



Tjøme kommune

JournalpostID: 15/3157

Saksbehandler: Dag Breirem, telefon: 33 06 78 04
Personal

Folkeavstemning

Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Valgstyret	15.04.2015	002/15

Rådmannens innstilling

1. Folkeavstemningen avholdes i kommunestyresalen samtidig med kommunestyre- og fylkestingsvalget 14.9.15. Kommunestyremanntallet legges til grunn ved gjennomføringen av folkeavstemningen.
2. Folkeavstemningen avholdes i forhåndsstemmeperioden 10.8.15 - 11.9.15 med samme åpningstider som ved kommunestyre- og fylkestingsvalget.
3. Velgerne gis anledning til å svare på følgende spørsmål. Det er kun mulig å sette 1 kryss:
 - Ønsker du at Tjøme kommune består som egen kommune?
 - Ønsker du at Tjøme kommune slår seg sammen med Nøtterøy?
 - Ønsker du at Tjøme kommune slår seg sammen med Nøtterøy og Tønsberg?

15.04.2015 Valgstyret

Møtebehandling:

Et samlet valgstyre fremmet følgende forslag:

1. Som rådmannens innstilling.
2. Som rådmannens innstilling.
3. Velgerne gis anledning til å svare på følgende. Det er kun mulig å sette ett kryss:
 - Jeg ønsker at Tjøme fortsetter som egen kommune
 - Jeg ønsker at Tjøme forhandler med Nøtterøy for å danne en ny kommune.
 - Jeg ønsker at Tjøme forhandler med Nøtterøy og Tønsberg for å danne en ny kommune.
4. For at resultatet av folkeavstemningen skal være en rådgivende rettesnor for videre arbeid, må valgdeltagelsen være minimum 60 % av de stemmeberettigede.

Ved avstemning ble rådmannens punkt 3 satt opp mot valgstyrets punkt 3 og 4. Valgstyrets forslag ble enstemmig vedtatt.

VST-002/15 Vedtak:

1. Folkeavstemningen avholdes i kommunestyresalen samtidig med kommunestyre- og fylkestingsvalget 14.9.15. Kommunestyremantallet legges til grunn ved gjennomføringen av folkeavstemningen.
2. Folkeavstemningen avholdes i forhåndsstemmeperioden 10.8.15 - 11.9.15 med samme åpningstider som ved kommunestyre- og fylkestingsvalget.
3. Velgerne gis anledning til å svare på følgende. Det er kun mulig å sette ett kryss:
 - Jeg ønsker at Tjøme fortsetter som egen kommune
 - Jeg ønsker at Tjøme forhandler med Nøtterøy for å danne en ny kommune.
 - Jeg ønsker at Tjøme forhandler med Nøtterøy og Tønsberg for å danne en ny kommune.
4. For at resultatet av folkeavstemningen skal være en rådgivende rettesnor for videre arbeid, må valgdeltagelsen være minimum 60 % av de stemmeberettigede.

Utredning

Vedtak kommunestyret 4.2.15 i K-sak 11/15 lyder:

- «1. Utredningsarbeidet slutføres som tidligere vedtatt.
2. Det utarbeides god informasjon til befolkningen.
3. Det gjennomføres en opinionsundersøkelse. Valgstyret forbereder gjennomføringen
4. Folkeavstemning avholdes om fremtidig kommunestruktur sammen med kommunevalget 2015. Valgstyret forbereder gjennomføringen.»

Generelt

I denne saken vil rådmann skissere en mulig gjennomføring av kommunestyrets vedtak om en folkeavstemning samtidig med kommunestyrevalget i 2015.

Rådmann legger som premiss for saken at kommunestyrevalget skal gjennomføres etter gjeldende regelverk og med størst mulig tillitt fra velgerne.

Det er viktig å være klar over skillet mellom det å gjennomføre folkeavstemningen samtidig med lokalvalg eller samtidig med stortingsvalg. Lokalvalg gjennomføres av lokale myndigheter på egne vegne, mens stortingsvalg gjennomføres av lokale myndigheter på statens vegne. Klageinstans ved kommunestyrevalg er KMD og det er det nyvalgte kommunestyret som beslutter om valget er gyldig eller ugyldig. Ved stortingsvalg er riksvalegstyret / Stortinget klageinstans og det er det nyvalgte Stortinget som beslutter om valget i det enkelte fylke eller den enkelte kommune er gyldig eller ikke (valgloven § 13-1).

Det foreligger ingen lovhjemlet klagerett ved folkeavstemninger.

Tjenestemessig vurdering

Lovverk og retningslinjer

Det er lange tradisjoner for å avholde lokale folkeavstemninger i Norge, selv om dette ikke har vært hjemlet i grunnloven eller annet lovverk. Tjøme kommune har ingen tradisjon med å avholde lokale folkeavstemninger.

For å synliggjøre muligheten for å avholde folkeavstemninger, basert på lange tradisjoner, ble følgende bestemmelse tilføyd kommuneloven ved lov av 8.5.09:

”§ 39 b. Lokale folkeavstemninger

1. Kommunestyret eller fylkestinget kan selv bestemme at det skal avholdes rådgivende lokale folkeavstemninger.”

Mao. det er ikke adgang til å avholde bindende folkeavstemninger. Kommunestyret kan ikke fraskrive seg sitt rettslige og politiske ansvar for de beslutninger som tas.

Denne lovhjemmelen er generell for at den ikke skal oppfattes som begrensende for kommunene.

Valgloven har ingen bestemmelser som regulerer gjennomføringen av lokale folkeavstemninger. Dette betyr at det er opp til den enkelte kommune å bestemme når og hvordan en folkeavstemning skal gjennomføres.

KMD anbefaler allikevel at kommunene bør ta utgangspunkt i valglovens bestemmelser og gjøre disse gjeldende så langt de passer. Det er etter departementets vurdering naturlig at de prinsipper som valglovgivningen er basert på, både nasjonalt og internasjonalt, legges til grunn også når det gjennomføres folkeavstemninger. Den europeiske kommisjonen for demokrati gjennom lovgivning / Venezia-kommisjonen vedtok i mars 2007 "Code of good practice for referendums", jf. CDL-AD (2007)008rev ([http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)008-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)008-e.asp)). Disse er basert på internasjonale prinsipper for valggjennomføring og gjelder ved valg både på nasjonalt og lokalt nivå. (Venezia-kommisjonen er lovtolkningsorgan for Europarådet bl. a. i valgsaker). Dette innebærer bl. a. at kommunen bør sikre at prinsippet for allmenn stemmerett og hemmelig stemmegivning etterleves, slik kravet er ved ordinære politiske valg.

KMD har i valghåndboken anbefalt, for å unngå faren for at velgerne tar feil av hvilket valg de avgir stemme til, å benytte egne stemmeavlukker og valgurner til folkeavstemningen. Departementet mener at man også bør ha et eget manntall til folkeavstemninger.

Kommunestyrevalget

Stortingsvalget i 2013 var et spesielt valg for alle landets kommuner og fylkeskommuner og for KMD. Det ble implementert et helt nytt valgadministrativt system (EVA), noe som betød at alle valgmedarbeidere fikk opplæring i og ta i bruk et nytt system. Regelverket ble endret på sentrale områder; blant annet overtok departementet ansvar for manntallsføringen og konvoluttene ble fjernet ved forhåndsstemmegivning i egen kommune (Prop. 52 L (2012-2013)). Det ble også gjennomført forsøk med elektronisk avkryssing i manntallet på valgdagen i 15 kommuner, og forsøk med stemmegivning over internett i 12 kommuner.

Funksjonalitet i det nasjonale valgadministrasjonssystemet for gjennomføring av folkeavstemninger er ikke ferdig utviklet. Funksjonalitet for to avkryssingsrubrikker i manntallet er heller ikke utviklet. Utviklingen av dette vil ikke bli prioritert før systemet er implementert i alle kommuner og fylkeskommuner både ved nasjonale og lokale valg.

Med dette som grunn kan ikke Tjøme kommune benytte EVA og det elektroniske kommunestyremanntallet til avkryssing av stemmer til folkeavstemningen. Avkryssing av stemmer til folkeavstemningen må være adskilt fra avkryssing av stemmer mottatt til kommunestyrevalget.

Konsekvensen av denne beslutningen er at Tjøme kommune ikke har en tilfredsstillende løsning for elektronisk å gjennomføre en folkeavstemning samtidig med kommunestyrevalget 2015. Det betyr at valgene må gjennomføres ved at det krysses av i to manntall, et for kommunestyrevalget (som er elektronisk) og et for folkeavstemningen. To manntall medfører at det må etableres separate mottak for de to valgene. Tjøme har 1 forhåndstemmested og 1 valglokale.

Rådmann foreslår at folkeavstemningen - som ved tidligere valg - gjennomføres i rådhuset. Dette er et sentralt og vel etablert valglokale som Tjømes innbyggere kjenner godt til. Valglokalet er stort nok til å kunne håndtere velgere som både vil stemme til kommunestyrevalget, fylkestingsvalget og til folkeavstemningen. Mottak av stemmer til folkeavstemningen vil kunne settes opp med egne avlukker og urner. Valglokalet vil kunne være tilgjengelig for velgeren fra 10. august - 11. september. Åpningstidene vil bli de samme som valgstyret har benyttet ved tidligere kommunestyre- og stortingsvalg.

Manntallet:

Valgstyret kan selv beslutte hvilket manntall som skal gjelde ved folkeavstemningen. Tjøme kommune vil gjennom EVA motta et elektronisk manntall for kommunestyrevalget. Dette manntallet kan også benyttes til folkeavstemningen ved at det skrives ut fra systemet og trykkes opp. Hvis

valgstyret velger å benytte kommunestyremanntallet, så kan det krysses av manuelt i manntallsbøkene. Dette manntallet vil være helt adskilt fra kommunestyrevalget.

Informasjon

Velgerne som har stemmerett til folkeavstemningen må informeres om stemmeretten, hvor, når og hvordan de kan stemme. Rådmann foreslår at dette gjøres ved hjelp av publisering av kunngjøringer og annonser i TB samt informasjon på Tjøme kommunes nettsider.

Valgkort

Det kan sendes ut valgkort til hver enkelt med stemmerett til folkeavstemningen. Velgerne kan oppleve det som forvirrende å motta valgkort til både folkeavstemningen og kommunestyrevalget. Rådmann anbefaler som en konsekvens av dette at det ikke produseres egne valgkort til folkeavstemningen, men at det lages en ordlyd om at det skal avholdes folkeavstemning på det ordinære valgkortet til kommunestyre- og fylkestingsvalget.

Utforming av stemmeseddelen

Det er gjennom internasjonale anbefalinger lagt vekt på at velgeren skal gis anledning til enten å svare ja, nei eller avgi blank stemme i forbindelse med folkeavstemninger. Valgmulighetene kan enten fremgå ved bruk av tre ulike sedler eller ved bruk av en seddel der man kan krysse av for de ulike alternativene. Ved EU-folkeavstemningen i 1994 benyttet man seg av egne sedler for ja og nei. Egne ja- og nei – sedler forenkler en manuell opptellingsprosess, men produksjon av tre ulike sedler vil medføre økte kostnader.

I 2011 ble det gjennomført folkeavstemninger i flere kommuner i Norge. I den anledning utviklet kommunal- og regionaldepartementet en egen stemmeseddel som kunne benyttes av kommunene, der det på den samme seddelen var mulig å krysse av for de ulike alternative svarene.

Det anbefales at Tjøme kommune benytter denne stemmeseddelutformingen ved folkeavstemningen til høsten. Dette innebærer at stemmeseddelen til kommune- og fylkestingsvalget og folkeavstemningen vil være like i utforming, særlig når de er brettet. Det er imidlertid av stor betydning å unngå forvekslingsfare mellom stemmeseddelen til kommune- og fylkestingsvalget og stemmeseddelen til folkeavstemningen. Stemmeseddelen til kommune- og fylkestingsvalget skal i henhold til § 19 i valgforskriften være henholdsvis hvit og blå. For å unngå at man skal kunne se gjennom seddelen når den er brettet, vil baksiden være preget med et raster og ha en oransjebrun farge. Det foreslås at stemmeseddelen til folkeavstemningen skal ha et grønt preg på innsiden og ha det samme rasteret på baksiden som stortingsvalgseddelen, men med en grønn farge i stedet for oransjebrun. Grønt er valgt fordi dette er en såkalt "blindfarge" som ikke vil forstyrre lesingen av sedlene gjennom en skanner.

Utformingen av stemmeseddelen vil skje i henhold til krav nedfelt i valgforskriften § 19.

Spørsmål

Som det fremgår foran bør spørsmålsstillingen - i dette tilfelle - ikke være av en slik karakter at velgeren enten kan svare ja, nei eller blankt. Spørsmålsstillingen bør være klar, entydig, uten å kunne misforstås og i en form som ikke virker ledende på velgeren.

Det vises til folkeavstemningen om EU – medlemskap i 1994 der det også forelå uavklarte problemstillinger og kompliserte prosesser i forkant av folkeavstemningen. Spørsmålet på stemmeseddelen den gang var: "Bør Norge bli medlem av EU (Den europeiske union)?"

Ved det faktum at det er 3 kommuner som evt. skal slås sammen er det ikke mulig med et ja- eller nei-alternativ. Velgerne må få 3 alternativ, og så gis mulighet til å sette 1 kryss for det alternativ som etter velgerens mening er det beste alternativet.

Rådmann anbefaler følgende ordlyd:

1. Til folkeavstemningen benyttes en grønn stemmeseddel der velgeren foretar sitt valg ved å krysse av i avmerket rubrikk.

2. Velgerne gis anledning til å svare på følgende spørsmål. Det er kun mulig å sette 1 kryss:

Ønsker du at Tjøme kommune består som egen kommune?

Ønsker du at Tjøme kommune slår seg sammen med Nøtterøy?

Ønsker du at Tjøme kommune slår seg sammen med Nøtterøy og Tønsberg?

Protokoll

Valgloven krever at kommuner og fylkeskommuner benytter fastsatte maler for protokoller til bruk på valglokalene som stemmestyrets møteprotokoll og til det endelige valgoppgjøret som legges frem for valgstyret til godkjenning. Dette er gjort av hensyn til nasjonal kontroll av at valget er gjennomført i henhold til gjeldende regler og at resultatene kan kontrolleres og aksepteres.

Det foreligger ingen krav når det gjelder utforming av tilsvarende dokumentasjon til bruk ved rådgivende folkeavstemninger. Det forutsettes heller ingen kontroll fra overordnet myndighet. På den annen side er det imidlertid viktig at man kan dokumentere at den rådgivende folkeavstemningen er gjennomført på en forsvarlig måte og at det kan presenteres en dokumentasjon som gjør at resultatet kan godkjennes. Det foreslås derfor at det utarbeides en egen protokoll for stemmestyret og valgstyret til bruk i forbindelse med folkeavstemningen.

Forhold til valglov og valgforskrift

Som nevnt innledningsvis anbefales det at det samme regelverk som gjelder ved ordinære valg også bør benyttes ved folkeavstemninger, så langt de passer. Rådmann vil legge dette til grunn under forberedelsene og gjennomføringen av folkeavstemningen. Det er flere bestemmelser i lov og forskrift som ikke er aktuelle i forbindelse med folkeavstemningen, f. eks. kapitlene om valgbarhet, listeforslag og mandatfordeling og kandidatføring, eller som bare delvis passer. Et eksempel på det siste er valglovens bestemmelser om klageadgang der lovens bestemmelser om hva man kan klage over og når kan gjelde, mens lovens bestemmelser om klageinstans ikke kan gjelde. Loven definerer KMD som klageinstans ved kommunestyre- og fylkestingsvalg og Stortinget som klageinstans ved stortingsvalg. Det antas at man her kan følge reglene om klage i forvaltningsloven.

Økonomisk vurdering

En folkeavstemning vil medføre økte kostnader ift. de kostnadene man allerede har ved kommunestyre- og fylkestingsvalget. Rådmann har ikke de eksakte kostnader, men man må regne med økte kostnader til f. eks. trykking av stemmesedler.