



STORTINGET

Innst. 145 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:30 (2019–2020)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsframlegg frå Trygve Slagsvold Vedum, Sigbjørn Gjelsvik og Nils T. Bjørke om endring i § 75 eller § 120 a (grunnlovsfesting av Noregs Banks representantskap)

Til Stortinget

Sammendrag

Grunnlovsframlegg 30 (2019–2020) frå Trygve Slagsvold Vedum, Sigbjørn Gjelsvik og Nils T. Bjørke gjeld endring i Grunnlova § 75 eller § 120 a om grunnlovsfesting av Noregs Banks representantskap.

Forslagsstillarane viser til at Noregs Bank vart skipa i 1816 og er ein av dei eldste sentralbankane i verda. Alt i novembergrunnlova frå 1814 slo § 110 fast at «Norge beholder sin egen Bank og sit eget Penge- og Myntvæsen». Med denne føresegna skulle Noreg sikrast eit sjølvstendig pengestell i personalunionen med Sverige. Ordlyden låg fast heilt fram til 1911. Då vart paragrafen nytta til grunnlovsfesting av Statens Reservefond (fondet vart avvikla i 1925).

Etter initiativ frå dåverande statssekretær i Finansdepartementet, Morten Søberg, skreiv professor Eivind Smith hausten 2011 ei grundig statsrettsleg utgreiing om grunnlovsfesting av Noregs Bank. Utgreiinga vart levert til Finansdepartementet 22. desember og seinare vedlagd Dokument 12:29 (2011–2012) om ny § 33 i Grunnlova (grunnlovsfesting av Noregs Bank). Framlegget om å grunnlovfesta Noregs Bank i Grunnlova på nytt vart ved-

teke med 158 mot 8 røyster 24. mai 2016. I 2020 vart paragrafen om Noregs Bank flytta til § 120 a.

Noregs Bank har heilt sidan 1816 hatt eit representantskap med 15 medlemer, som er valde av Stortinget. Unntaket er okkupasjonstida 1940–1945. Skipnaden har lege fast medan rolla til organet har endra seg i samhøve med endringar i lov om Noregs Bank.

Ei ny sentralbanklov vart samrøystes vedteken 12. juni 2019 og tok til å gjelda 1. januar 2020. Noregs Bank skulle framleis ha eit stortingsvalt representantskap. Lovproposisjonen understreka «[R]epresentantskapets plikt til å rapportere til Stortinget om tilsynet med banken» (Prop. 97 L (2018–2019) kap. 1). Representantskapet er såleis både eit organ i Noregs Bank og ein del av den samla tilsynsfunksjonen til Stortinget.

Paragraf 75 c i Grunnlova slår fast at «[d]et høyrer Stortinget til å føre oppsyn med pengestellet i riket». Føresegna har vore den same sidan 1814, medan pengestellet har endra seg i samsvar med tida og tilhøva. No utgjer setel og mynt utferda og prega av Noregs Bank ein stadig mindre del av pengemengda. Dei fleste pengar er no elektroniske pengar på innskotskonti i bankar og sparebankar. Sentralbanklova slår fast at Noregs Bank pliktar å «oppretthalde en stabil pengeverdi», same kva type norske pengar det er tale om.

Eit anna viktig trekk i utviklinga av verksemda i Norges Bank er den aukande rolla forvaltninga av Statens pensjonsfond utland har fått etter at det fyrste innskotet vart gjort i 1996. Fondet vert forvalta under leiing av Kongen og departementet. Etter vedtak i Stortinget vert underskot på statsbudsjettet dekte med overføringar frå fondet i samsvar med lov om Statens pensjonsfond.

Forslagsstillarane meiner at det stortingsvalde representantskapet er ein viktig del av det samla tilsynet

med pengestellet i riket og med verksemda i Noregs Bank. Vidareføringa av institusjonen sitt representantskap i den nye sentralbanklova har no gjort det høgst aktuelt å få vedteke ein grunnlovsparagraf som er dekjande for dette tilsynet i dag.

Ei grunnlovfesting vil dessutan stengja for seinare lovendringar eller praksisar som hindrar at representantskapet kan føra effektivt tilsyn med Noregs Bank. Dette er særskilt viktig med tanke på at det under førebuingane til den noverande sentralbanklova vart sett spørjeteikn ved heile framtida for representantskapet.

Sidan representantskapet er valt av og fører kontroll på vegner av Stortinget, har representantskapet mykje sams med dei eksterne kontrollorgana til Stortinget. Av desse kontrollorgana er det berre Riksrevisjonen som har eksistert like lenge som representantskapet. Riksrevisjonen og Sivilombodet er grunnlovfesta i § 75 bokstav k og l.

Så langt tilsynsfunksjonen til representantskapet gjeld forvaltninga av Statens pensjonsfond utland, inngår tilsynet i Stortingets rådvelde over statseigedomane etter § 19 i Grunnlova.

Forslagsstillarane føreslår at grunnlovfestinga av det stortingsvalde representantskapet anten skjer i form av eit tillegg til § 75 c om Stortingets kontroll med pengestellet eller som eit nytt andre ledd i § 120 a om Noregs Bank.

Forslagsstillarane legg fram to alternativ til ein oppdatert § 75 c (alternativ 1 og 2) og to alternative forslag til eit nytt andre ledd i § 120 a (alternativ 3 og 4). Innhaldet er det same, spørsmålet er berre kvar det høver best å synleggjera representantskapet og dei tilsynsfunksjonane som høyrer med.

Plassering i § 75 c framhevar tilknyttinga til Stortingets tilsyn med pengestellet. Både historisk og aktuelt er dette kjernen i sentralbanken sine oppgåver.

Plassering i § 120 a framhevar tilknyttinga til institusjonen Noregs Bank. Tilsynet på vegner av Stortinget bør omfatta alle viktige funksjonar som til kvar tid ligg til banken, utan omsyn til om dei i teknisk forstand kan reknast inn under omgrepet pengestellet slik det vert forstått etter § 75 c. I dag er tilsynet med banken si forvaltning av Statens pensjonsfond utland særskilt viktig.

Begge alternativa får fram det sentrale, som er at representantskapet skal veljast av Stortinget for å føra tilsyn med sentralbanken.

Alternativ 1 i framlegget til oppdatering av § 75 c er henta frå professor Eivind Smiths utgreiing, datert 22. desember 2011. Det går fram av utgreiinga at framlegget ikkje inneber noka endring i fullmaktene, rolla eller funksjonen til Noregs Banks representantskap. Dette er og skal vera regulert i lov om Noregs Bank.

Forslagsstillarane fremmer følgjande forslag:

«Alternativ 1:

§ 75 bokstav c skal lyda:

- c. å føre oppsyn med rikets pengevesen og velge representantskapet i Norges Bank;
-
- c. å føre oppsyn med pengestellet i riket og velje representantskapet i Noregs Bank;

Alternativ 2:

§ 75 bokstav c skal lyda:

- c. å føre oppsyn med rikets pengevesen og velge et representantskap i Norges Bank som skal føre kontroll med driften av sentralbanken;
-
- c. å føre oppsyn med pengestellet i riket og velje eit representantskap i Noregs Bank som skal føre kontroll med drifta av sentralbanken;

Alternativ 3:

§ 120 a nytt andre ledd skal lyda:

Stortinget velger et representantskap som skal føre oppsyn med driften av sentralbanken.

–

Stortinget vel eit representantskap som skal føre oppsyn med drifta av sentralbanken.

Alternativ 4:

§ 120 a nytt andre ledd skal lyda:

Norges Bank skal ha et representantskap som er valgt av Stortinget. Representantskapet fører oppsyn med driften av sentralbanken.

–

Noregs Bank skal ha eit representantskap som er valt av Stortinget. Representantskapet fører oppsyn med drifta av sentralbanken.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Even Eriksen, Kari Henriksen og Lubna Boby Jaffery, fra Høyre, lederen Peter Frølich og Svein Harberg, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Fremskrittspartiet, Lars Rem, fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, fra Rødt, Seher Aydar, og fra Venstre, Grunde Almeland, viser til at Dokument 12:30 (2019–2020) er et forslag om å grunnlovfeste Norges Banks representantskap.

Komiteen viser til at representantskapet er en viktig del av det samlede tilsynet med pengestellet i ri-

ket og virksomheten i Norges Bank. Forslagsstillerne viser videre til at videreføringen av representantskapet i den nye sentralbankloven har gjort det høyst aktuelt å få vedtatt en grunnlovsparagraf som er dekkende for tilsynet i dag. De viser også til at en grunnlovfesting vil blokke senere lovendringer eller praksiser som er til hinder for at representantskapet kan føre effektivt tilsyn med Norges Bank. Forslagsstillerne viser også til at representantskapet fører kontroll på vegne av Stortinget, og mener at representantskapet har mye til felles med de eksterne kontrollorganene til Stortinget. Av disse er både Riksrevisjonen og Sivilombudet grunnlovfestet i henholdsvis § 75 bokstav k og l.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, understreker viktigheten av et selvstendig og velfungerende representantskap som kan føre tilsyn med virksomheten i Norges Bank. Flertallet mener at dagens sentralbanklov på en god måte regulerer Norges Bank og sikrer representantskapets rolle. Videre kan ikke flertallet se at en grunnlovfesting ytterligere vil forsterke denne rollen, som allerede er klart definert i lovverket. Flertallet ser ikke behov for å grunnlovfeste en slik ordning.

Flertallet mener også at Riksrevisjonen og Sivilombudet, både i mandat, historikk og omfang, skiller seg fra Norges Banks representantskap i en slik grad at det ikke er relevant å se hen til at Riksrevisjonen og Sivilombudet er grunnlovfestet.

Flertallet vil på denne bakgrunn ikke anbefale at forslagene i Dokument 12:30 (2019–2020) bifalles.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at det er den prinsipielle rollen Norges Banks representantskap har som tilsynsorgan på vegne av Stortinget, som begrunner behovet for grunnlovfesting, ikke omfanget av representantskapet som sådan. Disse medlemmer viser til at Norges Banks representantskap er valgt av og fører kontroll på vegne av Stortinget og i stor grad har samme rolle og funksjon som de av Stortingets eksterne organer som er grunnlovfestet, jf. Innst. 392 S (2020–2021).

Disse medlemmer viser til at representantskapet i Norges Bank har eksistert siden 1816 og alltid har bestått av stortingsvalgte medlemmer. På den ene siden er representantskapet sammen med hovedstyret de ledende organene i Norges Bank. Samtidig er representantskapet en del av Stortingets tilsynsfunksjon i stort.

Norges Banks representantskap har vært, og vil fortsette å være, en institusjonell hjørnestein i landets sentralbank og et vedvarende innslag i Stortingets arbeid med tilsyn, herunder oppsyn med pengestellet i riket. Disse medlemmer viser til Innst. 165 S (2018–2019), der en samlet finanskomité uttalte:

«Komiteen mener det er svært viktig at det føres en demokratisk kontroll over Norges Bank gjennom representantskapet. Riksrevisjonen viser også til at representantskapet i sine rapporter tar opp kritiske forhold. Det antas også at Riksrevisjonen ville måtte bygge opp et tilsvarende apparat hvis representantskapet skulle legges ned.»

Disse medlemmer viser til at omtale av Norges Banks representantskap i Grunnloven både vil gjøre den konstitusjonelle stadfestingen av Norges Bank som landets sentralbank mer komplett og videreutvikle Grunnlovens funksjon som et stadig mer presist oversyn over Stortingets eksterne organer og Stortingets kontrollfunksjon.

Disse medlemmer understreker at en grunnlovfesting på nåværende tidspunkt er avgjørende for å forhindre lovendringer eller praksiser som kan være til hinder for at representantskapet kan føre effektivt tilsyn med Norges Bank. Disse medlemmer ser det som naturlig at Norges Banks representantskap grunnlovfestes i § 75 c for å fremheve tilknytningen til Stortingets tilsyn med pengestellet.

Disse medlemmer anbefaler på dette grunnlag at Dokument 12:30 (2019–2020) alternativ 2 bifalles, slik at § 75 bokstav c skal lyde:

- c. å føre oppsyn med rikets pengevesen og velge et representantskap i Norges Bank som skal føre kontroll med driften av sentralbanken;
-
- c. å føre oppsyn med pengestellet i riket og velge eit representantskap i Noregs Bank som skal føre kontroll med drifta av sentralbanken;

Forslag fra mindretall

Forslag fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

Forslag 1

Dokument 12:30 (2019–2020) – Grunnlovsframlegg fra Trygve Slagsvold Vedum, Sigbjørn Gjelsvik og Nils T. Bjørke om endring i § 75 eller § 120 a (grunnlovfesting av Noregs Banks representantskap – alternativ 2 – bifalles.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til grunnlovsforslaget og råder Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 12:30 (2019–2020) – Grunnlovsframlegg frå Trygve Slagsvold Vedum, Sigbjørn Gjelsvik og Nils T. Bjørke om endring i § 75 eller § 120 a (grunnlovfesting av Noregs Banks representantskap – samtlige alternativer – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 20. desember 2022

Peter Frølich

leder

Lubna Boby Jaffery

ordfører