

Arkivsak-dok. 19/11773-10
Saksbehandler Ida Marie Odsæter

Saksgang
Formannskapet 2019 - 2023

Møtedato
29.09.2022

Sak nr.

Underveismelding: Fremtidig valggjennomføring i Sarpsborg kommune

Saksordførersak.

Saksordfører: Kristine Gustavsen

Medsaksbehandlere: Lars Noreng, Ellen Juliussen

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

[Saksutskrift PS 20/22 Oppstartnotat: Fremtidig valggjennomføring i Sarpsborg kommune](#)
[Forskrift for godtgjøring vedtatt 6.10.2020](#)

Sammendrag:

Stadig flere velgere forhåndsstemmer, og det er behov for å vri ressursbruken fra de ordinære valgdagene til forhåndsstemmeperioden. I tillegg har pandemien gitt nyttige erfaringer som vil ha betydning for organiseringen fremover.

Kommunedirektøren mener at en løsning med søndagsvalg i tre valglokaler henholdsvis i øst, sentrum og vest i kommunen på en god måte balanserer behovet for å effektivisere valggjennomføringen med at det skal være mulig å stemme også på søndag. Kommunedirektøren anbefaler videre å legge ned valgkretsene Jelsnes, Ullerøy og Varteig. En slik omlegging gjør at i overkant av 400.000 kroner kan omdisponeres til bruk i forhåndsstemmeperioden.

Utredning:

Formannskapet behandlet i sitt møte 7. april 2022 oppstartnotat om den fremtidige valggjennomføringen i Sarpsborg kommune. Oppstartnotatet beskriver behov for å redusere ressursbruken på valgdagene for kunne satse mer på forhåndsstemmeperioden.

Sarpsborg kommune har et budsjett til hvert kommunestyre- og fylkestingsvalg og hvert stortingsvalg på om lag 2,3 millioner kroner. I tillegg kommer en stor arbeidsinnsats til administrasjon av valg og mottak av forhåndsstemmer fra medarbeidere som ellers har andre arbeidsoppgaver. Hvor stor ressursbruk dette utgjør er ikke beregnet, men var ved forrige valg mer omfattende enn tidligere som følge av økt omfang av forhåndsstemmer og mer tilrettelegging for dette. Det må påregnes at det i framtiden blir færre medarbeidere som kan omdisponeres på den måten, som følge av digitalisering, effektivisering og nye

arbeidsformer. Dette forsterker behovet for å frigjøre midler til bruk i forhåndsstemmeperioden.

Forhåndsstemmeperioden

Trenden er at det er flere velgere som benytter seg av muligheten til å stemme i forhåndsstemmeperioden. I denne perioden kan velgere også avgi sin stemme i andre deler av landet. For eksempel er dette en mulighet som mange studenter benytter seg av.

Tabell: Avgitte forhåndsstemmer i Sarpsborg kommune

		Antall stemmeberettigede	Antall avgitte forhåndsstemmer
Kommunestyre- og fylkestingsvalg	2011	x	3130
Stortingsvalg	2013	39633	5855
Kommunestyre- og fylkestingsvalg	2015	42905	3810
Stortingsvalg	2017	40586	6873
Kommunestyre- og fylkestingsvalg	2019	44859	5598
Stortingsvalg	2021	42422	12721

Det at vi har en så lang forhåndsstemmeperiode (fra 1. juli og helt frem til siste fredag før valgdagen i september) i kombinasjon med et elektronisk valgadministrasjonsverktøy som gjør at velgere kan stemme hvor man vil, gjør at kretstilhørighet på valgdagen har mindre betydning for dagens velgere enn før.

Sarpsborg kommune har gjennom mange valg hatt tilbud om å forhåndsstemme på rådhuset, samt ved områdebibliotekene Skjeberg og Tune. Det har også vært forhåndsstemming på videregående skoler i tillegg til helse- og omsorgsinstitusjoner. Ved valgene i 2019 og 2021 har kommunen også hatt tilbud om å forhåndsstemme på Storbyen. Dette har vært et vellykket tiltak.

Med mer ressurser i forhåndsstemmeperioden vil dette kunne videreføres og eventuelt styrkes med utvidede åpningstider. Det kan også vurderes å tilby forhåndsstemmegivning på flere kjøpesentre. Videre kan det være aktuelt å ha et mobilt valglokale som kan stå på ulike steder i kommunen på ulike tidspunkter. Samtidig må det legges vekt på at valget skal gjennomføres på en verdig måte, og på at krav til tilgjengelighet ivaretas.

Valgdagene

Det er departementet som setter valgdagen (formelt sett kongen i statsråd). I tillegg kan kommunen om den ønsker, også avholde valg søndag før valgdagen (jf. valglovens § 9-2 andre ledd). Beslutningen om det skal gjennomføres en- eller todagers valg tas av bystyret. Det har vært lang tradisjon i Sarpsborg med å avholde todagers valg. Tallene viser likevel at valgdeltakelsen på søndag er betydelig lavere enn på selve valgdagen mandag.

*Tabell: Valgdeltakelse på kretsene søndag og mandag siste to valg
N=totalt antall stemmer valgdagene (inkluderer ikke forhåndsstemmer)*

Krets	Kommunestyrevalg 2019 N=20 014				Stortingsvalg 2021 N=17 085			
	Sønda g	Manda g	Oppmøt e	Antall stemmeberettigede i kretsen	Sønda g	Manda g	Oppmøt e tall	Antall stemmeberettigede i kretsen
Gamle Sarpsborg	943	1946	2889	8042	612	1309	1921	7259
Kurland	667	1142	1809	3396	567	964	1531	3270
Alvim	191	322	513	1349	157	269	426	1112
Sandbakken	313	556	869	1942	283	528	811	1791
Borgen	817	1629	2446	5415	749	1407	2156	5212
Hafslund	442	879	1321	3168	398	732	1130	2923
Skjeberg	517	887	1404	2819	428	882	1310	2668
Ullerøy	120	229	349	587	133	183	316	546
Greåker	967	1659	2626	5813	823	1407	2230	5514
Grålum	767	1350	2117	4280	651	1240	1891	4215
Lande	645	1107	1752	4127	536	911	1447	3881
Hafslundsøy	461	819	1280	2734	452	792	1244	2477
Jelsnes	106	166	272	433	103	154	257	418
Varteig	140	227	367	602	129	286	415	598
Totalt	7096	12918			6021	11064		

Å fjerne søndagsvalg eller redusere antall valglokaler på søndag vil medføre en innsparing primært i form av godtgjørelse til valgmedarbeidere. Det reduserer også risikoen ved valggjennomføringen at stemmesedler ikke skal transporteres til og fra rådhuset søndag kveld og mandag morgen.

En annen fordel ved å fjerne søndagsvalg er at idrettshaller og gymsaler som benyttes til valglokaler ikke trenger å stenge like mange dager. Dette forutsetter bruk av noe overtid til rigging i helg.

Det er en risiko for at noen velgere ikke får med seg at valglokalet de vanligvis benytter ikke lenger er åpent på søndager, da søndagsvalg er en langvarig praksis i Sarpsborg. Særlig vil det gjelde ved første valg etter innføring. Det må legges vekt på å informere om endringene på en god måte. Eventuelle velgere som møter opp ved et søndagsstengt lokale bør få informasjon der om hvor og når de kan stemme.

Kretser

Tabell: Dagens stemmekretser, valglokaler og antall stemmeberettigede ved siste to valg
N=Totalt antall stemmeberettigede

Krets/valglokale	Kommunestyrevalg 2019 N= 44 859	Stortingsvalg 2021 N=42 422
Gamle Sarpsborg (rådhuset)	8042	7259
Kurland (gymsalen)	3396	3270
Alvim (skolebibliotek)	1349	1112
Sandbakken (flerbrukshall)	1942	1791
Borgen (adm.bygg)	5415	5212
Hafslund (gymsal)	3168	2923
Skjeberg (gymsal)	2819	2668
Ullerøy (klasserom)	587	546
Greåker (idrettshall)	5813	5514
Grålum (flerbrukshall)	4280	4215
Lande (bosenter)	4127	3881
Hafslundsøy (gymsal)	2734	2477
Jelsnes (gymsal)	433	418
Varteig (bygdehall)	602	598

Følgende endringer er vurdert:

Innlemme Skjeberg stemmekrets i Sandbakken

Gymsalen ved Hornnes skole er benyttet som valglokale i denne kretsen. Lokalet er lite egnet. Kretsen grenser til Sandbakken valgkrets. I denne kretsen benyttes flerbrukshallen. Lokalet er stort og kan håndtere flere velgere enn det er lagt opp til nå, og uten at det krever særlig mer bemanning. Begge disse kretsene er av «mellomstørrelse» og ved å slå sammen disse vil det bli noen stordriftsfordeler. Det er nå godt tilrettelagt for sykling mellom Sandbakken og Stasjonsbyen, men det må påregnes at flere vil bruke bil til valglokalet.

Innlemme Jelsnes krets i Kurland krets

I Jelsnes krets benyttes gymsalen. Inngangspartiet er trangt.

Innlemme Varteig krets i Hafslundsøy krets

I Varteig krets benyttes det gamle kommunehuset Bygdehallen. De fleste velgerne kommer med bil til dette lokalet, og en sammenslåing vil dermed ha lite å si for transportform. Huset benyttes også til konfirmasjoner/selskap.

Innlemme Ullerøy i Skjeberg/Sandbakken krets

I Ullerøy krets benyttes et klasserom som valglokale. Klasserommet må ryddes fredag ettermiddag og er utilgjengelig frem til tirsdag morgen. Klassen som benytter rommet må ha annen aktivitet på valgdagen, som for eksempel uteskole.

Tidligere kretsendringer i Sarpsborg

Ved kommunesammenslåingen i 1992 var det i alt 34 kretser. Disse ble ved en «hovedrevisjon» noen år senere justert ned til 19 kretser, og ved valget i 2011 ble to sentrumskretser også slått sammen. Før valget i 2013 ble det gjort en ny endring fra 18 til 14 kretser (sak 2/12 i Valgstyrets møte 13.12.2012). Sammenslåingen skulle evalueres etter valget i 2015. Det er verken gjort noen tilbakeføringer eller andre endringer i kretser siden da. Det ble også den gang foreslått å slå sammen Jelsnes krets med Kurland krets, Ullerøy krets med Skjeberg krets og Varteig krets med Hafslundsøy krets

Tallene fra valgene tyder ikke på at kretsendringer har påvirket valgdeltakelsen – selv om antall stemmekretser er færre, og det for enkelte kan ha blitt lenger reisevei. Flere benytter også forhåndsstemmeperioden, og da ofte i lokaler lenger vekk fra hjemmet, men kanskje nærmere arbeidsplass eller annen aktivitet.

Erfaringer fra andre kommuner

Fredrikstad kommune reduserte antall kretser ved valget i 2021 fra 18 til 13 kretser. De erfarte at det var mer effektivt og rimeligere å rigge 13 fremfor 18 kretser, og de reduserte kostnader til utstyr og bemanning. De mener at bruk av større haller/saler var et godt tiltak. Alle lokalene er universelt utformet, har god plass til valgavlukker og utstyr og fungerer bra med hensyn til logistikken for å få velgere inn/ut. De opplevde lite støy rundt nedlegging av kretser, og valgdeltakelsen var heller ikke noe lavere i Fredrikstad enn andre steder i landet.

Lillehammer kommune reduserte antall kretser fra 9 til 3 før valget i 2019. De slo sammen de tre største kretsene i sentrum til en krets, og benytter en stor flerbrukshall som valglokale. I tillegg slo de sammen tre mindre kretser i utkanten til 1 krets, og det skapte noe støy. Likevel er valgdeltakelsen den samme som før. Kommunen erfarte at det ble en enklere logistikk og de kunne redusere bemanningen totalt sett. Store kretser krever gode rutiner og struktur, men det er også enklere å rigge opp og ned og enklere å rigge beredskap rundt datainfrastruktur. De opplever at lokalene blir mer oversiktlig og at det er mer attraktivt å jobbe med valg nå enn tidligere.

Moss kommune (som før valget i 2021 ble slått sammen med Rygge kommune) har redusert antall kretser fra 13 til 8. De har heller ikke erfart at valgdeltakelsen har gått ned.

Å legge ned kretser medfører en innsparing, primært ved redusert godtgjøring og bevertning til valgmedarbeidere. Det er ikke behov for å øke bemanningen tilsvarende ved andre valglokaler selv om de skal betjene en større krets. Videre vil det være innsparinger på rigging av lokaler og på IKT-utstyr og annet valgutstyr.

Elektronisk manntall

Sarpsborg kommune har siden 2013 benyttet et elektronisk valgadministrasjonssystem (EVA) som er utviklet av Valgdirektoratet. Det betyr at alle valglokaler har tilgang til det samme avkrysningsmanntallet og at velgere derfor ikke lenger må avgi sin stemme i «sin» valgkrets. Selv om velger stemmer i en annen krets, blir stemmegivningen registrert i kretsen velger er bosatt.

Dette innebærer at kretstilhørighet ikke lenger har noen betydning verken for velgere eller for valgadministrasjonen.

Bemanning av valglokaler på valgdagene

På valgdagene er det normalt om lag 130 valgmedarbeidere ute på valglokalene. Bemanningen varierer fra 4 medarbeidere på de minste kretsene til 19 på de største kretsene. Bemanningen er den samme begge dagene.

Ved valggjennomføringen i 2021 som var preget av pandemi og smittevern hensyn, erfarte kommunen at det på mange av de større lokalene var for høy bemanning. Årsaken til det var at det var bedre kontroll på innslipp av velgere inn i valglokalet. Dette skapte også bedre oversikt og ro i lokalet, og valgmedarbeidere fikk gitt en bedre veiledning til alle velgerne.

Kommunedirektøren mener derfor det er rom for å redusere bemanningen på de største lokalene. Dette vil det bli jobbet med uavhengig av vedtaket i saken.

Alternativer

I oppstartsnotatet skisserte kommunedirektøren flere ulike alternativ, og det er nå gjort beregninger basert på disse alternativene.

A) Ulike løsninger der hovedregelen er at valglokalerne kun er åpne på valgdagen mandag.

- A1: Ingen lokaler er åpne søndag, kun valgdagen mandag.
- A2: Kun ha ett lokale (krets gamle Sarpsborg) åpent for søndagsvalg i tillegg til mandag
- A3: Kun ha tre lokaler åpne for søndagsvalg i tillegg til mandag

Det er beregnet følgende innsparinger:

A1: 360.000 kroner

A2: 315.000 kroner

A3: 250.000 kroner

Beregningene for A3 er basert på at det er søndagsvalg i Sarpsborg rådhus, Skjeberg administrasjonsbygg og Grålumhallen. Ved beregningene er det forutsatt at godtgjøring til valgmedarbeidere som kun jobber mandag kan settes 30 prosent lavere enn dagens godtgjøring, mens valgmedarbeider som jobber begge dagene beholder dagens godtgjøring. Det understrekes at godtgjøringen må være på et slikt nivå at det kan rekrutteres nok valgmedarbeidere. Videre er det forutsatt innsparinger som følge av redusert transport og bevertning. Det er lagt til grunn at det ikke vil være behov for å øke bemanningen ved søndagsåpne valglokaler i forhold til tidligere nivå.

B) Ulike løsninger der antall stemmekretser reduseres

- B1: Alle kretser med færre enn 1000 stemmeberettigede ved kommunestyre- og fylkestingsvalg (det er flere som har stemmerett ved disse valgene) legges ned
- B2: Jelsnes krets innlemmes i Kurland krets, Varteig krets innlemmes i Hafslundsøy krets og Skjeberg krets innlemmes i Sandbakken krets (opprettholder Ullerøy).

Videre er det beregnet forventet innsparing ved å legge ned hvert av valgkretsene Jelsnes, Varteig, Ullerøy og Skjeberg. Nedleggelse er da sammenlignet med kun å ha mandagsvalg ved lokalene. Sammenlignet med å ha valg begge dager vil innsparingen være større. Det er ved beregningene forutsatt at bemanningen ved øvrige valglokaler ikke økes. I tillegg til at bemanning og bevertning bortfaller er det hensyntatt at det blir mindre behov for IKT-utstyr og annet utstyr, og at valglokalerne ikke skal rigges.

Forventet innsparing ved hvert valg ved nedleggelse av hver av de fire kretsene vil da være om lag som følger (godtgjøring, bevertning, transport og mobilabonnement):

Jelsnes: kr 50.000

Ullerøy: kr 60.000

Varteig: kr 60.000

Skjeberg: kr 100.000

Besparelsene inkluderer en forventet innsparing i IKT-utstyr på 15.000 kroner på Skjeberg og 10.000 kroner på hvert av de øvrige lokalene ved hvert valg, som finansieres over IKT-avdelingens budsjett.

Kommunedirektørens vurdering

Kommunedirektøren vil med bakgrunn i dreining av stemmer fra valgtinget (søndag og mandag) til forhåndsstemming redusere ressursbruk i forbindelse med valgtinget, for å frigjøre ressurser til forhåndsstemmeperioden. Det er imidlertid behov for tiltak utover det som kan oppnås med en generelt lavere bemanning.

Et viktig premiss for kommunedirektørens vurdering er at innbyggerne har anledning til å stemme i hvilket valglokale de måtte ønske. Dette har vært tilfelle gjennom mange valg, men har til nå fått liten betydning for hvordan det tenkes rundt valgkretser og organisering av valget.

Kommunedirektøren vurderer at det fortsatt er ønskelig med et tilbud om å stemme på søndag. Samtidig mener kommunedirektøren at antall velgere som avlegger sin stemme søndag ikke forsvarer å ha åpne valglokaler i alle kretsene. Det er en betydelig ekstrakostnad til bemanning..

Sammenlignet med å kutte ut søndagsvalg helt vil søndagsvalg i tre lokaler ha den fordel at utstyr vil bli testet og at eventuelle feil kan oppdages på et tidligere tidspunkt.

Kommunedirektøren mener at en løsning med søndagsvalg i tre valglokaler henholdsvis i øst, sentrum og vest i kommunen på en god måte balanserer behovet for å effektivisere valggjennomføringen med at det skal være mulig å stemme på en god måte. En stor andel av velgerne vil ha gang- eller sykkelavstand til et av de åpne valglokalene, og det vil for mange være naturlig å stemme på vei til eller fra andre aktiviteter på søndagen. Kommunedirektøren anbefaler derfor denne løsningen.

Kommunedirektøren mener det er behov for å redusere antall valgkretser, og foreslår å legge ned kretser med færre enn 1.000 stemmeberettigede. Dette omfatter da valgkretsene Jelsnes, Ullerøy og Varteig. Ressursene som kreves for å opprettholde disse kretsene står ikke i et rimelig forhold til antallet som avgir stemme der, tatt i betraktning at velgerne har gode alternativer både i forhåndsstemmeperioden, på søndagen og på selve valgdagen. For eksempel vil velgere fra Jelsnes kunne stemme både på Grålum, på Kurland, i sentrum eller i hvilket som helst annet av kommunens valglokaler på valgdagen.

Valglokalene som foreslås nedlagt er gjennomgående mindre egnet enn de øvrige, større valglokalene. Ulempen er at en del velgere vil få lenger avstand fra hjemmet til nærmeste valglokale. Det kan medføre mer bilkjøring.

Skjeberg krets foreslås opprettholdt på tross av at valglokalet er lite egnet. Dette er av hensyn til reiseavstand for innbyggerne både i nåværende Skjeberg krets og innbyggerne i Ullerøy, som vil få lang vei til nærmeste valglokale hvis også valglokalet ved Hornnes skole fjernes.

Omlegging til søndagsvalg i kun tre valglokaler og nedleggelse av valgkretsene Jelsnes, Ullerøy og Varteig vil samlet redusere ressursbruken med i overkant av 400.000 kroner. Kommunedirektøren legger til grunn at frigjorte ressurser vil kunne brukes til å styrke innsatsen i forhåndsstemmeperioden.

Kommunedirektørens anbefaling er dermed slik:

1) Det avholdes valg søndag 10. september i tillegg til mandag 11. september. Søndagsvalg avholdes i tre valglokaler øst, vest og i sentrum av kommunen. Valgstyret beslutter hvilke lokaler som skal benyttes til søndagsvalg.

2) Det gjøres følgende kretsendringer:

- Krets 14 Ullerøy innlemmes i krets 11 Skjeberg
- Krets 27 Jelsnes innlemmes i krets 3 Kurland
- Krets 34 Varteig innlemmes i krets 25 Hafslundsøy

3) Ny satser for godtgjøring for én valgdag inkludert opplæring av leder og medlem av stemmestyret innarbeides i *Forskrift om folkevalgtes godtgjøring og dekning av utgifter mv., Sarpsborg kommune, Viken:*

Leder i stemmestyret i en valgkrets – 0,38 % av ordførers godtgjøring inkludert opplæring
Medlem i stemmestyret i en valgkrets – 0,35 % av ordførers godtgjøring inkludert opplæring

Endringen gjøres med virkning fra valggjennomføring i 2023.

Kommunedirektøren fremmer dette som en foreløpig anbefaling, slik at formannskapet kan gi synspunkter som kan vurderes inn mot sluttbehandling. Det vil også bli gjort ytterligere utredning fram mot sluttbehandlingen. Sluttsak er planlagt fremmet til formannskapet 3. november og bystyret 17. november.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Det er lagt til grunn at eventuelle innsparinger på valgdagene skal brukes til å styrke tilbudet om å forhåndsstemme.

Miljø:

Nedleggelse av valglokaler kan medføre mer bilkjøring på valgdagene. Samtidig kan en styrking av forhåndsstemmetilbudet medvirke til at flere stemmer i forbindelse med andre gjøremål, noe som kan redusere transportbehovet.

Folkehelse:

Endringene vil ikke ha noen direkte innvirkning på folkehelsen. Det legges vekt på tilgjengelighet, og ingen utelukkes fra å delta i valg.

Kommunedirektørens anbefaling:

Underveismeldingen legges til grunn for det videre arbeidet med saken.