

BETÆNKNING**afgivet af****Lovudvalget****vedrørende****EM 2013/104: Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxx 2013
om ændring af inatsisartutlov om den kommunale styrelse****Afgivet til forslagens 2. behandling**

Lovudvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Kristian Jeremiassen, Siumut, formand
Inatsisartutmedlem Doris Jakobsen, Siumut, næstformand
Inatsisartutmedlem Sara Olsvig, Inuit Ataqatigiit
Inatsisartutmedlem Jens B. Frederiksen, Demokraterne
Inatsisartutmedlem Randi Broberg, Partii Inuit

1. Forslagets hovedpunkter**1.1. Midlertidig udtræden / orlov fra kommunalbestyrelsen**

Forslaget udbygger og præciserer de gældende regler¹ om midlertidig udtræden af kommunalbestyrelsen.

Det er i henhold til den gældende § 15, stk. 3, kommunalbestyrelsen, der træffer afgørelse om, hvorvidt betingelserne for medlemmets (midlertidige) udtræden er til stede. For at sikre kommunalbestyrelsen de oplysninger, som er nødvendige for at kunne vurdere dette spørgsmål, foreslår Naalakkersuisut, at der indføres krav om at det medlem, som ansøger kommunalbestyrelsen om midlertidigt at måtte udtræde for en periode af mere end to måneder, skal oplyse hvad der baggrunden herfor, og hvor længe vedkommende forventer at være forhindret i at varetage sit hverv. Dokumentation skal vedlægges ansøgningen, eller fremskaffes hvis borgmesteren anmoder herom.

I § 50 i den kommunale valglov er der bestemmelser om (permanent) udtræden af kommunalbestyrelsen. Med henblik på at undgå tvivl om, hvorvidt et medlem af kommunalbestyrelsen har begæret sig fritaget permanent eller kun for en periode, foreslår Naalakkersuisut, at formuleringen ”udtræden” i § 15, stk.-2-3, i den gældende inatsisartutlov om den kommunale styrelse, erstattes af formuleringen ”orlov uden vederlag”.

¹ § 15, stk. 2-3, i inatsisartutlov om den kommunale styrelse

1.2. Pension til borgmestrene

De gældende regler om borgmestres pension er fastsat i ”Selvstyrets bekendtgørelse nr. 8 af 24. maj 2012 om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn”, som er udstedt i medfør af § 67 i den gældende inatsisartutlov om den kommunale styrelse (herefter: ”styrelsesloven”).

Den gældende hjemmelsbestemmelse giver ikke mulighed for at fastsætte regler om oprettelse af private pensionsordninger for borgmestre, svarende til hvad der gælder for medlemmer af Inatsisartut og Naalakkersuisut. Med forslaget indføres hjemmel hertil.

Forslaget indeholder ikke en bestemmelse om samordningsfradrag, d.v.s. et pensionsloft, der får virkning hvis en person, som er berettiget til borgmesterspension samtidig oppebærer løn, vederlag eller pension fra anden stilling eller hverv. En sådan bestemmelse fandtes i den indtil 1. juni 2012 gældende bekendtgørelse om pension og efterløn til borgmestre og dennes ægtefælle og børn:

§ 12. Pension fra borgmesterhvervet nedsættes, såfremt en person der oppebærer pension efter denne bekendtgørelse, samtidig er berettiget til løn, vederlag eller pension fra anden offentlig stilling.
Stk. 2. Pensionen nedsættes således, at løn, vederlag og pension tilsammen højst kan udgøre et beløb, som svarer til den pensionsydelse efter denne bekendtgørelse, som pågældende ved opnåelse af højeste anciennitet som borgmester kan oppebære.
Stk. 3. Nedsættelse af pension efter stk. 1-2 foretages kun i det omfang tilsvarende nedsættelse i de pensionsbeløb, som den pågældende i øvrigt måtte have krav på, ikke foretages i henhold til de for udbetalingen af nævnte pensionsbeløb gældende bestemmelser om pensionsbegrænsning som følge af pension hidrørende fra borgmesterhvervet.

I en senere (og nugældende) bekendtgørelse fra 2012 er denne bestemmelse imidlertid ikke videreført, hvilket skyldes, at Ombudsmanden har henledt opmærksomheden på, at en hjemmel til fastsættelse af et sådant samordningsfradrag ikke var indarbejdet i den nye styrelseslov fra 2010.

Naalakkersuisut angiver i lovbemærkningerne til forslaget, at det ikke vil være muligt at indføre regler om samordningsfradrag i private pensionsordninger.

1.3. Lokaludvalg og særlige udvalg.

1.3.1 Historik og baggrund

Et enigt Landsting afviste i 2007 et forslag (EM 2007/50) om indførelse af lokalråd som led i kommunalreformen. Flere forhold medvirkede til, at forslaget under Landstingets behandling af forslaget blev mødt med skepsis:

- Forslaget indebar, at kommunalbestyrelserne blev bemyndiget til at nedsætte et ubegrænset antal lokalråd, og give medlemmerne vederlag.
- Forslaget indebar, at Kommunalbestyrelserne selv kunne udpege medlemmer af lokalrådene. Sammensætningen af lokalrådene skulle således ikke nødvendigvis afgøres ved afholdelse af lokale valg.
- Forslaget afskar ikke medlemmerne af en kommunalbestyrelse fra at oppebære vederlag fra de lokalråd, som kommunalbestyrelsen nedsætter og eventuelt udpeger medlemmer til.
- Der var i forvejen i kommunestyrelsesloven hjemmel til at nedsætte råd og nævn, herunder lokale råd og nævn, blot uden vederlag.
- Forslaget harmonerede ikke med en grundlæggende intention om, at kommunalreformen skulle sikre administrative besparelser, og herunder også besparelser på udgifterne til de folkevalgte.
- Forslaget skulle ses i sammenhæng med et forslag fra Strukturudvalget om at nedlægge bygdebestyrelserne, som Landstinget imidlertid besluttede at bevare (om end i reduceret antal, i form af fællesbygdebestyrelser).

Ud over at bevare bygdebestyrelserne – som Strukturudvalget ellers havde foreslået afskaffet - valgte Landstinget, at de daværende 18 kommuner skulle sikres mindst én plads i kommunalbestyrelsen, når kommunerne blev lagt sammen til 4 storkommuner. Landsstyret havde lagt op til, at dette kun skulle gælde for en overgangsperiode (kommunalvalget i 2008), men Landstinget ønskede denne ordning gjort permanent. I overensstemmelse hermed vedtog Inatsisartut i 2012 at videreføre ordningen med geografisk repræsentation – til trods for at Kanukoka med henvisning til kommunernes tilkendegivelser frarådede videreførelse af ordningen².

Selv om Landstinget i 2007 afviste Strukturudvalgets og det daværende Landsstyres forslag om indførelse af lokalråd, har Landstinget således tilgodeset hensynet til lokaldemokratiet ved i stedet at bevare bygdebestyrelserne og indføre geografisk repræsentation i de nye kommunalbestyrelser.

I forbindelse med fremsættelsen af forslaget til Inatsisartutlov om valg til kommunalbestyrelser, bygdebestyrelser og menighedsrepræsentationer i 2012 (EM 2012/28) tilkendegav Kanukoka og kommunalbestyrelserne i Qaasuitsup Kommunia og Kommuneqarfik Sermersooq imidlertid, at de foretrak indførelse af mulighed for nedsættelse af lokalråd med vederlag, fremfor videreførelse af ordningen med geografisk repræsentation i kommunalbestyrelserne.

² Kanukoka pegede i den forbindelse på, at ordningen ikke harmonerer med intentionerne bag strukturreformen og modarbejder ønsket om storkommunen som en enhed – uden at ordningen i øvrigt har medvirket til at øge de tidligere kommuners reelle indflydelse i de nye (stor-)kommuner. Endvidere pegede Kanukoka på, der let opstår en demokratisk konflikt, såfremt en eller flere lokale repræsentanter opnår et meget lavt personligt stemmetal, således at sammensætningen af kommunalbestyrelsen ikke afspejler de politiske styrkeforhold i (stor-) kommunen.

Inatsisartut valgte dog at videreføre ordningen med geografisk repræsentation, men i Lovudvalgets betænkning til EM 2012/28 (Forslag til: Inatsisartutlov om valg til kommunalbestyrelser, bygdebestyrelser og menighedsrepræsentationer) fremkom udvalget med følgende opfordring:

”Lovudvalget opfordrer Naalakkersuisut at inddrage de fremførte ønsker om mulighed for nedsættelse af lokalråd i overvejelserne om udformningen af [et senere forslag til ændring af Inatsisartutlov om den kommunale styrelse], og – såfremt Naalakkersuisut er indstillet på at imødekomme disse ønsker - forholde sig til, hvorledes en eventuel lokalrådsordning mest hensigtsmæssigt kan udformes og finansieres.”

1.3.2. Forslaget

§ 31, stk. 3, i den gældende styrelseslov giver kommunalbestyrelserne mulighed for at nedsætte særlige udvalg. Kommunalbestyrelserne har med denne hjemmel allerede i dag mulighed for at nedsætte lokalråd – dog uden vederlag.

Naalakkersuisut oplyser i lovbemærkningerne, at denne hjemmel ikke er blevet benyttet i større omfang. Naalakkersuisut peger på to mulige forklaringer herpå:

For det første kan det tænkes, at kommunalbestyrelserne ikke er opmærksomme på, at bestemmelsen (§ 31, stk. 3) også kan anvendes som hjemmel til at nedsættelse af lokalråd, idet bestemmelsen ikke udtrykkeligt nævner lokalråd. Det fremgår heller ikke klart af bestemmelsen, om de særlige udvalg (herunder lokalråd) skal nedsættes ved kommunalbestyrelsens konstituering, eller om de også kan nedsættes i løbet af valgperioden.

For det andet peger Naalakkersuisut på, at deltagelse i lokalrådsarbejde for mange vil kunne være forbundet med indtægtstab, i det omfang lokalrådsarbejdet ikke kan lægges uden for normal arbejdstid.

Naalakkersuisut foreslår derfor, at der optages særlige bestemmelser om lokalråd (Naalakkersuisut anvender betegnelsen ”lokaludvalg”), og at der gives mulighed for at yde medlemmerne vederlag³, inden for et maksimum fastsat af Naalakkersuisut.

Lokalrådene (”lokaludvalgene”) kan varetage bestemte opgaver, eller udføre forberedende eller rådgivende funktioner for kommunalbestyrelsen, økonomiudvalget eller de stående udvalg.

Kommunalbestyrelsen bestemmer frit, hvor mange lokalråd der skal nedsættes, ligesom kommunalbestyrelsen frit fastsætter antallet af medlemmer i det enkelte lokalråd.

³ Et kommunalbestyrelsesmedlem, som af kommunalbestyrelsen udpeges til medlem af et lokalråd, kan dog ikke ydes særskilt vederlag for lokalråds-hvervet.

Det er også kommunalbestyrelsen selv, der bestemmer, *hvem* der skal være medlem af lokalrådene. Lokalbefolkningen er således ikke sikret (direkte) indflydelse på, hvem der udpeges til lokalrådene.

Kommunalbestyrelsen har imidlertid mulighed for – hvis den ønsker det – at overlade det til organisationer, grupper af borgere fra bestemte lokaliteter, eller politiske partier m.v. at indstille personer som medlem af rådet (jf. forslaget § 31a, stk. 2). Lovudvalget må forstå dette således, at et flertal i kommunalbestyrelsen kan beslutte at fravige den generelle bestemmelse (§ 35) om, at valg til udvalg foretages efter forholdstal, således at samtlige partier i kommunalbestyrelsen er sikret indflydelse afhængigt af mandattal.

Reglerne om fortabelse af valgbarhed, hvis en dom for kriminalitet eller en bødevedtagelse gør en person uværdig til at besidde hvervet som kommunalbestyrelsesmedlem, gælder ikke for medlemmer af lokalråd.

1.3.3 Økonomiske konsekvenser og finansiering

Det fremgår af lovbemærkningerne, at Naalakkersuisut har til hensigt at udstede en bekendtgørelse, som fastsætter et maksimum for hvor stort et vederlag der kan ydes til et medlem af et lokaludvalg. Dette påtænkes fastsat til 74.000 kr. om året svarende til 1/12 af en borgmesters vederlag – eller svarende til en timelønnet SIK'ers årsløn ved 70 timers arbejde om måneden⁴.

Lovforslaget sætter ikke grænser for, hvor mange lokalråd, en kommunalbestyrelse kan nedsætte, eller hvor mange medlemmer en kommunalbestyrelse kan udpege til det enkelte lokaludvalg. Selv hvis landets 4 kommunalbestyrelser begrænser sig til at nedsætte et enkelt lokaludvalg for hver af de tidligere 18 kommuner og med 5 medlemmer i hver, vil udgifterne samlet løbe op i 6,66 mio. kr. om året⁵. Heri er ikke indregnet mødeudgifter og eventuelle rejseudgifter.

Naalakkersuisut har i et svar til brug for Finansudvalgets behandling af finanslovsforslaget for 2013 oplyst, at kommunalreformen (endnu) ikke har medført de tilsigtede administrative besparelser. Tværtimod er de kommunale administrationsudgifter vokset. I det seneste år inden kommunesammenlægningen udgjorde kommunernes samlede administrative udgifter 505 mio. kr. De budgetterede administrationsudgifter var i 2012 på 550 mio. kr.

Ser man isoleret på udgifterne til vederlæggelse af medlemmer af kommunal- og bygdebestyrelser, har kommunesammenlægningen medført en relativt beskedent besparelse. I 2008, inden kommunesammenlægningen, udgjorde de samlede udgifter hertil godt 47 mio. kr., og i 2011 godt 34 mio. kr. Til trods for at antallet af kommunalbestyrelser blev reduceret med omkring 78% og antallet af bygdebestyrelser blev omtrent halveret, opnåede man således kun en samlet besparelse på vederlag til lokale folkevalgte på ca. 28 %.

⁴ Antager man, at den reelle arbejdsbyrde højst udgør 3 timers arbejde om ugen, svarer det maksimale vederlag til en timeløn på mindst 474 kr. i timen.

⁵ Ved tildeling af det maksimale vederlag på 74.000 kr. om året til samtlige lokalrådsmedlemmer.

Lovudvalget spurgte i forbindelse med behandlingen af EM 2012/28 (Forslag til: Inatsisartutlov om valg til kommunalbestyrelser, bygdebestyrelser og menighedsrepræsentationer) det daværende Naalakkersuisut, hvilke muligheder Naalakkersuisut så for at undgå en forøgelse af de samlede udgifter til folkevalgte i kommunerne, hvis det besluttes, at kommunalbestyrelserne skal have mulighed for at nedsætte lokalråd eller lignende organer, hvis medlemmer kan oppebære vederlag.

Naalakkersuisut svarede, at det kan overvejes, at fastsætte maksimale vederlag for lokalråd.

Endvidere pegede Naalakkersuisut på den mulighed at finansiere vederlag til lokalråd gennem tilpasning i vederlag til medlemmer af kommunalbestyrelse og andre kommunale udvalg.

Lovudvalget konstaterede i sin betænkning, at der herudover forelå yderligere en finansieringsmulighed, som Naalakkersuisut ikke havde berørt i sit svar; nemlig at reducere antallet af kommunalbestyrelsesmedlemmer.

I det foreliggende forslag er der – som allerede omtalt – hjemmel til at fastsætte et maksimum for det enkelte lokalrådsmedlems vederlag, men forslaget indeholder ikke en begrænsning af hvor mange lokalråd, der kan nedsættes, eller hvor mange medlemmer der kan indsættes i et lokalråd. Forslaget sikrer ikke, at vi undgår en forøgelse af de samlede udgifter til vederlag til folkevalgte og udvalgsmedlemmer m.v. i kommunerne. Naalakkersuisut lægger således ikke op til, at lokalrådsvederlagene skal finansieres gennem reduktion i antallet af kommunalbestyrelsesmedlemmer eller gennem reduktion af borgmestres og kommunalbestyrelsesmedlemmers vederlag gennem indførelse af et maksimum for en kommunes samlede udgifter til vederlag.

En enkelt kommune – Kommuneqarfik Sermersooq – har dog allerede, på frivillig basis, besluttet delvist at finansiere lokalråd ved at reducere antallet af kommunalbestyrelsesmedlemmer fra 21 til 19 og ved at reducere vederlaget til udvalgsformændene i kommunalbestyrelsen.

I øvrigt

Forretningsordensudvalget for Inatsisartut har etableret en ordning, hvor medlemmer af Inatsisartut og af Naalakkersuisut frivilligt kan lade oplysninger om eventuelle øvrige hverv, erhverv og økonomiske interesser registrere og offentliggøre på Inatsisartut's hjemmeside.

Lovudvalget opfordrer kommunalbestyrelserne til at være opmærksomme på muligheden for at etablere tilsvarende ordninger.

Lovudvalgets indstilling

Et enigt Udvalg indstiller forslaget til vedtagelse.

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

Kristian Jeremiassen,
Formand
Siumut

Doris Jakobsen
Siumut

Sara Olsvig
Inuit Ataqatigiit

Jens B. Frederiksen
Demokraterne

Randi Broberg
Partii Inuit