

Reykjavík 13. mars 2018

B.t. Umhverfis- og samgöngunefndar Alþingis

Efni: Umsögn vegna frumvarps til sveitarstjórnarlaga, 190. mál

Félag stjórnsýslufræðinga fagnar framlögðu frumvarpi til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011. Að mati félagsins eru þær breytingar sem frumvarpið felur í sér í anda [78.gr.](#) stjórnarskrár Íslands um sjálfstjórnarrétt sveitarfélaga. Að mati félagsins á að veita sveitarfélögum meira svigrúm um að ákveða fjölda sveitarstjórnarfulltrúa enda eru staðbundnir þættir ólíkir. Oft er um að ræða víðfeðm sveitarfélög með marga ólíka byggðarkjarna sem m.a. hafa orðið til í kjölfar sameininga á s.l. 25 árum. Til þess að tryggja lögmæti sveitarstjórna er mikilvægt í mörgum tilvikum að tryggja að fulltrúar ólíkra hópa innan sama sveitarfélags komi að stjórnun þess. Þessi útfærsla á stjórnkerfi staðbundinna stjórnvalda á að vera í höndum þeirra sjálfra en ekki ákveðið með miðstýrðum hætti af ríkisvaldinu sbr. lög.

Félagið fagnar því frumvarpinu.

Fyrir hönd félags stjórnsýslufræðinga;

Bergný Jóna Sævarsdóttir

Gestur Páll Reynisson

Bjargey Guðmundsdóttir

Hildur Jörundsdóttir

Íris Davíðsdóttir.

Alþingi - nefndasvið

Umsögn forsætisnefndar um frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 (fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn)

Með tölvubréfi dags. 28. febrúar sl. óskaði umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis eftir umsögn Reykjavíkurborgar um frumvarp til sveitarstjórnarlaga (fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn), 190. mál. Umsagnarbeiðnin og frumvarpið sjálft var kynnt á fundi forsætisnefndar Reykjavíkur 2. mars sl. og fól forsætisnefnd undirritaðri að senda nefndarsviði Alþingis umsögn Reykjavíkurborgar um sambærilegt frumvarp sem flutt var á 146. löggjafarþingi og var merkt sem þingmál nr. 375.

Meðfylgjandi er umsögn Reykjavíkurborgar dags. 8. maí 2017.

Helga Björk Laxdal
skrifstofustjóri borgarstjórnar

Hjálagt:

Umsögn Reykjavíkurborgar, dags. 8. maí 2017



Alþingi - nefndasvið
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

Umsögn forsætisnefndar um frumvarp til laga um breytingu á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 (fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn)

Með tölvubréfi frá nefndasviði Alþingis dags. 28. apríl sl. var óskað eftir umsögn Reykjavíkurborgar um 375. þingmál, frumvarp til laga um sveitarstjórnarlög vegna fjölda fulltrúa í sveitarstjórn. Á fundi forsætisnefndar þann 5. maí sl. var svohljóðandi umsögn forsætisnefndar lögð fram og samþykkt:

Í fyrri umsögn forsætisnefndar, dags. 7. mars 2016, um breytingu á sveitarstjórnarlögum nr. 138/2011 kom eftirfarandi fram:

Frumvarpið kveður á um breytingu á 11. gr. sveitarstjórnarlaga, um fjölda fulltrúa í sveitarstjórn. Í greinargerð með frumvarpinu er því haldið fram að engin ástæða sé til að löggjafinn þvingi borgaryfirvöld til fjölgunar borgarfulltrúa. Þó er augljóst að lagaákvæði í sveitarstjórnarlögum um lágmarksfjölda og hámarksfjölda fulltrúa eftir íbúafjölda sveitarfélags er einmitt almennt séð ætlað að þvinga sveitarfélög að þessu leyti og setja viðmið um fjölda kjörinna fulltrúa eftir íbúafjölda sem fulltrúarnir geta ekki breytt sjálfir.

Það frumvarp sem þá var fjallað um fékk ekki frekari framgang en afstaða forsætisnefndar gagnart breytingunni er óbreytt. Í fyrra frumvarpi var lagt til nýtt viðmið fyrir sveitarfélög þar sem íbúar eru 100.000 eða fleiri, og varð lágmarkið þar 23 fulltrúar, en í eldri lögum gildi sama viðmið fyrir öll sveitarfélög með 50.000 eða fleiri íbúa og var lágmarkið í þeim 15 fulltrúar. Í fyrirliggjandi frumvarpi er horfið er aftur til þessa eldra fyrirkomulags. Í greinargerð með frumvarpinu segir að ekki þyki rétt í ljósi sjálfsstjórnarréttar sveitarfélaga að þvinga fram fjölgun fulltrúa með lögum. Skýtur sú niðurstaða skökku við í ljósi þess að forsætisnefnd sendi umsögn um frumvarp það sem lagt var fram á 139. löggjafarþingi (þingskjal 1250, 726. mál) þar sem færð voru rök fyrir því að fjölgun borgarfulltrúa væri tímabær enda hefði fjöldi fulltrúa staðið í stað frá því að íbúar Reykjavíkur voru um 11 þúsund talsins en þeir eru nú ríflega 120 þúsund. Þá segir einnig í umsögninni:

Auk þess hefur verkefnum sveitarstjórna fjölgað mjög. Þau hafa tekið að sér rekstur grunnskóla, þjónustu við fatlað fólk, frístundaþjónustu og margt fleira. Krafan um að borgarfulltrúar þjónusti borgarbúa og hafi yfirsýn yfir öll verkefni sveitarfélagsins er rík og nauðsynlegt er að aðstæður séu með þeim hætti að borgarfulltrúar geti rækt hlutverk sitt sem

skyldi. Forsætisnefnd hefur unnið að mögulegum breytingum á störfum borgarstjórnar og starfsskyldum borgarfulltrúa vegna fyrirhugaðra breytinga á fjölda borgarfulltrúa vorið 2018 og hefur sú vinna meðal annars leitt í ljós að fjölgun borgarfulltrúa þarf ekki að hafa aukin fjárútlát í för með sér. Enda segir um 11. gr. í greinargerð með frumvarpinu sem varð að lögum nr. 138/2011 að „Reynslan sýnir að í Reykjavík eru fleiri einstaklingar í reynd virkir sem borgarfulltrúar en þeir 15 sem kosnir eru. Almennt hafa varamenn einnig mjög ríka aðkomu að stjórn borgarinnar og skipa íðulega fundi við umræðu um málefni sem þeir þekkja vel eða hefur verið falið að kynna sér. Gera má ráð fyrir að virkir borgarfulltrúar séu í reynd nær 30 en 15.“ Fyrir utan virka þátttöku varaborgarfulltrúa á vettvangi borgarstjórnar er fjöldi kjörinna fulltrúa á vegum flokkanna í fagráðum borgarinnar. Því má segja að með fjölgun borgarfulltrúa sé einfaldlega verið að horfast í augu við þá staðreynd að auknum íbúafjölda og verkefnum hefur nú þegar fylgt aukinn fjöldi launaðra fulltrúa, kjörnum af borgarstjórn en ekki íbúum, þrátt fyrir að formlegur fjöldi kjörinna fulltrúa hafi ekki aukist í tæpa öld. Að uppfæra viðmið í sveitarstjórnarlögum um lágmarksfjölda og hámarksfjölda fulltrúa í takt við íbúafjölgun hlýtur að teljast eðlileg leið til að koma á slíkri fjölgun, fyrst slíkar kvaðir eru fyrir hendi á annað borð. Rétt eins og gildir um önnur slík viðmið í lögum er þeim ætlað að stýra því hvernig tekjustofnar sveitarfélaga eru nýttir og kveða þar á um ákveðnar lögbundnar skyldur. Ef ekki eru til staðar lágmarksviðmið um fjölda kjörinna fulltrúa eða þau í einhverjum tilfellum mjög lág í hlutfalli við íbúafjölda (en hið síðara átti við um Reykjavíkurborg þegar sama lágmark gildi um öll sveitarfélög með 50.000 eða fleiri íbúum) er hætt við lýðræðishalla þar sem skattstofninn er ekki nýttur í þágu fulltrúalýðræðis sem skyldi. Reynsla Reykjavíkurborgar hefur einmitt verið sú að íbúafjöldi hefur aukist verulega undanfarna áratugi og skattstofn hennar vaxið með, en fjöldi þeirra fulltrúa sem íbúar hennar fá að kjósa sér ekki aukist samhliða því. Í þeirri staðreynd einni felast rök fyrir því að eðlilegt sé að löggjöfin sé uppfærð til samræmis við íbúapróun að þessu leyti.

Í greinargerð með fyrirbyggjandi frumvarpi segir að gera megi ráð fyrir að útgjöld sparist hjá Reykjavíkurborg um ótilgreinda upphæð. Hvernig sú niðurstaða fæst kemur ekki fram enda hefur frumvarið ekki verið unnið í samráði við Reykjavíkurborg né að ósk hennar. En því er til að svara að forsætisnefnd hefur fengið fjármálaskrifstofu til að greina fyrir sig kostnað við að fjölga borgarfulltrúum um átta. Niðurstaðan var eftirfarandi:

Fjölgun borgarfulltrúa um 8	Breyting
Grunnlaun á ári	56.997.111
Álag á grunnlaun (25%)	14.249.278
Launatengd gjöld (22%)	15.674.206
Annar kostnaður	5.318.400
Árlegur kostnaður við fjölgun	92.238.995

Í fljótu bragði mætti ætla að um væri að ræða þó nokkurn sparnað en þar er ekki tekið tillit til þess sem fram kom í umsögn forsætisnefndar við fyrra frumvarp; í núverandi kerfi sitja fulltrúar í ráðum og nefndum sem eru sóttir langt út fyrir raðir borgarfulltrúa. Þeir sinna sambærilegum skyldum og borgarfulltrúar en eru kjörnir af borgarstjórn en ekki borgarbúum sjálfum.

Þá er árlegur kostnaður af fyrstu varaborgarfulltrúum, en þeir eru sex talsins, sem hér segir:

1. varaborgarfulltrúar	
Grunnlaun	29.923.483
Álagsgreiðslur	5.485.972

Launatengd gjöld (22%)	7.790.080
Annar kostnaður	3.988.800
Árlegur kostnaður	47.188.335

Aukin verkefni sveitarfélaga og fjölgun íbúa hafa gert það að verkum að nauðsynlegt hefur reynst að fela fleiri fulltrúum þessar skyldur þrátt fyrir að eiginlegur fjöldi fulltrúa hafi haldist óbreyttur. Árlegur kostnaður við þessa fulltrúa er sem hér segir:+

Aðrir kjörnir fulltrúar á föstum launum	
Þóknun fyrir setu í flokki I	21.972.672
Þóknun fyrir setu í flokki II	27.823.051
Þóknun fyrir setu í flokki III	14.099.131
Launatengd gjöld (22%)	14.056.868
Árlegur kostnaður	77.951.722

Af ofangreindu er ljóst að nú er tækifæri til að fjölga borgarfulltrúum með litlum kostnaði og jafnvel sparnaði, t.a.m. með lækkun álagsgreiðslna. Þá eru ótalin þau rök að það er vitanlega lýðræðislegra og gagnsærra fyrirkomulag að borgarbúar kjósi það fólk sem fengið er til setu í ráðum og nefndum borgarinnar.

Forsætisnefnd hefur unnið markvisst að fjölgun borgarfulltrúa eftir gildandi lögum allt þetta kjörtímabil og furðar sig á því að undir lok þess kjósi löggjafinn einhliða að setja hlutverk hennar að þessu leyti í óvissu og hundska með öllu fyrri umsögn hennar. Óheppilegt er að borgarstjórn yrði allt í einu falið að taka afstöðu til mögulegrar fjölgunar borgarfulltrúa með litlum fyrirvara, samhliða öðru sem undirbúningi borgarfulltrúa fyrir kosningar fylgir, enda hafa borgarfulltrúar flókna og mismunandi hagsmuni af fjöldanum. Reykjavíkurborg kallar því enn eftir skýrri stefnumörkun í málinu til frambúðar en ekki óvissu um vilja löggjafans.

Helga Björk Laxdal
e.u.
skrifstofustjóri borgarstjórnar

Hjálagt:
Bókun áheymarfulltrúa Sjálfstæðisflokksins, dags. 5. 5. 2017



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Alþingi
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 14. mars 2018

1802095SA GB
Málalykill: 00.63

Efni: Umsögn um frv. til br. á sveitarstjórnarlaga (fjöldi sveitarstjórnarmanna), 190. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndasviði Alþingis, dags. 28. febrúar sl., þar sem óskað er umsagnar um ofangreint mál, en flutningsmenn þess eru ellefu alþingismenn úr fjórum þingflokkum.

Almennt um frumvarpið

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á 11. gr. sveitarstjórnarlaga, sem kveður á um fjölda fulltrúa í sveitarstjórnnum. Fyrsta málsgrein 11. gr. er í dag svohljóðandi:

Í sveitarstjórn skal fjöldi fulltrúa standa á oddatölu. Fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn skal ákveðinn í samþykkt skv. 9. gr. og skal vera innan þeirra marka sem hér segir:

1. Þar sem íbúar eru undir 2.000: 5–7 aðalmenn.
2. Þar sem íbúar eru 2.000–9.999: 7–11 aðalmenn.
3. Þar sem íbúar eru 10.000–49.999: 11–15 aðalmenn.
4. Þar sem íbúar eru 50.000–99.999: 15–23 aðalmenn.
5. Þar sem íbúar eru 100.000 eða fleiri: 23–31 aðalmenn.

Lagagreinin miðar með öðrum orðum við að fjöldi kjörinna sveitarstjórnarmanna fari stigvaxandi eftir íbúafjölda sveitarfélaga, þannig að íbúafjölgun, eða eftir atvikum fækkun íbúa, geti leitt til breytinga á fjölda kjörinna fulltrúa. Í 2. mgr. 11. gr. er síðan kveðið á um að þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. er ekki skylt að fækka eða fjölga aðalmönnum í sveitarstjórn fyrr en íbúatala hefur verið hærri eða lægri en viðmiðunarmörkin í fjögur ár samfellt, talið frá næstu áramótum fyrir almennar kosningar til sveitarstjórna. Þessi regla er eðlileg þar sem sveiflur í íbúafjölda geta verið tímabundnar og ekki endilega eðlilegt að skyndileg fjölgun íbúa leiði til breytinga á sveitarstjórnnum.

Tillaga flutningsmanna frumvarpsins er að 1.-5. töluliðir fyrstu málsgreinar falli brott og þess í stað ákveði sveitarstjórnir fjölda fulltrúa í sveitarstjórn í samþykkt sem sett er skv. 9. gr. laganna. Fjöldi kjörinna fulltrúa verði þó aldrei færri en fimm og ekki fleiri en sjö í sveitarfélögum með færri en 2.000 íbúa. Að öðru leyti verði ekki kveðið á um hámarks- eða lágmarksfjölda fulltrúa í sveitarstjórnnum.

Verði frumvarpið að lögum getur það leitt til þess, svo dæmi sé tekið, að meirihluti bæjarstjórnar í sveitarfélagi með íbúafjölda á bilinu 10.000-49.999 geti ákveðið að fjöldi bæjarfulltrúa verði fimm. Einnig gæti meirihlutinn ákveðið að fjöldi bæjarfulltrúa verði tuttugu og fimm. Næsti meirihluti gæti síðan verið ósammála fyrri meirihluta og ákveðið allt annan fjölda.



Erfitt er að meta áhrif sem kunna að verða ef frumvarpið verður að lögum enda veltur það á viðbrögðum einstakra sveitarfélaga hvort slík lagabreyting leiði til mikilla breytinga á fjölda kjörinna fulltrúa.

Frekari sjónarmið

Vert er að undirstrika að Samband Íslenskra sveitarfélaga hefur ekki mótað sér beina afstöðu til þess hver sé hæfilegur fjöldi fulltrúa í sveitarstjórnnum. Á vettvangi sambandsins hefur hins vegar verið mikil umfjöllun um starfskjör sveitarstjórnarmanna, sem margir eru undir miklu álagi en fá hlutfallslega mjög lága þóknun fyrir sín störf, sem í flestum tilvikum eru unnin að loknum vinnudegi.

Í skýrslunni *Staða og framtíð íslenskra sveitarfélaga*, sem samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið birti á sl. ári, er lítillega fjallað um þetta efni. Þar segir:

„Fjöldi kjörinna fulltrúa í sveitarstjórn er umræða sem ekki er ný af nálinni og var sveitarstjórnarfólki hugleikin í samtölum við verkefnisstjórn, en sitt sýnist hverjum. Um það voru mjög skiptar skoðanir hvort ákvæði 11. gr. sveitarstjórnarlaga um fjölda fulltrúa eigi að vera óbreytt eða fjölga fulltrúum enn frekar. Þá voru þau sjónarmið uppi að gera sveitarstjórnarstarfið að fullu starfi, m.a. til þess að gera fólki unnt að sinna því á hefðbundnum vinnutíma. Í því samhengi kom fram sú tilgáta að það gæti orðið til þess að fólk gæfi frekar kost á sér til starfsins. Verkefnisstjórnin leggur ekki til breytingar á núverandi löggjöf hvað þetta snertir en áréttar mikilvægi þess að umræðum um þessi mál verði haldið áfram með það að markmiði að auka þátttöku íbúa í málefnum sveitarfélaga og þjónustu þeirra.“

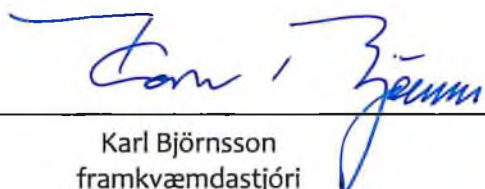
Við gerð skýrslunnar virðist því ekki hafa komið til álita að leggja til mögulega fækkun kjörinna fulltrúa heldur hafi umræðan frekar verið í þá átt að fjölga þeim.

Við umfjöllun um málið er vert að horfa til þess að gildandi lagaákvæði er ætlað að stuðla að því að hæfilegur fjöldi atkvæða sé að baki hverjum kjörnum fulltrúa. Þannig má nefna að við sameiningu sveitarfélaga er að jafnaði horft til þess að fjölga kjörnum fulltrúum í sveitarstjórn sameinaðs sveitarfélags til þess að auka möguleika þeirra byggðakjarna og svæða sem sameinast að hafa áhrif á stjórn sveitarfélagsins.

Einnig er æskilegt að þingnefndin fái álit utanaðkomandi aðila, t.d. frá háskólum, um hvaða áhrif samþykkt frumvarpsins kunni að hafa á aðkomu einstakra stjórnsmálhreyfinga á sveitastjórnarstigi. Alkunna er að róðurinn verður þyngrí fyrir minni framboð að koma að fulltrúa ef fá sæti eru í boði.

Virðingarfyllt

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA


Karl Björnsson
framkvæmdastjóri

From: Guðjón Bragason <gudion.bragason@samband.is>
Sent: fimmtudagur, 22. mars 2018 08:03
To: Elín Valdís Þorsteinsdóttir <elinvaldis@althingi.is>
Cc: Helga Vala Helgadóttir <helgavala@althingi.is>; Líneik Anna Sævarsdóttir <lineikanna@althingi.is>; Anna G. Björnsdóttir <anna.g.bjornsdottir@samband.is>
Subject: Leiðbeiningar Evrópuráðsins

Til stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar Alþingis:

Undirritaður telur rétt að leiðrétta eilitle ónákvæmni í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga um frv. um br. á l. um kosningar til sveitarstjórna, en þar er nefnt að ÖSE ráðleggi almennt að breyta ekki kosningalöggjöf einu ári fyrir kosningar. Fulltrúi sambandsins var á fundi með stjórnskipunar- og eftirlitsnefnd spurður nánar út í þetta atriði en hafði ekki forsendur á fundinum til að koma með nánari vísun í skjöl frá ÖSE.

Telja má líklegt að ÖSE hafi sett fram þetta sjónarmið, a.m.k. í skýrslum um framkvæmd kosninga, en væntanlega var þó ætlun okkar að vísa í þessar leiðbeiningar frá Evrópuráðinu: <http://website-pace.net/documents/10643/436801/GuidelinesElectionObservation-EN.pdf/81adc9f1-f750-4336-9a24-952da2f87506>

Sjá nánar 8. Lið:

8. Electoral legislation should not be subject to constant change. According to Venice Commission recommendations, “the fundamental elements of electoral law... should not be open to amendment less than one year ahead of an election, or should be written in a constitution or at a level higher than ordinary law.” In certain circumstances, exceptions to the one year rule could be accepted, namely where there is a need to rectify, through legislation, unforeseen problems or to provide redress to violations of internationally recognised rights where they had been built into the electoral law.

Að áliti sambandsins fellur það frumvarp sem nú er til umfjöllunar á Alþingi, um lækkun kosningaaldurs við sveitarstjórnarkosningar, ekki undir þá þröngu undantekningarreglu sem fram kemur í 8. tl. leiðbeininga Evrópuráðsins.

Undirritaður vill taka fram að Samband íslenskra sveitarfélaga hefur almennt kallað eftir því að kosningalöggjöf sé látin í friði af þingmönnum innan þeirra tímamarka sem fram koma í leiðbeiningum Evrópuráðsins og vísað til sömu röksemda gagnvart ýmsum öðrum hugmyndum um breytingar á kosningalöggjöf sem komið hafa fram á undanförunum árum. Má í því sambandi m.a. nefna hugmyndir um lagabreytingu um fjölda sveitarstjórnarmanna.

Óskað er eftir því að þessari ábendingu verði komið á framfæri við nefndina.

F.h. Sambands íslenskra sveitarfélaga,
Guðjón Bragason
Sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs



SEYÐISFJARÐARKAUPSTAÐUR

Kt. 560269-4559 – Sími: 470 2300 – Fax: 472 1588
Pósthólf 15 – Hafnargata 44 – 710 Seyðisfjörður
Netfang: sfk@sfk.is – Veffang: www.seydisfjordur.is

Seyðisfirði 5.mars. 2018

Alþingi
Bt. Umhverfis-og samgöngunefndar Alþingis

Efni: Útskrift úr fundargerð 2423. fundar bæjarráðs Seyðisfjarðarkaupstaðar 01.03.2018.
Eftirfarandi fært til bókar:

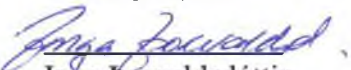
Föstudaginn 01.03.18 kom bæjarráð Seyðisfjarðar saman til fundar á skrifstofu kaupstaðarins að Hafnargötu 44. Fundurinn hófst kl. 16:00.

Mætt: Arnbjörg sveinsdóttir í fjarveru Margrétar Guðjónsdóttur, Elfa Hlín Pétursdóttir og Vilhjálmur Jónsson sem ritaði fundargerð.

3.7.Alþingi 28.02.18. Frumvarp til sveitarstjórnarlaga (fjöldi fulltrúa í sveitarstjórn),190. mál.

Með vísan til þess að sveitarfélög eru stjórnvöld sem ber að fylgja almennum reglum sem gilda um starfsemi og framkvæmd stjórnslu og með vísan til greinar 1 til 3 í fyrsta kafla sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 telur bæjarráð eðlilegt og rökrétt að ákvörðun um fjölda fulltrúa í sveitarstjórnnum sé á forræði sveitarfélaganna sjálfra.

Virðingarfyllst


Inga Þorvaldsdóttir

12.3.2018

Sæl verið þið eftirfarandi var bókað á fundi sveitarstjórnar 7 mars sl.

Frumvarp um breytingu á sveitarstjórnarlögum. Frumvarp Lagt fram og kynnt þingskjal 0264. Sveitarstjórn telur framlagða breytingu sveitarstjórnarlaga óþarfa.

Með kærri kveðju

Kristófer Tómasson

Sveitarstjóri Skeiða-og Gnúpverjahrepps

Sími 486-6100 gsm 861-7150

netfang : kristofer@skeidnup.is

veffang: www.skeidnup.is

Árnes 801 Selfoss

