



STORTINGET

Innst. 410 S

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget
fra Stortingets presidentskapet

Innstilling fra Stortingets presidentskap om endringer i Reglement om register for stortingsrepresentantenes verv og økonomiske interesser

Til Stortinget

Bakgrunn

I innstillingen fremmes forslag om endringer i Reglement om register for stortingsrepresentantenes verv og økonomiske interesser. Det foreslås innført en regel om at gjeldsforpliktelser i næringsforhold over et bestemt beløp skal registreres. Det legges videre til rette for at representantene skal kunne registrere informasjon i tilfeller der de vurderer at de har en mulig interessekonflikt knyttet til en sak som skal behandles i Stortinget.

Forslagene er en oppfølging av anbefalinger fra Europarådets antikorrupsjonsorgan Greco.

Nærmere om forslagene

Europarådet, gjennom Group of States Against Corruption (Greco), evaluerer medlemsstatenes gjennomføring av organisasjonens standarder mot korrupsjon. Norge har vært med i Greco siden 2000, og tema for Grecos fjerde evalueringsrunde har vært «Corruption Prevention in respect of Members of Parliament, Judges and Prosecutors». Stortinget har fulgt opp Grecos tidligere anbefalinger i Innst. 319 S (2015–2016), jf. Innst. 487 S (2016–2017).

I evalueringsrapport fra Greco fremlagt 2. desember 2016 er det enkelte utestående forhold som gjelder Stor-

tinget. Det fremgår av evalueringsrapporten bl.a. at Greco anbefaler at Reglement om register for stortingsrepresentantenes verv og økonomiske interesser (heretter betegnet reglementet) bør gi påbud om å registrere mer konkret informasjon om gjeldsforpliktelser – ut over gjeld til tidligere arbeidsgivere, som allerede er registreringspliktig. Greco fremholder også at Stortinget bør etablere et system for løpende avklaring av interessekonflikter. Greco er dessuten opptatt av at det i større grad bør føres kontroll med at informasjonen i registeret er korrekt.

Presidentskapets merknader

Presidentskapet viser til at det ved tidligere gjennomganger av Grecos anbefalinger har vært motforestillinger mot å gjøre endringer knyttet til de nevnte punktene. Det ville imidlertid være uheldig om Norge ikke følger opp klare anbefalinger fra Greco, og det ville ikke være i godt samsvar med Norges støtte til arbeidet i Greco så langt.

Presidentskapet har derfor funnet grunn til å gjøre en ny vurdering av de gjenstående anbefalingene fra Greco, og fremmer forslag som søker å imøtekomme Grecos anbefalinger samtidig som det tas hensyn til de innvendinger som har vært fremført tidligere.

Når det gjelder bedre kontroll med informasjonen i registeret, vil presidentskapet legge opp til at administrasjonen innfører rutiner for å sjekke opplysningene i registeret opp mot andre offentlig tilgjengelige registre – enten på stikkprøvebasis eller gjennomgående. Det legges ikke opp til rutiner som er så omfattende at det medfører økt ressursbehov i administrasjonen. Det vil fortsatt være representantenes ansvar at informasjonen i registeret er oppdatert og fullstendig.

Det foreslås at endringene trer i kraft fra 1. oktober 2018, slik at representantene kan informeres på forhånd, og det praktisk kan legges til rette for gjennomføring av forslagene.

Registrering av gjeld i næringsvirksomhet

Gjeld til tidligere arbeidsgiver er registreringspliktig etter reglementet § 5. Ut over dette er det i dag ikke gitt regler om registreringsplikt for gjeld eller kausjonsforpliktelser.

I et system som i større grad baserer seg på åpenhet og tillit enn på begrensninger og kontroll, har Greco fremholdt at registeret bare er nyttig hvis det gir et mest mulig fullstendig bilde av den aktuelle representants økonomiske interesser. Informasjon om gjeld og forpliktelser er en viktig del av disse interessene og vil bidra til å gi et mer fullstendig bilde.

Den finske riksdagen har gjort gjeld og kreditt som til sammen utgjør over henholdsvis 100 000 eller 200 000 euro fra nærings- eller investeringsvirksomhet, registreringspliktig. Boliglån, billån eller andre lån som ikke har tilknytning til nærings- eller investeringsvirksomhet, skal ikke oppgis.

Den svenske riksdagen har vedtatt at tilsvarende forpliktelser over 2 ganger prisbasbeløpet (som tilsværer vår G), som utgjør 91 000 svenske kroner, skal være registreringspliktig. Registreringsplikten knytter seg til eierskap i næringseiendom, selvstendig næringsvirksomhet som drives i tillegg til vervet som representant, og aksjer eller andeler i et «handelsbolag» eller en økonomisk forening (unntatt boligforening).

I Danmark har Folketinget ikke innført noen registreringsplikt for gjeld i sitt register over verv og økonomiske interesser.

Presidentskapets merknader

Presidentskapet viser til at det ikke er forutsatt fra Grecos side at opplysninger om gjeld eventuelt skal omfatte private lån til f.eks. bil, bolig eller forbrukslån. Presidentskapet mener en slik registreringsplikt ville føre for langt. I næringsvirksomhet stiller forholdet seg noe annerledes. Formålet med registeret er å gi en samlet informasjon om stortingsrepresentantenes verv og økonomiske interesser, som har berettiget interesse for allmennheten. Ved å synliggjøre slike interesser skapes åpenhet om økonomisk tilknytning som kan være berørt av vedtak som representantene er med å treffe i Stortinget. Presidentskapet mener informasjon om gjeld over et visst nivå i næringssammenheng kan ha allmenn interesse på lik linje med informasjon om eierskap. Det er imidlertid viktig at registreringsplikten er håndterbar for representantene, og det bør derfor bare innføres registreringsplikt for gjeld eller garantiansvar over en viss terskel. Presidentskapet foreslår at denne legges på henholdsvis 10 og 20 ganger grunnbe-

løpet i folketrygden, etter mal av det systemet som er fastsatt i Finland, og som har vært akseptert av Greco. Grunnbeløpet er i dag på 96 883 kroner.

Presidentskapet foreslår etter dette at det tas inn en ny § 9 a i registeret som lyder:

«§ 9 a Gjeld i næringsvirksomhet over 10 ganger grunnbeløpet i folketrygden og garantiansvar over 20 ganger grunnbeløpet i folketrygden, som representanten personlig hefter for. Dette omfatter ikke gjeld eller garantiansvar i aksjeselskap eller annet foretak med begrenset ansvar som representanten har eierinteresser i.

Kreditors navn, navn på eventuelt tilgodesett i garanti- eller kausjonsforholdet og ansvarets art skal oppgis.»

Regelen vil i noen tilfeller også omfatte gjeld knyttet til selskapsinteresser som er registreringspliktige etter reglementet § 9, og gjeld knyttet til registreringspliktig næringseiendom, jf. § 8. Dette vil i så fall omfatte alle lån og kausjonsforpliktelser som representanten hefter for selv – enten fullt ut eller delvis – over den angitte grensen. I et aksjeselskap har ikke en eier noe direkte ansvar for selskapets gjeld eller andre forpliktelser, og slik gjeld mv. vil følgelig ikke være omfattet. Det samme gjelder andre selskaper med begrenset ansvar.

Presidentskapet ser at gjeldsforpliktelser i et aksjeselskap i noen tilfeller vil kunne ha stor betydning for en eier, særlig hvis det er få eiere, vedkommende har en stor eierandel eller er en aktiv eier. Det vil imidlertid by på store utfordringer når det gjelder avgrensning av registreringsplikten dersom låneforpliktelser mv. i aksjeselskaper skal omfattes. Presidentskapet foreslår derfor at dette ikke skal omfattes. Plikten til å opplyse om visse låneforpliktelser mv. i næringsforhold er i seg selv en relativt betydelig utvidelse av registreringsplikten, og det ville komplisere rapporteringsplikten ytterligere å legge opp til at gjeld i selskaper der representanten har et begrenset ansvar, skulle omfattes.

Presidentskapet bemerker at i selskaper med personlig ansvar for eierne, slik som for eksempel et ansvarlig selskap, vil representanten i ytterste konsekvens være medansvarlig for all gjeld og andre forpliktelser selskapet har. I slike tilfeller vil gjelden mv. fullt ut være omfattet av registreringsplikten.

Håndtering av konkrete interessekonflikter

Greco mener det bør etableres en rutine som sørger for at representantene kan redegjøre for en eventuell konflikt mellom deres personlige interesser og en aktuell sak til behandling i Stortinget. Et eksempel på en slik situasjon kan være en beslutning om trasévalg for vei eller jernbaneutbygging som direkte eller indirekte berører representantens eller nærstående eiendom på en måte som kan føre til verdikning eller verdiforringelse.

Et annet eksempel kan være investeringsbeslutninger som direkte berører selskaper som representanten eller nærstående har betydelige eierinteresser i.

Stortingsrepresentantene anses ikke som inhabile i saker som skal avgjøres i Stortinget – heller ikke om utfallet av saken angår dem direkte. Unntak fra dette gjelder saker om representantens egen fullmakt etter valget eller saker om eventuelt konstitusjonelt ansvar for representanten, det vil si saker som direkte vedrører representanten personlig.

Med dette utgangspunktet tillegger Greco det økonomiske registeret, som bidrar til åpenhet om bindinger og økonomiske interesser, stor betydning.

I den etiske veilederen for stortingsrepresentantene heter det om denne problemstillingen bl.a.:

«Det er opp til den enkelte å utøve skjønn i tilfeller der en sak helt eksplisitt berører representantens egne eller familiens interesser. Man bør da overveie om man bør påta seg saksordførerskap eller fungere som talsperson utad, det være seg under saksbehandlingen i komiteen, i partigruppen eller i ordskiftet om saken. Det er også opp til den enkelte representant å vurdere om det kan være grunn til å informere komiteen, sin parti-gruppe og andre representanter om forhold som vil kunne oppfattes som en interessekonflikt under behandlingen av en konkret sak, og som disse bør være oppmerksomme på. Slik informasjon kan forebygge unødvendig spekulasjon om skjulte motiver.

Representanter som mener å være særlig personlig berørt av en sak som er til behandling, og opplever dette som en interessekonflikt, kan ta saken opp med presidentskapet som kan gi en anbefaling om den videre fremgangsmåten. Håndtering av spørsmål i slike situasjoner er likevel den enkeltes ansvar, selv om man har valgt å rådføre seg med andre».

Presidentskapets merknader

Presidentskapet viser til at det forhold at representantene så å si alltid er habile, og forutsettes å delta i behandlingen av alle saker i Stortinget, ikke er ensbetydende med at de aldri kan oppleve å befinne seg i en interessekonflikt i en sak de får til behandling i Stortinget. Eksemplene nevnt ovenfor illustrerer dette.

I tilfeller der representantene vurderer at de har en konkret interessekonflikt, vil den aktuelle tilknytningen til saken fremgå av registeret, men ikke alltid. Presidentskapet vil oppfordre til åpenhet rundt interesser knyttet til konkrete saker som skal behandles. I siste avsnitt i veilederen sitert ovenfor, vil derfor presidentskapet, i tilknytning til informasjonen om at man kan be presidentskapet om råd, presisere at presidentskapet bl.a. kan anbefale at opplysninger om en konkret tilknytning til en sak tas inn i registeret for representantenes verv og økonomiske interesser. Dette er særlig aktuelt når opplysningene som allerede er registrert, ikke gir informasjon som synliggjør det aktuelle forholdet. Presidentskapet vil også gjøre det tydeligere i veilederen at det bør opplyses om slike forhold til

komiteen, egen gruppe og andre representanter. Det vil imidlertid fortsatt være representantenes eget ansvar å registrere slike forhold eller opplyse om dem.

I tråd med de nevnte presiseringene i den etiske veilederen vil presidentskapet foreslå at det legges til rette for registrering av informasjon i det økonomiske registeret knyttet til en konkret sak som behandles i Stortinget, i tillegg til de opplysninger som er registreringspliktige i dag. Det foreslås derfor en egen regel i reglementet § 15, under kapitlet «Gjennomføring av registreringsordningen», som hjemler en adgang til å registrere annen informasjon enn den som er registreringspliktig etter reglementet for øvrig. Det er spesielt tilfeller der representantene har en særlig personlig eller økonomisk interesse knyttet til en sak som skal behandles i Stortinget, som presidentskapet tar sikte på her, men det kan også være andre tilfeller der representantene ønsker å registrere tilleggsinformasjon, og hvor reglementet nå vil legge til rette for det.

Presidentskapet foreslår at ny § 15 får følgende utforming:

«§ 15 Dersom en representant vurderer at han/hun har interesser av særlig personlig eller økonomisk art som har berettiget interesse for allmennheten, men som ikke er registreringspliktige etter kap. II, kan slike opplysninger også registreres.»

I motsetning til den informasjonen som omfattes av reglementet del I, hjemler forslaget til § 15 ingen plikt til å registrere ytterligere informasjon, men det gis en mulighet for det – i tråd med oppfordringen i den etiske veilederen, eventuelt etter anbefaling fra presidentskapet. Det elektroniske skjemaet som representantene fyller ut ved registreringen, vil bli omarbeidet slik at slik annen informasjon kan legges til. Presidentskapet understreker at formålet med å registrere ytterligere opplysninger fortsatt må være at informasjonen har berettiget interesse for allmennheten.

Presidentskapets tilråding

Presidentskapet råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

I Reglement om register for stortingsrepresentantenes verv og økonomiske interesser gjøres følgende endringer:

Ny § 9 a skal lyde:

§ 9 a Gjeld i næringsvirksomhet over 10 ganger grunnbeløpet i folketrygden og garantiansvar over 20 ganger

grunnbeløpet i folketrygden som representanten personlig hefter for. Dette omfatter ikke gjeld eller garanti-ansvar i aksjeselskap eller annet foretak med begrenset ansvar som representanten har eierinteresser i.

Kreditors navn, navn på eventuelt tilgodesett i garanti- eller kausjonsforholdet og ansvarets art skal oppgis.

Ny § 15 skal lyde:

§ 15 Dersom en representant vurderer at han/hun har interesser av særlig personlig eller økonomisk art som har berettiget interesse for allmennheten, men som ikke er registreringspliktige etter kap. II, kan slike opplysninger også registreres.

Nåværende § 15 blir ny § 16.

II

Endringene trer i kraft 1. oktober 2018.

Oslo, i Stortingets presidentskap, den 7. juni 2018

Tone Wilhelmsen Trøen

Eva Kristin Hansen

Morten Wold

Magne Rommetveit

Nils T. Bjørke

Abid Q. Raja