



STORTINGET

Innst. 352 S

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:214 S (2024–2025)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Erlend Wiborg og Stig Atle Abrahamsen om å endre kommuneloven

Sakens dokumenter er tilgjengelige på sakssiden på stortinget.no.

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av kommuneloven med sikte på å åpne for alternative avstemningsprosedyrer i saker om økonomiplan og årsbudsjett, slik at folkevalgte ikke bindes til å stemme mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første avstemning, i tilfeller der flere alternative forslag er fremmet uten at noen oppnår flertall.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 24. april 2025 til Kommunal- og distriktsdepartementet ved statsråd Kjersti Stenseng bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådets uttalelse følger av vedlagte brev av 30. april 2025.

Som ledd i komiteens behandling av proposisjonen ble det åpnet for skriftlige innspill, men komiteen mottok ingen innspill.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, lederen Sverre Myrli, Siri Gåsemyr Staalesen og Terje Sørvik, fra Høyre, Mudassar Kapur og Anne Kristine Linnestad, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Kathrine Kleveland, fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg, fra Sosialistisk Venstreparti, Birgit Oline Kjerstad, og fra Rødt, Tobias Drevland Lund, viser til Dokument 8:214 S (2024–2025) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Erlend Wiborg og Stig Atle Abrahamsen om å endre kommuneloven.

Komiteen viser til at det foreslås å be regjeringen fremme forslag om endring av kommuneloven med sikte på å åpne for alternative avstemningsprosedyrer i saker om økonomiplan og årsbudsjett. Komiteen viser videre til at det har blitt gjennomført en skriftlig høring, og at det ikke har kommet inn noen høringssvar.

Komiteen har mottatt en uttalelse fra statsråd Stenseng, datert 30. april 2025.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til statsrådets svarbrev til komiteen av 30. april 2025. Der framgår det at det er igangsatt en evaluering av gjeldende kommunelov, jf. Prop. 46 L (2017–2018), for å sikre at loven virker etter intensjonen. Flertallet viser imidlertid til at

gjeldende regler for votering når det gjelder økonomiplan og årsbudsjett, allerede har vært vurdert, etter at de ble innført i 1992.

Flertallet viser til at vanlig, nødvendig og demokratisk prosedyre i alle voteringer i folkevalgte organer, både nasjonalt, regionalt og lokalt, der det foreligger flere forslag, og der ingen av forslagene får nødvendig flertall i første avstemning, krever at en eller flere partigrupper må stemme subsidiært, for å få et gyldig vedtak.

Flertallet viser til kommuneloven § 14-3, Behandling av økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning, der det heter at økonomiplanen for de neste fire årene og årsbudsjettet for det kommende året skal vedtas før årsskiftet. Flertallet vil ikke støtte et forslag som innebærer at kommuner kan risikere en situasjon der kommunen står uten et vedtatt budsjett fra starten av budsjettåret.

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Raudt, viser til svarbrevet til statsråden som gjer greie for kvifor gjeldande reglar er som dei er, og den grundige utgreiingsprosessen som leia fram til Stortinget sine vedtak om gjeldande avstemmingsreglar. Dette fleirtalet viser til at det er svært viktig at det vert vedteke lovlege og forsvarlege budsjett i kommunane.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at dagens kommunelov fastslår i § 11-9 at ved behandling av økonomiplan eller årsbudsjett i kommunestyret eller fylkestinget skal det, dersom det foreligger flere alternative forslag og ingen av disse oppnår flertall ved første avstemning, kun stemmes over de to forslagene som fikk flest stemmer ved første gangs votering. Disse medlemmer viser til at som følge av dette plikter medlemmene som er til stede i et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ, å stemme når en sak tas opp til avstemning. Disse medlemmer er bekymret for at denne avstemningsprosedyren som er fastsatt i kommuneloven, kan føre til uheldige situasjoner der folkevalgte representanter blir tvunget til å velge mellom budsjettalternativer som strider mot deres eget partiprogram. På bakgrunn av dette mener disse medlemmer at det er behov for en revisjon av

kommuneloven, slik at representanter ikke settes i en situasjon der de må stemme for et budsjett som er i konflikt med deres politiske plattform. Disse medlemmer vil likevel understreke at dette i så fall vil være en omfattende endring av prinsippene i kommuneloven.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av kommuneloven med sikte på å åpne for alternative avstemningsprosedyrer i saker om økonomiplan og årsbudsjett, slik at folkevalgte ikke bindes til å stemme mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første avstemning, i tilfeller der flere alternative forslag er fremmet uten at noen oppnår flertall.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av kommuneloven med sikte på å åpne for alternative avstemningsprosedyrer i saker om økonomiplan og årsbudsjett, slik at folkevalgte ikke bindes til å stemme mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved første avstemning, i tilfeller der flere alternative forslag er fremmet uten at noen oppnår flertall.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til dokumentet og råar Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:214 S (2024–2025) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Erlend Wiborg og Stig Atle Abrahamsen om å endre kommuneloven – vedtas ikke.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 20. mai 2025

Sverre Myrli

leder

Mudassar Kapur

ordfører



Statsråden

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite
0026 OSLO

Deres ref
25/1489

Vår ref
25/1772-2

Dato
30. april 2025

**Dokument 8:214 S (2024-2025) Representantforslag fra
stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen, Erlend Wiborg og Stig
Atle Abrahamsen om å endre kommuneloven**

Jeg viser til brev fra Stortingets kommunal- og forvaltningskomité 24. april 2025 der det er bedt om min vurdering av representantforslag 8:214 S (2024-2025) om å endre kommuneloven.

Forslag til endring av kommuneloven

Forslagsstillerne viser til følgende:

«Dagens kommunelov fastslår i § 11-9 at ved behandling av økonomiplan eller årsbudsjett i kommunestyret eller fylkestinget skal det – dersom det foreligger flere alternative forslag og ingen av disse oppnår flertall ved første avstemning – kun stemmes over de to forslagene som fikk flest stemmer ved første gangs votering.

Det vises til bekymring for at den avstemningsprosedyren som er fastsatt i kommuneloven, kan føre til uheldige situasjoner der folkevalgte representanter blir tvunget til å velge mellom budsjettalternativer som strider mot deres eget partiprogram. På bakgrunn av dette mener forslagsstillerne at det er behov for en revisjon av kommuneloven, slik at representanter ikke settes i en situasjon der de må stemme for et budsjett som er i konflikt med deres politiske plattform. Det understrekes likevel at dette i så fall vil være en omfattende endring av prinsippene i kommuneloven.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring av kommuneloven med sikte på å åpne for alternative avstemningsprosedyrer i saker om økonomiplan og årsbudsjett, slik at folkevalgte ikke bindes til å stemme mellom de to forslagene som fikk flest stemmer ved

første avstemning, i tilfeller der flere alternative forslag er fremmet uten at noen oppnår flertall.»

Vurdering av forslaget

Reglene i kommuneloven 11-9 tredje ledd om stemmegivning ved behandling av forslag til økonomiplan eller årsbudsjett er en videreføring av § 35 nr. 2 i kommuneloven av 1992. Det var da en ny bestemmelse som ble innført på bakgrunn av NOU 1990:13 Forslag til ny lov om kommuner og fylkeskommuner, jf. Ot. prp. nr. 42 (1991-1992) Om lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). I NOU 1990:13 side 176 er det gitt følgende begrunnelse for bestemmelsen:

«Utvalget vil foreslå at det lovfestes at ved den endelige avstemningen skal det stemmes over budsjettet og økonomiplanen i sin helhet, slik at man ikke risikerer at budsjettet eller økonomiplanen blir en samling av ulike og innbyrdes vanskelig forenlige vedtak av enkeltposter eller enkeltpunkter. [...] Utvalget mener videre at loven må få en uttrykkelig bestemmelse om adgangen til å holde bundet avstemning i tilknytning til årsbudsjettet og økonomiplanen. Utvalget finner det riktig at det skal stemmes på nytt over alle foreliggende forslag, dersom ingen forslag oppnår alminnelig flertall ved første gangs avstemning. Hvis det heller ikke ved annen gangs avstemning oppnås flertall for ett samlet økonomiplan – eller budsjettforslag, foreslås at det stemmes alternativt over de to (samlede) forslag til årsbudsjett som ved annen gangs avstemning får flest stemmer. Det skal altså skje to ordinære avstemninger før det – eventuelt – blir tale om bundet avstemning. I dette ligger at den bundne avstemning skal være en slags siste utvei, når flertall ikke oppnås på annen måte.»

Departementet sluttet seg til utvalgets forslag, og viste til følgende, jf. Ot. prp. nr. 42 (1991-1992) side 137:

«For det andre gir departementet sin støtte til forslaget fra utvalgets flertall om særregler i forbindelse med avstemninger over årsbudsjett og økonomiplan, jf. § 35 nr. 2 i departementets lovforslag. Departementet legger vekt på at forslaget gir anvisning på en enkel og grei prosedyre, og løser et praktisk problem. Det har nemlig i flere tilfelle vist seg problematisk å gjennomføre avstemninger i forbindelse med årsbudsjettet, fordi de enkelte partier/grupper konsekvent har stemt for sitt eget forslag og mot alle andres.»

Bestemmelsen ble også vurdert i Ot. prp. nr. 43 (1999-2000) Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner m.m. Departementet uttalte følgende:

«Dagens system (alminnelig flertall med bundet annengangsvotering) setter i praksis krav til forhandlinger og kompromisser over partigrensene. Partiene og enkeltrepresentantene må i fellesskap utarbeide forslag det er mulig å enes om. Slik departementet ser det, vil det innebære en svekkelse av budsjettprosessen om representantene og partiene kun kan fokusere på egne alternativer.

I høringsutkastet foreslo departementet ingen endringer i regelen om at et alminnelig flertall i kommunestyret og fylkestinget, forstått som mer enn halvparten av representantene, må

stille seg bak vedtaket om årsbudsjett og økonomiplan. Departementet anså at planenes legitimitet er avhengig av et slikt flertall, og la i vurderingen større vekt på dette, enn på hensynet til enkeltrepresentantenes mulighet for å markere sitt prinsipielle syn. Erfaringer viser også at uten krav til en prosedyre som sikrer at kommunene får vedtatt et årsbudsjett, kan kommunene komme til å stå uten et budsjettvedtak. Dette må også ses på bakgrunn av presiseringen av de muligheter som ligger i delte innstillinger og forslaget om å bedre tilgjengeligheten til alternative forslag i plan- og budsjettprosessen.»

Høringsinstansene støttet eller hadde ikke merknader til departementets forslag, og det ble ikke foreslått endringer i reglene om bundet annen gangs votering mellom de to av forslagene som fikk flest stemmer ved den første voteringen.

Som vist til ovenfor ble bestemmelsene videreført uendret i gjeldende kommunelov, jf. Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven), og etter min vurdering er det ikke grunn til å endre bestemmelsen. Jeg vil likevel vise til at departementet har tatt initiativ til en evaluering av gjeldende kommunelov nå som den har virket i fem år for å sikre at loven virker etter intensjonen.

Med hilsen



Kjersti Stenseng

