



Fylkesmannen i Oppland

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO
Att. Martin Hill Oppegaard

Deres referanse 14/3975-3
Vår referanse 2014/3457-2 330 AGN
Saksbehandler Anne-Gunn Sletten, tlf. 61 26 60 38

Dato 20.06.2014

Høring - Lovframlegg om statlig godkjenning av kommunale låneopptak og leieavtaler før iverksetting av kommunereformen

Vi viser til høringsbrev av 14. mai 2014.

Konklusjon:

- En godkjenningsordning bør knyttes til investeringen og ikke finansieringen.
- Kriteriene for godkjenningen bør klargjøres nærmere for å sikre effektiv enhetlig saksbehandling.

Det bør vurderes om budsjettforskriften må endres for å sikre nok informasjon i budsjettdokumentene til å kunne identifisere eventuelle strategiske tilpasninger.

Fylkesmannen i Oppland er enig i intensjonen bak forslaget, men vi vil samtidig bemerke at forslaget vil innebære en tidsavgrenset inngripen i kommunale prioriteringer. Departementet har også omtalt dette i sitt høringsbrev: «Av omsyn til det kommunale sjølstyret, er praksis at det skal mykje til før statleg styresmakt prøver om kommunale vedtak er føremålstenlege». Det vil være en krevende oppgave å avdekke disposisjoner som kan gjøre driften av en fremtidig sammenslått kommune vanskelig. Når budsjettet for 2015 vedtas høsten 2014, vil ikke kommunereformprosessen være kommet så langt at konkrete sammenslåingsalternativer er klare.

Fylkesmannen i Oppland har følgende synspunkter på det framlagte forslaget:

1. Godkjenning av låneopptak og langsiktige leieavtaler

Fylkesmannen mener at dette tiltaket ikke er tilstrekkelig, hvis hensikten er å ha «kontroll på» visse investeringer. Det finnes kommuner i Oppland som har mulighet til å foreta ganske store investeringer uten å ta opp lån. Det finnes også kommuner som har såpass stor egenfinansiering av totale investeringer at lånemidlene kan kanaliseres til prosjekter som ikke er «uheldige» i forhold til en kommunereform. Godkjenning av låneopptak vil ikke fange opp disse investeringene.

Dersom Fylkesmannen skal vurdere om investeringene er «strategiske», må vi se på de enkelte investeringsprosjekter. Dette synspunktet støttes også av det som står i høringsbrevet, hvor det heter «For at dei sammanslåtte 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 ikkje får ei lokalisering som gjer drifta av den nye kommunen vanskelegare». Det står videre: «Dersom ein

kommune er i økonomisk balanse, skal fylkesmannen ikke nekte eit lån utifrå ei rein økonomisk vurdering». Det er altså ikke først og fremst de økonomiske konsekvensene av låneopptaket som skal godkjennes, men hensiktsmessigheten av investeringen. Det vil da ikke være tilstrekkelig å godkjenne låneopptaket. Fylkesmannen mener at det bør være investeringsprosjektene som i tilfelle godkjennes i stedet for låneopptaket.

2. Hva er strategiske tilpasninger?

I høringsnotatet framgår det at formålet med lovendringen er *«å sikre at kommunane ikkje gjennomfører uheldige økonomiske disposisjonar og strategiske tilpasningar i forkant av kommunereforma»*. Det er så vidt Fylkesmannen kan se ikke sagt noe om hva som skal være kriteriene for at en investering innebærer en strategisk tilpasning. Det betyr at mye vil bli overlatt til den enkelte fylkesmanns skjønn, og vil kunne føre til ulik behandling fra fylke til fylke. Det er i diskusjonen rundt forslaget om å skulle godkjenne låneopptak nevnt kulturhus som slike strategiske disposisjoner som det er ønskelig å stoppe. Det vil i like stor grad være behov for å vurdere lokalisering f.eks. av skolebygg. Dersom en kommune planlegger å bygge en ny skole like ved dagens kommunegrense pga kapasitetsproblemer, og nabokommunen har ledig kapasitet på en nærliggende skole, vil dette kunne oppfattes som en strategisk tilpasning. Det samme kan gjelde andre typer kommunale bygg. Den foreslåtte lovteksten sier ikke noe om vilkårene for godkjenning av låneopptak. Fylkesmannen mener derfor at det må komme mer utfyllende retningslinjer for gjennomføring av godkjenningsordning. Kriteriene for å avslå godkjenning må avklares nærmere.

3. Generell lånegodkjenning vil gi økte oppgaver til Fylkesmannen

Det er i høringsbrevet foreslått at lånegodkjenningen skal tillegges Fylkesmannen. Ordningen vil medføre merarbeid for fylkesmennene. Departementet skriver i høringsbrevet at: *«Kommunane bør kunne vente effektiv sakshandsaming og svar innan rimeleg tid»*. Og videre: *«Fylkesmannen handsamar normalt søknader om lånegodkjenning raskt»*. Oppland består i dag av 26 kommuner. Dersom Fylkesmannen skal kunne gi en seriøs behandling av låneopptakene, vil det være helt nødvendig å gå inn i investeringsbudsjettene enkelte prosjekter.

Siden hensikten er å hindre visse investeringer, krever dette en grundigere behandling enn dagens lånegodkjenning for ROBEK-kommuner. Vurderingene for ROBEK-kommunene er først og fremst knyttet til den totale økonomiske situasjonen i kommunen. Da vurderes størrelsen på låneopptaket opp mot forpliktende plan for å gjenopprette økonomisk balanse, men uten å vurdere hensiktsmessigheten av de enkelte investeringsprosjekter. Etter den nye ordningen vil en måtte gå inn i den enkelte investering. Det vil også være behov for å se investeringer for flere kommuner i sammenheng, for å kunne vurdere hensiktsmessigheten med eventuelle nye kommunegrenser. Vurderingene kan gjelde alle sider av kommunenes virksomhet og vil måtte involvere alle fagavdelingene hos Fylkesmannen. Det vil nødvendigvis ta noe tid å gjennomføre en slik godkjenningsordning for alle kommunene i fylket.

4. Grunnlaget for godkjenningen

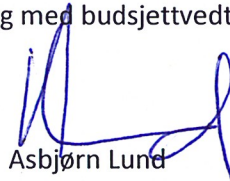
I hht kommunelovens § 50 kan det bare tas opp lån til tiltak som er ført opp i budsjettet. Budsjettforskriften angir nærmere krav til oppsett av budsjettet. Fylkesmannen går ut fra at det er budsjettskjema 2 B som vil være grunnlaget for godkjenningen. Det synes litt usikkert om dette vil gi tilstrekkelig informasjon til å gjøre de foreslåtte vurderingene. Det er opp til kommunestyret å bestemme hvor detaljert investeringene vedtas. Noen kommuner vedtar investeringsrammene på sektornivå. Det vil da være behov for å innhente noe mer dokumentasjon enn det som ligger i årsbudsjettdokumentet. Det bør vurderes om budsjettforskriften må endres slik at det blir et ensartet utgangspunkt for behandlingen hos Fylkesmannen.

5. Gyldighetsdato

Det er i høringsbrevet sagt at lovendringen skal gjelde fra 14.5.2014. Dette har skapt noe uklarhet for kommunene. Fylkesmannen i Oppland har hatt flere henvendelser fra kommuner som i disse dager er i ferd med å ta opp lån til årets investeringsprosjekter, og som lurer på om disse da skal

godkjennes av Fylkesmannen. Fylkesmannen har oppfattet det slik at det først er for prosjekter som skal gjennomføres og finansieres i 2015 at Fylkesmannen skal godkjenne låneopptakene. Investeringer som skal gjøres i 2015 må være vedtatt i budsjettet for 2015. Det skulle derfor være tilstrekkelig at ordningen gjelder for vedtak gjort fra og med budsjettvedtaket for 2015.


Kristin Hille Valla


Asbjørn Lund
stabssjef

