



STORTINGET

Dokument 18

(2024–2025)

Rapport fra reglementskomiteen
om endringer i Stortingets forretningsorden mv.

Innhold

Side

1. Sammendrag	2
1.1 Oversikt.....	2
1.2 Fremsettelse og behandling av representantforslag.....	2
1.3 Debattene i salen.....	2
1.4 Alternative voteringstidspunkt	2
1.5 Arbeidet i fagkomiteene og ansvarsdelingen dem imellom	3
1.6 Budsjettbehandlingen	3
1.7 Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser	4
1.8 Stortingsinitierte forslag	4
1.9 Konsultasjoner i Europautvalget	4
1.10 Konstituering etter stortingsvalg. Valg av presidentskap.....	4
1.11 Prosedyren for grunnlovsendringer	4
1.12 Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner.....	4
1.13 Språklige og tekniske endringer i forretningsordenen.....	5
2. Innledning	5
2.1 Reglementskomiteens sammensetning og mandat	5
2.2 Komiteens arbeid og prioriteringer	5
3. Fremsettelse og behandling av representantforslag	6
3.1 Innledning	6
3.2 Gjeldende regulering.....	6
3.3 Komiteens vurderinger og forslag	7
4. Debattene i salen	8
4.1 Innledning	8
4.2 Gjeldende regulering.....	8
4.2.1 Debatt i ordinære saker	8
4.2.2 Muntlig spørretime og interpellasjonsdebatter	8
4.3 Komiteens vurderinger og forslag	9
4.3.1 Generell utvikling	9
4.3.2 Debatt i ordinære saker	9
4.3.3 Muntlig spørretime og interpellasjonsdebatter.....	9
4.3.4 Lengre debatter i større saker	10
4.3.5 Prøveordning med «lederdebatter».....	10
5. Alternative voteringstidspunkt	10
5.1 Innledning	10
5.2 Gjeldende regulering.....	11
5.3 Komiteens vurderinger og forslag	11
6. Arbeidet i fagkomiteene og ansvarsdelingen dem imellom	11
6.1 Innledning	11
6.2 Digitale og hybride møter	11
6.2.1 Gjeldende regulering.....	11
6.2.2 Komiteens vurderinger og forslag	11
6.3 Møteplikt i fagkomiteene.....	12
6.3.1 Gjeldende regulering.....	12
6.3.2 Komiteens vurderinger og forslag	12
6.4 Muntlige og skriftlige høringer	12
6.4.1 Gjeldende regulering.....	12

	Side
6.4.2	Komiteens vurderinger og forslag 12
6.5	Tilgjengeliggjøring av komiteenes innstillinger..... 13
6.5.1	Gjeldende regulering..... 13
6.5.2	Komiteens vurderinger og forslag 13
6.6	Komiteens avgivelsesfrister 13
6.6.1	Gjeldende regulering..... 13
6.6.2	Komiteens vurderinger og forslag 13
6.7	Ansvarsdeling mellom fagkomiteene 13
6.7.1	Gjeldende regulering..... 13
6.7.2	Komiteens vurderinger og forslag 14
6.8	Teknisk gjennomgang av lovforslag med ansvarlig departement 14
6.8.1	Innledning 14
6.8.2	Gjeldende regulering..... 14
6.8.3	Komiteens vurderinger og forslag 15
7.	Budsjettbehandlingen 15
7.1	Innledning 15
7.2	Oversikt over tidsløpet i budsjettbehandlingen 15
7.3	Komiteens vurderinger og forslag 16
8.	Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser 18
8.1	Innledning 18
8.2	Samenes rett til å delta i statens beslutningsprosesser 18
8.3	Konsultasjoner med Stortinget..... 19
8.3.1	Generelt..... 19
8.3.2	Konsultasjon i Stortingets saksbehandling 20
8.4	Komiteens vurdering og forslag..... 21
9.	Konsultasjoner i Europautvalget 22
9.1	Innledning 22
9.2	Komiteens vurderinger og forslag 22
10.	Stortingsinitierte lovforslag 22
10.1	Innledning 22
10.2	Komiteens vurdering og forslag..... 23
11.	Konstituering etter stortingsvalg 23
11.1	Endringer i valglovgivningen..... 23
11.2	Komiteens vurderinger og forslag 23
11.3	Sammensetning av komiteene og presidentskapet etter valg..... 24
11.4	Valg av presidentskap 25
11.4.1	Innledning 25
11.4.2	Gjeldende regulering..... 25
11.4.3	Komiteens vurdering og forslag..... 25
12.	Proseduren for grunnlovsendringer 25
12.1	Innledning 25
12.2	Komiteens vurderinger og forslag 26
13.	Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner 26
13.1	Innledning 26
13.2	Komiteens vurderinger og forslag 26

	Side
14. Språklige og «tekniske» endringer i forretningsordenen	27
14.1 Innledning	27
14.2 Komiteens vurderinger og forslag	27
14.3 Forretningsordenen § 16 – leder av DUUFK.....	27
15. Reglementskomiteens forslag.....	28
15.1 Endringer i Stortingets forretningsorden	28
15.2 Øvrige forslag og anbefalinger.....	30

Vedlegg



STORTINGET

Dokument 18

(2024–2025)

Rapport til Stortingets presidentskap
fra reglementskomiteen

Rapport fra reglementskomiteen om endringer i Stortingets forretningsorden mv.

Til Stortingets presidentskap

Stortingets presidentskap oppnevnte 20. juni 2024 en arbeidsgruppe (reglementskomité) som skulle gjennomgå og fremme forslag til innholdsmessige endringer i Stortingets forretningsorden for neste stortingsperiode. Én representant fra hver partigruppe ble oppnevnt som medlem av arbeidsgruppen, og første visepresident Svein Harberg ble oppnevnt som leder. Reglementskomiteen legger med dette frem sin rapport fra arbeidet, hvor det foreslås endringer i flere bestemmelser i Stortingets forretningsorden.

Oslo, den 27. februar 2025

Svein Harberg
leder

Eigil Knutsen

Linda Hofstad Helleland

Heidi Greni

Hans Andreas Limi

Audun Lysbakken

Hege Bae Nyholt

Ingvild Wetrhus Thorsvik

Rasmus Hansson

Kjell Ingolf Ropstad

Jarle Skjørestad
(sekretær)

Cecilie Ingjerd Karlson
(sekretær)

Kristian Haugeland
(sekretær)

Ingunn Skille Jansen
(sekretær)

1. Sammendrag

1.1 Oversikt

Reglementskomiteen foreslår både innholdsmessige og språklige/tekniske endringer i Stortingets forretningsordenen. I tillegg har komiteen en del forslag og anbefalinger som gjelder praksis og rutiner knyttet til det parlamentariske arbeidet på Stortinget.

I sitt arbeid har reglementskomiteen prioritert følgende temaer:

- Fremsettelse og behandling av representantforslag.
- Mulige tiltak for å gjøre debattene i salen mer engasjerende.
- Ulike sider ved behandlingen av saker i fagkomiteene.
- Fristendringer for å legge til rette for en mer forsvarlig budsjettbehandling.
- Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser.
- Konsultasjoner i Europautvalget.
- Endringer i forretningsordenens regler om hvordan Stortinget konstituerer seg som følge av ny valglovgivning.
- Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner, jf. Dokument 8:14 (2024–2025), representantforslag fra Carl I. Hagen.
- Språklige og tekniske endringer i forretningsordenen.

I sammendraget presenteres reglementskomiteens forslag uten at det er presisert hva som er enstemmig, og hvor det er flertall og mindretall. Det kommer frem andre steder i rapporten.

1.2 Fremsettelse og behandling av representantforslag

De senere årene har det vært en økning i antallet fremsatte representantforslag, herunder forslag om at Stortinget instruerer regjeringen, såkalte anmodningsforslag.

Reglementskomiteen mener det er viktig å sikre at økningen ikke medfører at betydningen av Stortingets vedtak blir undergravet. Selv om anmodningsvedtak ikke er rettslig bindende for regjeringen, er det viktig å hegne om den funksjonen de har som bindende politiske instruksjoner fra Stortinget til regjeringen.

Retten til å fremsette representantforslag er en sentral demokratisk rettighet og et viktig parlamentarisk virkemiddel, og reglementskomiteen har derfor ikke vurdert å gjøre endringer i forretningsordenen som begrenser representantenes rett til å fremme slike forslag i seg selv. Reglementskomiteen foreslår imidlertid å fremskynde fristen i forretningsordenen § 47 tredje ledd til siste møtedag i mars. En fremskyndelse av fristen vil etter

komiteens syn kunne bidra til at flere forslag fremmes i rimelig tid før forhandlingene avsluttes før sommeren, og dermed også medvirke til at komiteenes behandling av saker blir jevnere fordelt utover sesjonen. Komiteen mener at fristendringen også bør gjelde for kongelige proposisjoner og meldinger fra regjeringen, samt interpellasjoner, men understreker samtidig at bestemmelsen ikke er til hinder for at saker legges frem etter fristen, eller at komiteen kan avgi innstilling i en slik sak.

Reglementskomiteen foreslår i tillegg at det utarbeides en veileder for fremsettelse og behandling av representantforslag, som kan bevisstgjøre representantene om viktigheten av å bruke forslagsretten på en veloverveid måte. Et forslag som viser hvordan en slik veileder kan se ut, er inntatt som vedlegg til rapporten.

1.3 Debattene i salen

Reglementskomiteen har drøftet ulike tiltak som kan gjøre debattene i salen mer dynamiske og engasjerende. Dette er på bakgrunn av en utvikling der representantene arbeider på en annen måte enn tidligere, og hvor den politiske meningsutvekslingen ofte blir flyttet til vandrehallen eller til andre arenaer, slik som sosiale medier, presseutspill, TV-sendte debatter osv. Når det gjelder debatten i ordinære saker, vil reglementskomiteen oppfordre partigruppene til å gå gjennom sine rutiner for å sikre at et gitt antall representanter til enhver tid er til stede i salen under debattene, og vil særlig peke på at fagkomiteene så langt det er mulig bør stille fulltallige når sakene de selv har forberedt og avgitt innstilling om, tas opp til debatt. Reglementskomiteen foreslår videre at forslagsstiller eller representant for denne/disse rutinemessig settes opp på talerlisten etter saksordfører ved behandlingen av representantforslag, og foreslår at det tas inn et tillegg i forretningsordenen § 51 andre ledd.

Reglementskomiteen mener også at det kan være grunn til å se nærmere på innretningen på den muntlige spørretimen. En mulighet kan være å tildele en «tilleggs-kvote» på andres spørsmål, uavhengig av partistørrelse.

Reglementskomiteen har ellers sett med interesse på ordningen de har i den svenske Riksdagen med partilederdebat, der Riksdagen diskuterer aktuelle temaer. Reglementskomiteen foreslår å innføre en prøveordning i Stortinget med avholdelse av en slik «lederdebatt» inntil én gang i halvåret. Reglementskomiteen mener det bør være de parlamentariske lederne som deltar, eventuelt partilederen der denne sitter på Stortinget, i tillegg til statsministeren.

1.4 Alternative vootingstidspunkt

Reglementskomiteen har vurdert et forslag fra stortingsrepresentant Erlend Wiborg om å skyve vootingstidspunktet til morgenen dagen etter at en sak har vært

debatteret. Etter reglementskomiteens syn er dagens ordning med votering til faste tidspunkter vel innarbeidet hos representantene og i partigruppene. Reglementskomiteen mener også at det vil kunne være uheldig at det går lengre tid mellom debatt og votering. Å flytte voteringstidspunktet til møtestart vil i tillegg kunne bidra til at færre representanter er til stede i salen etter at voteringen er gjennomført for dagen. Komiteen har derfor ikke gått videre med forslaget.

1.5 Arbeidet i fagkomiteene og ansvarsdelingen dem imellom

Reglementskomiteen har sett på ulike sider av arbeidet i fagkomiteene og har også vurdert om det er grunn til å endre ansvarsdelingen mellom fagkomiteene.

Reglementskomiteen mener dagens regel om at komitémøter som hovedregel er fysiske, samtidig som fagkomiteene avgjør om det skal åpnes for digital deltakelse i det enkelte tilfellet, bør videreføres. For å sikre en forsvarlig og mer enhetlig praktisering av hybride møter i komiteene foreslår imidlertid reglementskomiteen å presisere i forretningsordenen § 25 at digital deltakelse må skje uten at utenforstående får tilgang til eller kan følge med på møtet.

Reglementskomiteen vil understreke at representantene har møteplikt både i plenum og fagkomité med mindre de har gyldig forfall. Dette gjelder alle deler av komiteens arbeid, og reglementskomiteen understreker at det er viktig at representantene er bevisste på plikten til å delta i alle deler av komitéarbeidet.

Reglementskomiteen foreslår videre å justere ordlyden i forretningsordenen §§ 27 og 27 a, blant annet slik at terminologien «komitéhøringer» erstattes med «muntlig høring» og at «skriftlige høringsinnspill» erstattes med «skriftlig høring». Formålet er å bringe begrepene i forretningsordenen mer i samsvar med den begrepsbruken som faktisk benyttes, og å forhindre forvirring om de ulike høringstypene. I tillegg foreslår komiteen å integrere gjeldende § 27 a i § 27, for å synliggjøre at de to høringstypene må sees i sammenheng.

Reglementskomiteen er kjent med at en del komiteer ikke overholder den fristen den selv har satt for avgivelse, men i stedet benytter seg av muligheten til å be om presidentskapets samtykke til utsatt frist. Reglementskomiteen viser til at avgivelsesfrister er viktige for planleggingen av saksavviklingen i Stortinget, og også gir nyttig informasjon til forvaltningen, organisasjoner og øvrig publikum som ønsker å følge behandlingen av saken. Reglementskomiteen oppfordrer komiteene til å respektere fristene så langt det er mulig.

Reglementskomiteen mener dagens ansvarsdeling mellom fagkomiteene fungerer godt, og foreslår følgelig ikke endringer i den fordelingen som følger av forret-

ningsordenen § 14. Imidlertid foreslås det å gjøre enkelte mindre justeringer i ordlyden i bestemmelsene som regulerer arbeids- og sosialkomiteen, familie- og kulturkomiteen og næringskomiteen.

Reglementskomiteen har vurdert et forslag fra komitérådene i Stortingets administrasjon om å etablere en hjemmel i forretningsordenen for teknisk gjennomgang av lovforslag med ansvarlig departement, inspirert av en ordning de har i det danske Folketinget. Reglementskomiteen kan ha en viss forståelse for ønsket om å kunne invitere embetsverket til komiteen for å gjennomgå større lovproposisjoner. Samtidig er komiteen av den oppfatning at forslaget reiser noen prinsipielle og praktiske problemstillinger, som gjør at komiteen ikke går videre med det.

1.6 Budsjettbehandlingen

I reglementskomiteens mandat er komiteen særlig bedt om å vurdere fristene som i dag gjelder for statsbudsjettet. Bakgrunnen for mandatpunktet er at manglende overholdelse av fristene for budsjettbehandlingen har vært et tilbakevendende problem de senere år. Reglementskomiteen har i tillegg mottatt et forslag fra stortingsrepresentant Jan Tore Sanner om å innføre en ordning med alternativ votering over forslag til budsjettvedtak, dersom ingen forslag har fått flertall.

Reglementskomiteen har vurdert en rekke tiltak for en mer hensiktsmessig gjennomføring av budsjettprosessen. Reglementskomiteen mener at fristene i forretningsordenen bør tilpasses til hvordan dagens virkelighet med mindretallsregjeringer påvirker budsjettbehandlingen. Dette vil etter komiteens syn legge bedre til rette for at fristene overholdes, noe som igjen vil bidra til å gjenopprette nødvendig forutsigbarhet i budsjettprosessen. Reglementskomiteen foreslår på denne bakgrunn følgende endringer i forretningsordenen § 43:

- at fristen i § 43 tredje ledd for avgivelse av finanskomiteens innstilling utvides fra 20. november til «siste møtedag i november»
- at fristen i § 43 sjette ledd for Stortingets behandling av fagkomiteenes budsjettinnstillinger utvides fra 15. desember til «siste møtedag i desember»
- at det innføres en ny bestemmelse i § 43 sjette ledd om at oversittelse av fristen medfører en tilsvarende utsettelse av fristen for stortingsbehandlingen av fagkomiteenes budsjettinnstillinger, slik at det i så fall må avholdes ekstraordinært stortingsmøte etter siste ordinære møtedag i desember.

Reglementskomiteen har vurdert om og i hvilken utstrekning det eventuelt bør være adgang til å fremsette forslag ved behandlingen av finansinnstilling, det vil si å fremme såkalte «løse forslag» i salen i finansdebatten.

1.7 Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser

Reglementskomiteen har vurdert Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser. Komiteen ser at det kan oppstå tilfeller der statens plikt til å konsultere samiske interesser medfører at Stortinget må sende saken til regjeringen for å forestå konsultasjoner før avgjørelse treffes. Eventuelt kan Stortinget selv involvere de berørte samiske interessene i sin saksbehandling, før det treffes visse typer vedtak. Reglementskomiteen foreslår at dette reguleres i en ny bestemmelse i forretningsordenen, ny § 27 a.

1.8 Stortingsinitierte forslag

Reglementskomiteen foreslår at forretningsordenen § 31, som regulerer komiteenes innstillinger til Stortinget, endres, slik at den samsvarer med gjeldende praksis. Det bør fremgå av bestemmelsen at presidentskapet og/eller fagkomiteene i enkelte tilfeller avgir innstilling med lovforslag, uten at et lovforslag som sådan er grunnlag for innstillingen. I samsvar med praksis mener komiteen at dette må begrenses til tilfellene der saken inneholder et lovutkast som først er mottatt av Stortinget, og som deretter er referert til komitébehandling eller behandling i Stortingets presidentskap, og til presidentskapets initiativrett om saker som ligger under dets ansvarsområde.

1.9 Konsultasjoner i Europautvalget

Reglementskomiteen har vurdert et forslag fra Rødts stortingsgruppe knyttet til regjeringens konsultasjoner i Europautvalget, jf. forretningsordenen § 17. Rødt mener blant annet at regjeringen bør informere om EØS-relevante EU-rettsakter på et tidligere stadium i beslutningsprosessen, og at dialogen mellom regjering og storting bør ha form av reelle konsultasjoner – og ikke ha en ren informasjonsfunksjon, slik som tilfellet er i dag.

Reglementskomiteen er enig i at ordlyden og intensjonen i bestemmelsen kan tale for at Europautvalget i større grad bør benyttes til diskusjoner om det materielle innholdet i slike rettsakter – før forhandlinger med EU om eventuelle tilpasninger mv. er avsluttet. Reglementskomiteen foreslår at det tas initiativ til at det nedsettes en arbeidsgruppe eller et utvalg som kan se nærmere på hvordan Europautvalget kan innrettes og «reformeres». Partigruppene bør inviteres til å delta, og relevant faglig kompetanse bør være representert.

1.10 Konstituering etter stortingsvalg. Valg av presidentskap

Som en følge av at ny valglov trådte i kraft 1. mai 2024, er det nødvendig med enkelte endringer i forretningsordenens kapittel 1 «Hvordan Stortinget konstitu-

erer seg». Reglementskomiteen viser til at gjeldende ordning for Stortingets prøving av fullmaktene etter valg er regulert i forretningsordenen § 3. Den delen av gjeldende ordning som omfatter Stortingets egen klagebehandling, bortfaller etter den nye loven. Det er likevel fortsatt Stortinget som avgjør om stortingsvalget er gyldig, jf. Grunnloven § 64 og valgloven § 15-1.

Reglementskomiteen mener dagens ordning med en forberedende fullmaktskomité bør videreføres, men foreslår å justere ordlyden i forretningsordenen § 3, blant annet slik at henvisningen til «klage og ankemål» i andre ledd tas ut. I tillegg må det foretas «tekniske» justeringer i forretningsordenen § 1, slik at henvisningene til valgloven i siste ledd blir korrekte. Reglementskomiteen mener også at det bør tas inn en formulering som dekker tilfellene der riksvalegstyret og eventuelt Høyesterett påbyr omvalg (og nye valgoppgjør), jf. Grunnloven § 64 og valgloven § 17-2.

Reglementskomiteen ble i sitt mandat bedt om å vurdere prosedyren for valg til Stortingets presidentskap, jf. forretningsordenen § 6. Reglementskomiteen mener det ikke er behov for å endre ordlyden i forretningsordenen på dette punkt. Slik komiteen ser det, bør det imidlertid rutinemessig legges til grunn at det forut for hvert valg av presidentskap spørres om noen ønsker skriftlig votering.

1.11 Prosedyren for grunnlovsendringer

Utvalget til å utrede prosedyren for grunnlovsendringer (Dokument 18 (2023–2024)) foreslo i sin rapport at det burde utarbeides en egen bestemmelse om behandling av grunnlovsforslag i forretningsordenen. Rapporten ble behandlet av kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 445 S (2023–2024). Reglementskomiteen viser til at det i etterkant av kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling ble fremsatt flere alternative forslag til endring av Grunnloven § 121. Disse har noe ulik innretning, blant annet når det gjelder frister for fremsettelse av grunnlovsforslag. Reglementskomiteen har derfor kommet til at det er mest hensiktsmessig å avvente forslag til endringer i forretningsordenen til de fremsatte grunnlovsforslagene er behandlet av Stortinget i neste periode.

1.12 Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner

Reglementskomiteen har fått oversendt et representantforslag fra Carl I. Hagen vedrørende Stortingets behandling av forvaltningsrevisjoner utført av Riksrevisjonen og er bedt om å vurdere forslaget som del av sitt mandat, jf. Innst. 79 S (2024–2025) og Dokument 8:14 S (2024–2025). Representanten argumenterer i forslaget

for at det i større grad bør legges til rette for at Stortinget behandler anbefalinger fra Riksrevisjonen med sikte på å treffe vedtak for å rette opp feil og mangler som Riksrevisjonen har påpekt.

Reglementskomiteen er kommet til at det ikke er hensiktsmessig å oppstille en obligatorisk oversendelse til berørt fagkomité for uttalelse, slik som foreslått i representantforslaget. Komiteen støtter likevel intensjonen i forslaget og mener det bør etableres en rutine for at saken oversendes relevant fagkomité til orientering og mulig oppfølging, etter at kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling er avgitt og debattert.

1.13 Språklige og tekniske endringer i forretningsordenen

Reglementskomiteen har i tråd med mandatet, og særlig i lys av den planlagte innføringen av nytt parlamentarisk saksbehandlingssystem høsten 2025 («Storsak»), vurdert om det er behov for å endre ordlyden i enkelte av bestemmelsene i forretningsordenen. Komiteen foreslår på denne bakgrunn en del endringer for å gjøre reglene teknologinøytrale og bedre tilpasset nye, moderne saksbehandlingsrutiner. Reglementskomiteen har også avdekket at det er behov for å gjøre språklige endringer i enkelte bestemmelser, herunder i § 26 andre ledd om avstemninger i komiteene, for å gjøre innholdet mer tilgjengelig for leseren. Disse endringene er av språklig og teknisk art og er ikke ment å innebære noen endring i bestemmelsenes innhold.

2. Innledning

2.1 Reglementskomiteens sammensetning og mandat

Stortingets presidentskap oppnevnte 20. juni 2024 en arbeidsgruppe (også kalt «reglementskomité») for å gjennomgå og evaluere Stortingets forretningsorden før neste stortingsperiode. I tråd med praksis de senere år ble det, etter forslag på kandidater fra partigruppene selv, oppnevnt ett medlem fra hver partigruppe. I tillegg ble første visepresident Svein Harberg oppnevnt som leder. Reglementskomiteen har bestått av følgende medlemmer:

- 1. visepresident Svein Harberg (leder)
- Eigil Knutsen (A)
- Linda Hofstad Helleland (H)
- Heidi Greni (Sp)
- Hans Andreas Limi (FrP)
- Audun Lysbakken (SV)
- Hege Bae Nyholt (R)
- Ingvild Wetrhus Thorsvik (V)
- Rasmus Hansson (MDG)
- Kjell Ingolf Ropstad (KrF)

Komiteen fikk følgende mandat:

«Reglementskomiteen skal gjennomgå og eventuelt fremme forslag om innholdsmessige endringer av Stortingets forretningsorden. Det kan blant annet være aktuelt å presisere eller endre reglene i forretningsorden, skrive inn gjeldende praksis eller foreta andre endringer i gjeldende prosedyrer.

Komiteen står fritt til å ta opp de temaer og forslag som den anser hensiktsmessig, men det er ønskelig at komiteen behandler følgende problemstillinger:

- a. Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser.
- b. Fristene som i dag gjelder for behandlingen av statsbudsjettet.
- c. Representanter som ikke inngår i en partigruppes stilling etter Stortingets forretningsorden.
- d. Prosedyren for valg til Stortingets presidentskap.

Det er videre ønskelig at komiteen vurderer behovet for justeringer av regelverket for å tilrettelegge for økt bruk av elektroniske verktøy som følge av digitalisering av den parlamentariske saksbehandlingen.

Komiteen skal levere sin rapport til presidentskapet innen mandag 3. mars 2025.»

2.2 Komiteens arbeid og prioriteringer

Reglementskomiteen har avholdt 9 møter i perioden fra 30. september 2024 til 27. februar 2025. På ett møte innledet førsteamanuensis ved juridisk fakultet Jon Christian Fløysvik Nordrum om juridiske problemstillinger relatert til Stortingets behandling av saker med samiske interesser. I et annet møte presenterte stortingsrepresentant Jan Tore Sanner sitt forslag om endringer i forretningsordenens regler om budsjettbehandling, som ble spilt inn til reglementskomiteen i brev 17. september 2024.

I forkant av at reglementskomiteen startet sitt arbeid høsten 2024, ble samtlige stortingsrepresentanter og fast møtende varaer gitt anledning til å komme med innspill til temaer og problemstillinger som kunne være aktuelle for reglementskomiteen å utrede og vurdere nærmere, ut over det som var angitt i mandatet. Komiteen fikk inn forslag knyttet til komiteenes og plenums behandling av statsbudsjettet, voringstidspunkt og omfanget av representantforslag (Dokument 8-forslag).

På sitt første møte besluttet komiteen å behandle følgende problemstillinger, i tillegg til de som fremkommer konkret av mandatet:

- Mulige tiltak for å få debattene i salen mer levende.
- Antallet representantforslag. Mulige endringer i forretningsordenen for å begrense volumet eller forenkle saksbehandlingen.
- Arbeidet i komiteene. Erfaringer med digitale eller hybride møter og komitéhøringer, samt ordningen med skriftlige høringsinnspill.
- Konsultasjonsordningen i Europautvalget relatert til nye EU/EØS-rettsakter, sett i sammenheng med

konsultasjonen i DUUFK og funn i EØS-utredningen, jf. NOU 2024:7 (Norge og EØS: Utvikling og erfaringer).

- Innretningen av arbeidet i Stortinget (voteringstidspunkt, møteplaner, lengde på debattene m.m.).

I tillegg har Stortingets administrasjon spilt inn en del problemstillinger av mer teknisk karakter, samt videreformidlet tilbakemeldinger og innspill fra enkeltrepresentanter, partigrupper, ansatte i administrasjonen og andre som har vært samlet opp gjennom stortingsperioden. De problemstillingene reglementskomiteen har diskutert nærmere, er omtalt i rapporten her, og komiteen har behandlet problemstillingene tematisk.

3. Fremsettelse og behandling av representantforslag

3.1 Innledning

De senere år har det vært en betydelig økning i antallet fremsatte representantforslag, herunder forslag om at Stortinget instruerer regjeringen, såkalte anmodningsforslag. Fra og med sesjonen 1998–1999 til og med sesjonen 2016–2017 ble det fremsatt mellom 70 og 180 representantforslag per sesjon. I de påfølgende seks sesjonene har antallet ligget i intervallet mellom 154 og 289, noe som utgjør en stor økning sammenlignet med førstnevnte periode. I sesjonen 2021–2022 ble det fremmet 289 forslag, mens tallet for 2022–2023 var 274. I 2023–2024 ble det fremmet 180 forslag. Dette gjelder antallet representantforslag publisert som *Dokument 8*. Flere av disse inneholder imidlertid flere forslag, slik at antallet forslag reelt sett er høyere. Antallet Dokument 8 gir imidlertid en god indikasjon på utviklingstendensen.

Retten til å fremme forslag er forankret i Grunnloven, og det kan dermed ikke fastsettes regler i forretningsordenen som begrenser representantenes rett til å fremme slike forslag i seg selv. Grunnlovsforankringen er imidlertid ikke til hinder for å regulere behandlingsmåten eller selve fremsettelsen av forslaget.

Det følger av forretningsordenen at komiteen som har representantforslaget til behandling, skal sende det til ansvarlig statsråd til uttalelse, med mindre det fremstår som klart at representantforslaget ikke vil imøtekommes, jf. forretningsordenen § 30 første ledd. I praksis skjer dette rutinemessig, og statsrådets svar går inn i vurderingsgrunnlaget når komiteen tar endelig stilling til forslaget. Statsrådets svar gir komiteen nyttig informasjon om eventuelle konsekvenser av forslaget dersom det blir vedtatt, men innebærer også en god del arbeid for forvaltningsapparatet.

Utvalget som utredet og vurderte ulike sider ved Stortingets kontrollfunksjon (Harberg-utvalget), omtalte økningen i antall anmodningsvedtak i sin utvalgsrap-

port, jf. Dokument 21 (2020–2021) avsnitt 4.2. Her omtales alle anmodningsvedtak, og ikke bare de som har utgangspunkt i et representantforslag. Også ved behandlingen av proposisjoner og meldinger, herunder behandlingen av statsbudsjettet, forekommer det ofte at Stortinget treffer anmodningsvedtak. I praksis er imidlertid mange anmodningsvedtak resultat av et fremsatt representantforslag. Utvalget skriver blant annet følgende om de utfordringene økningen i antallet medfører, både for regjeringen og for Stortinget:

«For regjeringen er det ressurskrevende å følge opp et stort antall anmodningsvedtak. Utvalget viser til at økningen i anmodningsvedtak på 2000-tallet er delvis sammenfallende med en sterk økning i tallet på skriftlige spørsmål til regjeringen. Til sammen antar utvalget at det samlede «kontrolltrykket» for regjeringen og departementene, i form av oppfølging av anmodninger og spørsmål, er betydelig og økende. Særlig ressurskrevende er anmodningsvedtak som bestiller egne stortingsmeldinger, utredninger eller handlingsplaner.

Økningen i bruk av anmodningsvedtak har også en side til Stortinget selv. Den store mengden anmodningsvedtak kan bidra til å svekke autoriteten til anmodningsvedtak som et politisk styringsverktøy overfor regjeringen. Jo flere vedtak og jo mindre spørsmål de gjelder, jo mindre politisk tyngde vil vedtaksformen kunne få, ikke bare overfor regjeringen, men også som politisk markering overfor allmennheten.

Utvalget viser også til at den store mengden anmodningsvedtak og detaljgraden i mange av vedtakene kan bidra til å viske ut Grunnlovens makt- og ansvarsfordeling mellom Stortinget og regjeringen. Denne forutsetter at Stortinget som lovgivende og bevilgende makt gjør generelle vedtak, som settes ut i livet av regjeringen og underliggende forvaltning som utøvende makt, og som deretter blir gjenstand for parlamentarisk kontroll.»

Utvalget konkluderte til tross for disse utfordringene med at det ikke ville foreslå verken materielle eller prosessuelle begrensninger i bruken av anmodningsvedtak.

3.2 Gjeldende regulering

Retten til å fremsette representantforslag gir stortingsrepresentantene mulighet til å ta politiske initiativer blant annet på grunnlag av aktuelle hendelser og viktige saker.

Forslagsretten for stortingsrepresentantene har vært hjemlet i Grunnloven § 76 siden 1814, men både praksis, behandlingsmåte og omfang har variert betydelig opp gjennom tiden. Det er ingen bestemt eller autoritativ definisjon av hva et representantforslag er, utover at det er et forslag som er fremsatt i Stortinget av en eller flere stortingsrepresentanter.

Stortingets behandling av representantforslag følger de alminnelige reglene for parlamentarisk saksbehandling, men komiteenes behandling er også særskilt omtalt i forretningsordenen § 30. I tillegg er innlevering og fremsettelse av forslag nærmere regulert i forretningsordenen § 38.

3.3 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen bemerker at retten til å fremsette representantforslag er en sentral demokratisk rettighet og et viktig parlamentarisk virkemiddel. Forslagsretten gir representantene mulighet til å ta politiske initiativer, og kan danne grunnlaget for gode politiske vedtak. I tillegg er representantforslagene sentrale i Stortingets kontroll med regjeringen og et viktig arbeidsverktøy for opposisjonens arbeid i Stortinget. Arbeidet med forslagene bidrar til fruktbar dialog mellom regjeringen og Stortinget, og kan danne grunnlaget for gode kompromisser partigruppene imellom. Reglementskomiteen mener derfor det ikke er et mål i seg selv å redusere antallet representantforslag.

Komiteen bemerker samtidig at det er viktig å sikre at økningen i antallet representantforslag, og her særlig økningene i antallet anmodningsvedtak, ikke medfører at betydningen av Stortingets vedtak blir undergravet. Selv om anmodningsvedtak ikke er rettslig bindende for regjeringen, er det viktig å hegne om den funksjonen de har som bindende politiske instruksjoner fra Stortinget til regjeringen. Det er derfor i Stortingets egeninteresse å sikre at forslagene som fremsettes og vedtakene som fattes, fremstår relevante og blir tatt på alvor, både i regjeringsapparatet og i befolkningen.

Komiteen har vurdert ulike tiltak som kanskje kunne bidra til å effektivisere behandlingen av representantforslagene. For det første har komiteen drøftet om det kunne være hensiktsmessig å åpne for bruk av behandlingsmåten i forretningsordenen § 39 andre ledd, hvor presidenten kan foreslå at saker blir behandlet straks. Denne bestemmelsen benyttes i dag kun i saker som haster. For det andre har komiteen vurdert å legge inn en mer formell silingsmekanisme i forbindelse med at saken refereres, for eksempel ved å fastsette et konkret unntak fra hovedregelen i forretningsordenen § 22 første ledd om at saker normalt sendes til en komité for forberedende behandling. Komiteen har også vurdert om det er mulig å lempe på kravene til innhold i komiteens innstillinger, jf. forretningsordenen § 31. Slik komiteen ser det, er ingen av disse tiltakene aktuelle å gå videre med, både av rent praktiske og mer prinsipielle grunner.

Komiteen mener på denne bakgrunn at dagens praksis med komitébehandling bør videreføres, herunder praksisen med at representantforslag som den helt klare hovedregel oversendes relevant statsråd for uttalelse, jf. forretningsordenen § 30 første ledd. Oversendelse til ansvarlig statsråd innebærer en viktig kvalitetssikring av forslaget og bidrar til hensiktsmessig dialog mellom statsråd/departement og komiteens medlemmer.

Reglementskomiteens flertall, alle unntatt medlemmet Hege Bae Nyholt, foreslår videre å gjøre en endring i regelen i forretningsordenen § 47 tredje ledd, som fastslår at representantforslag må fremsettes innen 10. april i den aktuelle sesjonen for at de skal kunne påregnes behandlet før Stortinget avbryter sine forhandlinger i juni. Samme frist gjelder for proposisjoner og meldinger fra regjeringen, samt interpellasjoner. Flertallet foreslår å fremskynde fristen til siste møtedag i mars. En slik justering av denne fristen vil etter komiteens syn kunne bidra til at komiteenes behandling av saker blir jevnere fordelt utover sesjonen, da mange forslag erfaringsmessig fremsettes nært opp mot fristen. Hensikten er å bidra til at forslag fremmes i rimelig tid før forhandlingene avsluttes før sommeren.

Flertallet har vurdert om fristendringen bør gjelde kun for representantforslag, men er kommet til at samme frist bør gjelde for kongelige proposisjoner og meldinger fra regjeringen, samt interpellasjoner, slik det også er i dag. Dette er for å gi fagkomiteene bedre tid til behandlingen mot slutten av sesjonen. Flertallet understreker samtidig at bestemmelsen ikke er til hinder for at saker legges frem senere enn den foreslåtte fristen, og at komiteen kan avgi innstilling i en slik sak.

Reglementskomiteens flertall foreslår på denne bakgrunn at Stortingets forretningsorden § 47 tredje ledd første punktum skal lyde:

«For at kongelige proposisjoner og meldinger skal kunne påregnes å bli behandlet av Stortinget før Stortinget avbryter sine forhandlinger i juni, må de fremlegges senest *siste møtedag i mars*.»

I forlengelsen av dette bemerker reglementskomiteen at det er opp til fagkomiteene å organisere arbeidet gjennom sesjonen på en måte som sikrer forsvarlig saksbehandling. Hvordan arbeidsmengden er fordelt i løpet av stortingsåret, er ganske ulikt i de ulike komiteene, og hvorvidt antallet representantforslag blir oppfattet å innebære en stor arbeidsbelastning for komiteene, varierer derfor i relativt stor grad. Reglementskomiteen mener derfor det ikke er hensiktsmessig å legge generelle føringer i forretningsordenen for hvordan behandlingen av de ulike sakene bør være, herunder om det er mulig å foreta en form for forenklet eller hurtig behandling av representantforslag som åpenbart ikke ligger an til å få flertall i plenum.

Reglementskomiteen foreslår også at det utarbeides en egen «veileder» for fremsettelse og behandling av representantforslag. Komiteen har sett hen til Folketinget i Danmark, der Udvalget for Forretningsordenen i februar 2022¹ vedtok en egen «kodeks» for arbeidet med representantforslag («et kodeks for arbejdet med be-

1. Jf. Beretning af almen art 2021-22 nr. 11, om visse aspekter af brugen af beslutningsforslag i folketingsarbejdet og Folketingets behandling af beslutningsforslag afgivet af Udvalget for Forretningsordenen den 9. februar 2022

slutningsforslag»²). Formålet med en slik veileder vil være å bevisstgjøre representantene om viktigheten av å bruke forslagsretten på en veloverveid måte.

Reglementskomiteen har utarbeidet en skisse til en slik veileder, inntatt som vedlegg til rapporten her.

4. Debattene i salen

4.1 Innledning

Spørsmålet om mulige tiltak for å revitalisere stortingssalen som debattarena har vært en tilbakevendende problemstilling for reglementskomiteene. Spørsmålet om hvordan debattene i salen kan bli mer dynamiske og engasjerende, er drøftet også av denne reglementskomiteen. Komiteen har sett på mulige tiltak for å gjøre plenum mer «levende» og engasjerende for representantene selv, publikum og presse.

4.2 Gjeldende regulering

4.2.1 DEBATT I ORDINÆRE SAKER

Debattopplegget vedtas av den som presiderer møtet, jf. forretningsordenen § 51 første ledd. Standard debattopplegg følger i utgangspunktet av forretningsordenen § 52, som regulerer talerlister og begrensninger av taletiden. Dette kan imidlertid fravikes, noe som i praksis også er hovedregelen. Fagkomiteen utarbeider vanligvis et forslag til gjennomføring av debatten, med fordeling av taletid på de enkelte partiene, og presidenten vil normalt vedta at Stortinget følger komiteens forslag. I større, alminnelige politiske debatter – som f.eks. trontaledebatt og finansdebatt – vil presidenten ofte ha konferert med lederne for partigruppene på forhånd om gjennomføringen av debatten.

Det følger av forretningsordenen § 52 andre ledd at taletiden ikke kan være kortere enn tre minutter. Saksordfører får i alminnelighet ordet først, og deretter får normalt én taler fra hver av partigruppene ordet dersom de ønsker det, jf. forretningsordenen § 51 første ledd. Det er opp til hver enkelt partigruppe å fordele taletiden blant sine representanter. Medlemmer av regjeringen får normalt først ordet etter at én taler fra alle partigruppene har hatt ordet.

Det fremgår av det fastsatte debattopplegget i hvilken utstrekning det åpnes for replikkordskifte, jf. forretningsordenen § 53. Taletiden for replikker (og svarene på disse) kommer i tillegg til den taletiden som er fordelt mellom partigruppene til deres respektive innlegg. Dersom det åpnes for replikkordskifte, vil representanter som ikke har fått tildelt taletid fra sin partigruppe, også kunne få ordet.

Etter at den vedtatte fordelte taletiden (debattopplegget) er gjennomført, åpnes det for ytterligere innlegg på tre minutter. Formålet er å ivareta at enhver representant har rett til å delta i debatten om en sak. Både representanter som allerede har holdt innlegg, og andre representanter kan da be om å få holde innlegg på tre minutter. Som det fremgår av § 51 tredje ledd, kan imidlertid ingen talere ha ordet mer enn to ganger med mindre det er fastsatt særlige unntak. Slike unntak er gitt for saksordfører og den statsråden saken hører under. Presidenten har også adgang til å innvilge en kort merknad etter § 51 tredje ledd bokstav b. En slik merknad er begrenset til ett minutt.

4.2.2 MUNTLLIG SPØRRETID OG INTERPELLASJONSDEBATTER

Ordringen med muntlig spørretime ble innført høsten 1996. I mange år var opplegget for muntlig spørretime at hovedspørsmål (to minutter) og statsrådens svar (to minutter) ble etterfulgt av et tilleggsspørsmål av samme spørre (ett minutt) og statsrådens svar (ett minutt). Videre ble det åpnet for et oppfølgingsspørsmål fra en representant fra samme parti som hadde hovedspørsmålet, og deretter ett oppfølgingsspørsmål hver fra andre partier. Presidenten bestemmer hvor mange oppfølgingsspørsmål som tillates. Det er likevel praksis for at presidenten drøfter opplegget for muntlig spørretime med representanter for partiene ved begynnelsen av en ny stortingsperiode.

Våren 2018 ble det etter drøfting mellom partigruppene lagt opp til en endring der samme representant kunne få anledning til flere oppfølgingsspørsmål – i tillegg til det opprinnelige tilleggsspørsmålet. Samtidig ble det etablert en ordning med en «kvote», der partiene i utgangspunktet vet hvor mange oppfølgingsspørsmål de kan påregne. De kan dermed velge å bruke «kvoten» enten under eget/egne hovedspørsmål eller fordele spørsmålene som oppfølging under andre partiers hovedspørsmål.

Etter at denne endringen ble innført, har praksis vært at partiene i all hovedsak bruker sine oppfølgingsspørsmål på eget/egne hovedspørsmål – med unntak av de partier som ikke har hovedspørsmål i hver spørretime (Rødt og Venstre har i denne stortingsperioden hatt hovedspørsmål annenhver gang når tre statsråder møter til muntlig spørretime, mens Miljøpartiet De Grønne og Kristelig Folkeparti har hatt hovedspørsmål annenhver gang når statsministeren møter til muntlig spørretime). Bare i mindre grad bruker partiene sine oppfølgingsspørsmål på andre partiers hovedspørsmål, og dette har igjen ført til at det generelt er færre repre-

2. Kodeksen kan finnes her: <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/20211SS00011>

sentanter til stede i salen under muntlig spørretime enn tidligere.

Representantene har etter forretningsordenen § 68 mulighet til å fremme interpellasjoner. En interpellasjon til regjeringen eller en statsråd skal besvares i Stortinget innen en måned, med mindre presidentskapet samtykker i at den kan besvares på et senere tidspunkt.

Tidligere var interpellantens første innlegg på ti minutter og statsrådets svar også på ti minutter. Som resultat av forslag fra forrige reglementskomité, jf. Dokument 22 (2020–2021) og Innst. 651 S (2020–2021) fra Stortingets presidentskap, ble taletiden for interpellanten og statsråden redusert fra ti til fem minutter, jf. forretningsordenen § 68 fjerde og femte ledd. Som begrunnelse for endringen ble det pekt på at dette ville gi flere representanter mulighet til å delta i interpellasjonsdebatten, som har en ytre ramme på én time og 30 minutter, jf. forretningsordenen § 68 sjette ledd.

4.3 Komiteens vurderinger og forslag

4.3.1 GENERELL UTVIKLING

Reglementskomiteen bemerker at det har vært en utvikling der man ser at debattene blir kortere og at representantene, som en generell trend, oppholder seg i salen færre timer i løpet av et stortingsår. Dette gjenspeiler at representantene arbeider på en annen måte enn tidligere, og innebærer etter komiteens syn ikke at representantene totalt sett arbeider mindre enn før. En del av den politiske meningsutvekslingen har blitt flyttet til vandrehallen eller til andre arenaer, slik som sosiale medier, presseutspill, TV-sendte debatter osv. Reglementskomiteen ser også at fagkomiteene i svært begrenset grad har benyttet seg av muligheten de har etter forretningsordenen § 22 a til inntil to ganger i hver stortingssesjon å ta opp et tema til debatt i Stortinget. Temaet for en slik initiativdebatt må falle innenfor komiteens saksområde, men gjelder også utenom konkrete saker komiteen har fått til behandling. Forrige reglementskomite oppfordret komiteene til å ta initiativ til slike debatter i større grad, og ordningen ble synliggjort i en egen bestemmelse i forretningsordenen, men dette har ikke ført til større bruk av ordningen.

Reglementskomiteen bemerker samtidig at denne utviklingen til en viss grad er styrt av samfunnsutviklingen mer generelt, og at den i relativt begrenset grad påvirkes av de konkrete bestemmelsene i forretningsordenen. Komiteen observerer likevel at innføringen av faste voringstidspunkter fra høsten 2019 har medført at debattene generelt har blitt kortere og at færre representanter deltar i eventuelle ettermiddagsmøter – det vil si at færre representanter blir værende i salen etter at voringen er avsluttet. Dette må sies å være en utilsiktet, uheldig konsekvens av voringreformens.

4.3.2 DEBATT I ORDINÆRE SAKER

Reglementskomiteen vil understreke at det er sentralt at partigruppene og representantene slutter opp om plenum som Stortingets viktigste arena for debatt om aktuelle politiske spørsmål som de folkevalgte skal ta stilling til. Det er viktig med et godt samarbeid mellom partigruppene, fagkomiteene og presidentskapet i den forbindelse. Reglementskomiteen oppfordrer partigruppene til å gå gjennom sine interne rutiner for å sikre at et gitt antall representanter til enhver tid er til stede i salen under debattene. Komiteen vil i den forbindelse særlig peke på at fagkomiteene bør stille fulltallige når sakene de selv har forberedt og avgitt innstilling om, tas opp til debatt. Når det gjelder selve dynamikken i debattene, vil reglementskomiteen bemerke at det er representantene selv som har det største og bærende ansvaret for å skape en engasjerende og interessant debatt. Det er viktig at komiteene er bevisste på hvilket debattopplegg de foreslår, herunder kan det vurderes å benytte flere replikker og færre lange hovedinnlegg.

Reglementskomiteen har videre vurdert om det vil være hensiktsmessig om debattopplegget styres mer aktivt fra presidentskapets side, og har her blant annet sett på muligheten for at forslagsstiller rutinemessig settes opp på talerlisten etter saksordfører ved behandlingen av representantforslag. Dette vil kunne reguleres i forretningsordenen, eksempelvis ved at det tas inn følgende tillegg i forretningsordenen § 51 andre ledd som nytt andre punktum:

«Ved debatt i saker om representantforslag får forslagsstiller, eller en representant for forslagsstiller, ordet etter saksordfører.»

4.3.3 MUNTlig SPØRRETIME OG INTERPELLASJONSDEBATTER

Reglementskomiteen bemerker at den muntlige spørretimen til en viss grad har endret karakter etter at debattopplegget ble endret i 2018. Partigruppene bruker nå som hovedregel opp sin kvote for tilleggs-/oppfølgingsspørsmål i tilknytning til eget hovedspørsmål, og deltar dermed i mindre grad enn tidligere i debatten relatert til andre partiers spørsmål. Dette fører til mindre dynamikk mellom representantene fra ulike partier, og det kan virke som om de øvrige representantene viser mindre «interesse» for spørsmål stilt av andre partier enn tidligere. Samtidig gir ordningen den partigruppen som opprinnelig stilte det aktuelle spørsmålet, større mulighet til å følge opp statsrådets svar. Slike oppfølgingsspørsmål kan dermed bidra til at et tema blir grundigere belyst – i tråd med spørreinstitutts funksjon. Reglementskomiteen mener likevel at innretningen på muntlig spørretime kan sees nærmere på, herunder om det bør tildeles en «tilleggskvote» på andres spørsmål, og at denne tildeles uavhengig av partistørrelse. Det vil

også være mulig å fastsette en total tidsramme pr. spørsmål, i stedet for å regulere antallet tilleggsspørsmål konkret.

Komiteen konstaterer videre at den reduserte taletiden for interpellasjonsdebattene, som ble innført fra 2021, ikke har medført at flere representanter deltar i debattene, heller tvert imot.

4.3.4 LENGRE DEBATTER I STØRRE SAKER

Når det gjelder de lengre debattene i større saker av allmenn interesse, særlig trontaledebatten og finansdebatten, vil reglementskomiteen påpeke at disse er lange og kan oppfattes noe springende og lite relevante, kanskje særlig når de har pågått en stund. Selv om det har en egenverdi at representanter gis anledning til å «hilse hjem» under slike debatter, mener komiteen det bør vurderes å redusere antallet femminutters innlegg, og at det bør tilstrebes flere replikker på hovedinnleggene. Komiteen har drøftet om det bør gis mulighet for replikk på alle innlegg, men har kommet til at dette trolig vil føre til at debattene blir for lange.

4.3.5 PRØVEORDNING MED «LEDERDEBATTER»

Reglementskomiteen har, som et mulig tiltak for større deltakelse og mer levende debatter, sett med interesse på ordningen de har i den svenske Riksdagen med partilederdebatte.³ Riksdagen har fire slike debatter i året; i januar, juni, september (eller noe senere dersom det er riksdagsvalg) og november, hvor sistnevnte er forbeholdt EU-politiske spørsmål. I disse debattene utfordrer partilederne hverandre i et eget spørretimeformat, og formålet med debatten er at alle partiene skal få mulighet til å argumentere for den politikken de vil føre, i en relativt åpen form. Debattene blir direkte sendt på Riksdagens webb-TV. Debattreglene fastsettes i starten på hver valgperiode, av presidenten (talmannen) i samråd med riksdagspartienes gruppeledere. Debattopplegget har vært likt siden 2016, men kan i prinsippet endres. Debatten har vært gjennomført på følgende måte: Statsministeren og partilederen fra det største opposisjonspartiet får innlegg på syv minutter, øvrige partiledere innlegg på inntil fem minutter – i rekkefølge etter partistørrelse. Det er ingen replikkveksling etter første innleggsrunde, men etter en ny runde hvor alle får mulighet til innlegg på inntil to minutter, er det fri replikkrett – i rekkefølge etter partistørrelsen – for alle deltakerne, med replikk på inntil ett minutt i duellmodell – inntil fire minutter pr. duell.⁴

Debattene i Riksdagen vekker generelt stort engasjement blant partilederne og følges av en stor del av representantene. Debattene får etter det opplyste også re-

lativt bred omtale i mediene, selv om det er vanskelig å tallfeste hvor stor andel av befolkningen som engasjerer seg og faktisk følger dem.

Reglementskomiteen mener det vil være mulig å innføre en debattordning inspirert av den svenske modellen, og at dette i første omgang ville kunne gjennomføres som et prøveprosjekt. Komiteen nevner i den forbindelse at det tidligere har vært gjort forsøk i Stortinget med såkalte kveldsdebatter, som ble sendt direkte på TV. Dette ble gjort i 1999, 2000 og 2001, og var organisert som en politisk redegjørelse fra statsministeren, etterfulgt av innlegg fra og debatt med de parlamentariske lederne. Det var bare statsministeren og de parlamentariske lederne som hadde anledning til å delta, også i replikkordvekslingen.

Reglementskomiteen foreslår at det innføres en slik prøveordning, ved at det avholdes en slik «lederdebatt» en gang i halvåret, hvor aktuelle temaer tas opp. Reglementskomiteens flertall, alle unntatt medlemmene Eigil Knutsen, Heidi Greni og Kjell Ingolf Ropstad, mener det bør være de parlamentariske lederne som deltar, eventuelt partilederen der denne sitter på Stortinget, i tillegg til statsministeren.

Reglementskomiteens mindretall, medlemmene Eigil Knutsen, Heidi Greni og Kjell Ingolf Ropstad, støtter forslaget, men mener at også partiledere som sitter i regjering, bør kunne delta, der dette ikke er samme person som er leder i partigruppen på Stortinget.

Reglementskomiteens flertall foreslår at dette synliggjøres i Stortingets forretningsorden ny § 47 a, som skal lyde:

«§ 47 a Lederdebatt

Det kan avholdes debatter mellom lederne i partigruppene og statsministeren. Partileder kan delta i stedet for leder i partigruppen, dersom dette ikke er samme person og vedkommende er representant på Stortinget. Tidspunkt og debattopplegg for disse debattene fastsettes av presidentskapet etter innspill fra partigruppene.»

5. Alternative voteringstidspunkt

5.1 Innledning

Reglementskomiteen har mottatt et innspill fra stortingsrepresentant Erlend Wiborg hvor han foreslår at voteringene skyves til morgenen, slik at når stortingsmøtet settes, voteres det over sakene fra gårdsdagen. I innspillet fra Wiborg heter det:

3. Se omtale på: <https://www.riksdagen.se/sv/sa-fungerar-riksdagen/arbetet-i-riksdagen/debatter-och-beslut-i-kammaren/debatter-i-kammaren/#partiledardebatt-110>

4. Se: Onsdag den 11 september 2024 (Kammarens talarlista 2024-09-11) | Sveriges riksdag

«Helst ønsker jeg dette hele året, men ekstra nyttig kan det være de dagene før sommer og jul der vi fraviker fra faste vøteringstidspunkter. Det er to grunner til at dette kan være en god idé. Det 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 avklaringsene».

5.2 Gjeldende regulering

Stortinget vedtok 20. juni 2019 endringer i Stortingets forretningsorden som la til rette for innføring av faste vøteringstidspunkter, jf. Innst. 392 S (2018–2019). Endringene trådte i kraft 1. oktober 2019. I innstillingen fra Stortingets presidentskap ble det pekt på at hovedformålet med endringen var større forutsigbarhet for representantene, slik at det blir enklere for dem å planlegge egen tid.

Som hovedregel, utenom innspurtsperiodene før jul og før sommeren, praktiseres det nå to faste vøteringstidspunkter i uken: Tirsdager kl. 15.00 og torsdager kl. 14.00. Videre avholdes det vøtering hver dag i innspurtsperiodene, dvs. de siste ukene før jul og før sommeren, beskrevet slik i Innst. 392 S (2018–2019) punkt 1.2.2.:

«Med ny ordning legges det opp til at man i innspurtsperiodene før jul vøterer hver dag ved møtets slutt som i dag, av hensyn til en hensiktsmessig behandling av statsbudsjettet. I innspurten før sommeren foreslås det av hensyn til saksmengden at det vøteres hver dag slik som i dag, men da på et bestemt tidspunkt.»

5.3 Komiteens vurderinger og forslag

Etter reglementskomiteens syn er dagens vøteringsordning vel innarbeidet hos representantene og i parti-gruppene. Selv om vøtering til faste tidspunkt har hatt enkelte utilsiktede konsekvenser, som omtalt nærmere ovenfor under punkt 4.3.1, må disse etter komiteens syn veies opp mot den fordel den er at representantenes hverdag er mer forutsigbar. Faste vøteringstidspunkt og generelt færre ettermiddagsmøter har særlig betydning for representanter med familie og barn, og kanskje spesielt de som bor i nærheten av hovedstaden. Når det gjelder det konkrete forslaget om å flytte vøteringstidspunktet til møtestart, påpeker komiteen at dette vil medføre lengre tid fra debatt til vøtering for mange saker. I tillegg vil det kunne bidra til at færre representanter er til stede i salen etter at vøringen er gjennomført for dagen. Komiteen er derfor skeptisk og ønsker ikke å gå videre med forslaget.

6. Arbeidet i fagkomiteene og ansvarsdelingen dem imellom

6.1 Innledning

Reglementskomiteen har sett på ulike sider av arbeidet i fagkomiteene og vurdert om det er behov for å endre gjeldende regulering på enkelte områder. Komiteen har også vurdert om det er grunn til å endre ansvarsdelingen mellom fagkomiteene, og har avdekket behov for enkelte justeringer i ordlyden i forretningsordenen § 14, som regulerer saksfordelingen mellom fagkomiteene.

6.2 Digitale og hybride møter

6.2.1 GJELDENE REGULERING

Hovedregelen etter bestemmelsen i forretningsordenen § 25 fjerde ledd er at komitémøter avholdes fysisk. Komiteen kan likevel unntaksvis «(...) beslutte at komitémøter skal avholdes ved hjelp av fjernmøteteknologi». Bestemmelsen ble vedtatt med virkning fra 1. oktober 2021 etter forslag fra forrige reglementskomité, jf. Dokument 22 (2020–2021) og Innst. 651 S (2021–2022) punkt 2.3.11, hvor presidentskapet uttalte blant annet at det bør være opp til den enkelte komité å vurdere når det er hensiktsmessig med helt eller delvis digitale komitémøter. Presidentskapet understreket samtidig at det har en klar egenverdi at komiteene regelmessig møtes fysisk, og at det særlig ved starten av en stortingsperiode vil være viktig at komiteene etablerer gode samarbeidsformer i fysiske møtefora.

6.2.2 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

Reglementskomiteen mener fysiske komitémøter fortsatt bør være den klare hovedregelen, men at det likevel bør være opp til fagkomiteene å avgjøre om det skal åpnes for digital deltakelse i det enkelte tilfellet. Det er nyttig å ha mulighet til å avholde digitale eller hybride møter, særlig dersom det er behov for å avholde møter på kort varsel og det er krevende å samle alle komiteens medlemmer på Stortinget.

Reglementskomiteen vil samtidig understreke at det er viktig å sørge for tilstrekkelig konfidensialitet i møtene. Komitémøtene er fullt ut lukkede også når de er digitale. Komiteen mener det kan være grunn til å innta noen tydeligere føringer i forretningsordenen for hvordan slike digitale møter skal avholdes, for å sikre forsvarlig og mer enhetlig praksis i komiteene. Komiteen foreslår derfor at det tas inn følgende formulering i forretningsordenen § 25 fjerde ledd tredje punktum:

«Bestemmelsene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for slike møter, herunder at digital deltakelse

må skje uten at utenforstående får tilgang til eller kan følge med på møtet.»

6.3 Møteplikt i fagkomiteene

6.3.1 GJELDENE REGULERING

Det følger av forretningsordenen § 20 tredje ledd at medlemmene i en komité har samme plikt til å møte i komiteen som de har til å møte i Stortinget, og at forfall skal meldes til komitéleder.

6.3.2 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

Reglementskomiteen vil understreke at representantene har møteplikt både i plenum og fagkomité med mindre de har gyldig forfall. Dette gjelder alle deler av komiteens arbeid; ordinære komitémøter (fysiske og digitale/hybride), høringer og eventuelle møter i regi av komiteen samt komitéreiser, både innenlands og utenlands. Formålet med bestemmelsen er å sikre at komiteen skal være beslutningsdyktig samt å legge til rette for best mulig forutsigbarhet i planleggingen og gjennomføringen av komiteens arbeidsoppgaver. Reglementskomiteen mener det ikke er behov for å endre forretningsordenen på dette punktet, men understreker at det er viktig at representantene er bevisste på plikten til å delta i alle deler av komitéarbeidet og følger opp i sine respektive komiteer.

6.4 Muntlige og skriftlige høringer

6.4.1 GJELDENE REGULERING

Med virkning fra 1. oktober 2021 har det vært regulert i forretningsordenen § 27a at komiteene kan treffe beslutning om å invitere til skriftlige høringsinnspill i en sak den har til behandling – i stedet for eller i tillegg til muntlig høring. Samtidig ble det vedtatt et nytt siste ledd i § 27, som fastsetter at komiteene ved alminnelig flertall kan beslutte at høring skal gjennomføres helt eller delvis ved bruk av fjernmøteteknologi.

6.4.2 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

Reglementskomiteen foreslår å justere ordlyden i forretningsordenen §§ 27 og 27a, blant annet slik at terminologien «komitéhøringer» erstattes med «muntlig høring» og at «skriftlige høringsinnspill» erstattes med «skriftlig høring». Dette for å bringe begrepene i forretningsordenen mer i samsvar med begrepsbruk som faktisk benyttes, og for å forhindre forvirring om de ulike høringstypene. I tillegg foreslår komiteen å integrere gjeldende § 27a i § 27, for å synliggjøre at de to høringstypene må sees i sammenheng. Det følger av gjeldende regler at skriftlige høringsinnspill kan *tre i stedet for eller komme i tillegg til en muntlig høring*, og komiteen anser at

dette ivaretas bedre ved at de to høringstypene reguleres i samme paragraf.

Når det gjelder muntlige høringer, bør hovedregelen være at hele komiteen deltar fysisk, noe som også har vært praktisert. Reglementskomiteen mener samtidig at det er positivt at enkelte høringsinstanser får mulighet til å delta via fjernmøteteknologi – selv om høringen ellers er fysisk. Etter det komiteen er kjent med, har det generelt ikke vært store praktiske problemer knyttet til å gjennomføre hybride høringer, og spørsmålsrunder har også fungert godt når høringer har vært gjennomført på denne måten. Digital deltakelse kan bidra til at flere får mulighet til å gi innspill i høringen, og at reisekostnader reduseres. En slik løsning er derfor etter komiteens syn også positivt i et miljø- og klimaperspektiv. Reglementskomiteen mener derfor at komiteene bør tilrettelegge for slik digital deltakelse der høringsinstansene ønsker dette, og at det bør etterstrebtes en mest mulig lik praksis for når dette tillates.

Komiteen foreslår etter dette følgende endringer i Stortingets forretningsorden:

§ 27 skal lyde:

«§ 27 *Komitéhøringer*

Komiteen kan avholde *muntlige eller skriftlige høringer*. Med *muntlig høring* menes et møte i komiteen der den mottar muntlige forklaringer fra personer som den selv anmoder om å komme, eller som søker om å få legge frem opplysninger for komiteen. *Med skriftlig høring menes at komiteen inviterer til skriftlige høringsinnspill i en sak den har til behandling*.

En tredjedel av medlemmene i komiteen kan kreve at det skal avholdes høring i en sak *komiteen har til behandling*, og beslutte hvem som skal anmodes om å møte til *muntlig høring, eller om det skal inviteres til skriftlig høring*. *Skriftlig høring kan tre i stedet for eller komme i tillegg til en muntlig høring*.

En beslutning om å avholde høring som bare er støttet av et mindretall av komitémedlemmene, kan ved beslutning i samme møte av et mindretall på minst en tredjedel av komiteens medlemmer bringes inn for presidentskapet til avgjørelse.

Spørsmålet om å avholde høring skal oppføres som en egen sak i innkallingen til et komitémøte. Bare saker som er til behandling i komiteen, og der det er valgt saksordfører, kan være gjenstand for høring.

Invitasjon til skriftlig høring skal kunngjøres med en nærmere fastsatt frist. Mottatte skriftlige høringsinnspill vil som hovedregel bli publisert.

Det er ikke adgang til å avholde *muntlig høring* under behandlingen av grunnlovsforslag i Stortinget. Det er ikke adgang til å holde *kontrollhøring* når det er møte i Stortinget, bortsett fra under den ordinære spørretimen. For øvrig bør høringer holdes på tidspunkter som ikke sammenfaller med møter i Stortinget.

De som anmodes om å møte til *mundtlig* høring møter frivillig og avgjør selv om de vil besvare komiteens spørsmål. Komiteen kan etter søknad få presidentskapets samtykke til å dekke nødvendige utgifter for personer som deltar i en *mundtlig* høring etter anmodning fra komiteen.

Komiteens *mundtlige* høringer foregår for åpne dører. Komiteen kan likevel med vanlig flertall beslutte at høringen helt eller delvis skal foregå for lukkede dører. Et medlem av komiteen kan kreve at en åpen høring avbrytes for at komiteen skal behandle den videre fremdriften, herunder forslag om at høringen skal avsluttes eller fortsette for lukkede dører. Komiteen kan bare motta taushetsbelagte opplysninger for lukkede dører. Under åpen høring må komiteens medlemmer ikke gjengi eller vise til opplysninger underlagt lov- eller instruksfestet taushetsplikt.

Meningsutveksling mellom komitémedlemmene skal ikke finne sted under en åpen høring.

Åpne høringer skal kunngjøres senest 24 timer før høringen. I ekstraordinære tilfeller kan *høring* kunngjøres med kortere varsel. Under en åpen høring skal det finnes plasser for tilhørere. Antall tilhørere kan begrenses av plasshensyn. Tilhørere som opptrer forstyrrende, kan bortvises.

Komiteen kan beslutte at det skal tas stenografisk referat fra en *kontrollhøring*, jf. reglement for *kontrollhøringer*. Beslutning om stenografisk referat fra andre høringer krever samtykke av presidentskapet. For øvrig kan komiteen beslutte at høringen skal tas opp på lyd-bånd. Komiteen kan beslutte at det ikke kan tas lyd- eller bildeopptak i en høring som for øvrig er åpen.

Komiteen fastsetter selv den nærmere prosedyren for sine *mundtlige* høringer, herunder fordeling av tale-tid, rekkefølge og antall hoved- og oppfølgingsspørsmål.

Komiteen kan ved alminnelig flertall beslutte at *mundtlig* høring kan gjennomføres helt eller delvis ved fjernmøteteknologi. Bestemmelsene i paragrafen her gjelder så langt de passer.

Kontrollhøringer skal foregå etter reglement for kontrollhøring, vedtatt av Stortinget.»

Nåværende § 27 a oppheves.

6.5 Tilgjengeliggjøring av komiteenes innstillinger

6.5.1 GJELDENE REGULERING

Stortingets forretningsorden § 46 første punktum slår fast at innstillingen snarest mulig skal «(...) gjøres tilgjengelig for representantene i papirutgave eller elektronisk form». Praksis de senere år har vært at komiteene i stadig økende grad benytter elektronisk distribusjon av parlamentariske dokumenter, herunder gjennom

partiportalen, og avgitte innstillinger publiseres så snart som mulig (i midlertidig versjon) på stortinget.no.

6.5.2 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

Reglementskomiteen mener at det i lys av økt digitalisering er grunn til å endre forretningsordenen § 46 første punktum. Reglementskomiteen mener det ikke lenger er behov for å eksplisitt regulere at avgitte innstillinger skal gjøres tilgjengelige i papirutgave eller elektronisk form. Det vil fortsatt være mulig for representantene å få dokumenter i papirversjon dersom de ønsker det, men reglementskomiteen mener bestemmelsen bør gjøres teknologinøytral.

Det foreslås på denne bakgrunn at Stortingets forretningsorden § 46 første punktum skal lyde:

«Når en innstilling er avgitt av en komité, skal den snarest gjøres tilgjengelig for *representantene*.»

6.6 Komiteens avgivelsesfrister

6.6.1 GJELDENE REGULERING

Det følger av forretningsordenen § 23 første ledd andre punktum at komiteene skal sette en frist for avgivelse av en komitéinnstilling snarest mulig etter at komiteen har mottatt en sak til behandling. Komiteen skal underrette Stortingets administrasjon om fristen.

6.6.2 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

Reglementskomiteen er kjent med at en del komiteer ikke overholder den fristen den selv har satt for avgivelse, men i stedet benytter seg av muligheten i § 23 første ledd siste punktum til å be om presidentskapets samtykke til utsatt frist. Reglementskomiteen mener det er uheldig at komiteene ikke i større utstrekning klarer å avgi innstillingen innen fristen den selv har satt. Avgivelsesfrister er viktige for planleggingen av saksavviklingen i Stortinget og gir også nyttig informasjon til forvaltningen, organisasjoner og øvrig publikum som ønsker å følge behandlingen av saken. Reglementskomiteen oppfordrer på det sterkeste komiteene til å respektere fristene så langt det er mulig.

6.7 Ansvarsdeling mellom fagkomiteene

6.7.1 GJELDENE REGULERING

Ansvarsdelingen mellom fagkomiteene er regulert i forretningsordenen § 14. Bestemmelsen inneholder hovedregelen for arbeidsfordelingen. Etter § 22 skal alle saker som krever komitéforberedelse, i alminnelighet fordeles etter denne bestemmelsen, men hovedregelen kan etter forslag fra presidentskapet fravikes «når praktiske grunner tilsier det».

6.7.2 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

I utgangspunktet mener reglementskomiteen at dagens ansvarsdeling fungerer godt. På bakgrunn av innkomne innspill foreslår imidlertid komiteen å gjøre enkelte mindre justeringer i bestemmelsene som regulerer arbeids- og sosialkomiteen, familie- og kulturkomiteen og næringskomiteen.

Reglementskomiteen mener det bør gjøres en justering i ordlyden i § 14 nr. 1 når det gjelder dagens formulering «(...) politikk *overfor* personer med nedsatt funksjonsevne (...)». Någieldende ordlyd kom inn i forretningsordenen i 2005, på bakgrunn av forslag fra et utvalg som var nedsatt for å se på komitéstrukturen, jf. (Dokument 22 (2004–2005)). Det er ikke hensikten å endre komiteens ansvarsområder eller meningsinnholdet i bestemmelsen, men den foreslåtte formuleringen anses etter reglementskomiteens syn mer tidsriktig.

Det foreslås etter dette at § 14 nr. 1 skal lyde:

«Arbeids- og sosialkomiteen: Saker om arbeidsmarked og arbeidsmiljø, arbeidsrettete ytelser, pensjoner, sosiale stønader og politikk *for personer* med funksjonsnedsettelse.»

Familie- og kulturkomiteen har i en henvendelse til Stortingets presidentskap argumentert for at ordlyden i forretningsordenen § 14 nr. 3 «likestilling mellom kvinner og menn» er for snever og utdatert. Reglementskomiteen er enig i dette og mener saksområdet likestilling i dag favner videre enn likestilling «mellom kvinner og menn». På denne bakgrunn foreslår reglementskomiteen en endring i § 14 nr. 3, men presiserer samtidig at denne ikke er ment å endre den faktiske saksfordelingen mellom familie- og kulturkomiteen og andre komiteer, eksempelvis arbeids- og sosialkomiteen.

Det foreslås etter dette at Stortingets forretningsorden § 14 nr. 3 skal lyde:

«Familie- og kulturkomiteen: Saker om familie, barn og ungdom, *likestilling*, forbrukersaker, herunder saker om gjeldsordning, kirke, tros- og livssynssamfunn, kultur og kulturminner.»

Næringskomiteen har etter Stortingets forretningsorden § 14 nr. 9 ansvar for saker om:

«*nærings-, industri- og handelsvirksomhet, skipsfart, statlig eierskapspolitikk, statsgaranti ved eksport mv., konkurranse- og prispolitikk, landbruk, jordbruksavtalen, matpolitikk, fiskeri, fangst, akvakultur og laksefiske.*»

Reglementskomiteen er gjort kjent med at næringskomiteen også har ansvar for romfart (romvirksomhet), selskapslovgivning og reindriftsavtalen (næringsavtale mellom staten og reindriftsnæringen, som forhandles årlig). Reglementskomiteen mener det er grunn til å omtale romfart/romvirksomhet og reindriftsavtalen i

§ 14, men er kommet til at det ikke er behov for å ta inn spesifikk omtale av selskapslovgivningen. Selv om næringskomiteen behandler saker knyttet til endringer i selskapsloven og øvrig foretakslovgivning, hender det at endringer i foretakslovgivningen berører andre komiteer og mer naturlig hører inn under deres ansvarsområder.

Det foreslås etter dette at Stortingets forretningsorden § 14 nr. 9 skal lyde:

«Næringskomiteen: Saker om nærings-, industri- og handelsvirksomhet, *romvirksomhet*, skipsfart, statlig eierskapspolitikk, statsgaranti ved eksport mv., konkurranse- og prispolitikk, landbruk, jordbruksavtalen, matpolitikk, fiskeri, fangst, *reindriftsavtalen*, akvakultur og laksefiske.»

6.8 Teknisk gjennomgang av lovforslag med ansvarlig departement

6.8.1 INNLEDNING

Reglementskomiteen har mottatt et forslag fra komitérådene i Stortingets administrasjon om å etablere en prosedyre med teknisk gjennomgang av lovforslag med ansvarlig departement, inspirert av en ordning de har i det danske Folketinget.

I Folketinget kan komiteen i mer omfattende og kompliserte lovsaker «bede ministeren og ministerens embedsmænd om at give udvalget en teknisk gennemgang af forslaget», der embetsverket gjennomgår de enkelte delene av lovforslaget og svarer på faktaspørsmål.

6.8.2 GJELDENE REGULERING

Stortingets forretningsorden regulerer ikke eksplisitt møter mellom komiteene og regjeringen (eller andre eksterne aktører). Dersom komiteen ønsker å innhente opplysninger om en sak den har til behandling, er det forutsatt at dette gjøres som en komitéhøring (muntlig høring), eventuelt at komiteen inviterer til skriftlige høringsinnspill.

Det finnes samtidig eksempler på at en eller flere av partifraksjonene i komiteene har arrangert møter med embetsverket og politisk ledelse i departementet som ledd i behandlingen av konkrete (større) saker. I disse tilfellene ble proposisjonen gjennomgått og «forklart» fra departementets side, og representantene fikk anledning til å stille spørsmål av mer teknisk art. Formelt sett har det i slike tilfeller vært partigruppene/partifraksjoner i komiteen som inviterer departementet/statsråden til møtet, og det har dermed ikke vært definert som et møte i komiteens regi i streng forstand. Det er imidlertid vanlig i slike tilfeller at alle komitémedlemmene gis anledning til å delta.

6.8.3 KOMITEENS VURDERINGER OG FORSLAG

Reglementskomiteen kan ha en viss forståelse for ønsket om å kunne invitere embetsverket til komiteen for å gjennomgå større lovproposisjoner. Samtidig er komiteen av den oppfatning at forslaget om teknisk gjennomgang reiser noen prinsipielle problemstillinger. Slik komiteen ser det, harmonerer forslaget mindre godt med det grunnleggende prinsippet om at «Stortinget kjenner bare statsråden». Dette prinsippet speiler at det er regjeringen som har det konstitusjonelle og parlamentariske ansvaret overfor Stortinget, herunder for oppfyllelse av opplysningsplikten.

Ansatte i departementene har verken et konstitusjonelt eller parlamentarisk ansvar overfor Stortinget. Selv om det forutsettes at statsråden eller en annen representant for politisk ledelse skal delta i eventuelle møter mellom komité og departement, vil det i praksis være saksbehandlere i departementet som fører ordet og besvarer spørsmål. En slik ordning vil kunne stille embetsverket i en vanskelig posisjon, ettersom det i praksis vil kunne være krevende å skille mellom faglige og tekniske spørsmål og politiske vurderinger. Slike muntlige gjennomganger i lukkede møter vil også kunne skape uklarhet om hvilken informasjon komiteen faktisk sitter med og har lagt til grunn for sin innstilling.

Komiteen vil for ordens skyld påpeke at det norske systemet skiller seg fra det danske, i og med at Stortinget ikke har noen «bordleggingsdebatt». Den tekniske gjennomgangen i Danmark danner normalt grunnlag for første behandling i plenum, der formålet er å gi Folketinget en overordnet oversikt over lovforslaget. I Norge er det komiteens innstilling til Stortinget som danner grunnlag for plenumsbehandlingen, uten noen forutgående behandling av forslagene i proposisjonen i salen. I Danmark er det i tillegg større grad av korrespondanse mellom Folketinget og regjeringen i forkant av at lovforslaget blir fremlagt for nasjonalforsamlingen.

Reglementskomiteen går etter dette ikke videre med forslaget om en hjemmel i forretningsordenen for teknisk gjennomgang av lovproposisjoner i fagkomiteene.

7. Budsjettbehandlingen

7.1 Innledning

I reglementskomiteens mandat er komiteen særlig bedt om å vurdere «Fristene som i dag gjelder for behandlingen av statsbudsjettet».

Bakgrunnen for mandatpunktet er at manglende overholdelse av fristene for budsjettbehandlingen har vært et tilbakevendende problem de senere år. Særlig har det vært et problem at mindretallsregjeringer ikke har oppnådd enighet i budsjettforhandlingene med

støttepartier på Stortinget før fristen for finanskomiteens innstilling om rammevedtak til Stortinget. Dermed har finansinnstillingen blitt avgitt uten flertall, hvorpå budsjettet vedtas på grunnlag av løse forslag som fremsettes under finansdebatten.

Reglementskomiteen har i tillegg mottatt et forslag fra Jan Tore Sanner i brev 17. september 2024, hvor det blant annet foreslås innføring av alternativ votering over forslag til budsjettvedtak dersom ingen forslag har fått flertall. Forslaget har sin bakgrunn i at budsjettprosessen de senere år har vært preget av utgiftsvekst samtidig som det har blitt stadig vanligere at fristene for budsjettbehandlingen nedfelt i Stortingets forretningsorden brytes. Dette innebærer at hoveddelen av forslagene til budsjettvedtak har kommet etter avgivelse av finansinnstillingen, og at rammevedtakene fremsettes som løse forslag kort tid før votering. Opposisjonen og allmennheten har dermed ikke mulighet til å etterprøve den enigheten som er oppnådd, før det voteres over forslagene i Stortinget, og det øker også faren for at forslag vedtas på bakgrunn av mangelfull utredning og med faktiske feil (som eventuelt må rettes i etterkant) – fordi det ikke er tid til nødvendig kvalitetssikring.

Årsaken til denne utviklingen er sammensatt, men har naturlig sammenheng med mindretallsregjeringer som er avhengig av støttepartier i Stortinget for å få flertall for budsjettet. Resultatet er at man gradvis har sett en maktfordeling fra regjeringen til Stortinget når det gjelder «kontroll» på budsjettprosessen, hvor regjeringens eneste reelle virkemiddel dersom den ikke oppnår flertall for budsjettet, er å stille kabinettspørsmål. Det er en høy terskel for å benytte dette virkemiddelet, og det ble siste gang gjort høsten 2001 (Bondevik II-regjeringen). Sanners forslag omhandlet også forskyvning av fristene for budsjettbehandlingen i forretningsordenen, samt å innføre forbud mot å fremme forslag til rammevedtak som løst forslag.

7.2 Oversikt over tidsløpet i budsjettbehandlingen

Fristene som gjelder for behandlingen av statsbudsjettet, er som følger:

- Regjeringen skal legge frem proposisjon om statsbudsjettet senest seks dager etter Stortingets åpning, jf. forretningsordenen § 43 første ledd, jf. bevilgningsreglementet § 8.
- Tillegg til eller endringer i budsjettforslaget, samt endringer i budsjettforslagets saldering, som tilleggsforslagene gjør nødvendige, må være fremsatt av regjeringen innen 10. november, jf. bevilgningsreglementet § 8 andre ledd.
- Senest 20. november skal finanskomiteen avgi innstilling til Stortinget om nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet, med forslag til rammevedtak for bevilg-

ninger, jf. forretningsordenen § 43 tredje ledd. Stortinget skal behandle innstillingen senest en uke etter avgivelse, jf. forretningsordenen § 43 fjerde ledd.

- På grunnlag av Stortingets rammevedtak avgir fagkomiteene budsjettinnstilling innenfor sine rammeområder, som behandles av Stortinget senest 15. desember.

Opposisjonspartiernes alternative budsjetter utarbeides gjennom høsten, og tidligere ble disse vanligvis presentert innen første uke i november. Opposisjonen legger i dag mer arbeid i sine alternative budsjetter enn tidligere. Dette medfører blant annet at antallet spørsmål til regjeringen om statsbudsjettet har økt betraktelig.

De siste årene har Finansdepartementet mottatt rundt 3000 spørsmål, og mange av disse gjelder forhold som ikke direkte gjelder regjeringens budsjettforslag. Besvarelsene er viktige for at partiene kan ferdigstille sine alternative budsjetter. Et økende antall spørsmål gjør imidlertid at det blir krevende for regjeringen å holde fristen på 14 dager for besvarelse. Dette er også en grunn til at utarbeidelsen av alternativbudsjettene tar lengre tid enn tidligere.

Presidentskapets plan («plan A») for budsjettbehandlingen angir rutinemessig at fagkomiteenes første avgivelser skal skje ett døgn etter finansdebatten. Dette er håndterbart når finansinnstillingen avgis med flertall en uke før debatten. Fagkomiteene kan da sette seg inn i forliket og det foreliggende flertallsforslaget for budsjett-rammene, skrive merknader og eventuelt foreslå endringer. Hvis det ikke er flertall for forslag til rammevedtak i finansinnstillingen og flertallet i stedet legger frem løst forslag under finansdebatten, har ikke fagkomiteene kjennskap til hvilke forutsetninger som ligger til grunn for rammevedtaket før finansdebatten er i gang. Løse forslag mangler begrunnede merknader og finnes ofte kun som en tabell med kapittel- og postendringer, sendt på e-post til komitémedlemmer. Forlikstabellen trykkes i Innst. 5 S, men gir ikke nødvendigvis et korrekt bilde av Stortingets faktiske vedtak, ettersom partienes endringer ikke meldes til finanskomiteen.

Dersom forliket legges frem som løst forslag under finansdebatten, kan dette gi for lite tid til kvalitetssikring av forliket. Dette innebærer også at enkelte fagkomiteer kun får ett døgn til å avgi sine innstillinger, noe som ikke gir tilstrekkelig tid til å utforme nødvendige merknader eller ønskede endringer.

7.3 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen vil innledningsvis understreke viktigheten av en forsvarlig og god budsjettprosess, noe som forutsetter forutsigbarhet og tilstrekkelig tid i de ulike leddene av budsjettbehandlingen.

Reglementskomiteen har vurdert en rekke mulige tiltak for en mer hensiktsmessig gjennomføring av budsjettprosessen.

Komiteen har ulike syn på forlaget fra Sanner (se vedlegg 1) om å innføre alternativ votering over forslag til budsjettvedtak dersom ingen forslag har fått flertall Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene Svein Harberg, Linda Hofstad Helleland og Eigil Knutsen, mener dette forslaget ikke er veien å gå for å løse utfordringene.

En ordning med slik alternativ votering vil etter flertallets syn kunne skape en situasjon der budsjettvedtaket blir «ustabilt» og man får runder med omkamper gjennom året. Dette vil gi en lite heldig situasjon både for regjeringen og opposisjonen. Det er også betenkeligheter med å foreslå en ordning som bryter med prinsippet om at representantene ikke skal måtte stemme for et forslag de klart er imot. Forslaget til Sanner vil i praksis medføre en forskyvning av makt i budsjettprosessen, fra de folkevalgte, Stortinget som bevilgende makt og partiene som forhandler om budsjettflertall, til regjeringspartiene som vil få bedre kort på hånden og et nytt maktmiddel til å presse gjennom enighet i Stortinget. En slik forskyvning er etter flertallets syn ikke ønskelig.

Reglementskomiteens medlem Hege Bae Nyholt understreker at det er de folkevalgte og stortingsflertallet som bestemmer, i tråd med folkesuverenitetsprinsippet og Stortingets rolle i behandlingen av statsbudsjettet. Stortinget er bevilgende makt. Det er ikke regjeringen som vedtar statsbudsjett. Derfor blir det ulogisk å fremstille en budsjettbehandling som at mindretallsregjeringer blir «presset» til å foreta endringer i budsjettene, i form av bevilgninger og verbalvedtak, og større grunn til å advare mot ordninger som legger opp til at mindretallsregjeringer skal kunne presse Stortinget i større grad. Heller enn å flytte mer makt til partier uten det nødvendige demokratiske mandatet, må vi ha prosesser som sikrer legitimitet og folkestyre.

Fremstillingen av utgiftsøkningene er blitt langt mer omfattende etter pandemien, på grunn av forhandlingene om de årlige budsjettene, gjelder like gjerne for selve budsjettforslagene som for forlikene. Etter hva dette medlem kan se, har andelen av statsbudsjettet som er endret gjennom stortingsbehandlingen, vært relativt stabil over en lengre periode.

Komiteens medlemmer, Svein Harberg, Linda Hofstad Helleland og Eigil Knutsen, viser til at Sanner foreslår følgende konkrete endringer i Stortingets forretningsorden:

«§ 43, nytt 8. ledd:

Hvis det er fremmet flere alternative forslag til rammevedtak, og ingen av forslagene får flertall ved første gangs votering, skal det deretter votes 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:

Voteringsmåten beskrevet i åttende ledd gjelder også hvis det er fremmet flere alternative forslag til bevilgningsvedtak for et rammeområde.»

Disse medlemmer viser til at Sanners formål med forslaget er å skape en bedre balanse mellom regjering og storting, og å bidra til fremdrift i forhandlingene om statsbudsjettet. Sanner viser videre til at utgiftsøkningene under forhandlingene om de årlige budsjettene er blitt langt mer omfattende etter pandemien. 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 verbalt vedtak, noe som reduserer fremtidig handlingsrom.

Disse medlemmer mener forslaget fra Sanner bør utredes nærmere før det kan innføres, og foreslår at presidentskapet sørger for at forslaget utredes videre i starten av neste stortingsperiode. Denne utredningen må også adressere spørsmålet om stemmeplikt, herunder om det største mindretallet kan vedta budsjettet slik som i Sverige, eller om representanter vil måtte stemme for et forslag de er imot.

Slik reglementskomiteen ser det, er de gjeldende fristene for budsjettbehandlingen realistiske å overholde ved flertallsregjeringer, men til dels svært vanskelige å overholde ved mindretallsregjeringer, som er avhengige av støttepartier på Stortinget. Normalsituasjonen over lang tid har imidlertid vært mindretallsregjeringer. Et ytterligere forhold er at opposisjonen i nyere tid gjør et langt grundigere arbeid med alternativbudsjetter enn tidligere, noe som i seg selv krever mer tid, men som reglementskomiteen anser som positivt. Representantenes mulighet til å stille spørsmål til regjeringen er et viktig virkemiddel som bør opprettholdes uten at det oppstilles formelle begrensninger. Samtidig er det viktig at det utvises noe måtehold, slik at regjeringsapparatet har mulighet til å besvare de spørsmålene som stilles på en tilfredsstillende måte.

Reglementskomiteen kan ikke se at en endring av fristene for å tilpasse dem til den reelle tidslinjen i budsjettprosessen under mindretallsregjeringer vil ha noen klar nedside for budsjettprosessen under flertallsregjeringer. Hovedproblemet er at det ofte ikke lar seg gjøre å slutføre budsjettforhandlingene før fristen for finansinnstillingen.

Et mulig tiltak som reglementskomiteen har vurdert, er å fremskynde regjeringens frist for å fremlegge statsbudsjettet til medio september. Selv om det normalt ikke avholdes stortingsmøter på dette tidspunktet,

er Stortinget formelt samlet og kan motta regjeringens forslag. I så fall må det avholdes et særskilt stortingsmøte for fremleggelse av proposisjonen. Reglementskomiteen vil ikke foreslå endringer i forretningsordenen i denne retning, men mener at det bør vurderes nærmere dersom komiteens forslag til endring av påfølgende frister viser seg å ikke være et tilstrekkelig tiltak.

Dersom de fastsatte fristene i større grad svarer til den reelle tidslinjen i budsjettprosessen, vil det etter komiteens syn legges bedre til rette for at fristene overholdes. Dette vil igjen bidra til å gjenopprette nødvendig forutsigbarhet i budsjettprosessen. Manglende overholdelse av frister har ført til dårligere kvalitet i saksbehandlingen og har vanskeliggjort opposisjonens arbeid og den offentlige meningsdannelsen om statsbudsjettet, noe reglementskomiteen anser som svært uheldig, og som i ytterste konsekvens kan få betydning for statsbudsjettets legitimitet.

Reglementskomiteen vil for det første foreslå at fristen for finansinnstillingen utvides fra 20. november til «innen utløpet av november». For det andre vil reglementskomiteen foreslå at fagkomiteenes budsjettinnstillinger skal behandles av Stortinget senest «siste møtedag i desember». For å ivareta at det er tid til forsvarlig behandling i fagkomiteene, og for å opprettholde fristdisiplinen i budsjettbehandlingen, foreslår reglementskomiteen at oversittelse av fristen for stortingsbehandling av finansinnstillingen «innen en uke etter avgivelse» skal medføre en tilsvarende utsettelse av fristen for stortingsbehandling av fagkomiteenes budsjettinnstillinger, slik at det i så fall må avholdes ekstraordinært stortingsmøte etter siste ordinære møtedag i desember.

Reglementskomiteen har i tillegg vurdert om og i hvilken utstrekning det eventuelt bør være adgang til å fremsette forslag ved behandlingen av finansinnstillingen, det vil si å fremme såkalte «løse forslag» i salen i finansdebatten, slik det er mulighet for i dag. De senere år er det flere eksempler på at statsbudsjettet har blitt vedtatt på grunnlag av løse forslag, fordi budsjettforhandlingene ikke har vært slutført innen avgivelsen av finansinnstillingen. Som det fremgår over, medfører dette at det i praksis blir svært vanskelig for opposisjonen og offentligheten å ettergå, kommentere og uttale seg om budsjettet. Det vanskeliggjør også fagkomiteenes behandling. Reglementskomiteens flertall, alle unntatt medlemmene Audun Lysbakken, Hege Bae Nyholt, Ingvild Wetthus Thorsvik og Kjell Ingolf Ropstad, ser også at muligheten for å vedta statsbudsjettet på grunnlag av løse forslag kan virke drivende for oversittelse av de ordinære fristene i budsjettbehandlingen. Løse forslag er primært en ordning for partigrupper som ikke har medlem i fagkomiteen som avgir innstilling. Samtlige partigrupper er representert i finanskomiteen. For statsbudsjettet kan imidlertid løse forslag kunne brukes for å rette feil i finansinnstillingen som har blitt oppdaget etter

avgivelsen, og ordningen har dermed en funksjon også i denne komiteen. Representanter som ikke er medlem av finanskomiteen og som heller ikke er med i en parti-gruppe, kan etter flertallets syn også ha et legitimt behov for å fremme løse forslag under finansdebatten.

Reglementskomiteens medlemmer Audun Lysbakken, Hege Bae Nyholt, Ingvild Wetrhus Thorsvik og Kjell Ingolf Ropstad, mener det er sterkt ønskelig å unngå bruk av løse forslag som en måte å fremlegge et forhandlingsresultat på. Det er likevel å gå for langt å fjerne muligheten for dette, siden det vil innebære en potensielt betydelig begrensning av mulighetene til å finne løsninger i en fastlåst politisk situasjon. Om en løsning i en fastlåst forhandling finnes på overtid, bør den kunne behandles. Både regjeringspartier og opposisjon bør dessuten ha muligheten til å fremme løse forslag som mulige kompromissforslag i en situasjon hvor alternativet kan være kabinettspørsmål og regjeringskrise.

Et bedre alternativ enn flertallets forslag, ville etter reglementskomiteens medlemmer Audun Lysbakken, Ingvild Wetrhus Thorsvik og Kjell Ingolf Ropstad sitt syn, være å skyve frem fristen for å fremme løse forslag, slik at andre partier og offentligheten sikres noe mer tid til å forberede seg.

Reglementskomiteens medlem Hege Bae Nyholt støtter endringsforslagene om fristene for avgivelse og behandlingen av budsjettinnstillinger, men ikke forslaget om at rammevedtak kun kan foreslås i innstillingen. Dette medlem er bekymret for at en slik ensidig endring vil kunne flytte makt fra de folkevalgte, som skal behandle og vedta statsbudsjettet, til regjeringen. Dette medlem understreker at partene som forhandler om og inngår forlik om statsbudsjettet, likevel har ansvaret for å sikre at offentligheten kan se, ettergå og diskutere innholdet i budsjettet før det skal vedtas.

Reglementskomiteen foreslår etter dette at Stortingets forretningsorden § 43 tredje ledd første punktum skal lyde:

«Senest innen utløpet av november skal finanskomiteen avgi innstilling om nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet, med forslag til rammevedtak for bevilgninger i samsvar med inndelingen i rammeområder fastsatt av Stortinget.»

Reglementskomiteen foreslår videre at Stortingets forretningsorden § 43 sjettede ledd skal lyde:

«Fagkomiteenes budsjettinnstillinger skal behandles av Stortinget senest siste møtedag i desember. Hvis fristen etter fjerde ledd utsettes eller oversettes, utvides denne fristen med samme antall dager, men ikke lenger enn til dagen før årsskiftet. De budsjettvedtakene Stortinget gjør ved behandlingen av disse innstillingene, er endelige.»

Reglementskomiteens flertall, alle unntatt medlemmene Audun Lysbakken, Hege Bae Nyholt, Ingvild Wetrhus Thorsvik og Kjell Ingolf Ropstad, foreslår at Stortingets forretningsorden § 43 tredje ledd nytt tredje og fjerde punktum skal lyde:

«Forslag til rammevedtak må begrunnes i innstillingen og kan ikke fremsettes ved behandlingen av den etter § 40, med mindre forslaget er ment å rette opp en klar feil i den avgitte innstillingen. En representant som ikke er medlem av en partigruppe, kan uansett fremsette forslag til rammevedtak ved behandlingen av innstillingen.»

8. Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser

8.1 Innledning

Reglementskomiteen er i sitt mandat særskilt bedt om å vurdere «Stortingets behandling av saker som gjelder samiske interesser». Dette har bakgrunn i beslutning fra Stortingets presidentskap 20. april 2023 om å overlate til reglementskomiteen å behandle «spørsmål om å etablere en ordning for samiske konsultasjoner med Stortinget». Foranledningen for presidentskapets beslutning var Stortingets behandling av forslag om endringer i sameloven kapittel 4 om konsultasjoner mellom samiske interesser og forvaltningen, jf. Innst. 620 L (2020–2021) punkt 3.2 og Prop. 86 L (2020–2021).

Reglementskomiteen har vurdert i hvilken utstrekning statens plikt til å konsultere samiske interesser i beslutningsprosesser som direkte berører dem, kan få betydning for Stortingets saksbehandling, og hvordan dette i så fall kan ivaretas.

8.2 Samenes rett til å delta i statens beslutningsprosesser

Etter Grunnloven § 92 skal statens myndigheter, herunder Stortinget, respektere og sikre menneskerettighetene «på det nivå de er gjennomført i norsk rett», jf. HR-2016-2554-P, avsnitt 16. Dette inkluderer samenes rettigheter som urfolk og minoritet, som følger av Grunnloven, menneskerettsloven, alminnelig lovgivning og folkeretten.

Grunnloven § 108 fastsetter at statens myndigheter skal «legge forholdene til rette for at det samiske folk, som urfolk, kan sikre og utvikle sitt språk, sin kultur og sitt samfunnsliv». Grunnlovsbestemmelsen bygger på FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter (heretter SP) art. 27, som beskytter alle etniske, språklige og religiøse minoriteters, herunder samenes, rett til kulturutøvelse, religionsutøvelse og bruk av eget språk. Be-

stemmelsen er folkerettslig bindende for Norge. Den gjelder også som norsk rett og går foran alminnelig lovgivning ved motstrid, jf. menneskerettsloven §§ 2 og 3.⁵

I praksis fra Høyesterett og FNs menneskerettighetskomite er det lagt til grunn at SP art. 27 pålegger staten en konsultasjonsplikt overfor urfolk, som innebærer at staten må legge til rette for at urfolk får delta effektivt i beslutningsprosesser som direkte berører dem.⁶ Deltakelsen må gi en reell mulighet til å øve innflytelse på avgjørelsens innhold, men det er ikke et krav at deltakelsen virker inn på den endelige avgjørelsen.⁷ Innslagspunktet for deltakelsesretten er «når det overveies å gjennomføre tiltak som kan gripe inn i urfolks kulturutøvelse», eller andre beskyttede rettigheter.⁸ Det skal altså legges til rette for deltakelse i beslutningsprosessen når det fremstår aktuelt å treffe en konkret beslutning som kan gripe inn i urfolks rettighetsvern etter art. 27.

Hvorvidt urfolk har fått anledning til å delta effektivt i beslutningsprosessen, har betydning for lovligheten av statlige tiltak som griper inn i rettigheter som er beskyttet av SP art. 27. Ved vurderingen av om et inngrep er forenelig med SP art. 27, har det betydning om berørte urfolk «har fått uttale seg og blitt trukket inn i prosessen».⁹ At konsultasjoner har blitt gjennomført, er et moment i en samlet vurdering, men legitimerer ikke i seg selv ethvert inngrep i rettighetene etter art. 27.¹⁰ En tilsvarende rett for urfolk til effektiv deltakelse i beslutningsprosesser som berører dem, kan utledes fra FNs rasediskrimineringskonvensjon, som også er gjennomført i norsk rett gjennom menneskerettsloven.¹¹

Den mest spesifikke forpliktelsen som påligger staten om urfolks deltakelse i beslutningsprosesser, følger av ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk i selvstendige stater (heretter «ILO nr. 169»). Konvensjonen er delvis inkorporert i norsk rett, og er ellers folkerettslig bindende for Norge. I artikkel 6 nr. 1 bokstav a fremgår det at staten, gjennom hensiktsmessige prosedyrer, skal konsultere berørte urfolk dersom staten vurderer legislative eller administrative tiltak som kan påvirke urbefolkningen direkte. Videre fremgår det av samme artikkel nr. 2 at slike konsultasjoner skal skje i god tro, med formål om å oppnå enighet eller samtykke til tiltaket.

Konsultasjonsplikten etter SP art. 27 og ILO nr. 169 er langt på vei sammenfallende, jf. Prop. 86 L (2020–2021) pkt. 4.1. Generelt innebærer bestemmelsene at samiske interesser skal rådføres i beslutningsprosesser som har direkte betydning for deres særinteresser. Kon-

sultasjonsplikten er en side ved samenes selvbestemmelsesrett som urfolk, og formålet med konsultasjoner skal være å få belyst de samiske interessene og finne løsninger som staten og de samiske interessene kan enes om, eller som de samiske interessene kan akseptere. Konsultasjoner innebærer en dialogbasert involvering i beslutningsprosessen, med gjensidig utveksling av informasjon, foreløpige standpunkt og forslag. Formålet er enighet eller tilslutning til et aktuelt tiltak, men det er ikke et krav at enighet oppnås. Hva som skal til for å oppfylle plikten til å konsultere med formål om å oppnå enighet eller tilslutning, vil variere med sakens karakter, der det stilles strengere krav til konsultasjonsprosessen og i hvilken grad den muliggjør effektiv deltakelse, jo mer inngripende tiltak som overveies.

Det er også enkelte forskjeller mellom de to sentrale konvensjonsforpliktelsene. Konsultasjonsplikten etter SP art. 27 er knyttet til samenes kultur, religion og språk. Etter ILO nr. 169 er det avgjørende om det overveies å innføre lovgivning eller administrative tiltak som kan få direkte betydning for urfolksinteresser, uten noen saklig avgrensning. Mens SP art. 27 har et krav til «effektiv deltakelse», som også kan tilsi en positiv tilretteleggingsplikt for staten, forutsetter ILO-konvensjon nr. 169 art. 6 at det finnes «hensiktsmessige ordninger», noe som legger klarere føringer i retning av at det må etableres faste ordninger for konsultasjoner. På disse områdene utfyller forpliktelsene hverandre. Samlet sett er staten dermed forpliktet til å etablere hensiktsmessige ordninger som gjør at samene kan delta effektivt i beslutningsprosesser som direkte berører deres interesser som urfolk.

Statens konsultasjonsplikt kan også utledes av andre grunnlag, herunder FN-konvensjonen om biologisk mangfold og «Naturavtalen», samt FNs klimakonvensjon. Reglementskomiteen kan imidlertid ikke se at disse medfører ytterligere forpliktelser for staten, og komiteen går derfor ikke nærmere inn på disse grunnlagene.

8.3 Konsultasjoner med Stortinget

8.3.1 GENERELT

Pliktene etter Grunnloven § 102, SP art. 27 og ILO nr. 169 påligger «statens myndigheter» på det nivå de er gjennomført i norsk rett, jf. Grunnloven § 92. SP art. 27 påhviler «States», altså statene som har ratifisert konvensjonen. Det innebærer at konvensjonen er bindende for staten som helhet, og at alle deler og funksjoner i sta-

5. HR-2021-1975-S avsnitt 39.

6. HR-2017-2428-A avsnitt 72–75 og General Comment nr. 23 [GC-1994-23-CCPR] 1 punkt 7.

7. Prop. 86 L (2020–2021) pkt. 4.1 og HR-2021-1975-S avsnitt 121.

8. Prop. 86 L (2020–2021) punkt 4.2, med videre henvisning til menneskerettighetskomiteens avgjørelse i individklagesaken Apirana Mahuika mot New Zealand (2000).

9. HR-2017-2428-A og HR-2017-2247-A.

10. Se f.eks. menneskerettighetskomiteens uttalelse i Angela Poma Poma v. Peru (2009).

11. Menneskerettsloven §§ 2 og 3; CERD General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples: 08/18/1997.

ten, inkludert parlamenter, kan aktivere og ivareta statens ansvar for å overholde konvensjonsforpliktelsene.¹² Etter ordlyden i ILO nr. 169 art. 6 er pliktsubjektet «governments», men konsultasjonsplikten omfatter også her staten som sådan, på samme måte som etter SP.¹³

Stortinget har et ansvar for å sikre at statens konsultasjonsplikt ivaretas. Stortinget som statsorgan kan ivareta statens konsultasjonsplikt. Stortinget kan også påføre staten ansvar for brudd på konsultasjonsplikten, for eksempel hvis Stortinget treffer et vedtak som griper inn i samenes rettigheter uten at samene overhodet har blitt gitt mulighet til å delta i statens samlede beslutningsprosess, hverken i Stortinget eller forvaltningen.

Det tilkommer staten å bestemme hvilke statsorgan som skal ivareta konsultasjonsplikten i ulike beslutningsprosesser, og eventuelt på hvilke stadier i en beslutningsprosess. Innretningen må likevel ivareta at deltakelsen i beslutningsprosessen er effektiv, i den forstand at det er en reell mulighet for å øve innflytelse på beslutningens innhold, ut fra den konstitusjonelle funksjons- og kompetansedeling mellom statsorganene.

Statens forpliktelse til å konsultere samiske interesser er gjennomført i sameloven kapittel 4 om konsultasjoner. Bestemmelsene der gjelder konsultasjoner mellom Sametinget og «andre representanter for berørte samiske interesser» på den ene siden, og den utøvende makt på den andre siden.¹⁴ Loven oppstiller ikke en konsultasjonsplikt for Stortinget, og den regulerer heller ikke dette på andre måter.¹⁵

Ved brev 13. mai 2013 ga Stortingets presidentskap anbefalinger til fagkomiteene om behandlingen av saker som gjelder samiske interesser. På bakgrunn av utredningen fra Samerettsutvalget i NOU 2007: 13 ble det i brevet vist til at «det i spesielle tilfeller også kan være grunnlag for å avholde konsultasjoner mellom Stortinget og Sametinget». I hovedsak skisseres det to hovedspor hvis komiteen behandler en sak som gjelder samiske interesser og konsultasjonsplikten ikke er ivaretatt av forvaltningen. Det første er at komiteen i innstillingen til Stortinget tilrår at regjeringen bes gjennomføre konsultasjoner. Det andre er at komiteen i sin behandling legger til rette for at Sametinget får uttale seg om saken og delta på høring, herunder at komiteene i den forbindelse praktiserer en fleksibel ramme rundt møter og høringer med Sametinget. Forutsetningen er

likevel at dette skjer i samsvar med gjeldende regler for høringer i Stortingets forretningsorden.

Før de forannevnte anbefalingene ble gitt, har det også ad hoc blitt gjennomført konsultasjoner mellom Stortinget og Sametinget, jf. Innst. O. nr. 80 (2004–2005) s. 15 om finnmarksloven.

8.3.2 KONSULTASJON I STORTINGETS SAKSBEHANDLING

For at Stortinget i sin saksbehandling skal komme i en posisjon der Stortinget selv må ivareta at konsultasjonsplikten overholdes, må det være aktuelt å treffe en avgjørelse som kan få direkte betydning for samiske interesser, og den aktuelle avgjørelsen må ikke tidligere ha vært gjenstand for konsultasjoner i forvaltningen, jf. sameloven kapittel 4.

Vilkåret om at den mulige avgjørelsen har direkte betydning, innebærer at konsultasjonsplikten vil komme inn der Stortinget overveier å treffe vedtak som i seg selv har direkte betydning og er bindende for samiske interesser. Dette vil kunne omfatte forslag om lovvedtak, budsjettvedtak og grunnlovsvedtak som er til behandling i Stortinget. For øvrig vises det til særmerkningen til sameloven § 4-1 i Prop. 86 L (2020–2021) på s. 107–108, der det bl.a. fremgår at «[p]likten til å konsultere gjelder selve tiltaket, lovendringen e.l. Det er derimot ikke plikt til å konsultere om beskrivelser av fakta, gjeldende rett, regjeringens politikk mv.»

Med dette er det flere beslutningsprosesser i Stortinget som ikke forutsetter konsultasjoner, selv om de tematisk gjelder samiske interesser. Anmodningsvedtak er ikke rettslig bindende for regjeringen, og de forutsetter oppfølging fra regjeringens side for å kunne få direkte betydning for samiske interesser. Regjeringens oppfølging av et anmodningsvedtak i form av tiltak eller forslag til Stortinget kan derimot utløse konsultasjonsplikten. I så fall vil det være regjeringen som er ansvarlig for å ivareta konsultasjonsplikten, jf. sameloven kapittel 4. Det er også vanskelig å se at Stortingets vedtak om utnevninger, f.eks. sivilombud eller riksrevisorer, har en direkte betydning for samiske interesser. Saker som regjeringen legger frem for Stortinget uten forslag til vedtak, vil som utgangspunkt også falle utenfor, f.eks. stortingsmeldinger med politiske planer som tematisk berører samiske forhold. Det er først når det overveies å

12. General Comment No. 31 (2004) pkt. 4 til artikkel 2.

13. At «governments» ikke skal forstås i snever forstand, er forutsetningsvis også lagt til grunn av Høyesterett i HR-2018-456-P avsnitt 181. I spørsmålet om konsultasjonsplikten etter art. 6 var overholdt, la Høyesterett vekt på konsultasjoner i Stortinget. Dette tilsier at det må tas utgangspunkt i at det er staten som er direkte forpliktet etter konvensjonen, og ikke statens enkelte organer. Samme tilnærming er lagt til grunn i Prop. 86 L (2020–2021) på s. 87 og i Innst. 620 L (2020–2021), der det legges til grunn at plikten til å konsultere påligger staten som sådan å ivareta. Se også ILOs ekspertkomité i sak om Mexico fra 2024, Iolex 162004MEX169 162004MEX169A 162004MEX169B, som er tilgjengelig her: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:50010:0::NO::P50010_ARTICLE_NO,P50010_DISPLAY_BY,P50010_INSTRUMENT_ID:24,2,312314

14. Sameloven §§ 4-2 og 4-3.

15. Det ble ansett hensiktsmessig å overlate til Stortinget å vurdere om og eventuelt hvordan konsultasjonsplikten bør reguleres i slike tilfeller, jf. Prop. 86 L (2020–2021) s. 84–85 (punkt 7.2.3).

iverksette slike planer, at konsultasjonsplikten kan komme inn.

Hvis Stortinget har lov-, budsjett- eller grunnlovssak til behandling som direkte angår samiske interesser, kan det oppstå en situasjon der det er nødvendig at Stortinget enten selv gjennomfører konsultasjoner, eller sender saken tilbake til regjeringen for videre konsultasjoner, hvorpå resultatet av konsultasjonene eller en ny sak legges frem for Stortinget.

En mulig situasjon er der stortingsbehandlingen (i praksis fagkomiteens behandling) indikerer at vedtaket kan bli vesentlig annerledes enn regjeringens forslag, eller der det foreligger nye momenter i saken som det er relevant for de samiske interessene å uttale seg om. I en slik sammenheng vil det også være relevant hvorvidt endringen konkret angår samiske rettigheter eller er til skade for samiske interesser. I disse tilfellene må det ikke nødvendigvis igangsettes en helt ny konsultasjonsprosess, men det må trolig avholdes supplerende konsultasjoner i forlengelsen av de tidligere konsultasjonene i forvaltningen.

Et annet tilfelle kan være der stortingsbehandlingen ikke bygger på et forslag fra regjeringen, slik at saken heller ikke har vært gjenstand for konsultasjoner i forvaltningen.

8.4 Komiteens vurdering og forslag

Reglementskomiteen viser til at hovedansvaret for ivaretagelsen av statens konsultasjonsplikt ligger til den utøvende makt, jf. sameloven kapittel 4. Samtidig har Stortinget, som en del av staten, et ansvar for å påse at konsultasjoner skjer der lovverket og sakers innhold tilsier det. Stortingets behandling av en sak vil også kunne påvirke om staten har overholdt konsultasjonsplikten. Stortinget har både ansvar for å kontrollere at regjeringen gjennomfører konsultasjon, og for selv å sørge for at konsultasjon gjennomføres i tilfeller hvor dette er nødvendig for å sikre at staten overholder forpliktelsen overfor samene. Komiteen ser at det kan oppstå situasjoner der konsultasjonsplikten medfører at Stortinget i sin saksbehandling enten må forestå egne konsultasjoner med samiske interesser, eller be regjeringen forestå konsultasjoner om saken.

Reglementskomiteen mener at arbeidsmåten og organiseringen i Stortinget i utgangspunktet er lite egnet for å gjennomføre konsultasjonsprosesser. I de tilfeller hvor det skal være direkte dialog med samiske interesser som ledd i Stortingets saksbehandling, mener reglementskomiteen at dagens ordning, som er beskrevet i brev fra Stortingets presidentskap til komiteene 13. mai 2013, kan videreføres. Det foreslås imidlertid at denne ordningen nedfelles i Stortingets forretningsorden. Reglementskomiteen mener ikke med dette at en slik prosess nødvendigvis kan eller skal oppfylle statens konsul-

tasjonsplikt i seg selv. I denne sammenhengen viser reglementskomiteen til at spørsmålet om konsultasjonsplikten er overholdt, beror på den samlede prosessen i regjering/forvaltningen og Stortinget. Ordningen som er beskrevet i presidentskapets brev, vil kunne bidra til at staten samlet sett overholder konsultasjonsplikten.

Hvis det under Stortingets saksbehandling kommer frem at det er nødvendig å konsultere samiske interesser, kan Stortinget bl.a. treffe vedtak om å be regjeringen forestå konsultasjonene. Reglementskomiteen mener at dette bør være det primære virkemiddelet i slike tilfeller. For å sikre at dette skjer i de sakene der det er nødvendig, mener reglementskomiteen at det bør fastsettes en særskilt bestemmelse om dette i Stortingets forretningsorden. Det forutsettes i et slikt tilfelle at regjeringen sørger for konsultasjoner i samsvar med sameloven kapittel 4 og kommer tilbake til Stortinget med resultatet av konsultasjonene eller en ny sak.

Reglementskomiteen viser til at flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen ved behandlingen av Prop. 86 L (2020–2021) Endringer i sameloven mv. (konsultasjoner) skrev følgende om Stortinget og konsultasjonsplikten: «Flertallet mener at siden dette ikke er forsvarlig utredet, bør spørsmålet forelegges presidentskapet og at det kommer tilbake som en egen sak når nødvendige utredninger er gjort». Reglementskomiteen vil påpeke at selv om komiteen har gått grundig inn i problemstillingen og foreslår endringer i forretningsordenen, utgjør ikke rapporten en fullstendig utredning av de juridiske og politiske problemstillingene knyttet til Stortingets ansvar for statens konsultasjonsplikt. Avhengig av Sametingets tilbakemelding ber reglementskomiteen presidentskapet om å vurdere behovet for en egen utredning av spørsmålet, hvor ekstern juridisk kompetanse eventuelt trekkes inn i arbeidet.

Reglementskomiteen understreker i den forbindelse at Stortingets behandling av eget ansvar for at statens konsultasjonsplikt overholdes, i seg selv kan være omfattet av plikten, og forutsetter at presidentskapet gjennomfører tilstrekkelig konsultasjon med Sametinget før endelige forslag fremmes for Stortinget. Reglementskomiteen viser til at Sametinget i plenum, i forbindelse med oppfølgingen av Sannhets- og forsoningskomisjonens rapport, har bedt om en «konsultasjonsordning mellom Sametinget og Stortinget». Det vil være naturlig at presidentskapet på Stortingets vegne går i dialog med Sametinget for å klargjøre om forslaget som nå legges frem av reglementskomiteen, blir sett på som et godt svar på dette.

Reglementskomiteen foreslår etter dette en ny § 27 a i Stortingets forretningsorden:

«§ 27 a Oppfølging av samiske interesser

Hvis komiteen overveier tilråding til Stortinget om vedtak som vil kunne påvirke samiske interesser direk-

te, og forslaget ikke har vært gjenstand for konsultasjoner i samsvar med sameloven kapittel 4, kan komiteen:

- a. invitere Sametinget eller andre representanter for berørte samiske interesser til dialog, eller
- b. gi innstilling om at regjeringen bes gjennomføre nødvendige konsultasjoner og komme tilbake til Stortinget.»

9. Konsultasjoner i Europautvalget

9.1 Innledning

Reglementskomiteen har mottatt innspill fra Rødts stortingsgruppe knyttet til regjeringens konsultasjoner i Europautvalget. Det er pekt på at regjeringen i henhold til forretningsordenen § 16 har en plikt til å konsultere Stortinget om «viktige spørsmål vedrørende utenrikspolitikk, handelspolitikk, sikkerhetspolitikk og beredskap», «før viktige beslutninger fattes». Normalt skjer slike konsultasjoner i Den utvidete utenriks- og forsvarskomiteé (DUUFK). Forretningsordenen § 17 fastsetter imidlertid at konsultasjoner med Stortinget om EØS-relevante saker, blant annet «forslag om nye eller endrede rettsakter på et område som omfattes av EØS-avtalen», skal foregå i Europautvalget.

Rødts stortingsgruppe viser til at det i rapporten fra Eldring-utvalget, NOU 2024:7 Norge og EØS: Utvikling og erfaringer, pekes på at dette ofte ikke skjer i praksis, og at diskusjonene i liten grad dreier seg om innholdet i rettsakter som skal tas inn i EØS-avtalen. I tillegg omtales det som en utfordring at regjeringen ofte er sent ute med å meddele Norges posisjon, noe som vanskeliggjør konkrete diskusjoner. Videre i NOU 2024:7 (punkt 7.4.3 om Stortingets rolle i EØS-arbeidet) pekes det på at informasjonen til Stortinget om EØS-relevante rettsakter i dag i stor grad skjer skriftlig, og at det i liten grad er diskusjoner om innholdet i de aktuelle rettsaktene. I tillegg er rettsaktene på dette stadiet vedtatt i EU, og forhandlingene mellom EØS/EFTA-statene, og mellom EØS/EFTA-siden og EU, er avsluttet. Europautvalget har på denne bakgrunn blitt omtalt som et orienteringsorgan heller enn et forum der regjeringen konsulterer Stortinget.

Rødts stortingsgruppe mener det bør innføres en praksis som ligner den de har i Danmark, hvor Folketingets Europautvalg gir forhandlingsmandat til den danske regjeringen i EUs ministerråd. En ordning inspirert av dette vil etter Rødts syn både styrke den folkevalgte kontrollen og utvide det nasjonale handlingsrommet. I tillegg bør regjeringen informere om EU-rettsakter på et tidligere stadium i beslutningsprosessen, og dialogen mellom regjering og storting bør ha form av reelle konsultasjoner – og ikke ha en ren informasjonsfunksjon, slik som tilfellet er i dag.

9.2 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen vil i utgangspunktet uttrykke støtte til problemforståelsen i innspillet. Det er etter komiteens syn en kjensgjerning at Europautvalget i begrenset grad bidrar til at Stortinget blir tidlig involvert i prosessen for innlemmelse av nye rettsakter i EØS-avtalen. Samtidig er det grunn til å bemerke at ordlyden i forretningsordenen § 17 fjerde ledd fastslår at fagkomiteene er gitt et relativt stort handlingsrom til selv å «be om» konsultasjoner, dersom det anses nødvendig. Bestemmelsen lyder som følger:

«Dokumenter som Europautvalget får tilsendt fra regjeringen, sendes også til vedkommende fagkomiteer. Komiteene kan be regjeringen om å få oversendt andre dokumenter som gjelder EU eller EØS-saker. Komiteene kan også stille skriftlige spørsmål til vedkommende regjeringsmedlem om slike saker, men kan ikke holde høring. En komité kan beslutte å avgi skriftlig uttalelse til Europautvalget om en sak som utvalget skal behandle. Komiteen avgjør om saksordfører skal velges for en slik sak. En skriftlig uttalelse fra en komité til Europautvalget er offentlig når den er avgitt, hvis ikke komiteen bestemmer noe annet.»

Ordlyden og intensjonen i bestemmelsen kan tale for at Europautvalget i større grad bør benyttes til diskusjoner om det materielle innholdet i slike rettsakter – før forhandlinger med EU om eventuelle tilpasninger mv. er avsluttet. Reglementskomiteen påpeker samtidig at dette er et komplekst spørsmål, og foreslår derfor at det tas initiativ til at det nedsettes en arbeidsgruppe eller et utvalg som kan se nærmere på hvordan Europautvalget kan innrettes og «reformerer». Partigruppene bør inviteres til å delta i et slikt arbeid, i tillegg til at relevant faglig kompetanse bør være representert. Kartleggingen av behovet for eventuelle endringer i forretningsordenen på dette området krever en større utredning enn det som kan gjøres innen rammen av reglementskomiteen oppdrag.

10. Stortingsinitierte lovfor-slag

10.1 Innledning

Lovbehandlingen i Stortinget forutsetter at en stortingsrepresentant eller regjeringen ved en statsråd først fremsetter et lovforslag i Stortinget, jf. Grunnloven § 76 første ledd. Deretter fordeles forslaget normalt til en komité, som gir innstilling til Stortinget med tilråding eller mindretallsforslag om lovvedtak. Stortinget behandler først tilrådingen og forslagene i innstillingen og deretter vedtaket fra førstegangsbehandlingen, etter at det har gått minst tre dager, jf. Grunnloven § 76 andre ledd.

I enkelte tilfeller behandler Stortinget lovsaker på grunnlag av forslag om lovvedtak i en innstilling, uten at

det før innstillingen ble avgitt har blitt fremsatt et lovforslag i Stortinget.

Det kan her sondres mellom to typetilfeller. Det ene er hvor presidentskapet (eller en komité) legger frem et lovforslag uten at det er fordelt en sak fra plenum. Det andre typetilfellet er hvor komiteen eller presidentskapet er blitt tildelt en alminnelig sak som inneholder et lovutkast, men uten at lovutkastet i saken er fremsatt som et lovforslag i Stortinget (ved en proposisjon fra regjeringen eller et representantforslag) før saken ble referert.

Slike saker blir referert i Stortinget og fordelt til komité eller presidentskapet til behandling. Avhengig av hva saken gjelder, gir enten presidentskapet selv innstilling til Stortinget, eller den fordeles til komité som gir innstilling til Stortinget.

10.2 Komiteens vurdering og forslag

Reglementskomiteen bemerker at det kan være formålstjenlig å endre bestemmelsen i forretningsordenen § 31 sjettede ledd, for å få klarere frem at presidentskapet og/eller fagkomiteene i enkelte tilfeller avgir innstilling med lovforslag uten at et lovforslag som sådan er grunnlag for innstillingen. Det er praksis for at presidentskapet eller fagkomiteene i noen saker avgir innstilling som inneholder et lovforslag, uten at det er fordelt en sak fra plenum, f.eks. ved at presidentskapet benytter seg av sin initiativrett i forretningsordenen § 7 siste ledd. I andre tilfeller har Stortinget i plenarvedtak uttrykkelig bedt presidentskapet (eller en fagkomité) om å foreslå lovendringer, typisk lover som gjelder for Stortingets eksterne organer.

Slik reglementskomiteen ser det, bør Stortingets forretningsorden endres slik at den samsvarer med denne praksisen. Komiteen foreslår derfor å endre forretningsordenen § 31 sjettede ledd, slik at det der fremgår at det unntaksvis kan gis innstilling til Stortinget med tilråding eller mindretallsforslag om lovvedtak uten at et (fremsatt) lovforslag er grunnlag for saken. I samsvar med praksis må dette begrenses til tilfellene der saken inneholder et lovutkast som først er mottatt av Stortinget, og som deretter er referert til komitébehandling eller behandling i Stortingets presidentskap, og til presidentskapets initiativrett om saker som ligger under dets ansvarsområde.

Reglementskomiteen foreslår på denne bakgrunn at § 31 sjettede ledd første og andre punktum skal lyde:

«En innstilling kan inneholde utkast til lovvedtak i tilråding eller *forslag* når et lovforslag er grunnlag for innstillingen. *Det samme gjelder der et utkast til lovvedtak er mottatt av Stortinget og referert og sendt til behandling i en komité eller i presidentskapet, eller der presidentskapet avgir innstilling i tråd med initiativretten i § 7 fjerde ledd.*»

11. Konstituering etter stortingsvalg

11.1 Endringer i valglovgivningen

Den 1. juni 2022 vedtok Stortinget 13 endringer i Grunnloven på bakgrunn av valglovutvalgets forslag i NOU 2020:6 Frie og hemmelige valg. Ny valglov ble vedtatt av Stortinget i juni 2023 og trådte i kraft 1. mai 2024. Det første valget den gjelder for, er stortingsvalget i september 2025. De viktigste endringene i valglovgivningen er:

- Det er innført en ny klageordning for stortingsvalg som innebærer at Stortingets godkjenningsvedtak kan klages inn for Høyesterett (Grl. § 64). Alle som har stilt liste ved stortingsvalget, kan klage på Stortingets avgjørelse.
- Det er opprettet et nytt domstolslignende organ, et riksvalegstyre oppnevnt av Stortinget (Grl. § 72), som skal behandle alle klager på valg. Stortinget skal ikke lenger behandle klager som gjelder «Stridigheter om stemmerett» (tidligere § 55). Riksvalegstyret skal også behandle klager på kommunevalg og fylkestingsvalg.
- I tillegg til Stortinget selv, kan nå også riksvalegstyret og Høyesterett – etter behandling av klage – kjenne valget ugyldig. I så fall blir de valgte representantene sittende i vervet inntil et endelig omvalg er godkjent (Grl. § 64).
- Det er gitt en særlig beredskapshjemmel i Grl. § 54. Hvis det har skjedd noe ekstraordinært som er egnet til å hindre en vesentlig del av velgerne fra å stemme, kan Stortinget med en stemme fra to tredjedeler av Stortingets medlemmer forlenge valgtinget med en dag eller utsette valgtinget. På samme vilkår kan (det utgående) Stortinget også vedta omvalg. Dette innebærer at vedtak om omvalg må fattes før det nye Stortinget trer sammen. Denne bestemmelsen kommer i tillegg til de ordinære omvalgsreglene i valgloven.

11.2 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen viser til at gjeldende ordning for Stortingets prøving av fullmaktene etter valg er regulert i Stortingets forretningsorden § 3. Ordningen har vært at en forberedende fullmaktskomité fra midten av september i valgåret har startet arbeidet med kontroll av valget, basert på en gjennomgang av fylkesvalgstyrenes møteprotokoller, oversendte klager på valget som har vært avgjort av riksvalegstyret, samt egen behandling av klager som vedrører stemmeretten og retten til å avgi stemme. Den foreløpige innstillingen fra den forberedende fullmaktskomiteen har deretter blitt overlevert til fullmaktskomiteen, oppnevnt ved Stortingets sam-

mentreden 1. oktober, og som har avgitt innstilling om godkjenning av fullmakter.

Den delen av gjeldende ordning som omfatter Stortingets egen klagebehandling, bortfaller etter den nye loven. Det er likevel fortsatt Stortinget som avgjør om stortingsvalget er gyldig, jf. Grunnloven § 64 og valgloven § 15-1. Det skjer ved prøving og godkjenning av representantenes fullmakter. Stortinget vil i vurderingen av dette bygge på riksvalgstyrets klagebehandling og vurdering av om valget er gyldig. Stortinget kan imidlertid komme til et annet resultat, og kjenne valget i en eller flere kommuner ugyldig, selv om riksvalgstyret har godkjent valget. Stortinget mottar også distriktsvalgstyrenes møtebøker, resultatet av deres mandatkåring og Valgdirektoratets fordeling av utjevningsmandater. Alt dette vil inngå i Stortingets prøving.

Det er reglementskomiteens vurdering at ordningen med en forberedende fullmaktskomité bør videreføres. Det er forutsatt at riksvalgstyrets avgjørelser skal sendes over slik at de er kjent «når Stortinget avgjør om valget er gyldig», jf. valgloven § 15-1 femte ledd. Det er ikke sagt noe mer konkret om tidspunkt for oversendelse, men det fremgår av valgloven § 16-9 siste ledd at antallet klager vil være førende for når riksvalgstyrets endelige avgjørelse foreligger. Det må likevel antas at det fortsatt vil være behov for – og formålstjenlig med – en forberedende komité som kan starte arbeidet før Stortinget formelt trer sammen 1. oktober. Det vil fortsatt være en relativt stor mengde dokumentasjon som Stortinget skal gjennomgå og legge til grunn for sine vurderinger.

Ordlyden i forretningsordenen § 3 må i tilfelle justeres, blant annet slik at henvisningen til «klage og anke-mål» i § 3 andre ledd tas ut. I tillegg må det foretas «tekniske» justeringer i forretningsordenen § 1, slik at henvisningene til valgloven i siste ledd blir korrekte. Det bør trolig også tas inn en formulering som dekker tilfellene der riksvalgstyret og eventuelt Høyesterett påbyr omvalg (og nye valgoppgjør), jf. Grunnloven § 64 og valgloven § 17-2.

Reglementskomiteen foreslår på denne bakgrunn følgende justeringer i Stortingets forretningsorden på bakgrunn av endringene i valglovgivningen:

§ 1 tredje ledd nytt femte punktum skal lyde:

Hvis klagebehandlingen i riksvalgstyret ikke er avsluttet når Stortinget avgjør om valget er gyldig, kan stortingsrepresentantenes fullmakter bare godkjennes midlertidig.

§ 1 sjette ledd skal lyde:

Ved omvalg og nye valgoppgjør som *riksvalgstyret*, Stortinget eller Høyesterett påbyr etter valgloven § 17-1, jf. §§ 16-11 og 15-1 eller § 16-12, skal fullmaktene prøves så snart som mulig. *Hvis det skal holdes omvalg, skal de*

nyvalgte representantene bli sittende i vervet inntil omvalget er endelig godkjent.

§ 3 andre ledd andre punktum skal lyde:

Den skal så langt det er nødvendig gjennomgå og gjøre rede for innholdet av de dokumentene som i henhold til valgloven er innkommet til *Stortinget*, i den grad de angår fullmaktsavgjørelsene.

Reglementskomiteen mener videre det vil kunne være hensiktsmessig å regelfeste hvilke prosedyrer som skal gjelde dersom det blir aktuelt å benytte den nye beredskapshjemmelen i Grunnloven § 54, jf. valgloven § 18-1, herunder hvem som skal avgi innstilling til Stortinget i et slikt tilfelle. Hjemmelen har sin bakgrunn i at velgerne må ha hatt mulighet til å stemme for at et valg skal ha legitimitet. Ekstraordinære hendelser som inntrer under valget, for eksempel store ulykker, ekstremvær, epidemier eller terrorangrep, kan føre til at mange velgere vil være fysisk avskåret fra å stemme eller lar være å stemme på grunn av hendelsen. For å sikre at velgerne også i slike situasjoner kan stemme, åpner Grunnloven § 54 for å kunne forlenge eller utsette valget eller gjennomføre omvalg, som følge av ekstraordinære hendelser som er egnet til å hindre eller har hindret en vesentlig del av velgerne fra å stemme. På samme vilkår kan Stortinget beslutte omvalg.

Det er etter reglementskomiteens syn nærliggende at den forberedende fullmaktskomiteen får til oppgave å avgi innstilling i et slikt tilfelle. Den forberedende fullmaktskomiteen velges av Stortinget i siste stortingsseksjon i en valgperiode, og er derfor allerede oppnevnt og operativt når det skal avholdes stortingsvalg. Den består av medlemmer fra det utgående storting og oppnevnes etter innstilling fra valgkomiteen. Det er praksis for at representanter fra alle partigruppene velges inn i den forberedende fullmaktskomiteen, og en innstilling fra denne vil derfor ha bredere representasjon og forankring enn for eksempel en innstilling fra presidentskapet.

Reglementskomiteen foreslår på denne bakgrunn følgende bestemmelse i Stortingets forretningsorden § 3 nytt sjette ledd:

«Den forberedende fullmaktskomité kan avgi innstilling om forlenget eller utsatt valgting eller omvalg ved ekstraordinære hendelser, jf. valgloven § 18-1.»

11.3 Sammensetning av komiteene og presidentskapet etter valg

Det følger av forretningsordenen § 10 første ledd at det umiddelbart etter at Stortinget har konstituert seg, velges en valgkomité på 37 medlemmer. I den bør partigruppene så vidt mulig være forholdsmessig representert. Det bør også tas hensyn til en fordeling etter valg-

distrikter. Valgkomiteen bestemmer hvordan Stortingets faste komiteer skal være sammensatt. Forretningsordenen § 13 første og andre ledd fastslår videre at straks etter at valgkomiteen er nedsatt, oppnevner den medlemmene til Stortingets fagkomiteer. Alle parti-grupper bør så langt som mulig være forholdsmessig representert i komiteene.

Forretningsordenen § 6 første ledd slår fast at det «[v]ed begynnelsen av et nytt storting velger Stortinget president, første visepresident, annen visepresident, tredje visepresident, fjerde visepresident, femte visepresident, sekretær og visesekretær». Når det gjelder den nærmere sammensetningen av presidentskapet, er kriterier for valg til presidentskapet ikke formelt regulert. Ifølge sedvane fordeles plassene i presidentskapet slik at det tas hensyn til partienes forholdsmessige størrelse, men hvor også andre hensyn kan tillegges vekt, for eksempel fordeling av komitélederverv. I den grad det skulle være enighet i Stortinget om at flere partier bør være representert i presidentskapet, vil det være mulighet for å endre dette uten å endre antallet medlemmer i presidentskapet.

Det er tidligere vurdert om sammensetningen av presidentskapet bør formaliseres nærmere. Problemstillingen ble blant annet drøftet i Dokument 19 (2016–2017), hvor følgende fremgår i punkt 3.3:

«Det er en hensiktsmessighetsvurdering hvor mange medlemmer presidentskapet bør ha. På den ene side taler hensynet til en effektiv arbeidsform for at organet ikke blir for stort. På den andre side kan forholdsmessighetsprinsippet tale for at sammensetningen er den samme som i Stortinget. En ordning hvor samtlige partier er representert, kan på sin side igjen føre til et uhensiktsmessig stort organ og til at presidentskapets sammensetning samsvarer dårlig med Stortingets totale sammensetning. Reglementskomiteen vil etter dette ikke gå inn for endringer i antallet medlemmer i presidentskapet.»

Reglementskomiteen vil på dette grunnlag heller ikke foreslå å formalisere nærmere kriterier for sammensetningen av presidentskapet.

11.4 Valg av presidentskap

11.4.1 INNLEDNING

Reglementskomiteen er bedt om å vurdere prosedyren for valg til Stortingets presidentskap. Bakgrunnen for dette er at presidentskapet fikk en henvendelse fra en representant som tok til orde for at det ved valg av presidentskap i år to, tre og fire i en stortingsperiode uttrykkelig skal spørres om noen ønsker skriftlig votering. På bakgrunn av henvendelsen ble det ved konstitueringen i oktober 2023 og 2024 uttrykkelig spurt om noen ønsket skriftlig votering. Ved valg av Stortingets president i 2023 ble det anmodet om at valget skulle skje ved bruk av stemmesedler, og dette ble gjort. I

2024 var det ingen representanter som uttrykte et slikt ønske.

11.4.2 GJELDENE REGULERING

Det følger av forretningsordenen § 6 andre ledd at det første valget av stortingspresident og visepresidenter i valgperioden skal foregå ved sedler uten underskrift. Ved senere valg i samme valgperiode, det vil si hvert år når Stortinget trer sammen i oktober, foregår avstemningene som den klare hovedregel ved at presidenten oppfordrer de representantene som er for eller imot, om å reise seg, jf. forretningsordenen § 60 første ledd bokstav a. Det er bare dersom vilkårene i § 60 første ledd bokstav d annet punktum er oppfylt, dvs. hvis «det er fremmet flere forslag til samme verv, en tilstedeværende representant krever det eller forsamlingen vedtar det etter forslag av presidenten», at avstemningen skal foregå ved sedler uten underskrift.

11.4.3 KOMITEENS VURDERING OG FORSLAG

Reglementskomiteen mener at det ikke er behov for å endre ordlyden i forretningsordenen på dette punkt. Slik komiteen ser det, bør det imidlertid rutinemessig legges til grunn at det forut for hvert valg av presidentskap spørres om noen ønsker skriftlig votering.

12. Prosedyren for grunnlovsendringer

12.1 Innledning

Stortingets forretningsorden inneholder ingen særskilte saksbehandlingsregler for grunnlovsforslag, bortsett fra at det i § 38 er regulert hvordan grunnlovsforslag (rent praktisk) fremsettes. Det er her fastsatt at fremsettelse av grunnlovsforslag «bør i alminnelighet skje ved begynnelsen eller slutten av et møte. Grunnlovsforslag og representantforslag innleveres til Stortingets administrasjon senest kl. 08.30 den dag forslaget skal fremsettes i møte».

Utvalget til å utrede prosedyren for grunnlovsendringer foreslo i sin rapport (Dokument 18 (2023–2024)) at det burde utarbeides en egen bestemmelse om behandling av grunnlovsforslag i forretningsordenen. Rapporten er behandlet av kontroll- og konstitusjonskomiteen i Innst. 445 S (2023–2024). Behovet for egen regulering av behandlingen av grunnlovsforslag i Stortingets forretningsorden er omtalt av komiteen i punkt 3, og det uttales blant annet at komiteen er enig med utvalget i at Stortingets forretningsorden bør inneholde en regulering av prosedyrene ved endringer av Grunnloven. Kontroll- og konstitusjonskomiteen anbefaler at presidentskapet følger opp arbeidet på egnet måte, noe presidentskapet tiltrer i sin uttalelse i innstillingen:

«Stortingets forretningsorden

Komiteen er videre enig med utvalget i at Stortingets forretningsorden bør inneholde en regulering av prosedyrene ved endringer av Grunnloven. Komiteen støtter utvalgets syn på at høring bør gjennomføres på alle forslag med en viss støtte, herunder anmodning om faglig og lovteknisk bistand fra regjeringen. Komiteen anbefaler at Stortingets presidentskap på egnet måte følger opp arbeidet med nødvendige endringer i Stortingets forretningsorden ut fra de forslag utvalget har fremsatt og de komiteen viser til nedenfor.»

12.2 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen viser til at det i etterkant av kontroll- og konstitusjonskomiteens behandling av Dokument 18 (2023–2024) ble fremsatt flere alternative forslag til endring av Grunnloven § 121. Disse har noe ulik innretning, blant annet når det gjelder frister for fremsettelse av grunnlovsforslag. Reglementskomiteen har derfor kommet til at det er mest hensiktsmessig å avvende forslag til endringer i forretningsordenen til de fremsatte grunnlovsforslagene er behandlet av Stortinget i neste periode. Reglementskomiteen fremmer derfor ikke konkrete forslag til en slik bestemmelse i forretningsordenen nå, men legger til grunn at dette følges nærmere opp av presidentskapet i neste stortingsperiode.

13. Riksrevisjonens forvaltningsrevisjoner

13.1 Innledning

Reglementskomiteen har fått oversendt fra presidentskapet et representantforslag fra Carl I. Hagen vedrørende Stortingets behandling av forvaltningsrevisjoner utført av Riksrevisjonen, jf. Innst. 79 S (2024–2025) og Dokument 8:14 (2024–2025). Det argumenteres i forslaget for at det i større grad enn i dag bør legges til rette for at Stortinget behandler anbefalinger fra Riksrevisjonen med sikte på å treffe vedtak for å rette opp feil og mangler som Riksrevisjonen har påpekt.

I Dokument 8:14 S (2024–2025) 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.

II

Endringen trer i kraft straks.»

Forslaget berører med dette forholdet mellom såkalt «ansvarskontroll» og «styringskontroll», og dermed forholdet mellom kontroll- og konstitusjonskomiteen og de berørte fagkomiteene. Det er prinsipielt et skille mellom spørsmålet om det foreligger ansvar for tidligere handlinger eller unnlater (tradisjonell kontroll, som kontroll- og konstitusjonskomiteen har ansvar for), og spørsmålet om hvilke tiltak som eventuelt bør iverksettes fremover i tid (utforming av politikk, som i utgangspunktet er fagkomiteenes ansvar).

13.2 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen er kommet til at det ikke er hensiktsmessig å oppstille en obligatorisk oversendelse til berørt fagkomité for uttalelse, slik som det er foreslått i Dokument 8:14 (2024–2025). Komiteen støtter likevel intensjonen i forslaget, og har drøftet om det kunne være en god løsning å fastsette en form for initiativrett for fagkomiteene. Tanken er da at berørt fagkomité på eget initiativ kan behandle saken i etterkant av at kontroll- og konstitusjonskomiteen har avgitt innstilling – og at fagkomiteen da i en egen sak behandler spørsmålet om hvilke endringer som bør besluttes fremover i tid.

Komiteen ser at det kan reises innvendinger mot en slik initiativrett, både ut ifra betraktninger om at Riksrevisjonen gis en relativt stor innflytelse over hvilke saker Stortinget skal behandle, samt at en slik eventuell initiativrett vil gi en form for «dobbel» behandling av samme rapport i Stortinget. Videre er det ikke i praksis alltid lett å skille mellom ansvarskontroll og styringskontroll, og det vil kunne skape en del vanskelige grensedragninger mellom kontroll- og konstitusjonskomiteens og fagkomiteenes ansvarsområder. Det er også en viss risiko for at Stortinget vedtar to ulike føringer for videre oppfølging i samme sakskompleks. Reglementskomiteen er derfor kommet til at det ikke bør foreslås en slik bestemmelse i forretningsordenen. Komiteen anbefaler likevel at det innarbeides en praksis for at kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling i saker om forvaltningsrevisjoner fra Riksrevisjonen rutinemessig oversendes fagkomiteene til orientering og mulig oppfølging etter at saken er ferdig behandlet i salen. Dette vil kunne gjøre det enklere for representantene i fagkomiteene å engasjere seg, og eventuelt bidra til at det fremmes representantforslag der dette er relevant.

14. Språklige og «tekniske» endringer i forretningsordenen

14.1 Innledning

Reglementskomiteen har i tråd med mandatet og særlig i lys av den planlagte innføringen av nytt parlamentarisk saksbehandlingssystem høsten 2025, StorSak, vurdert om det er behov for å endre ordlyden i enkelte av bestemmelsene i forretningsordenen. Komiteen foreslår på denne bakgrunn en del endringer for å gjøre reglene teknologinøytrale og bedre tilpasset nye, moderne saksbehandlingsrutiner. Reglementskomiteen har også avdekket at det er behov for å gjøre språklige endringer i enkelte bestemmelser, herunder § 26 andre ledd om avstemninger i komiteene, for å gjøre innholdet mer tilgjengelig for leseren.

Endringene som foreslås er derfor av språklig og teknisk art, og er ikke ment å innebære noen endring av innholdet i bestemmelsene.

14.2 Komiteens vurderinger og forslag

Reglementskomiteen har identifisert følgende endringer som etter komiteens syn bør gjøres for å sikre at bestemmelsene i forretningsordenen er klare og teknologinøytrale.

§ 13 Sammensetning av fagkomiteene (fjerde ledd)

Valgkomiteen gir *Stortinget melding* om oppnevnelser.

§ 26 Avstemninger i komiteen (andre ledd)

Komiteévedtak *fattes ved alminnelig flertall. Dersom en avstemning viser like mange stemmer for og imot, er komitélederens stemme utslagsgivende. Andre punktum gjelder ikke ved personvalg, herunder av saksordførere. I komitélederens fravær er fungerende komitéleders stemme utslagsgivende.*

§ 30 Særlig om komiteenes behandling av representantforslag (første ledd andre punktum)

For øvrig kan en tredjedel av komiteens medlemmer kreve at det *sendes anmodning* om statsrådets uttalelse om et representantforslag.

§ 38 Overbringelse og fremsettelse av proposisjoner og forslag (tredje ledd)

Grunnlovsforslag og representantforslag, sammen med eventuell begrunnelse, skal snarest gjøres tilgjengelig for *representantene*.

§ 65 Ekspedering av avgjorte saker

Når en sak er avgjort, *forbereder* Stortingets administrasjon *nødvendige meddelelser*. Etter *presidentens godkjennelse* blir *meddelelsen* ekspedert. Gjelder det

adresser fra Stortinget til Kongen eller fremstillinger som ved særlige anledninger skal gi uttrykk for Stortingets ønsker og meninger, skal *utkast til slike meddelelser* leses *opp for* Stortinget.

§ 66 Underskrift av vedtak

Presidenten underskriver lovvedtak som sendes Kongen til *sanksjon*. *Vedtak* om endringer i eller tillegg til Grunnloven skal underskrives av Stortingets president og sekretær.

§ 68 Interpellasjoner (tredje ledd første punktum)

Interpellasjonen skal besvares i Stortinget så snart som mulig og senest én måned etter at den *ble sendt til regjeringen*, med mindre presidentskapet samtykker i at den blir besvart på et senere tidspunkt.

§ 70 Spørsmål til skriftlig besvarelse (første ledd andre punktum)

Spørsmålet skal være kort, men kan i tillegg utdypes *med inntil 2500 tegn*.

§ 70 Spørsmål til skriftlig besvarelse (fjerde ledd andre punktum)

Svaret bør i alminnelighet ikke være lenger enn *5000 tegn*.

§ 73 Ordinær spørretime (tredje ledd første punktum)

De spørsmålene som skal behandles i spørretimen, *gjøres tilgjengelige for* representantene før spørretimen begynner.

§ 74 Begjæringer om dokumentinnsyn (første ledd andre punktum)

Presidenten oversender anmodningen til det ansvarlige regjeringsmedlemmet, som snarest og senest innen tre *arbeidsdager* enten skal utlevere dokumentet eller meddele skriftlig hvorfor det ikke er utlevert innen fristen, og i tilfelle når det vil bli utlevert eller hvorfor det ikke vil bli utlevert.

14.3 Forretningsordenen § 16 – leder av DUUFK

I rapporten fra utvalget til å utrede Grunnloven §§ 25 og 26 (Dokument 20 (2023–2024)) ble det – i tillegg til å drøfte forslag til endringer i Grunnloven – foreslått endringer i Stortingets forretningsorden § 16 første ledd nytt andre punktum. Reglementskomiteen foreslår i tråd med dette følgende endring i Stortingets forretningsorden § 16 (første ledd andre punktum):

«*Utenriks- og forsvarskomiteens valgte leder, jf. § 20 første ledd, er den utvidete utenriks- og forsvarskomiteens leder.*»

Reglementskomiteen nevner også at det som en oppfølging av utvalgets forslag i Dokument 20 (2023–2024), både fra flertallet og mindretallet, er fremsatt flere forslag om å endre Grunnloven §§ 25 og 26, jf. Dokument 12 (2023–2024).

Disse grunnlovsforslagene vil bli behandlet i neste stortingsperiode. Reglementskomiteen ser det som naturlig at Stortingets forretningsorden gjennomgås og eventuelt tilpasses etter at grunnlovsforslagene er behandlet i Stortinget, og legger til grunn at presidentskapet følger opp dette.

15. Reglementskomiteens forslag

15.1 Endringer i Stortingets forretningsorden

§ 1 tredje ledd nytt femte punktum skal lyde:

Hvis klagebehandlingen i riksvalegstyret ikke er avsluttet når Stortinget avgjør om valget er gyldig, kan stortingsrepresentantenes fullmakter bare godkjennes midlertidig.

§ 1 sjettede ledd skal lyde:

Ved omvalg og nye valgoppgjør som *riksvalgstyret*, Stortinget eller *Høyesterett* påbyr etter valgloven § 17-1, jf. §§ 16-11 og 15-1 eller § 16-12, skal fullmaktene prøves så snart som mulig. *Hvis det skal holdes omvalg, skal de nyvalgte representantene bli sittende i vervet inntil omvalget er endelig godkjent.*

§ 3 andre ledd andre punktum skal lyde:

Den skal så langt det er nødvendig gjennomgå og gjøre rede for innholdet av de dokumentene som i henhold til valgloven er innkommet til *Stortinget*, i den grad de angår fullmaktsavgjørelsene.

§ 3 nytt sjettede ledd skal lyde:

Den forberedende fullmaktskomité kan avgi innstilling om forlenget eller utsatt valgting eller omvalg ved ekstraordinære hendelser, jf. valgloven § 18-1.

§ 13 fjerde ledd skal lyde:

Valgkomiteen gir *Stortinget* melding om oppnevnelser.

§ 14 nr. 1 skal lyde:

Arbeids- og sosialkomiteen: Saker om arbeidsmarked og arbeidsmiljø, arbeidsrettete ytelser, pensjoner, sosiale stønader og politikk for personer med funksjonsnedsettelse.

§ 14 nr. 3 skal lyde:

Familie- og kulturkomiteen: Saker om familie, barn og ungdom, *likestilling*, forbrukersaker, herunder saker

om gjeldsordning, kirke, tros- og livssynssamfunn, kultur og kulturminner.

§ 14 nr. 9 skal lyde:

Næringskomiteen: Saker om nærings-, industri- og handelsvirksomhet, *romvirksomhet*, skipsfart, statlig eierskapspolitikk, statsgaranti ved eksport mv., konkurranse- og prispolitikk, landbruk, jordbruksavtalen, matpolitikk, fiskeri, fangst, *reindriftsavtalen*, akvakultur og laksefiske.

§ 16 første ledd nytt andre punktum skal lyde:

Utenriks- og forsvarskomiteens valgte leder, jf. § 20 første ledd, er den utvidete utenriks- og forsvarskomiteens leder.

Nåværende andre punktum blir nytt tredje punktum.

§ 25 fjerde ledd tredje punktum skal lyde:

Bestemmelsene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for slike møter, *herunder at digital deltakelse må skje uten at utenforstående får tilgang til eller kan følge med på møtet.*

§ 26 andre ledd skal lyde:

Komitévedtak *fattes ved alminnelig flertall*. Dersom en avstemning viser like mange stemmer for og imot, er *komitélederens stemme utslagsgivende*. Andre punktum gjelder ikke ved *personvalg*, *herunder av saksordførere*. I komitélederens fravær er fungerende komitéleders stemme utslagsgivende.

§ 27 skal lyde:

§ 27 *Komitéhøringer*

Komiteen kan avholde *muntlige eller skriftlige* høringer. Med *muntlig* høring menes et møte i komiteen der den mottar muntlige forklaringer fra personer som den selv anmoder om å komme, eller som søker om å få legge frem opplysninger for komiteen. Med *skriftlig høring* menes at komiteen inviterer til *skriftlige høringsinnspill* i en sak den har til behandling.

En tredjedel av medlemmene i komiteen kan kreve at det skal avholdes høring i en sak *komiteen har til behandling* og beslutte hvem som skal anmodes om å møte til *muntlig høring* eller om det skal *inviteres til skriftlig høring*. *Skriftlig høring* kan tre i stedet for eller komme i tillegg til en *muntlig høring*.

En beslutning om å avholde høring som bare er støttet av et mindretall av komitémedlemmene, kan ved beslutning i samme møte av et mindretall på minst en tredjedel av komiteens medlemmer bringes inn for presidentskapet til avgjørelse.

Spørsmålet om å avholde høring skal oppføres som en egen sak i innkallingen til et komitémøte. Bare saker som er til behandling i komiteen, og der det er valgt saksordfører, kan være gjenstand for høring.

Invitasjon til skriftlig høring skal kunngjøres med en nærmere fastsatt frist. Mottatte skriftlige høringsinnspill vil som hovedregel bli publisert.

Det er ikke adgang til å avholde *muntlig* høring under behandlingen av grunnlovsforslag i Stortinget. Det er ikke adgang til å holde *kontrollhøring* når det er møte i Stortinget, bortsett fra under den ordinære spørreretimen. For øvrig bør høringer holdes på tidspunkter som ikke sammenfaller med møter i Stortinget.

De som anmodes om å møte til *muntlig* høring møter frivillig og avgjør selv om de vil besvare komiteens spørsmål. Komiteen kan etter søknad få presidentskapets samtykke til å dekke nødvendige utgifter for personer som deltar i en *muntlig* høring etter anmodning fra komiteen.

Komiteens *muntlige* høringer foregår for åpne dører. Komiteen kan likevel med vanlig flertall beslutte at høringen helt eller delvis skal foregå for lukkede dører. Et medlem av komiteen kan kreve at en åpen høring avbrytes for at komiteen skal behandle den videre fremdriften, herunder forslag om at høringen skal avsluttes eller fortsette for lukkede dører. Komiteen kan bare motta taushetsbelagte opplysninger for lukkede dører. Under åpen høring må komiteens medlemmer ikke gjengi eller vise til opplysninger underlagt lov- eller instruksfestet taushetsplikt.

Meningsutveksling mellom komitémedlemmene skal ikke finne sted under en åpen høring.

Åpne høringer skal kunngjøres senest 24 timer før høringen. I ekstraordinære tilfeller kan *høring* kunngjøres med kortere varsel. Under en åpen høring skal det finnes plasser for tilhørere. Antall tilhørere kan begrenses av plasshensyn. Tilhørere som opptrer forstyrrende, kan bortvises.

Komiteen kan beslutte at det skal tas stenografisk referat fra en *kontrollhøring*, jf. reglement for *kontrollhøring*. Beslutning om stenografisk referat fra andre høringer krever samtykke av presidentskapet. For øvrig kan komiteen beslutte at høringen skal tas opp på lyd- eller bildeopptak i en høring som for øvrig er åpen.

Komiteen fastsetter selv den nærmere prosedyren for sine *muntlige* høringer, herunder fordeling av taletid, rekkefølge og antall hoved- og oppfølgingsspørsmål.

Komiteen kan ved alminnelig flertall beslutte at *muntlig* høring kan gjennomføres helt eller delvis ved fjernmøteteknologi. Bestemmelsene i paragrafen her gjelder så langt de passer.

Kontrollhøringer skal foregå etter reglement for kontrollhøringer, vedtatt av Stortinget.

Nåværende § 27 a oppheves.

Ny § 27 a skal lyde:

§ 27 a Oppfølging av samiske interesser

Hvis komiteen overveier tilråding til Stortinget om vedtak som vil kunne påvirke samiske interesser direkte, og forslaget ikke har vært gjenstand for konsultasjoner i samsvar med sameloven kapittel 4, kan komiteen:

- a. invitere Sametinget eller andre representanter for berørte samiske interesser til dialog, eller
- b. gi innstilling om at regjeringen bes gjennomføre nødvendige konsultasjoner og komme tilbake til Stortinget.

§ 30 første ledd andre punktum skal lyde:

For øvrig kan en tredjedel av komiteens medlemmer kreve at det *sendes anmodning* om statsrådets uttalelse om et representantforslag.

§ 31 sjettede ledd første og andre punktum skal lyde:

En innstilling kan inneholde utkast til lovvedtak i tilråding eller *forslag* når et lovforslag er grunnlag for innstillingen. *Det samme gjelder der et utkast til lovvedtak er mottatt av Stortinget og referert og sendt til behandling i en komité eller i presidentskapet, eller der presidentskapet avgir innstilling i tråd med initiativretten i § 7 fjerde ledd.*

Nåværende andre og tredje punktum blir syvende ledd. Nåværende syvende ledd blir nytt åttende ledd.

§ 38 tredje ledd skal lyde:

Grunnlovsforslag og representantforslag, sammen med eventuell begrunnelse, skal snarest gjøres tilgjengelig for *representantene*.

§ 43 tredje ledd første punktum skal lyde:

Senest *innen utløpet* av november skal finanskomiteen avgi innstilling om nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet, med forslag til rammevedtak for bevilgninger i samsvar med inndelingen i rammeområder fastsatt av Stortinget.

§ 43 tredje ledd nytt tredje og fjerde punktum skal lyde:

Forslag til rammevedtak må begrunnes i innstillingen og kan ikke fremsettes ved behandlingen av den etter § 40, med mindre forslaget er ment å rette opp en klar feil i den avgitte innstillingen. En representant som ikke er medlem av en partigruppe, kan uansett fremsette forslag til rammevedtak ved behandlingen av innstillingen.

Nåværende tredje og fjerde punktum blir nytt femte og sjettede punktum.

§ 43 sjettede ledd skal lyde:

Fagkomiteenes budsjettinnstillinger skal behandles av Stortinget senest *siste møtedag* i desember. *Hvis fristen etter fjerde ledd utsettes eller oversettes, utvides denne fristen med samme antall dager, men ikke lenger*

enn til dagen før årsskiftet. De budsjettvedtakene Stortinget gjør ved behandlingen av disse innstillingene, er endelige.

§ 46 første punktum skal lyde:

Når en innstilling er avgitt av en komité, skal den snarest gjøres tilgjengelig for representantene.

§ 47 tredje ledd første punktum skal lyde:

For at kongelige proposisjoner og meldinger skal kunne påregnes å bli behandlet av Stortinget før Stortinget avbryter sine forhandlinger i juni, må de fremlegges senest siste møtedag i mars.

Ny § 47 a skal lyde:

§ 47 a Lederdebatt

Det kan avholdes debatter mellom lederne i partigruppene og statsministeren. Partileder kan delta i stedet for leder i partigruppen, dersom dette ikke er samme person og vedkommende er representant på Stortinget. Tidspunkt og debattopplegg for disse debattene fastsettes av presidentskapet etter innspill fra partigruppene.

§ 51 andre ledd nytt andre punktum skal lyde:

Ved debatt i saker om representantforslag får forslagsstiller, eller representant for forslagsstiller, ordet etter saksordfører.

Nåværende andre til femte punktum blir tredje til nytt sjettemte punktum.

§ 65 skal lyde:

Når en sak er avgjort, *forbereder* Stortingets administrasjon *nødvendige meddelelser*. Etter *presidentens godkjennelse* blir *meddelelsen* ekspedert. Gjelder det adresser fra Stortinget til Kongen eller fremstillinger som ved særlige anledninger skal gi uttrykk for Stortingets ønsker og meninger, skal *utkast til slike meddelelser* leses opp for Stortinget.

§ 66 skal lyde:

Presidenten underskriver lovvedtak som sendes Kongen til *sanksjon*. *Vedtak* om endringer i eller tillegg til Grunnloven skal underskrives av Stortingets president og sekretær.

§ 68 tredje ledd første punktum skal lyde:

Interpellasjonen skal besvares i Stortinget så snart som mulig og senest én måned etter at den ble *sendt til regjeringen*, med mindre presidentskapet samtykker i at den blir besvart på et senere tidspunkt.

§ 70 første ledd andre punktum skal lyde:

Spørsmålet skal være kort, men kan i tillegg utdypes med inntil 2500 tegn.

§ 70 fjerde ledd andre punktum skal lyde:

Svaret bør i alminnelighet ikke være lenger enn 5000 tegn.

§ 73 tredje ledd første punktum skal lyde:

De spørsmålene som skal behandles i spørretimen, *gjøres tilgjengelige* for representantene før spørretimen begynner.

§ 74 første ledd andre punktum skal lyde:

Presidenten oversender anmodningen til det ansvarlige regjeringsmedlemmet, som snarest og senest innen tre *arbeidsdager* enten skal utlevere dokumentet eller meddele skriftlig hvorfor det ikke er utlevert innen fristen, og i tilfelle når det vil bli utlevert eller hvorfor det ikke vil bli utlevert.

15.2 Øvrige forslag og anbefalinger

Reglementskomiteen foreslår at det utarbeides en egen «veileder» for fremsettelse og behandling av representantforslag. Formålet med en slik veileder vil være å bevisstgjøre representantene om viktigheten av å bruke forslagsretten på en veloverveid måte. Se nærmere om dette under punkt 3.3. Reglementskomiteen har utarbeidet en skisse til en slik veileder, som det kan bygges videre på, og anbefaler presidentskapet å følge opp dette.

Reglementskomiteen mener videre at det kan være hensiktsmessig å se nærmere på innretningen på muntlig spørretime, herunder om det bør tildeles en «tilleggskvote» på andres spørsmål, og at denne tildeles uavhengig av partistørrelse. Det vil også være mulig å fastsette en total tidsramme per spørsmål, i stedet for å regulere antallet tillegsspørsmål konkret. Se nærmere omtale under punkt 4.3.

Reglementskomiteen mener i tillegg det rutinemessig bør legges til grunn at presidenten forut for hvert valg av presidentskap spør om noen ønsker skriftlig votering.

Reglementskomiteen foreslår også at det tas initiativ til at det nedsettes en arbeidsgruppe eller lignende som kan se nærmere på hvordan Europautvalget kan innrettes og eventuelt «reformerer». Partigruppene bør inviteres til å delta i et slikt arbeid, i tillegg til at relevant faglig kompetanse bør være representert. Kartleggingen av behovet for eventuelle endringer i forretningsordenen på dette området krever en større utredning enn det som kan gjøres innen rammen av reglementskomiteen, og presidentskapet oppfordres derfor til å følge dette opp på egnet måte.

Reglementskomiteen anbefaler videre at det innarbeides en praksis for at kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling i saker om forvaltningsrevisjoner fra Riksrevisjonen rutinemessig oversendes fagkomiteene til orientering og mulig oppfølging etter at saken er fer-

dig behandlet i salen. Dette vil kunne gjøre det enklere for representantene i fagkomiteene å engasjere seg, og eventuelt bidra til at det fremmes representantforslag der dette er relevant.

Reglementskomiteens medlemmer Svein Harberg, Linda Hofstad Helleland og Eigil Knutsen viser til forslag fra Jan Tore Sanner om konkrete endringer i forretningsordenen når det gjelder votering over forslag til rammevedtak. Disse medlemmer mener forslaget fra Sanner bør utredes nærmere før det kan innføres, og foreslår at presidentskapet sørger for at forslaget utredes videre i starten av neste stortingsperiode. Denne utredningen må også adressere spørsmålet om stemmeplikt, herunder om det største mindretallet kan vedta budsjettet slik som i Sverige, eller om representanter vil måtte stemme for et forslag de er imot.

Når det gjelder flertallets forslag til endring i forretningsordenen § 43 relatert til at forslag til rammevedtak må begrunnes i innstillingen, mener reglementskomiteens

medlemmer Audun Lysbakken, Hege Bae Nyholt, Ingvild Wetrhus Thorsvik og Kjell Ingolf Ropstad at det er sterkt ønskelig å unngå bruk av løse forslag som en måte å fremlegge et forhandlingsresultat på. Det er likevel å gå for langt å fjerne muligheten for dette, siden det vil innebære en potensielt betydelig begrensning av mulighetene til å finne løsninger i en fastlåst politisk situasjon. Om en løsning i en fastlåst forhandling finnes på overtid, bør den kunne behandles. Både regjeringspartier og opposisjon bør dessuten ha muligheten til å fremme løse forslag som mulige kompromissforslag i en situasjon hvor alternativet kan være kabinettspørsmål og regjeringskrise.

Et bedre alternativ enn flertallets forslag, ville etter medlemmene Audun Lysbakken, Ingvild Wetrhus Thorsvik og Kjell Ingolf Ropstad sitt syn være å skyve frem fristen for å fremme løse forslag, slik at andre partier og offentligheten sikres noe mer tid til å forberede seg.

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.

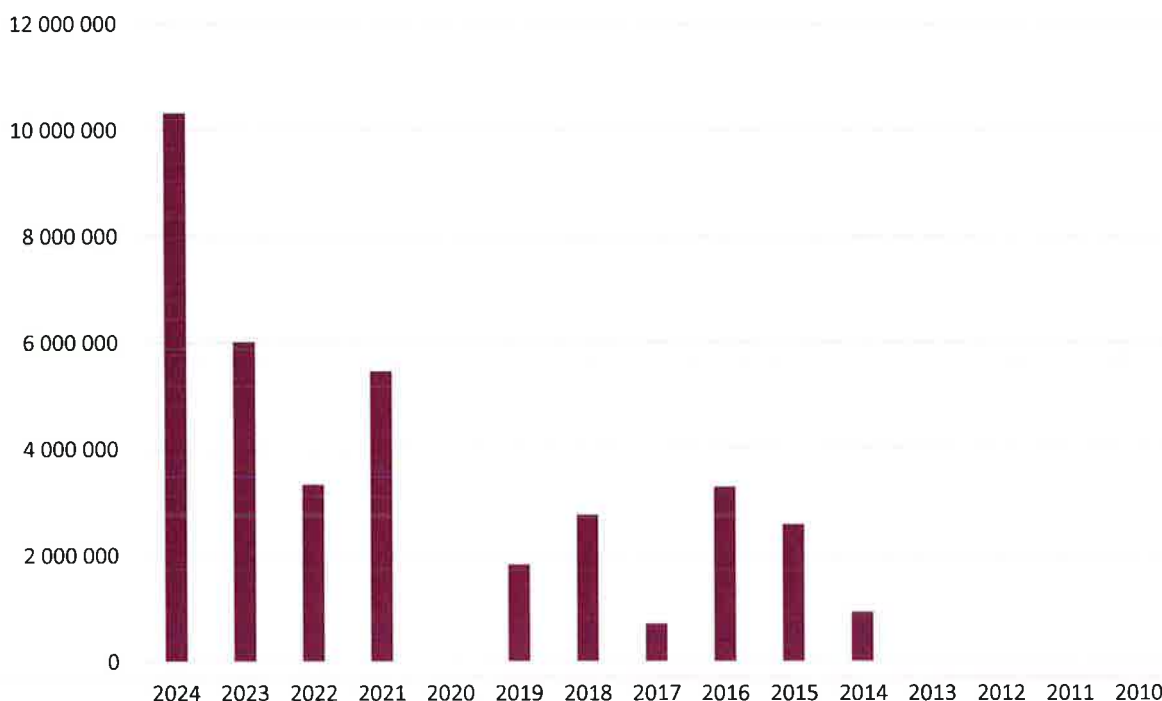
Alternativ votering over årsbudsjett er i dag innført i kommunene, jf. kommuneloven § 11-9, og ble vurdert innført ved Stortingets budsjettbehandling ifb. [makt- og demokratiutredningen i 2001](#). Formålet med forslaget er å skape en bedre balanse mellom regjering og Storting, og bidra til fremdrift 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 voterer 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.

