



Innst. O. nr. 73

(2007-2008)

Innstilling til Odelstinget fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Ot.prp. nr. 43 (2007–2008)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om lov om endringer i sameloven

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Bakgrunnen for lovforslaget

I proposisjonen fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet vises det til at det har vært reist kritikk mot dagens valgordning for Sametinget. Kritikken har særlig kommet fra valgkretsene som er underrepresentert i Sametinget i forhold til tallet på manntallsførte.

Endringsforslagene i odelstingsproposisjonen bygger på rapporten fra et fagutvalg, nedsatt av Sametinget, i forståelse med departementet. Utvalget ble nedsatt ut fra et felles ønske om en helhetlig utredning om Sametingets valgordning som blant annet skulle ta sikte på å avklare behov for endret valgkretsinnndeling og endret antall representanter fra de ulike valgkretsene, jf. Ot.prp. nr. 21 (2004–2005). Utvalget var ledet av professor Per Selle, og omtales som Selle-utvalget.

Selle-utvalgets oppdrag var å vurdere valgordningen i forhold til å styrke Sametingets legitimitet og oppslutningen om sametingsvalget. Dessuten ble utvalget bedt om å se særskilt på representativiteten i Sametinget, særlig med tanke på kjønn.

Utvalgets målsetting har vært å foreslå valgbestemmelser som i størst mulig grad tar hensyn til særlige utfordringer både i de enkelte samiske områder og i det samiske samfunnet samlet. Utvalget uttaler i sin rapport at det særlig har lagt vekt på å sikre reell representasjon fra hele landet og spesielt fra de ulike tradisjonelle samiske bosetningsområdene.

Sametinget sendte Selle-utvalgets rapport på bred høring. I høringen kom det inn 25 høringsuttalelser. De fleste høringsinstansene er positive til at valgkretsinnndelingen og mandatfordelingen endres. Enkelte har synspunkter på hvordan kretsgrensene trekkes og hvordan mandatfordelingen virker. Aktuelle høringsuttalelser er omtalt i proposisjonen.

Sametinget fremmet i plenumssamling 27. september 2007 i sak 40/07 endringsforslag til samelovens bestemmelser om Sametingets valgordning. Saken ble deretter oversendt departementet. Sametingets behandling av saken danner i tillegg til Selle-utvalgets rapport, et grunnlag for lovendringsforslagene.

Departementet har merket seg at Sametinget har gjennomført en bred høring, og har ikke funnet det nødvendig å sende endringsforslagene som fremmes i proposisjonen på ytterligere høring.

Departementet og Sametinget har i forbindelse med konsultasjoner kommet til enighet på de punktene i lovforslaget hvor partene opprinnelig hadde ulike posisjoner.

Under konsultasjonsprosessen ble det enighet om at noen problemstillinger knyttet til praktiske forhold må løses i det påfølgende forskriftsarbeidet. Sametinget vil bli konsultert i forskriftsarbeidet.

1.2 De enkelte lovendringsforslagene

1.2.1 Valgkretsinnndelingen og mandatfordelingen – sameloven § 2-4

Departementet er enig i Sametingets vurdering om at manglende samsvar mellom stemmer og mandater ved dagens valgordning kan true Sametingets legitimitet. For å utjevne skjevheten i antall stemmer bak hver representant foreslår departementet endringer i sameloven § 2-4 om valgkretsinnndelingen i tråd med forslaget fra Selle-utvalget og Sametinget.

Departementet foreslår at antall valgkretser reduseres fra 13 til 7. 11 av dagens valgkretser foreslås dermed slått sammen til 5. De to sørligste valgkretsene, Sørsameområdet og Sør-Norge, unntas fra sammenslåingen fordi de allerede er geografisk store i omfang og består av et stort antall kommuner. For valgkretsene Sørsameområdet og Sør-Norge foreslås en mindre justering av inndelingen.

Departementet foreslår også at dagens to valgkretser som er enkeltkommuner, Kautokeino og Karasjok, slås sammen med Porsanger kommune fra valgkrets 5 Porsanger til én valgkrets. Den nye valgkretsinnndelingen framgår av forslaget til endring i sameloven § 2-4.

Departementet slutter seg til Sametingets forslag til navn på valgkretsene. Navneforslagene fra Sametinget er utarbeidet etter innspill fra fagmiljø med kunnskap om samiske stedsnavn og samisk terminologi og historie.

Departementet ser at valgordningen ikke vil kunne løse behovet for representasjon for alle grupper sammen, uansett gruppens størrelse. Hensynet til deltakelse fra alle mindre grupper må vurderes opp mot hensynet til Sametingets legitimitet, som kan bli svekket ved for stor disproporsjonalitet mellom antall representanter og manntallsregistrerte bak hver representant.

Selle-utvalget har selv pekt på at deres forslag ikke sikrer østsamisk representasjon. Både Selle-utvalget og Sametinget mener likevel at det vil være uheldig å komme med sterke føringer for oppsetting av valglistene, for eksempel ved å utarbeide særregler. Departementet er enig i denne vurderingen. Sametingets valgordning kan ikke ivareta alle sider ved geografisk og kulturell representativitet. Ansvar for å sikre bredden i representasjonen vil dermed ligge hos de som gjennomfører nominasjonsprosessene.

Departementet slutter seg til Selle-utvalgets og Sametingets vurderinger, og foreslår at antall representanter i Sametinget reduseres fra 43 til 39 og at ordningen med utjevningsmandater oppheves. Den foreslåtte kretsinnndelingen er et svar på det manglende samsvaret som har vært mellom antall manntallsførte og mandater i kretsene. Med den nye kretsinnndelingen er derfor de fire utjevningsmandatene ikke lenger nødvendige. Departementet foreslår derfor at sameloven § 2-4 annet ledd oppheves.

Departementet ser at det er fordeler ved å etablere en matematisk fordelingsmetode av mandatene i valgkretsene. For det første sikrer det etterprøvnbarhet og åpenhet om prosessen. For det andre innebærer det at valgkretsene behandles på samme måte. De mindre kretsene favoriseres og de største kretsene får redusert uttelling fordi de er store. For det tredje vil det skje en kontinuerlig justering av mandattildelingen til kretsene i takt med endringer i manntallet.

Departementet er enig med Selle-utvalget og Sametinget angående mandatfordelingen. Forslaget innebærer derfor at det bør være minst to mandater i hver av de sju valgkretsene. Etter at de 14 garanterte mandatene er fordelt, fordeles de øvrige 25 ved bruk av oddetallsmetoden, såkalt ren variant av St. Laguës metode. For Sør-Norge valgkrets gjelder en unntaksregel. Departementet legger særlig vekt på at unntaksregelen vil gjøre at valgkretser med de mindre regionale gruppene, som lulesamene og sørsamene, vil komme noe bedre ut ved mandatfordelingen.

I forbindelse med ny mandatfordelingsmetode foreslår departementet at bruken av St. Laguës metode lovfestes ved en henvisning til valgloven § 11-3 tredje ledd. Lovforslaget innebærer endringer i sameloven § 2-4.

1.2.2 Begrensning i adgangen til å avlegge stemme på valgdagen i kommuner med færre enn 30 manntallsførte – sameloven § 2-3

I tråd med forslaget fra Selle-utvalget og Sametinget foreslår departementet endring i sameloven § 2-3 om begrensning i adgangen til å avlegge stemme på valgdagen i kommuner med færre enn 30 manntallsførte. For visse kommuner vil det for samlingsvalgets del kun være adgang til å avlegge forhåndsstemme.

Departementet støtter forslaget om at kommuner med flere enn 30 stemmeberettigede skal foreta en foreløpig opptelling av stemmene lokalt i kommunene. Det bør legges opp til å rapportere til det felles elektroniske valgnatts-systemet på samme måte som det gjøres for stortingsvalget.

Etter departementets vurdering vil forslaget ha stor betydning for et hurtig valgoppgjør etter samlingsvalget. Det er vurdert som viktig at valgresultatet foreligger raskt fordi det trolig vil gi mer positiv oppmerksomhet rundt samlingsvalget og dermed kunne bidra til økt deltakelse og større legitimitet og hevet status. Forslaget er derfor et element for å oppnå en av hovedmålsettingene ved lovrevisjonen.

1.2.3 Begrepet "samemanntallet" – sameloven § 2-6

Samemanntallet er et register over de samene i Norge som har satt fram krav om å bli ført inn i samemanntallet. For å bli ført inn i samemanntallet må man oppfylle kriteriene i sameloven § 2-6, derved har man stemmerett til samlingsvalget hvert fjerde år.

I tråd med Selle-utvalgets og Sametingets forslag går departementet inn for at samelovens betegnelse "samemanntallet" endres til "Sametingets valgmann-tall".

Forslaget innebærer endringer i sameloven §§ 2-5, 2-6 og 2-7.

Departementet kan slutte seg til Selle-utvalgets og Sametingets argumentasjon om at det bør fremgå av lovens uttrykksmåte at det aktuelle manntallet ikke er et register over den samiske befolkning, men et valgmanntall til bruk for å avlegge stemme ved sametingsvalget.

1.2.4 Vilkår for forslagsrett til valgliste – sameloven § 2-7

DEPARTEMENTETS VURDERING

Som følge av ny kretsinnstilling med færre og større valgkretser, foreslår departementet i tråd med Selle-utvalgets og Sametingets forslag, å øke kravet fra 15 til 30 underskrifter av forslagsstillere til valgliste. Dette innebærer en endring i sameloven § 2-7.

Departementet vurderer at kravet vil kunne bidra til å redusere fragmentering og styrke Sametingets stilling ved at kun lister med en viss oppslutning deltar i valget.

1.2.5 Kjønnssammensetning

Etter departementets vurdering vil den nye valgordningen legge til rette for at det fortsatt vil være en jevn kjønnssammensetning på Sametinget. Departementet anser det derfor ikke nødvendig nå å sette inn ytterligere tiltak vedrørende Sametingets kjønnssammensetning. Ved valget i 2005 ble 22 kvinner (51 pst.) valgt inn i tinget. Departementet mener at partiene, organisasjoner og valgliste fortsatt bør utfordres til å sikre en balansert kjønnsmessig representasjon på lister som stilles til valg.

1.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det følger i utgangspunktet ingen budsjettmessige merkostnader med lovforslaget. Det kan imidlertid etter departementets vurdering ikke utelukkes at større geografiske valgkretser vil kunne medføre reduserte eller økte utgifter til Sametingets politiske arbeid. De eventuelt økte kostnadene knyttet til overgangen til geografisk større valgkretser forutsettes dekket innenfor Sametingets ordinære budsjett og de midlene som avsettes til gjennomføringen av sametingsvalget i 2009.

Forslag om endret valgordning fordrer bred informasjon. Informasjonsarbeidet må starte før partier og lister starter sine nominasjonsprosesser tidlig på høsten 2008.

Forslagene om endringer til Sametingets valgordning krever tilsvarende revisjon av forskrift om valg til Sametinget med fastsettelse i løpet av 2008.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Tore Hagebakken, Saera Khan, Inger Løite, Tom Strømstad Olsen og Arild Stokkan-Grande, fra Høyre, Bent Høie og Torbjørn Røe Isaksen, fra Sosialistisk Venstreparti, Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Trygve Slagsvold Vedum, og fra Venstre, Vera Lysklætt, er tilfreds med at det er oppnådd bred enighet om endringer i sameloven for å styrke Sametingets legitimitet og oppslutningen om sametingsvalget.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, slutter seg til Selle-utvalgets utredning og departementets forslag til ny inndeling av valgkretser. Dette flertallet mener forslagene vil gi en bedre representasjon og gi Sametinget større legitimitet. Dette flertallet legger særlig vekt på at Sametinget selv har gått inn for den foreslåtte valgkretsinnstillingen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Per-Willy Amundsen, Åge Starheim og Ib Thomsen, ser at endringsforslagene som fremmes i Ot.prp. nr. 43 (2007–2008) er ment å gjøre Sametinget mer demokratisk og representativt, men mener at dette er umulig når Sametinget er bygd på et grunnleggende udemokratisk fundament. Disse medlemmer påpeker at praktisering av prinsippet om full likeverdighet i samfunnet ikke kan forenes med at utvalgte grupper i det norske samfunn ytes særbehandling fra den norske stat. Disse medlemmer tar sterk avstand fra at kulturell bakgrunn avgjør stemmerett og valgbarhet i sametingsvalg, og viser til Fremskrittspartiets grunnleggende menneskesyn om respekt for enkeltindividet uavhengig av kulturell bakgrunn, etnisk opprinnelse, religion, politisk ståsted og nasjonal tilhørighet. Disse medlemmer mener at et politisk system bygd på kulturell eller etnisk tilhørighet er helt uakseptabelt, og at dette skaper grobunn for konflikter.

Disse medlemmer er verken imot samer eller samisk kultur, og mener at samene faktisk er en av de minoritetene som fungerer best i det norske samfunnet. Det å gi samene demokratiske tilleggsrettigheter, skaper imidlertid en farlig presedens, fordi samene ikke er i nærheten av å være den største minoriteten i Norge. Særlig i Oslo-området finnes det mange grupper som over tid kan gjøre krav på de samme rettighetene Stortinget på feil grunnlag har

gitt samene, hvis denne politikken blir videreført i årene som kommer.

Disse medlemmer viser til at grunnlaget for Sametinget er Samerettsutvalget, som ble oppnevnt ved kronprinsregentens resolusjon 10. oktober 1980, som et ledd i arbeidet for å skape forsoning etter konflikten om Alta-vassdraget. Prosessene som senere har gitt samer en rekke særrettigheter ble med andre ord satt i gang for å skape innenrikspolitisk ro, og ikke nødvendigvis for å styrke urfolks rettigheter eller leve opp til internasjonale konvensjoner. Disse medlemmer registrerer at verken Sverige, Finland eller Russland har knyttet seg til ILOs konvensjon nr. 169 som i dag legges til grunn for samiske særrettigheter. Pr. 29. mai 2008 er denne konvensjonen kun ratifisert av 19 land, hvorav de fleste i Sør- eller Mellom-Amerika for å sikre indianeres rettigheter slik konvensjonen i utgangspunktet var ment. Disse medlemmer er for øvrig motstandere av at Norge tar del i denne ILO-konvensjonen, og viser til sitt forslag om dette i Dokument nr. 8:106 (2006–2007). Uavhengig av hvorvidt Norge tar del i konvensjonen eller ikke, er disse medlemmer uansett i tvil om samene i det hele tatt kan regnes som urfolk etter konvensjonens definisjon, og ønsker at denne urfolkstatusen revurderes på vitenskapelig grunnlag.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre slutter seg i all hovedsak til Selle-utvalgets utredning og departementets forslag om å redusere antallet valgkretser, etablere en matematisk fordelingsmetode av mandatene i valgkretsene ut over de to garanterte i hver krets, og at ordningen med utjevningsmandater opphører slik at antallet representanter i Sametinget reduseres til 39. Disse medlemmer vil imidlertid foreslå endringer i inndeling av to av valgkretsene, krets 2 og 3. Disse medlemmer mener det er viktig å ha en balanse mellom kyst og innland i de enkelte valgkretser. Dette er godt ivaretatt i de fleste valgkretser. Men å samle indre Finnmark, med de største bosettingsområdene i én valgkrets, vil kunne forsterke en polarisering mellom kyst og innland heller enn å forene og utvikle. Disse medlemmer vil derfor foreslå at krets 2 skal bestå av Karasjok, Porsanger, Nordkapp, Måsøy, Kvalsund og Hammerfest, mens krets 3 skal bestå av Kautokeino, Alta, Hasvik, Loppa, Skjervøy, Kvæningen og Nordreisa.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«§ 2-4 første ledd nr. 2 og 3 skal lyde:

2. Ávjovári valgkrets/Ávjovári válgabiire: kommunene Karasjok, Porsanger, Nordkapp, Måsøy, Kvalsund og Hammerfest i Finnmark fylke
3. Nordre valgkrets/Davveguovllu válgabiire: kom-

munene Kautokeino, Alta, Hasvik og Loppa i Finnmark fylke og kommunene Skjervøy, Kvæningen og Nordreisa i Troms fylke.»

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Høyre og Venstre:

§ 2-4 første ledd nr. 2 og 3 skal lyde:

2. Ávjovári valgkrets/Ávjovári válgabiire: kommunene Karasjok, Porsanger, Nordkapp, Måsøy, Kvalsund og Hammerfest i Finnmark fylke
3. Nordre valgkrets/Davveguovllu válgabiire: kommunene Kautokeino, Alta, Hasvik og Loppa i Finnmark fylke og kommunene Skjervøy, Kvæningen og Nordreisa i Troms fylke.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råv Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i sameloven

I

I lov 12. juni 1987 nr. 56 om Sametinget og andre samiske rettsforhold (sameloven) gjøres følgende endringer:

§ 2-3 tredje ledd nytt annet punktum skal lyde:

I kommuner med mindre enn 30 manntallsførte er det kun adgang til å avlegge forhåndsstemme ved sametingsvalget.

§ 2-4 skal lyde:

§ 2-4 Valgkretser og mandatfordeling.

Ved valg til Sametinget velges medlemmer med varamedlemmer fra følgende valgkretser:

1. Østre valgkrets/Nuortaguovllu válgabiire: kommunene Sør-Varanger, Nesseby, Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Tana, Berlevåg, Lebesby og Gamvik i Finnmark fylke
2. Ávjovári valgkrets/Ávjovári válgabiire: kommunene Karasjok, Kautokeino og Porsanger i Finnmark fylke
3. Nordre valgkrets/Davveguovllu válgabiire: kommunene Nordkapp, Måsøy, Kvalsund, Hammerfest, Alta, Hasvik og Loppa i Finnmark fylke og kommunene Skjervøy, Kvæningen og Nordreisa i Troms fylke
4. Gáisi valgkrets/Gáiseguovllu válgabiire: kommunene Kåfjord, Storffjord, Lyngen, Karlsøy,

Tromsø, Balsfjord, Målselv, Bardu, Lenvik, Berg, Torsken, Tranøy og Sørreisa i Troms fylke

5. *Vesthavet valgkrets/Viestarmera valggebijrra/Viestarmeara valgabiire: kommunene Dyrøy, Salangen, Lavangen, Gratangen, Skånland, Ibestad, Harstad, Bjarkøy, Kvæfjord i Troms fylke og kommunene fra og med Saltdal, Beiarn og Meløy og nordover i Nordland fylke*
6. *Sørsamisk valgkrets/Åarjel-Saepmie veeljeme-gievlie: kommunene fra og med Rana og Rødøy og sørover i Nordland fylke, fylkene Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag, kommunene Surnadal, Rindal og Sunndal i Møre- og Romsdal fylke og kommunene Engerdal, Rendalen, Os, Tolga, Tynset og Follidal i Hedmark fylke*
7. *Sør-Norge valgkrets/Lulli-Norgga valgabiire: de kommunene i Møre og Romsdal og Hedmark fylker som ikke tilhører valgkrets 6, samt fylkene Sogn og Fjordane, Hordaland, Rogaland, Vest-Agder, Aust-Agder, Telemark, Buskerud, Vestfold, Akershus, Østfold, Oppland og Oslo.*

Det skal velges 39 representanter til Sametinget. Valgkretsene tildeles først to mandater hver. Deretter fordeles de øvrige 25 mandatene forholdsmessig mellom valgkretsene på grunnlag av antall manntallsførte etter fordelingsmåten fastsatt i valgloven § 11-3 tredje ledd. Sør-Norge valgkrets skal likevel ikke tildeles flere mandater enn valgkretsen ville fått dersom alle 39 mandater var fordelt forholdsmessig mellom valgkretsene.

Kongen gir utfyllende bestemmelser om mandatfordelingen og kandidatføring.

§ 2-5 skal lyde:

§ 2-5 *Stemmerett.*

Stemmerett ved valg til Sametinget har alle som har stemmerett ved kommunestyrevalg i kretsen, og som på valgdagen står innført i *Sametingets valgmanntall* i kretsen (jf. § 2-6).

§ 2-6 skal lyde:

§ 2-6 *Sametingets valgmanntall.*

Alle som avgir erklæring om at de oppfatter seg selv som same, og som enten

- a) har samisk som hjemmespråk, eller
- b) har eller har hatt forelder, besteforelder eller oldeforelder med samisk som hjemmespråk, eller
- c) er barn av person som står eller har stått i *Sametingets valgmanntall*, kan kreve seg innført i *Sametingets valgmanntall*.

Begjæring om innføring i *Sametingets valgmanntall* rettes til Sametinget.

Sametingets valgmanntall utarbeides av Sametinget på grunnlag av folkeregisteret, *valgmanntallet* ved siste sametingsvalg og de krav om innføring eller strykning som er kommet i løpet av valgperioden. *Sametingets valgmanntall* skal føres kommunevis.

Når en person er innført i *Sametingets valgmanntall*, kan dette registreres i folkeregisteret. Denne registrering skal være tilgjengelig kun for den myndighet som har ansvaret for gjennomføring av valg til Sameting, eller etter samtykke fra Sametinget.

Sametingets valgmanntall kan føres ved hjelp av EDB.

§ 2-7 første og annet ledd skal lyde:

Valgbar til Sametinget er alle som er innført i *Sametingets valgmanntall* i kretsen. De som skal velges, må dessuten være innført i folkeregisteret som bosatt i kretsen på valgdagen. Personale ved Sametingets administrasjon er likevel ikke valgbar.

Forslagsrett i valgkretsene har alle som er innført i *Sametingets valgmanntall* i kretsen. Et forslag til valgliste må være underskrevet av *minst 30 samer* med forslagsrett.

II

Denne lov trer i kraft straks.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 5. juni 2008

Tore Hagebakken

leder

Vera Lysklætt

ordfører

