

	Aukra kommune Ordfører	Arkivsak: 2014/663-2
		Arkiv: 141
		Saksbeh: Bernhard Riksfjord
		Dato: 05.06.2014

Saksframlegg

Utv.saksnr	Utval	Møtedato
57/14	Kommunestyret	12.06.2014

Lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak - forslag til høyringsforslag frå kommunane

Forslag til vedtak/uttale

Kommunestyret viser til brev frå Kommunalt- og moderniseringsdepartementet datert 14.05.2014 om «Høyring av lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak og langsiktige leigeavtalar før iverksetjing av kommunereforma».

Forslaget om ei slik lovending inneber eit kraftig inngrep i det kommunale sjølvstyret ovanfor alle kommunar. Kontrollordninga skal gjelde frå brevet blei sendt kommunane i år og i ytterlegare tre år. Departementet har gitt ei svært vid grunngiving for forslaget, slik det går fram av høyringsbrevet:

«Kravet om statleg godkjenning skal førebyggje at lån, investeringar eller lokaliseringar lokalt skaper usemje mellom kommunar som kan vere aktuelle kandidatar for samanslåing. For å nå måla i kommunereforma, kan det vise seg vesentleg å unngå at investeringar og lokaliseringar dei komande åra snevrar inn kva for inndelingsendingar som lokalt blir oppfatta som aktuelle. For at dei samanslåtte kommunane etter reforma ikkje skal få svekka handlefridomen sin, er det vesentleg å unngå auka opplåning i forkant av reforma og å sørgje for at nye bygg osb. ikkje får ei lokalisering som gjer drifta av den nye kommunen vanskelegare. I dei tilfella der investeringane til dømes har karakter av strategiske tilpassingar i forkant av kommunereforma, vil departementet kunne la vere å godkjenne, heilt eller delvis, at kommunen tek opp lån eller inngår ein langsiktig leigeavtale, sjølv om føremålet isolert sett skulle vere lovleg. Kravet om statleg godkjenning av lån osb. er meint å hindre reint strategiske tilpassingar i forkant av kommunereforma.»

Representantar for regjeringspartia har i forskjellige samanhengar hevda at kommunereforma skal baserast på lokale prosessar og lokale avgjerder. Enkelte har gått svært langt i retning av å hevde at tvangssamanslåing av kommunar ikkje skal skje, eller i alle fall berre i svært spesielle situasjonar.

Frå 1995 og fram til i dag har Stortinget lagt til grunn eit frivillighetsprinsipp i samband med endringar i kommunestrukturen:

”Stortinget ber regjeringen legge til grunn at framtidige endringar i kommunestrukturen ikkje skal omfatte kommuner der kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemming, har gått imot kommunesammenslåing” (Stortingsvedtak 1. juni 1995).

I ly av dette prinsippet har 14 kommunar slått seg saman frivillig. Frivillige samanslåingar har altså vist seg moglege over heile landet i denne 20-årsperioden utan at det har vore nødvendig med ein statleg

kontroll med eller godkjenning av kommunane sitt låneopptak eller investeringar i framkant av ei samanslåing.

Historia taler for at det derfor ikkje er behov for ei statleg godkjenningsordning av kommunale investeringar, låneopptak eller leigeavtalar med mindre departementet meiner at det kan bli aktuelt med omfattande tvangssamanslåing av kommunar våren 2017. Dersom kommunane har tillit til løfta om at det ikkje skal skje tvangssamanslåing, vil det heller ikkje vere aktuelt å gjere uansvarlege eller dårleg grunnngjevne investeringar i åra som kjem.

Departementet foreslår at fylkesmennene skal ha ansvaret for å godkjenne dei kommunale vedtaka fordi fylkesmennene blir føresette å ha den nødvendige lokalkunnskapen. Med den svært vide grunngevinga som departementet har gitt for lovforslaget, inneber dette at fylkesmennene vil måtte utøve eit betydeleg skjønn. Denne skjønnsvurderinga vil kunne variere sterkt frå fylke til fylke. Det inneber ein svært stor grad av overføring av politisk mynde frå lokale folkevalte til statlege embetsmenn.

Kva som kan oppfattast som «strategiske tilpassingar» vil variere og er uansett svært uklart. Når departementet i tillegg omtaler lokalisering av bygg og moglegheita for at investeringar kan skape usemje mellom kommunar som ein del av grunngevinga for lovendringa, opnar det seg moglegheiter for at kommunar som i dag er sjølvstendige, kan krevje at planlagte investeringar i nabokommunar blir stoppa inntil spørsmålet om samanslåing har blitt avgjort. Kommunar som har ein sunn økonomi kan kome til å oppleve at nabokommunar med høy lånegjeld og ubalanse i økonomien blir argument mot godkjenning av låneopptak. Slike eller liknande tilfelle vil skape sterke motsetningar mellom nabokommunane. Det er det verst tenkjelege utgangspunktet for frivillig samanslåing av kommunar.

Det forholdet at ein kommune kan risikere å bli tvangssamanslått med ein eller fleire nabokommunar, vil i seg sjølv føre til at kommunestyra ønskjer å forsere lenge planlagte investeringar av den enkle grunn at det oppstår ein usikkerhet om når og korvidt ein framtidig kommune vil gjennomføre tiltaket. Det er derfor sannsynleg at lovforslaget dersom det blir vedteke, utløyser ei lang rekkje «strategiske» avgjerder om låneopptak for investeringar, og også andre avgjerder. Dersom kommunane har tillit til at kommunesamanslåingar skal byggje på lokale vedtak, så vil dette problemet ikkje oppstå. Stortinget bør derfor avvise lovendringa.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 12.06.2014

Behandling

Vedtatt med 20 mot 1 stemme

Uttale

Kommunestyret viser til brev frå Kommunalt- og moderniseringsdepartementet datert 14.05.2014 om «Høyring av lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak og langsiktige leigeavtalar før iverksetjing av kommunereforma».

Forslaget om ei slik lovendring inneber eit kraftig inngrep i det kommunale sjølvstyret ovanfor alle kommunar. Kontrollordninga skal gjelde frå brevet blei sendt kommunane i år og i ytterlegare tre år. Departementet har gitt ei svært vid grunngeving for forslaget, slik det går fram av høyringsbrevet:

«Kravet om statleg godkjenning skal førebyggje at lån, investeringar eller lokaliseringar lokalt skaper usemje mellom kommunar som kan vere aktuelle kandidatar for samanslåing. For å nå måla i kommunereforma, kan det vise seg vesentleg å unngå at investeringar og lokaliseringar dei komande åra snevvar inn kva for inndelingsendringar som lokalt blir oppfatta som aktuelle. For at dei samanslåtte kommunane etter reforma ikkje skal få svekka handlefridomen sin, er det vesentleg å unngå auka opplåning i forkant av reforma og å sørge for at nye bygg osv. ikkje får ei lokalisering som gjer drifta av den nye kommunen vanskelegare.»

I dei tilfella der investeringane til dømes har karakter av strategiske tilpassingar i forkant av kommunereforma, vil departementet kunne la vere å godkjenne, heilt eller delvis, at kommunen tek opp lån eller inngår ein langsiktig leigeavtale, sjølv om føremålet isolert sett skulle vere lovleg. Kravet om statleg godkjenning av lån osb. er meint å hindre reint strategiske tilpassingar i forkant av kommunereforma.»

Representantar for regjeringspartia har i forskjellige samanhengar hevda at kommunereforma skal baserast på lokale prosessar og lokale avgjerder. Enkelte har gått svært langt i retning av å hevde at tvangssamanslåing av kommunar ikkje skal skje, eller i alle fall berre i svært spesielle situasjonar.

Frå 1995 og fram til i dag har Stortinget lagt til grunn eit frivillighetsprinsipp i samband med endringar i kommunestrukturen:

”Stortinget ber regjeringen legge til grunn at framtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner der kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemming, har gått imot kommunesammenslåing” (Sttingsvedtak 1. juni 1995).

I ly av dette prinsippet har 14 kommunar slått seg saman frivillig. Frivillige samanslåingar har altså vist seg moglege over heile landet i denne 20-årsperioden utan at det har vore nødvendig med ein statleg kontroll med eller godkjenning av kommunane sitt låneopptak eller investeringar i framkant av ei samanslåing.

Historia taler for at det derfor ikkje er behov for ei statleg godkjenningsordning av kommunale investeringar, låneopptak eller leigeavtalar med mindre departementet meiner at det kan bli aktuelt med omfattande tvangssamanslåing av kommunar våren 2017. Dersom kommunane har tillit til løfta om at det ikkje skal skje tvangssamanslåing, vil det heller ikkje vere aktuelt å gjere uansvarlege eller dårleg grunngeve investeringar i åra som kjem.

Departementet foreslår at fylkesmennene skal ha ansvaret for å godkjenne dei kommunale vedtaka fordi fylkesmennene blir føresette å ha den nødvendige lokalkunnskapen. Med den svært vide grunngevinga som departementet har gitt for lovforslaget, inneber dette at fylkesmennene vil måtte utøve eit betydeleg skjønn. Denne skjønnsvurderinga vil kunne variere sterkt frå fylke til fylke. Det inneber ein svært stor grad av overføring av politisk mynde frå lokale folkevalte til statlege embetsmenn.

Kva som kan oppfattast som «strategiske tilpassingar» vil variere og er uansett svært uklart. Når departementet i tillegg omtaler lokalisering av bygg og moglegheita for at investeringar kan skape usemje mellom kommunar som ein del av grunngevinga for lovendinga, opnar det seg moglegheiter for at kommunar som i dag er sjølvstendige, kan krevje at planlagte investeringar i nabokommunar blir stoppa inntil spørsmålet om samanslåing har blitt avgjort. Kommunar som har ein sunn økonomi kan kome til å oppleve at nabokommunar med høy lånegjeld og ubalanse i økonomien blir argument mot godkjenning av låneopptak. Slike eller liknande tilfelle vil skape sterke motsetningar mellom nabokommunane. Det er det verst tenkjelege utgangspunktet for frivillig samanslåing av kommunar.

Det forholdet at ein kommune kan risikere å bli tvangssamanslått med ein eller fleire nabokommunar, vil i seg sjølv føre til at kommunestyra ønskjer å forsere lenge planlagte investeringar av den enkle grunn at det oppstår ein usikkerhet om når og korvidt ein framtidig kommune vil gjennomføre tiltaket. Det er derfor sannsynleg at lovforslaget dersom det blir vedteke, utløyser ei lang rekkje «strategiske» avgjerder om låneopptak for investeringar, og også andre avgjerder. Dersom kommunane har tillit til at kommunesamanslåingar skal byggje på lokale vedtak, så vil dette problemet ikkje oppstå. Stortinget bør derfor avvise lovendinga.

Vedlegg

- 1 Høyring av lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak - forslag til høyringsforslag frå kommunane

Særutskrift:

Bakgrunn:

Regjeringa har i forbindelse med behandlinga av kommunereformen i stortinget sendt eit forslag til lovendring i kommuneloven på høring til kommunane. (Vedlegg) Viss lovendringen blir gjennomført innfører den ein statleg godkjenning av kommunale låneopptak og langsiktige leieavtalar. Kommunale vedtak om låneopptak og langsiktige leieavtalar er då ikkje gyldige før staten ved fylkesmannen har godkjent vedtaka. På grunn av svært kort frist frå utsending av høyringsbrevet, til svarfrist frå kommunane, sender eg difor denne saka direkte til kommunestyret .

Bernhard Riksfjord
ordførar