

Samgöngu og sveitarstjórnarráðuneytið
Sölvhólsgrötu 7
101 REYKJAVÍK

Hafnarfirði, 12. mars 2019

Málanr. ráðuneytisins SRN19020030/4.13.1
Málanr. Hafnarfjarðarkaupstaðar 1810029

Efni: Umsögn Hafnarfjarðarkaupstaðar vegna athugunar ráðuneytisins á því hvort hefja eigi frumkvæðismál á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga.

Vísað er í bréf samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins til Hafnarfjarðarkaupstaðar, dags. 21. febrúar sl. Í bréfinu er vísað til þess að með tveimur úrskurðum velferðarráðuneytisins, dags. 22. nóvember 2018, hafi tveimur kærur fjögurra fulltrúa bæjarstjórnar Hafnarfjarðarkaupstaðar verið vísað frá. Annars vegar var um að ræða kærur vegna ákvörðunar sem tekin var í bæjarráði í umboði bæjarstjórnar þann 8. ágúst 2018 og staðfest var í bæjarstjórn Hafnarfjarðar þann 15. sama mánaðar. Hins vegar var um að ræða kærur vegna ákvörðunar bæjarstjóra um greiðslu 100 milljóna króna úr bæjarsjóði til Fimleikafélags Hafnarfjarðar „*eða annars aðila*“ án þess að fyrir lægi samþykktur viðauki við fjárhagsáætlun. Þá var jafnframt kærð ákvörðun bæjarstjórnar um viðauka við fjárhagsáætlun. Í bréfi ráðuneytisins er vísað til þess að í ofangreindum úrskurðum velferðarráðuneytisins hafi verið tekið fram, að þrátt fyrir að kærunum hafi verið vísað frá gæti hins vegar verið tilefni til að taka málsmeðferð Hafnarfjarðarkaupstaðar til athugunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011 um frumkvæðiseftirlit. Er í bréfinu tekið fram að Guðmundur Ingi Guðbrandsson, umhverfis- og auðlindaráðherra, hafi verið settur til að fara með málin eftir að Sigurður Ingi Jóhannsson, samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, ákvað að víkja sæti við meðferð og töku ákvörðunar um hvort hefja eigi slíka

frumkvæðisathugun. Er jafnframt í bréfinu tekið fram að áður en settur ráðherra taki afstöðu til þess hvort málin gefi tilefni til formlegrar umfjöllunar á grundvelli 112. gr. sveitarstjórnarlaga sé sveitafélaginu gefinn kostur að koma að athugasemdum og er þess farið á leit að þær liggi fyrir eigi síðar en 15. mars nk.

Í bréfi ráðuneytisins er tekið fram að settur samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra hafi þegar fengið þær umsagnir ásamt fylgiskjölum sem Hafnarfjarðarkaupstaður sendi velferðarráðuneytinu við meðferð ofangreindra kærumála. Er þar um að ræða umsagnir dags. 22. október og 5. nóvember 2018. Er í bréfinu einnig tekið fram að athugun setts ráðherra muni fyrst og fremst beinast að þeim álitaefnum sem fram koma í téðum kærum bæjarfulltrúa og eins og áður segir Hafnarfjarðarkaupstaður hefur þegar tjáð sig um, sbr. áðurnefndar umsagnir. Í því ljósi vísar Hafnarfjarðarkaupstaður fyrst og fremst til þess sem fram kemur í áðursendum umsögnum.

Vill sveitarfélagið samt sem áður leggja sérstaka áherslu á eftirfarandi sjónarmið, vegna upptalningar í bréfi ráðuneytisins á þeim álitaefnum sem kunna að koma til skoðunar.

Um fundarboð bæjarstjórnarfundar þann 15. ágúst 2018 og meðferð umrædds máls á þeim fundi skal ítrekað að boðað var til fundarins í samræmi við 2. mgr. 9. gr. samþykktu um stjórn Hafnarfjarðarkaupstaðar og fundarsköp bæjarstjórnar, þ.e. „[f]undarboð vegna aukafundar skal berast bæjarfulltrúum svo fljótt sem auðið er og ekki síðar en sólarhring fyrir fund“. Til fundarins var boðað með tölvupósti kl. 18:04 mánudaginn 13. ágúst 2018 og hófst fundurinn kl. 8:30 miðvikudaginn 15. ágúst. Í útsendri dagskrá fundarins voru tilgreind þau mál sem tekin voru fyrir á fundinum og lágu fyrir ítarleg gögn með fundarboðinu, en þau gögn eru talin upp í umsögn sveitarfélagsins dags. 5. nóvember 2018. Var það mat fundarboðanda að öll nauðsynleg gögn lægju fyrir í fundarboði svo sveitarstjórnarmenn gætu tekið upplýsta afstöðu til málsins á umræddum fundi, sbr. áskilnað 3. mgr. 9. gr. samþykktu sveitarfélagsins. Í þessu sambandi skal einnig áréttað að á umræddum fundi bæjarstjórnar voru sex tengd mál á dagskrá og lágu gögn fyrir fundinum undir öllum þeim málum.

Á umræddum fundi bæjarstjórnar undir 5. máli fundarins, 1801099 - *Kaplakriki, framkvæmdir*, lagði bæjarstjóri fram tillögu þar sem staðfest yrði ákvörðun bæjarráðs frá fundi 8. ágúst 2018 og var tillagan samþykkt með með sex atkvæðum en fimm greiddu atkvæði á móti. Í þessu sambandi skal áréttað að sveitarstjórnarmenn hafa skýlausan rétt til að bera upp tillögur undir dagskrárliðum á fundum bæjarstjórnar, sbr. 1. mgr. 26. gr. sveitarstjórnarlaga nr. 138/2011. Einnig skal áréttað að öll mál sem

tekin voru til afgreiðslu á umræddum fundi voru tilgreind á útsendri dagskrá og reyndi því ekki á 2. mgr. 27. gr. sveitarstjórnarlaga á umræddum fundi.

Um ákvarðanir bæjarráðs þann 8. ágúst 2018 skal ítrekað að var boðað til umrædds fundar í bæjarráði þann 8. ágúst 2018. með lögbundnum hætti. Í útsendri dagskrá fyrir fundinn lágu fyrir drög að rammksamkomulagi Hafnarfjarðarkaupstaðar og Fimleikafélags Hafnarfjarðar um eignaskipti og framkvæmdir við nýtt knatthús í Kaplakrika. Einnig lá svohljóðandi tillaga fyrir fundinum:

„Bæjarráð í umboði bæjarstjórnar samþykkir eftirfarandi tillögu: Hafnarfjarðarkaupstaður mun ekki byggja, eiga og reka nýtt knatthús í Kaplakrika líkt og fyrri áætlanir gerðu ráð fyrir. FH mun sjálfst ráðast í þær framkvæmdir og bera ábyrgð á óvissu og kostnaðaraukningu ef til kemur við byggingu hússins. Til að greiða fyrir framkvæmdinni mun Hafnarfjarðarkaupstaður gera rammksamkomulag um kaup á mannvirkjun í Kaplakrika að fjárhæð um 790 milljónir króna og verður greiðsla kaupverðsins háð skilyrðum um framgang og framvindu auk hefðbundinna ákvæða um vanefndir og eftirlit með að skilyrðum verði fylgt. Stofnaður verður sameiginlegur starfshópur um framkvæmd samningsins.“

Á fundinum samþykkti bæjarráð í umboði bæjarstjórnar ofangreinda tillögu mótaskvæðalaust. Þrír fulltrúar greiddu atkvæði með tillögunni og tveir fulltrúa sátu hjá. Í umsögn sveitarfélagsins dags. 5. nóvember 2018 er gerð ítarleg grein fyrr umboði bæjarráðs á umræddum fundi og vísast þangað hvað það varðar. Er því ljóst að á umræddum fundi bæjarráðs var ráðið með sömu heimildir og bæjarstjórn hefur ella. Þá liggur fyrir samkvæmt fundargerð bæjarráðs að ákvörðun bæjarráðs var afgreidd án mótaskvæða. Því var ekki um að ræða ágreining í skilningi sveitarstjórnarlaga, sbr. álit samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins í máli nr. SRN 18040030. Kemur skýrt fram í álitinu að hjáseta við afgreiðslu máls feli ekki í sér mótmæli við ákvörðun og fái bókanir viðkomandi þar engu um breytt.

Um það hvort ákvarðanir bæjarráðs og bæjarstjórnar á fundum þann 8. og 15. ágúst hafi verið í samræmi við fyrirmæli sveitarstjórnarlaga um fjarhagsáætlanir vill sveitarfélagið áréttta að umræddar ákvarðanir fólu ekki í sér ákvarðanir um verulega fjárhagslega hagsmuni sveitarfélagsins heldur einungis tilfærslu fjármuna innan sama liðar gildandi fjárhagsáætlunar. Varðandi fjárhagslega hagsmuni tengda ákvörðunum bæjarráðs og bæjarstjórnar ber að leggja áherslu á að í fjárhagsáætlun sveitarfélagsins, sem samþykkt var í bæjarstjórn 6. desember 2017 námu áætluð útgjöld vegna framkvæmda í Kaplakrika á árinu 2018 200 milljónum króna. Hin kærða ákvörðun bæjarráðs, sem bæjarstjórn staðfesti, laut að þessum sömu fjármunum. Þá lá fyrir að

nauðsynlegt væri að breyta tilhögun umræddra framkvæmda í ljósi niðurstöðu alútboðs sem var langt umfram kostnaðaráætlun sem lá til grundvallar útboðinu.

Hér skal auk þess lögð áhersla á að Í 2. mgr. 63. sveitarstjórnarlaga er kveðið á um að óheimilt sé að víkja frá fjárhagsáætlun nema sveitarstjórn hafi áður samþykkt viðauka við áætlunina. Samkvæmt ákvæðinu á þetta við um ráðstafanir sem hafa í för með sér breytingar á tekjum, útgjöldum, skuldbindingum eða tilfærslur milli liða í fjárhagsáætlun í þegar samþykktri áætlun.

Fyrir liggur að í fjárhagsáætlun sveitarfélagsins sem samþykkt var í bæjarstjórn í desember 2017 var gert ráð fyrir 720 milljónum króna á þremur árum til byggingar knatthúss í Kaplakrika. Gerði fjárhagsáætlunin jafnframt ráð fyrir að á árinu 2018 yrðu notaðar 200 milljónir króna í verkefnið. Með ákvörðun bæjarráðs í umboði bæjarstjórnar og síðar bæjarstjórnar var einungis verið að taka ákvörðun um tilfærslu á fjármunum innan sama málaflokks í þegar samþykktri fjárhagsáætlun og innan sama bókhaldslykils. Þannig varð engin breyting á heildarútgjöldum sveitarfélagsins þegar rammasamkomulagið var samþykkt. Hér var því ekki um að ræða tilfærslu milli liða í fjárhagsáætlun líkt og 2. mgr. 63. gr. gerir meðal annars áskilnað um. Í þessu sambandi skal sérstaklega vísað til umfjöllunar um álit reikningsskila- og upplýsinganefndar *Bindandi áhrif ákvörðunar um fjárhagsáætlun ársins* í umsögn sveitarfélagsins dags. 5. nóvember 2018. Breytir hér engu að viðauki við fjárhagsáætlun, þar sem sérstaklega var gert ráð fyrir að fjármunum yrði ráðstafað til samræmis við áður nefnt rammasamkomulag, var lagt fyrir og samþykkt í bæjarstjórn þann 28. ágúst 2018. Greiðsla sveitarfélagsins á 100 milljónum króna var eftir sem áður í fullu samræmi og innan þeirra heimilda sem fjárhagsáætlun sveitarfélagsins gerði ráð fyrir í umrætt verkefni á árinu 2018. Héldi sú ráðstöfun því gildi sínu hvort sem kæmi til samþykktar á umræddum viðauka eða ekki. Hér skal áréttað að ákvörðun bæjarstjórnar um samþykkt viðauka er sjálfstæð ákvörðun og sem slík leiðir hún hvorki af öðrum óskyldum ákvörðunum bæjarráðs eða bæjarstjórnar né er hún bundin öðrum ákvörðunum. Hér skal einnig áréttað að með umræddu rammasamkomulagi var ekki verið að taka endanlega ákvörðun um kaup sveitarfélagsins á þeim íþróttamannvirkjum sem talin eru upp umræddu rammasamkomulagi. Endanleg ákvörðun um slíkt mun verða á borði bæjarstjórnar þegar forsendur liggja fyrir.

Að öðru leyti er vísað til frekari umfjöllunar í umsögnum sveitarfélagsins frá 22. október og 5. nóvember 2018 sem og þeirra fylgiskjala sem fylgdu þeim umsögnum.

Sveitarfélagið áskilur sér rétt til að koma að frekari sjónarmiðum sem og að leggja fram frekari gögn ef tilefni þykir til eða óskað er eftir á síðari stigum.

Virðingarfyllst,
f.h. Hafnarfjarðarkaupstaðar

Rósa Guðbjartsdóttir, bæjarstjóri

Eftirfarandi skjöl fylgja umsögn þessari:

1. Fundarboð aukafundar í bæjarstjórn Hafnarfjarðar þann 15. ágúst 2018.