



TELEMARK FYLKESKOMMUNE
Administrasjonen

Kommunal- og regionaldepartementet,
Kommunalavdelinga,
Postboks 8129 Dep.,
0032 OSLO

Ref.

Vår ref. 07/4941-6
200 /WILT

Dato 02.09.2008

ENDRINGER I VALGLOVEN OG KOMMUNELOVEN - HØRINGSUTTALELSE.

Vedlagt oversendes Telemark fylkeskommunens høringsuttalelse til de forslag til endringer i valgloven og kommuneloven som fremkommer i Departementets høringsnotat

"Høringsnotat om endringer i vallova og kommunelova" av 27. juni 2008.

Da det i Telemark ikke er fylkestingssamling innen høringsfristen, er saken i samsvar med fylkeskommunens delegasjonsreglement kun behandlet i fylkesutvalget.

Med vennlig hilsen


Tore Willumsen

Adv.

Juridisk rådgiver

tore.willumsen@t-fk.no



Sak nr. 48/08

ENDRINGAR I VALLOVA OG KOMMUNELOVA - HØYRINGSSAK

Arkivsaksnr.: 07/4941
Arkivkode: 200
Møtedato: 27.08.2008
Saksbehandler: Tore Willumsen
Saksordfører: *
Behandling i:
48/08 Fylkesutvalet

Fylkesutvalet i møte den 27.08.2008 sak nr. 48/08:

Vedtak i Fylkesutvalet

Fylkesutvalet i Telemark fylkeskommune sluttar seg til dei forslaga til endringar i vallova og kommunelova som er inntatt i "Høyringsnotat om endringar i vallova og kommunelova" dagsett 27. juni 2008.

Behandlinga i Fylkesutvalet

Fylkesrådmannens forslag blei samrøystes vedteke.

Forslag til vedtak frå fylkesrådmannen:

Fylkesutvalet i Telemark fylkeskommune sluttar seg til dei forslaga til endringar i vallova og kommunelova som er inntatt i "Høyringsnotat om endringar i vallova og kommunelova" dagsett 27. juni 2008.

Problemstillinga i få ord:

Kommunal- og regionaldepartementet har etter evaluering av valet i 2007, og som ei oppfølging av forslaga til regjeringa i St. meld. Nr. 33 (2007-2008) *Eit sterkt lokaldemokrati* (framlagd 20. juni 2008), gjort framlegg til enkelte endringar i vallova og kommunelova. Endringsforslaga er sendt på høyring gjennom høyringsnotat dagsett 27. juni 2008. Høyringsfristen er sett til 30. september 2008. Då det ikkje er fylkestingssamling innan denne høyringsfristen, vert høyringssaka berre handsama i fylkesutvalet.

Saksopplysningar:

Denne høyringssaka omhandlar berre dei forslag til lovendringar som departementet har fremja, og går ikkje inn på andre spørsmål og tilhøve omhandla i høyringsnotatet, der departementet har vurdert behovet for lovendringar, men ikkje funne lovending naudsynt.

Departementet legg i høyringsnotatet fram forslag til desse lovendingane:

1. Perioden for førehandsrøysting.

Gjeldande rett.

Vallova fastset i § 8-1 at førehandsrøystinga innanriks (bortsett frå Svalbard og Jan Mayen) tek til 10. august og blir avslutta siste fredag før valdagen.

Røystinga utanriks, på Svalbard og Jan Mayen startar 1. juli og blir avslutta nest siste fredag før valdagen.

Ein veljar som held til utanfor riket og ikkje har høve til å oppsøkje ein røystemottakar, kan røyste ved brevpost utan at ein røystemottakar er til stades når han eller ho røyster (vallova § 8-1 (3)).

Problemstilling.

Departementet meiner at det for somme kan vere vanskeleg å få røysta innan denne tidsramma. Konkret nemnast fiskarar og personar som arbeider i utanriksfart. Departementet har difor vurdert om perioden for førehandsrøysting bør utvidast, eller om det alternativt bør etablerast ei ordning som legg til rette for røysting *før den ordnære førehandsrøystinga tek til* ("tidlegrøysting").

Departementet er skeptisk til å skyve startdatoen for førehandsrøystinga tilbake i tid i forhold til valdagen. Ei slik løysing vil føre til at perioden for førehandsrøysting blir oppstarta midt i ferietida, valkampen vil ikkje vere komen skikkeleg i gang, og partia har ikkje fått markert seg skikkeleg overfor veljarane. I tillegg vil endring av datoen for når førehandsrøystinga startar, påverka ei rekkje andre fristar i vallova. Særleg vil det vere vanskeleg å få klar alle valkorta før røystinga tek til, og ein må dessutan flytte den såkalla skjeringsdatoen, dvs den datoen som avgjer i kva kommune ein har røysterett, tilbake i tid. Dette vil vere negativt for dei veljarane som flytter i denne perioden. Dei vil då ikkje kunne røyste i den kommunen dei flytter til.

Departementet har derfor vurdert ei alternativ ordning der veljarar som ikkje kan røyste på førehand i den ordinære perioden innanriks og heller ikkje på valdagen, får høve til å vende seg til kommunen for å røyste ei viss tid før førehandsrøystinga tek til, kalla "tidlegrøysting". For å unngå for mange fristar å halde seg til, meiner departementet at ei slik røysting bør byrje 1. juli, som fell saman med tidspunkt for når førehandsrøystinga tek til utanriks, og halde fram til og med 9. august (fram til ordinær førehandsrøysting startar 10. august).

Departementet meiner det ikkje er tenleg å lovfeste bestemte opningstider og stader.

Utgangspunktet må vere at veljaren vender seg til kommunen, skriftleg eller munnleg, og ber om å få røyste, og at vedkommande får oppgitt eit tidspunkt han eller ho kan røyste. Det bør ikkje stillast noko krav til formell søknad. Ordninga skal vere enkel å innrette seg etter for veljaren. Veljaren får oppgitt eit tidspunkt av valstyret for når han eller ho kan røyste.

Ordninga gjeld veljarar som ikkje har høve til å røyste på førehand eller røyste på valtinget, men det vert ikkje knytt noko krav til at veljaren formelt må bevisse dette for å få røyste på denne måten. Departementet føreslår at veljaren kan røyste tidleg i alle kommunane i landet. Ordninga vert altså ikkje avgrensa til berre å tillate røysting i den kommunen veljaren er manntalsført.

Konkret lovforslag:

Vallova §8-1, nytt fjerde ledd:

(4) Velgere som oppholder seg innenriks, unntatt på Svalbard og Jan Mayen, og som ikkje kan avgi stemme i perioden for forhåndsstemmegivning eller på valgtinget, kan avgi stemme fra 1. juli og frem til forhåndsstemmegivningen starter 10. august i valgåret".

2. Opningstid på valdagen.

Gjeldande rett.

Vallova § 9-3 (2) gir valstyra heimel til å fastsetje tid og stad for røystinga. Lova fastset at vallokala skal stengjast seinast kl. 20.00 på valdagen måndag. Det er ikkje noko forbod mot at lokala stengjar tidlegare.

Vallova § 9-7 fastset at vallokala skal stengje på det tidspunkt som er fastsett. Veljarar som da har møtt fram ved lokalet, skal få høve til å røyste. Ingen skal bli avviste så sant dei har møtt fram i vallokalet før det stengjer.

Problemstilling.

Departementet meiner at evalueringa etter valet i 2007 ikkje gir grunnlag for å hevde at opningstider for vallokala fører til problem for veljarane med lange køar når lokala skal stengje.

Likevel meiner departementet at det kan vere grunn til å vurdere om det skal vere høve til å halde vallokala opne ein time lenger måndag kveld. Departementet meiner at omsynet til å unngå køar ikkje vil vere det viktigaste argumentet for å utvide opningstida måndag. Dersom lokala held ope ein time seinare, kan ein få meir spreining på dei veljarane som ønskjer å røyste om kvelden. Mange veljarar opplever eit tidspress i kvardagen ved at dei har mykje å gjere og får dårleg tid etter at arbeidsdagen er slutt. Dette kan føre til at dei ikkje prioriterer å gå til eit røystelokale. Lengre opningstid vil kunne gje veljarane betre tid og føre til at dei finn betre rom for å kunne røyste. Særleg i dei største byane vil lengre opningstid ha ein positiv effekt. Dersom vallokala stengjer ein time seinare, vil dette føre til at valresultata blir klare seinare. Etter departementet sitt syn må dette vere mindre viktig. Det avgjerande må vere at flest mogleg veljarar får høve til å røyste.

Departementet føreslår difor at det blir mogleg for kommunane å fastsetje at vallokala skal ha ope til kl. 21.00, og at vallova § 9-3 andre leddet blir endra i samsvar med dette.

Etter vallova § 9-3 andre leddet er det valstyret som fastset kor lenge vallokala skal halde ope. Spørsmålet om kor tilgjengeleg for innbyggjarane eit tilbod frå kommunen skal vere, er kanskje det mest prinsipielle spørsmål i valsamanheng. Her er spørsmålet om opningstid på valdagen svært sentralt. Departementet meiner derfor at kommunestyret må ha høve til å gjere om eit vedtak i valstyret dersom det meiner det er behov for å halde vallokala opne lenger enn det valstyret vedtek. Departementet meiner og det kan vere gode demokratiske grunnar til å leggje avgjerande vekt på kva *mindretallet* meiner i ei slik sak. Departementet meiner derfor at vallova bør endrast slik at vallokala må vere opne til kl. 21.00 dersom minst ein tredel av kommunestyremedlemmene krev det.

Dersom tidspunktet for når lokala seinast kan stengje, blir endra, må og reglane om offentleggjing av valresultat og prognosar endrast. Slik offentleggjing kan no tidlegast skje kl. 20.00 på valdagen måndag, jfr. vallova § 9-9. Dette tidspunktet vil måtte endrast til kl. 21.00 dersom vallokala kan halde ope så lenge, for å hindre at resultat eller prognosar blir offentleggjorde mens enkelte vallokale enno er opne. Tilsvarende må ein endre vallova § 8-1 (3) om at veljarar som røyster utanriks, må sørge for å få røyste så tidleg at røystene deira kjem inn til valstyret innan fristen. Det må og gjerast endring i § 10-1 (1) bokstav g om tidspunkt for når førehandsrøystinga må ha komme inn til valstyret.

Konkrete lovforslag:

Vallova § 8-1 (3) skal lyde:

(3) Velgeren er selv ansvarlig for å avgi forhåndsstemme på et tidspunkt som gjør at forhåndsstemmegivningen kommer inn til valgstyret innen valgdagen kl. 21.

§ 9-3, andre ledd skal lyde:

Valgstyret bestemmer hvor stemmegivningen skal foregå, og fastsetter tiden for stemmegivningen. *Kommunestyret kan selv med tilslutning av så mange stemmer som tilsvarende minst 1/3 av kommunestyrets medlemmer, vedta å holde valglokalene åpne lenger enn det valgstyret har vedtatt.* Stemmegivningen mandag må ikkje foregå senere enn kl. 21.

§ 9-9 skal lyde:

Valgresultater og prognoser som er laget på grunnlag av undersøkelser foretatt den dag eller de dager valget foregår, kan ikkje offentliggjørast før tidligst kl. 21 på valgdagen mandag.

§ 10-1 (1) bokstav g skal lyde:

g) stemmegivningen er kommet inn til valgstyret innan kl. 21 på valgdagen.

3. Todagars val – ein rett for mindretallet i kommunestyret?

Gjeldande rett.

Det følgjer av vallova § 9-1 at Kongen fastset valdagen til ein måndag. Kommunestyret kan likevel sjølv vedta at det skal vere mogleg å røyste på ein eller fleire stader i kommunen også på søndagen før den offisielle valdagen.

Problemstilling.

Slik departementet ser det, bør det framleis vere opp til kvar enkelt kommune å vurdere ut frå lokale tilhøve om kommunen skal halde todagars val. I ein del kommunar vil det tydeligvis ikkje vere behov for todagars val; det er små forhold og rikeleg tid til å røyste måndagen. Sjølv om forskarane ikkje kan påvise nokon klar samanheng mellom valdeltaking og todagars val, meiner departementet at det å gjere røystinga enda meir tilgjengeleg har ein verdi i seg sjølv. Spørsmålet om kor tilgjengeleg røysting kommunane skal tilby innbyggjarane sine, er kanskje det mest prinsipielle i valsamanheng. Her er spørsmålet om val over ein eller to dagar eit av dei heilt sentrale. Dersom eit mindretal i kommunestyret meiner at det er behov for å halde val også på søndag, meiner departementet det kan vere god grunn til at demokratiske prinsipp om brei deltaking tilseier at ein bør leggje avgjerande vekt på meininga mindretallet har her. Departementet føreslår derfor at vallova blir endra, slik at det skal gjennomførast val i kommunen også på søndag, dersom minst ein tredel av kommunestyrerepresentantane krev det.

Konkret lovforslag:

Vallova § 9-2, andre ledd skal lyde:

Kommunestyret kan selv vedta at det på ett eller flere steder i kommunen skal holdes valg også søndagen før den offisielle valgdagen. *Slikt vedtak treffes med tilslutning av så mange stemmer som tilsvarer minst 1/3 av kommunestyrets medlemmer.*

4. Sanksjon for brot på vallova § 9-9.

Gjeldande rett.

Etter vallova § 9-9 er det forbode å offentliggjere valresultat og prognosar som er laga på grunnlag av undersøkingar ein har gjort den dagen eller dei dagane valet går føre seg, før alle vallokale er stengde kl. 20.00 på valdagen.

Ei offentliggjerast er med andre ord eit lovbrott. Lovbrotet er likevel ikkje straffesanksjonert.

Problemstilling.

Formålet med eit forbod i § 9-9 mot å offentliggjere valdagsmålingar og valresultat før kl. 20.00 er å hindre utilbørleg påverknad av veljarane mens røystinga enno går føre seg.

Forbodet er også grunngitt med eit ønske om å sikre ei roleg og verdig gjennomføring av røystinga. Det vert vist til at fleire europeiske land har lovforbod mot å publisere valdagsmålingar og valresultat i framkanten av val, og fleire av desse landa har også lovfest høvet til å setje i verk sanksjonar.

Ved stortingsvalet i 2005 vart det offentliggjort resultat frå ei valdagsmåling før kl. 20.00 på valdagen. Ved det same valet vart det også ved eit mistak røpe opplysningar frå innrapporterte valresultat før kl. 20.00. Også ved tidlegare val har det hendt at valresultat ved mistak har vorte offentliggjorde før kl. 20.00.

Departementet meiner på bakgrunn av dette at det kan vere grunn til å vurdere om brot på § 9-9 bør sanksjonerast slik at forbodet blir mest mogleg effektivt. Vallova vernar om viktige demokratiske verdiar i samfunnet, og forbodet i § 9-9 er ein måte å sikre at ein følgjer det som er formålet i lova. Trugsmålet om sanksjonar vil såleis ha ein viktig symbolfunksjon ved sida

av at det vil kunne verke preventivt. For at lovgjevinga skal ha den verknaden som er tilsikta, må ho i regelen handhevast slik at lovbrøt får konsekvensar for dei som ikkje følgjer lova. At det skal vere høve til sanksjonar, vil kunne både synleggjere og i større grad bevisstgjere på at det er viktig at forbodet i § 9-9 blir respektert.

Departementet ser samstundes at forbodet i § 9-9 og ei sanksjonering av brot på denne paragrafen reiser både viktige og vanskelege spørsmål i samband med ytringsfridomen, spesielt med tanke på at ei viktig side av ytringsfridomen nettopp er pressefridomen.

Departementet gjer derfor ei grundig gjennomgang av den europeiske menneskerettsfråsegna art. 10 og føresegnene i Grunnlova om ytringsfridom. Departementet finn på bakgrunn av denne vurderinga at grunngjevinga for å innføre forbodet i § 9-9, og no sanksjonering av brot på føresegna, ikkje er brot på EMK art. 10 nr. 2, eller Grunnlova § 100.

Departementet vurderar vidare, om det er naudsynt med ein straffesanksjon, eller om det er nok med ein administrativ sanksjon. Med straff legg departementet til grunn formell straff, dvs reaksjonar som er definerte som straff i straffelova. Med administrative sanksjonar er det på den andre sida meint sanksjonar som forvaltningsorgan, som ved lov er tildelt kompetanse til å bruke sanksjonar, kan dømme nokon til. Departementet kjem på bakgrunn av ei heilskapleg vurdering fram til at den mest tenlege reaksjonsforma ved brot på forbodet i § 9-9 vil vere ein administrativ sanksjon, og at gebyr for slike brot er den mest adekvate reaksjonsforma av desse. Det er fordi gebyr her er ein enkel og fleksibel sanksjon som kan handhevast på ein effektiv måte.

Når det gjeld storleiken på lovbrøtsgebyret, meiner departementet at dette må fastsetjast på bakgrunn av ei skjønsmessig vurdering, dog avgrensa oppover til kr. 2 000 000, på same måte som i kringkastingslova. Departementet meiner Medietilsynet bør inneha myndet til å idømme lovbrøtsgebyr, og at skuldkravet bør vere vanleg (simpel) aktløyse. Brot på forbodet skjer ved offentleggjering av valdagsmålingar og/eller valresultat. Med "offentleggjering" meiner departementet at opplysningane vert gjorde tilgjengelege for andre.

Konkret lovforslag:

Ny § 15-11 i vallova skal lyde:

§ 15-11 Overtredelsesgebyr

- (1) Medietilsynet kan ved uaktsom og forsettlig overtredelse av § 9-9 ilegge overtredelsesgebyr til staten fastsatt etter nærmere regler gitt av departementet.
- (2) Overtredelsesgebyrer pålegges den som er ansvarlig for offentliggjøringa. Det bør ved fastsettelsen av størrelsen på gebyret legges vekt på overtredelsens karakter og grovhet. Ved gjentatte overtredelser av § 9-9 kan gebyret forhøyes. Gebyret er beløpmessig begrensa oppad til kr. 2.000.000.
- (3) Vedtak om ilagt overtredelsesgebyr kan påklages til departementet.
- (4) Ilagt overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.
- (5) Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføringa av bestemmelsene i denne paragraf, herunder om inndrivelse, renter og betalingsfrist.

5. Valobservasjon.

Gjeldande rett.

Det er kvar enkelt kommune som ved stortingsval og kommunestyre- og fylkestingsval har ansvaret for den praktiske gjennomføringa av valet.

Gjeldande vallovgeving har ingen føresegner om valobservasjon. Departementet har dermed ingen heimel verken til å skrive ut akkreditering for observatørar, til å leggje til rette for valobservasjon eller til å påleggje kommunane å ta imot observatørar. Slik departementet ser det, er det likevel ikkje tvilsamt at Noreg gjennom forpliktingane sine i mellom anna OSSE og Europarådet er forplikta til å leggje til rette for slik valobservasjon.

Problemstilling.

Valobservasjon vil seie at nasjonale eller internasjonale institusjonar og organisasjonar blir inviterte til eller sjølv tek initiativ til å kontrollere at gjennomføringa av val i landet går føre

seg etter nasjonalt og internasjonalt regelverk. Valobservatørar skal observere og rapportere. Det er heilt klart at både offentlege og private institusjonar og organisasjonar – nasjonale og internasjonale – har rett til å vere valobservatør i Noreg, i samsvar med dei internasjonale forpliktingar landet har påteke seg. Men regelverket gir ikkje ein rett for privatpersonar til på sjølvstendig grunnlag å drive valobservasjon.

For å klargjere det ansvaret Noreg har når det gjeld valobservasjon, og for å leggje tilhøva til rette for besøk av valobservatørar føreslår departementet at det blir teke inn ei eiga føresegn om dette i vallova. Departementet har i utgangspunktet ikkje mynde til å bestemme at valobservatørar kan få vere til stades i vallokala når det blir røysta. Det er kvar enkelt kommune som er ansvarleg for avviklinga av val i eigen kommune. Skal departementet kunne påleggje ein kommune å ta imot valobservatørar, må dette vere heimla i lov. Slik departementet ser det, er det viktig at vi får ei eiga føresegn i vallova som fjernar all tvil om kva forpliktingar Noreg har på dette området, og kva som kan krevjast av kommunane i landet for å oppfylle dei internasjonale forpliktingane landet har.

Departementet føreslår derfor ein ny § 15-10 der departementet får heimel til å påleggje kommunane ei plikt til å ta imot både nasjonale og internasjonale valobservatørar, slik Noreg er forplikta til. I tillegg føreslår departementet at departementet får mynde til å gi utfyllande forskrifter om korleis valobservasjon skal gå føre seg i praksis.

Oppgåva og plikta for departementet vil vere å akkreditere organisasjonar som observatørar, dvs at departementet må skrive ut bevis eller kort som opplyser om at vedkommande som ber om å bli valobservatør, formelt er godkjend av departementet. Det må setjast ein frist for når ein førespurnad om valobservasjon må sendast til departementet. Det vil vere naturleg at fristen er i god tid før kvart val av omsyn til dei førebuingane både nasjonale og lokale styresmakter må setje i verk. Departementet føreslår at fristen vert sett til 31. mars i valåret. Ansvaret til departementet går ut på å sørgje for at alle valobservatørane blir utstyrte med bevis eller sertifikat på at dei er godkjende valobservatørar. Dei bør også ha nokre ytre teikn som skilt, armbind o.l, som gjer dei lett synlege for både valmedarbeidarar og veljarar. Ved akkreditering vil departementet også sørgje for at valobservatørane vert utstyrt med informasjonsmateriell om det norske valsystemet og reglane for gjennomføring av valet. Departementet vil også utarbeide reglar (som forskrifter) og eventuelt retningslinjer for korleis valobservasjonen skal gå føre seg.

Alle norske kommunar må ved alle val vere budde på å ta imot nasjonale og internasjonale valobservatørar. Etter forslaget frå departementet vil kommunane vere forplikta til å ta imot alle akkrediterte valobservatørar.

Når departementet har akkreditert valobservatørar, vil alle kommunane i landet bli orienterte om dette. Kommunane vil få opplysningar om kven dei er, og kva organisasjonar dei representerer. Departementet finn det naturleg at ein kommune som på førehand veit at det kjem besøk dit, syter for at det reint praktisk blir lagt noko til rette. Det skal likevel ikkje leggjast til rette "på særskilt måte". Den primære oppgåva for dei lokale valmyndigheitene er å sørgje for at valavviklinga går rett føre seg, også når det er ein akkreditert valobservatør til stades.

Valobservatørane er forplikta til å følgje reglane i vallova. I § 9-4 er det t.d reglar som gir leiaren for røystestyret rett til å bortvise personar som forstyrrar valavviklinga. Desse reglane vil også gjelde for valobservatørar.

Konkret lovforslag.

Ny § 15-10 i vallova skal lyde:

§ 15-10 Valgobservasjon

- (1) Departementet kan akkreditere nasjonale og internasjonale valgobservatører fra institusjoner eller organisasjoner til å observere gjennomføringa av valg til Stortinget eller valg til kommunestyre og fylkesting.*
- (2) Kommunene er forpliktet til å ta imot akkrediterte valgobservatører og tilrettelegge for valgobservasjon.*

- (3) *Departementet kan gi forskrift om akkreditering av valgobservatører og tilrettelegging av valgobservasjon.*

6. Lokale folkerøystingar.

Gjeldande rett.

Verken vallova eller kommunelova inneheld føresegner om lokale folkerøystingar.

Kommunelova byggjer, på same måten som Grunnlova, på det representative systemet, jfr. kommunelova § 6 der det heiter:

"Kommunestyret og fylkestinget er de øverste kommunale og fylkeskommunale organer. De treffer vedtak på vegne av kommunen eller fylkeskommunen så langt ikkje annet følger av lov eller delegasjonsvedtak."

Fordi kommunelova baserer seg på prinsippet om at innbyggjarane blir representerte ved kommunestyret og andre folkevalde organ, kan ikkje kommunestyret fråskrive seg si pålagde plikt til å gjere vedtak på vegner av kommunen. Dermed kan kommunestyret ikkje vedta at ei sak skal bli bindande avgjort i ei folkerøysting utan heimel i lov.

Sidan spørsmålet om folkerøystingar ikkje er regulert i kommunelova eller i vallova, står kommunane i dag så og seie heilt fritt til å avgjere om det skal haldast lokale rådgivande folkerøystingar.

Problemstilling.

Spørsmålet om å innføre *bindande* lokale folkerøystingar vart vurdert av departementet i Ot. Prp. Nr. 44 (2004-2005) om endringar i vallova. Departementet konkluderte i proposisjonen med å ikkje ville rå til å lovfeste ein heimel for å gjennomføre bindande lokale folkerøystingar. I Innst. O. Nr. 60 (2004-2005) slutta fleirtalet i kontroll- og konstitusjonskomiteen seg til vurderinga frå departementet.

Departementet viste til at innføring av bindande lokale folkerøystingar ville krevje endringar av kommunelova § 6. Slik som denne paragrafen lyder, stengjer han for overføring av avgjerdsrett utan at dette er heimla i lov. Avgjerdsrett på vegner av kommunen som andre utøver – folkevalde organ eller tilsette – må med andre ord ha positiv heimel, anten i lovreglar eller i lovleg delegasjonsavgjerd frå kommunestyret eller på vegner av dette. Departementet såg det ikkje som formålstenleg å lovfeste bindande lokale folkerøystingar.

Departementet vurderte det slik at det ikkje er ønskeleg å leggje til rette for bindande lokale folkerøystingar, då dette ville representere noko heilt nytt i det representative demokratiet vårt. Kommunane og fylkeskommunane representerer i utgangspunktet avleidd statsmakt i høve til forvaltningsrollene sine. Det er eit prinsipielt spørsmål i kor stor grad dette myndet skal kunne førast vidare til folket i folkerøysting. Folket utøver si makt indirekte gjennom valde representantar i kommunestyra og fylkestinga. Å overdra mynde til ei folkerøysting vil innebere eit grunnleggjande brot med det representative systemet som norsk kommunalforvaltning byggjer på. Det representative systemet gjer det i større grad enn folkerøystingar om enkeltsaker mogleg å sikre ein heilskapleg lokal politikk.

Departementet vurderte samstundes spørsmålet om ei lovregulering av ordninga med *rådgivande* folkerøystingar. Departementet meinte ordninga med rådgivande folkerøystingar fungerte tilfredsstillande, og at ho gav kommunane den fleksibiliteten dei måtte ha for å gjennomføre folkerøystingar etter behov og ønske når det var aktuelt. Departementet meinte derfor at det ikkje var aktuelt å regulere korleis slike folkerøystingar skulle gjennomførast. Lokale rådgivande folkerøystingar har ein lang tradisjon i Noreg. Denne tradisjonen har utvikla seg sjølv om vi ikkje har hatt eit generelt regelverk for slike val. Slik departementet ser det, er høvet til å gjennomføre folkerøystingar underkommunisert. Dette er ei viktig årsak til at departementet no vil føreslå å lovfeste prinsippet om den retten kommunane har til å halde lokale rådgivande folkerøystingar. Ein slik regel har sin naturlege plass i kommunelova saman med reglane om innbyggjarinitiativ. Dette er reglar departementet meiner utfyllar kvarandre.

Departementet ønskjer å synleggjere det høvet kommunane har til å gjere grep av denne typen. Ei lovregulering må vere generell for å femne om alle typar av tilhøve, slik at ho ikkje blir opplevd som ei hindring for kommunane i gjennomføringa. Det er derfor framleis ikkje aktuelt å lovfeste korleis slike folkerøystingar skal gjennomførast i praksis, sjølv om det kan vere naturleg at kommunane tek utgangspunkt i regelverket i vallova.

Utgangspunktet for ei folkerøysting bør vere eit spørsmål eller ei sak som gjeld lokale tilhøve innanfor kommunen, og at det er ein type spørsmål som eignar seg til å bli svart på i ei folkerøysting. Det vil ikkje vere mogleg å halde folkerøystingar i saker om vedtak som gjeld individ og deira pliktar eller rettar. Høvet til lokale folkerøystingar må avgrensast i visse typer saker. Dette gjeld saker som fell utanfor ansvarsområdet til kommunestyret, som personalsaker og saker som gjeld dei lovfesta rettane til borgarane.

Konkret lovforslag.

Ny overskrift i kap. 6A i *kommunelova* skal lyde:

Kapittel 6 A. Innbyggerinitiativ og rådgivende lokale folkeavstemninger

Ny § 39b Lokale folkeavstemninger

1. *Kommunestyret eller fylkestinget kan selv bestemme at det skal avholdes rådgivende lokal folkeavstemning.*
2. *Kommunene og fylkeskommunene plikter å gi de oppgaver som departementet finner nødvendige for å offentliggjøre informasjon om lokale folkeavstemninger.*

Vurdering frå fylkesrådmannen:

Fylkesrådmannen finn spørsmåla og problemstillingane om endringar i vallova og kommunelova grundig og godt utreidde, og kan i stor mon vere samd i dei konklusjonane som vert trekte. Fylkesrådmannen tilrår difor at fylkesutvalet sluttar seg til dei foreslåtte endringane.