



STORTINGET

Innst. 542 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
frå utanriks- og forsvarskomiteen

Dokument 8:242 S (2020–2021)

Innstilling frå utanriks- og forsvarskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Christian Tybring-Gjedde, Jon Engen-Helgheim og Erlend Wiborg om initiativ til å endre loven slik at kommuner og fylkeskommuner ikke skal ha anledning til å utøve lokal utenrikspolitikk

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet vert følgjande forslag fremja:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en lovending slik at kommuner og fylkeskommuner ikke skal ha anledning til å utøve lokal utenrikspolitikk.»

Ein viser til dokumentet for nærmare utgreiing om forslaget.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jette F. Christensen, leiaren Anniken Huitfeldt, Martin Kolberg, Marianne Marthinsen og Jonas Gahr Støre, frå Høgre, Hårek Elvenes, Trond Helleland, Ingjerd Schou og Michael Tetzschner, frå Framstegspartiet, Siv Jensen, Christian Tybring-Gjedde og Morten Wold, frå Senterpartiet, Emilie Enger Mehl og Liv Signe Navarsete, frå Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, frå Venstre, Trine Skei Grande, og frå Kristeleg Folkeparti,

Geir Sigbjørn Toskedal, viser til at følgjande forslag vert fremja i dokumentet:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en lovending slik at kommuner og fylkeskommuner ikke skal ha anledning til å utøve lokal utenrikspolitikk.»

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemene frå Arbeidarpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at norske kommunar og fylkeskommunar med jamne mellomrom drøftar boikott av varer og tenester frå omstridde område. Fleirtalet merkar seg at det i forslaget vert vist til at desse drøftingane som oftast skjer i samband med Israel/Palestina-konflikten.

Fleirtalet merkar seg at det per i dag ikkje er noko norsk lovgjeving som hindrar at kommunar og fylkeskommunar kan innføre eigne sanksjonsregime for varer og tenester frå eit omstridt område.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti reagerer på omtalen av palestinske områder som «omstridte»: Vestbredden og Øst-Jerusalem er ikke «omstridt», men okkupert av Israel siden 1967. At Israels bosettingspolitikk på okkupert land åpenbart er i strid med folkeretten, har blitt tydelig slått fast av FNs sikkerhetsråd, for eksempel i sikkerhetsrådsresolusjon 2334 (2016):

«The Security Council [...] [r]eaffirms that the establishment by Israel of settlements in the Palestinian territory occupied since 1967, including East Jerusalem, has no legal validity and constitutes a flagrant violation under international law and a major obstacle to the achievement of the two-State solution and a just, lasting and comprehensive peace.»

Komiteen viser til at utanrikspolitikken etter Grunnlova ligg under regjeringas ansvarsområde. Det er

difor Utenriksdepartementets oppgave å utforme kva som skal vere norsk utanrikspolitisk linje i desse konfliktane, basert på ei fagleg analyse og ei vurdering av kva som tener norske interesser best.

Komiteen viser til at iverksetjing av sanksjonar, slik som boikott av varer og tenester, er eit av regjeringas kraftigaste ikkje-militære utanrikspolitiske verkemiddel. Føremålet med sanksjonar er å påverke åtferda til den aktøren ein innfører sanksjonar mot. Komiteen viser til at Noreg i dag er del av fleire sanksjonsregime i regi av FN og EU. Til dømes er det forbod mot import og eksport av varer til og frå Krim på bakgrunn av Russlands okkupasjon av halvøya. Komiteen vil understreke at norske kommunar og fylkeskommunar ikkje har høve til å tre ut av desse sanksjonsregima. Derimot står dei fritt til å setje i verk egne sanksjonsregime i strid med regjeringas politikk, sjølv om Utenriksdepartementet rår frå dette.

Fleirtalet i komiteen, alle unnateke medlemmen frå Sosialistisk Venstreparti, vil peike på at det kan by på utfordringar dersom staten på den eine sida og kommunar og fylkeskommunar på den andre sida driv ulik utanrikspolitikk. Fleirtalet viser til at regjeringas prerogativ innanfor utanrikspolitikken står særleg sterkt nettopp fordi det ofte er svært krevjande avveinngar i ulike situasjonar og pågåande prosessar. Fleirtalet vil difor understreke at det ikkje er føremålstenleg at kommunar og fylkeskommunar driv eigen utanrikspolitikk i stort omfang, og særskilt ikkje i krevjande konflikantar kor den nasjonale strategien er å balansere ulike omsyn.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støtter ikke det framsatte forslaget og kan ikke se det foreligger gode grunner for å gjøre inngrep i det kommunale selvstyret på dette området. Norske kommuner og fylkeskommuner kjøper hvert år varer og tjenester for over 200 mrd. kroner. Med denne innkjøpsmakten følger også et stort samfunnsansvar. Disse medlemmer mener det er positivt at kommuner og fylkeskommuner utvikler etiske regelverk for forvaltningen av innkjøpsmakt. Disse medlemmer vil minne om de etiske retningslinjene for observasjon og utelukkelse fra Statens pensjonsfond utland. Retningslinjenes kriterium om utelukkelse av selskaper som medvirker til eller selv er ansvarlig for «grove eller systematiske krenkelser av menneskerettighetene», har blitt brukt som grunnlag for utelukke selskaper involvert i utbygging av ulovlige bosettinger på Vestbredden.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at kommunal- og moderniseringsministeren i sitt brev til komiteen er enig med forslagsstillerne i at «det kan være uheldig for regjeringen som ansvarlig for den norske utenrikspolitikken,

om det vedtas mange ulike lokale og regionale vedtak om boikott». Han sier videre at: «En slik situasjon kan bidra til å skape uklarhet om hva den norske stats utenrikspolitikk er». Disse medlemmer er enige med statsråden i at det kommunale selvstyret skal stå sterkt, men merker seg at det skrives at kommuner og fylkeskommuner skal ha frihet til å gjøre egne valg innenfor «nasjonale rammer». Disse medlemmer mener at kommunale og fylkeskommunale vedtak som får utenriks- og sikkerhetspolitiske konsekvenser, ikke faller inn under den kommunale friheten, og at vedtak om boikott og sanksjoner faller inn under denne kategorien.

Disse medlemmer mener at ordinært folk-til-folk-samarbeid ikke faller inn under utenrikspolitikk, like lite som vanlige folks utenlandsreiser og kontakt med utenlandske borgere kan karakteriseres som utenrikspolitikk. Representantforslaget er ikke ment å begrense grensekryssende aktiviteter. Disse medlemmer antar også at kommunal møtevirksomhet i tilknytning til internasjonale organisasjoner foregår i forståelse med regjeringen, og ikke står i motstrid til regjeringens utenrikspolitikk.

Disse medlemmer merker seg at statsråden refererer til eksisterende kommunelov som et argument for at kommuner og fylkeskommuner skal ha anledning til å iverksette boikotter og sanksjoner, men påpeker at representantforslaget nettopp tar til orde for lovendringer slik at det ikke skal være anledning til dette i fremtiden.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til en lovendring slik at kommuner og fylkeskommuner ikke skal ha anledning til å utøve lokal utenrikspolitikk.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti støtter ikke representantforslaget. Selv om kommuner og fylkeskommuner har mulighet til å treffe vedtak som ganske riktig berører utenrikspolitiske problemstillinger, er det vanskelig å se hvordan disse skulle kunne undergrave regjeringens utenrikspolitiske linje. Denne blir kommunisert av regjeringen, og satt i verk gjennom Utenriksdepartementet. Dette medlem vil likevel påpeke at det ikke er slik at lokaldemokratiet kan være uberørt av internasjonale forhold. Snarere må folkevalgte på lokalt nivå også forholde seg til komplekse problemstillinger knyttet til anskaffelser, innkjøpsregler og andre felt som berører globale spørsmål, innenfor gjeldende lovverk. At lokale folkevalgte tar denne oppgaven på alvor, bør anerkjennes, ikke hindres. Etter dette medlems syn fremmes det i forslaget en form for uttidig endring i det lokale selvstyret som vil være svært uheldig for det norske lokaldemokratiet,

og, som påpekt i kommunal- og moderniseringsministerens uttalelse om forslaget, kan ha flere uforutsette konsekvenser, blant annet gjennom å begrense viktige grenseoverskridende samarbeid.

Forslag frå mindretal

Forslag frå Framstegspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringa ta initiativ til en lovendring slik at kommuner og fylkeskommuner ikke skal ha anledning til å utøve lokal utenrikspolitikk.

Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av medlemene i komiteen frå Arbeidarpartiet, Høgre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Kristeleg Folkeparti.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 8:242 S (2020–2021) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Christian Tybring-Gjedde, Jon Engen-Helgheim og Erlend Wiborg om initiativ til å endre loven slik at kommuner og fylkeskommuner ikke skal ha anledning til å utøve lokal utenrikspolitikk – vert ikkje vedteke.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 25. mai 2021

Anniken Huitfeldt

leiar

Liv Signe Navarsete

ordførar

**DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT***Kommunal- og moderniseringsministeren*

Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé

Deres ref

Vår ref

Dato

21/2508-2

05. mai 2021

Uttalelse til Dokument 8:242 S (2020-2021) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Tybring-Gjedde, Helgheim og Wiborg

Jeg viser til brev 19. april 2021 fra Stortingets utenriks- og forsvarskomiteé til utenriksministeren om Representantforslag 242 S (2020–2021) fra stortingsrepresentant Christian Tybring-Gjedde, Jon Engen-Helgheim og Erlend Wiborg. Siden saken handler om kommunen og fylkeskommunens kompetanse, er saken overført til meg som kommunal- og moderniseringsminister, og jeg takker for muligheten til å gi mine kommentarer til forslaget.

Forslagstillerne viser til at utenrikspolitikken er regjeringens ansvarsområde, og ønsker en lovendring som skal gjøre det ulovlig for kommuner og fylkeskommuner å "utøve lokal utenrikspolitikk". Det vises til at det er uheldig at kommuner og fylkeskommuner for eksempel vedtar egne boikottvedtak, og at det kan undergrave regjeringens politikk.

Jeg oppfatter ikke at dagens regulering eller frihet for kommunene, rokker ved prinsippet om at ansvaret for norsk utenrikspolitikk ligger hos utenriksministeren og Utenriksdepartementet. Norske posisjoner om utenriks- og handelspolitikken avklares av regjeringen. Selv om vi har en enhetsstat, der Norge bør fremstå enhetlig, så må det veies opp mot andre hensyn. Hensynet til det kommunale selvstyret, og kommuners og fylkeskommuners frihet til å gjøre egne valg innenfor nasjonale rammer, er også et viktig prinsipp som må legges vekt på. Jeg kan ikke se at forslaget gir grunnlag for å vekke de ulike hensynene annerledes enn i dag.

Det kommunale selvstyret følger av kommuneloven, som også slår fast at kommuner har egen folkevalgt ledelse, og tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar, se kommuneloven § 2-1. Det betyr at det må være gode grunner for å gjøre inngrep i kommunenes kompetanse, og inngrep må ha hjemmel i lov.

Representantforslaget viser særlig til ulike lokale og regionale vedtak om boikott av varer og produkter fra ulike land og områder. Jeg er enig med forslagsstillerne i at det kan være uheldig for regjeringen som ansvarlig for den norske utenrikspolitikken, om det vedtas mange ulike lokale og regionale vedtak om boikott. En slik situasjon kan bidra til å skape uklarhet om hva den norske stats utenrikspolitikk er.

Jeg mener det likevel ikke er tilstrekkelig grunnlag til å forby kommuner og fylkeskommuner å bruke sin innkjøpsmakt til å gi uttrykk for sitt politiske syn. Kommuner og fylkeskommuner er selvstendige rettssubjekter med egen folkevalgt ledelse, og de folkevalgte må kunne fatte beslutninger på grunnlag av politiske synspunkter. Slike forhold kan også være lokale anliggende, selv om det har å gjøre med internasjonale aktører og andre stater. Eventuelle vedtak om boikott må selvsagt gjøres innenfor rammene av norsk regelverk, og internasjonale forpliktelser som for eksempel WTO-avtalen eller EØS-avtalen, se blant annet den generelle bestemmelsen om kommunens og fylkeskommunens handlingsrom i kommuneloven § 2-1 tredje ledd første ledd.

Slike eventuelle boikottvedtak er imidlertid bare en type vedtak kommunene og fylkeskommunene treffer, som har innslag av utenrikspolitikk. Det er mange ulike typer saker en kommune og fylkeskommune behandler, som har et visst utenrikspolitisk tilsnitt, og det kan også være vanskelig å trekke grensene for hva som er "lokal utenrikspolitikk", som forslagsstillerne ønsker å forby.

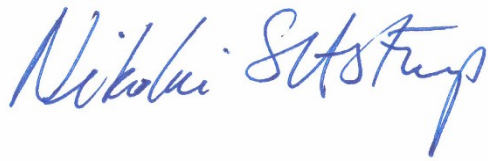
Mange kommuner og fylkeskommuner har et stort internasjonalt engasjement, og deltar i en rekke internasjonale organisasjoner. KS og flere regioner har for eksempel egne kontorer i Brussel, og deltar i en rekke europeiske samarbeid og program. Troms og Finnmark fylkeskommune legger ned mye innstas og arbeid med Arktis, Barentssamarbeidet og Nordkalottsamarbeidet som del av sitt internasjonale arbeid. Også slikt engasjement kan anses som utenrikspolitikk, som gagnar kommunene, fylkeskommunene og deres innbyggere. Det ville være lite hensiktsmessig om kommunene og fylkeskommunene ikke kunne være til stede på slike arenaer.

Norge har en lang grense mot Sverige, Finland og Russland. Langs hele grensen foregår det samarbeid mellom lokale myndigheter på hver side av grensen, og det skjer mye godt arbeid på kommunalt og regionalt nivå. Nærhet til og kunnskap om lokale muligheter og utfordringer, er en forutsetning for å gjøre fornuftige lokale vedtak. Det finnes alt fra medlemsorganisasjoner for lokale og regionale aktører som samarbeider for å fremme utvikling, innovasjon og vekst i sine regioner, næringslivsrådgivning for å øke andelen små og mellomstore bedrifter som driver grenseoverskridende næringsvirksomhet, til samarbeid mellom nødetater om fellesløsninger og et sammenkoblet nødnett. Det er også samarbeid som bringer folk sammen på tvers av grensene. Sør-Varanger kommune har blant annet samarbeid med kommuner i Russland med møteplasser for barn og unge. Slike samarbeid mener jeg er gode og nyttige folk-til-folk samarbeid for innbyggernes beste, men de vil kunne bli vanskelig å videreføre dersom representantenes forslag blir vedtatt. På samme måte kan

ulike avtaler om vennskapsbyer og -kommuner i ulike land, anses som en form for utenrikspolitikk som det er få gode grunner til å forby.

Lokale anliggender som er i kjernen av hva kommunene selv skal kunne bestemme, kan også handle om forholdet til våre naboland, og dermed falle innenfor den vide definisjonen av utenrikspolitikk. Jeg mener derfor forslaget ikke bør vedtas. Det er både fordi det vil være vanskelig å avgrense og etterleve, men viktigst er at det er vanskelig å se at det foreligger gode grunner for å gjøre inngrep i det kommunale selvstyret på dette området.

Med hilsen

A handwritten signature in blue ink that reads "Nikolai Astrup". The signature is written in a cursive, flowing style.

Nikolai Astrup

