

## **BETÆNKNING**

### **Afgivet af Lovudvalget**

#### **vedrørende**

### **Forslag til: Inatsisartutlov nr. xx af xx. xxx 2016 om ændring af strukturreform af den kommunale sektor**

#### **Afgivet til forslagens 2. behandling**

Udvalget har under behandlingen bestået af:

Inatsisartutmedlem Anders Olsen, Siumut, formand  
Inatsisartutmedlem Michael Rosing, Demokraterne, næstformand  
Inatsisartutmedlem Iddimangiiu Bianco, Inuit Ataqatigiit  
Inatsisartutmedlem Laura Tåunâjik, Siumut  
Inatsisartutmedlem Debora Kleist, Inuit Ataqatigiit

Udvalget har efter 1. behandlingen 24. oktober 2016, gennemgået forslaget.

#### **1. Forslagets baggrund**

Ved folkeafstemningen i den nuværende Qaasuitsup Kommunia tilkendegav et klart flertal af vælgerne, at man ønskede at kommunen blev delt i to eller flere nye kommuner. På baggrund af at Naalakkersuisut ikke fandt, at konsekvenserne af en deling af kommunen var tilstrækkelig belyst forud for folkeafstemningen, blev der efterfølgende udarbejdet to konsulentrapporter om de administrative og økonomiske konsekvenser af en kommunedeling.

Kommunalbestyrelsen i Qaasuitsup Kommunia har efterfølgende enstemmigt indstillet til Naalakkersuisut, at der sker en opdeling af den nuværende kommune i to nye selvstændige kommuner. Den 1. juli 2016 modtog Naalakkersuisut henvendelse fra kommunen om kommunalbestyrelsens beslutning.

#### **2. Forslagets indhold**

Forslaget indstiller at Qaasuitsup Kommunia fra 1. januar 2018 opdeles i to kommuner. Kommune 1 vil bestå af de følgende tidligere, men nu nedlagte, kommuner: Qaanaaq Kommune, Upernavik Kommune, Uummannaq Kommune og Ilulissat Kommune. Kommune 2

vil bestå af de følgende tidligere, men nu nedlagte, kommuner: Qeqertarsusaaq Kommune, Qasigiannguut Kommune, Aasiaat Kommune og Kanqaatsiaq Kommune.

Med hensyn til de økonomiske konsekvenser af delingen, fremgår det af forslaget, at udgifterne i forbindelse med opdelingen forventes at afholdes inden for Qaasuitsup Kommunias nuværende budgetmæssige rammer. Altså at udgifterne skal afholdes af kommunerne selv, og ikke over yderligere kommunale udligninger, eller tilskud fra Naalakkersuisut.

Herudover regulerer forslaget også overgangsforholdet mellem den gamle, og de nye kommuner, størrelsen på de nye kommunalbestyrelser og andre praktiske forhold i forbindelse med opdelingen.

### **3. Førstebehandlingen af forslaget**

Under førstebehandlingen af forslaget, blev der givet en bred tilslutning til ønsket om at opdeles. Dog var der forskellige meninger om hvordan dette skulle gribes an.

For det første blev der givet udtryk for at man er nødt til at reagere på det ønske borgerne i Qaasuitsup Kommunian har givet udtryk for, men at sagen bør indgå i en helhedlig analyse der dækker hele landet, for at sikre at man opnår en struktur der vil holde, også på længere sigt.

For det andet, med hensyn til opdelingen – herunder om det skal opdeles i to eller tre nye kommuner, var der delte meninger.

Med hensyn til de økonomiske konsekvenser af delingen, blev der på den ene side givet udtryk for at det er rimeligt at omkostningerne skal afholdes af kommunen selv, på den anden side blev der givet udtryk for bekymring for hvad dette kan medføre af konsekvenser for serviceringen af borgerne i kommunen, og at det på denne baggrund burde forhandles om hvorledes dette skal løses.

### **4. Lovudvalgets behandling af forslaget**

Lovudvalget har som led i udvalgets behandling af forslaget inviteret repræsentanter for Atassut og Partii Naleraq til under et møde med udvalget at uddybe og drøfte disse partiers holdninger til lovforslaget. De to partier er ikke repræsenteret i Lovudvalget.

Lovudvalgets initiativ har haft til formål at sikre samtlige partier i Inatsisartut mulighed for en mere indgående drøftelse af forslaget.

### **5. Lovudvalgets bemærkninger til lovforslaget:**

Vedrørende modstrid i forhold til allerede gældende lovgivning

Indledningsvis bemærkes det at forslaget § 1 vil være i modstrid til allerede eksisterende bestemmelser, herunder Landstingslov nr. 14 af 19. november 2007 om strukturreform af den kommunale sektor, § 1, Inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse, med senere ændringer, § 3, og Landstingslov nr. 15 af 5. december 2008 om Grønlands inddeling i landsdele og kommuner. Ligeledes formodes at det dette også kan have afledte konsekvenser for bekendtgørelser og vedtægter der tager udgangspunkt i den nuværende kommuneopdeling, uden at forslaget har forholdt sig til dette.

Det formodes at intentionen er at man efter vedtagelsen af forslaget, vil sørge for at rette disse forhold i forbindelse med udarbejdelsen af det lovforslag der planlægges fremsat til EM2017, men da det ikke redegøres for denne del af processen i det fremsatte forslag, finder udvalget grund til at påpege denne modstrid.

#### Vedrørende fremsættelse af lovforslag til EM2017

Med hensyn til § 11, stk. 2, fremgår det af lovteksten at overgangsudvalgene senest den 1. august 2017 beslutter hvilket navn og byvåben der ønskes for hver af deres nye kommuner. I bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det at fristen er fastsat ud fra en plan om at behandle lovforslaget på efterårssamlingen 2017. Det bemærkes i denne sammenhæng at hvis denne tidsfrist fastholdes, vil dette vanskeliggøre en rettidig aflevering af et eventuelt lovforslag inden for afleveringsfristen til EM2017.

#### Vedrørende afholdelse af de økonomiske udgifter i forbindelse med opdelingen

I de almindelige bemærkninger, under ”økonomi, budget, regnskab og revision”, fremgår det følgende:

*”Det forudsættes, at der budgetteres inden for rammerne af de eksisterende tilskud og udligningsordninger til Qaasuitsup Kommune, så de to ”nye” budgetter ikke bygger på forudsætninger, der får negative konsekvenser for de øvrige kommuner eller landskassen.”*

I § 14, stk. 1 og stk. 2, fremgår følgende:

*”§ 14. Udgifter til overgangsudvalgenes virke betales af Qaasuitsup Kommunaa.  
Stk. 2. Naalakkersuisut kan fastsættes regler for beregning af tilskud og afholdelse af udgifter for overgangsudvalgene.”*

I bemærkningerne paragraffen fremgår følgende:

*”Til stk. 1  
Bestemmelsen regulerer overgangsudvalgenes driftsudgifter. Det foreslås, at driftsomkostningerne til de enkelte overgangsvalg afholdes af Qaasuitsup*

*Kommunia. Driftsomkostningerne kan omfatte omkostninger til mødeaktivitet, rejseomkostninger, ekstern konsulent bistand i forbindelse med etablering af de nye kommuner m.v.*

*Til stk. 2*

*Det foreslås i den forbindelse også, at Naalakkersuisut i bekendtgørelsesform kan fastsætte nærmere regler for beregning af tilskud og afholdelse af udgifter, der som en del af overgangsudvalgenes driftsomkostninger skal betales af Qaasuitsup Kommunia.”*

Forslagets ordlyd er med hensyn til dette punkt således helt klar: udgifterne skal afholdes af kommunen selv.

Udvalget finder dog grund til at bemærke at konsekvenserne af disse forøgede udgifter, herunder konsekvenserne med hensyn til forringelse af borgerservice, et eventuelt forøget skattetryk og en forværring af det allerede eksisterende problem med at tiltrække kompetent arbejdskraft i yderområderne, ikke nødvendigvis har været klart for den enkelte borger på det tidspunkt hvor der blev arrangeret en afstemning over opdelingen. Særlig når man tager i betragtning at rapporten over de forventede økonomiske konsekvenser af en eventuel opdeling på tidspunktet for afstemningen ikke forelå. Udvalget finder derfor grundlag til at rejse spørgsmålet om afstemningen ville få det samme resultat om disse konsekvenser var alment kendt forud for afstemningen.

#### Vedrørende opdelingen af to eller flere kommuner

Udvalget finder grund til at bemærke at der på afstemningstidspunktet, ikke forelå noget forslag om en konkret opdeling, og at de borgere der har stemt, således godt kan have forskellige opfattelser af om hvorledes opdelingen skal ske.

Det forslag der nu foreligger, bygger på det talgrundlag der fremgår af rapporten fra BDO, og er et forsøg på at finde en løsning der efter Naalakkersuisuts opfattelse skulle sikre de nye kommuner en vis størrelse og mulighed for et økonomisk grundlag at arbejde ud fra.

Når det er sagt, er det dog ikke sikkert at den enkelte borger deler opfattelsen om at dette er den rigtige løsning på opdelingsproblematikken. Hvis dette er tilfældet, kan man risikere at borgerne, på trods af at det er foretaget en opdeling, fortsat ikke er tilfredse, fordi de mener opdelingen burde være gjort anderledes.

#### Vedrørende tidspunktet for regnskabsaflæggelse

Af § 16, stk. 2 fremgår det at overgangsudvalgenes regnskab skal aflægges til revision senest den 1. juni 2018. Dette vil i realiteten medføre at det endelige regnskab først foreligger i

september, altså 9 måneder efter regnskabsårets afslutning. Udvalget finder det fornuftigt at denne tidsfrist fremrykkes.

#### Angående fordelingen af aktiver og passiver

Af § 19, stk. 3, fremgår det at Naalakkersuisut kan fastsætte nærmere regler om fordeling af aktiver og passiver i den hidtidige Qaasuitsup Kommunia, herunder om tvisteløsning. I bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det følgende:

*”Bestemmelsen giver Naalakkersuisut bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler for fordelingen af aktiver og passiver i Qaasuitsup Kommunia mellem de to nye kommuner samt for opgørelse af aktiver og passiver. Der skal tilstræbes en rimelig fordeling af aktiver og passiver, således at ikke en af de nye kommuner tilgodeses på bekostning af den anden. Endelig vil Naalakkersuisut kunne fastsætte bestemmelser om tvisteløsning.”*

Hvad der ligger i en rimelig fordeling er dog ikke entydig, og bemærkningerne giver ikke yderligere fortolkningsbidrag. Er det for eksempel tiltænkt at de to kommuner skal få lige mange snerydningskøretøjer? Eller skal der tages hensyn til antallet byer, befolkningsstørrelse og befolknings sammensætning? Ved en økonomisk opgørelse af bygninger, vil man f.eks. tage hensyn til bygningernes alder og vedligehold? Udvalget savner på denne baggrund en fyldestgørende redegørelse for hvad der ligger i at fordelingen skal ske rimeligt, herunder hvilke hensyn der skal tillægges vægt.

#### Vedrørende unddragelse af aktindsigt

Med hensyn til § 21, indebærer dette en udvidelse af ”det interne rum”. Af bemærkningerne fremgår det at formålet med dette er at kunne afskære adgang til aktindsigt i disse dokumenter. Dette medfører faktisk en begrænsning i borgerens ret til aktindsigt. Udgangspunktet er at dokumentudveksling mellem to myndigheder er omfattet af reglerne om aktindsigt, med mindre at dokumenterne, eller dele af disse, på baggrund af oplysningernes karakter, ikke kan udleveres.

Formålet med at undtage interne dokumenter, er at beskytte den interne beslutningsproces. Udvalget deler ikke opfattelsen om at dette formål på samme måde gør sig gældende når det er tale om en udveksling af dokumenter mellem to myndigheder.

### **6. Lovudvalgets indstilling**

Et flertal i udvalget bestående af Siumut og Inuit Ataqatigiit finder, at Qaasuitsup Kommunia bør deles op i 2 kommuner, og at merudgifterne herved bør deles ligeligt mellem de to nye kommuner og samfundet som helhed.

Samtidig vil udvalget opfordre til, at Naalakkersuisut forud for 3. behandlingen af forslaget

redegør for, hvilke muligheder der er for at dele Qaasuitsup Kommunia i to med en så ligelig fordeling som muligt, med hensyn til befolkningsstørrelse og økonomi, herunder skattegrundlag, og uden at dette vil medføre en forringelse i borgernes nuværende vilkår. Udvalget ønsker herunder også, at der redegøres for, om der kan opnås en sådan ligelig fordeling, hvis kommunen deles i 1) tidligere Qaanaaq Kommune, Upernavik Kommune, Uummannaq Kommune og Ilulissat Kommune, og 2) tidligere Qeqertarsuaq Kommune, Qasigiannugit Kommune, Aasiaat Kommune og Kangaatsiaq Kommune.

Herudover opfordrer et enigt udvalg Naalakkersuisut til i den nærmeste fremtid, at evaluere kommunalreformen (kommunesammenlægningerne): hvad har virket, og hvad har virket mindre godt? Er der noget der bør ændres? En sådan evaluering udgør et nødvendigt fundament for den fortsatte implementering af strukturreformen og de bagvedliggende intentioner, og kan samtidig også ses som nødvendigt med henblik på at undgå yderligere ønsker om kommuneopdelinger i de kommende år.

Et flertal i udvalget bestående af Siumut og Inuit Ataqatigiit indstiller med disse bemærkninger forslaget til vedtagelse.

Et mindretal i udvalget bestående af Demokraterne indstiller forslaget til forkastelse.

Demokraterne afgiver i tilknytning til indstillingen følgende udtalelse:

*”En opsplitting af Qaasuitsup Kommunia er en stor beslutning af vidtrækkende betydning. En beslutning, hvis konsekvenser Qaasuitsup Kommunias befolkning (såvel som resten af landet) skal leve med i mange år. Demokraterne opfordrer til, at beslutningen ikke træffes forhastet. Benyt det forestående kommunalvalg til at gennemføre en ny (og denne gang oplyst) folkeafstemning i Qaasuitsup Kommunia, og lad os derefter forholde os til, hvorledes vi bedst kan imødekomme befolkningens ønsker. At træffe beslutning her og nu er hverken velovervejet eller respektfuldt over for den befolkning, som må leve med konsekvenserne.*

*Demokraterne kan tilslutte sig en opsplitting af Qaasuitsup Kommunia, men kun hvis følgende betingelser er opfyldt:*

*For det første skal kommunens befolkning gives lejlighed til at tage stilling til opsplitting på et fuldt oplyst grundlag. Der er afholdt en folkeafstemning i kommunen, uden at befolkningen har været forelagt oplysninger om de konsekvenser, som vil være forbundet med opdelingen. Befolkningen har krav på at kende disse konsekvenser, før den tager endeligt stilling.*

*For det andet skal opsplittingen være udgiftsneutral for de øvrige kommuner.”*

Med disse bemærkninger overgiver Lovudvalget forslaget til 2. behandling.

---

Anders Olsen  
Formand  
*Siumut*

---

Laura Tàunâjik  
*Siumut*

---

Michael Rosing  
*Demokraterne*

---

Debora Kleist  
*Inuit Ataqatigiit*

---

Iddimangiiu Bianco  
*Inuit Ataqatigiit*