



Innst. S. nr. 101

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen
om statsrådets protokoller for tidsrommet 1. januar-
30. juni 2002

Til Stortinget

DISSENSER I REGJERINGEN

Det har ikke vært dissenser i Regjeringen i perioden.

SAKER OM FRITAGELSE AV STRAFF ELLER NEDSETTELSE AV STRAFF (BENÅDNING)

Stortinget har den 17. september 2002 mottatt følgende redegjørelse fra Justisdepartementet om benådningssøknader innvilget i statsråd i perioden 1. januar-30. juni 2002.

"Stortingets gjennomgåelse av benådningssaker i tiden fra 1. januar 2002 til 30. juni 2002

Justisdepartementet viser til referatprotokollen for 1. halvår 2002 med benådningssaker m.v. og skal gi en tallmessig oppstilling over benådningssaker for ovennevnte tidsrom.

Vedrørende straff ilagt for forbrytelse og forseelse mot den alminnelige straffelov og en rekke særlover, ble det i 1. halvår 2002 i statsråd innvilget 17 søknader om benådning med slik avgjørelse:

<u>A. Frihetsstraff:</u>	
Benådning uten prøvetid	0
Benådning til betinget straff med prøvetid på 2 år, jf. strl. §§ 52-54	10
Benådning til løslatelse på prøve hvor soning er påbegynt	0
Benådning til betinget straff med prøvetid + ubetinget bot	1
	11
<u>B. Bøter:</u>	
Hel eller delvis benådning eller betinget benådning	6
	17

I henhold til kongelig resolusjon av 5. juni 1981 om delegasjon av Kongens myndighet etter Grunnlovens § 20 til å avslå søknader om benådning til Justisdepartementet, har departementet i samme tidsrom avslått 131 søknader om benådning slik:

A. Frihetsstraff	89
B. Samfunnstjeneste	1
C. Bøter	41
	131"

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Berit Brørby, Kjell Engebretsen og Jørgen Kosmo, fra Høyre, André Dahl og Martin Engeset, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Henrik Rød, fra Sosialistisk Venstreparti, Siri Hall Arnøy og Ragna Flotve, og fra Kristelig Folkeparti, Modulf Aukan, har ingen merknader.

KOMITEENS GJENNOMGANG AV STATS- RÅDETS PROTOKOLLER FOR TIDSROMMET 1. JANUAR-30. JUNI 2002

Komiteen vil igjen understreke at intensjonen om offentlighet i forvaltningen er å praktisere mer offentlighet i saksbehandlingen, jf. bl.a. komiteens merknader i Innst. S. nr. 23 (1999-2000) om forslag fra Lars Sponheim til ny § 100 a i Grunnloven (Offentlighetsprinsippet).

Komiteen viser til Stortingets behandling av St.meld. nr. 32 (1997-1998) vedrørende Offentlighetsprinsippet i forvaltningen (Offentlighetsmeldingen), jf. Innst. S. nr. 21 (1998-1999) samt Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 56 (1999-2000) - Lov om endringer i offentlighetsloven og enkelte andre lover, jf. Innst. O. nr. 21 (2000-2001).

KOMITEENS GJENNOMGANG AV FORSKRIFTER FASTSATT OG OPPHEVET I STATSRAÅD I PERIODEN 1. JANUAR-30. JUNI 2002

Komiteen har ved denne gjennomgangen av statsrådets protokoller for 1. halvår 2002 bl.a. valgt å konsentrere seg om forskrifter fastsatt av Kongen i statsråd i denne perioden.

Følgende forskrifter er fastsatt og opphevet i statsråd i perioden 1. januar-30. juni 2002:

Arbeids- og administrasjonsdepartementet

Fastsettelse av forskrift til lov 18. 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister.

Fastsettelse av forskrift om elektronisk kommunikasjon med og i forvaltningen.

Fastsettelse av forskrift om endring av forskrift 11. november 1983 nr. 1608 til lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn.

Fastsettelse av forskrift til lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister.

Opphevelse av forskrift 26. mai 1995 om arbeidsavtaler i kortvarige arbeidsforhold, gitt med hjemmel i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidsvern og arbeidsmiljø.

Barne- og familiedepartementet

Fastsettelse av forskrift om oppheving av forskrift av 11. desember 1992 nr. 1052 om lov om barneverntjenesters anvendelse i forhold til vedtak som er truffet etter barnevernloven av 1953 og om saker som er under behandling etter denne loven (overgangsbestemmelser).

Fiskeridepartementet

Fastsettelse av forskrift om endring i forskrift 11. desember 1998 nr. 1273 om sjøtrafikk i bestemte områder.

Fastsettelse av forskriftene om enhetskvoteordning for torsketrålflåten, ringnotflåten og for konvensjonelle fartøy på og over 28 meter.

Fastsettelse av forskrift om endring i forskrift om anlegg for oppdrett av matfisk av laks og ørret til forsøks- og forskningsformål og undervisningsformål.

Helsedepartementet

Fastsettelse av forskrift om tuberkulosekontroll.

Fastsettelse av forskrift om endringer i reglement av 17. januar 1986 nr. 3081 for rekvisisjoner til sivile formål ved beredskap og krig.

Justis- og politidepartementet

Fastsettelse av forskrift om prøveordning med påtalekompetanse for lensmenn til å overføre saker til konfliktråd.

Fastsettelse av forskrift om notarius publicus.

Fastsettelse av endringer i forskrift 20. desember 1996 nr. 1161 til domstolloven kapittel 11 (advokatforskriften)

Endringer i forskrift 1. februar 2002 nr. 97 om endringer i forskrift til inkassoloven m.m. (inkassoforskriften) fastsettes.

Forskrifter til lov om gjennomføring av straff fastsettes.

Fastsettelse av forskrift om oppheving av 15 forskrifter til kinoloven 1913 etter forskriftsgjennomgåelse i Justis- og politidepartementet.

Kommunal- og regionaldepartementet

Forskrift om opphevelse av forskrift 16. desember 1977 nr. 15 § 1G nr. 1 og 2 om unntak fra og særregler om retten til å påklage enkeltvedtak, og opphevelse av forskrift 16. desember 1988 nr. 1034 om gebyr for uttalelser iht. byggeforskrift 1987 kap. 14:15, fastsettes.

Miljøverndepartementet

Lov om miljøvern på Svalbard (Svalbardmiljøloven) av 15. juni 2001 nr. 79 trer i kraft fra 1. juli 2002. Samtidig oppheves gjeldende forskrifter.

Fastsettelse av forskrift om overgangsbestemmelser ved ikrafttredden av lov om miljøvern på Svalbard (svalbardmiljøloven).

Fastsettelse av forskrift om konsekvensutredninger og avgrensning av planområdene på Svalbard. Forskriften trer i kraft 1. juli 2002.

Fastsettelse av forskrift om båndtvang for hund på Svalbard.

Fastsettelse av forskrift om endringer i forskrift av 1. juni 1973 om opprettelse av fuglereservater og større naturvernområder på Svalbard og forskrift om endringer i forskrift av 3. juni 1983 om fredning av Moffen naturreservat på Svalbard.

Fastsettelse av forskrifter om Verneplan for Osloområdet del II.

Fastsettelse av forskrifter om supplering av Verneplan for barskog i Vest-Norge.

Forskrifter for Hardangervidda nasjonalpark, Skaupsjøen/Hardangerjøkulen landskapsvernområde og Møsvatn Austfjell landskapsvernområde endres.

Fastsettelse av forskrifter om vern av Dovrefjell i Møre og Romsdal, Sør-Trøndelag, Oppland og Hedmark fylker.

Samtidig oppheves kongelig resolusjon av 21. juni 1974 om opprettelse av Dovrefjell nasjonalpark, Oppdal kommune, Sør-Trøndelag fylke, Dovre og Lesja kommuner, Oppland fylke, og kongelig resolusjon av 9. november 1923, endret ved kongelig resolusjon av 8. juni 1962 og kongelig resolusjon av 23. mai 1969 om opprettelse av Fokstumyra naturreservat, Dovre kommune, Oppland fylke.

Nærings- og handelsdepartementet

Fastsettelse av forskrift om endringer i forskrift 15. juni 2001 om offentlige anskaffelser mv.

Opphevelse av forskrift 5. juni 1908 om norske skips forpliktelser til å medta sjøfolk der hjemsendes ved norsk konsuls foranstaltning med virkning fra 1. juli 2002.

Oppheving av forskrift av 31. januar 1986 om anvendelse av ulovlig fratrudd sjømanns hyretilgodehavende fra 15. mars 2002.

Olje- og energidepartementet

Forskrift om oppheving av midlertidige forskrifter om forsøpling og forurensning fra petroleumsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel.

Samferdselsdepartementet

Endring av forskrift 30. mars 1984 om persontransport med motorvogn mot vederlag på Svalbard. Endringen trer i kraft straks.

Forskrift etter vegloven om endringer i forskrift av 24. november 1995 nr. 893 om innkreving av bompenger i visse tilfeller - gjennomføring av Rådsdirektiv 93/89/EØF. Forskriften trer i kraft straks.

Sosialdepartementet

Fastsettelse av forskrift om administrasjonsansvaret for pensjonstrygden for fiskere.

Fastsettelse av forskrift om ansattes rett til representasjon i AS Vinmonopolets styre og bedriftsforsamling.

I medhold av Stortingets vedtak 28. november 2001, jf. folketryktdloven § 23-4, blir forskrifter om avgifter og tilskudd til folketrygden for 2002 for visse grupper medlemmer i trygden fastsatt.

Utdannings- og forskningsdepartementet

Fastsettelse av forskrift om endring av forskrift 10. mai 1996 nr. 420 om fastsetting av grader, yrkesutdanning og utdanningsprogram, beskyttet tittel og normert studietid ved universiteter og høyskoler.

Utenriksdepartementet, utenriksaker

Fastsettelse av forskrift om grunnlinjene for sjøterritoriet rundt Fastlands-Norge.

Fastsettelse av forskrift om oppheving av forskrift av 10. mars 1989 nr. 157 om utførsel av tungtvann.

Komiteen understreker at gjennomgangen av forskriftene er basert på en formell kontroll. Det vil si at komiteen tar utgangspunkt i hvorvidt det er hjemmel for forskriften, og om forskriftenes innhold er innenfor forskriftshjemmelen.

GENERELLE MERKNADER

Komiteen viser til sine merknader i Innst. S. nr. 210 (2001-2002) hvor komiteen ba Regjeringen spesielt om å gå igjennom prosedyrene i forbindelse med statsrådsprotokollene, for å få mest mulig ensartethet. Komiteen pekte i denne forbindelse spesielt på følgende; måten (innbundet/løsblad) protokollene blir oversendt fra departementene, tidspunktet for når departementene oversender protokollene samt innholdet av de oversendte protokollene. Så langt komiteen har kunnet konstatere er det fortsatt et potensial for forbedringer på dette området.

Komiteen viser videre til den samme innstillingen hvor komiteen også ba om at Regjeringen ved de halvårslige oversendelsene av protokollene utarbeidet en oversikt over fastsatte forskrifter fordelt på departement samt forskrifter som er blitt opphevet i perioden.

I forbindelse med komiteens gjennomgang av forskriftene for 1. halvår 2002 var det kun Sosialdepartementet, Helsedepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Utenriksdepartementet som oversendte oversikter over fastsatte og opphevede forskrifter i perioden. Komiteen ber om at Statsministerens kontor for fremtiden utarbeider en samlet oversikt over fastsatte og opphevede forskrifter.

Komiteen viser for øvrig til komiteens brev av 29. mai 2002 til statsminister Kjell Magne Bondevik hvor komiteen ba om å få redegjort for på hvilken måte Regjeringen og departementene kvalitetssikrer at Stortingets forutsetninger blir fulgt opp i utarbeidelsen av forskrifter, spesielt de forskrifter som blir utarbeidet av underliggende etater/organer, jf. svarbrev av 7. juni 2002. Komiteen viser til at komiteen sendte ytterligere et brev 13. juni 2002 hvor man ba om å få en nærmere utdyping av Regjeringens og departementenes initiering, oppfølging og kvalitetssikring når det gjaldt de forskrifter som utarbeides av underliggende etater/organer, jf. statsministerens svarbrev av 19. juni 2002. Statsministerens svarbrev til komiteen følger vedlagt.

Det opplyses at komiteen i sin kontroll hvert halvår vil søke å foreta en gjennomgang av utvalgte forskrifter. Komiteen ber i denne forbindelse Regjeringen legge forholdene til rette for en slik kontroll.

Komiteen har merket seg at det i enkelte tilfeller ved oppnevning av råd, utvalg og styre av sakspapiret ikke fremgår hvem som faktisk er oppnevnt, da forslaget til sammensetning er et vedlegg som ikke følger statsrådsprotokollene. Dette vanskeliggjør komiteens kontrollarbeid, og komiteen ber derfor Regjeringen sørge for at det, når det i statsråd oppnevnes råd, utvalg eller styre, går frem av statsrådsprotokollene hvem som er oppnevnt.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Statsrådets protokoller for tidsrommet 1. januar-30. juni 2002 vedkommende:

Statsministerens kontor
Arbeids- og administrasjonsdepartementet
Barne- og familiedepartementet
Finansdepartementet
Fiskeridepartementet
Forsvarsdepartementet
Helsedepartementet
Justis- og politidepartementet
Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet
Kommunal- og regionaldepartementet
Kulturdepartementet
Landbruksdepartementet
Miljøverndepartementet
Nærings- og handelsdepartementet

Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Sosialdepartementet

Utenriksdepartementet og
Utenriksdepartementet, utviklingssaker -
vedlegges protokollen.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 21. januar 2003

Martin Engeset

fung. leder og ordf. for Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet

Siri Hall Arnøy

ordf. for Kommunal- og regionaldepartementet og Miljøverndepartementet

Modulf Aukan

ordf. for Fiskeridepartementet og Landbruksdepartementet

Berit Brørby

ordf. for Nærings- og handelsdepartementet og Samferdselsdepartementet

André Dahl

ordf. for Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet, Sosialdepartementet og Helsedepartementet

Ragna Flotve

ordf. for Statsministerens kontor og Kulturdepartementet

Carl I. Hagen

ordf. for Finansdepartementet

Jørgen Kosmo

ordf. for Barne- og familiedepartementet

Henrik Rød

ordf. for Arbeids- og administrasjonsdepartementet og Justis- og politidepartementet

Kjell Engebretsen

sekretær og ordf. for Olje- og energidepartementet og Utenriksdepartementet, utviklingssaker

Vedlegg 1

Brev fra Statsministerens kontor v/statsministeren til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 7. juni 2002

Vedrørende statsrådets protokoller - forskrifter

Det vises til brev fra kontroll- og konstitusjonskomiteen datert 29. mai 2002, hvor komiteen ønsker redegjort for på hvilken måte Regjeringen og departementene kvalitetssikrer at Stortingets forutsetninger blir fulgt opp i utarbeidelsen av forskriftene, spesielt de av forskriftene som blir utarbeidet i underliggende etater/organer.

Om oppfølgingen av Stortingets vedtak og forutsetninger

Etter hvert som Stortinget fatter vedtak i forbindelse med behandlingen av proposisjoner, meldinger eller private forslag, oversendes disse fra Stortingets presidentskap til Statsministerens kontor sammen med innstillingen fra komiteen. Statsministerens kontor videregjør løpende vedtak og innstillinger til rett fagdepartement for oppfølging. Det er det enkelte fagdepartement som har ansvaret for å viderefremme Stortingets vedtak og forutsetningene for disse til sine underliggende etater/organer.

For oppfølgingen av Stortingets anmodnings- og utredningsvedtak gjelder særskilte rutiner. Når vedtakene oversendes til rette fagdepartement, bes departementene av Statsministerens kontor om å utarbeide henholdsvis utkast til svar om Regjeringens oppfølging av saken eller utkast til uttalelse om forslaget. Departementenes svar blir samlet i den årlige stortingsmeldingen om anmodnings- og utredningsvedtak som legges frem i oktober.

Når det gjelder Stortingets budsjettvedtak, blir instruksjoner for hvordan oppfølgingen skal skje i underliggende etater/organer formalisert gjennom de årlige tildelingsbrevene. I tillegg til de beløp som tildeles under hver utgiftspost, tas det blant annet inn overordnede mål, forutsetninger for bruk av tildelte midler og krav til rapportering av resultater til overordnet departement. I den utstrekning Stortingets budsjettvedtak forutsetter endringer i forskrifter, vil instruksjoner om dette ofte bli tatt inn i tildelingsbrevet, eventuelt gjennom særskilte brev til etatene. Hvordan etaten har fulgt opp slike instruksjoner, vil inngå i etatens rapportering til departementet.

I enkelte tilfeller kan det være vanskelig å fastslå hvilke av Stortingets forutsetninger som er juridisk bindende for Regjeringen. Det er bare Stortingets vedtak - tolket i lys av bl.a. Stortingets forutsetninger ved vedtakelsen - som danner rettslig bindende rammer for Regjeringen. Når det derimot gjelder henstillinger, forutsetninger og meningsyttringer i komiteinnstillinger og stortingsdebatter som ikke er fulgt opp med vedtak, kan disse inneholde viktige politiske signaler om stor-

tingsflertallets vilje. På hvilken måte slike signaler skal følges opp av underliggende etater, må vurderes av den politiske ledelse i fagdepartementet.

Det vil også være departementets politiske ledelse som må vurdere hvordan et stortingsvedtak skal gjennomføres, hvis ikke gjennomføringsmåten er vedtatt av Stortinget selv. For eksempel kan det være nødvendig å fremme forslag til lovendring for å skaffe tilstrekkelig lovhjemmel til å gjennomføre forutsatte forskriftsendringer.

2. Generelt om kvalitetssikring av forskrifter

Regjeringen legger stor vekt på kvalitetssikring i regelverksarbeidet. Prosjektet for opprydding i og forenkling av forskriftsverket ("forskriftsdugnaden") ble startet av regjeringen Bondevik I og var en del av regjeringsprogrammet "Et enklere Norge". Formålet med prosjektet var å gjøre forskriftsverket mer oversiktlig og brukervennlig. Sluttrapporten for prosjektet, som ble lagt frem 15. mai 2002, viser at prosjektet et godt stykke på vei har lyktes med å forenkle og rydde i forskriftsverket. Blant annet har antallet landsdekkende forskrifter gått ned med om lag 10 %, det vil si en reduksjon på omtrent 420 forskrifter. I tillegg er en rekke statlige forskrifter med lokalt virkeområde opphevet eller slått sammen. Mange enkeltforskrifter er forenklet, formfeil er rettet opp, og ikke-kunngjorte forskrifter er kunngjort. Det er holdt en rekke kurs og seminarer i regelarbeid. Justisdepartementet har i samarbeid med Statskonsult laget en veiledning om forskriftsarbeid for kommuner.

Regjeringen er meget tilfreds med at forskriftsdugnaden har gitt konkrete resultater. Den har ført til et enklere regelverk på en rekke områder og vært til nytte for både næringsliv og folk ellers. Forskriftsdugnaden har dessuten gitt forvaltningsansatte økt kunnskap om regelverksarbeid og økt forståelse for at regelverket bør være brukervennlig. For at gevinsten skal bli varig, er det viktig at prosjektet følges opp på en effektiv måte. Regjeringen er nå i gang med dette oppfølgingsarbeidet. Det er blant annet besluttet at forvaltningen - som ledd i utredningen av de administrative og økonomiske konsekvensene - skal pålegges å vurdere behovet for etterkontroll når lover og forskrifter vedtas eller endres. Dette skal bidra til at de reglene som til enhver tid gjelder, er oppdaterte og gir uttrykk for reelle behov. Det er videre bestemt at det skal utarbeides en egen veiledning om forskriftsarbeid. Det tas dessuten sikte på å forbedre kurstilbudet for forvaltningsansatte som arbeider med regelutvikling. En vil også vurdere organisatoriske tiltak for å styrke kvaliteten i regelverksarbeidet.

Vedlegg 2

Brev fra Statsministerens kontor v/statsministeren til kontroll- og konstitusjonskomiteen, datert 19. juni 2002

Brev vedrørende statsrådets protokoller - forskrifter

Det vises til brev 13. juni 2002, der Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité ber om en utdyping når det gjelder regjeringens og departementenes initiering, oppfølging og kvalitetssikring av forskrifter som utarbeides av underliggende organer, jf. komiteens brev 29. mai 2002 og statsministerens svar i brev 7. juni 2002 til komiteen.

I lys av arbeidsdelingen mellom departementene og underliggende instanser er det nødvendig å delegerer deler av forskriftsarbeidet. Den delegerede kompetansen gjelder i mange tilfeller forskrifter av fagteknisk karakter. Den underliggende faginstansen vil ofte ha bedre faglige forutsetninger for å utarbeide slike forskrifter enn departementet.

Det er det enkelte fagdepartementet som har ansvaret for nødvendig oppfølging og kontroll av underinstansens forskriftsarbeid. Departementet må bl.a. sørge for å samordne regelverksarbeidet innenfor etaten. Nødvendig samordning må sikres både i forbindelse utarbeidelsen av virksomhetsplaner og i tilknytning til enkeltprosjekter.

Behovet for at fagdepartementet engasjerer seg i underinstansens konkrete regelprosjekter, vil variere. Gjelder forskriften fagtekniske detaljspørsmål, kan det være unødvendig for departementet å gi føringer utover dem som følger av delegeringsvedtaket. Departementet kan gi eventuelle merknader under den alminnelige høringen. Under arbeidet med forskriftsutkast må det underliggende organet følge de alminnelige instruksene om regelverksarbeid i staten, bl.a. utredningsinstruksen. Disse instruksene kan innebære en plikt til å forelegge utkastet for konkrete enkeltdepartementer.

Hvis et regelprosjekt reiser spørsmål av mer prinsipiell karakter, vil fagdepartementet ofte spille en mer aktiv rolle i regelarbeidet. Det kan for eksempel dreie

seg om politiske problemstillinger som må avklares med departementets ledelse, eller om avgjørelser knyttet til regelstruktur som må treffes av departementet. Departementet vil i så fall ofte gi underinstansen konkrete føringer for utformingen av reglene. Ved større forskriftsprosjekter forekommer det ofte at departementer deltar i arbeidsgrupper mv. som er opprettet av underinstansen. Har Stortinget truffet et vedtak som krever endringer i underinstansens forskrift, må departementet formidle vedtaket til underinstansen og be om at endringen blir gjennomført, typisk ved å gi underinstansen en instruks i særskilt brev.

Hvordan etaten har fulgt opp instruksene og føringene fra departementet, vil inngå i etatens rapportering til departementet. Generelt kan det sies at rutinene for kvalitetssikring er søkt tilpasset behovene på den enkelte sektoren.

På en del sektorer er det etablert særlige rutiner for å sikre en effektiv koordinering av regelarbeidet. Som eksempel kan nevnes arbeidsmiljøområdet. Denne sektoren kjennetegnes ved at regelverket er omfattende, samtidig som forskriftskompetansen er spredd på flere underliggende instanser. Reglene kan ha stor betydning for både arbeidsgivere og arbeidstakere. Arbeids- og administrasjonsdepartementet har her pålagt underinstansene å innhente godkjenning fra departementet før arbeid med regelendringer settes i gang. Det må dessuten innhentes særskilt samtykke for å sende utkast på høring og for å vedta regelverket.

Andre departementer har valgt å arrangere jevnlig kontaktmøter med underinstansen for å diskutere regelprosjekter og andre saker som berører forholdet mellom departement og direktorat.

Som nevnt i brev 7. juni 2002 legger regjeringen stor vekt på kvalitetssikring i regelverksarbeidet. Det fremgår her at Regjeringen vurderer en rekke tiltak for å forbedre rutinene, herunder organisatoriske tiltak.