

Innst. S. nr. 117.

(1998-99)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om forslag fra Edvard Grimstad, Kjell Magne Bondevik, Kjellbjørg Lunde, Carl I. Hagen og Lars Sponheim til endring av Grunnlovens §§ 58 og 59 (Valgordningen).

Forslag nr. 3 i Dokument nr. 12 (1995-96).

Til Stortinget.

SAMMENDRAG

Ovennevnte grunnlovsforslag, som er fremmet av representantene Edvard Grimstad, Kjell Magne Bondevik, Kjellbjørg Lunde, Carl I. Hagen og Lars Sponheim, tar ifølge forslagsstillerne sikte på å rette opp svakheter ved gjeldende valgordning når det gjelder utjevningsmandatene.

For det første mener forslagsstillerne det er for få utjevningsmandater til å sikre forholdsmessig representasjon for de partiene som når sperregrensen. For det andre blir utjevningsmandatene ifølge forslagsstillerne fordelt geografisk på en slik måte at fylkenes totale mandattall blir bestemt av nokså tilfeldige faktorer, og et fylkes representasjon kan variere fra valg til valg. Siden distriktshensyn har så stor vekt i norsk politikk, mener forslagsstillerne dette er uheldig og at det bør være klart før valget hvor mange representanter hvert fylke skal få.

Forslaget er i hovedsak det samme som første gang ble fremmet i 1988 av Johan Buttedahl, Carl I. Hagen, Theo Koritzinsky og Harald Synnes, jf. Dokument nr. 12 (1987-88), forslag nr. 8, jf. forslag nr. 5 i Dokument nr. 12 (1991-92), og Innst. S. nr. 148 (1993-94) jf. Innst. S. nr. 132 (1991-92). Forslaget ble ikke bifalt da det ble behandlet av Stortinget våren 1992 og våren 1994.

Forslaget bygger på følgende kriterier for en god valgordning:

1. Partier som når en fastsatt sperregrense (jf. punkt 2), bør være garantert proporsjonal representasjon på Stortinget, basert på landsomfattende stemmetall.
2. Det bør være en sperregrense som hindrer sterk oppsplitting i småpartier.
3. Sterke lokale bevegelser må ha mulighet for å bli representert, selv om deres tilslutning på landsbasis ikke når opp til sperregrensen.

4. Fordelingen av mandatene i hvert fylke bør være best mulig i samsvar med partienes stemmetall i fylket.
5. Det samlede antallet stortingsrepresentanter skal ikke øke.
6. Hvert fylke skal ha et fast antall representanter.

Det er imidlertid ikke mulig å oppfylle alle punktene 1-6 fullt og helt. Målsettingen er derfor å oppfylle punkt 4 så langt det er mulig, tatt i betraktning de andre punktene.

Forslaget bygger på at det fortsatt skal være 165 stortingsrepresentanter.

Forslag A gjelder fordelingen av mandatene mellom fylkene (§ 58). I forslaget er mandatfordelingen mellom fylkene og fordelingen mellom faste distriktsmandater og utjevningsmandater (både på landsbasis og i hvert fylke) fastsatt i Grunnloven; se § 58 andre - fjerde ledd.

Forslag B gjelder § 59 i Grunnloven, som inneholder reglene om fordelingen av de faste distriktsmandatene mellom partier og lister, og om fordelingen av utjevningsmandatene.

Alternativ B.1 innebærer at man tar med i Grunnloven noen færre detaljer om fordelingen av utjevningsmandatene enn i dag.

I alternativ B.2 er det utformet et forslag der Grunnloven inneholder detaljerte regler om alle ledd i mandatfordelingen.

I alternativ B.3 er alle konkrete regler om mandatfordelingen tatt ut av Grunnloven. Det tas inn en prinsippbestemmelse om at valget skal foregå som forholdstallsvalg, og regler om på hvilket grunnlag fordelingen skal skje. For øvrig fastsettes reglene ved vanlig lov.

I alternativene B.4 - B.6 er sperregrensen satt til prosent. For øvrig tilsvarende de alternativene B.1 - B.3.

«PRINSIPALT GRUNNLOVSFORSLAG OM VALGORDNINGEN

Forslag A

I Grunnloven gjøres følgende endringer:

§ 58 andre - fjerde ledd skal lyde:

Af Storthingets Mandater ere 140 Distriktsmandater og 25 Udjævningsmandater.

Storthingets samlede Mandattal fordeles paa Rigets Valgdistrikter saaledes: Fra Østfold Fylke vælges 8, fra Oslo 15, fra Akershus Fylke 14, fra Hedmark Fylke 8, fra Oppland Fylke 8, fra Buskerud Fylke 8, fra Vestfold Fylke 7, fra Telemark Fylke 6, fra Aust-Agder Fylke 5, fra Vest-Agder Fylke 5, fra Rogaland Fylke 11, fra Hordaland Fylke 15, fra Sogn og Fjordane Fylke 5, fra Møre og Romsdal Fylke 10, fra Sør-Trøndelag Fylke 10, fra Nord-Trøndelag Fylke 6, fra Nordland Fylke 12, fra Troms Fylke 7 og fra Finnmark Fylke 5.

Distriktsmandaterne fordeles saaledes: Fra Østfold Fylke vælges 7, fra Oslo 13, fra Akershus Fylke 12, fra Hedmark Fylke 7, fra Oppland Fylke 7, fra Buskerud Fylke 7, fra Vestfold Fylke 6, fra Telemark Fylke 5, fra Aust-Agder Fylke 4, fra Vest-Agder Fylke 4, fra Rogaland Fylke 9, fra Hordaland Fylke 13, fra Sogn og Fjordane Fylke 4, fra Møre og Romsdal Fylke 8, fra Sør-Trøndelag Fylke 9, fra Nord-Trøndelag Fylke 5, fra Nordland Fylke 10, fra Troms Fylke 6 og fra Finnmark Fylke 4. De øvrige Mandater i hvert Valgdistrikt ere Udjævningsmandater.

Forslag B

Alternativ B.1

I Grunnloven gjøres følgende endringer:

§ 59 tredje - sjuende ledd skal lyde:

Valget foregaar som Forholdstalsvalg efter nedenstaaende Regler. Nærmere Regler om Fremgangsmaaden fastsættes ved Lov, under Iagttagelse af Grundlovens Bestemmelser.

Inden hvert Valgdistrikt fordeles Distriktsmandaterne mellem Partierne paa følgende Maade: Ethvert Partis Stemmetal divideres med Tallene 1,4 - 3 - 5 - 7 og saaledes videre. Første Mandat tildeles det Parti som har den største Kvotient. Andet Mandat tildeles det Parti som har den næst største Kvotient, og saaledes videre indtil alle Mandater ere fordelede. Listeforbund er ikke tilladt.

Intet Parti kan deltage i Fordelingen af Udjævningsmandaterne medmindre det har faaet mindst fire Procent af det samlede Stemmetal i det hele Rige.

Udjævningsmandaterne fordeles mellem de i Udjevningen deltagende Partier paa Grundlag af deres Stemmetal i det hele Rige, i det Øiemed at opnaa størst mulig Forholdsmessighed Partierne imellem.

De Udjævningsmandater Partierne have vundet, fordeles paa deres Lister ved Distriktsvalget, saaledes at det totale Mandattal i hvert Valgdistrikt bliver som i § 58 bestemt, og Mandatfordelingen i hvert Distrikt bliver best muligt i Samsvar med Partiernes Stemmetal i Distriktet.

Alternativ B.2

I Grunnloven gjøres følgende endringer:

§ 59 tredje - femte ledd, som i alternativ B.1.

§ 59 sjette og sjuende ledd skal lyde:

Udjævningsmandaterne fordeles mellem de i Udjevningen deltagende Partier paa følgende Maade: Ethvert Partis samlede Stemmetal i det hele Rige divideres med Tallene 1,4 - 3 - 5 - 7 og saaledes videre. For hvert Parti udelader man saa mange af de største Kvotienter som det Antal Distriktsmandater Partiet har vundet i det hele Rige. Første Udjævningsmandat tildeles det Parti som derefter har den største Kvotient. Andet Udjævningsmandat tildeles det Parti som har den næst største Kvotient, og saaledes videre indtil alle Udjævningsmandater ere fordelede.

For ethvert Parti som har vunnet Udjævningsmandater og for ethvert Valgdistrikt divideres Partiets Stemmetal i Valgdistriktet med Tallene 1- 4 - 7-10 og saaledes videre. Man udelader saa mange af de største Kvotienter som det Antal Distriktsmandater Partiet har vundet i Distriktet. Første Udjævningsmandat tildeles det Parti og det Valgdistrikt som derefter har den største Kvotient. Andet Udjævningsmandat tildeles det Parti og det Valgdistrikt som har den næst største Kvotient, og saaledes videre indtil alle Udjævningsmandater ere fordelede. Naar et Parti eller et Valgdistrikt har faaet det Antal Udjævningsmandater som Partiet eller Distriktet skal have, kommer dette Parti eller dette Distrikt ikke videre i Betragtning. Fordelingen fortsætter for de øvrige Partier og Distrikter efter Reglerne ovenfor. Det fastsættes ved Lov hvorledes man skal gaa frem i det Tilfælde at det ikke er muligt at fordele alle Udjævningsmandater paa denne Maade.

Alternativ B.3

I Grunnloven gjøres følgende endringer:

§ 59 tredje ledd, og femte - sjuende ledd, som i alternativ B.1.

§ 59 fjerde ledd skal lyde:

I ethvert Valgdistrikt fordeles Distriktsmandaterne mellem Partierne paa Grundlag af deres Stemmetal i Valgdistriktet. Listeforbund er ikke tilladt.

Alternativ B.4-B.6

Som henholdsvis alternativ B.1- B.3, men i § 59 femte ledd endres «fire Procent» til «tre Procent».

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Inger Lise Husøy, Laila Kaland, lederen Jørgen Kosmo og Gunnar Skaug, fra Fremskrittspartiet, Carl I. Hagen og Vidar Kleppe, fra Kristelig Folkeparti, Oddbjørn Hanssen og Odd Holten, fra

Høyre, Svein Ludvigsen, og fra Sosialistisk Venstreparti, Kristin Halvorsen, viser til at forslaget inneholder 2 forskjellige innbyrdes uavhengige forslag, til dels i flere alternativ, og at forslaget er å anse som prinsipielt i forhold til grunnlovsforslag nr. 2 i Dokument nr. 12 (1995-96), jf. Innst. S. nr. 116 (1998-99). Komiteen viser videre til at forslag med hovedsakelig samme innhold har blitt behandlet i Stortinget tidligere, henholdsvis i 1992 og 1994 og blitt avvist.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Høyre, viser til at Stortinget senest i 1994 avviste et tilsvarende forslag, under henvisning til den korte tiden som var gått siden valgordningsendringen våren 1988. Flertallet vil videre vise til at det til nå kun har vært avholdt 3 stortingsvalg siden den omfattende valgordningsendringen i 1988. Ordningen med utjevningsmandater har også kun vært i virksomhet i samme periode. Det er flertallets oppfatning at det frem til nå ikke har vært knyttet særlige negative erfaringer med valgordningen av 1988, tvert imot har de erfaringer som har fremkommet til nå vært positive, bl.a. gjennom at dagens valgordning i samsvar med Stortingets intensjoner er med på å sikre ekstra representasjon til partier som til tross for et rimelig stemmetall, totalt sett ikke oppnår mandat på vanlig måte.

Flertallet er av den oppfatning at en ytterligere økning av antallet utjevningsmandater vil kunne svekke grunnprinsippet om at fylkene skal være valgdistriktsenhet. Dette vil også være tilfelle selv om det på forhånd blir fastsatt at hvert valgdistrikt skal ha et fast antall utjevningsmandater.

Flertallet vil også vise til at de 6 fremsatte kriterier for en god valgordning som fremkommer av forslaget er innbyrdes motstridende. Dette fremkommer bl.a. ved at antallet utjevningsmandater på forhånd er bestemt for det enkelte valgdistrikt. En konsekvens av dette vil bl.a. være at en del fylker vil få mandater det ikke er grunnlag for ut fra stemmetallet i distriktet. Dette står klart i motsetning til dagens ordning for fordeling av utjevningsmandater.

Flertallet vil peke på at et fullt ut rettferdig valg-system er vanskelig å oppnå. Det er derfor helt nødvendig for Stortinget å velge ut visse kriterier og hensyn som er overordnet andre, slik det er gjort i vårt valg-system.

Flertallet viser også til at det nedsatte Valglovutvalget arbeider med forslag til reformer i valglov-givningen. Utvalget vil fremlegge sin konklusjon mot slutten av år 2000.

Flertallet vil derfor på denne bakgrunn avvise forslaget.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Sosialistisk Venstreparti er enig i forslagsstillernes intensjoner - og viser til at representanter for Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti også tidligere har foreslått endringer i Grunnloven om valgordningen, men at slike forslag ikke har oppnådd tilstrekkelig støtte i Stortinget. Disse medlemmer viser til at Valglovutvalget arbeider med forslag til endringer i valgloven. Disse medlemmer håper at dette arbeidet kan bidra til økt oppslutning om nødvendige endringer. Disse medlemmer vil avvente Valglovutvalgets arbeid før det fremmes endringer i Grunnloven på dette punktet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet henviser til disse medlemmers merknader til forslag nr. 2 i Dokument nr. 12 (1995-96) om å bifalle 157 distriktsmandater og 14 utjevningsmandater, slik at Stortinget økes fra 165 til 171 representanter.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til det som står foran og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Forslag nr. 3 i Dokument nr. 12 (1995-96) til endringer i Grunnlovens §§ 58 og 59, forslag A og forslag B, alternativ B.1, B.2, B.3 og B.4 - B.6 - bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 18. mars 1999.

Jørgen Kosmo,
leder.

Gunnar Skaug,
ordfører.

Svein Ludvigsen,
sekretær.