



KONGELIG RESOLUSJON

Justis- og beredskapsdepartementet
Statsråd: Emilie Mehl

Ref.nr.: 100
Saksnr.: 22/3344
Dato: 17. juni 2022

Fastsettelse av forskrift om endring i forskrift 14. mai 2007 nr. 506 om lokalstyrevalg i Longyearbyen

1. Innledning

Saken gjelder endring i forskrift om lokalstyrevalg i Longyearbyen § 2-1 andre ledd.

Det følger av Svalbardloven § 34 fjerde ledd at Justis- og beredskapsdepartementet gir forskrift om stemmerett, valgbarhet, gjennomføring av valg og suppleringsvalg til lokalstyret i Longyearbyen. Slik forskrift er fastsatt ved departementets vedtak 14. mai 2007 nr. 506. Departementet har i høring foreslått å endre forskriftens regler i § 2-1 andre ledd om stemmerett og valgbarhet, slik at utenlandske borgere må ha bodd tre år på fastlandet for å ha stemmerett og være valgbar ved lokalstyrevalg. Departementet mener at forslaget skal vedtas og at endringen skal behandles av Kongen i statsråd som en sak av viktighet, jf. Grunnloven § 28.

2. Bakgrunn

Lokalstyrevalg avholdes i likhet med kommunevalg hvert fjerde år. Longyearbyen lokalstyre er imidlertid ikke en kommune, og skiller seg fra fastlandskommunene i flere sammenhenger.

Et sentralt premiss for opphold i Longyearbyen er det faktum at Longyearbyen ikke skal være et livsløpssamfunn og at velferds- og tjenestetilbudet er begrenset. Denne politikken har ligget fast i lang tid, og det er bred politisk enighet om dette. Gjennom Stortingets behandling av den siste helhetlige stortingsmeldingen om Svalbard (Meld. St. 32 (2015–2016) Svalbard, jf. Innst. 88 S (2016-2017) gjentas også prinsippet om at ved behov for ytelser utover det lokale tjenestetilbudet, må norske innbyggere vende seg til sine hjemkommuner på fastlandet. Utenlandske borgere uten slik tilknytning, må henvende seg til sine respektive hjemland.

Et annet særtrekk ved Longyearbyen er at Longyearbyen lokalstyre ikke har egen beskatningsmyndighet. Driften av lokalforvaltningen og tjenestetilbudet, som innbefatter skole, barnehager, sykehus med akutfunksjoner, kulturtilbud og infrastruktur, finansieres derfor i stor grad av overføringer fra fastlandet gjennom årlige bevilgninger over statsbudsjettet.

Etter Svalbardtraktaten er det lik rett til adgang til Svalbard for borgere fra land som er parter i traktaten. Det er hverken visumplikt eller krav om oppholdstillatelse for utenlandske borgere ved innreise til Svalbard. Utlendingsloven gjelder ikke.

Longyearbyen skiller seg på flere måter fra lokalsamfunn på fastlandet. De forhold som er omtalt ovenfor danner sentrale forutsetninger både for forvaltningen av Longyearbyen og for utøvelsen av svalbardpolitikken. I enkelte sammenhenger er det derfor nødvendig at norske myndigheter gir særskilte regler for Svalbard. Dette kan være helt egne regler som gjelder spesielt for øygruppen, eller regler som gjelder for fastlandet, men som er spesielt tilpasset forholdene på Svalbard.

Ved innføringen av ordningen med lokalstyrevalg i Longyearbyen i 2001 ble det understreket at det måtte tas hensyn til de utenrikspolitiske forholdene og statens særlige behov for kontroll med utviklingen på Svalbard, se Ot.prp. nr. 58 (2000-2001) kapittel 2.1. Denne forutsetningen gjenspeiles blant annet i Svalbardloven § 29, som slår fast at formålet med lovens kapittel 5 om Longyearbyen lokalstyre blant annet er å legge til rette for en rasjonell og effektiv forvaltning av fellesinteressene «innenfor rammen av norsk svalbardpolitikk». Det følger av Svalbardloven § 31 andre ledd at «Longyearbyen lokalstyre utøver sin myndighet og virksomhet innenfor nasjonale rammer og rammen av norsk svalbardpolitikk».

Formålsbestemmelsen i Svalbardloven § 29 skiller seg fra kommunelovens formålsbestemmelse, og understreker på denne måten de særlige forholdene som ligger til grunn for lokalstyrets virksomhet. Det kan også nevnes at kommunelovens regler om innbyggerinitiativ ikke ble videreført for LL da Svalbardloven i 2019 måtte justeres på flere punkter som følge av ny kommunelov.

Når departementet nå fremmer forslag om å endre vilkårene for stemmerett og valgbarhet ved lokalstyrevalg, må dette også ses på bakgrunn av at Svalbard forvaltes i henhold til overordnede mål for svalbardpolitikken. Det er bred politisk oppslutning om disse målene, og de har vært uendret gjennom flere tiår. Målene forankres i Stortinget gjennom behandlinger av egne stortingsmeldinger om Svalbard. I stortingsmeldingene foretas helhetlige gjennomganger av de ulike politikkområdene. De fem overordnede målene for svalbardpolitikken er:

- en korrekt og fast håndhevelse av suvereniteten,
- korrekt overholdelse av Svalbardtraktaten og kontroll med at traktaten blir etterlevd,
- bevaring av ro og stabilitet i området,
- bevaring av områdets særegne villmarksnatur,
- opprettholdelse av norske samfunn på øygruppen.

Den siste i rekken av slike helhetlige meldinger om Svalbard, Meld. St. 32 (2015– 2016) Svalbard, ble behandlet av Stortinget i 2016, jf. Innst. 88 S (2016-2017). Stortinget bekrefter og gir føringer for svalbardpolitikken også gjennom de årlige behandlinger av regjeringens forslag til Svalbardbudsjett. Svalbardbudsjettene legges frem ved siden av de ordinære statsbudsjettene. Ved behandlingen av Prop. 1 S (2021-2022) Svalbardbudsjettet 2022 understreket en samlet utenriks- og forsvarskomiteé at de svalbardpolitiske målene ligger fast, se Innst. 17 S (2021-2022). Komiteen understreket da også at forvaltningen av Svalbard skal være forutsigbar og bære preg av kontinuitet. Komiteen uttalte videre:

Komiteen viser til at sammensetningen av befolkningen er i endring, og at befolkningen i Longyearbyen og Ny-Ålesund nå består av 35,4 pst. utenlandske statsborgere.

Komiteen understreker at det er viktig at regjeringen fortsetter arbeidet med å sikre at Longyearbyen skal være et levedyktig norsk lokalsamfunn og administrasjonssenter, i tråd med målsettingen om å holde oppe norske samfunn på øygruppen.

Når befolknings sammensetningen nå er i endring, må det sikres at det fortsatt er tilknytning mellom Longyearbyen og fastlandet for dem som forvalter lokalsamfunnet, og som derved også bidrar i gjennomføringen av norsk svalbardpolitikk. Vilåårene for valgbarhet og stemmerett ved valg til Longyearbyen lokalstyre må ivareta dette hensynet, og det er derfor behov for endringer i de reglene som ble utformet ved opprettelsen av lokalstyret.

3. Nærmere om forslaget

3.1 Gjeldende rett

Lokalstyret er det øverste organet i Longyearbyen lokalstyre og velges av og blant de stemmeberettigede innbyggerne i Longyearbyen, jf. Svalbardloven § 34. De nærmere bestemmelsene om valg til lokalstyret er fastsatt i forskriften om lokalstyrevalg i Longyearbyen. Etter forskriftens §2-1 har norske og nordiske statsborgere som senest fire uker før valgdagen er innført i befolkningsregisteret for Svalbard som bosatt i Longyearbyen, stemmerett. For øvrige utenlandske statsborgere er vilkåret for stemmerett at de har vært registrert bosatt i Longyearbyen eller en norsk kommune de tre siste årene før valgdagen, eller at de har en sammenlagt botid i Longyearbyen og en kommune på fastlandet på tre år. Alle som har stemmerett ved valget og ikke er utelukket eller fritatt, er valgare til lokalstyret.

Disse reglene tilsvarer, med visse justeringer, valglovens bestemmelser om stemmerett og valg til kommunestyre- og fylkestingsvalg, der utenlandske statsborgere har stemmerett og er valgare etter tre års botid i Norge.

3.2 Høringen

Den 23. juni 2021 sendte Justis- og beredskapsdepartementet på høring forslag til endring av stemmeretts- og valgbarhetsregler for valg til Longyearbyen lokalstyre. Forslaget gikk ut på at det for andre enn norske statsborgere skal stilles krav om tre års botid i en norsk kommune for å ha stemmerett og være valgbar ved lokalstyrevalg.

Departementet mottok i alt 52 høringsuttalelser. Innholdet i enkelte uttalelser gjengis kort her.

Longyearbyen lokalstyre bemerker at det nå er et større innslag av innbyggere som ikke har tilknytning til fastlandet sammenlignet med hva som var tilfellet tidligere. Lokalstyret har for øvrig delt seg med hensyn til forslaget. 3 av 10 medlemmer støtter forslaget, 7 av 10 støtter ikke forslaget. Det opplyses ikke om hvilke representanter som henholdsvis støttet og ikke støttet forslaget.

Flertallet savner en vurdering av effekten av forslaget og ønsker en konsekvensutredning. Det fremholdes at høringen er mangelfull hva gjelder data, befolkningstall mv. Flertallet har forståelse for at den endrede befolknings sammensetningen gir grunnlag for å vurdere nye regler,

men peker på at andelen norske statsborgere ligger fast. Det vises til at flere utenlandske borgere har botid over gjennomsnittet samtidig som norske borgere kan ha botid under snittet, og at «øyeblikksvelgere» vil gis større innflytelse enn de som bor der over lengre tid.

Mindretallet har ingen merknader utover at forslaget støttes.

Svalbard Integrated Arctic Earth Observing System SIOS påpeker at forskning av høy kvalitet er avgjørende for å få viktig kunnskap om virkningene av klimaendringene. Norsk forskning på dette feltet er sterkt knyttet til det internasjonale samarbeidet på Svalbard. Forslaget vil ha en negativ effekt for vitenskapelig samarbeid, fremme ulikhet og forårsake gnisninger i forskningsmiljøet og hverdagslivet på Svalbard.

Universitetscenteret på Svalbard (UNIS) har avgitt to høringsuttalelser. Den første høringsuttalelsen ble ikke styrebehandlet, og gjengis ikke her. I den andre uttalelsen presiserer UNIS at universitetscenteret som statseid aksjeselskap under Kunnskapsdepartementet forholder seg nøytralt i svalbardpolitiske spørsmål. UNIS understreker at fast ansatte skal kunne lese og uttrykke seg muntlig på norsk eller skandinavisk. UNIS ønsker at alle utenlandske faste ansatte ved UNIS får stemmerett tre år etter at de ble innført i befolkningsregisteret for Svalbard. Dersom departementets forslag blir vedtatt, anbefaler UNIS at personer som har stemmerett etter dagens regelverk beholder stemmeretten frem til de flytter fra Longyearbyen.

Svalbard Arbeiderparti har drøftet saken med sine medlemmer, som er delt i synet på saken.

Medlemmene som ikke støtter forslaget mener at man risikerer å skape et større skille mellom «oss» og «dem» i Longyearbyen. Avholdelse av skolevalg pekes på som problematisk da elevmassen må deles inn i to grupper, en med og en uten stemmerett. De samfunnsmessige konsekvensene av forslaget må etter disse medlemmenes mening gjennomgås. De mener også at det ikke er grunnlag for å hevde at botid i en fastlandskommune gir en større forståelse for Longyearbyen, og at botid i Longyearbyen er viktigere for forståelsen for svalbardpolitikken enn botid på fastlandet.

Medlemmene som støtter forslaget tar utgangspunkt i at Svalbardtraktaten med bergverksordningen danner grunnlaget for råderetten over grunnen som Longyearbyen hviler på. Staten eier denne og kan bestemme hvilken aktivitet som skal foregå i Longyearbyen. Medlemmene peker på at opprettholdelsen av samfunnsfunksjoner i Longyearbyen i stor grad er basert på statlige overføringer, og mener det ikke er legitimt å bruke slike midler på å gi andre traktatparters borgere et offentlig tjenestetilbud på Svalbard eller å la dem delta i lokaldemokratiet i større grad enn høringsutkastet legger opp til. Debatten omkring stemmerett mv. har etter disse medlemmenes mening avdekket lav kunnskap om rammene for norsk svalbardpolitikk og hvilke krav som kan stilles i Longyearbyen. De viser til at opphold på Svalbard er frivillig. Videre fremholder de at med dagens ordning kan relativt små endringer i befolkningssammensetningen og lokalpolitisk mobilisering være utfordrende for norsk svalbardpolitikk. Medlemmene fremholder at det ut fra et føre var-prinsipp t ikke er nødvendig med en analyse av forslagets konsekvenser, siden dette er umulig å forutse.

Svalbard Venstre mener at dagens regler bidrar til involvering og ansvarliggjøring av innbyggerne på en god måte. Partiet mener at det ikke er behov for de foreslåtte endringene, men ser at høringsnotatet har sine poenger. Dersom det skal foreslås endringer, foreslår Venstre at det vurderes mellomløsninger. For eksempel:

- De som hadde stemmerett ved forrige valg beholder denne.
- Botidskravet i Longyearbyen økes fra tre til fem år fremfor å stille krav om botid i norsk fastlandskommune.

Dersom foreliggende forslag vedtas, mener *Svalbard Venstre* at det må iverksettes en utredning av andre alternativer for involvering av utenlandske borgere i Longyearbyen, for eksempel et innbyggerpanel.

Gruppe bestående av fastboende og tidligere fastboende i Longyearbyen: Personene i denne gruppen kommer fra en rekke land, herunder Norge. Gruppen mener det er overraskende at parter til Svalbardtraktaten ikke har vært informert om forslaget, og at dette innebærer en fordelaktig behandling av norske borgere sammenlignet med utenlandske. De mener dette er i strid med Svalbardtraktaten artikkel 3, som etter deres syn forplikter Norge til likebehandling av alle borgere, på alle områder, også når det gjelder politiske rettigheter og lokalstyrevalg. Gruppen gir til støtte for sitt syn en tolkning av traktatens artikkel 3 og 7, og viser til at det er gitt uttalelser fra norske myndigheter og i stortingsdokumenter der det fremgår at ingen nasjonaliteter skal gis gunstigere behandling enn andre på Svalbard.

Det er også gitt uttalelser fra noen privatpersoner. De fleste av disse er negative til forslaget, og tar opp spørsmål som i det alt vesentlige er omtalt i uttalelsene som er gjengitt ovenfor.

3.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet peker på at det ved opprettelsen av Longyearbyen lokalstyre (LL) ble lagt til grunn at ordningen med et lokalstyre måtte evalueres løpende. Ved etableringen av LL hadde størstedelen av befolkningen i Longyearbyen tilknytning til fastlandet. Utviklingen er nå at en ikke ubetydelig del av befolkningen flytter til Longyearbyen direkte fra utlandet. Når befolkningssammensetningen derfor er i endring, mener departementet at det fortsatt må sikres at de som forvalter lokalsamfunnet, og dermed også bidrar i gjennomføringen av norsk svalbardpolitikk, har god kunnskap og forståelse for disse rammene. Fastlandstilknytning bidrar etter departementets vurdering til dette.

Departementet legger videre vekt på at opphold i Longyearbyen på flere måter skiller seg fra å være bosatt i en norsk kommune. De tjenester og velferdstiltak som Longyearbyen lokalstyre forvalter er begrensede og ved behov utover det som er som er tilgjengelig lokalt må innbyggerne henvende seg til sine hjemkommuner eller sine respektive hjemland. Longyearbyen er ikke et livsløpssamfunn og det er ikke aktuelt å utvide velferdstilbudet utover dagens nivå. Dette er en konsekvens av at det er lik rett til adgang til øygruppen for borgere av parter til Svalbardtraktaten, og at utlendingsloven ikke gjelder for Svalbard. LL har heller ingen egen beskatningsmyndighet og skattenivået ellers er lavt. Det overføres derfor årlig betydelige midler fra fastlandsøkonomien

til driften av det tjenestetilbudet som er tilgjengelig, så som skole, barnehage, sykehus, kulturtilbud og infrastruktur. LL forvalter gjennom dette betydelige midler overført fra det norske fastlandet.

Departementet har merket seg kritikken i høringen, og innvendingene som er reist mot forslaget. Departementet har imidlertid veiet ønsket om en bred folkelig deltagelse ved lokalstyrevalg opp mot statens behov for kontroll med utviklingen i Longyearbyen samt de særtrekk som ligger til grunn for LLs funksjon, rolle og oppgaver. Departementet har kommet til at forslaget som nå fremmes best forener disse kryssende hensynene. Etter departementets oppfatning vil forslaget heller ikke virke spesielt inngripende for utenlandske borgere som i fremtiden ikke kan delta i lokalstyrevalg på grunn av manglende botid på fastlandet.

Departementet har også vurdert om kravet til botid i Longyearbyen skal økes i stedet for å stille krav om fastlandsopphold, men har kommet til at forslaget som har vært på høring bør bli stående.

Departementet har i lys av innspillene som kom i høringen, i etterkant av denne foretatt en fornyet vurdering av relevante grunnlov- og konvensjonsbaserte rettigheter, men kan ikke se at forslaget støter an mot noen bestemmelser her. Departementet vil kort bemerke at forslaget er konkret begrunnet i grunnleggende forhold ved norsk svalbardpolitikk, de særskilte rammebetingelsene som gjelder ved opphold i Longyearbyen samt oppnåelsen av svalbardpolitiske mål. Stortinget har i lang tid sluttet opp om disse målene. Departementet legger her til at Norge ved godkjenningen av Konvensjon om utlendingers politiske deltagelse på lokalt nivå (ETS nr. 144) avga erklæring om at protokollen ikke skal anvendes for Svalbard. Det samme forbeholdet ble tatt ved godkjenningen av Tilleggsprotokoll til europeisk charter for lokalt selvstyre vedrørende rett til deltakelse i lokale myndigheters saker (CETS 207).

I dagens regler om stemmerett og valgbarhet er nordiske borgere likestilt med norske statsborgere, jf. lokalstyreloven § 2 andre ledd bokstav b og § 3 første ledd. Departementet mener at nordiske borgere ikke skal komme i en særstilling ved valg til lokalstyret. Svalbard har tradisjonelt ikke vært gjenstand for nordisk samarbeid, og å gi nordiske borgere en form for særstilling ved lokalstyrevalg er heller ikke et svalbardpolitisk mål.

Til kritikken som har vært fremmet mot manglende konsekvensutredning, bemerker departementet at hensikten med en høring er å få frem ulike synspunkter for å få et grunnlag for å vurdere om forslaget er hensiktsmessig og nødvendig.

I høringen har det også kommet uttalelser om forståelsen av rammene for norsk svalbardpolitikk og forvaltningen av Svalbard. Blant annet er det anført at Longyearbyen er en form for internasjonalt samfunn og at Svalbardtraktaten gir visse rettigheter på områder som ikke er omtalt i traktaten. Til dette bemerker departementet at traktaten ikke inneholder bestemmelser om at utlendinger skal kunne utøve politiske rettigheter, herunder stemmerett og kunne stille til lokalvalg på Svalbard. Traktaten foreskriver likebehandling av traktatpartenes borgere og selskaper innenfor de områder som er uttrykkelig nevnt i traktaten. Det er ingen krav om, og heller ingen praksis for, at Norge forelegger forslag til nytt regelverk for partene til

Svalbardtraktaten.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget medfører ingen økonomiske og administrative konsekvenser utover at det må utarbeides manntall for lokalstyrevalg i tråd med de nye reglene. I tillegg vil Justis- og beredskapsdepartementet vurdere å fremme en lovproposisjon om endringer i Svalbardloven § 11 om valg av meddommere dersom departementets tilrådning bifalles da meddommervalg har sammenheng med stemmerett ved lokalvalg.

Justis- og beredskapsdepartementet

t i l r å r:

Det fastsettes forskrift om endring i forskrift 15. mai 2007 nr. 506 om lokalstyrevalg i Longyearbyen. Forskriften fastsettes i samsvar med vedlegg til resolusjonen.

Forskrift om endring i forskrift 14. mai 2007 nr. 506 om lokalstyrevalg i Longyearbyen

Fastsatt ved kongelig resolusjon 17. juni 2022 med hjemmel i lov 17. juli 1927 nr. 11 om Svalbard (Svalbardloven) § 34 fjerde ledd. Fremmet av Justis- og beredskapsdepartementet.

I

I forskrift 14. mai 2007 nr. 506 om lokalstyrevalg i Longyearbyen gjøres følgende endring:

§ 2-1 andre ledd skal lyde:

(2) *Personer* som ikke er norske statsborgere, men som for øvrig fyller vilkårene i første ledd, *har* stemmerett dersom *de har vært folkeregistrert bosatt i en norsk kommune de tre siste årene før de ble innført i befolkningsregisteret for Svalbard som bosatt i Longyearbyen.*