

KL  
[kl@kl.dk](mailto:kl@kl.dk); [ANIP@kl.dk](mailto:ANIP@kl.dk)

Sagsnr.  
2019 - 1097

Doknr.  
78225

Dato  
15-03-2019

## Henvendelse om forståelsen af reglerne om bindende kommunale folkeafstemninger

Ved e-mail med bilag af 22. februar 2019 til Økonomi- og Indenrigsministeriet stillede KL tre spørgsmål om forståelsen af reglerne i §§ 9 b-9 d i lov om kommunernes styrelse og § 105 g i lov om kommunale og regionale valg om bindende kommunale folkeafstemninger.

KL anmodede i henvendelsen om et hurtigt svar, idet spørgsmålet om bindende kommunale folkeafstemninger kan blive aktuelt for kommunerne i forbindelse med det kommende valg til Europa-Parlamentet den 26. maj 2019.

Derfor har Økonomi- og Indenrigsministeriet ved brev af 5. marts 2019 til KL svaret på to af KL's spørgsmål. Ministeriet vender herved tilbage til det tredje spørgsmål, som vedrører reglerne for afviklingen af bindende kommunale folkeafstemninger.

Af KL's henvendelse fremgår vedrørende dette spørgsmål bl.a. følgende:

"7. Det følger af bestemmelsen i den kommunale valglov § 105 g, stk. 4, at hvis der afholdes en eller flere kommunale folkeafstemninger samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, skal der på hvert afstemningssted findes **særskilte stemmelokaler, stemmerum, valgborde og stemmekasser.**

8. I nogen af landets kommuner vil det ikke være muligt at finde lokaler til at afholde afstemningerne i separate stemmelokaler. Det skyldes, at der er flere krav til et stemmelokale, herunder størrelse og adgangsforhold.

På de fleste af afstemningsstederne vil det ikke være muligt at finde lokaler til at afholde afstemningen i separate stemmelokaler. På få af afstemningsstederne vil det være muligt at opdele det eksisterende stemmelokale i to ved hjælp af afskærmning, men dette vil påvirke det flow i valgfaviklingen, som er nødvendigt for at sikre, at der ikke opstår kø.

9. Eksempelvis anses det for at være et problem i **Københavns Kommune**. I forbindelse med afholdelse af et dobbeltvalg i Københavns Kommune, så sker det aktuelt (f.eks. ved kommunal- og regionalvalget hver fjerde år) ved, at der benyttes samme stemmelokale og stemmerum, ligesom der også benyttes samme valgborde, fordi der kun er én valgliste, men der opstilles separate stemmekasser.

I 2014 blev der afholdt valg til Europa-Parlamentet og folkeafstemning om den fælles patentdomstol samme dag. Her blev samme stemmelokale og stemmerum benyttet, men der blev



opstillet separate valgborde, fordi der var to forskellige valglister. Der blev opstillet separate stemmekasser.

Det vil efter Københavns Kommunes vurdering således praktisk ikke være muligt at gennemføre et dobbeltvalg i kommunen, hvis samme stemmelokale og stemmerum ikke må benyttes.

10. I forlængelse af ovenstående og foranlediget af spørgsmål, som KL har modtaget fra en række kommuner om forståelsen og håndteringen af bestemmelserne i ... § 105 g i den kommunale valglov skal KL anmode ministeriet om svar på følgende:

...

- Hvorledes skal bestemmelsen i den kommunale valglov § 105 g, stk. 4, om at hvis der afholdes en eller flere kommunale folkeafstemninger samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, skal der på hvert afstemningssted findes **særskilte stemmelokaler, stemmerum, valgborde og stemmekasser**, i praksis håndteres i kommunerne?"

I den anledning kan Økonomi- og Indenrigsministeriet generelt oplyse følgende:

1. § 9 b, stk. 4-6, i lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 47 af 15. januar 2019, har følgende ordlyd:

"§ 9 b. ...

Stk. 4. Kommunalbestyrelsen træffer beslutning om dagen for folkeafstemningens afholdelse. Folkeafstemning afholdes inden for kommunalbestyrelsens funktionsperiode og tidligst 2 og senest 6 måneder efter kommunalbestyrelsens beslutning efter stk. 1.

Stk. 5. Kommunalbestyrelsens beslutning om at afholde folkeafstemning efter stk. 1 og kommunalbestyrelsens beslutninger efter stk. 3 og stk. 4, 1. pkt., træffes i samme møde som den beslutning, der skal afholdes folkeafstemning om. Kommunalbestyrelsen kan ikke ændre de beslutninger, der er nævnt i 1. pkt.

Stk. 6. Forslag om afholdelse af folkeafstemning efter stk. 1 kan stilles senest på det møde, hvor den beslutning, der skal afholdes folkeafstemning om, vedtages. Stilles der forslag om afholdelse af folkeafstemning efter stk. 1, kan den beslutning, der foreslås afholdt bindende folkeafstemning om, ikke vedtages, før kommunalbestyrelsen har behandlet forslaget om afholdelse af folkeafstemning efter stk. 1. Kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om et forslag om afholdelse af folkeafstemning efter stk. 1, selv om der ikke er indhentet erklæring om forslaget fra vedkommende stående udvalg og fra økonomiudvalget, jf. § 18, stk. 2."

§ 104 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg, jf. lovbekendtgørelse nr. 138 af 7. februar 2019, har følgende ordlyd:

"§ 105 g. ...

Stk. 4. Afholdes en eller flere kommunale folkeafstemninger samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, skal der på hvert afstemningssted findes særskilte stemmelokaler, stemmerum, valgborde og stemmekasser."

Af lovbemærkningerne, jf. FT 2017-18, lovforslag nr. L 191, til § 9 b, stk. 6, i lov om kommunernes styrelse og til § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg fremgår bl.a. følgende:

"Det foreslåede 9 b, stk. 6, 3. pkt., i lov om kommunernes styrelse fastsætter, at kommunalbestyrelsen kan træffe beslutning om et forslag om afholdelse af bindende kommunal folkeafstem-



ning om en beslutning, selv om der ikke er indhentet erklæring om forslaget fra vedkommende stående udvalg og fra økonomiudvalget, jf. lovens § 18, stk. 2.

Der gælder efter almindelige retsgrundsætninger et krav om, at en sag, hvori kommunalbestyrelsen skal træffe beslutning, skal være således oplyst, at der foreligger et forsvarligt beslutningsgrundlag. Som udgangspunkt omfatter dette, at kommunalbestyrelsens beslutninger skal være forberedt ved udvalgsbehandling, således at der foreligger en erklæring fra det pågældende stående udvalg i sagen, jf. herved forudsætningsvis § 8, stk. 4, og § 20, stk. 1, 3. pkt., i lov om kommunernes styrelse. Endvidere skal der i sager, der vedrører kommunens økonomiske og administrative forhold, være indhentet en erklæring fra økonomiudvalget, jf. lovens § 18, stk. 2.

Kravet om udvalgserklæringer er knyttet til den sag, der er på kommunalbestyrelsens dagsorden. Lovgivningen stiller ikke krav om, at der skal indhentes udvalgserklæringer om ethvert ændringsforslag, som måtte blive fremsat forud for eller under kommunalbestyrelsens behandling af en sag. Såfremt den sag, der omfatter et eller flere ændringsforslag, således er tilstrækkeligt oplyst til, at kommunalbestyrelsen kan træffe sin beslutning, kan kommunalbestyrelsen træffe beslutningen uden udvalgsbehandling af ændringsforslagene. Dette gælder uanset, om beslutningen omfatter, at ændringsforslaget vedtages eller forkastes, men kravene til sagens oplysning kan være forskellige afhængigt af, om et ændringsforslag vedtages eller forkastes.

Hvis et medlem under behandlingen af en sag fremsætter forslag om bindende kommunal folkeafstemning om kommunalbestyrelsens beslutning, skal sagens behandling således ikke nødvendigvis udsættes med henblik på at indhente udvalgserklæringer om dette ændringsforslag. Kun hvis sagen ikke er oplyst således, at der foreligger et forsvarligt grundlag for kommunalbestyrelsens beslutning vedrørende ændringsforslaget, kan udvalgsbehandling af ændringsforslaget være påkrævet.

Bestemmelsen i det foreslåede § 9 b, stk. 6, 3. pkt., i lov om kommunernes styrelse forudsætter, at det altid vil være forsvarligt at afvise et forslag om bindende kommunal folkeafstemning uden at indhente en udvalgserklæring i den anledning. Bestemmelsen betyder således, at udvalgsbehandling af et ændringsforslag om bindende kommunal folkeafstemning i en sag, hvor kommunalbestyrelsen skal træffe beslutning, aldrig er nødvendig for, at kommunalbestyrelsen på et forsvarligt grundlag kan træffe beslutning om ikke at vedtage ændringsforslaget. Baggrunden herfor er, at den beslutning, der foreslås folkeafstemning om, altid vil være en beslutning, som kommunalbestyrelsen har kompetence til at træffe, og at kommunalbestyrelsen aldrig har nogen pligt til at udskrive en bindende kommunal folkeafstemning. Bestemmelsen sikrer dermed, at medlemmer af kommunalbestyrelsen ikke kan forsinke kommunalbestyrelsens behandling af sagerne ved at fremsætte forslag om folkeafstemning om beslutningerne.

Som allerede anført gælder der ikke et almindeligt krav om, at der skal indhentes udvalgserklæringer om ethvert ændringsforslag, som måtte blive fremsat forud for eller under kommunalbestyrelsens behandling af en sag. Derfor er der i overensstemmelse med den foreslåede bestemmelse ikke noget almindeligt krav om, at et ændringsforslag om afholdelse af bindende kommunal folkeafstemning kun kan vedtages, hvis der foreligger en udvalgserklæring herom.

Det kan derimod ikke udelukkes, at der med henblik på at oplyse sagen forsvarligt kan være behov for at indhente en udvalgserklæring om et ændringsforslag om afholdelse af bindende folkeafstemning om en sag i tilfælde, hvor kommunalbestyrelsen ønsker at vedtage ændringsforslaget. Udvalgsbehandlingen vil f.eks. kunne tjene til at belyse betydningen af afholdelsen af den bindende folkeafstemning for andre sager eller forhold inden for det pågældende kommunale opgaveområde og til belysning af de administrative og økonomiske konsekvenser af afholdelsen af folkeafstemningen. Indhentelse af udvalgserklæringer kan også være nødvendig for at tilvejebringe det tilstrækkelige grundlag for de beslutninger om dagen og temaet for folkeafstemningen, som skal træffes samtidig med beslutningen om afholdelse af folkeafstemningen. Om udvalgserklæringer om et sådant ændringsforslag skal indhentes, beror som i alle andre tilfælde på, om erklæringerne er nødvendige for, at kommunalbestyrelsen kan træffe sin beslutning på et



forsvarligt grundlag. Dette er en retlig vurdering, som inden for vide rammer foretages af kommunalbestyrelsen.

Skal der indhentes udvalgsberetning i anledning af et forslag om afholdelse af bindende folkeafstemning, må kommunalbestyrelsen udsætte behandlingen af den sag, der er foreslået afholdt folkeafstemning om, jf. kravet efter det foreslåede § 9 b, stk. 5, om, at beslutningen om folkeafstemning skal træffes i samme møde som den sag, der er foreslået folkeafstemning om. Kommunalbestyrelsens beslutning om udsættelse træffes ved almindeligt flertal, jf. § 11, stk. 3, i lov om kommunernes styrelse.

Kommunalbestyrelsens flertal vil som udgangspunkt altid kunne vælge at udsætte sin behandling af en sag med henblik på at indhente udvalgsberetninger om spørgsmålet om afholdelse af folkeafstemning om beslutningen i sagen.

Indgår afholdelsen af bindende kommunal folkeafstemning som en del af forvaltningens indstilling i den sag, der foreslås afholdt folkeafstemning om, vil indhentede udvalgsberetninger om forslaget omfatte spørgsmålet om afholdelse af folkeafstemning.

...

*Ad § 105 g*

...

Den foreslåede nye bestemmelse i § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg fastsætter, at hvis en eller flere kommunale folkeafstemninger afholdes samme dag som et landsdækkende eller et kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, skal der på hvert afstemningssted findes særskilte stemmelokaler, stemmerum, valgborde og stemmekasser.

Bestemmelsen regulerer den situation, hvor et folketingsvalg, Europa-Parlamentsvalg eller et kommunalt og regionalt valg eller en eller flere landsdækkende folkeafstemninger, der afholdes efter folketingsvalglovens kapitel 12, skal afholdes samme dag som en kommunal folkeafstemning. Bestemmelsen i § 105 g, stk. 4, hindrer ikke afholdelsen af flere kommunale folkeafstemninger samme dag, jf. også § 105 g, stk. 5. I det tilfælde, som reguleres af § 105 g, stk. 4, skal der på hvert afstemningssted findes særskilte stemmelokaler, stemmerum, valgborde og stemmekasser til den kommunale folkeafstemning.

Det forudsættes herved, at afholdelse af en bindende kommunal folkeafstemning samtidig med andre af de nævnte valgtyper tilrettelægges på en sådan måde, at den lokale afstemning er tydeligt og klart adskilt fra de andre valgtyper. Det er ikke nødvendigt, at lokalerne er adskilt med særskilte adgangsveje. Såfremt stemmelokalerne ligger i forlængelse af hinanden, er det dog forudsat, at lokalet med det eller de landsdækkende valg eller den eller de landsdækkende afstemninger er placeret først.”

**2.** Hvis en bindende kommunal folkeafstemning afholdes samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, kan den bindende kommunale folkeafstemning afholdes på samme afstemningssteder som det eller de andre nævnte typer af valg.

Det følger af § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg, at der på hvert afstemningssted skal være særskilte stemmelokaler, stemmerum, valgborde og stemmekasser. Det forudsættes, at afholdelse af en bindende kommunal folkeafstemning samtidig med andre af de nævnte valgtyper tilrettelægges på en sådan måde, at den lokale afstemning er tydeligt og klart adskilt fra de andre valgtyper.



Særskilte stemmelokaler kan eventuelt etableres gennem afskærmning. Det kan f.eks. ske ved brug af eksisterende muligheder for at dele et lokale op, eksempelvis en foldevæg i en idrætshal, men også ved brug af mobile skillevægge.

Som det fremgår af lovbemærkningerne til § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg, er det ikke nødvendigt, at stemmelokalerne er adskilt med særskilte adgangsvæje. Ligger stemmelokalerne i forlængelse af hinanden, skal lokalet med det landsdækkende eller kommunale og regionale valg eller den landsdækkende folkeafstemning være placeret først.

**3.** Har en kommunalbestyrelse truffet afgørelse om afholdelse af en bindende kommunal folkeafstemning, er den forpligtet til at overholde bestemmelserne i kapitel 11 a i lov om kommunale og regionale valg om afviklingen af folkeafstemningen. I tilfælde, hvor folkeafstemningen afholdes samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, omfatter dette overholdelse af lovens § 105 g, stk. 4.

**4.** Fremsætter et eller flere medlemmer af kommunalbestyrelsen forud for eller under kommunalbestyrelsens møde, hvor forslag til en kommunal beslutning skal behandles, et ændringsforslag om afholdelse af en bindende kommunal folkeafstemning om beslutningen, skal forslaget ledsages af et forslag til dagen for folkeafstemningen. Dette skyldes, at beslutningerne om folkeafstemningen og om dagen for folkeafstemningen skal træffes i samme møde som beslutningen i den sag, der ønskes folkeafstemning om.

Hvis det følger af ændringsforslaget, at folkeafstemningen skal afholdes samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, kan kommunalbestyrelsens flertal, hvis det ønsker at vedtage ændringsforslaget, udsætte behandlingen af sagen med henblik på, at der indhentes udvalgsberklæringer om forslaget om afholdelse af folkeafstemningen, herunder om dagen for folkeafstemningen, jf. herved de ovenfor citerede lovbemærkninger til § 9 b, stk. 6, 3. pkt., i lov om kommunernes styrelse. På samme måde kan kommunalbestyrelsen udsætte sagen med henblik på indhentelse af oplysninger fra forvaltningen herom.

Som det fremgår af de nævnte lovbemærkninger kan kommunalbestyrelsen være forpligtet til at indhente udvalgsberklæringer i anledning af et ændringsforslag om en bindende kommunal folkeafstemning. Dette vil være tilfældet, hvis udvalgsberklæringer er nødvendige for, at kommunalbestyrelsen kan træffe sin beslutning på et forsvarligt grundlag. På samme måde kan kommunalbestyrelsen være forpligtet til at indhente supplerende oplysninger fra forvaltningen i den anledning. Kommunalbestyrelsen kan således efter omstændighederne være forpligtet til at indhente udvalgsberklæringer og/eller oplysninger om, hvorvidt kommunen vil kunne overholde reglerne i § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg, for at kunne træffe en beslutning om at afholde folkeafstemningen samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning på et forsvarligt grundlag.

Det kan ikke udelukkes, at der kan forekomme tilfælde, hvor en udsættelse af sagen med henblik på at indhente udvalgsberklæringer og/eller supplerende oplysninger sammen med fristen i § 9 b, stk. 4, 2. pkt., i lov om kommunernes styrelse, hvorefter den bindende kommunale folkeafstemning tidligst kan afholdes 2 måneder efter



kommunalbestyrelsens beslutning i sagen, kan indebære, at folkeafstemningen ikke kan afholdes samme dag som et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning. I sådanne tilfælde kan kommunalbestyrelsen – når der foreligger et forsvarligt grundlag herfor – træffe beslutning om, at den bindende kommunale folkeafstemning afholdes på en senere dag.

Tilsvarende vil kommunalbestyrelsen i tilfælde, hvor det fremgår af de foreliggende oplysninger, herunder eventuelt af supplerende udvalgserklæringer og/eller supplerende oplysninger fra forvaltningen, at kommunen ikke vil kunne overholde reglerne i § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg, kunne træffe beslutning om, at den bindende kommunale folkeafstemning afholdes på en anden dag end den dag, hvor et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning skal afholdes.

**5.** Indgår afholdelsen af en bindende kommunal folkeafstemning som en del af forvaltningens indstilling i den sag, der foreslås folkeafstemning om, må indstillingen også omfatte et forslag til dagen for afholdelsen af afstemningen, da beslutningerne skal træffes i det samme kommunalbestyrelsesmøde.

Følger det af en sådan indstilling fra forvaltningen, at den bindende kommunale folkeafstemning foreslås afholdt samtidig med et landsdækkende eller kommunalt og regionalt valg eller en landsdækkende folkeafstemning, vil kommunalbestyrelsen som udgangspunkt kunne lægge til grund, at reglerne i § 105 g, stk. 4, i lov om kommunale og regionale valg om afviklingen af folkeafstemningen vil kunne overholdes.

**6.** Med henvisning til det i pkt. 9 i KL's henvendelse anførte om dobbeltvalg skal Økonomi- og Indenrigsministeriet i øvrigt bemærke, at kommunal- og regionalvalg ikke er dobbeltvalg i valglovgivningens forstand. Valg til kommunalbestyrelse og regionsråd, der efter loven altid afholdes samme dag, behandles således i lov om kommunale og regionale valg som ét valg, og der anvendes samme valgliste.

Videre bemærkes, at bl.a. følgende fremgik af Økonomi- og Indenrigsministeriets brev af 31. januar 2014 til alle kommunalbestyrelser vedrørende valget til Europa-Parlamentet og folkeafstemningen om en fælles patentdomstol søndag den 25. maj 2014:

”Da afstemningen på valgdagen som nævnt i givet fald skal gennemføres i forhold til to forskellige valgliste som følge af de forskellige vælgergrupper, der har valget til de to forskellige valgbehandlinger, vil det endvidere være nødvendigt at gennemføre afstemningen som to adskilte afstemninger med særskilte valgborde, stemmerum og stemmekasser. Eventuelt vil der dog, hvis anvendelse af særskilte stemmerum ikke er mulig, og det i øvrigt sikres, at de to valgbehandlinger gennemføres særskilt, kunne benyttes fælles stemmerum.

Kommunalbestyrelsen skal endvidere sikre, at stemmelokalerne indrettes således, at de to valgbehandlinger så vidt muligt kan gennemføres i adskilte lokaler.”

Ved dobbeltvalg på nationalt niveau, hvor kommunalbestyrelsen ikke har rådighed over fastlæggelsen af dagen for nogen af valgene, skal de to valgbehandlinger således så vidt muligt gennemføres i adskilte stemmelokaler og stemmerum. Der vil ved sådanne dobbeltvalg skulle benyttes særskilte valgborde og stemmekasser.



Med venlig hilsen  
**Nikolaj Stenfalk**  
*Kontorchef*