



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Deres ref.

Deres brev av:

Vår ref.

201103312-44

Emnekode

SARK-03

Dato

21. september 2011

BJOL

Høring - forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover (eigenkontrollen i kommunane m.m)

Bergen bystyre behandlet det utsendte høringsnotat i møte 19.09.11. Bystyret fattet slikt vedtak:

1. Bergen kommune vil anmode departementet om å sette i gang et arbeid for systematisk gjennomgang av kommuneloven, for å sikre at alle sider ved de bestemmelser som loven gir, er tilpasset en parlamentarisk styringsmodell på kommunenivå.
2. I høringsnotatet legger departementet til grunn at kommuneloven § 77 nr 7 gir en klar hjemmel for kontrollutvalgets til å møte i lukkede møter i folkevalgte organ. Byrådet er et folkevalgt organ, men er også administrasjonssjef etter loven. Bergen kommune vil be om en nærmere presisering av hvordan forslag til ny § 4 første ledd i kontrollutvalgsforskriften skal forstås, og praktiseres i en kommune som har innført en parlamentarisk styringsmodell. Slik kommunen vurderer det, bør det gjøres følgende presisering i kontrollforskriftens § 4: *I parlamentarisk styrte kommuner/fylkeskommuner har kontrollutvalget ikke adgang til lukkede møter i kommuneråd/fylkesråd.*
3. Bergen kommune vil slutte seg til arbeidsgruppens forslag om at departementet utarbeider en samlet oversikt over det regelverk som kommunene er pålagt å følge knyttet til egenkontrollen. En slik oversikt vil også kunne gi et godt grunnlag for en grunnleggende politisk diskusjon som må tas vedr det lokalpolitiske handlingsrom.
4. Bergen kommune slutter seg til arbeidsgruppens vurderinger mht nødvendigheten av å få til et konstruktivt samspill mellom kommunens egenkontroll og de statlige tilsyns- og kontrollfunksjoner.
5. Bystyret slutter seg til arbeidsgruppens og departementets intensjoner om at det statlige tilsyns- og kontrollarbeid overfor kommune må ha en tydelig lærings- og utviklingsdimensjon. Dette må få konsekvenser for måten tilsyns- og kontrollfunksjonene utføres på.
6. Når det gjelder forhold knyttet til kontrollutvalget:
1. Kontrollutvalgets sekretariat
Bergen kommune slutter seg til at kontrollutvalgets sekretariat skal ha en friere stilling, men vil anmode departementet om å differensiere ordlyden i

kontrollutvalgsforskriften § 20 tredje da den ikke i tilstrekkelig grad klargjør at "kommunens administrasjon" vil være forskjellig alt etter om man har formannskapsmodell eller parlamentarismemodell i kommunen.

2. Valg av kontrollutvalg

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at "kontrollutvalget" føyes til i kommuneloven § 17 nr.3 første punktum.

3. Valgbarhet til kontrollutvalget

Bergen kommune anmoder departementet om å unnlate å ta inn i kommuneloven § 77 nr.2 at medlem kommunestyrekomité ikke kan velges til kontrollutvalget. Bergen kommune mener likevel at det bør foretas en lovmessig begrensning når det gjelder valgbarhet til kontrollutvalget for styremedlemmer i kommunalt eide selskaper. Disse vil risikere å komme i så mange habilitetskonflikter i forhold til vervet at det ikke kan skjøttes på forsvarlig vis. Da bør de også utelukkes fra å bli valgt i utgangspunktet.

4. Antall medlemmer i kontrollutvalget

Bergen kommune slutter seg til at kommuneloven § 77 nr. 1 endres slik at antall medlemmer i kontrollutvalget økes til minst fem medlemmer.

5. Skal kontrollutvalgets møter være åpne?

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at kommuneloven bør endres slik at møter i kontrollutvalget som hovedregel er åpne.

6. Egne rettigheter for mindretall i kontrollutvalget

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at det ikke skal være særlige rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget.

7. Hvem skal ha flertall i kontrollutvalget Bergen kommune slutter seg til at det ikke lovreguleres hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget.

8. Kontrollutvalgets adgang til lukkede møter

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å lovregulere kontrollutvalgets adgang til lukkede møter i kommunens folkevalgte organ, dog slik at kommunestyret, i egen forskrift eller i det enkelte møte, kan beslutte at kontrollutvalget ikke har adgang til likket møte.

7. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å oppheve dispensasjonshjemmelen vedr utdanningskrav til revisor.
8. Bergen kommune slutter seg til forslaget fra departementet om at oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for kommune eller fylkeskommune skal tas inn i oversikten over rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven.
9. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at selskapskontrollen i kommunen skal være forankret i en overordnet analyse av kommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger.
10. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at det skal være opp til det enkelte kommunestyre å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om arbeidet med internkontrollen. En utviklingsorientert kontrollkultur forutsetter aktivitet både fra bystyrets og administrasjonssjefens side.
11. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å tydeliggjøre daglig leder i et kommunal foretaks ansvar for internkontrollen i foretaket.
12. Bergen kommune slutter seg til departementets presisering om kontrollutvalgets rett til innsyn i form av selskapskontroll i samarbeid som er etablert etter kommuneloven § 27.
13. Bergen kommune slutter seg til departementets vurdering om at det i lov og forskrift ikke foretas en ytterligere presisering av kontrollutvalgets oppgaver vedr selskapskontroll. Regelverket gir kontrollutvalget stor frihet for å sette premissene for denne selskapskontrollen. Bystyret på sin side vil som oppdragsgiver, ved behandling

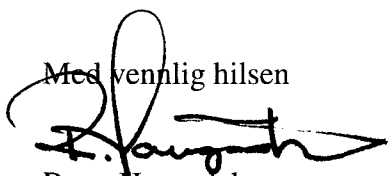
av kontrollutvalgets plan for selskapskontroll, kunne gi nødvendige retningslinjer for arbeidet.

14. Bergen kommune vil gi sin tilslutning til departementets forslag om at styremøter i kommunale foretak som en hovedregel skal være åpne.
15. Bergen kommune slutter seg til departementets presisering av kommuneloven § 63 nr.3 om at de ansattes representanter til styret i et kommunalt foretak skal "velges av og blant de ansatte."
16. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at låneopptak til investeringsprosjekter skal avgrenses til prosjektets nettokostnad – dvs. prosjektkostnad etter fradrag for kompensert merverdiavgift.
17. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å oppheve bestemmelsene i kommuneloven § 50 nr.5 bokstav b vedr avdrag på likviditetslån og trekkrettigheter.
18. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om endringer i lov om interkommunale selskap § 22, og til oppheving av forskrift 17. desember 1999 nr 1567 om lån og lånevilkår for interkommunale selskaper.
19. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å oppheve den hjemmel i lov om interkommunale selskap § 21, som gir departementet anledning til å dispensere fra forbudet mot å benytte inntekter fra salg av fast eiendom til selskapets løpende drift.
20. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper §§ 18 og 20 vedr forhold knyttet til selskapets årsbudsjett og økonomiplan.
21. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag til endringer i § 27 i lov om interkommunale selskaper.
22. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag til endring i lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser, § 26.

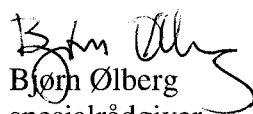
Til ytterligere informasjon vedlegges byrådet's saksutredning samt saksfremlegg vedr forhold knyttet til kontrollutvalget hvor et organ på bystyresiden har foretatt den formelle innstilling til bystyret. Bystyrets vedtak knyttet til kontrollutvalget er lagt inn som vedtakspunkt seks i bystyrets samlede vedtak.

Etter aksept på vår tidligere skriftlige henvendelse til departementet om utsatt høringsfrist, oversendes Bergen kommunenes høringsuttalelse litt etter den formelle høringsfrist som var 15. september.

Med vennlig hilsen



Rune Haugsdal
kommunaldirektør



Bjørn Ølberg
spesialrådgiver

Kopi til: Bystyrets kontor

Dato: 24. august 2011

BEBY

/11

Bergen bystyre

**Høringsuttalelse til forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover
(egenkontrollen i kommuner mv.)**

TSSC

BYST-03-201013519-5

Hva saken gjelder:

I denne saken har bystyredirektøren utarbeidet forslag til høringsuttalelse til de punktene som ikke er berørt i byrådets forslag til høringsuttalelse til høringsnotat om "Forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunane m.m.)"

Det vises til byrådets innstilling (byrådssak209-11) til bystyret om høringsnotat som nevnt ovenfor. I innstillingens pkt 6 heter det:

6. Når det gjelder de tema som tas opp i punktene 3.3 til 3.11 i saksutredningen, vil byrådet overlate til et organ på bystyresiden å foreta innstilling til bystyret. Dette gjelder vurderinger knyttet til følgende tema:
- a. Kontrollutvalgets sekretariat
 - b. Valg av kontrollutvalg
 - c. Valgbarhet til kontrollutvalget
 - d. Er personer knyttet til kommunale selskaper valgbar til kontrollutvalget
 - e. Antall medlemmer i kontrollutvalget
 - f. Skal kontrollutvalgets møter være åpne?
 - g. Egne rettigheter for mindretall i kontrollutvalget
 - h. Hvem skal ha flertall i kontrollutvalget
 - i. Kontrollutvalgets adgang til lukkede møter i bystyret

Bystyredirektøren har vurdert kapitlene 2 og 3 i høringsnotatet som dekker de tema som er angitt i pkt 6 bokstav a. til i. i byrådets innstilling.

Bystyredirektøren innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Kontrollutvalgets sekretariat

Bergen kommune slutter seg til at kontrollutvalgets sekretariat skal ha en friere stilling, men vil anmode departementet om å differensiere ordlyden i kontrollutvalgsforskriften § 20 tredje da den ikke i tilstrekkelig grad klargjør at "kommunens administrasjon" vil være forskjellig alt etter om man har formannskapsmodell eller parlamentarismemodell i kommunen.

2. Valg av kontrollutvalg

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at "kontrollutvalget" føyes til i kommuneloven § 17 nr.3 første punktum.

3. Valgbarhet til kontrollutvalget

Bergen kommune anmoder departementet om å unnlate å ta inn i kommuneloven § 77 nr.2 at medlem kommunestyrekomité ikke kan velges til kontrollutvalget.

4. Antall medlemmer i kontrollutvalget

Bergen kommune slutter seg til at kommuneloven § 77 nr. 1 endres slik at antall medlemmer i kontrollutvalget økes til minst fem medlemmer.

5. Skal kontrollutvalgets møter være åpne?

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at kommuneloven bør endres slik at møter i kontrollutvalget som hovedregel er åpne.

6. Egne rettigheter for mindretall i kontrollutvalget

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at det ikke skal være særlige rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget.

7. Hvem skal ha flertall i kontrollutvalget

Bergen kommune slutter seg til at det ikke lovreguleres hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget.

8. Kontrollutvalgets adgang til lukkede møter

Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å lovregulere kontrollutvalgets adgang til lukkede møter i kommunens folkevalgte organ, dog slik at kommunestyret, i egen forskrift eller i det enkelte møte, kan beslutte at kontrollutvalget ikke har adgang til likket møte.

Roar Kristiansen
Bystyredirektør

Tom Schjelderup Skare
Rådgiver

Saksutredning:

a. Kontrollutvalgets sekretariat

Kontrollutvalgsforskriften § 20 tredje ledd sier at sekretariatsfunksjonen ikke skal legges til "kommunens administrasjon".

Prinsippet om at sekretariatet skal være frittstående fremgår ikke direkte av forskriften.

Departementet ønsker ikke å regulere sekretariatet i detalj, men har vurdert det slik at en prinsipputtalelse om at sekretariatet skal være frittstående kan være formålstjenlig.

Departementet foreslår å legge til en ny første setning i kontrollutvalgsforskriften § 20 tredje ledd: *"Sekretariatet skal være uavhengig av kommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen"*

Bystyredirektøren mener at sekretariatsfunksjonen skal være uavhengig. Begrepet "kommunens administrasjon" er ikke utdypet. Det er kommunestyrets ansvar å sørge for at kontrollutvalget har nødvendig sekretærbistand. Hovedpoenget må være at den eller de som ivaretar sekretariatsfunksjonen kan rekrutteres fra den kommunale administrasjonen, men at de innenfor kontrollutvalgets myndighetsområde bare skal være underlagt kontrollutvalget. Hva som kan forstås som kommunens administrasjon vil også være forskjellig i formannskapskommuner og parlamentarisk styrte kommuner. I en parlamentarisk styrt kommune vil for eksempel bystyrets kontor/sekretariat ikke være unndratt administrasjonssjefens instruksjon. Spørsmålet er derfor om det er formålstjenlig å presisere både hva som menes med kommunens administrasjon og at det er mulig rekruttere og stille kommunalt ansatte til disposisjon for kontrollutvalget.

b. Tidspunktet for valg av kontrollutvalg

Kommuneloven § 77 nr.1 første og tredje pkt slår fast at det er bystyret som velger kontrollutvalget. Minst et av medlemmene skal velges blant bystyrets medlemmer.

Det følger av komml. § 17 nr.2 hvem som skal velges i det konstituerende møtet, og det kan blant annet velges kontrollutvalg. § 17 nr. 3 slår fast at nemndene - herunder kontrollutvalget - trer i kraft fra det tidspunkt de er valgt. På grunn av at man i noen kommuner har valgt alle nemnder før en har valgt kontrollutvalg har dette har i noen tilfelle ført til at man har ikke har hatt kommunestyrerepresentanter igjen til å besette kontrollutvalget.

Arbeidsgruppens anbefaling er at det nedfelles i § 17 nr. 2 og 3 at kontrollutvalget velges på det konstituerende møtet.

Departementet er enig med arbeidsgruppen i at det kan være et bidrag til å sikre at kontrollutvalgene får en sammensetning som oppfyller lovens krav dersom de velges i det konstituerende møtet, og foreslår at det føyes til *kontrollutvalg* i § 17 nr.3 første punktum.

Bystyredirektøren er enig i at denne presiseringen kan være formålstjenlig. Det fremgår av reglement for Bergen bystyre pkt.3. at kontrollutvalget velges før medlemmer og vara medlemmer til bystyrekomiteene velges.

c. Valgbarhet til kontrollutvalget

Etter komml §§ 14 og 77 nr.2 er en nærmere angitt krets av personer utelukket for valg til kontrollutvalget. Medlem av kontrollutvalget kan ikke være medlem av komité. Jr. § 10a annet ledd andre pkt. Imidlertid kan medlem av komité velges til medlem av kontrollutvalget men må da tre ut av komiteen. Jr. § 10a nr.2, jf § 15 nr.1.

Departementet (og arbeidsgruppen) mener at komitémedlemmer, av pedagogiske hensyn, bør tas inn i oppregningen i komml. § 77 nr.2 slik at medlemmer i komiteer etter komml. § 10a ikke kan velges.

Bystyredirektøren ser at dette presiseringen har gode grunner for seg, men det kan by på praktiske problemer å formelt avskjære komitémedlemmer å bli valgt inn i kontrollutvalget hvis for eksempel et innvalgt bystyremedlem skal erstattes i valgperioden.

d. Bør personer knyttet til kommunale selskaper kunne velges til kontrollutvalget?

Det er stilt strenge krav til hvem som kan velges til kontrollutvalget. Personer som er knyttet til kommunale eller interkommunale er ikke utelukket fra valg.

Arbeidsgruppens anbefaling er at verken leder eller medlem i kommunalt eide selskap bør sitte i kontrollutvalget, men vil ikke avskjære ansatte i kommunalt eide selskap å sitte i kontrollutvalget.

Departementet mener at habilitetsreglene er tilstrekkelige til å sikre klarhet i rollene for medlemmer av kontrollutvalget i planleggingen og gjennomføringen av selskapskontroll, og vil derfor ikke følge anbefalingen fra arbeidsgruppen om å utelukke leder og styremedlem i kommunalt eide selskap.

Bystyredirektøren er enig i departementets vurdering om at habilitetsreglene er tilstrekkelig til å ivareta de hensyn som er nødvendige.

e. Antall medlemmer i kontrollutvalget

I henhold til komml. § 77 nr. 1 skal kontrollutvalget ha minst tre medlemmer.

Arbeidsgruppen anbefaler at man i hver kommune drøfter hvor mange medlemmer det bør være i kontrollutvalget.

Departementet peker på at kontrollutvalget er et av få lovpålagte utvalg.

Kommuneloven og forskriften gir kontrollutvalget en rekke faste oppgaver og foreslår at § 77 nr. 1 endres slik at kontrollutvalget skal ha minst fem medlemmer.

Bystyredirektøren er enig i at det kan være berettiget å ha et slikt minstekrav på antall medlemmer i kontrollutvalgene på generell basis, selv om det ikke får noen praktisk betydning for kontrollutvalget i Bergen kommune som har 9 medlemmer.

f. Skal kontrollutvalgets møter være åpne?

I høringsnotatet pkt 3 s.19 og 20 drøftes hvorvidt kontrollutvalgets møter bør være lukkede eller åpne. Gjeldende rett er at kontrollutvalgets møter, som hovedregel, holdes for lukkede dører. Det kan besluttes at dørene skal være åpne. Jf komml. § 77 nr.8

Departementet foreslår at kommuneloven endres slik at møtene i kontrollutvalget, som hovedregel, bør være åpne.

Bystyredirektøren støtter det syn at møter i folkevalgte organ prinsipielt bør være åpne, så langt som mulig. Offentlig forvaltning er, med bl.a. den nye offentlighetsloven, pålagt betydelig grad av åpenhet og offentlighet. Kontrollutvalgets møter bør følge de samme prinsipper og at kommuneloven bør endres slik at hovedregelen er at kontrollutvalgets møter er åpne, men at det gis adgang til å lukke møter etter samme retningslinjer som for andre møter i folkevalgte organ.

g. Særlige rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget?

Gjeldende rett er at vedtak i kontrollutvalget blir gjort på grunnlag av alminnelig flertall av de stemmene som blir avgitt. Jf komml. § 35. Dersom deler av kontrollutvalget ønsker å gjøre vedtak i en sak som ikke står på sakslisten, kan en tredjedel av de medlemmene som er tilstede motsette seg dette.

Departementet legger i høringsnotatet ikke frem forslag om særlige rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget. Arbeidsgruppen som har avgitt uttalelse mener at det generelt er grunn til å være skeptisk til å gi særlige rettigheter til et mindretall.

Bystyredirektøren støtter det syn at mindretallet i kontrollutvalget ikke bør gis særlige lovfestede rettigheter.

h. Hvem skal ha flertall i kontrollutvalget?

Det er ingen bestemmelser i kommuneloven som gir føringer for hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget. Det er således ikke rettslige skranker for at flertallet i kommunestyret sikrer at de også får flertall i kontrollutvalget.

Bystyredirektøren ser at det kan være gode grunner, i et parlamentarisk system, for at flertallet i kontrollutvalget kommer fra opposisjonen. Imidlertid bør det overlates til kommunale egenbestemmelser å avgjøre hvilken ordning man vil velge å ha for kontrollutvalgets flertall.

i. Har kontrollutvalget adgang til lukkede møter i bystyret?

Hovedregelen er at bystyrets møter holdes for åpne dører. Jf komml. § 31 første ledd. Bystyret kan kun holde sine møter for lukkede dører hvor det er tale om å behandle saker som er undergitt taushet med hjemmel i lov eller hvor det er bestemt at dørene skal lukkes med hjemmel i kommuneloven selv. Etter reglene i kommuneloven er det kun personer som har særlig grunnlag for det som kan være tilstede i lukkede møter. Dette gjelder medlemmer og varamedlemmer (§ 40 nr.1), ordføreren og administrasjonssjefen (eller representanter for disse) (§ 9 nr.4 og § 23 nr.3) samt leder eller medlem av byrådet (§19 n.5). Utover dette gis leder i kontrollutvalget møte- og talerett i bystyret når saker for kontrollutvalget blir behandlet. Jf § 77 nr.1.

Departementet legger til grunn at kontrollutvalgets rett til å være tilstede i bystyrets lukkede møter omfattes av komml. § 77 nr.7 som gir kontrollutvalget rett til å "*kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som det finner nødvendig*" Departementet foreslår likevel å nedfelle kontrollutvalgets rett til å være tilstede i lukkede møter, i alle folkevalgte organ, i en egen forskrift. Det sies videre at forholdet mellom bystyret og kontrollutvalget likevel kan tilsi at bystyret, som det overordnede organ, bør ha myndighet til å regulere kontrollutvalgets rett til å være tilstede i lukket møte i bystyret. Dette foreslås regulert enten i forskrift eller som vedtak knyttet til det enkelte møte. Departementet foreslår å presisere dette i kontrollutvalgsforskriften § 4 første ledd som gis et nytt andre og tredje pkt.

Bystyredirektøren er enig i at en presisering av kontrollutvalgets adgang til å være tilstede i lukkede møter generelt og særlig i bystyret er ønskelig, men at denne bestemmelsen kan oppheves enten i forskrift eller som vedtak for et enkelt møte.

Roar Kristiansen
Bystyredirektør

Tom S. Skare
rådgiver

Høringsnotat følger elektronisk vedlagt

Dato: 3. august 2011

Byrådssak 209/11

Byrådet

**Høringsuttalelse til forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover
(egenkontrollen i kommuner mv.)**

BJOL SARK-03-201103312-14

Hva saken gjelder:

Kommunal og regionaldepartementet har sendt ut et høringsnotat om forslag til endringer i bla kommuneloven datert 25.05.11. Høringsnotatet berører mange aktuelle problemstillinger knyttet til egenkontrollen i kommunene. Høringsfristen er satt til 15. september 2011.

I tillegg til de konkrete forslag til endringer som fremgår av høringsnotatet, ber departementet om å få synspunkter på de vurderinger og forslag som fremkommer i notatet, men som ikke følges opp med forslag fra departementets side til endringer i de aktuelle lover og forskrifter.

Høringsnotatet tar bla utgangspunkt i en rekke av de utfordringer knyttet til egenkontrollen i kommune, som er lagt frem i en rapport avgitt av en arbeidsgruppe som ble nedsatt av departementet i november 2008. Arbeidsgruppen konkretiserer 85 anbefalinger for en styrket egenkontroll. Utover flere av de anbefalinger som ligger i arbeidsgruppens rapport, inneholder høringsnotatet også enkelte andre tema og problemstillinger. Høringsnotatet inneholder forslag til endringer i følgende lover og forskrifter:

- Kommuneloven
- Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova)
- Lov om interkommunale selskap
- Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner
- Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner

Forslagene om endringer varierer mht omfang og prinsipiell betydning. Enkelte forslag kan ses på å være av mer "kosmetisk" art (endring i overskrift og lignende), mens andre kan ses på som tilpasninger i lov av realiteter som allerede er innført og vedtatt. Noen av forslagene til endringer vil også komme til å medføre reelle endringer i måten kommunene arbeider på.

I henhold til kommuneloven § 20 nr 2 utreder byrådet i kraft av sin funksjon som administrasjonssjef de saker som bystyret behandler. Et unntak fra denne praksis er saker knyttet til interne forhold på bystyresiden. Enkelte av de tema som tas opp i høringsnotatet kan anses som bystyreinterne forhold. Ett eksempel på dette er forhold knyttet til kontrollutvalgets funksjon. For å sikre en mest mulig helhetlig presentasjon av de

utfordringer som de aktuelle forslag til endring i kommuneloven representerer, har byrådet imidlertid valgt å foreta en mest mulig helhetlig utredning av saken, der en i saksutredningen også kommer inn på forhold som er underlagt bystyrets enekompetanse med utgangspunkt i at de er å anse som bystyreinterne forhold. Tema og saksforhold som anses for bystyreinterne er imidlertid håndtert slik at byrådet har latt være å gi en innstilling til bystyret. Byrådet har tilkjennegitt sin oppfatning, men har forutsatt at et organ på bystyresiden formulerer den konkrete innstilling frem til behandlingen til bystyret.

Når kommunen velger å bruke ressurser på å utarbeide høringsuttalelser innenfor ulike saksområder, kan flere typer målsettinger legges til grunn for et slikt arbeid. Et viktig utgangspunkt for et slikt arbeid, er at en faktisk ønsker å påvirke sakens utfall med utgangspunkt i egne interesser. Et annet hensyn kan være at en ser det som hensiktsmessig å bruke arbeidet med høringsuttalelsen til å rette søkelyset mot tema og problemstillinger som sjeldent står på dagsorden i kommunen. Et tredje hensyn kan være knyttet til å klargjøre og presisere samhandlingen mellom kommunens egne organer på det aktuelle oppgaveområdet. Et fjerde hensyn som kan legges til grunn, er at en ved å ta stilling til de utfordringer som ligger i de ulike høringsnotatene, trenger inn i saksområder og saksforhold som det kan være viktig å få økt kunnskap om – både fra byrådets og bystyrets side.

Høringsnotatet inneholder over 30 konkrete problemstillinger/forslag til endringer i lover og forskrifter. Slik sett inneholder høringsnotatet tema og problemstillinger knyttet til saksområder av betydning for styring av kommunens virksomhet.

Begrunnelse for fremleggelse for bystyret:

Byrådets fullmakter § 5 vedtatt av bystyret 24.4.2006, sak 102:

Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret. Siden saken ansees å være prinsipiell og samtidig inneholder politiske avveininger legges den frem for bystyret.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

1. Bergen kommune vil anmode departementet om å sette i gang et arbeid for systematisk gjennomgang av kommuneloven, for å sikre at alle sider ved de bestemmelser som loven gir, er tilpasset en parlamentarisk styringsmodell på kommunenivå.
2. I høringsnotatet legger departementet til grunn at kommuneloven § 77 nr 7 gir en klar hjemmel for kontrollutvalgets til å møte i lukkede møter i folkevalgte organ. Byrådet er et folkevalgt organ, men er også administrasjonssjef etter loven. Bergen kommune vil be om en nærmere presisering av hvordan forslag til ny § 4 første ledd i kontrollutvalgsforskriften skal forstås, og praktiseres i en kommune som har innført en parlamentarisk styringsmodell. Slik kommunen vurderer det, bør det gjøres følgende presisering i kontrollforskriftens § 4: *I parlamentarisk styrte kommuner/fylkeskommuner har kontrollutvalget ikke adgang til lukkede møter i kommuneråd/fylkesråd.*
3. Bergen kommune vil slutte seg til arbeidsgruppens forslag om at departementet utarbeider en samlet oversikt over det regelverk som kommunene er pålagt å følge knyttet til egenkontrollen. En slik oversikt vil også kunne gi et godt grunnlag for en grunnleggende politisk diskusjon som må tas vedr det lokalpolitiske handlingsrom.

4. Bergen kommune slutter seg til arbeidsgruppens vurderinger mht nødvendigheten av å få til et konstruktivt samspill mellom kommunens egenkontroll og de statlige tilsyns- og kontrollfunksjoner.
5. Bystyret slutter seg til arbeidsgruppens og departementets intensjoner om at det statlige tilsyns- og kontrollarbeid overfor kommune må ha en tydelig lærings- og utviklingsdimensjon. Dette må få konsekvenser for måten tilsyns- og kontrollfunksjonene utføres på.
6. Når det gjelder de tema som tas opp i punktene 3.3 til 3.11 i saksutredningen, vil byrådet overlate til bystyrets organer å foreta innstilling til bystyret. Dette gjelder vurderinger knyttet til følgende tema:
 - a. Kontrollutvalgets sekretariat
 - b. Valg av kontrollutvalg
 - c. Valgbarhet til kontrollutvalget
 - d. Er personer knyttet til kommunale selskaper valgbare til kontrollutvalget
 - e. Antall medlemmer i kontrollutvalget
 - f. Skal kontrollutvalgets møter være åpne?
 - g. Egne rettigheter for mindretall i kontrollutvalget
 - h. Hvem skal ha flertall i kontrollutvalget
 - i. Kontrollutvalgets adgang til lukkede møter i bystyret
7. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å oppheve dispensasjonshjemmelen vedr utdanningskrav til revisor,
8. Bergen kommune slutter seg til forslaget fra departementet om at oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for kommune eller fylkeskommune skal tas inn i oversikten over rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven.
9. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at selskapskontrollen i kommunen skal være forankret i en overordnet analyse av kommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger.
10. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at det skal være opp til det enkelte kommunestyre å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om arbeidet med internkontrollen. En utviklingsorientert kontrollkultur forutsetter aktivitet både fra bystyrets og administrasjonssjefens side.
11. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å tydeliggjøre daglig leder i et kommunal foretaks ansvar for internkontrollen i foretaket.
12. Bergen kommune slutter seg til departementets presisering om kontrollutvalgets rett til innsyn i form av selskapskontroll i samarbeid som er etablert etter kommuneloven § 27.
13. Bergen kommune slutter seg til departementets vurdering om at det i lov og forskrift ikke foretas en ytterligere presisering av kontrollutvalgets oppgaver vedr selskapskontroll. Regelverket gir kontrollutvalget stor frihet for å sette premissene for denne selskapskontrollen. Bystyret på sin side vil som oppdragsgiver, ved behandling av kontrollutvalgets plan for selskapskontroll, kunne gi nødvendige retningslinjer for arbeidet.
14. Bergen kommune vil gi sin tilslutning til departementets forslag om at styremøter i kommunale foretak som en hovedregel skal være åpne.
15. Bergen kommune slutter seg til departementets presisering av kommuneloven § 63 nr.3 om at de ansattes representanter til styret i et kommunalt foretak skal "velges av og blant de ansatte."
16. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om at låneopptak til investeringsprosjekter skal avgrenses til prosjektets nettokostnad – dvs. prosjektkostnad etter fradrag for kompensert merverdiavgift.

17. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å oppheve bestemmelsene i kommuneloven § 50 nr.5 bokstav b vedr avdrag på likviditetslån og trekkrettigheter.
18. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om endringer i lov om interkommunale selskap § 22, og til oppheving av forskrift 17. desember 1999 nr 1567 om lån og lånevilkår for interkommunale selskaper
19. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag om å oppheve den hjemmel i lov om interkommunale selskap § 21, som gir departementet anledning til å dispensere fra forbudet mot å benytte inntekter fra salg av fast eiendom til selskapets løpende drift.
20. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper §§ 18 og 20 vedr forhold knyttet til selskapets årsbudsjett og økonomiplan.
21. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag til endringer i § 27 i lov om interkommunale selskaper
22. Bergen kommune slutter seg til departementets forslag til endring i lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser, § 26.

Monica Mæland
byrådsleder

Liv Røssland
byråd for finans, konkurranse og omstilling

Saksutredning:

1. BAKGRUNN

1.1 Oppnevning av arbeidsgruppe

Kommunal- og regionaldepartementet oppnevnte i november 2008 en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å foreslå tiltak for å styrke egenkontrollen i kommuner og fylkeskommuner. Arbeidsgruppen leverte i desember 2009 en rapport med 85 anbefalinger. Departementet har i arbeidet med høringsnotatet tatt utgangspunkt i rapporten fra arbeidsgruppen. Konkrete anbefalinger som gjelder endringer i lover og forskrifter som Kommunal- og regionaldepartementet har ansvar for, er omtalte i høringsnotatet..

1.2 Tema i høringsnotatet

Departementet har med utgangspunkt i rapporten fra arbeidsgruppen satt i gang en rekke tiltak i samarbeid med bla KS, Den norske Revisorforening, Forum for Kontroll og Tilsyn og Norges Kommunerevisorforbund. Denne oppfølgingen har resultert i en del konkrete forbedringer i relasjonen stat – kommune. Store deler av høringsnotatet er knyttet til tema som er tatt opp rapporten fra arbeidsgruppen, men høringsnotatet griper også fatt i en rekke andre tema og problemstillinger som har betydning for styring av kommunens virksomhet. Høringsnotatet inneholder forslag til endringer i følgende lover og forskrifter:

- Kommuneloven
- Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova)
- Lov om interkommunale selskap
- Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering (hvitvaskingsloven)
- Forskrift om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner
- Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner

Forslagene om endringer varierer mht omfang og prinsipiell betydning. Enkelte forslag kan ses på å være av mer ”kosmetisk” art (endring i overskrift og lignende), mens andre kan ses på som tilpasninger i lov av realiteter som allerede er innført og vedtatt. Noen av forslagene til endringer vil også komme til å medføre reelle endringer i måten kommunene arbeider på.

I forhold til anbefalingene fra den omtalte arbeidsgruppe, er en del tiltak allerede satt i gang i samarbeid med andre aktører på området. Dette dreier seg bla om utarbeidelse av en veileder i egenkontroll.

De ulike anbefalinger som kommer fra den nedsatte arbeidsgruppen og som departementet tar opp i sitt høringsnotat, innebærer til dels klare endringer i kommunenes egenkontroll, men inneholder også forslag av mer kosmetisk art – endring av overskrift i den enkelte lovparagraf mv. Andre deler av høringsnotatet gjelder endringer i f eks kommuneloven for å bringe den i takt med de realiteter som allerede er vedtatt. Dette innebærer at noen av de endringer som foreslås, mer er av formell art enn realiter som en skal ta stilling til gjennom høringsnotatet. Et eksempel på dette er de formelle endringer i § 50 i kommuneloven om hvordan kommuner og fylkeskommuner kan ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg eller varige driftsmidler til eget bruk, sett i lys av bestemmelsene om hvordan merverdiavgiftskompensasjonen knyttet til kommunens investeringer skal føres i kommunens regnskap.

1.3 Høringsfrist

Departementets høringsnotat er sendt på høring med frist 15. september 2011.

2. GENERELLE BETRAKTNINGER

2.1 Egenkontroll i kommunene

Temaet egenkontroll i kommune inneholder mange aspekter og hensyn som skal tas. På den ene siden har en den egenkontroll som skal ivaretas gjennom kontrollutvalg og kommunerevisjon, og på den annen side har en den internkontroll som må utvikles og ivaretas i kommunens løpende virksomhet. Mens kontrollutvalg og kommunerevisjon er et entydig ansvarsområde for bystyret, har byrådet i en parlamentarisk styrt kommune et direkte politisk ansvar for at kommunens internkontrollfunksjoner er etablert og fungerer etter intensjonen. Sentrale tema i et slikt internkontrollarbeid er styring, utvikling og systematisk oppfølging av kommunens arbeid på de ulike oppgaveområdene.

Oppfølging i vid betydning innebærer at en etablerer rapporteringsordninger og har et system for evaluering av resultater i forhold til de mål som er lagt på arbeidet, som over tid gir grunnlag for å heve kommunens prestasjoner på de ulike oppgaveområdene.

Egenkontroll i form av et systematisk tilsyn og kontroll med kommunens oppgaveløsning og hvordan bystyrets overordnede målsettinger for kommunens virksomhet iverksettes, er av avgjørende betydning for den folkevalgte styringen av kommunen. I en parlamentarisk styrt kommune vil denne type oppgaver være fordelt mellom ulike aktører – kommunerevisjonen, kontrollutvalget og de ulike bystyrekomiteene. Byrådet har i utgangspunktet ingen oppfatning av hvordan bystyret som kommunens øverste organ organiserer og fordeler oppgaver og ansvar mellom organer på bystyresiden.

Det denne sak dreier seg om, er imidlertid en høringsuttalelse vedr forslag til endringer i lover og forskrifter knyttet til kommunens egenkontroll. Dette representerer et tema der byrådet har et ansvar med hjemmel i kommuneloven § 20 nr 2:

”Kommunerådet og fylkesrådet skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet...”

Den eneste måten å ivareta dette ansvaret på, er å forestå saksutredningen.

2.2 Parlamentarisme

De ulike aspekter ved den parlamentariske styringsformen på kommunenivå er i begrenset grad utviklet og presisert i lover og forskrifter som regulerer arbeidet i kommunesektoren. Når departementet nå har sendt ut et forslag til endringer i kommuneloven og andre lover og forskrifter som regulerer arbeidet i kommunesektoren, ser byrådet det som viktig også å vurdere de aktuelle forslag i forhold til de utfordringer dette vil gi for parlamentarisk styrte kommuner.

Arbeidsgruppens forslag til endringer i lovverket har få referanser til eventuelle utfordringer dagens lovverk og de endringer som foreslås, har for parlamentarisk styrte kommune. Dette innebærer at det forhold at dagens lovgivning på flere områder, ikke er tilpasset den realitet at det er innført en ordning der et parlamentarisk styringssystem er en alternativ styringsform til formannskapsmodellen, ikke reflekteres verken i arbeidsgruppens forslag eller i departementets høringsnotat.

Et eksempel på dette er at kommuneloven § 77 nr 7 gir kontrollutvalget hjemmel for å være til stede i lukkede møter i folkevalgte organ. For å presisere dette forhold foreslår departementet at følgende tas inn i kontrollutvalgsforskriftens § 4 første ledd, som nytt andre og tredje punktum:

”Kontrollutvalget har rett til å være til stede i lukket møte i kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer. Kommunestyret eller fylkestinget kan bestemme, i forskrift eller for et enkelt møte, at kontrollutvalget ikke har rett til å være til stede i lukket møte i kommunestyret eller fylkestinget.”

Byrådet er et politisk organ som normalt faller inn under benevnelsen folkevalgt organ. I en slik sammenheng vil en etterlyse en nærmere vurdering av hvilke konsekvenser det vil ha for den parlamentariske styringsformen på kommunenivå, dersom kontrollutvalget som representerer bystyrets kontrollfunksjon overfor byrådets virksomhet, faktisk kan delta i byrådets interne møter når strategier legges og beslutninger fattes.

En sentral problemstilling i en slik vurdering vil være; når er byrådet å anse for å være et folkevalgt organ, og når er byrådet etter kommuneloven først og fremst å anse som en utøver og ivaretaker av lovens funksjon som administrasjonssjef? Her er det behov for presiseringer som kan bidra til å legge et grunnlag for en robust parlamentarisk styringsform på kommunenivå.

Det er ikke bare på egenkontrollområdet jf kontrollutvalgskriften, at det er manglende avklaringer vedr forhold knyttet til den parlamentariske styringsmodellen, dette gjelder på flere områder. Et tema som har vært diskutert den senere tid, er offentlighetsloven. Også innenfor denne lovs virkeområde mangler det en tydelig presisering av når f eks byrådets arbeid er gjenstand for offentlighet, og når dokumenter i henhold til loven kan unntas for offentlighet og merinnsyn. Også her vil et sentralt spørsmål være – når er byrådet et politisk organ, og i hvilke sammenhenger er det administrasjonssjefens funksjoner som utøves?

Byrådet vil innstille til bystyret om at Bergen kommune på et prinsipielt grunnlag klart tilkjenner et behov for en systematisk gjennomgang av kommuneloven og andre lover og forskrifter som regulerer kommunens arbeid, for på en tydeligere måte å sikre en systematisk ivaretagelse og utvikling av det styringssystem som parlamentarisme på kommunenivå representerer.

I forhold til den konkrete formulering vedr kontrollutvalgets adgang til lukkede møter i kommunestyret, vil byrådet innstille på at bystyret uttaler at det bør legges inn følgende tilføyelse i kontrollutvalgskriftens § 4 som nytt annet ledd:

I parlamentarisk styrte kommuner/fylkeskommuner har kontrollutvalget ikke adgang til lukkede møter i kommuneråd/fylkesråd.

3. KOMMENTARER TIL HØRINGSNOTATET

3.1 Generelle kommentarer vedr arbeidsgruppens arbeid

En generell anbefaling fra arbeidsgruppen er at det må settes i verk tiltak både i den enkelte kommune og i staten som tilsynsmyndighet, for å legge til rette for en større systematikk i kommunenes egenkontroll. Det anbefales på den ene side at kommunene sørger for at tilsynsrapporter blir behandlet på en egnet måte i kommunen for å sikre økt oppmerksomhet mot denne egenkontrollen. Samtidig som det på den annen side anbefales at staten som i utgangspunktet stiller store krav til internkontrollen i kommunene, bistår kommune i dette arbeidet ved å utarbeide en oppdatert oversikt over reglene kommunene skal følge. En slik oversikt vil være nyttig både for kontrollutvalget og øvrige folkevalgte organ, samt kommunens administrasjon.

Det er derfor beklagelig at departementet i høringsnotatet avfeier forslaget med henvisning til at:

”Vår rolle er likevel ikkje å ha eller formidle ei oversikt over alt statleg regelverk retta mot kommunane på sektorområda. Det er ikkje aktuelt å skaffe til vegar ei oversikt med både positivt og negativt truverde som blir oppdatert over tid.”

En slik samlet oversikt vil også kunne være nyttig for staten, i det utarbeidelse av en slik oversikt ville kunne gitt et godt grunnlag for en systematisk diskusjon av omfanget og detaljeringsnivå av det regelverk som er pålagt kommunene, og de rapporteringsforpliktelser som følger av dette. En slik diskusjon er ikke minst viktig forhold til det lokalpolitiske handlingsrom.

Arbeidsgruppen viser bla til at god egenkontroll vil redusere behovet for statlig tilsyn. En systematisk oversikt over det statlige regelverk vil bidra til en effektiv egenkontroll i kommunesektoren. Dette er et resonnement som byrådet kan slutte seg til.

På et mer generelt grunnlag har den nylig avgåtte fylkesmann i Sogn og fjordane Oddvar Flæte i et intervju med NRK kommet med noen innspill til denne debatten. Han uttaler følgende (Kommunal Rapport 03.08.11 nettutgaven):

”Oddvar Flæte, som nylig gikk av som fylkesmann i Sogn og Fjordane, har gjennom 17 år i embetet sett at kommunene blir stadig mer detaljstyrt, melder NRK.

Flæte knytter dette til veksten i direktoratene; fra 2007 til 2010 økte antall årsverk i 39 direktorater med 12,8 prosent. Dette har medført økt aktivitet – og flere detaljerte regler kommunene må forholde seg til.

– Stortinget tenker helhet, men overlater mye til departementene, som så sender videre til sine direktorater. Der har de et tunnelsyn som handler om deres egne fagområder, sier Flæte til NRK Sogn og Fjordane.

Flæte får støtte av kommunalminister Liv Signe Navarsete, som sier detaljstyringen kan føre til at vi får mindre effektive tjenester, at det blir mindre attraktivt å være lokalpolitiker, og at vi får kommuner som bare blir iverksettere av statlig politikk.”

Det å få utarbeidet en systematisk oversikt over reglene kommunene skal følge når det gjelder egenkontroll, vil kunne være viktig for å ta denne diskusjonen et skritt videre..

3.2 Samspill mellom kommunens egenkontroll og statlig tilsyn

Arbeidsgruppen peker også på betydningen av et godt samspill mellom kommunens egenkontroll og statens tilsynsarbeid på de ulike oppgaveområdene. Anbefalingene på dette området er bla fanget opp i utformingen av kommunal- og regionaldepartementets tildelingsbrev til fylkesmennene for 2011: Her presiseres det at:

”Statlig tilsyn skal medvirke til læring og forbedring i kommunal tjenesteyting og saksbehandling. For å få størst mulig nytte av tilsyn og unngå unødvendig dobbeltarbeid, skal Fylkesmannen i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsynsvirksomheten ta hensyn til den interne kontrollvirksomheten i kommunen.”

Departementet har gitt fylkesmannsembetet et særskilt ansvar for samordning av statlig tilsyn overfor kommunene. Et bedre samspill mellom kommunens egenkontroll og statlige tilsynsmyndigheter kan bidra til læring og kvalitetsutvikling i kommunene. Arbeidsgruppen

peker på at tilsynsbesøk og rapporter representerer viktig bidrag i administrasjonssjefens internkontrollarbeid.

Kontrollutvalget har en viktig rolle i kommunens egenkontroll. Hvordan kontrollutvalget er satt sammen og hvilken status dette arbeidet har, vil ha betydning for den egenkontroll som utføres. I den forbindelse peker arbeidsgruppen på at:

”Arbeidsgruppa meiner at vervet som medlem i kontrollutvalet er avgjerande viktig for eigenkontrollsystemet i kommunane og fylkeskommunane. Ein kan ikkje vedta at folkevalde skal ha forståing for at arbeidet i kontrollutvalet er viktig og interessant. Ei slik forståing blir skapa med godt kontrollarbeid over tid. Det er såleis ingen snarvegar til å gjere kontrollutvalet attraktivt for kommunestyre og fylkestingsmedlemmer. Arbeidsgruppa meiner at auka merksemd om kontrolldimensjonen i lokaldemokratiet vil verke til at det ved vala framover kan bli lettare å setje saman kontrollutvala.”

For å styrke kontrollutvalgets arbeid, utga departementet i mars 2011 rettlederen ”Kontrollutvalsboka”. Denne boken vil være et godt verktøy for medlemmene i kontrollutvalget, men vil også være nyttig for andre folkevalgte. I samarbeid mellom KS og departementet er det lagt ut annen informasjon om egenkontrollen i kommunene på www.etikkportalen.no

I regi av KS og med finansiering fra departementet er rapporten *Styrking av Administrasjonssjefens internkontroll og risikovurdering* ferdigstilt i mars 2011. KS har også i januar 2011 revidert sitt hefte om *Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak*. Flere av arbeidsgruppens anbefalinger er innarbeidet i dette heftet.

Egenkontroll vil også være et av temaene i forbindelse med KS folkevalgtopplæring som settes i gang høsten 2011.

3.3 Kontrollutvalgets sekretariat

Kontrollutvalget utøver viktige funksjoner på vegne av bystyret. Hvordan en organiserer dette arbeidet og hvem som ivaretar sekretariatsfunksjonen er av betydning for hvordan utvalget kan utføre sine oppgaver.

I kontrollutvalgsforskriften § 20 tredje ledd er det tatt inn slik formulering vedr sekretariatsfunksjonen for kontrollutvalget:

”Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Den som utfører revisjonsoppgaver for den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen kan ikke utøve sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget.”

Et av forslagene fra arbeidsgruppen som ble nedsatt av departementet i november 2008, er at det må foretas en presisering av at heller ikke medlemmene i kontrollutvalget eller medlemmer i kommunestyret kan ivareta denne sekretariatsfunksjonen. Departementet følger opp dette forslaget ved at det foreslås slik tilføyelse til kontrollutvalgsforskriftens § 20 tredje ledd:

”Det samme gjelder medlemmer av kontrollutvalget eller kommunestyret eller fylkestinget i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen.”

Departementets forslag på dette punkt er i samsvar med tilsvarende bestemmelser i valgloven § 3-3 og i kommuneloven § 14.

I begrunnelsen for ovenstående presisering, anfører departementet at dette sekretariatet har en viktig oppgave i egenkontrollen, og at uklare roller knyttet til sekretariatets funksjoner kan svekke både legitimiteten og kvaliteten på arbeidet i kontrollutvalget. Det vises bla til at en sekretær for kommunestyret ikke kan bli valgt inn som medlem av kommunestyret (valgloven § 3-3 og kommuneloven § 14), og at samme avgrensning også bør gjelde for kontrollutvalget.

De funksjoner som et kontrollutvalg skal ivareta representerer viktige oppgaver for å sikre og utvikle de folkevalgtes styring av kommunen, samtidig som en sikrer et nødvendig fokus på at kommunens virksomhet skjer innenfor lov, forskrift og annet regelverk.

Kontrollutvalget skal utføre viktige funksjoner på vegne av kommunestyret. Kommunens administrasjon som er underlagt administrasjonssjefen, og som i hovedsak vil være utvalgets hovedarbeidsområde, kan følgelig ikke være sekretariat for utvalget. Med den nye presisering som gjøres i § 20 tredje ledd i kontrollutvalgsforskriften kan heller ikke en eller flere av utvalgets medlemmer ivareta denne sekretariatsfunksjonen.

Det er viktig at egenkontrollfunksjonen har legitimitet internt i kommunen. Som pekt ovenfor har administrasjonssjefen og kontrollutvalget definerte oppgaver i denne sammenheng. De funksjoner som administrasjonssjefen skal ivareta vil ha legitimitet i kraft av administrasjonssjefens styringsfunksjon, og vil på en tydelig måte oppfattes som interne funksjoner. Kontrollutvalget på den annen side – et kommunalt organ som i økende grad opptrer på utsiden av den kommunale organisasjon, kan dersom en ikke er særlig bevisst på det motsatte, komme i en situasjon der utvalgets legitimitet som et kommunalt organ forvitrer.

Hvordan sekretariatsfunksjonen ivaretas, kan være et bilde på en slik gradvis frakopling fra den organisasjon som utvalget skal føres tilsyn og kontroll med. Dersom en ender opp med å kjøpe sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget i et advokatfirma eller liknende, hva vil da skille kommunens egenkontroll på de aktuelle områder, fra den eksterne tilsyns- og kontrollvirksomhet som fylkesmannen på vegne av staten utøver i forhold til kommunesektoren?

Den viktigste forskjellen mellom kommunens egenkontroll og den tilsyns- og kontrollfunksjon som fylkesmannen utøver, er at når det gjelder kommunens egenkontroll, så er det bystyret som er oppdragsgiver. Bystyrets funksjon som oppdragsgiver blir derfor svært viktig for utvalgets legitimitet i kommunens organisasjon. Det er derfor viktig at bystyret engasjerer seg i kommunens egenkontroll bla gjennom grundige diskusjoner av kontrollutvalgets handlingsplan – jf kontrollutvalgsforskriftens § 10.

Basert på de prinsipper om kontrollutvalgets uavhengighet som ligger i dagens kontrollutvalgsforskrift, vil byrådet for egen del anbefale at bystyret slutter seg til departementets forslag til avgrensning av hvem som kan inneha sekretariatsfunksjonen for utvalget. Byrådet vil imidlertid ikke lage en innstilling til vedtak på dette punkt, men vil overlate dette til bystyrets egne organer frem mot bystyrets behandling av saken.

3.4 Valg av kontrollutvalg

Arbeidsgruppen har tatt opp en problemstilling om tidspunkt for valg av kontrollutvalget ved inngangen til ny kommunestyreperiode. For å understreke kontrollutvalgets viktige rolle i den kommunale forvaltning, foreslås det at kontrollutvalget velges før andre utvalg og nemnder.

Departementet har fulgt opp dette forslaget i sitt høringsnotat og foreslår følgende endringer i kommuneloven på dette punkt. Dette innebærer at § 17 nr.2 tredje punkt foreslås endret slik:

”Når det er avgjort at valg som nevnt i første og annet punktum er gyldige, foretas valg av formannskap eller fylkesutvalg, ordfører eller fylkesordfører og varaordførere, og *kontrollutvalg* for den nye valgperioden.” (endring i *kursiv*)

Videre foreslås det å gjøre slik endring i § 17 nr.3 første punktum:

”Kommunestyre og fylkesting, formannskap og fylkesutvalg og *kontrollutvalg* trer i funksjon fra det konstituerende møte.” (endring i *kursiv*)

Med utgangspunkt i den funksjon kontrollutvalget på bystyrets vegne har i oppfølging av kommunens virksomhet, ser byrådet klart fornuften i det å fremskynde tidspunktet for valg av kontrollutvalget. En slik fremskynding understreker både utvalgets viktighet samtidig som en ved et slikt grep vil kunne ha en større gruppe personer å velge mellom, dette med henvisning til begrensninger lagt på valgbarhet til kontrollutvalget (jf neste punkt)

Byrådet vil for egen del anbefale at Bergen kommune slutter seg til departementets forslag, men vil overlate til bystyrets organer å avgi innstilling til bystyret.

3.5 Valgbarhet til kontrollutvalget

Kontrollutvalgets spesielle funksjon som et uavhengig tilsynsorgan på vegne av bystyret, har lagt en del begrensninger på hvem som er valgbar til utvalget. Arbeidsgruppen har foreslått at det forestas en presisering av medlemmer i kommunestyrekomiteers valgbarhet til kontrollutvalget. Representanter som sitter i slike komiteer er i utgangspunktet ikke valgbar til kontrollutvalget dersom de ikke trer ut av sitt komitéverv.

Departementet foreslår at den etablerte praksis av pedagogiske hensyn presiseres i lovens tekst. Dette innebærer at det foreslås slik endring i kommunelovens § 77 nr.2:

”Utelukket fra valg er ordfører, fylkesordfører, varaordfører, medlem og varamedlem av formannskap og fylkesutvalg, medlem og varamedlem av kommunal eller fylkeskommunal nemnd med beslutningsmyndighet, medlem av kommuneråd eller fylkesråd, *medlem av kommunestyrekomité og fylkestingskomité etter § 10a* og ansatte i kommunen eller fylkeskommunen.” (endring i *kursiv*)

Den foreslåtte endring er i overensstemmelse med vanlig praksis på området, men kan være nødvendig å foreta for å øke lovens presisjon på dette punkt.

Byrådet slutter seg for egen del til den presisering som departementet foreslår, men overlater den konkrete innstilling til bystyret på dette punkt til bystyrets organer.

3.6 Er personer knyttet til kommunale selskaper valgbar til kontrollutvalget?

I sin rapport peker arbeidsgruppen på at det er uheldig dersom en person har en sentral rolle i en virksomhet som kontrollutvalget skal kontrollere, selv sitter i utvalget. Utvalget viser i den forbindelse til at kommuneloven ikke ekskluderer styreleder og styremedlemmer i et kommunalt eid selskap fra å sitte i kontrollutvalget. Det foreslås inntatt følgende setning inntatt i kommuneloven § 77 nr.2:

”Det samme gjelder den som er leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for et selskap mv. som kan være gjenstand for selskapskontroll, jf. § 77 nr. 5.”

Kommunens ansatte kan ikke sitte i kontrollutvalget. I sitt arbeid har arbeidsgruppen også vurdert om ansatte i kommunale selskaper bør omfattes av tilsvarende bestemmelser.

Arbeidsgruppens konklusjon er at en ikke vil gå inn for å hindre at ansatte i kommunalt eide selskaper å sitte i kontrollutvalget.

I sin vurdering anfører departementet at en er skeptisk til å innføre begrensninger mht hvem som kan velges til folkevalgte organ. Prinsipielt bør verv i folkevalgte organ være åpne for flest mulig av innbyggerne. Det anføres at dersom en skulle løse alle tenkelige rollekonflikter ved å utelukke grupper som valgbare til folkevalgte organer, kan det bli vanskelig å finne dyktige og motiverte folk til de ulike verv. For å unngå uklarhet knyttet til roller, kan en systematisk bruk av habilitetsreglene være et tjenelig redskap for å skape nødvendig rolleavklaring i de aktuelle situasjoner.

Med utgangspunkt i det som er anført ovenfor, velger departementet ikke å følge arbeidsgruppens anbefaling på dette punkt.

Byrådet deler på et prinsipielt grunnlag departementets generelle skepsis mot å innføre begrensninger mht hvem som kan velges til folkevalgte organ. Når det gjelder forslaget om en tilføyelse i kommuneloven § 77 nr.2, vil byrådet for egen del slutte seg til departementet på dette punkt.

Byrådet overlater imidlertid til bystyrets organer å foreta den formelle innstilling til bystyret på dette punkt.

3.7 Antall medlemmer i kontrollutvalget.

Kommuneloven fastsetter at både faste utvalg og kontrollutvalg skal ha minimum 3 medlemmer.

Kontrollutvalget representerer ett av få utvalg som kommunene er pålagt å opprette. Departementet anfører at det er viktig å ha aktive kontrollutvalg. Utvalg som har kapasitet til å ta oppforhold som er kommet frem gjennom tips, oppslag i media osv. Departementet legger til grunn at antall medlemmer i utvalget har betydning for utvalgets arbeid – dets evne til å sette søkelyset mot kritikkverdige forhold. I tillegg kan det oppfattes slik at et krav om et økt antall medlemmer i utvalget, også er et signal om utvalgets betydning – at denne type kontrollarbeid er viktig.

Departementet foreslår med utgangspunkt i dette at det gjøres slik endring i kommunelovens § 77 nr.1:

”Utvalget skal ha minst *fem* medlemmer.” (endring i *kursiv*)

Byrådet deler for egen del departementets oppfatning på dette punkt. Byrådet overlater imidlertid til bystyrets organer å foreta den formelle innstilling til bystyret på dette punkt.

3.8 Skal kontrollutvalgets møter være åpne?

I kommunelovens § 77 nr.8 heter det:

”Kontrollutvalgets møter holdes for lukkede dører dersom ikke utvalget selv har bestemt noe annet. Dersom møtet holdes for åpne dører, skal dørene likevel lukkes dersom utvalget skal behandle opplysninger som er underlagt lovbestemt taushetsplikt. § 31 nr. 3 siste punktum gjelder tilsvarende.”

Dette innebærer at det er opp til kontrollutvalget selv å bestemme om et møte skal være åpent.

Arbeidsgruppen legger til grunn at møter i folkevalgte organ, prinsipielt bør være åpne. Åpenhet representerer en verdi i seg selv. Arbeidsgruppen foreslår følgelig å endre kommuneloven på dette punkt.

Departementet gir uttrykk for at en deler arbeidsgruppens prinsipielle oppfatning av at møter i folkevalgte organ bør være åpne. Møter i slike organ bør bare være lukket når det foreligger tungtveiende grunner som tilsier lukking. Departementet viser til at det ikke er slik at alle saker som kontrollutvalget behandler er av en slik karakter at det er nødvendig å lukke møtet. I så henseende bør de generelle bestemmelsene for hvorvidt møter i folkevalgte organ skal være åpne eller lukket – formulert i lovens § 31 også gjelde for kontrollutvalget. Med dette som utgangspunkt foreslår departementet å oppheve § 77 nr.8 i kommuneloven

§ 31 i kommuneloven har slik ordlyd:

1. Enhver har rett til å overvære møtene i folkevalgte organer.
2. Et folkevalgt organ skal vedta å lukke et møte når det foreligger lovbestemt taushetsplikt.
3. Et folkevalgt organ skal vedta å lukke et møte når det skal behandle en sak som angår en arbeidstakers tjenstlige forhold.
4. Et folkevalgt organ kan vedta å lukke et møte når hensynet til personvern krever det.
5. Et folkevalgt organ kan vedta å lukke et møte når hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier det, og det vil komme fram opplysninger i møtet som kunne ha vært unntatt offentlig innsyn etter lov 19. mai 2006 nr. 16 (offentleglova) dersom de hadde stått i et dokument.

Åpenhet i forvaltningen og krav til merinnsyn er satt ytterligere på dagsorden gjennom ny offentlighetslov. Med utgangspunkt i de krav til åpenhet i forvaltningen som fremkommer der, vil byrådet se det som naturlig å støtte departementets forslag til endring i kommuneloven på dette punkt. Byrådet overlater imidlertid til bystyrets organer å foreta den formelle innstilling til bystyret på dette punkt.

3.9 Egne rettigheter for mindretall i kontrollutvalget

Beslutninger i kontrollutvalget blir fattet på grunnlag av alminnelig flertall av de stemmene som er avgitt, jf kommuneloven § 35.

Arbeidsgruppen fikk et eksplisitt oppdrag om å vurdere om det er hensiktsmessig å gi et mindretall i kontrollutvalget en lovfestet rett til å be revisor gi en vurdering av en sak eller en hendelse, og hvor stort et slikt mindretall bør være. Det er bla i forbindelse med ønske om granskinger av ulik art, at denne type problemstillinger har vært reist.

Arbeidsgruppen mener at en på et generelt grunnlag bør være skeptisk til gi særskilte rettigheter til et mindretall. Hele demokratitenkningen er forankret i et flertallsstyre. Arbeidsgruppen er imidlertid delt i betraktningen om det er behov for å gi mindretallet i kontrollutvalget rett til å kreve at revisor eller sekretæren utreder og gir en vurdering av om utvalget bør gå videre med undersøkelse av en hendelse eller et spørsmål.

Departementets konklusjon knyttet til de vurderinger som gjøres i høringsnotatet, er at det ikke er noe stort behov for retningslinjer som gir mindretallet særskilte rettigheter. Det vises i den forbindelse også til at det vil være mindre aktuelt å sikre særskilte rettigheter for mindretallet dersom møtene i kontrollutvalget skjer for åpne dører. Det foreslås følgelig ikke noen endring i loven på dette punkt.

Byrådet vil fra sitt ståsted slutte seg til departementets vurderinger på dette punkt. Byrådet overlater imidlertid til bystyrets organer å foreta den formelle innstilling til bystyret hva gjelder dette spørsmål.

3.10 Hvem skal ha flertall i kontrollutvalget?

Det er ingen bestemmelser i kommuneloven som legger føringer på hvem som skal ha flertallet i kontrollutvalget. Det er følgelig ikke noe til hinder for at de partier som utgjør flertallsfraksjonen i kommunestyret også har flertallet i kontrollutvalget.

Med utgangspunkt i den mest vanlige styringsmodellen i kommunal sektor – formannskapsmodellen der partiene kan inngå i ulike valgtekniske samarbeidskonstellasjoner og der det følgelig ikke alltid er like lett å definere hvilke partier som er i ”posisjon” og ”opposisjon”, konkludere departementet at dette spørsmålet ikke egnet for lovregulering.

Departementet er her på linje med arbeidsgruppen som mener at det ikke er behov for nasjonale bestemmelser om hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget.

I en parlamentarisk styrt kommune vil det være lettere å identifisere posisjon og opposisjon. Hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget, kan bestemmes lokalt. Slik byrådet vurderer det, kan det ved valg av parlamentarisk styringsmodell eventuelt legges føringer på hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget.

I forhold til det som er tema i denne sak – en mulig lovfesting, deler byrådet på et generelt grunnlag departementets vurderinger i dette spørsmålet. Byrådet overlater imidlertid til bystyrets organer å foreta den formelle innstilling til bystyret på dette punkt.

3.11 Kontrollutvalgets tilgang til lukkede møter i kommunestyret

Kontrollutvalget fører tilsyn med den kommunale forvaltning på vegne av kommunestyret. Det er i utgangspunktet tilsynsfunksjonen som begrunner kontrollutvalgets tilstedeværelse i andre folkevalgte organ. I kommuneloven § 77 nr.7 er dette formulert slik:

”Kontrollutvalget kan hos kommunen eller fylkeskommunen, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som det finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene.”

Kontrollutvalget fører imidlertid ikke tilsyn med kommunestyret. Utvalget er underordnet kommunestyret, og kan således ikke føre kontroll med dette.

Ovennevnte forhold har skapt en del uklarheter. I brev av 15. februar 2010 til Kontrollutvalssekretariatet Midt-Norge IKS legger departementet til grunn at;

”De beste grunner taler således etter departementets vurdering for å legge til grunn at kontrollutvalgets undersøkelsesrett mv. også gjelder i forhold til møter i kommunestyret. Departementet antar derfor at bestemmelsen i utgangspunktet gir kontrollutvalget rett til å være til stede på lukkede møter i så vel kommunestyret som underordnede organer.”

I høringsnotatet legger departementet frem et forslag som presiserer at kontrollutvalget har rett til å være tilstede i lukket møte i folkevalgte organ, og at dette tas inn i kontrollutvalgsforskriften § 4 første ledd, som nytt andre og tredje punkt:

”Kontrollutvalget har rett til å være til stede i lukket møte i kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer. Kommunestyret eller fylkestinget kan bestemme, i forskrift eller for et enkelt møte, at kontrollutvalget ikke har rett til å være til stede i lukket møte i kommunestyret eller fylkestinget.”

Slik byrådet vurderer det bidrar formuleringen i ovennevnte paragraf til å understreke den generelle rett som er tillagt kontrollutvalget til også å møte i lukket møte i folkevalgte organer, samtidig som en tydeliggjør det forhold at kontrollutvalget er underordnet kommunestyret. Bystyret bestemmer selv hvorvidt kontrollutvalget skal ha adgang til møter i bystyret som er lukket

Byrådet overlater til bystyrets organer å foreta den formelle innstilling til bystyret hva gjelder dette spørsmål.

3.12 Hjemmel til å dispensere fra utdanningskravet til revisoren

Forskrift om revisjon § 11 stiller krav til oppdragsansvarlig revisor:

”Den som er oppdragsansvarlig for revisjon av årsregnskap for en revisjonspliktig etter denne forskrift, skal ha bestått eksamen til bachelor i revisjon eller høyere revisoreksamen (master i revisjon) iht. Kredittilsynets krav til registrert og statsautorisert revisor, og i tillegg ha tre års praksis fra regnskapsrevisjon.

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor skal ha minimum tre års utdanning fra universitet/høyskole.”

Departementet har hjemmel til å gi dispensasjon fra dette kravet. I mindre kommuner kan dette være en aktuell problemstilling.

Departementets oppfatning slik det fremgår av høringsnotatet, er at det nå bør være mulig for alle kommuner å skaffe seg revisorkompetanse som oppfyller kravet om utdanning. På denne bakgrunn foreslår departementet å oppheve hele dispensasjonshjemmelen i revisjonsforskriftens § 11 tredje ledd.

Byrådet er enig i en slik vurdering, og vil innstille til bystyret om å støtte departementets forslag på dette punkt.

3.13 Hvitvaskingsloven

Den som er registrert eller statsautorisert revisor, er rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven. Formålet med hvitvaskingsloven er å ”forebygge og avdekke transaksjoner med tilknytning til utbytte av straffbare handlinger eller med tilknytning til terrorhandlinger.” Det er ikke krav at den som reviderer kommunale regnskaper, skal være registrert eller statsautorisert..

Dette medfører at det ikke er et krav at oppdragsansvarlig revisor i en kommune er rapporteringspliktig etter hvitvaskingsloven.

Departementets forslag er at

” ”oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for kommune eller fylkeskommune” skal takast inn i opprekninga av rapporteringspliktige i kvitvaskingslova § 4 andre ledd som eit tillegg i nr. 1. Departementet vil vurdere høringsfråsegna nøye før det blir teke endeleg stilling i dette spørsmålet.”

Byrådet vil på et prinsipielt grunnlag slutte seg til departementets forslag på dette punkt. Norsk kommunesektor foretar anskaffelser i størrelsesorden 80 milliarder per år, det vil følgelig ikke være unaturlig om revisorer på oppdrag i denne sektor, på et generelt grunnlag omfattes av denne rapporteringsplikten.

Byrådet vil innstille til bystyre om at Bergen kommune slutter seg til forslaget om at kommunerevisor uavhengig av revisorfaglig status, er rapporteringspliktig i forhold til hvitvaskingsloven.

3.14 Selskapskontroll – krav om overordnet analyse

Det er et krav om at den plan som legges til grunn for forvaltningsrevisjonen i kommunen skal bygge på en overordnet analyse, jf. kontrollutvalgsforskriften § 10 andre ledd:

”Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for forvaltningsrevisjon på de ulike sektorer og virksomheter.”

Kravet om en slik overordnet analyse gjelder imidlertid ikke for revisjonens selskapskontroll.

Kommunene eier etter hvert mange selskap alene eller sammen med andre kommuner eller private interesser. Denne utviklingen øker behovet for at selskapskontrollen blir en aktiv del av egenkontrollen i kommunene. Med dette som utgangspunkt anbefaler departementet at det legges inn følgende setning i kontrollutvalgsforskriften § 13:

”Planen skal baseres på en overordnet analyse av kommunens eller fylkeskommunens eierskap ut fra risiko- og vesentlighetsvurderinger, med sikte på å identifisere behovet for selskapskontroll på de ulike sektorer og med de ulike selskapene.”

Departementet presiserer at det vil være opp til kontrollutvalget hvor omfattende den overordnede analysen skal være, og hvem som skal utføre analysen. Allerede i dag er kontrollutvalget pålagt å gjøre en analyse knyttet til selskapskontroll, det nye blir å utvikle en overordnet ramme for dette arbeidet.

For å sikre et grunnlag for god styring, er det viktig at kommunen etablerer gode ordninger for tilsyn og kontroll. I et slikt perspektiv vil presiseringen om en ”overordnet analyse” som skal legges til grunn for selskapskontrollen, være av betydning for bystyrets overordnede styring og oppfølging av kommunens interesser.

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.15 Internkontroll – krav rapportering i årsmeldingen

Internkontroll er et viktig redskap i administrasjonssjefens styring, utvikling og oppfølging av kommunens organisasjon. Det er imidlertid ikke formulert noe særskilt krav i lov og forskrift til at administrasjonssjefen skal rapportere om internkontrollen. Det nærmeste en kommer krav om rapportering på dette området er det som står om rapportering om etiske utfordringer i kommunens virksomhet i årsmeldingen – kommuneloven § 48 nr. 5:

”Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard i virksomheten.”

Godt internkontrollarbeid og rapportering om dette, er ikke avhengig av ny regulering gjennom lov og forskrift. Det er opp til det enkelte kommunestyre med utgangspunkt i eksisterende lovverk (kommuneloven § 48) å be administrasjonssjefen å legge frem oversikt over det arbeid som gjøres på dette området, for derved å forvise seg om at

administrasjonssjefen har etablert tilstrekkelig internkontroll med den virksomhet han er ansvarlig for.

Arbeidsgruppens anbefaling er at administrasjonssjefen årlig bør rapportere om arbeidet med internkontrollen til kommunestyret. Videre foreslår arbeidsgruppen at departementet nærmere vurderer hvordan bestemmelsen vedr en slik rapportering kan formuleres og tas inn i kommuneloven.

Departementets vurdering er at det bør være opp til det enkelte kommunestyre å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om arbeidet med internkontroll. Anbefalingen fra arbeidsgruppen vil derfor ikke bli fulgt opp.

Byrådet vil på et prinsipielt grunnlag slutte seg til departementets vurderinger på dette punkt. Det er ikke nødvendig å lovregulere alle forhold mellom kommunestyre og administrasjonssjef. Dagens lovgivning gir et tilstrekkelig grunnlag for kommunestyret til å få igangsatt en slik årlig rapportering dersom kommunestyret ønsker det.

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.16 Kommunale foretak – daglig leders ansvar for internkontrollen

Det følger av kommuneloven § 71 nr. 2 at ”daglig leder skal sørge for at foretakets bokføring er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på betryggende måte”. Loven trekker frem noen avgrensede plikter som daglig leder har i forbindelse med internkontrollen. Dette kan imidlertid ikke tolkes slik at det er bare i disse sammenhengene daglig leder har et kontrollansvar.

Arbeidsgruppen peker i sin rapport på at internkontrollansvaret for daglig leder er like omfattende som det tilsvarende ansvar som er lagt på administrasjonssjefen, og at dette bør komme til uttrykk i lov og forskrift.

Departementet er enig i at ordlyden i § 71 nr.2 bør speile det reelle innholdet i daglig leders internkontrollansvar. Det foreslås derfor slik endring i paragrafen;

”Daglig leder skal sørge for at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at det er gjenstand for betryggende kontroll.”

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.17 Endring i overskriften i kommuneloven § 80

Overskriften i dagens kommunelov § 80 er – ”Selskapskontroll”. Arbeidsgruppen mener at overskriften er misvisende i forhold til paragrafens innhold. Bestemmelsen gir en rett til innsyn, men representerer ikke en hjemmel eller et pålegg om å føre kontroll.

Departementet er enig i denne vurderingen, og foreslår å endre overskriften i § 80 til – Innsyn og undersøkelser i selskaper.

Endringen som foreslås går ikke på realitet. Byrådet ser derfor ingen grunn til å kommentere forslaget til endring ytterligere.

3.18 Kontrollutvalgets rett til innsyn i selskaper

Kontrollutvalget (og revisor) har med hjemmel i kommuneloven § 80 første ledd rett til innsyn hos følgende typer selskaper:

- interkommunale selskap opprettet i medhold av IKS-loven
- heleide kommunale aksjeselskap og heleide datterselskap til slike selskap

Innsynsretten omfatter både retten til å kreve de opplysningene som en mener er nødvendige, og retten til å gjøre undersøkelser i selskapet.

Arbeidsgruppen peker imidlertid på at kommuneloven § 80 ikke sier noe om selskapskontroll med samarbeid etter kommuneloven § 27. Departementet er enig i denne vurderingen og foreslår følgelig en endring i § 80 for å sikre en hjemmel for innsyn i organisasjonsdannelser som er gjort i medhold av kommuneloven § 27. Endringene er skrevet i *kursiv*:

”I interkommunale selskaper etter lov 29. januar 1999 nr. 6, i *interkommunale styrever* etter § 27 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner *eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte* eier alle aksjer, har kommunens eller fylkeskommunens kontrollutvalg og revisor rett til å kreve de opplysninger som finnes påkrevd for deres kontroll, så vel fra selskapets daglige leder som fra styret og den valgte revisor for selskapet. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan kontrollutvalget og kommunens revisor selv foreta undersøkelser i selskapet.”

Byrådet slutter seg til departementets vurderinger og de konkrete forslag til endringer i kommuneloven § 80.

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.19 Klargjøring av begreper vedr selskapskontroll

Av ordlyden i loven fremgår det at selskapskontroll er en obligatorisk oppgave for kontrollutvalget.

”Kontrollutvalget skal påse at det føres kontroll med forvaltningen av kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper m.m.”

Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for selskapskontroll. Dette er en plan som kommunestyre selv skal vedta. Egenkontrollen består av to hovedelementer: *eierskapskontroll* og *forvaltningsrevisjon*. Eierskapskontroll er i forskriftens § 14 definert som:

”[...] kontroll med forvaltningen av eierinteressene i de selskaper som er omfattet av slik kontroll, herunder å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser i selskaper gjør dette i samsvar med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger.”

Eierskapskontrollen omfatter derved en kontroll av at den som forvalter kommunens eierinteresser, gjør dette innenfor den aktuelle lov, og om eierskapet skjer i samsvar med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. I Bergen kommune er det byrådet som gjennom fullmakt er delegert myndighet til å ivareta kommunens eierinteresser.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger – jf kommunelovens § 77 nr.4 og revisjonsforskriftens § 7. Hvilke elementer som inngår i et forvaltningsrevisjonsprosjekt, vil avhenge av formål og problemstilling for det aktuelle prosjekt.

Kontrollutvalget fastsetter selv hvem som skal utføre selskapskontrollen på vegne av utvalget. Når det gjelder eierskapskontrollen kan det f.eks. være kommunerevisjonen eller sekretariatet for utvalget som utfører arbeidet.

Arbeidsgruppen viser til at det er behov for en presisering av kontrollutvalgets oppgaver, og anbefaler at departementet klargjør bruken av begrepene om selskapskontrollen i kontrollutvalgsforskriften og revisjonsforskriften. Departementets vurdering av dette forhold er at det i stor grad vil være opp til kommunene å fastsette de nærmere rammer for gjennomføring av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskap som kommunen eier. Regelverket gir kontrollutvalget stor frihet mht. å sette premissene for selskapskontrollen. Departementets oppfatning er at det på denne bakgrunn vil være lite tjenelig, og lite ønskelig å fastsette detaljerte regler om innholdet i selskapskontrollen og hvordan slik kontroll skal gjennomføres,

Byrådet slutter seg til departementets vurderinger på dette punkt. Bystyret som kontrollutvalgets oppdragsgiver, kan i forbindelse med behandling av kontrollutvalgets plan for selskapskontroll, gi nødvendige retningslinjer for arbeidet.

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.20 Åpne styremøter i kommunale foretak

Av kommuneloven § 68 nr.5 fremgår det at styremøter i kommunale foretak skal skje for lukkede dører dersom kommunestyret ikke har fastsatt noe annet i foretakets vedtekter. Dette er en bestemmelse som avviker noe fra det som generelt gjelder for kommunal virksomhet – jf. kommuneloven § 31 om møteoffentlighet.

Når dette tema settes på dagsorden i høringsnotatet, har dette bla sammenheng med nye regler om møteoffentlighet i kommuneloven – nye bestemmelser vedtatt i 2010, og ny offentlighetslov. Departementet legger til grunn at dagens bestemmelser hva angår kommunale foretak bør speilvendes, slik at denne type møter som hovedregel skal være åpne. Utgangspunktet for departementets vurdering er at åpenhet i kommuner er med på å skape tillit til kommunal virksomhet og å styrke lokaldemokratiet. Kommunale foretak er en del av kommunen. Det vil derfor være viktig at også disse områdene av kommunens virksomhet, drives på en tillitsvekkende måte.

Departementet viser til at en speilvending av hovedregelen vedr. åpne møter i styret i kommunale foretak, fortsatt vil gjøre det mulig for styret å lukke møtene når forretningsensitive saker og andre taushetsbelagte saksutredninger/informasjon legges frem.

Det som preger oppgavene lagt til kommunale foretak, er at det i stor grad dreier seg om virksomhet av forretningsmessig art, men det forekommer imidlertid også at oppgaver av forvaltningsmessig art legges til denne type foretak. Det siste forholdet tilsier at de generelle reglene for åpenhet i kommune, også bør gjelde for kommunale foretak.

Departementets forslag til endring innebærer at bestemmelsene vedr. møteoffentlighet - kommunelovens §§ 31 og 31a, også skal gjelde for kommunale foretak. Formelt sett gjøres dette ved en endring i lovens § 29 nr.4, som gis slik formulering:

”Bestemmelsene gjelder ikke for kommunale eller fylkeskommunale foretak jf. kapittel 11. Bestemmelsene i §§ 31 og 31a og §§ 36 til 38a kommer likevel til anvendelse.”
(endringene er skrevet i kursiv)

Bystyret har tidligere gjort vedtak om meroffentlighet i Bergen kommune. Det er utarbeidet et eget reglement som regulerer denne type forhold. Med utgangspunkt i dette og den økte vekt på merinnsyn som ligger i dagens offentlighetslov, vil byrådet for sin del anbefale at bystyret slutter seg til departementets forslag til endring på dette punkt. Kommunelovens §§ 31 og 31a og offentlighetsloven § 23 vil kunne gi et tilstrekkelig grunnlag for at kommunale foretak kan lukke sine styremøter både når taushetsbelagt informasjon legges frem og når forhold av mer forretningsmessig art legges frem til behandling,

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.21 Valg av ansatte til styret i kommunale foretak

Når det gjelder ansattes representasjon i foretakets styre er dette hjemlet i kommuneloven § 65 nr 3 andre punktum:

”Et flertall av de ansatte ved foretaket kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer med varamedlemmer velges blant de ansatte.”

Formuleringen er noe upresis mht hvem som faktisk skal velge de ansattes representanter til foretakets styre. Departementet viser til at den ”opprinnelige” formulering i Innst. O. nr 14(1998 – 99) fra kommunalkomiteen hadde formuleringen ”velges av og blant de ansatte”. Det bør ikke være noen tvil om at de ansattes representanter velges av de ansatte. Departementet forslår derfor å presisere ordlyden i kommuneloven på dette punkt til:

”Et flertall av de ansatte ved foretaket kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer med varamedlemmer velges *av* og blant de ansatte.” (endring i *kursiv*)

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.22 Avgrensninger i kommunens anledning til å finansiere investeringer med lån når investeringen gir rett til merverdiavgiftskompensasjon

Det er allerede foretatt endringer i bestemmelsene for hvordan kommunens kompensasjon for betalt merverdiavgift skal føres i regnskapet. Dette innebærer en praksis hvor en gradvis (2010 – 2013) foretar overføring av kommunens inntekter fra mva kompensasjon knyttet til gjennomførte investeringer, fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet. Fra med 2014 skal kommune inntektsføre all mva kompensasjon fra investeringer direkte i investeringsregnskapet.

Med hjemmel i § 50 nr.1 i kommuneloven kan kommuner og fylkeskommuner ta opp lån til å finansiere investeringer i bygg, anlegg og varige driftsmidler. Dagens lovgivning er å forstå slik at kommunen kan ta opp lån inntil brutto anskaffelseskost for bygg, anlegg og varige driftsmidler – dvs. et låneopptak som også kan omfatte betalt mva.

Med utgangspunkt i endringene for hvordan mva kompensasjonen inntektsføres i kommunens regnskaper, foreslår departementet å endre § 50 nr.1 fra 2014 slik at kommunens låneopptak begrenses til netto anskaffelseskost, dvs. investeringskostnader med fradrag for mva.. For perioden 2011 – 2013 foreslår departementet at muligheten for å ta opp lån blir avgrenset til anskaffelseskost med fratrukk for mva kompensasjon som er overført til investeringsregnskapet

Departementet presiserer også i høringsnotatet at eventuelle øremerkete tilskudd til et investeringsprosjekt også vil komme til fratrukk i kommunens maksimale låneopptak for det enkelte år. Dette anses for å være gjeldende rett, og departementet finner følgelig ikke grunn til å presisere dette i loven.

Med dette som utgangspunkt foreslår departementet følgende endringer i kommunelovens § 50 nr.1 (endringer i kursiv):

”Kommuner og fylkeskommuner kan ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk. I årene 2011, 2012, 2013 kan det ikke tas opp lån etter første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer den kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. som er overført fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet. Fra 2014 kan det ikke tas opp lån etter første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. Det kan kun tas opp lån til tiltak som er ført opp i årsbudsjettet.”

Byrådet vurderer det slik at de foreslåtte endringer i loven representerer en nødvendig tilpasning til de realiteter som ny obligatorisk regnskapsføring av de inntekter kommunene får fra mva kompensasjon knyttet til sine investeringsprosjekter. Basert på de realiteter denne omlegging gir, vil byrådet innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag på dette punkt.

3.23 Avdrag på likviditetslån og trekkrettigheter

Grunnlaget for å ta opp likviditetslån er regulert i kommuneloven § 50 nr.5. Hovedregelen er at likviditetslån skal være gjort opp senest når årsregnskapet blir fastsatt – jf § 50 nr.7 bokstav b. Unntaket er i de tilfeller driftsutgifter mangler finansiering når regnskapet blir avsluttet, dvs. når det foreligger et regnskapsmessig underskudd.

Departementet viser til at regelen om avdrag på likviditetslån må ses i sammenheng med kravet om budsjettbalanse, hvor kravet er at løpende inntekter minst skal dekke løpende utgifter i løpet av året. Dersom dette kravet blir oppfylt, er det ikke grunn for å ta opp et likviditetslån. Viser årsregnskapet et regnskapsmessig underskudd vil situasjonen som oppstår, representere et unntak som faller utenfor bestemmelsene i § 50 nr.7 bokstav b.

Kravet til økonomisk balanse er det sentrale styringsinstrumentet for å regulere aktiviteten i kommunesektoren. Kravet om å dekke inn et eventuelt underskudd i regnskapet sikrer at utgiftene over en viss periode ikke overstiger inntektene. Departementets vurdering er at bestemmelsen i § 50 nr.7 bokstav b er overflødig i det regelverk kommunesektoren er underlagt i dag. I høringsnotatet foreslås det derfor å oppheve denne bestemmelsen i kommuneloven. Bokstav b som foreslås opphevet lyder:

”Kommunens eller fylkeskommunens likviditetslån eller benyttet trekkrettighet etter nr. 5, skal være gjort opp senest når årsregnskapet fastsettes. Når kommunestyret eller fylkestinget vedtar at et regnskapsmessig underskudd skal fordeles, kan løpetiden for likviditetslånet forlenges tilsvarende den maksimale periode for inndekning av underskuddet.”

Departementet anfører videre at et krav om en frist for tilbakebetaling som i dagen § 50 nr.7 bokstav b, heller ikke er nødvendig for å sikre likviditet og økonomisk balanse. I en del sammenhenger kan dagens bestemmelser også gi uheldige utslag. Som følge av at det ikke er fullt samsvar mellom det kommunen trenger av likviditet for å dekke løpende betalingsforpliktelser, og det en kan ha utestående i likviditetslån eller trekkrettigheter. Ved å oppheve kommuneloven på dette punkt, vil slike situasjoner ikke kunne oppstå.

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag om å oppheve kommuneloven § 50 nr.7 bokstav b

3.24 Interkommunale selskap – bestemmelser om økonomiforvaltningen

Forhold knyttet til interkommunale selskap (IKS) reguleres i en egen lov. Med utgangspunkt i at deltakerne i et interkommunalt selskap har ubegrenset ansvar for forpliktelsene til selskapet, vil det være viktig at det er et sammenhengende regelverk i lov om interkommunale selskap og kommuneloven. Det er i dag et stort samsvar mellom de to lovene, men departementet ser behov for en del presiseringer på enkelte områder bla som følge av justeringer av kommuneloven på enkelte punkter.

a. Låneopptak og avdrag på gjeld

Departementet legger til grunn at et IKS ikke bør kunne ta opp lån til å dekke sine løpende forpliktelser. Samme regler må gjelde for et IKS som for en kommune på dette området. Dette innebærer at bestemmelsene i kommuneloven legges inn i lov om interkommunale selskap til erstatning for dagens § 22 andre ledd første punktum i denne lov.

Dette innebærer bla at de nye bestemmelser vedr finansiering av investeringsprosjekter som fremmes som endring i kommuneloven § 50 – mva kompensasjon mv, også gjøres gjeldende for IKS.

Det samme gjelder forhold knyttet til å ta opp likviditetslån. Departementet foreslår også å oppheve forbudet mot at IKS kan ta opp valutalån.

Som følge av de endringer i bestemmelsene i lov om interkommunale selskap, foreslår departementet å oppheve forskrift 17. desember 1999 nr 1567 om lån og lånevilkår for interkommunale selskaper. Når de sentrale hensynene som ivaretas i forskriften nå innarbeides i loven, ser departementet lite behov for å opprettholde siste ledd i dagen § 22 i lov om interkommunale selskap – ”Departementet kan gi nærmere forskrifter til utfylling av bestemmelsene i denne paragraf.” Denne del av paragrafen foreslås opphevet

b. Statlig lånegodkjenning

Lov om interkommunale selskap § 22 fjerde ledd innebærer at vedtak i selskapet om å oppta lån, må godkjennes av departementet. Denne bestemmelsen henger sammen med tidligere bestemmelser i kommuneloven - § 45 om at (departementet) fylkesmannen skulle godkjenne kommunale låneopptak. Denne bestemmelsen er endret slik at en slik godkjenning er avgrenset til kommuner som oppfyller kriteriene for økonomisk ubalanse i loven. Dette innebærer at dersom en eller flere av deltakerkommunene i et IKS er registrert i ROBEEK, så skal selskapets låneopptak godkjennes av fylkesmannen.

c. Finansiell risiko

Departementet viser i høringsnotatet til at interkommunalt selskap er en selskapsform som i stor grad blir benyttet til samarbeid om virksomhet som har stor nytteverdi for samfunnet. F eks i form av tjenester som selskapet yter til deltakerne (deltakerkommunene) eller innbyggerne i deltakerkommunene. Interkommunale selskap vil også kunne forvalte store verdier på vegne av deltakerkommunene og fellesskapet. Departementet mener derfor at det bør være spesifikke regler som hindrer at interkommunale selskap tar på seg unødige risiko for økonomisk tap, på samme måte som

det bør være regler som avgrenser mulighetene for selskapene til å ta på seg økonomiske forpliktelser, jf. avsnitt 8.1 om lånerett for selskapene. Etter departementets vurdering bør også interkommunale selskap være underlagde krav om en forsvarlig finansforvaltning.

Også dette aspektet er innarbeidet i ny § 22 i lov om interkommunale selskap, som i sin helhet skal lyde slik (endringer i kursiv)

Lån, garantier og finansiell risiko

Selskapet kan ikke ta opp lån med mindre det er særskilt fastsatt i selskapsavtalen at selskapet skal ha slik adgang. Dersom selskapet har adgang til å ta opp lån, skal det i selskapsavtalen være fastsatt en høyeste ramme for selskapets samlede låneopptak.

Selskapet kan bare ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk, og til konvertering av eldre gjeld. Det kan kun tas opp lån til tiltak som er ført opp i årsbudsjettet. Selskapet kan ta opp lån til likviditetsformål eller inngå avtale om likviditetstrekkrettighet.

Interkommunale selskaper som fører regnskap etter regnskapsloven, kan ikke ta opp lån etter andre ledd første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.

Interkommunale selskaper som fører regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper kan i årene 2011, 2012, 2013 ikke ta opp lån etter andre ledd første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer den kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. som er overført fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet. Fra 2014 kan det ikke tas opp lån etter første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.

Dersom en av deltakerne er underlagt reglene i kommuneloven § 60, skal selskapets vedtak om opptak av lån, eller vedtak om langsiktig avtale om leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler som kan påføre selskapet utgifter ut over de fire neste budsjettår, godkjennes av departementet.

Selskapets samlede lånegjeld etter andre ledd første punktum skal avdras med like årlige avdrag. Gjenstående løpetid for selskapets samlede gjeldsbyrde kan ikke overstige den veide levetiden for selskapets anleggsmidler ved siste årsskifte.

Likviditetslån og likviditetstrekk etter andre ledd andre punktum skal være gjort opp senest når årsregnskapet fastsettes. Foreligger det regnskapsunderskudd som etter økonomiplanen skal dekkes over flere år, kan motsvarende likviditetslån tilbakebetales over samme tidsrom.

Selskapet kan ta opp lån til eget lånefond. Ved bruk av lånefond gjelder reglene i denne bestemmelsen tilsvarende.

Selskapet kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Selskapet skal forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og med hensyn til at selskapet skal ha midler til å dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall.

Avtale i strid med bestemmelsene i første, femte og niende ledd er ugyldig.

Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag om endringer i § 22 i lov om interkommunale selskaper, og til oppheving av forskrift 17. desember 1999 nr 1567 om lån og lånevilkår for interkommunale selskaper

3.25 Interkommunale selskap – bruk av inntekter ved salg av fast eiendom

Etter lov om interkommunale selskaper § 21 kan slike selskaper ikke benytte inntekter fra salg av fast eiendom eller andre større kapitalgjenstander til dekning av løpende utgifter. Departementet er gitt hjemmel for i særlige tilfeller å dispensere fra dette forbudet.

Departementets forslag i høringsnotatet vedr denne paragraf er å oppheve departementets mulighet for å dispensere fra forbudet. Dette innebærer at det i så fall i interkommunale selskaper vil bli et absolutt forbud mot å benytte inntekter fra salg av fast eiendom og større kapitalgjenstander til dekning av løpende utgifter.

Byrådets prinsipielle vurdering er at det ikke er behov for denne type dispensasjonsmuligheter. Med dette som utgangspunkt vil byrådet innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag om å oppheve lov om interkommunale selskaper § 21 andre setning: *Departementet kan i særlige tilfeller dispensere fra forbudet.*

3.26 Interkommunale selskap – endringer vedr årsbudsjett og økonomiplan

Lov om interkommunale selskaper § 18 tredje ledd fastsetter at dersom selskapets budsjett forutsetter tilskudd fra de deltakende kommuner, så er ikke selskapets budsjett endelig før de deltakende kommuners budsjett, med dette tilskuddet, er behandlet og vedtatt.

I § 19 er det lagt til grunn at dersom det oppstår vesentlige endringer i selskapets inntekter og utgifter i forhold til det som er budsjettet, så skal slike avvik følges opp av selskapets styre med et forslag til et revidert budsjett som skal behandles av representantskapet. Sett i lys av denne bestemmelsen anser departementet § 18 tredje ledd som en overflødig bestemmelse, og departementet foreslår følgelig å oppheve den.

Lov om interkommunale selskaper § 20 gir regler om selskapets økonomiplan.

Departementet foreslår 2 endringer i denne paragrafen;

1. Det foreslås å oppheve hjemmelen til at departementet kan gi forskrifter på dette området – dvs. paragrafens siste ledd. Begrunnelsen for å oppheve denne hjemmelen er å bringe bestemmelsene på dette området på linje med de bestemmelser som gjelder for kommuner og fylkeskommuner. I kommuneloven er det ingen hjemmel for at departementet kan gi forskrifter med nærmere regler for innholdet i økonomiplanen.
2. Gjeldende regler setter krav om at det i økonomiplanen skal være med en oversikt over selskapets garantiansvar. I gjeldende lov om interkommunale selskaper § 22 settes det forbud mot at selskapet stiller garanti for andre sine økonomiske forpliktelser. Departementet foreslår derfor å bringe kravet til innholdet i økonomiplanen i samsvar med garantiforbudet, slik at § 20 første ledd siste punktum skal lyde:
"I økonomiplanen skal det inngå en oversikt over selskapets samlede gjeldsbyrde og utgifter til renter og avdrag i planperioden."

Dette innebærer at en kutter ut det overflødige ordet – garantiansvar i lovens formulering på dette punkt.

Byrådet slutter seg til departementets forslag til forenkling og oppstramming av § 20 i lov om interkommunale selskaper. Byrådet vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag om endringer i §§ 18 og 20 i lov om interkommunale selskaper.

3.27 Interkommunale selskaper – regnskap

Etter lov om interkommunale selskaper § 27 første ledd første punktum har interkommunale selskaper regnskapsplikt etter regnskapsloven. I høringsnotatet peker departementet på at det på dette området er nødvendig å foreta noen presiseringer herunder forhold knyttet til andre lover.

- a. Departementet foreslår å ta inn en ny bestemmelse i § 27 som presiserer at interkommunale selskaper skal være bokføringspliktig etter bokføringsloven.
- b. Lov om interkommunale selskaper § 27 andre ledd sier at regnskapet skal fastsettes av representantskapet. Det er ikke gitt regler for styrets ansvar i forbindelse med avlegging av regnskap for selskapet. Departementets oppfatning i høringsnotatet er at styret må ha et ansvar for å legge frem årsregnskap og årsmelding for representantskapet, på linje med det ansvar styret i et aksjeselskap har.
- c. Interkommunale selskaper som fører regnskap etter regnskapsloven, skal i samsvar med regnskapsloven §§ 7-31, 7-31b og 7-32 opplyse om ytelser og lån til de enkelte ledende ansatte og medlemmer av styret. Tilsvarende opplysningskrav er ikke gitt for interkommunale selskaper som fører regnskap etter reglene i kommuneloven. Departementet vurderer det slik at forskriftshjemmelen i dagen lov, ikke gir grunnlag for å fastsette slike krav til noteopplysninger for selskap som fører regnskap etter kommunale prinsipper. Departementet foreslår derfor å utvide hjemmelen i lov om interkommunale selskaper § 27 tredje ledd til også å gjelde interkommunale selskaper som fører regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper.

Forslag til ny § 27 vil være (endringer i kursiv):

”Selskapet har regnskapsplikt etter regnskapsloven. Det kan i selskapsavtalen bestemmes at selskapet i stedet skal avgi regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper. *Selskapet har bokføringsplikt etter bokføringsloven.*

Regnskapet og *årsberetningen* fastsettes av representantskapet. Styret fremlegger forslag til årsregnskap og årsberetning.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om årsregnskapet for interkommunale selskaper.”

Byrådet slutter seg til departementets forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper § 27 og de hensyn som i den forbindelse skal ivaretas. Byrådet vil følgelig innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag om endringer hva angår lov om interkommunale selskaper § 27.

3.28 Endring i inndelingslova

Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser; regulerer hvordan en går frem ved fastsetting av endringer av kommune- og fylkesgrenser. Etter denne loven kan innbyggerne selv ta initiativ til en utredning om grenseendringer, men det er kun kommunestyret eller fylkestinget som kan sette i gang en utredning om sammenslåing og deling.

Når det er fattet vedtak om endring av grenser, starter en prosess for iverksetting. Etter inndelingslova § 26 blir det opprettet en felles nemnd for sammenslåing av kommuner. Denne paragrafen regulerer også hvor stor representasjon de ulike kommunene som skal slås sammen, skal ha i denne fellesnemnden. Dagens lovtekst innebærer at hver kommune skal ha minst 5 representanter i nemnden. I tillegg er det lagt følgende kriterier til grunn for kommunenes representasjon i nemnden. ”Nemnda skal setjast saman slik at ho speglar av innbyggjartalet i dei enkelte kommunane eller fylkeskommunane.”

Med henvisning til at en vil få en u håndterlig størrelse på denne fellesnemnden dersom en slår sammen store kommuner med små kommuner, foreslår departementet to endringer

- a. Minimumsrepresentasjonen fra den enkelte kommune reduseres fra fem til tre representanter
- b. Når det gjelder nemndens sammensetning leges det inn et ”bør”. Det vil si at sammensetningen av nemnden ”bør” avspeile innbyggertallet i de aktuelle kommune. I denne forbindelse vises det til at bokstavelig tolkning av dagens lov i forbindelse med sammenslåingen av Bodø med 42000 innbyggere Skjerstad med 1000, så ville Bodøs representasjon i nemnden vært på over 200 dersom en hadde lagt til grunn en proporsjonal representasjon.

Departementet mener at det rimelig og hensiktsmessig at den kommunen med flest innbyggere har større påvirkning i fellesnemnden enn de øvrige kommuner som skal slås sammen, og at dette må komme til uttrykk i sammensetningen av fellesnemnden.

Inndelingslovas ordlyd i § 26 første ledd andre og tredje punktum vil etter dette lyde:

”Nemnda *bør* spegle av innbyggjartalet i dei enkelte kommunane eller fylkeskommunane. Det skal likevel vere minimum *tre* medlemmer i nemnda frå kvar kommune eller fylkeskommune.”(endringer i *kursiv*)

Byrådet deler departementets vurderinger på dette punkt, og vil innstille til bystyret om å gi sin tilslutning til departementets forslag om endringer i inndelingslovas § 26.