

## Høring – utkast til lov om språk (språklova) - uttalelse fra KS

Vi viser til høringsbrev av 23.08.19.

KS mener det er positivt at regjeringen anerkjenner den språklige rikdommen vi har i Norge. Språk er en viktig del av vår kultur, historie og identitet, og frihet til å velge språklig uttrykksform er en viktig del av demokratiet. Både kommuner og fylkeskommuner er i dag opptatt av høre sine innbyggere og bruke et språk som de kjenner seg igjen i. KS reagerer derfor på forslaget om å utvide lovens virkeområde til at fylkeskommunene skal ha samme plikter som regional stat. Dette vil innebære et brudd med det fylkeskommunale selvstyret og vi ser ikke at et slikt brudd er begrunnet godt nok i høringsnotatet. Vi forstår ikke hva som foranledninger endringsønsket. Departementets begrunnelse, konsekvenser av kommune- og regionreform, synes svak. Vi deler ikke opplevelsen av at nynorsk står i fare for å marginaliseres som følge av dette. Det fylkeskommunale selvstyret er også styrket med ny kommunelov, noe som bør tale for mer snarere enn mindre handlefrihet.

KS har følgende innspill på regjeringens høringsbrev:

### Utvidet virkeområde

Departementet legger i sitt høringsbrev frem to alternative forslag når det gjelder endringer i virkeområdet for språkloven, hvorpå forslag 1. gir fylkeskommunene samme plikter som regionale statlige organer: *«Alternativ 1 inneber å utvide virkeområdet for dagens mållov, slik at fylkeskommunene får dei same pliktene til å bruke nynorsk og bokmål som regionale statsorgan. Konsekvensane av forslaget er blant anna at fylkeskommunene skal skrive til ein nynorsk kommune på nynorsk og til ein bokmålskommune på bokmål. Dei skal også oppfylle den individuelle språkretten privatpersonar har til å få svar på føretrakt skriftspråk. Vidare må dei bruke eventuelt fleirtalsspråk i fylket når dei skriv allment tilgjengelege dokument. Fylkeskommunen mistar etter forslaget retten til å krevje bokmål eller nynorsk i skriv frå staten.»*

KS støtter ikke dette alternativet og anbefaler en videreføring av dagens regelverk som er alternativ 2. Det følger av dette at KS også mener at alternativ 2 må velges for øvrige bestemmelser der det er foreslått alternativer der fylkeskommunen inngår eller ikke inngår.

KS vil understreke at det kommunale og fylkeskommunale selvstyret er styrket i ny kommunelov . Konsekvensen av det bør snarere være et økt handlingsrom for fylkeskommunen, enn som høringsnotatet innebærer, en innstramning av fylkeskommunens handlingsrom. Styrkingen av selvstyret ser vi blant annet i formålsparagrafen og i § 2-2 hvor det lovfestes tre prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til selvstyret. Ny lovgivning, nye forskriftsbestemmelser og nye styringsmidler må vurderes opp mot disse prinsippene. Prinsippene er ment å medvirke til gode begrunnelser og avveininger. Forholdsmessighetsprinsippet er særlig relevant i denne sammenheng (ift forslaget om utvidet virkeområde) og lyder: *«Det kommunale og fylkeskommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål»*. I ny kommunelov er også fylkeskommunene gitt initiativrett (§ 2.1, 2.ledd); *«Hver kommune ... er et eget rettssubjekt og kan ta avgjørelser på eget initiativ og ansvar»*. Kommuneloven fastslår med dette initiativfrihet som kommunene (og da i betydningen kommuner og fylkeskommuner) har på alle områder, det vil si grunnregelen om kommunens handlefrihet. Regelen uttrykkes ofte slik at kommuner også på lovbestemte områder kan ta initiativ, inngå avtaler, bevilge midler, organisere og også fastsette saksbehandlingsregler og -rutiner så lenge dette ikke er i strid med lov eller ulovfestet rett. Dette grunnleggende utgangspunktet gjelder også på dette området og gir fylkeskommunene i dag handlingsfrihet ift. valg av språk.

Vi opplever ikke at nynorsk er presset som følge av kommune- og regionreformen, og vi anser departementets begrunnelse for å utvide lovens virkeområde som svak. De hensyn som ble vurdert når mållova ble vedtatt tilsa ikke pålegg/plikt for fylkeskommunen og denne vurderingen bør fortsatt gjelde. Vi ser ikke at samfunnets har endret seg på en slik måte at det tilsier andre vurderinger i dag. Det skal også i sin alminnelighet flere grunner til for å gi pålegg, men slike synliggjøres ikke i begrunnelsen for forslaget. Vurderingen er slik ikke i samsvar med forholdsmessighetsprinsippet.

Bokmåls-fylkeskommunene kommuniserer i praksis ofte på nynorsk med nynorsk kommuner og med private/firma som henvender seg på nynorsk. En del av fylkeskommunene har nynorsk som sin språkform, og praktiserer tilsvarende på bokmål. Det er ingen grunn til å forvente at dette vil endre seg. Vi ser også eksempelvis at Vestland har erklært seg som nynorskfylke og Møre og Romsdal viderefører dette. Fylkeskommunene bør vises tillit og fortsette å ha friheten de og kommunene har i dag.

Vi mener også at staten først må ta ansvar for å sikre at språkravene ivaretas i egne organer før det pålegges andre å følge disse kravene. Årsmeldingen fra språkrådet tilsier at dette ikke er tilfelle i dag og det bekreftes også i høringsnotatet fra departementet.

*KS mener at et utvidet virkeområde for loven ikke anses nødvendig for å ivareta språkene og at forslaget bryter med det fylkeskommunale selvstyret. KS anbefaler en videreføring av dagens praksis som er departementets alternativ 2; «å vidareføre gjeldende rett, slik at fylkeskommunene skal ha samme rett som kommunene i dag har til gjere egne språkvedtak, dvs. sjølve definere seg språkleg»*

I forslaget ligger det også en rapporteringsplikt inn mot Språkrådet som tilsynshaver: *«Statsorgan og fylkeskommunar skal gje Språkrådet dei rapportane og opplysningane som Språkrådet ber om som ledd i tilsynsarbeidet sitt.»*

KS mener primært at fylkeskommuner ikke skal omfattes av de samme bestemmelsene som gjelder for statsorgan. Hva gjelder rapporteringsplikt for fylkeskommunene, dersom forslaget likevel får gjennomslag, mener KS at fylkeskommunene skal bidra til at tilsynsorganer får utført sitt arbeid. Nye rapporteringsplikter vil nødvendigvis kreve tid og ressurser og fylkeskommunene må kompenseres for dette.

Videre står det: *Som konsekvens av framlegget i alternativ 1 (kapittel 2.3.2) om å innlemme fylkeskommunen i verkeområdet for kapittel 2 i språklova og dei spesialiserte reglane for bruk av nynorsk og bokmål, føreslår departementet å ikkje vidareføre den retten fylkeskommunen i dag har til å gjere målvedtak på linje med kommunen, jf. § 5 i mållova.*

KS viser til våre tidligere kommentarer og presiserer at det er svært uheldig at departementet foreslår å frata fylkeskommunene en rettighet til selv å velge språk på linje med resten av kommunal sektor. Vi mener en demokratisk språkdebatt på fylkesnivå heller vil bidra til å styrke bevissthet rundt språk og nynorskens stilling enn å undergrave den, slik departementets forslag antyder.

## **Blandede etater**

KS støtter ikke departementets vurdering av at «blandede etater» som for eksempel NAV, som har både statlig og kommunal styringslinje, skal regnes som statlige organer etter språkloven. Kommunene er gitt ansvar for vesentlige oppgaver innenfor NAV sin portefølje og det vil være svært inngripende

dersom statlige føringer om språk skal legges på kommunalt ansatte. Kommunens ansatte må følge den vedtatte språkpolitikken hos sin arbeidsgiver.

### **Kvoteregulering**

Når man likestiller fylkeskommunene med regionale statsorganer, og overlater til flertallet av kommunene å bestemme hvilket språk man skal bruke i fylkeskommunen, virker dette underlig. Fylkeskommunene må som kommunene og som et lokaldemokratisk nivå, få velge sitt eget språk. Dersom man eksempelvis har mange små nynorskkommuner, kan de overkjøre et mindre antall kommuner som ønsker bokmål, selv om de fleste innbyggerne i fylket bor i bokmålskommuner, dette synes ikke rimelig.

Vi har registrert at flere av de nye fylkeskommunene har hatt debatt om, og har gjort vedtak om hvilken språkform de vil benytte, og det ville vært uheldig om de nå i ettertid skulle kunne overprøves av et flertall av kommunene.

Det kan stilles spørsmål ved om det er mer demokratisk at flertallet av kommunene (også siden et flertall av kommunene ikke trenger å innebære et flertall av innbyggerne, jfr. eksempelet over) bestemmer fylkeskommunens språkform enn at fylkeskommunen selv gjør det. Fylkeskommunen kommuniserer ofte i dag med kommuner og andre på deres eget språk.

### **Veksling mellom bokmål og nynorsk**

Departementet foreslår vekslingsbestemmelser som skal regulere hvor stor andel av de ulike språkene som skal benyttes ut fra antall kommuner i fylket som har fattet vedtak om enten nynorsk eller bokmål som språk eller er nøytrale. Hensikten er blant annet å sikre at statsorganer i nøytrale regioner med sterk nynorskrepresentasjon også benytter nynorsk i større grad.

Det kan være klargjørende for regional stat at regelverket tydeliggjør hvordan en minimumsandel for de ulike språkene skal beregnes. KS mener det likevel er uklart om de foreslåtte endringene faktisk vil gjøre dette mer tydelig.

### **Økonomiske og administrative konsekvenser**

Departementet mener at forslagene til endringer i språkloven er utformet slik at de ikke skal påføre det offentlige eller andre samfunnsaktører nevnerverdige økonomiske konsekvenser.

KS opplever ikke at departementet har vurdert økonomiske og administrative konsekvenser på en tilstrekkelig måte. Slik vi vurderer det vil utvidelse av virkeområdet med tilhørende plikter og kompetanse- og rapporteringskrav medføre økonomiske og administrative kostnader for fylkeskommunene. Eksempelvis vil det påløpe seg kostnader dersom fylkeskommunene må ansette medarbeidere (med rett skrivekompetanse), men også hvis fylkeskommunene må kjøpe inn oversettertjenester.

KS vil også påpeke at i den grad kommunesektoren skal ha medansvar for å sikre urfolksspråk og minoritetsspråk, så må dette fullfinansieres.

### **Klarspråk**

KS støtter departementet i at «det er nødvendig med ei lovfesting av ansvar for klarspråk i ei overordna språklov». Selv om det er foreslått et krav om klart språk i NOU om forvaltningsloven, støtter vi departementets vurdering av at begge lover kan inneholde en slik bestemmelse. Dersom

man likevel lander på at kun en av lovene skal lovfeste klart språk, mener KS at forvaltningsloven er det beste alternativet.