



STORTINGET

Innst. 71 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra Stortingets presidentskap

Dokument 8:26 S (2017–2018)

Innstilling fra Stortingets presidentskap om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jon Gunnes og Carl-Erik Grimstad om innføring av lobbyregister

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag om innføring av lobbyregister for hhv. Stortinget og regjeringen:

- «1. Stortinget anmoder Stortingets presidentskap om å utarbeide forslag til en registreringsordning for dem som oppsøker Stortinget på vegne av seg selv eller andre for å påvirke Stortinget i saker som er til behandling.
2. Stortinget ber regjeringen utarbeide en registreringsordning for dem som oppsøker den politiske ledelsen i departementene eller på Statsministerens kontor på vegne av seg selv eller andre for å påvirke regjeringen i saker som er til behandling.»

Sammendrag av begrunnelsen for forslaget

I representantforslaget vises det til at Trondheim kommune som første kommune i Norge nå har vedtatt å innføre et lobbyregister. Forslagsstillerne mener det også bør innføres et lobbyregister for Stortinget og regjeringen, siden det i visse tilfeller kan oppstå uklare grenser og et behov for mer åpenhet for å opprettholde allmennhetens tillit til den statlige forvaltningen og til landets valgte politikere.

Forslagsstillerne viser videre til at det har blitt foreslått at kontroll- og konstitusjonskomiteen skal få tilgang til statsråders tidligere kundelister, men mener at et lobbyregister vil være en mer hensiktsmessig løsning. Forslagsstillerne legger dessuten vekt på at kommunikasjonsbransjen selv i stor grad er positiv til opprettelsen av slike registre.

Et offentlig tilgjengelig lobbyregister bør ifølge forslagsstillerne inneholde informasjon om hvem som er i kontakt med hvem, hvilken sak det gjelder, og hvem lobbyisten representerer. Forslagsstillerne mener dette er informasjon som bør være tilgjengelig for borgerne når det gjelder både stortingsrepresentanter og den politiske ledelse i departementene og på Statsministerens kontor.

I forslaget fremheves det at skillet mellom personer som opptrer som lobbyister og dem som oppsøker stortingsrepresentanter som borgere uten å ha som mål å påvirke en spesiell sak, ikke er entydig. Det uttales videre at det må være en klar forutsetning for nye lovregler at det ikke legges hindringer i veien for slik kontakt direkte mellom borger og folkevalgt.

I representantforslaget vises det til at det flere ganger tidligere har vært foreslått å opprette et lobbyregister for Stortinget, jf. Dokument 8:31 (2000–2001), Dokument 8:5 (2003–2004), Dokument 8:32 (2007–2008), Dokument 8:14 S (2009–2010) og Dokument 8:4 S (2013–2014).

Det nevnes av forslagsstillerne i den forbindelse at disse forslagene ble avvist, blant annet med den begrunnelse at en slik registreringsordning vil være ressurskrevende, at den vil skape en høyere terskel for henvendelser til beslutningstakere, at det blir vanskeligere å motta konfidensiell informasjon, og at den kan føre til at mø-

ter i større grad flyttes ut av departementene og Stortinget.

Forslagsstillerne er uenige i disse begrunnelsene og viser blant annet til erfaringene fra innføringen av åpne høringer og til at flere andre land har systemer for registrering av lobbyister, herunder USA, Canada og i Europaparlamentet.

Presidentskapets merknader

Presidentskapet viser til forslaget i Dokument 8:26 S (2017–2018) og til tilsvarende forslag om innføring av lobbyregister for Stortinget og regjeringen som er fremmet tidligere, senest i Dokument 8:4 S (2013–2014).

Åpenhet om Stortingets virksomhet og beslutningsprosesser er viktig for å skape tillit mellom beslutningstakere og borgerne. Presidentskapet legger stor vekt på at Stortinget skal være et åpent parlament hvor alle kan følge saksbehandlingen og få god og oppdatert informasjon om arbeidet i Stortinget på en lett tilgjengelig måte. Stortinget skal kommunisere godt med det øvrige samfunn og være lydhør for innspill og argumentasjon. Informasjon som tilflyter stortingsrepresentantene om saker til behandling, er i all hovedsak offentlig, enten den presenteres i offentlige saksdokumenter, gjennom skriftlige uttalelser som er offentlig tilgjengelige gjennom komiteenes åpne høringer eller i form av annen offentlig møtevirksomhet.

Presidentskapet deler forslagsstillerens syn på at møter mellom politikere og lobbyister både er legitimt og nødvendig, og at den informasjon som kommer fra interessegrupper, kan bidra til å opplyse saken. Samspill mellom ulike samfunnsaktører og politikere er en nødvendig del av våre demokratiske beslutningsprosesser. Presidentskapet vil understreke at det å motta informasjon fra enkeltpersoner eller personer som opptrer for interesseorganisasjoner, er og skal være en normal aktivitet for representantene.

Presidentskapet ser det som positivt at det er oppmerksomhet om lobbyvirksomhet, noe som kan bidra til å bevisstgjøre representantene om de ulike aspektene ved dette. Presidentskapet er opptatt av at representantene på sin side skal være seg bevisst etiske dilemmaer som kontakten med ulike interessegrupper kan medføre. Kontakt med lobbyorganisasjoner er spesielt nevnt i «Etisk veileder for stortingsrepresentantene».

Presidentskapets flertall, medlemmene Olemic Thommessen, Eva Kristin Hansen, Morten Wold, Magne Rommetveit og Nils T. Bjørke, har etter en helhetlig vurdering kommet til at det ikke vil anbefale Stortinget å vedta forslaget. Registrering av dem som oppsøker stortingsrepresentan-

tene i påvirkningsøyemed, vil ikke nødvendigvis føre til mer transparens eller åpenhet i forholdet mellom representantene og andre samfunnsaktører. Flertallet mener således at forslaget verken vil styrke demokratiet eller øke tilliten til de demokratiske beslutningsprosessen i samfunnet. Dessuten vil et lobbyregister være arbeidskrevende å håndtere.

Flertallet legger til grunn at den enkelte representant selv er i stand til å vurdere den informasjon som mottas, på et selvstendig grunnlag. Flertallet mener det er viktig at representantene har mulighet til å motta konfidensiell informasjon, og at den som gir slik informasjon, kan være anonym. Et lobbyregister som foreslått vil, etter flertallets oppfatning, komplisere dette.

Flertallet mener at et lobbyregister kan være vanskelig å håndtere, ikke minst fordi det må påregnes at det vil kunne oppstå avgrensningssituasjoner hvor det vil være tvil om kontakten skal registreres. Flertallet vil også peke på at registreringsplikten lett vil kunne omgås ved at møtevirksomhet flyttes ut av Stortinget og inn på andre arenaer. Flertallet vil videre vise til at et lobbyregister som foreslått heller ikke vil fange opp rådgivning gitt av PR-byråer til de personer og organisasjoner som oppsøker stortingsrepresentanter. Registeret vil i så måte gi inntrykk av å gi en oversikt som ikke fullt ut gjenspeiler realitetene.

Regjeringen bør selv vurdere om en registreringsordning er hensiktsmessig for deres del. Flertallet viser til at vi i Norge har en forvaltningspraksis som ivaretar mange av de hensynene som et lobbyregister er ment å ha. Flertallet vil i denne forbindelse peke på at vi har en åpen forvaltning med en offentlighetslov som sterkt slår fast prinsippet om meroffentlighet, i tillegg til at det er gode regler for journalføring og arkivering og rutiner for høring av ulike interessegrupper når forslag utredes. Offentlig elektronisk postjournal gir alle som ønsker det, innsyn i post til og fra regjeringskvartalet. De velbegrunnede unntakene som offentlighetsloven gir fra offentlighetsprinsippet, vil dessuten kunne komme i konflikt med en registreringsordning som foreslått.

Flertallet vil også fremheve at det skjer omfattende lobbyvirksomhet overfor stortingsrepresentantene gjennom høringer i forbindelse med komiteenes saksbehandling. Høringene er åpne, og det er fullt innsyn i hvilke organisasjoner og bedrifter som deltar. Mange av disse har også gitt innspill og synspunkter under den forutgående høringsprosessen i forbindelse med regjeringens utarbeidelse av lovforslag, stortingsmeldinger osv. Flertallet mener det samlet sett er betydelig åpenhet omkring det påvirkningsarbeidet som skjer i tilknytning til både regjeringens og Stortingets arbeid.

Flertallet ser at omfattende lobbyvirksomhet kan gi økonomisk sterke og velorganiserte særinteresser større påvirkningskraft enn andre viktige interesser som ikke besitter slike ressurser, noe som kan være uheldig ut fra et demokratisk synspunkt. Men nettopp av den grunn er det etter flertallets oppfatning svært viktig med en lav terskel for kontakt mellom stortingsrepresentanter og ikke-profesjonelle aktører. Det må ikke bli slik at bare de som har registrert seg i et lobbyregister, skal ha adgang til representantene. Det er et demokratisk og åpent samfunn ikke tjent med.

Presidentskapets medlem Abid Q. Raja mener at åpenhet rundt lobbyvirksomhet bidrar til et samfunn som gir vanlige borgere bedre innsikt i maktforholdene og hvem som påvirker politiske avgjørelser. Det er et viktig argument for åpenhet, og det er et argument for at man alltid bør streve etter åpenhet, så langt det er praktisk mulig. Dette medlem merker seg at det allerede finnes et besøksregister for alle som besøker Stortinget, og mener det neppe vil utgjøre et stort hinder for å besøke Stortinget om det blir en åpenhet rundt dette besøksregisteret hva angår lobbyvirksomheten. Dette medlem mener det er liten grunn til å tro at møtevirksomhet i særlig grad vil flyttes ut av Stortinget av den grunn.

Det er interessant at det som argument mot å innføre lobbyregister vises til at det er åpenhet rundt høringer i stortingskomiteene. Da er det grunn til å minne om at argumentene mot slike høringer i sin tid var ganske nøyaktig de samme som nå brukes mot å innføre et lobbyregister. Dette medlem merker seg videre at argumentene om at det vil være praktisk vanskelig å innføre et lobbyregister, og at det er behov for konfidensialitet osv., er de samme argumentene som man alltid møter når det er snakk om å innføre nye åpenhetstiltak. Det er knapt noen av de gode åpenhetstiltakene som flertallet viser til, som har kommet uten kamp.

Dette medlem er enig i at det å påvirke politikk gjennom lobbyvirksomhet er legitimt, og det bidrar ofte til bedre avgjørelser. Men det å ønske mest mulig åpenhet rundt slik påvirkning er også legitimt, og vil faktisk, slik dette medlem ser det, også bidra til bedre avgjørelser.

Dette medlem mener det er et paradoks når flertallet i presidentskapet er imot innsyn i den lobbyvirksomheten som foregår på Stortinget, når kommunikasjonsbransjen selv i stor grad er positiv til opprettelsen av et lobbyregister.

Dette medlem merker seg at man har funnet ulike måter å regulere lobbyvirksomhet på i ulike land. Det er ulike politiske kulturer. Det er ikke gitt at Norge skal lage en kopi av det man finner i for eksempel USA, Canada eller EU. Dette medlem kunne ønske seg en litt mer imøtekommende holdning fra flertallet når det gjelder muligheten for å kunne utforme et lobbyregister som passer til vår politiske kultur og til kulturen på Stortinget.

Dette medlem mener det ville ha styrket det norske demokratiet om man fikk økt innsyn i lobbyvirksomheten overfor Stortinget. At deler av lobbyvirksomheten allerede er åpen gjennom åpne komitehøringer, er ikke et argument mot at også andre deler av denne virksomheten blir registrert. Det foreliggende forslaget ville etter dette medlems syn ha gitt økt innsyn i maktforholdene i samfunnet, og det hadde vært bra for omdømmet til alle oss som har sitt daglige virke i Stortinget.

Forslag fra mindretall

Forslag fra presidentskapets medlem Abid Q. Raja:

Forslag 1

Stortinget anmoder Stortingets presidentskap om å utarbeide forslag til en registreringsordning for dem som oppsøker Stortinget på vegne av seg selv eller andre for å påvirke Stortinget i saker som er til behandling.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utarbeide en registreringsordning for dem som oppsøker den politiske ledelsen i departementene eller på Statsministerens kontor på vegne av seg selv eller andre for å påvirke regjeringen i saker som er til behandling.

Presidentskapets tilråding

Presidentskapet viser til merknadene ovenfor og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jon Gunnes og Carl-Erik Grimstad i Dokument 8:26 S (2017–2018) om innføring av lobbyregister – vedtas ikke.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 7. desember 2017

Oleemic Thommessen

Eva Kristin Hansen

Morten Wold

Magne Rommetveit

Nils T. Bjørke

Abid Q. Raja

