



Representantforslag 14 S

(2009–2010)

fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden

Dokument 8:14 S (2009–2010)

Representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande og Borghild Tenden om å innføre en registreringsordning for lobbyvirksomhet i Stortinget, i departementene og på Statsministerens kontor

Til Stortinget

Bakgrunn

For forslagsstillerne er åpenhet en viktig premisse for et levende demokrati og ytringsfrihet. Forslagsstillerne viser til at Venstre har en lang tradisjon for å ønske åpenhet og innsyn i politiske prosesser og i forvaltningen. Stortingsrepresentanter fra Venstre har flere ganger foreslått å opprette et lobbyregister, men forslagene har hver gang blitt nedstemt. I tiden etter stortingsvalget 2009 er det flere forhold som aktualiserer forslaget om å innføre et lobbyregister, både på Stortinget, i departementene og på Statsministerens kontor. Forslagsstillerne mener den siste tids begivenheter gjør at et slikt register på nytt bør vurderes.

Forslagsstillerne viser for det første til debatten om retningslinjer for overgang fra regjering og storting til andre yrker. Mange har tatt til orde for strengere retningslinjer og et strengere oppsyn med forholdet mellom politikere og lobbyister. Det vises til at en tidligere statsråd og minst én tidligere stortingsrepresentant har fått nye jobber innen kommunikasjonsrådgivning og/eller lobbyvirksomhet og at det i media har vært trukket fram om retningslinjene for karantene og saksforbud ved overgang til ny stilling utenfor statsforvaltningen er tilfredsstillende for å hindre uklare grenser mellom departementenes politiske ledelse, stortingsrepresentanter og andre samsfunnsaktører.

I andre land er det vanlig å gå fra en jobb som toppolitiker til å arbeide med lobbyvirksomhet. Generelt mener forslagsstillerne at det er viktig at personer har mulighet til å veksle mellom stillinger som toppolitiker og stillinger i privat sektor. Forslagsstillerne ser likevel at 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 vil understreke at åpenhet rundt statsforvaltningen og de politiske prosessene er svært viktig for å opprettholde allmenn tillit til det politiske systemet. I mange tilfeller er ikke karanteneregler og alminnelige forvaltningsrettslige regler om habilitet og taushetsplikt tilstrekkelig.

Forslagsstillerne viser videre til at den nye regjeringen har opprettet en ministerpost uten et øyensynlig konstitusjonelt ansvar overfor Stortinget. Forslagsstillerne mener det er ekstra viktig med åpenhet rundt påvirkning av samordningsministeren, siden det ikke er mulig å stille statsråden til ansvar overfor Stortinget. Et lobbyregister som også omfatter Statsministerens kontor vil, etter opprettelsen av denne stillingen, bidra til å øke åpenheten og derigjennom styrke tilliten til de politiske prosessene.

Et behov for åpenhet

Stortinget har vedtatt klare og omfattende regler for offentlighet og innsyn i forvaltningen. Til grunn for disse reglene ligger at borgerne i all hovedsak skal ha tilgang til den informasjon som forvaltningen og politiske organer har, og at denne informasjonen ikke er den enkelte saksbehandlers eller folkevalgtes eiendom.

På et viktig område går ikke regelverket langt nok i å ivareta åpenhet og innsyn. Det gjelder ulike former for lobbyvirksomhet, det vil si personer som på vegne av seg selv, en organisasjon eller klient oppsø-

ker Stortinget eller departementene for politisk å påvirke en sak som er til behandling. Forslagsstillerne mener det er viktig med åpenhet og innsyn rundt lobbyvirksomhet. Større åpenhet rundt denne virksomheten vil, etter forslagsstillerens syn, bidra til at borgerne får bedre innsyn i viktige deler av den politiske beslutningsprosessen og derigjennom økt tillit til at politiske beslutninger tas på rett grunnlag.

Forslagsstillerne vil understreke at det i dag er et stort behov for åpenhet rundt politiske prosesser og viser til at lobbyvirksomhet har blitt en stadig viktigere del av politiske beslutningsprosesser. Lobbyvirksomhet har også utviklet seg til å bli mer profesjonell med årene. Større åpenhet rundt denne virksomheten vil bidra til at borgerne får bedre innsyn i viktige deler av den politiske beslutningsprosessen og derigjennom økt tillit til at politiske beslutninger tas på rett grunnlag.

Forslagsstillerne vil understreke at møter mellom politikere og lobbyister er helt legitimt og at lobbyisme åpenbart har positive sider. Gjennom å bidra med sin kunnskap og sine innfallsvinkler til aktuelle politiske saker kan lobbyister være en demokratisk viktig kilde til supplerende informasjon ut over det som opplyses i saksdokumenter. Et godt samspill mellom beslutningstakerne og dem beslutningene angår, er viktig i et levende demokrati. På den annen side er det politiske systemet under stadig økende press av sterke profesjonsinteresser, ulike former for organiserte særinteresser og maktkonsentrasjon i næringslivet. Utstrakt lobbyisme vil gi størst påvirkningskraft til økonomisk sterke og velorganiserte særinteresser på bekostning av andre viktige interesser. Dette er uheldig sett fra et demokratisk synspunkt. Det vil være svært uheldig dersom bestemte aktører i et marked eller en bransje skaffer seg skreddersydde rammevilkår gjennom lukket kontakt. At det de siste årene har blitt stadig flere profesjonelle lobbyister og informasjonsbyråer som opptre på vegne av slike klienter, forsterker dette problemet ytterligere.

Forslagsstillerne vil understreke at lobbyvirksomhet er en viktig del av vårt demokrati. Forslagsstillerne ønsker ikke å regulere denne formen for påvirkning, men mener en registreringsordning vil kunne føre til mer åpenhet om de politiske påvirkningsprosessene. Forslagsstillerne tar ikke til orde for å regulere lobbyvirksomhet, men ønsker å opprette en registreringsordning for personer som på vegne av seg selv, en organisasjon eller klient oppsøker Stortinget eller departementene for politisk å påvirke en sak som er til behandling.

Tidligere forslag

Det har tidligere vært foreslått å opprette et lobbyregister for Stortinget, jf. Dokument nr. 8:31 (2000–2001), Dokument nr. 8:5 (2003–2004) og Dokument

nr. 8:32 (2007–2008). Forslagsstillerne viser til at representantforslaget fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Gunnar Kvasheim og Trine Skei Grande (Dokument nr. 8:32 (2007–2008)) i forrige stortingsperiode ble avvist med den begrunnelse at et slikt register er byråkratisk, vanskelig å håndtere og vil drive lobbyvirksomhet ut av Stortinget og departementene og inn i lukkede rom. Forslagsstillerne viser til flertallets begrunnelse i kommunal- og forvaltningskomiteen i Innst. S. nr. 21 (2008–2009):

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, ser ikke behov for å registrere lobbyvirksomheten fordi det kan ha uheldige konsekvenser. En registreringsordning vil være ressurskrevende. Den vil også kunne skape en høyere terskel for enkeltborgere når det gjelder å ta kontakt med beslutningstakere. Videre vil den ikke være noen garanti for åpenhet i forhold til lobbyisme i Stortinget, i departementene eller på Statsministerens kontor. En omfattende registreringsordning kan føre til at møter og samtaler med beslutningstakerne i større grad finner sted utenfor Stortinget eller departementene. Flertallet viser videre til at ingen av våre nordiske naboland har innført en slik registreringsordning som foreslås her."

Forslagsstillerne stiller seg undrende til argumentet om at en registreringsordning vil være ressurskrevende. Det er heller ikke i dag mulig å komme inn, verken i departementene eller på Stortinget, uten å registrere seg. Forslagsstillerne kan ikke se at det vil være en stor oppgave å i tillegg registrere hvilken sak som skal diskuteres og hvem en møter på vegne av. Forslagsstillerne kan heller ikke se at et lobbyregister vil innebære en stor terskel for enkeltborgere som ønsker å ta kontakt med departementene eller stortingsrepresentanter. Resonnementet bygger på at det er noe suspekt i det å skulle forsøke å påvirke beslutningstakerne, men forslagsstillerne mener denne form for påvirkning er helt legitim og ikke noe den enkelte bør forsøke å skjule eller skamme seg over.

Forslagsstillerne viser til at Venstre var en pådriver for å få åpne høringer på Stortinget, og vil vise til Dokument nr. 8:31 (2000–2001) fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim og Gunnar Kvasheim om mer åpenhet i stortingskomiteenes arbeid og en registreringsordning for lobbyvirksomhet i Stortinget. I det representantforslaget ble det argumentert for at:

"Åpne høringer kan synliggjøre hvordan særinteresser og pressgrupper søker å påvirke den politiske beslutningsprosessen. Åpne høringer vil også kunne bidra til å heve kvaliteten på informasjonen som mottas, da det vil medføre at informasjonen som gis kan etterprøves og kontrolleres av alle. Å innføre en hovedregel om at høringer skal være åpne for presse og publikum, vil derfor styrke det politiske systemet og bidra til å kontrollere innflytelsen fra sterke interessegrupperinger."

Forslagsstillerne er glad for at forslaget fikk støtte fra flertallet, men vil minne om at mange av de samme motargumentene som en i forrige periode ble møtt med mot et lobbyregister, også ble brukt da det ble foreslått å gjøre høringene på Stortinget åpne. Blant annet ble det hevdet i debatten at åpne høringer "lett kunne føre til at man flytter høringene fra komiteene til fraksjonene, og igjen må man kunne spørre: Hvor er da det demokratiske fremskrittet?" Forslagsstillerne viser til at interessen om høringene på Stortinget fortsatt er svært stor og at det er stort oppmøte på høringene. De fleste er i dag enige om at endringen var vellykket. Forslagsstillerne registrerer at det var frykt for endringer som lå til grunn for motstanden mot åpne høringer og at motstanden mot å innføre et lobbyregister bygger på en tilsvarende frykt.

Andre land

Forslagsstillerne viser til at flere andre land har systemer for registrering av lobbyister. Europaparlamentet har hatt en registreringsordning for lobbyister i mange år. Det foreligger nå et forslag om å utvide de eksisterende lobbyreglene i Europaparlamentet slik at også finansiell informasjon og mer informasjon om hvem lobbyistene representerer, blir offentlig. EU-kommisjonen har nylig vedtatt å innføre et offentlig lobbyregister. Etter en prøveordning med et frivillig register fra våren 2008 til våren 2009 skal Kommisjonen evaluere ordningen, for så å vurdere om registreringsordningen skal gjøres obligatorisk.

Lobbyister som skal møte i Kongressen i USA, må registrere seg i et lobbyregister samt respektere en "Code of conduct". Kongressen i USA har også regler som har til hensikt å avdekke det økonomiske omfanget av lobbyvirksomheten. I Canada er det også obligatorisk for lobbyister å registrere seg i et register dersom de skal lobbe overfor regjeringen, og et forslag om lobbyregister i parlamentet er under behandling. Målsettingen med denne registreringen, som er

allment tilgjengelig, er først og fremst å sikre åpenhet omkring lobbyvirksomheten.

Utformingen av registeret

Et offentlig tilgjengelig lobbyregister bør 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 både når det gjelder stortingsrepresentanter og den politiske ledelse i departementene og på Statsministerens kontor.

Skillet mellom personer som opptrer som lobbyister og de som oppsøker stortingsrepresentanter som borger som ikke er ute etter å påvirke en spesiell sak, er ikke entydig. Det må være en klar forutsetning for nye lovregler at det ikke legges hindringer i veien for slik kontakt direkte mellom borger og folkevalgt. Både Europaparlamentet og Kongressen i USA har funnet fram til regler som ivaretar begge hensyn, og dette burde være fullt mulig å løse i Norge også.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

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.

3. november 2009

