



STORTINGET

Innst. 133 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra kontroll- og konstitusjonskomiteen

Dokument 12:7 (2015–2016)

Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om Grunnlovsforslag fra Heikki Eidsvoll Holmås, Kirsti Bergstø, Snorre Serigstad Valen, Karin Andersen, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande om endring i §§ 12, 50 og 61 (innføring av 16 års stemmerettsalder)

Til Stortinget

Sammendrag

Dokument 12:7 (2015–2016), grunnlovsforslag fra Heikki Eidsvoll Holmås, Kirsti Bergstø, Snorre Serigstad Valen, Karin Andersen, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande, gjelder innføring av 16 års stemmerettsalder.

Forslagsstillerne viser til at stemmeretten er blant demokratiets mest grunnleggende og beste borgerrettigheter. Gjennom avgitte stemmer i valg skal innbyggerne bestemme hvordan land, lokalsamfunn og egne liv skal styres og utvikles, hvilken retning man ønsker på samfunnsutviklingen, og hvilke muligheter ulike mennesker skal ha.

Dagens stemmerettsalder ved stortingsvalg er 18 år. Det er ifølge forslagsstillerne et paradoks, når man vet at dagens 16- og 17-åringer har en rekke plikter og rettigheter pålagt dem gjennom lov. Dette er lover som disse ungdommene ikke har samme muligheter til å påvirke gjennom valg som voksne har.

Forslagsstillerne viser til at den norske valgordningen står på skuldrene til en lang historie med stadig utvidelse av stemmeretten. Fra 1814 måtte man være mann på minst 25 år med eiendom for å anses som stemmeberettiget. I 1898 ble det innført stemmerett for

alle menn over 25 år, i 1913 fikk Norge stemmerett for kvinner over 25 år, i 1920 ble stemmerettsalderen senket til 23 år, i 1946 til 21 år, deretter 20 år i 1967 og 18 år fra og med 1978.

Forslagsstillerne viser til at stemmerettsalderen ikke er hugget i stein. Tvert imot har rammene for stemmeretten stadig vært under utvikling ved at stadig flere mennesker får stemmerett, og ved at stemmerettsalderen stadig kryper nedover. 16 års stemmerettsalder er en naturlig fortsettelse av denne utviklingen.

Nærmere om begrunnelsen for forslaget

Det ligger to prinsipper bak forslagsstillerne ønske om å senke stemmerettsalderen til 16 år.

Det ene er at 16 års stemmerettsalder innebærer en utvidelse av det deltakende demokratiet. Det er et viktig prinsipp, fordi det betyr at flere får stemmerett, flere lærer seg å bruke stemmeretten tidlig og flere kan avgi sin mening i et velorganisert, stemmebasert demokrati.

Det andre er prinsippet om at den som er gammel nok til å ta voksne valg, også bør ha rett til å være med på å velge den lovgivende forsamling og dermed kunne påvirke de lovene de plikter å følge. I Norge er kriminell lavalder 15 år, seksuell lavalder er 16 år, retten til selv å velge utdanning kommer etter fylte 15 år, retten til å velge politisk og religiøst ståsted er 15 år, rett til abort er 16 år og retten til å motta (eller nekte) helsehjelp er 16 år. Alt dette peker ifølge forslagsstillerne mot at det er rimelig også å ha en stemmerettsalder i Norge på 16 år.

Forslagsstillerne viser til at en rekke land i verden derfor har satt ned stemmerettsalderen til 16 eller 17 år. I Europa har Østerrike innført stemmerett for 16-åringer ved valg på alle nivåer – fra lokale til nasjonale valg og folkeavstemninger, vedtatt av den østerrikske nasjonalforsamlingen i 2007. Det første nasjonale valget der

også 16-åringene hadde stemmerett, var det østerrikske valget til Europaparlamentet i juni 2009.

Sju delstater i Tyskland har også senket stemmerettsalderen til 16 år ved kommunevalg, én av dem også ved delstatsvalg. Det første kommunevalget med en stemmerettsalder på 16 år ble gjennomført i 1996 i Niedersachsen.

I Sveits er det 16 års stemmerett i delstaten Glarus ved lokal- og regionvalg.

Motargumenter

Ifølge forslagsstillerne er det tre motargumenter som gjerne trekkes fram i debatten om 16 års stemmerett. Det første er at ungdom under 18 år ikke er modne nok til å ta stilling i politiske spørsmål. Det andre er at 16 års stemmerett i praksis ikke bidrar til økt valgdeltakelse. Det siste er at både myndighetsalderen og valgbarhetsalderen er 18 år, og at disse to bør samsvare med stemmerettsalderen.

Umodenhet

«Valgundersøkelser fra Tyskland tyder på at ungdom skiller seg fra den øvrige velgerskaren først og fremst ved at de stemmer mer ideologisk og mindre realpolitisk. De stemmer altså mer på ideer enn på saker. Noen vil kalle det litt naivt, andre vil kalle det konsekvent og reflektert. Umodent er det i alle fall ikke.»

(Hege Ulstein, Dagsavisen 30. juli 2012).

I debatter om 16 års stemmerett har det blitt hevdet at 16-åringene er for umodne til å delta i valg. Dette er ifølge forslagsstillerne en diskutabel påstand av tre årsaker. Først fordi modenhet er vanskelig å måle. Noen 16-åringene vil klart være umodne. Men objektive kriterier for modenhet ville nok raskt kunne føre til at også mange voksne og eldre ville vært å regne for umodne, uten at disse blir fratatt stemmeretten. I dag har som kjent også senile og umyndiggjorte mennesker stemmerett.

Den andre årsaken er at det er glidende overganger mellom modenhet og ikke-modenhet. Etter forslagsstillerne syn er det ikke slik at før et visst antall år etter fødselen er man umoden, og etter denne datoen er man plutselig moden. Forslagsstillerne viser til at det alltid vil være snakk om glidende overganger, enten man velger 16 eller 18 års stemmerett.

Disse to årsakene gjør ifølge forslagsstillerne at modenhet i praksis også er en politisk vurdering, ikke bare en biologisk vurdering. Og – dette er den tredje årsaken – derfor har man tidligere for eksempel vurdert andre typer modenhet i Norge til en alder under 18 år, som strafferrettslig modenhet til 15 år, seksuell modenhet til 16 år og religiøs modenhet til 15 år.

Valgdeltakelse

Forslagsstillerne viser til at det har blitt hevdet at å gi stemmerett til ungdom mellom 16 og 18 år vil bety lavere valgdeltakelse. Det er ifølge forslagsstillerne riktig at unge velgere har en lavere tilbøyelighet til å stemme, og at valgdeltakelse gjerne stiger med årene. Om det faktisk blir netto flere som stemmer, vil derfor andelen som stemmer, synke.

Forslagsstillerne viser til at det i 2011 ble gjennomført en forsøksordning med stemmerett ved kommune- og fylkestingsvalget for 16- og 17-åringene i 20 utvalgte kommuner. Tallene viser at 16- og 17-åringene hadde en lavere valgdeltakelse enn landet for øvrig, 57,3 pst. av 16- og 17-åringene som fikk mulighet til å stemme, brukte denne muligheten. Valgdeltakelsen i kommunevalget var samlet på rundt 65 pst.

På den andre siden viste tallene at deltakelsen var langt høyere enn den pleier å være for førstegangselgere ellers. Tilsvarende tall for førstegangselgere har tidligere ligget så langt nede som på 33 pst. I forsøket var deltakelsen altså 57 pst., og blant 16- og 17-åringene i enkeltkommuner som Marker og Vågå var den på over 70 pst. I Luster kommune var den høyest, med 82,2 pst.

Myndighetsalder

Forslagsstillerne viser til at det stadig blir hevdet som et argument mot stemmerettsalder på 16 år at stemmerettsalderen bør følge myndighetsalderen. Myndighetsalder, valgbarhetsalder og stemmerettsalder er alle i dag 18 år, slik det har vært siden 1979. I perioden 1948 til 1967 var alderen 21 år for alle tre.

Forslagsstillerne viser til at det i et norsk historisk perspektiv ikke er noe sammenfall mellom stemmerettsalder, valgbarhetsalder og myndighetsalder. De fleste årene har det ikke vært noe sammenfall mellom de tre. I periodene 1814–1948, samt perioden 1967–1969 og 1978–1979, til sammen nærmere 140 av de 200 siste årene, har myndighetsalder, valgbarhetsalder og stemmerettsalder ikke vært identiske, mens i 60 av disse årene har de vært sammenfallende – inkludert perioden fra 1979 og fram til i dag.

Om man bare ser på valgbarhet og stemmerett, har disse sammenfalt i Norge siden 1948. Før dette var de ulike. Fram til 1948 var valgbarhetsalderen i Norge 30 år, mens stemmerettsalderen varierte mellom 21 og 25 år.

Forslaget har på denne bakgrunn alternativer som sikrer at man kan stemme for at den enkelte kan velges som representant eller regjeringsmedlem både fra 16 og 18 år. Dersom forslaget til endring av § 50 vedtas, følger det av §§ 12 og 61 at stemmerettsalderen avgjør valgbarhet og mulighet til å utnevnes til regjering. Forslagsstillerne har derfor lagt inn forslag som gjør det mulig å senke stemmerettsalderen til 16 år, men samtidig opp-

rettholde alder for valgbarhet og regjeringsdeltakelse på 18 år.

Siden det i inneværende periode også fremmes grunnlovsforslag om å innføre republikk og avvikle det arvelige monarkiet, fremmes forslaget om å endre § 12 i tre ulike alternativer, tilpasset ulike mulige utfall av behandlingen av forslaget om republikk.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

«§ 12 første ledd første punktum skal lyde:

Alternativ 1:

Kongen velger selv et råd av stemmeberettigede norske borgere som har fylt 18 år.

–

Kongen vel sjølv eit råd av røysteføre norske borgarar som har fylt 18 år.

Alternativ 2:

Regjeringen velger selv et råd av stemmeberettigede norske borgere som har fylt 18 år.

–

Regjeringa vel sjølv eit råd av røysteføre norske borgarar som har fylt 18 år.

Alternativ 3:

Presidenten velger selv et råd av stemmeberettigede norske borgere som har fylt 18 år.

–

Presidenten vel sjølv eit råd av røysteføre norske borgarar som har fylt 18 år.

§ 50 første ledd skal lyde:

Stemmeberettigede ved stortingsvalg er de norske borgere, menn eller kvinner, som senest i det år valtinget holdes, har fylt 16 år.

–

Røysterett ved stortingsval har dei norske borgarane som har fylt 16 år eller fyller 16 år i det året valtinget blir halde.

§ 61 skal lyde:

Ingen kan velges til representant uten å ha fylt 18 år senest i det år valtinget holdes.

–

Den som skal veljast til representant må vere fylt 18 år eller fyller 18 år det året valtinget blir halde.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Dag Terje Andersen, Eva Kristin Hansen og Magne Rommetveit, fra Høyre, Svein Harberg og Bente Stein Mathisen, fra Fremskrittspartiet, Mazyar Keshvari og Ulf Leirstein, fra Senterpartiet, Nils T. Bjørke, fra Sosialistisk

Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, og fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, viser til forslaget om å innføre 16 års stemmerettsalder i Norge.

Komiteen mener flest mulig borgere bør ha stemmerett i et samfunn som har demokratisk styresett som mål og ideal. Komiteen er således enig i forslagsstillerens utgangspunkt.

Komiteen peker på at når borgerne gjennom valg utpeker hvem som skal styre landet, understreker dette det grunnleggende prinsipp om at all makt utgår fra folket. Komiteen viser til at dette var et viktig argument for at stemmeretten i 1978 ble senket fra 20 til 18 år, og tilsvarende når stemmerettsalderen ble senket til hhv. 21 år i 1946 og 20 år i 1967.

Komiteen understreker at Norge gjennom FNs barnekonvensjon har forpliktet seg til å øke ungdommens makt og innflytelse.

Komiteen vil peke på at det norske samfunnet er vesentlig endret siden forrige endring av stemmerettsalderen. Siden 1978 er utdanningssystemet ytterligere forbedret, barn begynner tidligere på skolen, og unge har mer kunnskap om samfunnet enn tidligere.

Komiteen viser også til at det er blitt avholdt skolevalg i Norge i forkant av hvert lokal- og stortingsvalg fra 1989. Alle videregående skoler kan delta og rapportere inn sine resultater. Skolevalgene i Norge spiller en sentral rolle i det valgforberedende arbeidet til skolene. Formålet er likevel først og fremst å være et pedagogisk virkemiddel i arbeidet med å øke den politiske kompetansen og interessen blant de unge. Gjennom ordningen med skolevalg er de fleste 16- og 17-åringer vel så forberedt på å delta i valg som mange eldre velgere. Det faktum at Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS (NSD) har spilt en sentral rolle i gjennomføringen av alle skolevalgene i Norge og har fått i oppdrag å arrangere skolevalg til og med valget i 2021, viser tydelig at myndighetene legger vekt på demokratiopplæring.

Komiteen ser at senket stemmerettsalder kan bidra til å forsterke samfunnsengasjementet blant ungdom, og at det legitimt kan argumenteres for at ungdom mellom 16 og 18 år har samfunnskompetanse og engasjement som kunne tilsi at tiden er inne for å legge til rette for reell medvirkning gjennom valg. En rekke kommuner har dessuten innført ungdomsråd med opplæring i demokrati og medvirkning, noe som ytterligere bidrar i positiv retning.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, viser til kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling av 30. januar 2000, der et flertall viste til at valglovutvalget hadde drøftet spørsmålet om å senke stemmerettsalderen til 16 år ved lokalvalg. Flertallet i kontroll- og konstitusjonskomiteen gikk den gang imot å senke stemmerettsalderen fordi de

mente myndighetsalder og stemmerettsalder burde være lik. Flertallet viser videre til kontroll- og konstitusjonskomiteens innstilling av 3. mai 2016, der komiteens flertall på nytt gikk imot et forslag om å senke stemmerettsalderen.

Flertallet mener landets 16-åringer både er habile og godt kvalifiserte. Flertallet vil likevel understreke at tiden, på tross av den positive utviklingen, ikke er inne for å senke stemmerettsalderen til 16 år. Flertallet er av den oppfatning at prinsippet om at myndighetsalderen og valgbarhetsalderen bør henge sammen med stemmerettsalderen, fortsatt bør gjøres gjeldende, og vil derfor ikke tilrå at forslaget bifalles.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til at Østerrike har innført stemmerett for 16-åringer ved valg på alle nivåer. Fem tyske delstater har også innført stemmerett for 16-åringer ved kommunevalg og én ved delstatsvalg. Malta er i ferd med å innføre stemmerett for 16-åringer ved alle typer valg. Dette medlem viser til at det ble gjennomført prøveordninger med 16-års stemmerett i 20 ulike kommuner både ved lokalvalget i 2011 og 2015. Institutt for samfunnsforskning har i en rapport fra 2016 evaluert forsøkene og konkludert med at

«de som frykter negative konsekvenser av å gi så unge personer stemmerett, ikke har så mye å frykte, mens de som håper på positive endringer, godt kan dempe sine forhåpninger».

Rapporten omtaler valgdeltakelsen blant 16- og 17-åringer som overraskende høy, samtidig som det å senke stemmerettsalderen viste seg å bidra til økt politisk representasjon av unge. Lokalmedienes dekning av forsøket var overveiende positiv. Dette medlem mener at disse funnene svekker argumentene mot at flere unge skal få mulighet til å delta i demokratiet.

Dette medlem viser til at 16-åringer i dag har en plikt til å forstå og følge landets lover, uttrykt gjennom kriminell lavalder. Dette medlem mener at det derfor kan framstå som et paradoks at den som er gammel nok til å straffedømmes etter landets lover, ikke har den samme rett som alle andre til å påvirke gjennom deltakelse i valg hvordan disse lovene bør være. Dette medlem mener derfor at den som er gammel nok til å straffedømmes etter landets lover, fastsatt av landets nasjonalforsamling, også bør ha rett til å delta i valget av den. Dette medlem har en grunnleggende tillit til at landets 16-åringer er kvalifiserte til å delta i valg.

På denne bakgrunn tilrår dette medlem at forslagene til endring i Grunnloven §§ 12 (alternativ 1), 50 og 60 bifalles, slik at bestemmelsene på bokmål og nynorsk lyder:

«§ 12 første ledd første punktum skal lyde:

Alternativ 1:

Kongen velger selv et råd av stemmeberettigede norske borgere som har fylt 18 år.

–

Kongen vel sjølv eit råd av røysteføre norske borgarar som har fylt 18 år.

§ 50 første ledd skal lyde:

Stemmeberettigede ved stortingsvalg er de norske borgere, menn eller kvinner, som senest i det år valgtinget holdes, har fylt 16 år.

–

Røysterett ved stortingsval har dei norske borgarane som har fylt 16 år eller fyller 16 år i det året valtinget blir halde.

§ 61 skal lyde:

Ingen kan velges til representant uten å ha fylt 18 år senest i det år valgtinget holdes.

–

Den som skal veljast til representant må vere fylt 18 år eller fyller 18 år det året valtinget blir halde.»

Dette medlem viser til at forslaget i Dokument 12:7 (2015–2016) fremmes i ulike alternativer tilpasset utfallet av behandlingen av grunnlovsforslaget om republikk, jf. Dokument 12:21 (2015–2016). Dette medlem fremmer på denne bakgrunn også alternativ 2.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Dokument 12:7 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Heikki Eidsvoll Holmås, Kirsti Bergstø, Snorre Serigstad Valen, Karin Andersen, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande om endring i §§ 12, 50 og 61 (innføring av 16 års stemmerettsalder) – alternativ 1 – bifalles.

Forslag 2

Dokument 12:7 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Heikki Eidsvoll Holmås, Kirsti Bergstø, Snorre Serigstad Valen, Karin Andersen, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande om endring i §§ 12, 50 og 61 (innføring av 16 års stemmerettsalder) – alternativ 2 – bifalles.

Komiteens tilråding

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

vedtak:

Dokument 12:7 (2015–2016) – Grunnlovsforslag fra Heikki Eidsvoll Holmås, Kirsti Bergstø, Snorre Serigstad Valen, Karin Andersen, Sveinung Rotevatn og Trine Skei Grande om endring i §§ 12, 50 og 61 (innføring av 16 års stemmerettsalder) – samtlige alternativer – bifalles ikke.

Oslo, i kontroll- og konstitusjonskomiteen, den 15. januar 2019

Dag Terje Andersen

leder

Hans Fredrik Grøvan

ordfører

