



Innst. 168 S

(2010–2011)

Innstilling til Stortinget fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument nr. 12:23 (2007–2008)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Carl I. Hagen om å endre § 59 (Valgordningen) i Grunnloven slik at tallet 4 i femte ledd erstattes av tallet 5

Til Stortinget

Sammendrag

Ovennevnte grunnlovsforslag, som er fremsatt av Carl I. Hagen, omhandler endring av utjevningsordningen i Grunnloven § 59.

Forslagsstilleren viser til at siden systemet med utjevningsordningen i valglovgivningen ble vedtatt innført i Grunnloven 10. mai 1988, har den såkalte sperregrensen ligget fast på 4 prosent. Slik forslagsstilleren ser det bør nå Stortinget vurdere om denne grensen er forsvarlig eller om den bør heves til 5 prosent.

I det meste av tiden siden det nye systemet ble innført har Norge hatt mindretallsregjeringer, og små partier har fått en langt større makt og betydning enn velgeroppslutningen skulle tilsi. Forslagsstilleren har ingen problemer med å se at det kanskje verste eksempel på stor makt til et lite parti var perioden 1985–1989 da Fremskrittspartiet med to mandater satt i såkalt vippeposisjon.

Ved valget i 2005 fikk fire partier grupper fra 10 til 15 medlemmer takket være utjevningsystemet, og i meningsmålinger er det enkelte partier som har en oppslutning rundt 4 prosent som er sperregrensen for deltagelse i fordelingen av utjevningsmandater.

Slik forslagsstilleren ser det kan det også i fremtiden bli problemer med dannelse av regjeringer og at små partier kan få for stor makt i forhold til oppslutningen fra folket i valg.

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«*Alternativ 1:*

§ 59 femte ledd skal lyde:

Intet Parti kan tildeles nogen Udjævningsrepresentant medmindre det har faaet mindst 5 Procent af det samlede Stemmetal for det hele Rige.

Alternativ 2:

§ 59 femte ledd skal lyde:

Intet parti kan tildeles noe utjevningsmandat med mindre det har fått minst 5 prosent av det samlede stemmetall for hele riket.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jette F. Christensen, Martin Kolberg og Marit Nybakk, fra Fremskrittspartiet, lederen Anders Anundsen, Ulf Erik Knudsen og Øyvind Vaksdal, fra Høyre, Per-Kristian Foss, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Ola Borten Moe, fra Kristelig Folkeparti, Hans Olav Syversen, og fra Venstre, Trine Skei Grande, er kjent med at det den 10. mai 1988 ble innført i Grunnloven en sperregrense på 4 prosent for å ta del i fordelingen av utjevningsmandater etter stortingsvalg.

Komiteen har merket seg at forslagsstiller mener at Stortinget bør vurdere om denne grensen er forsvarlig, eller om den bør heves til 5 prosent og anfører videre at det meste av tiden etter at det nye systemet ble innført, har Norge hatt mindretallsregjeringer, og små partier har fått langt større makt og

betydning enn velgeropp slutningen skulle tilsi. Forslagsstiller hevder at det også i fremtiden kan bli problemer med dannelse av regjeringer og at små partier kan få for stor makt i forhold til oppslutningen fra folket i valg.

Komiteen viser til at sperregrensen på 4 prosent for å ta del i fordelingen av utjevningsmandater har fungert gjennom seks stortingsvalg, de første fire valgene for beregning av åtte «frie» mandater og de siste to valgene for beregning av 19 mandater, ett til hvert fylke.

Komiteen er kjent med at det i 2003 ble fremmet forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti om å redusere sperregrensen til 3 prosent. Stortingsflertallet avviste dette forslaget.

Komiteen har sendt forslaget til Stortingets utredningsseksjon der det ble bedt om å få utredet hvilke konsekvenser en heving av sperregrensen ville fått ved de siste stortingsvalg, samt hvilke ordninger man har i våre naboland. Utredningen følger som vedlegg til innstillingen.

Komiteen er gjennom utredningen gjort kjent med at kun ved ett stortingsvalg (1997) ville en heving av sperregrensen fra 4 til 5 prosent hatt betydning for fordeling av fire utjevningsmandater.

Komiteen mener at det må tilstrebes at alle stemmeberettigede borgere av landet må ha stemmerett med likest mulig verdi og betydning når det gjelder sammensetningen av Stortinget.

Komiteen mener forslaget ikke bidrar til en slik utvikling, da det øker risikoen for at flere stemmer ikke blir tatt hensyn til ved beregning av utjevningsmandater.

Komiteen tilrår på denne bakgrunn at forslaget ikke bifalles.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til grunnlovsforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument nr. 12:23 (2007–2008) – grunnlovsforslag fra Carl I. Hagen om å endre § 59 (Valgordningen) i Grunnloven slik at tallet 4 i femte ledd erstattes av tallet 5, begge alternativer – bifalles ikke.

Oslo i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 14. desember 2010

Anders Anundsen

leder

Øyvind Vaksdal

ordfører

Vedlegg

Notat fra Stortingets utredningsseksjon til Fremskrittspartiet, datert 2. november 2010.

OPPDRAG: I Dokument 12:23 (2007-2008) er det foreslått å heve sperregrensen for utjevningsmandater fra 4 til 5 pst. I forbindelse med forestående behandling av forslaget i Kontroll- og konstitu-sjonskomiteen ber vi om å få utredet følgende:

1. **Drøfting av problemstillingen for og i mot i et bredere perspektiv**
2. **Hvordan er reglene utformet i de øvrige nordiske land samt noen utvalgte land i Europa?**
3. **Hvordan ville en endring fra 4 til 5 pst. ha slått ut ved de to siste stortingsvalgene**

SAMMENDRAG: Nivået på sperregrensen må vurderes ut fra to forhold: ønsket om at parlamentets sammensetning i størst mulig grad skal reflektere velgernes stemmegivning på valgdagen og ønsket om å unngå en oppsplitting i småpartier/parlamentarisk styringsdyktighet. Det er også en «uformell» sperregrense ved fordeling av distriktsmandater, både ved bruk av den «modifiserte» Sainte-Lagué (første delingstall 1,4) og ved antall distriktsmandater som skal fordeles og antall partier som kjemper om disse. I Sverige er sperregrensen 4 pst. ved fordeling av utjevningsmandater, i Danmark 2 pst., Island og Tyskland 5 pst. Ingen partier havnet mellom 4 og 5 pst. ved de to siste stortingsvalg, slik at en heving av sperregrensen da ikke ville hatt noen betydning. Siden ordningen med sperregrense/utjevningsmandater ble innført ville en økning til 5 pst. hatt betydning ved 1 valg – stortingsvalget i 1997 da Venstre fikk 4,5 pst. Velgernes adferd endres imidlertid også gjennom utforming av valgordningen.

1. Innledning

I dette notatet redegjøres innledningsvis for tidligere behandling av grunnlovsforslag om å endre sperregrensen for tildeling av utjevningsmandater ved stortingsvalg. Videre redegjøres det for de vurderinger som gjøres omkring sperregrensen samt hvordan sperregrensen er i valgordninger i de øvrige nordiske land samt Tyskland. Avslutningsvis redegjøres det for konsekvensene ved de siste valg ved en sperregrense på 5 pst.

I notatet foretas det ikke en bred drøfting av dagens valgordning. Det er nylig publisert to artikler i Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift nr. 2/2010 som foretar en slik bredere drøfting; Bernt Aardal: Den norske stortingsvalgordningen og dens politiske kon-

sekvenser¹ og Gunnvald Grønvik: Valgordninga: Er prøvene bestått?²

2. Om sperregrensen i valgordningen – grunnlovsforslag

Stortinget vedtok den 10. mai 1988 å endre valgordningen ved stortingsvalg. De sentrale elementer i vedtaket var en økning i mandattallet fra 157 til 165 ved innføring av 8 utjevningsmandater. Samtidig måtte et parti oppnå minst 4 pst. på nasjonal basis for å komme i betraktning ved tildeling av utjevningsmandater.³

Også tidligere hadde det vært fremmet forslag om å innføre en ordning med utjevningsmandater samt en sperregrense, men dette hadde ikke oppnådd grunnlovmessig flertall. Dette førte bl.a. til at det ble innført mulighet for å inngå listeforbund mellom partier ved stortingsvalget i 1985, noe som det igjen ble innført forbud mot ved endringen av valgordningen i 1988.

Om grunnlaget for valgordningen ved stortingsvalg uttalte den daværende utenriks- og konstitu-sjonskomiteen i 1988 at det var flere kryssende hensyn som måtte tas i betraktning. «*det bør være et rimelig forhold mellom den oppslutning et parti får ved valg, og den representasjon det oppnår i Stortinget. Velgernes politiske vilje skal således komme til uttrykk gjennom Stortingets sammensetning. Valgordningen skal bidra til å etablere styringsdyktige flertall. Det har dessuten vært et allment akseptert prinsipp at landets spesielle geografiske og næringsmessige forhold tillegges vekt ved utforming av valgordningen. Dette betyr at fjerntliggende og tynt befolkede distrikter i en viss grad blir overrepresentert på Stortinget.*»⁴

Arbeiderpartiet uttalte i sine merknader bl.a. at «*En valgordning bør i sterkest mulig grad bidra til å styrke det parlamentariske styresettet. Valgordningen bør hindre dannelser og gunstige vilkår for småpartier, og derfor bør det etter disse medlemmers syn stilles krav om minst 4 pst. grense for å delta i fordelingen av 8 utjevningsmandater. Samtidig støttes for-*

1. <http://www.idunn.no/ts/nst/2010/02/art03>

2. <http://www.idunn.no/ts/nst/2010/02/art06>

3. Vedtaket ble gjort med stemmene til Arbeiderpartiet og Høyre, mens de øvrige partier Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Fremskrittspartiet gikk inn for 10 utjevningsmandater og en sperregrense på 3 pst.

4. Innst. S. nr. 175(1987-88) s. 5

slaget om at Laguës metode med 1,4 som første delingstall innarbeides i Grunnloven.»⁵

Høyre gikk primært inn for 10 utjevningsmandater, men støttet subsidiært forslaget om 8 utjevningsmandater. Om sperregrensen uttalte Høyres medlemmer: «Disse medlemmer er kommet til at sperregrense på 4 pst. for tildeling av utjevningsmandater er akseptabel grense for å hindre at denne ordning bidrar til oppsplitting i småpartier, og vil stemme for det. Disse medlemmer vil understreke at en ny valgordning etter dette mønster ikke vil gjøre det vanskeligere for mindre partier å bli representert på Stortinget, idet sperregrensen bare vil gjelde for tildeling av utjevningsmandater. Disse medlemmer mener imidlertid at et parti som oppnår 4 pst. bør bli representert, og at det således ikke bør stilles krav om at det også må oppnå et distriktsmandat.»⁶

I innstillingen gikk Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti inn for en sperregrense for 3 pst. og uttalte bl.a. i innstillingen: «Disse medlemmer vil peke på at med en sperregrense på 4 pst. kan et parti oppnå ca. 100 000 stemmer på landsbasis, uten å bli representert på Stortinget og mener at dette ikke er i tråd med ønsket om at representasjonen på Stortinget i større grad skal stå i samsvar med stemmer avgitt ved valg. Etter disse medlemmers mening vil en sperregrense på 3 pst. ivareta dette ønsket, og samtidig være et hensiktsmessig vern mot en uønsket oppsplitting i småpartier.»^{7 8}

Høsten 1988 ble det fremmet et grunnlovsforslag fra KrF, Sp, SV og Frp om å endre valgordningen med innføring av flere utjevningsmandater samt en senking av sperregrensen til 3 pst. Tilsvarende forslag ble fremmet høsten 1992 av de samme partier og høsten 1996 av de samme partier samt Venstre. I alle tre tilfeller ble forslagene avvist.

I oktober 1997 oppnevnte den daværende Jagland-regjeringen det såkalte Valglovutvalget under ledelse av fylkesmann Sigbjørn Johnsen og der bl.a. alle partier som da hadde plass på Stortinget, var representert. Utvalget la fram sin innstilling⁹ i januar 2001. Utvalget fremmet forslag om en ny valgord-

ning med 150 distriktsmandater og 19 utjevningsmandater. Videre ble sperregrensen foreslått opprettholdt på 4 pst.

Høsten 2000 fremmet representanter for Ap, Frp, KrF, SV og Venstre flere alternative forslag til endringer i Grunnlovens bestemmer om valg.¹⁰ Forslagene ble forutsatt vurdert nærmere når forslag til ny valglov skulle legges fram i den neste valgperioden.

Stortinget vedtok våren 2003 endringer i valgordningen der hovedtrekkene var 150 distriktsmandater, 19 utjevningsmandater og en sperregrense på 4 pst. for å få tildelt utjevningsmandater. I kontroll- og konstitusjonskomiteen gikk Ap, Høyre og Frp inn for en sperregrense på 4 pst.,¹¹ mens SV og KrF gikk inn for en sperregrense på 3 pst.¹²

2.1 FORSLAG OM SPERREGRENSE FOR Å FÅ DISTRIKTSMANDAT

Høsten 2004 fremmet Ap-representanten Gunnar Halvorsen et grunnlovsforslag¹³ om at et parti må ha en oppslutning på landsbasis på minst 4 pst. for å få tildelt et distriktsmandat. Unntak for dette er dersom et parti oppnår minst 12 pst. i valgkretsen. I forslaget ble det vist til den svenske valgordningen.

Kontroll- og konstitusjonskomiteen behandlet forslaget våren 2007 og viste til at forslaget innebar at det skulle kreves minst 4 pst. av avgitte stemmer på landsbasis for å få et distriktsmandat. «Dette ville i tilfelle bety at en representant med tilstrekkelig antall stemmer i et fylke til mandat, ikke skulle ha rett til sete i Stortinget fordi den listen han representerer ikke har tilstrekkelig støtte i landet for øvrig, eller fordi partiet kanskje ikke stiller liste i mange fylker. Komiteen finner en slik bestemmelse urimelig og anbefaler at forslaget ikke bifalles», heter det innstillingen.¹⁴

3. Vurderinger omkring sperregrensen

Som nevnt i oppsummeringen omkring tidligere behandling av grunnlovsforslag om valgordningen er det i hovedsak to forhold som må avpasses; ønsket om at velgernes stemmegivning ved valg også skal komme til uttrykk ved sammensetning av nasjonalforsamlingen og ønsket om å unngå en altfor sterk oppsplitting i småpartier.¹⁵

^{5.} Ibid., s. 6

^{6.} Ibid., s. 6

^{7.} Ibid., s. 7

^{8.} Fremskrittspartiet var i denne stortingsperioden ikke representert i utenriks- og konstitusjonskomiteen, men støttet ved voteringen i Stortinget en sperregrense på 3 pst. Stortingsrepresentant Carl I. Hagen uttalte bl.a. "Når det gjelder sperregrensen, er det vårt syn at den bør være lavest mulig, også for å gi plass på Stortinget til alle partier som kan samle et visst antall stemmer. Dersom det overhodet skulle knyttes noen vilkår til dette, kunne det for eksempel vært at man først oppnådde et fylkesmandat. Men ut fra en demokratisk tankegang synes ikke vi det er noe fornuftig med sperregrense i det hele tatt. Det betyr at vi i denne omgang først vil stemme for det laveste tall for sperregrense, og av de muligheter som foreligger i forslagene, er det tre. Men vi skulle gjerne gått enda lenger ned." (St. tid. 10. mai 1988, s. 3276)

^{9.} NOU 2001:3 <http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20012001/003/PDFA/NOU200120010003000DDDPDFA.pdf>

^{10.} Dokument nr. 12:7(1999-2000)

^{11.} Innst. S. nr. 209 (2002-2003)

^{12.} Sp og Venstre var ikke representert i kontroll- og konstitusjonskomiteen, men gikk også inn for en sperregrense på 3 pst.

^{13.} Dokument nr. 12:20(2003-2004)

^{14.} Innst. S. nr. 190(2006-2007)

3.1 UFORMELL «SPERREGRENSE» VED FORDELING AV DISTRIKTSMANDATER

Da valgordningen ble endret i 1953 innførte man den såkalte «modifiserte Sainte-Laguës metode». Første delingstall ved fordeling av distriktsmandater i den norske valgordningen er 1,4. Dette gir en fordel for de største partiene.¹⁶

Videre vil antall kretsmandater som skal fordeles og antall partier som kjemper om disse ha betydning for muligheten til å oppnå et kretsmandat. Valglovutvalget har i sin innstilling, pkt. 6.8, drøftet dette og pekt på at det finnes to mål for en slik uformell terskel – «eksklusjonsterskel» og «inkludjonsterskel». «Eksklusjonsterskelen» tolkes slik at et parti i verste fall kan risikere ikke å bli representert om det får mindre oppslutning enn terskelverdien i de enkelte fylkene, mens «inkludjonsverdien» tolkes slik at et parti i beste fall vil ha mulighet for å bli representert med en oppslutning større enn terskelverdien.

Valglovutvalget finner – ved en kombinasjon av de to terskelverdiene – at sperregrensen i det norske systemet ligger i overkant av 9 pst. nasjonalt (gitt en lik oppslutning om partiene i de ulike valgkretsene), mens tilsvarende tall for Danmark er 2,9, for Finland 5,7, for Sverige 8,8 og for Island 11,3. «*Analysen illustrerer et sentralt poeng, nemlig at det ikke bare er valgordningen som bestemmer hvor proporsjonalt valgresultatet blir. Antallet partier som konkurrerer om mandatene, deres relative oppslutning geografisk og i forhold til hverandre har stor innvirkning.*

Og videre heter det i Valglovutvalgets innstilling: «*En framtidig utvikling i retning av en jevnere geografisk oppslutning om de enkelte partiene vil medføre at terskelen for å vinne distriktsmandater vil heves. Dette kan illustreres med partiet Venstre som fikk 3,2 pst. av stemmene nasjonalt både i 1977 og i 1989, i 1977 holdt det til 2 mandater¹⁷ - i 1989 fikk partiet ingen. Oppsummert er de uformelle tersklene for representasjon på fylkesnivå relativt høye, samtidig som potensialet for at de skal bli større er til stede. Det bør likevel understrekes at antallet mandater som velges fra en gitt valgkrets er viktig. Øker antallet, vil antallet stemmer et parti trenger for å bli valgt minske.*»

I den nåværende norske valgordningen skal det hvert 8. år foretas en endring i fordeling av distriktsmandatene basert på den vedtatte fordelingsmetode.

Foran stortingsvalget i 2013 skal mandatene fordeles på grunnlag for folketallet i fylkene pr. 1. januar 2012. Allerede nå synes det klart at fylkene Hedmark, Nordland, Sogn og Fjordane, Troms og Nord-Trøndelag vil miste ett distriktsmandat hver, mens Oslo vil få 2 nye distriktsmandater, Akershus, Rogaland og Hordaland ett nytt ekstra distriktsmandat hver.¹⁸

I de fylkene som mister distriktsmandater vil altså den uformelle «sperregrensen» for å oppnå et mandat øke.

3.2 SPERREGRENSE FOR UTJEVNINGSMANDATER

I den norske valgordningen ble det fra og med stortingsvalget i 1989 innført en sperregrense på 4 pst. for partier for å få være med ved fordeling av de 8 utjevningsmandatene. Sperregrensen på 4 pst. ble beholdt da antallet utjevningsmandater ble utvidet fra 8 til 19 og det siste mandatet i hvert fylke ble et utjevningsmandat.

Også i denne sammenheng er hovedresonnement forholdet mellom proporsjonal representasjon – velgernes stemmegivning på valgdagen – og ønsket om å hindre en oppsplitting i småpartier og parlamentarisk styringsdyktighet.

Ved stortingsvalget i 2009 måtte et parti ha over 103.000 stemmer for å passere sperregrensen. Der som sperregrensen hadde vært på 5 pst. ville det ha krevd ca. 130.000 stemmer for å passere denne. Et parti kunne altså ha oppnådd i underkant av 130.000 stemmer, men ikke blitt representert på Stortinget.

En sperregrense på å få tildelt utjevningsmandater vil også innebære en viss grad av såkalt taktisk stemmegivning, der velgere til partier innenfor samme «blokk» sørger for at et parti kommer over sperregrensen. Det skjedde bl.a. ved stortingsvalget i 2005 og svenske valgforskere peker på at «kamerat 4-procent» er vanlig ved riksdagsvalget i Sverige, i dette tilfelle ved at velgere som tilhører sosialdemokratene stemmer på Vänsterpartiet for at dette partiet skal komme over sperregrensen.

Også for de partier som inngikk i den såkalte Alliansen¹⁹ var det trolig en viss grad av taktisk stemmegivning.

^{15.} Dersom det ikke hadde vært en sperregrense ville Rødt ved stortingsvalget i 2009 ha fått 2 mandater, mens Pensjonistpartiet ville ha fått 1 mandat.

^{16.} Dersom første delingstall var 1,3 ville Venstre ved stortingsvalget 2009 fått et distriktsmandat fra Hordaland. Dersom det var blitt ytterligere senket til 1,2 ville Rødt fått et distriktsmandat fra Oslo og SV og Høyre vunnet mandater i hhv. Rogaland og Sogn Fjordane. Se Grønvik, op.cit., s. 134.

^{17.} Ett mandat kom på fellesliste med KrF/DLF i Sør-Trøndelag.

^{18.} <https://web.retriever-info.com/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=05501320101023101023154744PC00&serviceId=2>

^{19.} Moderaterna, Folkpartiet, Centern og Kristdemokraterna. På en av de første meningsmålingene etter riksdagsvalget gikk Moderaterna sterkt fram, mens Kristdemokraterna havnet under sperregrensen og også Centern gikk sterkt tilbake. "Det är svårt att se någon annan förklaring än att Moderata sympatisörer som taktikröstat på Centern och Kristdemokraterna nu återvänt till Moderaterna, uttalt en analytiker i firmaet Synovate til Dagens Nyheter. <http://www.dn.se/nyheter/politik/valjarnas-stod-for-moderaterna-okar-1.1198491>

4. Sperregrense i Andre lands valgordninger

4.1 SVERIGE

Sveriges riksdag har 349 medlemmer, derav 310 faste kretsmandater og 39 utjevningsmandater. For å få delta i fordelingen av utjevningsmandatene må et parti oppnå 4 pst. på landsbasis. Dersom et parti oppnår minst 12 pst. av stemmene i en valgkrets, men ikke 4 pst. på landsbasis, vil parti få beholde sine valgkretsmandater, men ikke delta ved deling av utjevningsmandatene.

Ved riksdagsvalget i 2006 var det full proporsjonal representasjon for de partier som passerte sperregrensen på 4 pst., mens det ved valget i 2010 var et avvik på fire mandater fra slik full proporsjonalitet.

Siden 1980-tallet er flere nye partier blitt representert i Riksdagen; Kristdemokraterna, Miljöpartiet de Gröna, Ny Demokrati og nå ved sist valg Sverige-demokraterna.

4.2 DANMARK

Den danske valgordningen regnes som en av de mest matematisk rettferdige i verden. Danmarks Folketing har 179 medlemmer, men 4 av disse velges fra hhv. Færøyene og Grønland. Av de 175 øvrige mandater er 135 distriktsmandater og 40 utjevningsmandater.

For å komme i betraktning ved deling av utjevningsmandatene må et parti enten

- ha oppnådd minst ett distriktsmandat eller
- i to av tre landsdeler ha oppnådd minst likeså mange stemmer som det gjennomsnittlige antall gyldige stemmer som det er i landsdelen er avgitt pr. distriktsmandat eller
- i hele landet har oppnådd minst 2 pst. av de avgitte gyldige stemmer.

I praksis er det sperregrensen på 2 pst. som har betydning.

Ved fordelingen av distriktsmandater benyttes i Danmark den d'hondtske metode.

4.3 FINLAND

Finlands riksdag har 200 medlemmer og fordelingen av representanter skjer også her etter den såkalte d'hondtske metode. I Finland stemmes det primært på personer som etterpå legges til partiene. I den nåværende valgordningen i Finland finnes det ingen sperregrense og det er tillatt med valgforbund.

Finlands regjering la våren 2010 fram et forslag om å endre valgordningen i Finland.²⁰ Forslaget innebærer bl.a. innføring av en sperregrense på 3 pst. og et forbud mot listeforbund. Riksdagen behandler nå forslaget, men det er usikkert om forslaget går gjennom eller om det blir vedtatt i denne riksdagsperio-

den. Siden det er tale om en endring av Grunnloven kan en ny valgordning tidligst tre i kraft ved riksdagsvalget i 2015 (dersom det vedtas i denne riksdagsperioden).

4.4 ISLAND

Alltinget på Island har 63 medlemmer. Det er 6 valgdistrikter, 3 av disse har 10 mandater hver, 3 har 11 mandater hver. I valgkretsene med 10 mandater er det siste ett utjevningsmandat, mens i kretser med 11 mandater er de 2 siste utjevningsmandater.

Et parti må ha oppnådd minst 5 pst. på landsbasis for å få delta i fordelingen av de 9 utjevningsmandatene.

4.5 TYSKLAND

I Tyskland blir partier som ikke får 5 pst. av stemmene nasjonalt eller ikke får valgt tre medlemmer fra en valgkrets, utelukket fra å bli representert i Forbundsdagen.

4.6 ANBEFALING FRA EUROPARÅDET

Europarådets parlamentariske forsamling vedtok i april 2007 en resolusjon om «state of human rights and democracy in Europe»²¹ der også spørsmålet om nivået på sperregrensen er behandlet. I pkt. 58 heter det: *«In well-established democracies, there should be no thresholds higher than 3 % during the parliamentary elections. It should thus be possible to express av maximum number of opinions. Excluding numerous groups of people from the right to be represented is detrimental to a democratic system. In well-established democracies, a balance has to be found between fair representation of views in the community and effectiveness in parliament and government.»*

Europarådets politiske komité har i januar 2010 avgitt en rapport²² om «thresholds and other features of electoral systems which have an impact on representativity of parliaments in Council of Europe member states». Her pekes det på at i proporsjonale valg-system varierer sperregrensen veldig (fra 0,76 pst. i Nederland til 10 pst. i Tyrkia, 8 pst. i Georgia, 7 pst. i Russland og 6 pst. i Moldova). Land som har et proporsjonalt valgsystem har sperregrenser mellom 3 og 5 pst.

²⁰ [http://www.riksdagen.fi/triphome/bin/thw/?\\${AP-PL}=akirjat_ru&\\${BASE}=akirjat_ru&\\${TH-WIDS}=0.24/1288619364_164388&\\${TRIPPI-FE}=PDF.pdf](http://www.riksdagen.fi/triphome/bin/thw/?${AP-PL}=akirjat_ru&${BASE}=akirjat_ru&${TH-WIDS}=0.24/1288619364_164388&${TRIPPI-FE}=PDF.pdf)

²¹ Resolution 1547 (2007) <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta07/ERES1547.htm>

²² Doc. 12107, 11. januar 2010 <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc10/EDOC12107.pdf>

Det pekes imidlertid på at en sammenligning må skje med stor forsiktighet. Noen land har en sperregrense på valgkrets nivå, andre på nasjonalt nivå, andre igjen på begge nivåer. Ikke minst vil størrelsen på valgkretsen ha stor betydning.

5. *Stortingsvalg i 2005 og 2009 – sperregrensens betydning*

I oppdraget er det bedt om å se på hvilken betydning en sperregrense på 5 pst. for å få utjevningsmandater ville hatt ved stortingsvalgene i 2005 og 2009.

En sperregrense på 5 pst. ville ikke hatt noen betydning ved disse valgene fordi ingen partier fikk en oppslutning på mellom 4 og 5 pst.

Går man tilbake til tidligere stortingsvalg siden ordningen med sperregrense for utjevningsmandater ble innført med virkning fra stortingsvalget i 1989 finner man dette:

Stortingsvalget i 2001: Ingen partier havnet mellom 4 og 5 pst.

Stortingsvalget i 1997: Venstre fikk en oppslutning på 4,5 pst. Partiet oppnådde 2 kretsmandater, fra

Hordaland og Oslo og ble tildelt 4 utjevningsmandater.

Stortingsvalget i 1993: Ingen partier havnet mellom 4 og 5 pst.

Stortingsvalget i 1989: Ingen partier havnet mellom 4 og 5 pst.

Ved stortingsvalgene før innføring av ordningen med utjevningsmandater finner vi at Fremskrittspartiet i 1981 fikk 4,5 pst og fikk 4 distriktsmandater – Oslo, Akershus, Rogaland og Hordaland. Sosialistisk Venstreparti fikk ved samme valg 4,9 pst. og fikk 4 distriktsmandater, Oslo, Hordaland, Nordland, Sør-Trøndelag.²³

Ved stortingsvalget i 1977 fikk SV en oppslutning på 4,2 pst. og 2 distriktsmandater – Oslo og Nordland.

KILDER:

Se fotnoter.

²³. Senterpartiet fikk 4,2 pst. av stemmene ved stortingsvalget i 1981, men Sp hadde også flere felleslister med Kristelig Folkeparti ved dette valget.

