



## STORTINGET

# Innst. 45 L

(2017–2018)

Innstilling til Stortinget  
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 157 L (2016–2017)

**Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Endringer i kommuneloven og lov om flagging på kommunale bygninger (forenkling av regelverket for kommunevåpen og kommuneflagg)**

Til Stortinget

## 1. Sammendrag

### 1.1 Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår i proposisjonen endringer i kommuneloven og lov om flagging på kommunale bygninger. Formålet med endringene er å oppheve den statlige godkjenningsordningen for kommuneflagg og fastslå at kompetansen til å vedta kommunevåpen og kommuneflagg ligger hos det enkelte kommunestyre.

I proposisjonen omtales for enkelthets skyld kun kommunevåpen og kommuneflagg, selv om forslaget også omfatter fylkesvåpen og fylkesflagg.

Forslaget har vært sendt på alminnelig høring. I proposisjonens kap. 5 gis en omtale av høringsnotatet og i kap. 6 en omtale av høringsuttalelsene.

I proposisjonens kap. 4 gis en omtale av regelverk og praksis i andre land.

### 1.2 Gjeldende rett

#### 1.2.1 Prinsippet om det kommunale selvstyret

Kommunalt selvstyre betegner grunnleggende sett kommunenes rett til å styre seg selv. Regjeringen og departementene har ingen generell styrings-, instruk-

sjons- eller overprøvingsmyndighet over kommunene. Slik myndighet må ha hjemmel i lov.

Det kommunale selvstyret ble grunnlovfestet i 2016.

#### 1.2.2 *Lov om flagging på kommunenes offentlige bygninger*

Lov om flagging på kommunenes offentlige bygninger slår fast at kommunene bare kan bruke det norske flagget (uten splitt og tunge), det samiske flagget og «kommune- eller fylkesflagg som er godkjent av Kongen» på «bygninger med tilhørende grunn som kommunen råder over som eier, leier eller lignende og som hovedsakelig brukes i forbindelse med kommunens offentlige oppgaver eller av kommunale institusjoner». Ved en lovendring som trådte i kraft i 2014, ble det innført to unntaksbestemmelser.

Brudd på loven kan straffes med bøter eller fengsel inntil 3 måneder, men loven har ikke vært håndhevet strengt.

Loven krever at kommuneflagg må godkjennes av Kongen, men regulerer ikke godkjenningsordningen nærmere. Ordlyden nevner ikke kommunevåpen, men siden disse i praksis benyttes som motiv i kommuneflaggene, har gjeldende praksis vært at også selve kommunevåpenet har blitt godkjent av Kongen.

Det gis i proposisjonen en omtale av øvrig regelverk om flagging.

#### 1.2.3 *Gjeldende praksis for godkjenning av kommunevåpen*

Dagens ordning for godkjenning av kommunevåpen er ikke lov- eller forskriftsfestet, men basert på langvarig forvaltningspraksis siden 1898.

Praksisen innebærer at Arkivverket både fungerer som rådgivende instans for kommunene i forbindelse med utforming av nytt våpen og avgir en rådgivende uttalelse til departementet før kommunevåpen og kommuneflagg fastsettes av Kongen i statsråd. Arkivverket har siden 1930-tallet blant annet lagt vekt på at våpenet skal ha enkle former, ett motiv og to farger og ledsages av en våpenbeskrivelse (blasonering).

Arkivverkets praksis er relativt streng sammenliknet med praksisen i andre land, der det er tillatt med mer detaljerte og ornamenterte kommunevåpen.

Det er ikke forbudt å benytte kommunevåpen uten godkjenning av Kongen, og enkelte kommuner har slike våpen. Godkjenningen har kun betydning for kommunenes adgang til å benytte flagg med kommunevåpen på kommunens offentlige bygninger.

#### **1.2.4 Vern av kommunevåpen**

Kommunale- og fylkeskommunale våpen og segl er norske offentlige våpen vernet mot misbruk etter flere lovbestemmelser, blant annet i straffeloven, varemerkeloven og designloven. Bestemmelsene verner norske og utenlandske statlige våpen, merker og segl mot misbruk og går lengre enn Pariskonvensjonen krever ved også å verne kommunale våpen, som regnes som «offentlige» våpen.

Nærmere omtale av bestemmelsene finnes i proposisjonen pkt. 3.5.

#### **1.2.5 Skiltforskriften**

Vegdirektoratets normal for trafikkskilt fastsatt med hjemmel i forskrift 7. oktober 2005 nr. 1219 (skiltforskriften) inneholder krav til stedsnavnskilt. Normalen stiller ikke krav om at fylkes- eller kommunevåpen må være godkjent for å kunne benyttes på vegskilt ved kommunegrensen. Kongens godkjenning er altså ikke noe vilkår for at et kommunevåpen brukes på veiskilt.

### **1.3 Departementets vurdering**

#### **1.3.1 Kommunestyret får eksklusiv kompetanse til å fastsette kommunevåpen og kommuneflagg**

For å styrke det kommunale selvstyret og flytte makt og ansvar til kommunene mener departementet at kommunene bør ha ansvar for og kompetanse til selv å fastsette kommunevåpen og kommuneflagg.

Det vises videre til at mange eksisterende kommunevåpen er fastsatt uten statlig godkjenning uten at det har skapt nevneverdige problemer. Departementet kan heller ikke se at det i høringsrunden er kommet frem viktige argumenter mot forslaget. Departementet foreslår derfor i proposisjonen en bestemmelse i kommuneloven § 3 nytt nr. 6 som fastslår at kommunestyret selv har eksklusiv kompetanse til å vedta kommunevåpen og kommuneflagg, og at fylkestinget selv har eksklusiv kompetanse til å vedta fylkesvåpen og fylkesflagg.

Dette innebærer at den langvarige forvaltningspraksisen for statlig godkjenning av kommunevåpen opphører, og at kravet om Kongens godkjenning i lov om flagging på kommunale bygninger oppheves.

#### **1.3.2 Vurdering av behovet for offentligrettslige regler om utforming av kommunevåpen**

Norsk Heraldisk Forening peker på at den norske kommuneheraldikken med sin klare stil har vunnet anseelse utenfor landets grenser. Departementet mener like fullt at hensynet til enkle kommunevåpen ikke fremstår tungtveiende nok til at det bør fastsettes offentligrettslige regler og innføres begrensninger i det kommunale selvstyret.

Etter gjeldende rett er Kongens kompetanse til å godkjenne kommunevåpen ikke eksklusiv. Kongens godkjenning er utelukkende nødvendig for å kunne benytte kommunevåpenet i et kommuneflagg. Departementet understreker at et krav om at heraldiske prinsipper skal følges, reelt sett vil innebære en innskrenking av kommunens handlefrihet sammenliknet med gjeldende rett.

Departementet viser videre til at det er store variasjoner i vurderingen av de heraldiske prinsippene, og at praksis i stor grad har vært basert på vurderingene til Arkivverkets ansatte. Departementet mener at heraldiske prinsipper ikke fremstår som egnet for å fastsettes i et offentlig regelverk, særlig fordi et slikt krav lett medfører en personavhengig praksis.

Departementet ser like fullt verdien av kommunevåpen av god kvalitet. Departementet oppfordrer derfor kommunene til å benytte seg av kompetente rådgivere og ha et langsiktig perspektiv når nye kommunevåpen skal vedtas.

#### **1.3.3 Vern av kommunevåpen og faren for forveksling med andre kjennetegn**

##### **1.3.3.1 INNLEDNING**

Departementet viser til at kommunevåpenet vil være vernet av bestemmelser i straffeloven, varemerkeloven og designloven også om det vedtas av kommunestyret eller fylkestinget.

Etter gjeldende praksis er Arkivverket rådgivende instans for kommunene og avgir rådgivende uttalelse før våpenet blir vedtatt av Kongen i statsråd.

I høringen ble det foreslått at det i kommuneloven bør stilles krav om at kommunevåpenet må være «unik og ikke være egnet til å forveksles med eksisterende våpen». Når kommunestyrene får eksklusiv kompetanse til å fastsette kommunevåpen, ligger ansvaret for å ivareta dette på den enkelte kommune. Departementet understreker derfor i proposisjonen at kommunene må gjøre en grundig vurdering, og oppfordrer kommunene til å benytte seg av ekstern kompetanse i god tid før våpenet vedtas.

### 1.3.3.2 NÆRMERE OM HENSYNET OM Å UNNGÅ FORVEKSLING MED EKSISTERENDE KOMMUNEVÅPEN OG KOMMUNEFLAGG

Departementet foreslår i proposisjonen at Arkivverket skal ha ansvar for å publisere en samlet oversikt over alle norske kommunevåpen og kommuneflagg. For å sikre at oversikten er oppdatert skal kommunene sende kommunevåpenet og kommuneflagget til Arkivverket uten ugrunnet opphold etter kommunestyrets vedtak. Departementet er enig med Patentstyret i at Arkivverkets oversikt bør være mest mulig oppdatert, og at kommunelovens bestemmelse derfor bør fastslå at Arkivverket skal oppdatere sin oversikt uten ugrunnet opphold.

### 1.3.3.3 NÆRMERE OM HENSYNET OM Å UNNGÅ FORVEKSLING MED EKSISTERENDE VAREMERKER, DESIGN OG ANDRE KJENNETEGN

Departementet er enig med Patentstyret i at det normalt vil være i kommunens egeninteresse at nye kommunevåpen ikke er egnet til å forveksles med andre kjennetegn, men mener at faren for forveksling bør håndteres gjennom rådgivning fra Patentstyret. Departementet oppfordrer derfor kommunene til å henvende seg til Patentstyret i god tid før kommunevåpenet skal vedtas, slik at Patentstyret kan gjøre søk i sine databaser for å minimere mulighetene for forveksling med eksisterende varemerker og design. Det vises til at Patentstyret mot betaling tilbyr forundersøkelser som kommunene kan benytte seg av.

Departementet viser for øvrig til at uhjemlet bruk av utenlandske offentlige våpen, merker eller segl er omfattet av straffeloven § 165 b, mens § 166 fastsetter et forbud mot misbruk av internasjonale kjennetegn. Det går frem av proposisjonen at kommunelovens bestemmelse derfor også bør henvise til bestemmelsene i straffeloven.

## 1.4 Lov om flagging på kommunale bygninger

Departementet legger i proposisjonen til grunn at kommunene får ansvar for kommuneflagg ved den nye bestemmelsen i kommuneloven samt ved oppheving av kravet om Kongens godkjenning av kommuneflagg og fylkesflagg som fremgår av lov om flagging på kommunale bygninger.

Når det gjelder spørsmålet om det skal åpnes for flagging med andre flagg enn det norske flagget, det samiske flagget eller kommune- og fylkesflagget, vises det i proposisjonen til at loven inneholder to unntaksbestemmelser som gir kommunene en viss adgang til å flagge med andre flagg. Departementet mener imidlertid at det bør gjøres en mer inngående vurdering av de øvrige bestemmelsene i lov om flagging på kommunale bygninger. Det går frem av proposisjonen at departementet tar sikte på å vurdere lovens øvrige bestemmel-

ser nærmere og eventuelt komme tilbake til Stortinget med en egen proposisjon om lov om flagging på kommunale bygninger på et senere tidspunkt.

## 1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

I dag er omfanget av saker om kommunevåpen svært begrenset.

Departementet mener at en endring av ordningen med godkjenning av kommunevåpen og kommuneflagg ikke vil ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning.

## 2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Stein Erik Lauvås, Siri Gåsemyr Staalesen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Kristin Ørmen Johnsen, Mari Holm Lønseth og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari Kjønås Kjos, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Willfred Nordlund, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, fra Venstre, Ketil Kjenseth, og fra Kristelig Folkeparti, Torhild Bransdal, viser til proposisjonen.

Komiteen mener det er riktig å oppheve den statlige godkjenningsordningen for kommuneflagg og fastslå at kompetansen til å vedta kommunevåpen og kommuneflagg ligger hos det enkelte kommunestyre.

Komiteen merker seg at regjeringen mener det er en viktig oppgave å få overført statlig myndighet for godkjenningsordningen for kommuneflagg som ledd i arbeidet med overføringer av nye oppgaver til kommunesektoren.

Komiteen merker seg at kommunene kan dra nytte av kompetansen som er opparbeidet i Arkivverket for bl.a. å unngå forveksling med eksisterende kommunevåpen og kommuneflagg.

Komiteen mener som departementet at det er en verdi at kommunevåpen har god kvalitet. Komiteen mener derfor kommunene bør benytte seg av kompetente rådgivere og ha et langsiktig perspektiv, gjerne ved å følge heraldiske prinsipper når nye kommunevåpen skal vedtas.

Komiteen viser til at kommunene dermed ikke vil trenge å bruke store ressurser på å opparbeide ny kompetanse eller bruke mye tid på arbeidsoppgaver knyttet til vurderinger rundt godkjenning og vedtak knyttet til kommunevåpen og kommuneflagg.

Komiteen merker seg at departementet tar sikte på å vurdere lovens øvrige bestemmelser nærmere og eventuelt komme tilbake til Stortinget med en egen

proposisjon om lov om flagging på kommunale bygninger på et senere tidspunkt.

Komiteen viser til at mange kommuner nå er i gang med sammenslåingsprosesser for å bygge nye kommuner. I denne prosessen utarbeider mange kommuner nye kommunevåpen og kommuneflagg. Valg av kommunevåpen og kommuneflagg vil for flere kommuner være viktig for å bygge felles identitet i de nye kommunene. Dette understreker behovet for forenkling av regelverket for kommunevåpen og kommuneflagg.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil bemerke at overføring av ansvar på de foreslåtte områdene ikke representerer oppgaveoverføringer som er av betydning for utvikling av det lokale folkestyret. Det må forventes at regjeringen fremmer forslag om overføring av større og viktigere oppgaver for å nå målsettingen om sterkere og mer sjølstendige kommuner.

### 3. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og råder Stortinget til å gjøre følgende

#### vedtak til lov

om endringer i kommuneloven og lov om flagging på kommunale bygninger (forenkling av regelverket for kommunevåpen og kommuneflagg)

#### I

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner skal § 3 nytt nr. 6 lyde:

*6. Kommunestyret selv fatter vedtak om kommunevåpen og kommuneflagg. Fylkestinget selv fatter vedtak om fylkesvåpen og fylkesflagg.*

*Kommunale og fylkeskommunale våpen og flagg skal ikke være egnet til å forveksles med eksisterende kommunale eller fylkeskommunale våpen eller flagg, eller annet tegn omfattet av straffeloven § 165 bokstav b og § 166, et statsflagg, eller noe som er egnet til å oppfattes som slikt tegn eller flagg.*

*Kommunen og fylkeskommunen skal uten ugrunnet opphold sende vedtatte våpen og flagg til Arkivverket. Arkivverket skal publisere våpen og flagg uten ugrunnet opphold. Departementet kan gi forskrift om innsendingen og publiseringen.*

#### II

I lov 29. juni 1933 nr. 2 om flagging på kommunenes offentlige bygninger gjøres følgende endringer:

Nåværende del I blir ny § 1.

Ny § 1 første ledd første punktum skal lyde:

*På eller fra kommunenes offentlige bygninger, eiendommer og kommunale institusjoner må kun brukes flagg som nevnt i lov 10. desember 1898 nr. 1 om Norges Flag § 1 (uten splitt og tunge), det samiske flagget eller kommune- eller fylkesflagg.*

Nåværende del II blir ny § 2.

#### III

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 28. november 2017

**Karin Andersen**

leder

**Siri Gåsemyr Staalesen**

ordfører