

Dokument nr. 8:76

(2000-2001)

Forslag fra stortingsrepresentantene Lars Sponheim, Gunnar Kvasheim, Odd Einar Dørum og Leif Helge Kongshaug om lov om tidsbegrenset gyldighet for forskrifter - «solnedgangslov»

Til Odelstinget

Bakgrunn

Norske borgere, bedrifter, organisasjoner og lokalforvaltning forholder seg til et omfattende og uoversiktlig regelverk. Det samlede regelverk gir både forvaltningen og borgerne betydelige plikter. I svært stor utstrekning pålegges ikke de mer detaljerte påbudene og konkrete byrdene gjennom formelle lover gitt av Stortinget, men gjennom regelverk gitt i form av forskrifter med hjemmel i lov. Den stadige veksten i skjemaveldet og regelverkets kompleksitet i Norge i etterkrigstiden, kan i stor grad knyttes til en kraftig økning i mengde av forskrifter.

Det er ulike grunner til at Stortinget i stor grad gir myndighet til å gi forskrifter til Kongen i statsråd, departementene, fylkeskommuner og kommuner. En vanlig begrunnelse er at forskriftene gjelder mer teknisk orienterte spørsmål, hvor forvaltningen har større fagkyndighet med hensyn til å utforme de konkrete krav som bør stilles. Mange forskriftsbestemmelser vil dessuten være ganske detaljerte. Det kan argumenteres med at om Stortinget skulle behandle disse detaljspørsmålene, ville man miste oversikten over de større og mer prinsipielle spørsmål. Videre er det forhold at forskrifter kan endres lettere enn lover et argument som ofte brukes. Endelig, og da særlig når myndighet legges til fylkeskommuner og kommuner, vil det også være lagt vekt på muligheten for lokal tilpasning av regelverket.

Systemet med forskrifter innebærer imidlertid også at det samlede regelverket blir mindre oversiktlig, både for de regelverket gjelder for og for det forvaltningsorgan som har ansvaret for selve forskriftene. Det vil også ofte være mindre åpenhet omkring prosessen knyttet til å gi forskrifter, enn selve lovgivningen.

Det må etter forslagsstillernes syn være et overordnet mål å kvalitetssikre regelverket slik at de regler og forskrifter som til enhver tid gjelder, er aktuelle og gir uttrykk for reelle behov. Det er neppe tvil

om at dagens lovgivningssystem fører til at *forvaltningens* behov for endringer er langt lettere å få gjennomført enn dersom *borgerne* har tilsvarende behov. I praksis viser det seg også regelmessig at nye behov hos forvaltningen vil medføre endringer i forskrifter, men dersom behov ikke lengre er til stede, vil en sjelden oppheve forskriftsbestemmelsene.

I forbindelse med prosjektet «Et enklere Norge», som bl.a. hadde til målsetting å redusere rapporteringsplikter og skjemavelde for borgere og bedrifter, ble det fort klart at forenkling i betydelig grad krever endringer i regelverket, og da ikke minst i forskrifter. Det ble også klart at en rekke rapporteringsplikter ble opprettholdt av «gammel vane», uten at det ble vurdert om behovet fortsatt var det samme som da reglene opprinnelig ble gitt. Tilsvarende var det liten gjennomtenking av spørsmålet om de byrdene som ble pålagt borgerne, stod i et rimelig forhold til de fordeler forvaltningen hadde. I betydelig grad ble det også oppdaget at forskrifter som ikke lenger hadde reell interesse, fortsatt ble stående.

Det ville være ideelt å kreve av forvaltningen at den til enhver tid skal vurdere behovet for regler gitt i forskrifter, og endre eller fjerne disse når forholdene tilsa dette. Det vil imidlertid ofte være vanskelig å ha den nødvendige oversikt til å gjøre dette, og de nødvendige stimulanser er ikke til stede i dagens lovgivningssystem.

Et effektivt tiltak for å sikre et godt, oppdatert og mindre omfattende regelverk, vil etter forslagsstillernes syn være å begrense forskriftenes gyldighetstid, også kalt «solnedgangslovgivning». Dersom forskriften fortsatt fyller et behov, og det derfor er aktuelt å gi den på nytt, skal saksbehandlingsreglene i utredningsinstruksen og forpliktelsene som følger i kraft av forvaltningsloven § 37, følges som om det var snakk om å vedta en ny forskrift.

Dette vil i praksis si at forvaltningen med jevne mellomrom må foreta en systematisk vurdering av

verdien av de enkelte forskriftsbestemmelsene, hvor det blant annet inngår en høring der de forskriften angår får mulighet til å tilkjenne sine synspunkter. Det kan være borgere, bedrifter, frivillige organisasjoner eller berørte organisasjoner innenfor arbeidslivet, f.eks. lærerorganisasjonene i forhold til forskrifter som gjelder for skolen. Tilsvarende vil kommuner og fylkeskommuner få mulighet til å redegjøre for sin opplevelse av regelverk som binder kommunesektoren.

Gyldighetstiden må knytte seg til forskriften som sådan. Det innebærer at gyldighetstiden ikke vil bli forlenget selv om enkeltbestemmelser i forskriften måtte være endret. Det vil kun være en åpen og helhetlig gjennomgang av forskriften etter de forannevnte prosedyrer, som vil kunne oppfattes som at forskriften er gitt på nytt.

En slik gjennomgang av forskriftene med jevne mellomrom, vil isolert sett legge nye byrder på forvaltningen. Imidlertid vil dette systemet på en helt annen måte enn i dag gi stimulanser til å fjerne unødvendig kompleksitet og utdaterte forskrifter. Samtidig vil det være en effektiv måte å kvalitetssikre regelverket på. Det vil ha stor betydning for effektiviteten til forvaltningen, samt at borgerne ikke pålegges andre plikter enn de som til enhver tid er nødvendige.

Det vil selvfølgelig være et vanskelig spørsmål hvor lang gyldighetstiden skal være. Forslagsstillerne vil legge til grunn at tidsrommet bør være 10 år. Flere hensyn kan tilsi en kortere tidsramme, men siden det i en overgangsperiode vil være tale om noe økte byrder på forvaltningen, vil man i utgangspunktet trolig måtte akseptere en så vidt lang gyldighetstid.

Forslag

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

Vedtak til lov

om tidsbegrenset gyldighet for regler gitt med hjemmel i lov.

§ 1

Regler gitt i medhold av hjemmel i lov er ikke gyldige lenger enn 10 år etter vedtaksdato. Dersom forskriften da ikke er vedtatt på nytt, faller bestemmelsene bort.

§ 2

De saksbehandlingsregler som gjelder ved vedtakelsen av en forskrift, skal også gjøres gjeldende i forbindelse med ny vedtakelse av forskriften.

§ 3

For regler gitt før 1. januar 1997 forlenges gyldighetstiden med 2 år i forhold til tidsrammen i § 1, dog slik at någjeldende forskrifter uansett er gyldige til 1. juli 2003.

§ 4

Denne lov trer i kraft straks.

19. mars 2001