

Møte torsdag den 10. januar 2013 kl. 10

President: Dag Terje Andersen

Dagsorden (nr. 39):

1. Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om departementenes tilskudsforvaltning (Innst. 47 S (2012–2013))
2. Stortingets vedtak til lov om endringer i energiloven (Lovvedtak 34 (2012–2013), jf. Innst. 161 L (2012–2013) og Prop. 41 L (2012–2013))
3. Stortingets vedtak til lov om endringer i partiloven (Lovvedtak 35 (2012–2013), jf. Innst. 155 L (2012–2013) og Prop. 140 L (2011–2012))
4. Referat

Presidenten: Fra representanten Trine Skei Grande foreligger søknad om velferdspermisjon i tiden fra og med 14. januar til og med 18. januar.

Denne søknad foreslås behandlet straks og innvilget. – Det anses vedtatt.

Vararepresentanten, Ola Elvestuen, foreslås innkalt for å møte i tiden fra og med 15. januar til og med 17. januar. – Det anses også vedtatt.

Sak nr. 1 [10:00:29]

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om departementenes tilskudsforvaltning (Innst. 47 S (2012–2013))

Anders Anundsen (FrP) [10:01:05] (komiteens leder og ordfører for saken): Saken vi behandler i dag, er av en helt spesiell karakter. Så vidt jeg har fått brakt på det rene, er dette den største og mest gjennomgripende undersøkelsen kontroll- og konstitusjonskomiteen i sin nåværende form har fått gjennomført. Samtlige departementer har vært involvert i undersøkelsen, og den har medført store endringer i tilskudsforvaltningen i flere departementer. Det er også avholdt kontrollhøring i saken.

Jeg vil først minne om sakens begynnelse. Det var Dagbladet som omtalte etter hvert to konkrete tildelinger fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, hvor det ble påstått at tildelingene ikke var behandlet i tråd med gjeldende regelverk. Komiteen startet sine forundersøkelser 31. januar 2012 og åpnet kontrollsak 28. februar. Underveis i komiteens behandling kom det flere eksempler på tildelinger som ble fremstilt som irregulære. Komiteen utvidet derfor saken fra kun å omhandle Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet til å omhandle departementenes tilskudsforvaltning generelt. Saken ble åpnet og vedtatt utvidet av en enstemmig komité.

For ordens skyld vil jeg også berøre to spesielle forhold før jeg går videre. Det ene forholdet er at ett konkret sakskompleks ble løftet ut av denne tilskuddssaken og åpnet som egen sak. Det gjelder den saken som offentlig er kjent som Støre-Tschudi-saken. Den er behandlet tid-

ligere av Stortinget, og jeg vil ikke berøre den ytterligere i dette innlegget. Det andre forholdet er at statsråden som på åpningstidspunktet var ansvarlig i Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, gikk av som følge av funn i BLD under den gjennomgangen komiteen hadde bedt om.

Det at tidligere statsråd Lysbakken tok så klart ansvar for de manglene som ble oppdaget, medfører at det verken i innstillingen eller i debatten i dag er behov for å forsterke eller understreke disse kritikkverdige forholdene. For egen regning vil jeg også uttrykke respekt for tidligere statsråd Lysbakkens korrekte handlemåte i den oppståtte situasjonen. Det samsvarer godt med vår parlamentariske tradisjon at statsråder som leder departementer som begår feil av denne typen, selv velger å ta ansvar ved å gå av.

Gjennomgangen komiteen tok initiativ til, var omfattende. Saken dreier seg om tilskudd utenom søknader over folketrygden, tilskudd til kommuner og helseforetak. For 2011 omfattet det tilskudd av en størrelsesorden på omtrent 85 mrd. kr. Regelverket som har ligget til grunn for gjennomgangen, er bevilgningsreglementet som er vedtatt av Stortinget, og økonomiregelverket som er vedtatt av regjeringen. Komiteen konstaterer i innstillingen at Stortinget gjennom kontroll- og konstitusjonskomiteen også kan benytte regelverk vedtatt av regjeringen som grunnlag for sin kontroll.

I tillegg har undersøkelsen fokusert på habilitet. Habilitet er selve legitimiteten for offentlig maktutøvelse, og regelverket skal være en forsikring mot at beslutninger fattes på annet grunnlag enn fakta og politikk. Demokratiets viktigste fundament er tillit og trygghet for at beslutninger ikke tar hensyn til vennskap, kjennskap, penger, private interesser eller andre utenforliggende forhold. Komiteen har brukt en del plass i innstillingen på å omtale forholdet rundt habilitet, fordi det er viktig å ha dette som fokusområde i forvaltningen.

Etter at disse grundige undersøkelsene ble gjennomført, er hovedinntrykket likevel at regelverket i stor grad er oppfylt. Samtidig er det viktig å understreke at nesten alle departementer erkjenner at de har hatt enkelttilfeller eller en praksis som kunne vært bedre. Således kan komiteen være tilfreds med at hoveddelen av tilskudd som er forvaltet av departementene, er forvaltet i samsvar med gjeldende regler og forutsetninger. Samtidig har det vært en nødvendig forutsetning at flere departementer har endret sin praksis.

Komiteen understreker også i innstillingen at en skal praktisere regelverket i tråd med intensjonen, og at hovedregelen ved tildeling av tilskudd er at tilskuddsordningene, eller mulighetene til å søke om tilskudd, skal utlyses. Unntakene fra hovedregelen skal vurderes i hvert enkelt tilfelle. I innstillingen går vi igjennom alle departementene hver for seg. Jeg ville blitt stående her svært lenge om jeg skulle gjøre det samme, derfor vil jeg konsentrere meg om noen eksempler.

Først vil jeg knytte noen kommentarer til Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, som var sakens utgangspunkt. Det er konstatert brudd på regelverket og en praksis som er betraktet å være i regelverkets gråsoner. Det er naturligvis kritikkverdig. Samtidig har den nye statsrå-

den, Inga Marte Thorkildsen, gjennomført et omfattende arbeid for å endre tilskuddspraktiseringen, både ved interne gjennomganger og endringer og ved å søke hjelp hos Direktoratet for økonomistyring. I kontrollhøringen fikk komiteen et innblikk i disse endringene, og dersom de gjennomføres etter intensjonen og implementeres fullt ut, kan BLD gå fra å være en slags versting på tilskuddsområdet til å ha det beste systemet for tildeling av tilskudd i fremtiden, og det er bra.

I Helse- og omsorgsdepartementet ble det kun gjennomført en stikkprøvekontroll som oppfølging av komiteens brev. I innstillingen understreker komiteen at den ba om en fullstendig gjennomgang av tilskuddsordningene. Jeg har en generell forventning til at departementer som gis oppdrag fra kontroll- og konstitusjonskomiteen, rent faktisk gjør det komiteen ber om, eller begrunner godt hvorfor de lar være. Ingen av delene ble gjort av daværende helse- og omsorgsminister Anne-Grete Strøm-Erichsen.

Grunnlaget for den generelle tilliten til statsforvaltningen er ofte fraværet av dårlige eksempler. Media omtalte bredt at daværende statssekretær Kari Henriksen brakte nyheten om at hennes departement hadde tildelt midler til hennes tidligere arbeidsgiver, nettverket Barns Beste, etter en søknad hun angivelig hadde skrevet selv da hun arbeidet for nettverket. I tillegg hadde støttebeløpet i løpet av kort tid økt fra 1 mill. kr til 5,5 mill. kr. Komiteen finner grunn til å understreke at det er viktig å være rollebevisst når man forvalter et politisk ansvar i et departement. Samtidig har departementet forklart at Henriksen ikke deltok i selve beslutningsprosessen. Komiteen ser likevel at slike forhold kan skape usikkerhet utad.

For Justis- og beredskapsdepartementets del var det behov for enkelte forbedringer, og i tillegg ble komiteen gjort oppmerksom på en konkret sak hvor en av departementets ledere hadde kjøpt annonseplass over flere år uten at det var noe reelt behov for annonsene. De bar mer preg av å være tilskudd enn reell markedsføring, etter statsrådens mening. Det er komiteen enig i. Komiteen mener også at det er uforståelig at en slik praksis kan pågå over tid uten at den oppdages av departementets egne kontrollrutiner. Det var tips fra en privatperson som førte til at den saken ble avslørt. Komiteen er enig med statsråden i at dette nødvendiggjør en grundig gjennomgang av departementets praksis.

Underveis i saken kom det også frem flere andre eksempler på det som ble karakterisert som uortodoks saksbehandling. I Kunnskapsdepartementet hadde daværende statsråd Tora Aasland ifølge media korrespondert med en stønadmottaker, Kvinneuniversitetet, via privat post. Det ble påstått at det også var nære bånd privat mellom statsråden og initiativtakeren. Komiteen har funnet grunn til å understreke at korrespondanse i tilskuddssaker en er konstitusjonelt ansvarlig for, må skje som statsråd, ikke som privatperson. I dette tilfellet mente kunnskapsminister Kristin Halvorsen også at det bare var én aktuell stønadmottaker til disse midlene. Komiteen mener at det i slike tilfeller er påkrevd at stønadmottaker nevnes i budsjettproposisjonen. Komiteen mener også at det ikke er rom for en tilskuddsordning som i budsjettet fremstår som aktuell

for flere stønadmottakere, dersom departementet på forhånd mener at det reelt sett bare er én mulig stønadmottaker.

Komiteen ba uttrykkelig i sin henvendelse til departementene om en gjennomgang av de tilskuddsordningene hvert enkelt departement forvalter. Alle departementene har gjort en grundig og god jobb med dette, med unntak av to. Det ene er Helse- og omsorgsdepartementet, som jeg har omtalt tidligere. Der ble det bare foretatt en stikkprøvekontroll. Det andre departementet er Utenriksdepartementet. Daværende utenriksminister og daværende utviklingsminister unnlot å gjennomgå tilskuddsordningene, og det ble heller ikke foretatt stikkprøvekontroll.

Komiteen finner det lite tilfredsstillende, og kritikkverdigg, at utenriksministeren og utviklingsministeren unnlot å gjennomføre slik kontroll på tross av komiteens klare bestilling.

I noen få departement er det fremstilt som et problem at det kan være vanskelig å skille mellom tilskudd og kjøp av tjenester på enkelte områder. Komiteen legger imidlertid til grunn det motsatte standpunkt og kan vanskelig se at det skal representere en reell utfordring å skille mellom tilskudd og kjøp av tjenester. Komiteen legger til grunn at det ryddes opp i denne usikkerheten.

Grensen for habilitet har vært et av de viktige temae i saken. At beslutninger som tas, tas av habile personer, er fundamentalt i en rettsstat og i et demokrati, som jeg tidligere har vært inne på. Jeg skal ikke gå nærmere inn på det forholdet nå, men vise til at det jeg sa som saksordfører under Stortingets behandling av den såkalte Støre–Tschudi-saken, disse generelle betraktningene rundt habilitet, også har gyldighet i denne saken.

Denne saken har vært omfattende og viktig for å bidra til en forbedring av tilskuddsforvaltningen i de fleste departement. Vi har som følge av saken en bedre tilskuddsforvaltning i dag og for fremtiden enn vi hadde da saken startet.

Saken har vist frem en del enkelttilfeller som er kritikkverdige, men i all hovedsak har tilskuddsforvaltningen vært innenfor de rammene som regelverket setter.

Saken har også skapt noe diskusjon om konsekvensene en kontrollsak skal eller bør ha. Det fremstår som om enkelte kommentatorer forventer enhver regjerings fall så fort det åpnes en kontrollsak. Det må bero på en misforståelse av hva som er kontroll- og konstitusjonskomiteens oppgave.

Denne saken er et svært godt eksempel på at kontroll bidrar til å løse konkrete utfordringer i forvaltningen og sikrer en fremtidig forvaltning av fellesskapets midler som er bedre. Som følge av saken gikk riktignok en statsråd av. Men lista for hvor den parlamentariske kontrollen har best effekt, må bero på komiteens vurdering til enhver tid, ikke om saken er egnet til å felle en statsråd. Da ville kontrollfunksjonen virkelig bli tilsidesatt.

Dette er én av ni kontrollsaker som komiteen har åpnet på eget initiativ siden valget i 2009. Kanskje burde det ha vært flere. I denne krevende saken har komiteen samlet seg i en enstemmig innstilling. Det bidrar til å gi kontrollfunksjonen legitimitet – uten at jeg med det sier at

innstillinger uten en slik samling bidrar til det motsatte.

Jeg vil takke komiteen for godt samarbeid underveis i prosessen for å finne de løsningene som vi har funnet i fellesskap.

Vi har altså samlet oss i en innstilling som gjør det noe uvanlige å be Riksrevisjonen følge opp tilskuddsforvaltningen i sine fremtidige revisjoner, særlig med sikte på å se om de endringer vi er forespeilet, faktisk blir gjennomført.

Riksrevisjonens årlige revisjon for 2011 viser at tiltakene i de departementene som fikk merknader om tilskuddsforvaltning i 2010, ikke har virket som forutsett. Det understreker betydningen av det forslaget som Stortinget i dag vil vedta, og jeg er trygg på at Riksrevisjonen vil følge det opp på en grundig måte. Selv om vi rent formelt ikke kan pålegge Riksrevisjonen å gjøre det, har vi god grunn til å tro at Riksrevisjonen vil utføre dette på en god måte.

Til slutt vil jeg nevne at vi under behandlingen av saken har mottatt en anmeldelse mot tidligere statsråd Lysbakken fra en privatperson for brudd på ansvarlighetsloven samt en oversendelse fra Økokrim om tilsvarende anmeldelse inngitt dem. Det er også kommet en anmeldelse fra en privatperson rettet mot statsminister Jens Stoltenberg, daværende utenriksminister Jonas Gahr Støre, kunnskapsminister Kristin Halvorsen, tidligere forsknings- og høyere utdanningsminister Tora Aasland og statsråd Bård Vegar Solhjell i egenskap av å være tidligere kunnskapsminister.

Jeg går ikke nærmere inn på de anmeldelsene utover å si at komiteen har behandlet dem på vanlig måte i forbindelse med denne saken. Komiteen har benyttet seg av sin fullmakt til å henlegge saker når forholdene anmeldelsene gjelder, åpenbart ikke kan føre til ansvar. Det fremgår av forretningsordenens § 15 tredje ledd annet punktum.

For egen del vil jeg legge til at en ved vurderingen av hva som åpenbart ikke kan føre til ansvar, vil måtte se seg bundet av tidligere praksis på dette området – og siste riksrettssak ble ført i 1926. Helt uavhengig av denne saken kan det kanskje være behov for en mer generell gjennomgang av hva vilkårene for å oppfylle forretningsordenens krav på dette området bør være for fremtiden, men det er i tilfelle et initiativ som bør komme fra presidentskapet.

Med disse korte, innledende bemerkningene legger jeg den enstemmige innstillingen frem for debatt.

Marit Nybakk (A) [10:15:13]: La meg starte med å gi ros tilbake til saksordføreren, både fra meg og sikkert fra resten av komiteen, for en veldig ryddig måte å være saksordfører på i denne saken, og for å ha bidratt til at vi har en enstemmig innstilling.

Denne saken har, som alle vet, opprinnelig sitt utspring i presseomtalen av Barne- og likestillingsdepartementets tildeling av midler til det såkalte Jenteforsvaret uten forutgående utlysning. Penger var gått til organisasjoner nær knyttet til statsrådets parti. Det er ikke nødvendigvis noe galt i det, men det viste seg etter hvert å være flere enn Sosialistisk Ungdoms forsvarskurs. Problemet var mangel på utlysning og uryddig saksbehandling.

Audun Lysbakken valgte som kjent å gå av som statsråd. Statsråden hadde vært inhabil bl.a. ved tildeling av

midler til organisasjonen Reform. La meg også, som saksordføreren, understreke at det står respekt av det statsråden da gjorde.

Den nye statsråden i departementet har varslet både midlertidige og langsiktige oppryddingstiltak. Dette er nødvendig for å gjenopprette tilliten til BLDs tildelinger. Det står respekt av den raske reaksjonen fra statsråd Thorkildsen og den systematiske gjennomgangen hun foretar, og hun fortjener også ros for det.

Under prosessen kom det fram flere saker i diverse medier med påstander om irregulære forfall ved tilskuddsforvaltningen i flere departement, slik saksordføreren også sa. Komiteen valgte å utvide kontrollsaken til å omfatte tilskuddsforvaltningen i samtlige departement. Komiteen har gjennomgått saker fra departementene som beløper seg til totalt ca. 85 mrd. kr. Da er det interessant at en enstemmig komité faktisk konkluderer med at det er få brudd på tilskuddsreglene.

Så kan det selvfølgelig sies at gjennomgangen også har ført til at tilskuddsforvaltningen er blitt enda bedre, men det er ikke oppdaget noen ukultur. Hovedinntrykket er at regelverket i stor grad er oppfylt. Noen kan bli flinkere til å lyse ut de tilskuddene de har, dvs. være på den sikre siden når det gjelder de unntaksbestemmelser som finnes for kunngjøring, og dessuten ha rom for skjønn.

Konklusjonen er, etter min oppfatning, at vi har en kompetent forvaltning, en forvaltning som er innstilt på å følge både Stortingets lover og bestemmelser og reglement for økonomistyring. Flere departement understreker i tillegg at de fortløpende vil vurdere muligheter for ytterligere forbedringer av forvaltningen av tilskuddsordningene.

Utenriksdepartementet har en veldig stor tilskuddsportefølje. Her er alt fra humanitær bistand til fredsorganisasjoner og markedsføring av norsk kultur i utlandet. Departementet har derfor opprettet en egen tilskuddsforvaltningsenhet. Her ble det inngått 2 000 nye avtaler bare i 2012. Men Utenriksdepartementet gjennomførte ikke noen form for stikkprøvekontroll av tildelingen i 2011. Det er derfor komiteen ber Riksrevisjonen nøye følge opp tildelinger fra nettopp Utenriksdepartementet. Det gjelder ansvarsområder både til utenriksministeren og til utviklingsministeren.

Så finner jeg grunn til å legge til at den politiske ledelsen i hvert departement også driver politikk. En regjering er ytterst sjelden politisk nøytral. Norge er ikke satt under administrasjon, og vi har ikke et forretningsministerium. Vi har en regjering som har utgått fra et flertall i Stortinget, et flertall velgerne har stemt inn ved stortingsvalg. Det er en del av vårt demokrati.

Tildeling av tilskudd er også en måte å drive politikk på. Jeg vil tro at f.eks. en statsråd fra Kristelig Folkeparti gjerne vil mene at det er viktig å støtte en kristen organisasjon eller kirkelige organisasjoner – det er for øvrig ikke det eneste partiet som mener det.

Når PNND, den internasjonale parlamentarikerorganisasjonen for ikke-spredning og nedrustning av atomvåpen, eller – for den saks skyld – den norske Nei til Atomvåpen får økonomisk støtte fra Utenriksdepartementet, er ikke det primært fordi de sender gode søknader. Det skal

de selvfølgelig også gjøre, men de får tilskudd fordi de jobber for et politisk formål som regjeringen og et samlet storting aktivt støtter – budsjettposten til fredsorganisasjoner er faktisk blitt opprettet ved behandlingen av en budsjettinnstilling i Stortinget. Når Forsvarsdepartementet gir tilskudd til Folk og Forsvar, er det kanskje fordi det politiske Norge mener at det er viktig med folkeopplysning om Forsvaret. Det er en politisk vurdering – og må nødvendigvis være en politisk vurdering.

Tilskuddsordningene er altså sentrale verktøy for å nå politiske mål, vel å merke innenfor de regelverk, de bestemmelser og de vedtak som er fattet, og som finnes.

Jeg sa at undersøkelsene i departementene har vist at økonomireglementet i det store og hele følges. Jeg vil også vise til at statsråd Sigbjørn Johnsen i høringen sa:

«Vi har et robust og godt regelverk i dag, men ethvert regelverk kan både oppdateres og gjøres bedre.» Han sa videre:

«Det er også bakgrunnen for det mandatet som vi nå har gitt DFØ gjennom tildelingsbrevet for 2012, der de nå skal gå igjennom dette.»

Jeg er kjent med at DFØ, altså Direktoratet for økonomistyring, nå kartlegger og analyserer kompetansesituasjonen i staten på dette området. Formålet med analysen er å avdekke behov for kompetanseheving og legge grunnlaget for å prioritere mellom ulike kompetansetiltak.

La meg legge til at økonomireglementet for staten opprinnelig ble fastsatt ved kgl. resolusjon av 26. januar 1996 og revidert 12. desember 2003. Samtidig fastsatte Finansdepartementet bestemmelser om økonomistyring i staten. Målet med reglene er naturligvis å sikre en effektiv og hensiktsmessig utforming og oppfølging av tilskudd.

Konklusjonen vår når det gjelder gjennomgangen, er altså at ikke bare er regelverket robust, men det er også forvaltningen. Offentlig forvaltning i Norge fungerer trolig bedre enn offentlig forvaltning de fleste andre steder. Det er kanskje en drøy påstand – jeg sier det likevel. Det gjøres mye bra arbeid. Det utføres mye god tjenesteproduksjon. Vi har lojale og dyktige embets- og tjenestepersoner i departementer og direktorater. Det er uansett hovedbildet når vi fokuserer på offentlig sektor og på tilskuddsforvaltningen.

Det betyr ikke at tildelingskriteriene ikke skal være tydelige. Det betyr heller ikke at det ikke er behov for å klargjøre grensen mellom anskaffelser og tilskudd, jf. den saken fra Justisdepartementet som saksordføreren nevnte, som er en ganske stygg sak – og en veldig spesiell sak, får vi håpe. I hvert fall er det det undersøkelsen vår har vist.

Offentlig sektor må hele tiden forbedres og utvikles. Internkontrollen må skjerpes. La oss likevel ikke glemme at forvaltningen iverksetter vedtak fattet av et samlet storting eller av et flertall i Stortinget – politiske vedtak om politiske mål. Jenteforsvar, f.eks., er et glimrende politisk tiltak som fortjener støtte, selvfølgelig innenfor regelverket.

Også habilitet er viktig. Forvaltningsloven og ansvarlighetsloven er likevel snevrere enn enkelte synes å tro. Engasjerte mennesker opptre ofte i flere organisasjoner og er i tillegg aktive i politiske partier, som jo er selve basisen for vårt demokrati. Det kan ikke være til hinder for at det

gis tilskudd til frivillige organisasjoner. Men la meg understreke det som saksordføreren sa: Det er viktig at man er rollebevisst, og at man av og til kan ha flere hatter – at man er bevisst på det.

Helt til slutt: La meg også bare vise til at vi har bedt Riksrevisjonen følge opp tilskuddsforvaltningen.

Per-Kristian Foss (H) [10:24:46]: La meg først komme med en mer generell betraktning. Mange har hevdet, ikke minst i pressen, at Stortingets kontrollarbeid har fått en slags renessanse eller har blitt mer aktivt under den sittende regjering. Det kan være et inntrykk som er skapt, men statistikken viser noe helt annet. Kontroll- og konstitusjonskomiteen tok i stortingsperioden 2001–2005 på eget initiativ opp like mange saker som i perioden 2009–2013, altså den perioden vi nå er inne i. Det var en viss økning i midtperioden, 2005–2009, men ikke betydelig.

Så la meg snu litt på det og si at jeg tror heller at det er oppmerksomheten om sakene som har økt, og kanskje har også pressen oppdaget at kontrollarbeid er en viktig del av den parlamentariske praksis vi har i Norge. Det er bra – enten man sitter i posisjon eller er i opposisjon. Jeg har selv hatt gleden av å bli innkalt til høringer og å være deltaker i høringer – sitte på den andre siden av bordet – i skiftende perioder.

Systemet for høringer er slik at jeg vil si at ingen kan klage over at man ikke får svare for seg. Mer enn i kanskje andre sammenhenger, som f.eks. i rettslige prosesser, gis det mulighet til å svare godt for seg – bokstavelig talt. Statsråden får alltid det siste ordet i en høring, hvis man snakker om selve høringen. Innstillingen vil på mange måter ha det siste ordet, det er den prosessen vi nå er inne i.

Så til denne konkrete saken. Jeg skal ikke være lang, bare vise til saksordførers innlegg, som var saklig og dekkende for min holdning til dette. Jeg skal ikke gå i de samme detaljer, men igjen reise spørsmålet: Var det i denne konkrete saken nødvendig for kontroll- og konstitusjonskomiteen å utvide perspektivet til å gjelde alle departementer? Paradoksalt nok var det jo den avgåtte statsråd Lysbakken som gjorde det nødvendig å gjøre det, da han i kanskje en ubetenksom replikk eller to hevdet at dette kunne være tilfellet i mange, mange departementer – jeg har gjort noe galt, men jeg er slett ikke alene. Det er en naturlig menneskelig reaksjon, som i en statsråds munn jo blir oppfattet mer alvorlig enn som så.

Gjennomgangen har vi foretatt. Det var nødvendig, ikke minst fordi det forvaltes ganske mye penger gjennom tilskudd av denne typen. 85 mrd. kr er nevnt her. Det er stort og smått – det er svært forskjellige typer tilskudd. Det er en del penger i departementene som Stortinget under budsjettbehandlingen ikke i detalj har fastsatt bruken for, men som statsråden har mulighet til å bruke – vil jeg si, som forrige taler – til politikk. Det er helt legitimt å drive politikk med penger. Det er derfor vi velger regjeringer, og det er derfor de har skiftende politiske farger.

Det som er nødvendig å understreke, er at tildelingen må skje i tråd med de regler som regjeringen selv har fastsatt for seg selv. Økonomireglementet ble fastsatt av

en tidligere regjering og ble revidert i stortingsperioden 2001–2005. Det er altså blitt brukt – og fastsatt – under skiftende regjeringer. Så det bør ikke herske noen politisk uenighet om at reglementet – som regjeringen har fastsatt for seg selv – er riktig, og at det skal praktiseres.

Kontrollarbeidet i komiteen i Stortinget har vært nødvendig for å påse at dette følges. Stort sett har vi inntrykk av at det følges. Men la meg si det slik: Jeg tror nok også at et kontrollarbeid i Stortinget har en slags oppsettende virkning, i den forstand at oppmerksomheten om økonomireglementet og oppmerksomheten om habilitetsspørsmål har blitt vekket i mange departementer etter det man kalte – i pressen, iallfall – Lysbakken-saken. På en måte kan man si at da det skjedde noe galt, fikk iallfall mange departementer øynene opp for det å gå i seg selv og finne ut om man gjorde det på en riktig måte eller ei.

Det er mitt inntrykk at det har vært en god prosess, særlig i BLD. I forbindelse med at vi innkalte den nye statsråd Thorkildsen til høringen, må jeg si at jeg gjerne gir henne ros – som også forrige taler ga – for at det i ettertid i departementet ble gjort en skikkelig jobb for å rydde opp i egne regler og praksis når det gjaldt bevilgning, tildelinger og habilitetsspørsmål. Den praksis i departementet som det ble redegjort for i høringen, syntes – for meg, iallfall – betryggende. Det fortjener statsråd Thorkildsen ros for – og ros skal gis når det er nødvendig. Det har skjedd mye galt før, men det skal jeg ikke bruke lang tid på.

Jeg vil bare understreke at man får inntrykk av at habilitet har fått økende oppmerksomhet av regjeringen. Enkelte fagfolk har til og med bemerket at statsråder kan være overforsiktige i å få undersøkt sin habilitet. Det er en kritikk jeg tror man skal ta med stor ro. Det er bedre å være litt for forsiktig enn ikke å undersøke. Det har mange andre saker også vist. Habilitet dreier seg til syvende og sist om tillit, og er man i nærheten av inhabilitet, er det bedre å være på den sikre siden – ikke for å gjemme seg bort fra beslutninger, men for å være trygg på at beslutninger blir fattet av folk som har en tilstrekkelig avstand til saken og til personene saken gjelder. Derfor er den økte oppmerksomheten om habilitet ikke et uttrykk for pirk eller en form for personforfølgelse, som enkelte også har antydnet, men det er en ganske viktig del av arbeidet for å sikre at norsk forvaltning – på statlig plan i alle fall, som vi har kontroll over – har den nødvendige tillit, og at det er helt fritt for enhver tendens til korrupsjon.

Vi skal ikke bare være bedre enn andre land på dette området, vi skal være best, for Norge har under skiftende regjeringer som ambisjon å ha en forvaltning fri for enhver antydning av korrupsjon. Vi skårer ikke helt på topp blant verdens land i Transparency Internationals oversikt over eller vurdering av korrupsjonsforhold, men vi ligger høyt oppe, og vi skal bli enda bedre. Det tror jeg vil være et mål for enhver regjering.

Så til slutt til dette som forrige taler var inne på: Er økonomireglementet og bevilgningsreglementet som fastsettes av Stortinget, en hindring for politikk? Er det pirk som legger en demper på politikktutforming? Mitt svar på de spørsmålene er nei, det er det overhodet ikke, men det må gjøres på riktig måte. Det kan kanskje av og til forsin-

ke et initiativ med en måned eller to å gå frem på riktig måte, men det er definitivt nødvendig. Det er ikke til hinder for at politiske tildelinger kan skje, men da må vilkårene være åpne, og tildelingen må også være åpen. Åpenhet er et stikkord for god norsk forvaltningsskikk også på dette området.

Per Olaf Lundteigen (Sp) [10:32:58]: Som andre også har vært inne på, vil jeg berømme det gode arbeidet som saksordføreren har gjort i denne saken – et arbeid som førte til en enstemmig innstilling. Når vi kjenner bakgrunnen, intensiteten og debatten omkring det, vil jeg si det på den måten at både opposisjonens og regjeringspartienes arbeid i kontroll- og konstitusjonskomiteen er av en sånn karakter at man altså har fokus på det som er det sentrale, nemlig å sikre en god forvaltning. Det er to parter her som jeg vil si har opptrådt på en slik måte at vi har kommet dit vi er i dag.

Som alle er kjent med, var starten på saken tilskudd til sjøforsvarskurset for jenter under Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet. Tildelinga av penger var ureglementert. Det var to brev fra komiteen som førte til at det ble åpnet sak den 28. februar 2012. Brevet fra statsråden i Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet av 5. mars ble fulgt av en pressekonferanse fra statsråd Lysbakken, hvor han fratrådte, med en begrunnelse som var klar, nemlig departementets håndtering av tilskudds-saken. Departementet hadde i lengre tid hatt en uryddig praksis. Statsråden tok altså sitt konstitusjonelle ansvar og fratrådte.

Om vi ser tilbake og prøver å sette oss inn i situasjonen og omstendighetene som var, er det vel ikke noen tvil om at det var en svært vanskelig beslutning for statsråden, og jeg vil fra mitt ståsted si at det var en svært voksen beslutning av statsråden. Det var mange som da vurderte det slik at statsråd Lysbakken ville få et sår av en slik størrelse at det senere ville bli vanskelig for ham å utøve et politisk virke på en troverdig måte. Jeg tror jeg i dag vil kunne si at det har virket stikk motsatt. Som en islandsk dikter har sagt: Man fikk et sveisemerke, men der hvor sveisemerket er, er godset sterkere enn tidligere.

Det som så skjedde, var at saken ble utvidet til å omfatte tilskuddsforvaltning i samtlige departementer, og det var mange som var usikre på hva som da ville framkomme. Det var helt klart at det skulle være en grundig og omfattende undersøkelse, og – som saksordføreren sa – det var en betydelig korrespondanse. Dette førte til en bevissthet og en gjennomgang som ga viktige opplysninger, og som ga endringer i rutiner i tildeling av tilskudd. Det er et utall av ordninger, minst i Finansdepartementet og mest i Utenriksdepartementet, men det er i de fleste departementer, og dette er utrolig krevende å håndtere.

Reglementet for økonomistyring i staten og medfølgende bestemmelser om økonomistyring i staten, det såkalte økonomiregelverket, er fastsatt at regjeringa 12. desember 2003, med endringer seinest 8. juni 2010. Der er det utførlige bestemmelser om forvaltninga av tilskudds- og søknadsordninger.

Jeg synes det er utrolig vesentlig at alle har fått økt

fokus på at normalprosedyren er åpne søknadsprosesser og kjente tildelingskriterier, og at det ved etablering av tilskuddsordninger er klargjøring av mål og klargjøring av kriterier for tilskudd.

Ut fra min egen erfaring vil jeg si at det å klargjøre mål og klargjøre kriterier er ikke minst nyttig og viktig for politisk ledelse, og dermed får man også tydeligere fram hva man egentlig ønsker å oppnå med denne ordninga.

Videre fastsettes regler for oppfølging og kontroll etter at tilskuddet er gitt. Det er også utgitt en egen veileder om tilskuddsforvaltning.

Som flere har vært inne på, omfatter saken også spørsmålet om habilitet, og det mest sentrale her er forvaltningsloven § 6, jf. § 8, om habilitet. Representanten Foss var inne på, og det er også min vurdering, at det er bedre å være føre var og gå noe lengre i å vurdere sin habilitet enn det som man kanskje kunne tro var nødvendig. Det er en god regel og en god skikk.

Det er mange som har sagt at denne gjennomgangen fører til endringer i negativ forstand, altså at det blir mindre politisk aktivitet og mindre politisk ledelse fra departementenes side. Da vil jeg si at denne klargjøringa har ført til at vi har fått økt fokus og oppmerksomhet og bør dermed ha gitt økt trygghet for politisk ledelse med tanke på de rammer og regler som gjelder, og at man etter dette dermed kan utøve det politiske lederskapet sterkere og tydeligere og mer offensivt enn det man har gjort i det seinere. Det er i hvert fall mitt råd i denne saken.

Men jeg har lyst til å anføre én ting, og det er at i det siste har det blitt svært mange tilskuddsordninger, det har blitt svært mange pilotprosjekter. Jeg har lyst til å advare noe mot den utviklinga, for det er ei utvikling som kommer i et rom som er åpent, fordi man ikke har tilstrekkelig med større politiske debatter. Det er etter min vurdering en stor svakhet og en systemfeil at vi stadig går inn i flere og flere tilskuddsordninger som har svært marginal betydning for utviklinga i Norge, og dermed får vekk oppmerksomheten rundt de store prinsipielle diskusjonene om hva det er vi vil med dem – som jeg synes er startspørsmålssetningen på en rekke områder. Derfor synes jeg den diskusjonen her bør føre til det.

Eksempelvis er sjøforsvarskurset for jenter viktig, men det er dog et lite virkemiddel for noen få personer. Det er viktig i den forstand at det kan skape fokus på likeverd mellom kjønn, og at man dermed får en større sak. Men det som burde være det mest sentrale, er å få fram politisk store saker som går på sikring av jambyrdige økonomiske forhold mellom folk, sånn at du sikrer sjøtillit, sjøfølelse og sjøverd hos mennesker, uansett stand og stilling, og dermed unngår konflikter og at vi bruker så mye.

Jeg vil bare gjenta at det er gjort et godt arbeid. Dette var et samspill mellom opposisjon og posisjon som var veldig krevende, og som førte til et godt resultat.

Statsråd Sigbjørn Johnsen [10:40:36]: Jeg synes dette har vært en god debatt. Stortinget har mange viktige roller i styringen av landet, og en av de viktigste rollene Stortinget har, er kontrollrollen. Jeg synes måten den har vært utført på i denne saken, både i den jobben som komi-

teen har gjort og i innstillingen, er et godt eksempel på godt håndverk fra Stortingets side i så måte. Det er en god innstilling, og jeg mener også det er viktig for meg å understreke at innstillingen nå klargjør myndighetsfordelingen og ansvaret mellom storting og regjering. Det er et viktig bidrag i den jobben vi skal gjøre videre.

Når en ser på statsbudsjettet – 1 064 mrd. kr for 2013 – er brorparten av statsbudsjettets utgifter tilskudd. Cirka tre fjerdedeler av statsbudsjettet er tilskudd, men det er tilskudd som i stor grad er hjemlet i lover – f.eks. folketrygden – og som har sitt utgangspunkt i eksplisitte stortingsvedtak. Det er viktig å være klar over at når det gjelder det å håndtere de store summene som går gjennom statsbudsjettet – både til tilskudd og til andre ordninger – er en viktig oppgave å sørge for at det skjer på en riktig og god måte som gjør at en kan stå inne for det som blir gjort.

Økonomiregelverket er et viktig redskap for regjeringen og forvaltningen til å sørge for å sikre at de vedtak Stortinget gjør, og de forutsetninger som Stortinget har lagt til grunn, blir oppfylt. Det er med andre ord forvaltningens eget redskap for å sørge for at Stortingets vilje – for å bruke det uttrykket – blir satt ut i livet. Det er den ene oppgaven. Den andre oppgaven økonomireglementet har, er at det skal sikre god forvaltningsskikk, som også er en grunnleggende egenskap vi må ha med oss i forvaltningen der ute.

Når det gjelder Finansdepartementet, er det jo de som utformer økonomiregelverket og i den forstand eier regelverket i forvaltningen. Finansdepartementet har også i tillegg noen små egne tilskudd, men Finansdepartementets rolle er i første rekke å utforme, oppjustere og sørge for at dette regelverket alltid er det beste vi kan ha. Direktoratet for økonomistyring har en viktig rolle, som det har vært påpekt tidligere i debatten. De skal bidra til god eller – for å si det slik – beste praksis i departement og forvaltning, de skal sørge for at forvaltningen har kompetanse og kunnskap om regelverket og selv sagt også kompetanse i å oppfylle de krav som regelverket stiller. Med andre ord: De skal følge opp regelverket og sørge for god forvaltning.

Jeg legger også merke til det som blir sagt i debatten om at det gjennomgående er slik at regelverket følges opp, og at vi har robuste og gode regler. Men alt regelverk kan bli bedre, det kan alltid gjøres endringer til det bedre, og jeg synes at det i så måte er et viktig bidrag ikke bare det som ligger i innstillingen, men også for så vidt den oppgaven som Stortinget i dag gir Riksrevisjonen med å ha dette spesielt på dagsorden. Jeg mener at samhandling mellom storting, riksrevisjon og forvaltning/departement for å gjøre dette bedre, er en fornuftig og god vei å gå videre. Jeg vil også slutte meg til dem som sier at komiteen her har gjort et godt arbeid i sakens anledning.

Trine Skei Grande (V) [10:45:04]: Jeg hadde egentlig ikke tenkt å si noe, for jeg synes det var kloke innlegg både fra saksordføreren og andre i denne saken, men jeg har bare lyst til å løfte et moment. Hele prosessen mener jeg har økt tilliten til forvaltninga av tilskuddene fra sta-

ten, både det at vi avholdt en høring og det at det var en ordentlig gjennomgang i departementene – jeg oppfatter stor tillit til at det var en ordentlig gjennomgang. Det at et norsk journalistkorps var på hugget og fant lite, tror jeg betyr at denne prosessen har økt tilliten til norsk tilskuddsforvaltning også blant norske journalister, fordi man har fått mye mer innsikt i hva det er som egentlig skjer. Jeg tror det har vært en god prosess. Sjøl om noen av oss ble anklaget for å drive rent politisk spill da vi startet, var det faktisk ment som en oppriktig god prosess for å øke tilliten til tilskuddsforvaltninga.

Jeg har bare lyst til å anføre en ting jeg syns var oppsiktsvekkende da vi hadde høringene, og som jeg håper at regjeringa tar med seg videre, og det er behovet for internrevisjon også i departementene. Noen departement har det – som Forsvarsdepartementet, satt i gang etter en stor omstilling av Forsvaret – men vi har i dag en riksrevisjon som reviderer oss fra utsida. Det å ha kloke, gode internrevisjoner som både har fokus på varslingskultur og på at det er lett å si fra om ting man stusser på, og som gjør at man ikke nødvendigvis trenger å gå til Riksrevisjonen for å påpeke ting, tror jeg hadde økt tilliten, skjerpet kvaliteten og også ført til at du hadde fått en bedre forvaltning generelt.

Jeg oppfatter at Finansdepartementet var veldig avisende til det i høringa – jeg håper det har endret seg over tid. Jeg tror at det å ha en god internrevisjon er å ha sunne strukturer i et departement der man alltid har noen som pusher på å ha gode kulturer. Det fører til at om det blir svakheter i administrasjonen, så har man alltid noen som pusher på de tingene som er viktig å pushe på, og som kan være godt å lene seg på for en god administrasjon i et departement. Jeg håper at spesielt finansministeren tar med seg det videre. Jeg tror ikke det er snakk om mer byråkrati, jeg snakker om et mer effektivt byråkrati gjennom det å ha gode internrevisjonsrutiner.

Statsråd Inga Marte Thorkildsen [10:48:07]: Jeg har lyst til å takke for samarbeidet med komiteen, for gode spørsmål, for en god innstilling og for muligheten til å redegjøre på en grundig måte for de endringene vi har gjort i mitt departement, Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet, og for de endringene som vi også holder på med fortsatt. Jeg har lyst til å benytte anledningen til å takke for den rosen som medlemmer av komiteen har gitt – det setter jeg pris på – og samtidig også forsikre om at dette arbeidet kommer til å ha høy prioritet fortsatt fra min side.

I arbeidet med denne såkalte tilskuddssaken har vi lært at å vurdere fra sak til sak om alle relevante tilskuddsmottakere er kjent med muligheten til å søke tilskudd, krever skjønnsmessige vurderinger. Hovedregelen i økonomiregelverket er at tilskudd skal kunngjøres. Fordi det er god forvaltning av fellesskapets ressurser å etablere tilskuddsordninger som gir både nye og tidligere mottakere samme mulighet til å søke tilskudd, oppretter vi – som jeg har gjort rede for før – fra 2013 fem nye tilskuddsordninger. I tillegg viderefører vi tre ordninger fra 2012. Alle ordnin-

gene vil bli kunngjort. For å sikre en enhetlig tilskuddsforvaltning vil de nye tilskuddsordningene også bli delegert til underliggende etater. På 2013-budsjettet har vi også flyttet midler slik at tilskudd utbetales fra korrekt post.

Jeg mener at det er riktig av komiteen å be Riksrevisjonen følge opp departementenes tilskuddsforvaltning i sine framtidige revisjoner, slik de gjør i sin innstilling.

Saken har også vist hvor viktig det er å ha gode rutiner og god kunnskap om regelverket for habilitet og journalføring. Den har avdekket behov for systemer og kompetanse for å sikre at praksisen er i tråd med regler og rutiner. De nye rutinene i BLDs personalføring som ble innført under omlegging til nytt elektronisk saksbehandlingssystem i mars i fjor, bidrar til å sikre dette. Vi vil gjennom årlige stikkprøvekontroller sørge for å sikre at disse rutinene følges opp. Vi utvider også stikkprøvekontrollene for å se på hvordan man kunngjør. Vi har også etablert skriftlige rutiner for vurdering av habilitet, både for embetsverk og politisk ledelse i BLD. Ansatte og politisk ledelse skal få tilstrekkelig opplæring i habilitetsbestemmelsene. Rutinene angir hvordan spørsmål om vurdering av habilitet skal håndteres og dokumenteres i departementet.

Jeg har merket meg at komiteen mener det er viktig og riktig at BLD har søkt råd fra DFØ, men at komiteen mener at BLD bør vurdere å søke råd og kompetanse også hos andre som kan bidra til å forbedre departementets praksis. Jeg kan forsikre alle om at alle som kan bidra til forbedringer, vil bli hørt, selv om departementet altså så langt bare har forholdt seg til dem som forvalter denne delen av økonomiregelverket, som er DFØ, og som har et særskilt arbeid nettopp med dette opp mot departementene. Det er de som har ekspertkompetansen på hvordan vi kan bli best.

Til slutt vil jeg forsikre komiteen om at arbeidet fortsatt, som jeg sa, vil bli gitt høy prioritet i departementet. Arbeidet med forbedringer, og ikke minst etablering av rutiner, er et langsiktig arbeid som må pågå kontinuerlig. Jeg vil også sørge for at kompetansen i departementet blir kontinuerlig vedlikeholdt og forbedret. Med dette mener jeg at vi har etablert systemer og strukturer som samlet sett vil gi en god forvaltning av fellesskapets ressurser.

Jeg vil også takke for samarbeidet og si at dette har vært en veldig lærerik prosess, i tillegg til alt det andre.

Presidenten: Flere har ikke bedt om ordet til sak nr. 1.

Sak nr. 2 [10:52:23]

Stortingets vedtak til lov om endringer i energiloven (Lovvedtak 34 (2012–2013), jf. Innst. 161 L (2012–2013) og Prop. 41 L (2012–2013))

Presidenten: Ingen har bedt om ordet.

Sak nr. 3 [10:52:26]

Stortingets vedtak til lov om endringer i partiloven
(Lovvedtak 35 (2012–2013), jf. Innst. 155 L (2012–2013)
og Prop. 140 L (2011–2012))

Presidenten: Ingen har bedt om ordet.

Etter at det var ringt til votering, uttalte
presidenten: Da går vi til votering.

Votering i sak nr. 1

Komiteen hadde innstilt:

I

Stortinget ber Riksrevisjonen følge opp departementenes tilskuddsforvaltning i sine fremtidige revisjoner, særlig med sikte på å undersøke om de endringer som er forespeilet, har blitt gjennomført.

II

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om departementenes tilskuddsforvaltning – vedlegges protokollen.

Votering:

Komiteens innstilling ble enstemmig bifalt.

Votering i sakene nr. 2 og 3

Presidenten: Sakene nr. 2 og 3 er andre gangs behandling av lovsaker.

Det foreligger ingen forslag til anmerkning, og Stortingets lovvedtak er dermed bifalt ved andre gangs behandling og blir å sende Kongen i overensstemmelse med Grunnloven.

Sak nr. 4 [10:59:37]

Referat

Presidenten: Det foreligger ikke noe referat.

Dermed er dagens kart ferdigbehandlet. Forlanger noen ordet før møtet heves? – Møtet er hevet.

Møtet hevet kl. 11.00.
