



Oslo kommune
Byrådslederens kontor

Kommunal- og regionaldepartementet

Dato: 03.10.2011

Deres ref:
11/1383-1 ERA

Vår ref (saksnr):
201102537-5

Saksbeh:
Bodil Rake Lystrup, 23 46 19 77

Arkivkode:
000

**HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I KOMMUNELOVEN OG ENKELTE
ANDRE LOVER (EGENKONTROLLEN I KOMMUNENE M.M.).
HØRINGSUTTAELSE FRA OSLO KOMMUNE.**

Oslo kommune viser til høringsnotat datert 26.05.2011 vedrørende ovennevnte, samt telefonsamtale med Erland Aamodt i juni der det ble gitt utsatt frist for høringssvar til 01.10.2011.

Oslo kommunes høringsuttalelse ble behandlet i bystyrets møte 28.09.2011. Kommunens høringsuttalelse fremgår av vedlegget fra s. 48.

Med hilsen

Nils Holm
kommunaldirektør

Trond Andersen
seksjonssjef

[Godkjent og ekspedert elektronisk](#)

Vedlegg: Bystyresak

**Sak 303 Høring om forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover
(egenkontrollen i kommunene m.m.) - Høringsuttalelse fra Oslo kommune -
Byrådssak 203 av 08.09.2011**

Sendt til byrådet.
Kopi til kontrollutvalget.

Bystyret har behandlet saken i møtet 28.09.2011 sak 303

Saken ble behandlet sammen med sak 304 Høring – Forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene m.m.) – Kontrollutvalgets sak 81 av 30.08.2011.

FORSLAG:

Forslag fremsatt i komiteen:

Eirik Lae Solberg på vegne av komiteen fremmet følgende forslag til høringsuttalelse

Generelle merknader til forslagene

Oslo kommune mener forslagene i høringsnotatet gir et forsterket fokus på kommunens og administrasjonssjefens (byrådets) ansvar for å ivareta gode systemer for egenkontroll. Dette vil være med på styrke kommunens internkontroll og kvalitet i sine tjenester.

Til punkt 1.2.2 Støtte til idéhefte om internkontroll (tilråding nr. 38)

Oslo kommune er positiv til økt fokus på styrking av arbeidet med internkontroll i kommunene og utarbeidelse av idéhefte. Oslo kommune ønsker imidlertid å påpeke at det er viktig at idéheftet gir konkrete råd og veiledninger som administrasjonssjefen og andre som skal bruke heftet mener er nyttig i arbeidet med å styrke internkontroll og risikovurdering i kommunen.

Til punkt 1.2.3 Samspelet mellom statleg tilsynsverksemd og den kommunale egenkontrollen

Oslo kommune mener det er hensiktsmessig å tilpasse gjennomføring av statlige tilsyn i sammenheng med kommunens egenkontroll og kommunerevisjonens aktiviteter (forvaltningsrevisjon) med hensyn til tidspunkt, omfang og prioriteringer. Oslo kommune er enig i at det er viktig at kommunene bruker resultatene fra statlige tilsyn til læring og forbedringsaktiviteter.

Til punkt 1.2.5 Oversikt over føresegne om internkontroll

Oslo kommune kan ikke se at en oppdatert oversikt over bestemmelser i lover og forskrifter der det er stilt et eksplisitt krav om at kommunene skal følge opp med internkontroll er hensiktsmessig. Oslo kommune støtter således departementets avvisning av utvalgets forslag

om slik oversikt. Kommunene har ansvar for å løse en rekke oppgaver som dels følger av lover og forskrifter, dels av vedtak i kommunens folkevalgte organer. Internkontroll med risikostyring er en integrert del av god virksomhetsstyring og gjelder styringen og oppfølgingen av alle oppgaver en kommune har. Kravet til god internkontroll ligger der alltid – uavhengig av om kravet om internkontroll er omtalt særskilt i en lov eller forskrift.

Til punkt 2.1 Krav om at sekretariatet skal være ubunde av revisor og administrasjon

Departementet foreslår en ny setning i kontrollutvalgsforskriften som presiserer at kontrollutvalgets sekretariat skal være uavhengig av kommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen.

Oslo kommune støtter forslaget, men vil samtidig understreke at det er kontrollutvalget som samlet organ inklusiv dets sekretariat som skal være uavhengig, særlig av kommunens administrasjon. Kontrollutvalget skal også være uavhengig av revisjonen, men det er likevel nødvendig med et utstrakt samarbeid mellom kontrollutvalget og revisjonen. Begge instansene utøver sin funksjon på vegne av kommunestyret og må samarbeide tett for å oppnå et effektivt tilsyn.

Til punkt 2.4 Valbarheit til kontrollutvalet (tilråding nr. 6)

Kommuneloven § 77 nr. 2 utelukker bl.a. ansatte i kommunen fra valg til kontrollutvalget. Bestemmelsen innebærer at en stor gruppe innbyggere ikke er valgbare til kontrollutvalget. Oslo kommune ber departementet vurdere om valgbarhetsbegrensningen kun bør omfatte ansatte i ledende stillinger i kommunen.

Til punkt 2.5 Bør personar knytte til kommunale selskap kunne veljast til kontrollutvalet? (tilråding nr. 7)

Oslo kommune viser til at det vil være i forbindelse med kontrollutvalgets behandling av planen for selskapskontroll og i eventuelle konkrete saker som berører selskapet at ledere i kommunalt eide selskaper kan komme i en interessekonflikt.

Oslo kommune påpeker imidlertid at departementet ikke har fulgt anbefalingen fra Gramutvalget om å utelukke ledere og styremedlemmer i kommunalt eide selskap fra valg til kontrollutvalget.

Oslo kommune støtter generelt departementets vurdering men peker på at styremedlemmer i revisjons-IKSer burde utelukkes. Dobbeltrollen som kontrollutvalgsmedlem og styremedlem for kommunens revisjon innebærer at vedkommende fører tilsyn med seg selv.

Til punkt 3.1 Opne møte i kontrollutvalet (tilråding nr 8)

Departementet foreslår å oppheve kommuneloven § 77 nr. 8 om lukkede møter i kontrollutvalget.

Oslo kommune støtter departementets forslag. Kontrollutvalget i Oslo har praktisert åpne møter siden 2005 og har bare unntaksvis funnet grunn til å lukke møte. Erfaringene tilsier at åpne møter ikke har særlig betydning for utvalgets drøftinger.

Til punkt 3.2 Særskilte rettar for mindretalet i kontrollutvalet?

Departementet foreslår ikke særskilte rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget. I forbindelse med høring i 2007 om endringer i kommuneloven og forvaltningsloven vedtok bystyret bl.a. følgende høringsuttalelse (bystyrets møte 05.12.2007, sak 462):

Oslo kommune støtter prinsippet om å gi et kvalifisert mindretall (en tredjedel) i kontrollutvalget adgang til å iverksette gransking av mulige misligheter. Dette bør gjelde rett til å be om vurdering av behovet for en gransking fra kommunens revisor og/eller en rett til å få en sak behandlet av kommunestyret.

Når det gjelder mindretallsretter i et parlamentarisk system, har Oslo kommune en praksis med at lederen i kontrollutvalget kommer fra opposisjonen. På denne måten har opposisjonen en ledende posisjon i det tilsyns- og kontrollarbeidet som kontrollutvalget utfører.

Til punkt 3.4 Kontrollutvalgets tilgang til lukka møte i kommunestyret

I høringsnotatets punkt 3.4 drøftes kontrollutvalgets tilgang til lukkede møter i kommunestyret. Kommunal- og regionaldepartementet legger til grunn av kommuneloven § 77 nr. 7 gir kontrollutvalget hjemmel til å være til stede i lukket møte i folkevalgte organ. Departementet foreslår – av pedagogiske hensyn – at den retten blir fastsatt i forskrift, jf forslag til nytt andre og tredje punktum i kontrollutvalgskonferansen § 4 første ledd: *”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.”*

Prinsippet om møteoffentlighet er slått fast i kommuneloven § 31, jf nr 1 *”Enhver har rett til å overvære møtene i folkevalgte organer”*. Bestemmelsen trådte i kraft fra 1. juli 2011, men innebar ingen endringer i forhold til tidligere rett. Fra samme tidspunkt ble bestemmelsen om at kommunerådets møter i utgangspunktet skal være lukket flyttet til ny § 31 a, jf nr 3: *”Kommunerådet eller fylkesrådet bestemmer selv om deres møter skal være åpne, såfremt § 31 ikke er til hinder for åpenhet.”*

Høringsnotatets punkt 3.4 omhandler forholdet mellom kontrollutvalget og kommunestyret, herunder kontrollutvalgets tilgang til lukket møte i kommunestyret. Så lenge problemstillingen ikke er særskilt omtalt, legger Oslo kommune til grunn at forslaget ikke innebærer endringer når det gjelder dagens praksis for byrådets/kommunerådets møter i parlamentarisk styrte kommuner.

Oslo kommune mener at det bør presiseres at denne retten til å være tilstede også omfatter utvalgets sekretær og kommunens revisor. I praksis er det disse som ivaretar kontrollutvalgets behov for å innhente informasjon som kan ha betydning for tilsyn og revisjon, og det er ivaretagelsen av dette behovet som er begrunnelsen for forslaget.

Til punkt 4.3 Krav om overordna analyse som grunnlag for plan for selskapskontroll

Departementet foreslår at det tas inn en setning i kontrollutvalgskonferansen om at kontrollutvalgets plan for selskapskontroll skal bygge på en overordnet analyse, slik det allerede er bestemt i forhold til planen for forvaltningsrevisjon.

Oslo kommune støtter departementets forslag, men understreker departementets påpekning om at det enkelte kommunestyre og kontrollutvalg må vurdere hvor omfattende den overordnede analysen skal være.

Til punkt 5.1 Krav om rapportering om internkontroll i årsmeldinga? (tilråding nr 26)

Eventuelle rapporteringskrav om internkontrollen må uansett ikke knyttes direkte til dagens rapporteringskrav om tiltak for å sikre høy etisk standard, slik det kan virke som om departementet har vurdert. God internkontroll favner svært mye videre enn det som gjelder det etiske.

Til punkt 5.2 Kommunale foretak – internkontrollansvaret til dagleg leiar (tilråding nr. 36)

Det følger av kommunelovens § 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”. Høringsnotatet legger til grunn, med støtte i forarbeidene til § 23 nr. 2 om forståelsen av administrasjonssjefens internkontrollansvar, at dette likevel ikke kan tolkes slik at daglig leder har et kontrollansvar bare i disse sammenhengene. Det er ledelsen i en organisasjon som har ansvaret for å etablere et tilfredsstillende internkontrollsystem. Dette innebærer at daglig leder har ansvar for hele den interne administrative kontrollen med virksomheten til foretaket. Ordlyden i gjeldende § 71 nr. 2 samsvarer ikke med ordlyden i § 23 nr. 2 om internkontrollansvaret til administrasjonssjefen.

Oslo kommune stiller seg positiv til departementets forslag til endret ordlyd slik at ordlyden i kommuneloven § 71 nr. 2 samsvarer med ordlyden i § 23 nr. 2. Oslo kommune legger til grunn at departementet mener dette reelt sett ikke innebærer noen nye plikter, men bare er en presisering av det som etter gjeldende rett ligger i kontrollansvaret til daglig leder.

Til punkt 7.1 Opne styremøter i kommunalt foretak

Oslo kommune viser til at det følger av kommuneloven § 68 nr. 5 at styret i kommunale foretak holder møtene sine for lukkede dører dersom ikke kommunestyret har fastsatt noe annet i vedtektene.

I forarbeidene til § 68 nr. 5 (Ot. prp. nr. 53 (1997–1998) side 70–71) heter det blant annet at:

”I forslaget til regler om kommunalt foretak ligger det at organisasjonsformen er søkt tilpasset mer forretningspreget virksomhet. I slike virksomheter vil behovet for å holde styremøtene for lukkede dører normalt være større enn i alminnelige politiske organer. Dersom et kommunalt foretak skal kunne tjene som en mulig organisasjonsform for kommunal næringsvirksomhet, bør den ha tilnærmet samme rammebetingelser som eventuelle private konkurrenter. Det vil normalt heller ikke ha samme interesse for allmennheten å være til stede ved møtene i driftsledelsen for kommunens forretningsmessige foretak”

Utvalgets forslag om at møtene som utgangspunkt skal være lukket, men med adgang til å fastsette i vedtektene at møtene skal holdes for åpne dører, samsvarer etter departementets oppfatning best med de hensyn som gjør seg gjeldende.”

På bakgrunn av at Stortinget i desember 2010 vedtok endringer i den alminnelige bestemmelsen om åpne og lukkede møter i kommunelovens § 31, har departementet i høringsutkastets pkt. 3.1 vurdert lovens bestemmelse som regulerer møtene i kontrollutvalget (§ 77 nr. 8). Ved også å vurdere § 68 nr. 5 mener departementet å ha gjort en helhetlig gjennomgang av alle bestemmelsene i kommuneloven om åpne og lukkede møter.

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 er derfor viktig at også de delene av kommunen driver virksomheten sin på en tillitvekkende måte. Departementet peker videre på at kommuneloven sin hovedregel om lukkede møter i kommunale foretak, ikke skiller mellom hva slags virksomhet foretaket driver; alle møtene er lukket så fremt ikke kommunestyret har vedtatt noe annet. Dette innebærer at også foretak som i liten eller ingen grad driver forretningspreget virksomhet, kan ha styremøtene sine bak lukkede dører. Departementet mener derfor at dagens bestemmelse går lenger enn hensynet bak regelen tilsier, og lenger enn nødvendig.

Departementet mener at hovedregelen i dagens bestemmelse bør speilvendes, slik at styremøter som hovedregel skal være åpne. Departementet foreslår derfor følgende endring til kommunelovens § 29 nr. 4:

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

Forslaget til endring innebærer at §§ 31 og 31a (endring trådte i kraft 01.07.2011) kommer til anvendelse på kommunale foretak i motsetning til dagens bestemmelse.

Til punkt 7.2 Val av tilsette til styret i kommunalt foretak

Kommuneloven § 65 nr. 3 andre punktum seier: *”Et flertall av de ansatte ved foretaket kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer med varamedlemmer velges blant de ansatte.”*

Departementet foreslår at lovbestemmelsen endres 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.”* (vår understrekning)

Departementet henviser til at det i annen lovgiving som omhandler representasjon av ansatte i styret, er vanlig å benytte begrepet *”av og blant”*, da det nærmest anses som selvsagt at det er de ansatte selv som skal velge ansatterepresentantene.

Oslo kommune støtter endringen av ordlyden til § 65 nr. 3 andre punktum, slik at det klargjøres at valget av ansatterepresentanter skjer av og blant de ansatte, noe som anses som naturlig på bakgrunn av hensynet bak reglen og at dette er i samsvar med annen lovgiving knyttet til tilsvarende problemstilling.

Til punkt 7.3 Avgrensninger i høvet til å finansiere investeringar med lån når investeringa gir rett til momskompensasjon

Det foreslås at refundert merverdiavgift for et investeringsprosjekt skal være finansieringskilde for samme prosjekt, dvs at lovlig lånefinansiering begrenses til nettokostnaden. Hensikten er å hindre at kommuner kan komme til å lånefinansiere investeringsformål som etter loven ikke kan finansieres med lån. Aksjekjøp og egenkapitalinnskudd er et eksempel.

Oslo kommune har også hittil benyttet refundert merverdiavgift til å finansiere investeringsprosjektet. Det har vært vurdert som svært viktig for økonomistyringen at kommunen ikke indirekte skulle lånefinansiere drift. Oslo kommune slutter seg til forslaget.

Til punkt 7.4 Avdrag på likviditetslån og trekkrettar

Kommunelovens § 50 nr. 7 bokstav b forutsetter at likviditetslån som en kommune har tatt opp i løpet av et regnskapsår skal være innfridd senest når årsregnskapet blir fastsatt. Dersom kommunen har et regnskapsunderskudd, kan tilbakebetalingstiden for likviditetslånet settes like lang som inndekningsperioden for underskuddet. Med likviditetslån forstås her også bruk av likviditetstrekkrettighet.

Departementet påpeker at lovens krav om årlig budsjettbalanse og om inndekning av underskudd samt plikten til likviditetsstyring (§ 52) normalt vil medføre at det ikke er behov for å ha egne regler med frister for innfriing av likviditetslån. Departementet påpeker at kommunene ikke har et kontantregnskap og at det derfor kan være en viss forskjell på likviditetsbehov og regnskapsresultat. Departementet foreslår at paragrafen oppheves.

Oslo kommune er enig i at denne paragrafen oppheves. Oslo kommune vil imidlertid påpeke at den viktigste grunnen til at det nå er helt nødvendig å oppheve bestemmelsen, ikke er omtalt i høringsutkastet. Den sammenhengen mellom budsjettbalanse, underskuddsdekning og likviditetsbehov som departementet framhever, er ikke lenger til stede. Staten opphevet denne logiske sammenhengen da det i 2002 ble bestemt at det ikke lenger var utbetalingene av kommunenes pensjonspremie til pensjonsselskapene som skulle inngå i driftsresultatet, men derimot en beregnet pensjonskostnad. Siden 2002 og fram til 31.12.2010 har kommunesektoren ifølge KOSTRA balanseregnskapstall betalt ut 22,2 milliarder kroner der det ikke har vært noen tilsvarende innbetalinger i form av driftsinntekter – med tilsvarende svekkelse av likviditeten som resultat (premieavviket).

I media, blant annet i Kommunal Rapport, er det vist hvordan mange kommuner på grunn av dette har fått likviditetsmessige problemer og behov for å ta opp likviditetslån. De 22,2 milliardene har aldri inngått i regnskapsresultatene og likviditetslånene blir dermed ikke innfridd selv om en kommune dekker inn tidligere regnskapsunderskudd. Oslo kommune anser at det er disse forholdene som gjør at paragrafen nå foreslås opphevet.

Til punkt 9 Inndelingslova. Samansetjinga av fellesnemnda

Etter Oslo kommunes vurdering er den foreslåtte endringen i inndelingslova § 26 første ledd og andre punktum om sammensetningen av fellesnemnden hensiktsmessig.

Til punkt 10 Økonomisk og administrative konsekvensar

Departementet mener at de fleste forslagene i høringsnotatet ikke får administrative eller økonomiske konsekvenser av noe særlig omfang. Høringssaken har i seg selv ikke økonomiske og administrative konsekvenser. Oslo kommune viser til at forslagene som departementet mener i noen grad kan ha konsekvenser for enkelte kommuner, gjelder sekretariatet for kontrollutvalget og oppheving av hjemmelen til å dispensere fra utdanningskravet til revisor.

Øvrige forslag i høringsnotatet

Oslo kommune har ingen kommentarer til de øvrige punktene i høringsnotatet.

Til punkt 5.1 Krav om rapportering om internkontroll i årsmeldinga? (tilråding nr. 26)

Eirik Lae Solberg på vegne av H, Jens Dedichen på vegne av F og Ane Willumsen på vegne av V fremmet følgende forslag:

Oslo kommune viser til at gjeldende rett er at kommunene i årsmeldingen skal gjøre greie for "tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard i virksomheten", jf. kommuneloven § 48 nr. 5. Departementets vurdering er at det bør være interessant for et kommunestyre å ha kjennskap til hvordan administrasjonssjefen arbeider med internkontroll. Departementet mener likevel at det bør være opp til hvert kommunestyre å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om dette arbeidet. Departementet forslår derfor at det ikke gjøres endringer i kommuneloven eller lovfestes krav om rapportering til kommunestyret om arbeidet med internkontroll.

Oslo kommune har omfattende rapportering om internkontroll, både i byrådets årsberetning og i virksomhetenes årsberetninger, samt at det i virksomhetenes årsberetninger også er omfattende rapportering.

Oslo kommune støtter departementets forslag om at det ikke lovfestes krav om rapportering til kommunestyret om arbeidet med internkontroll.

Rina Mariann Hansen på vegne av A og Ivar Johansen på vegne av SV fremmet følgende alternative forslag:

Oslo kommune påpeker at departementet i sitt høringsnotat ikke har fulgt anbefalingen fra Gram-utvalget om å lovfeste et krav til kommuneråd/administrasjonssjef om rapportering til kommunestyret om arbeidet med internkontrollen.

Etter Oslo kommunes vurdering er Gram-utvalgets forslag et fornuftig tiltak for større oppmerksomhet om intern kontroll. Byrådets og rådmannens ansvar for intern kontroll er så viktig at det er presisert i kommuneloven. Da bør det også være et krav at det i byrådets eller rådmannens årlige beretning sies noe om hvilken intern kontroll som er etablert og hvordan oppfølgingen for det aktuelle år har vært.

Til punkt 7.1. Opne styremøter i kommunale foretak

Eirik Lae Solberg på vegne av H, Jens Dedichen på vegne av F og Ane Willumsen på vegne av V fremmet følgende forslag:

Oslo kommune vil innledningsvis henvise til de ovenfor siterte forarbeidene til § 68 nr. 5 (Ot. prp. nr. 53 (1997–1998) side 70–71), som legger avgjørende vekt på at organisasjonsformen med kommunale foretak er søkt tilpasset mer forretningspreget virksomhet, og at foretaket derfor bør ha de tilnærmet samme rammebetingelsene som eventuelle private konkurrenter.

Oslo kommune mener dette fortsatt er utslagsgivende argumenter for å beholde eksisterende ordning med lukkede styremøter med mindre kommunestyret har fastsatt noe annet i vedtektene.

Det må understrekes at styrene i et foretak normalt ikke befatter seg med saker som ellers er vanlige i folkevalgte organer. Styresakene vil omhandle forretningsstrategi, finansieringsstrategi, markedsvurderinger i forkant av beslutning om anskaffelsesstrategi for en investering osv. Hovedregelen vil derfor være at de fleste sakene må behandles bak lukkede dører.

Departementet uttaler at de anser forslaget som en speilvending i forhold til dagens ordning. Dette synes noe upresist, da en speilvending ville innebære at møtene skal være åpne med mindre kommunestyret bestemmer at, og eventuelt i hvilke tilfeller, de skal være lukket. Departementets forslag er langt mer vidtrekkende, da adgangen til å lukke møtene forutsettes

regulert av §§ 31 og 31a, hvor møtene kun kan lukkes etter § 31 nr. 5 når hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier det og det vil komme frem 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 (i § 31 reguleres for øvrig også de tilfeller hvor man er forpliktet til å lukke møtene).

Departementet henviser innledningsvis til hensynet til at åpenhet i kommuner er med på å skape tillit til kommunal virksomhet og å styrke lokaldemokratiet. Dette er formodentlig et hensyn som også ble vurdert mot andre relevante hensyn i forhold til dagens prinsipp om lukkede styremøter i henhold til § 68 nr. 5 (jf. ovenfor siterte uttalelser i forarbeidene til bestemmelsen). Hensynet slik det fremtrer som argument for departementets syn, fremstår mer som honnørord og lite konkret enn som et direkte argument for åpne styremøter. Dagens bestemmelse står nødvendigvis ikke i motstrid til hensynet.

Det er et grunnleggende skille mellom foretaksstrukturen og folkevalgte beslutningsorganer. Foretakene er ikke tradisjonelle folkevalgte organer. Særlig gjelder dette i parlamentarisk styrte kommuner. Foretakene utgjør en del av den kommunale forvaltningsstrukturen med oppgaver som ligger tett opp til oppgaver og funksjoner som normalt tilligger administrasjonen innenfor en alminnelig etatsstruktur. Kommunestyret står fritt til å bestemme innenfor hvilke fullmakter foretakene kan utøve beslutningsmyndighet. Hensynene som ligger til grunn for åpne møter i folkevalgte organer har derfor ikke direkte overføringsverdi, slik det kan synes som departementets forslag forutsetter og legger til grunn. Det er mer nærliggende å sammenligne med ledermøter i en aktuell administrasjonsenhet og styringsdialogen som skjer mot politisk og administrativ ledelse ved byrådet slik ordningen er i Oslo kommune. Dette skjer ikke i åpne møter.

Ledelsen i foretakene er avhengig av konstruktiv og informativ dialog med styret i foretaket i forhold til ledelsesoppgavene knyttet til bl.a. virksomhetsstyring og utarbeidelse av forretningsplan med månedlig rapportering i forhold til denne, som de skal ivareta. Å utøve virksomhetsstyring i vid forstand for åpne dører synes lite hensiktsmessig, og vil legge bånd på interaksjonen mellom ledelsen og styret i foretaket. Det følger av forarbeidene til § 31 at terskelen for lukking av møter skal være høy (Prop. 152 L (2009–2010)) samtidig som anvendelse av offentliglova vil innebære faktiske utfordringer knyttet til hva som kan unntas offentlighet. Dette vil virke hemmende på virksomhetsstyringen av foretaket. Begrensningene på en fri informasjonsutveksling og dialog som nå kan utøves i styremøtene, vil ved den foreslåtte reguleringen i realiteten føre til at ledelsen og styret mister en viktig arena og det vil mest sannsynlig etableres andre informasjonskanaler utenfor etablerte strukturer da behovet for fri dialog uansett vil være til stede og anses som viktig. Oslo kommune mener derfor at det bærende hensynet må være hovedhensynet bak foretaksmodellen; å tilrettelegge for en organisasjonsmodell som er søkt tilpasset en mer forretningspreget virksomhet. En innføring av departementets forslag vil derfor innebære en svekkelse av foretaksmodellen.

Departementet har rett i at det er mange ulike oppgaver som er lagt til kommunale foretak, og at det tidvis kan være forvaltningspreget virksomhet i motsetning til mer forretningspreget virksomhet som utøves av kommunale foretak. Oslo kommune mener imidlertid at det enkelte kommunestyre er nærmest til å vurdere hvilke oppgaver som er tillagt et foretak, og dermed også nærmest til å vurdere i hvilke tilfeller det er naturlig at styremøtene skal være åpne.

Oslo kommune mener derfor dagens ordning bør opprettholdes og går i mot departementets forslag til endring av kommunelovens § 29 nr. 4.

For øvrig bemerkes det at det synes som departementets forslag til endring innebærer en inkonsekvens i lovens ordning forutsatt at § 68 nr. 5 ikke endres tilsvarende.

Rina Mariann Hansen på vegne av A og Ivar Johansen på vegne av SV fremmet følgende alternative forslag:

Foreslått tekst i saksframlegget fra avsnitt som begynner med ” Oslo kommune vil innledningsvis henviser til” strykes fram til tekst vedr. pkt. 7.2

I stedet settes inn:

Oslo kommune støtter, i likhet med KS, departementets forslag om at styremøter i kommunalt eide foretak skal være åpne når forretningsmessige forhold ikke tilsier noe annet.

Ane Willumsen på vegne av V fremmet følgende tilleggsforslag på vegne av V

Oslo kommune vil påpeke at det er mange ulike oppgaver som er lagt til kommunale foretak. I Oslo kommune er variasjonen særlig stor i oppgaveomfanget. I kommunale foretak som overveiende er preget av forvaltningspreget virksomhet, bør åpne styremøter kunne være hovedregelen.

I kommunale foretak som er søkt tilpasset mer forretningspreget virksomhet, er det en fordel at disse har tilnærmet de samme rammebetingelsene som eventuell private konkurrenter.

Forslag fremsatt i bystyret:

Ingrid Baltzersen på vegne av R fremmet følgende alternative forslag til komiteens innstilling:

Til punkt 1.2.5 Oversikt over føresegne om internkontroll

Oslo kommune støtter forslaget fra Gram-utvalget om at staten regelmessig skal sende en oppdatert oversikt over bestemmelser i lov og forskrifter som stiller eksplisitte krav om internkontroll (tilråding 37).

Til punkt 3.3 Kven skal ha fleirtallet i kontrollutvalet?

Oslo kommune er enig med departementet og Gram-utvalget i at det i de fleste kommuner vil være vanskelig eller umulig å definere en fast «posisjon» og «opposisjon», og ønsker ikke at det lovfestes regler om eventuelt flertall. Kommunen ber derimot departementet vurdere å lovregulere at kontrollutvalgets leder ikke skal tilhøre samme parti som ordføreren og/eller kommunerådslederen. Dette er allerede praksis i Oslo kommune.

Til punkt 4.2 Kvitvaskingslova

Oslo kommune støtter departementets forslag om at oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for kommune eller fylkeskommune skal tas med i oppregningen av rapporteringspliktige i kvitvaskingsloven.

Votering:

Rs alternative forslag til pkt. 1.2.5, ble forkastet mot 21 stemmer (A og R).

Rs alternative forslag til pkt. 3.3 og 4.2, ble forkastet mot 27 stemmer (A, SV og R).
Finanskomiteens innstilling pkt. 5.1 ble vedtatt mot 27 stemmer, A, SV og R, som stemte for A og SVs forslag.
Finanskomiteens innstilling pkt. 7.1 ble vedtatt mot 27 stemmer, A, SV og R, som stemte for A og SVs forslag.
Finanskomiteens innstilling pkt. 7.1, 3. og 4. siste avsnitt, ble vedtatt mot 6 stemmer (SV).
Finanskomiteens innstilling for øvrig ble enstemmig vedtatt.

Etter dette er bystyrets vedtak:

Generelle merknader til forslagene

Oslo kommune mener forslagene i høringsnotatet gir et forsterket fokus på kommunens og administrasjonssjefens (byrådets) ansvar for å ivareta gode systemer for egenkontroll. Dette vil være med på styrke kommunens internkontroll og kvalitet i sine tjenester.

Til punkt 1.2.2 Støtte til idéhefte om internkontroll (tilråding nr. 38)

Oslo kommune er positiv til økt fokus på styrking av arbeidet med internkontroll i kommunene og utarbeidelse av idéhefte. Oslo kommune ønsker imidlertid å påpeke at det er viktig at idéheftet gir konkrete råd og veiledninger som administrasjonssjefen og andre som skal bruke heftet mener er nyttig i arbeidet med å styrke internkontroll og risikovurdering i kommunen.

Til punkt 1.2.3 Samspelet mellom statleg tilsynsverksemd og den kommunale egenkontrollen

Oslo kommune mener det er hensiktsmessig å tilpasse gjennomføring av statlige tilsyn i sammenheng med kommunens egenkontroll og kommunerevisjonens aktiviteter (forvaltningsrevisjon) med hensyn til tidspunkt, omfang og prioriteringer. Oslo kommune er enig i at det er viktig at kommunene bruker resultatene fra statlige tilsyn til læring og forbedringsaktiviteter.

Til punkt 1.2.5 Oversikt over føresegne om internkontroll

Oslo kommune kan ikke se at en oppdatert oversikt over bestemmelser i lover og forskrifter der det er stilt et eksplisitt krav om at kommunene skal følge opp med internkontroll er hensiktsmessig. Oslo kommune støtter således departementets avvisning av utvalgets forslag om slik oversikt. Kommunene har ansvar for å løse en rekke oppgaver som dels følger av lover og forskrifter, dels av vedtak i kommunens folkevalgte organer. Internkontroll med risikostyring er en integrert del av god virksomhetsstyring og gjelder styringen og oppfølgingen av alle oppgaver en kommune har. Kravet til god internkontroll ligger der alltid – uavhengig av om kravet om internkontroll er omtalt særskilt i en lov eller forskrift.

Til punkt 2.1 Krav om at sekretariatet skal være ubunde av revisor og administrasjon —

Departementet foreslår en ny setning i kontrollutvalgsforskriften som presiserer at kontrollutvalgets sekretariat skal være uavhengig av kommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen.

Oslo kommune støtter forslaget, men vil samtidig understreke at det er kontrollutvalget som samlet organ inkl, dets sekretariat som skal være uavhengig, særlig av kommunens

administrasjon. Kontrollutvalget skal også være uavhengig av revisjonen, men det er likevel nødvendig med et utstrakt samarbeid mellom kontrollvalget og revisjonen. Begge instansene utøver sin funksjon på vegne av kommunestyret og må samarbeide tett for å oppnå et effektivt tilsyn.

Til punkt 2.4 Valbarheit til kontrollutvalet (tilråding nr. 6)

Kommuneloven § 77 nr. 2 utelukker bl.a. ansatte i kommunen fra valg til kontrollutvalget. Bestemmelsen innebærer at en stor gruppe innbyggere ikke er valgbare til kontrollutvalget. Oslo kommune ber departementet vurdere om valgbarhetsbegrensningen kun bør omfatte ansatte i ledende stillinger i kommunen.

Til punkt 2.5 Bør personar knytte til kommunale selskap kunne veljast til kontrollutvalet? (tilråding nr. 7)

Oslo kommune viser til at det vil være i forbindelse med kontrollutvalgets behandling av planen for selskapskontroll og i eventuelle konkrete saker som berører selskapet at ledere i kommunalt eide selskaper kan komme i en interessekonflikt.

Oslo kommune påpeker imidlertid at departementet ikke har fulgt anbefalingen fra Gramutvalget om å utelukke ledere og styremedlemmer i kommunalt eide selskap fra valg til kontrollutvalget.

Oslo kommune støtter generelt departementets vurdering men peker på at styremedlemmer i revisjons-IKSer burde utelukkes. Dobbelrollen som kontrollutvalgsmedlem og styremedlem for kommunens revisjon innebærer at vedkommende fører tilsyn med seg selv.

Til punkt 3.1 Opne møte i kontrollutvalet (tilråding nr 8)

Departementet foreslår å oppheve kommuneloven § 77 nr. 8 om lukkede møter i kontrollutvalget.

Oslo kommune støtter departementets forslag. Kontrollutvalget i Oslo har praktisert åpne møter siden 2005 og har bare unntaksvis funnet grunn til å lukke møte. Erfaringene tilsier at åpne møter ikke har særlig betydning for utvalgets drøftinger.

Til punkt 3.2 Særskilte rettar for mindretallet i kontrollutvalet?

Departementet foreslår ikke særskilte rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget. I forbindelse med høring i 2007 om endringer i kommuneloven og forvaltningsloven vedtok bystyret bl.a. følgende høringsuttalelse (bystyrets møte 05.12.2007, sak 462):

Oslo kommune støtter prinsippet om å gi et kvalifisert mindretall (en tredjedel) i kontrollutvalget adgang til å iverksette granskning av mulige misligheter. Dette bør gjelde rett til å be om vurdering av behovet for en granskning fra kommunens revisor og/eller en rett til å få en sak behandlet av kommunestyret.

Når det gjelder mindretallsretter i et parlamentarisk system, har Oslo kommune en praksis med at lederen i kontrollutvalget kommer fra opposisjonen. På denne måten har opposisjonen en ledende posisjon i det tilsyns- og kontrollarbeidet som kontrollutvalget utfører.

Til punkt 3.4 Kontrollutvalets tilgang til lukka møte i kommunestyret

I høringsnotatets punkt 3.4 drøftes kontrollutvalgets tilgang til lukkede møter i kommunestyret. Kommunal- og regionaldepartementet legger til grunn av kommuneloven § 77 nr. 7 gir kontrollutvalget hjemmel til å være til stede i lukket møte i folkevalgte organ. Departementet foreslår – av pedagogiske hensyn – at den retten blir fastsatt i forskrift, jf forslag til nytt andre og tredje punktum i kontrollutvalgsforskriften § 4 første ledd:
”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.”

Prinsippet om møteoffentlighet er slått fast i kommuneloven § 31, jf nr 1 *”Enhver har rett til å overvære møtene i folkevalgte organer”*. Bestemmelsen trådte i kraft fra 1. juli 2011, men innebar ingen endringer i forhold til tidligere rett. Fra samme tidspunkt ble bestemmelsen om at kommunerådets møter i utgangspunktet skal være lukket flyttet til ny § 31 a, jf nr 3:
”Kommunerådet eller fylkesrådet bestemmer selv om deres møter skal være åpne, såfremt § 31 ikke er til hinder for åpenhet.”

Høringsnotatets punkt 3.4 omhandler forholdet mellom kontrollutvalget og kommunestyret, herunder kontrollutvalgets tilgang til lukket møte i kommunestyret. Så lenge problemstillingen ikke er særskilt omtalt, legger Oslo kommune til grunn at forslaget ikke innebærer endringer når det gjelder dagens praksis for byråds/kommunerådets møter i parlamentarisk styrte kommuner.

Oslo kommune mener at det bør presiseres at denne retten til å være tilstede også omfatter utvalgets sekretær og kommunens revisor. I praksis er det disse som ivaretar kontrollutvalgets behov for å innhente informasjon som kan ha betydning for tilsyn og revisjon, og det er ivaretagelsen av dette behovet som er begrunnelsen for forslaget.

Til punkt 4.3 Krav om overordna analyse som grunnlag for plan for selskapskontroll

Departementet foreslår at det tas inn en setning i kontrollutvalgsforskriften om at kontrollutvalgets plan for selskapskontroll skal bygge på en overordnet analyse, slik det allerede er bestemt i forhold til planen for forvaltningsrevisjon.

Oslo kommune støtter departementets forslag, men understreker departementets påpekning om at det enkelte kommunestyre og kontrollutvalg må vurdere hvor omfattende den overordnede analysen skal være.

Til punkt 5.1 Krav om rapportering om internkontroll i årsmeldinga? (tilråding nr. 26)

Oslo kommune viser til at gjeldende rett er at kommunene i årsmeldingen skal gjøre greie for *”tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard i virksomheten”*, jf. kommuneloven § 48 nr. 5. Departementets vurdering er at det bør være interessant for et kommunestyre å ha kjennskap til hvordan administrasjonssjefen arbeider med internkontroll. Departementet mener likevel at det bør være opp til hvert kommunestyre å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om dette arbeidet. Departementet forslår derfor at det ikke gjøres endringer i kommuneloven eller lovfestes krav om rapportering til kommunestyret om arbeidet med internkontroll.

Oslo kommune har omfattende rapportering om internkontroll, både i byråds årsberetning og i virksomhetenes årsberetninger, samt at det i virksomhetenes årsberetninger også er omfattende rapportering.

Oslo kommune støtter departementets forslag om at det ikke lovfestes krav om rapportering til kommunestyret om arbeidet med internkontroll.

Eventuelle rapporteringskrav om internkontrollen må uansett ikke knyttes direkte til dagens rapporteringskrav om tiltak for å sikre høy etisk standard, slik det kan virke som om departementet har vurdert. God internkontroll favner svært mye videre enn det som gjelder det etiske.

Til punkt 5.2 Kommunale foretak – internkontrollansvaret til dagleg leiar (tilråding nr. 36)

Det følger av kommunelovens § 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”. Høringsnotatet legger til grunn, med støtte i forarbeidene til § 23 nr. 2 om forståelsen av administrasjonssjefens internkontrollansvar, at dette likevel ikke kan tolkes slik at daglig leder har et kontrollansvar bare i disse sammenhengene. Det er ledelsen i en organisasjon som har ansvaret for å etablere et tilfredsstillende internkontrollsystem. Dette innebærer at daglig leder har ansvar for hele den interne administrative kontrollen med virksomheten til foretaket. Ordlyden i gjeldende § 71 nr. 2 samsvarer ikke med ordlyden i § 23 nr. 2 om internkontrollansvaret til administrasjonssjefen.

Oslo kommune stiller seg positiv til departementets forslag til endret ordlyd slik at ordlyden i kommuneloven § 71 nr. 2 samsvarer med ordlyden i § 23 nr. 2. Komiteen legger til grunn at departementet mener dette reelt sett ikke innebærer noen nye plikter, men bare er en presisering av det som etter gjeldende rett ligger i kontrollansvaret til daglig leder.

Til punkt 7.1. Opne styremøter i kommunale foretak

Oslo kommune viser til at det følger av kommuneloven § 68 nr. 5 at styret i kommunale foretak holder møtene sine for lukkede dører dersom ikke kommunestyret har fastsatt noe annet i vedtektene.

I forarbeidene til § 68 nr. 5 (Ot. prp. nr. 53 (1997–1998) side 70–71) heter det blant annet at:

”I forslaget til regler om kommunalt foretak ligger det at organisasjonsformen er søkt tilpasset mer forretningspreget virksomhet. I slike virksomheter vil behovet for å holde styremøtene for lukkede dører normalt være større enn i alminnelige politiske organer. Dersom et kommunalt foretak skal kunne tjene som en mulig organisasjonsform for kommunal næringsvirksomhet, bør den ha tilnærmet samme rammebetingelser som eventuelle private konkurrenter. Det vil normalt heller ikke ha samme interesse for allmennheten å være til stede ved møtene i driftsledelsen for kommunens forretningsmessige foretak”

Utvalgets forslag om at møtene som utgangspunkt skal være lukket, men med adgang til å fastsette i vedtektene at møtene skal holdes for åpne dører, samsvarer etter departementets oppfatning best med de hensyn som gjør seg gjeldende.”

På bakgrunn av at Stortinget i desember 2010 vedtok endringer i den alminnelige bestemmelsen om åpne og lukkede møter i kommunelovens § 31, har departementet i høringsutkastets pkt. 3.1 vurdert lovens bestemmelse som regulerer møtene i kontrollutvalget (§ 77 nr. 8). Ved også å vurdere § 68 nr. 5 mener departementet å ha gjort en helhetlig gjennomgang av alle bestemmelsene i kommuneloven om åpne og lukkede møter.

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 er derfor viktig at også de delene av kommunen driver virksomheten sin på en tillitvekkende måte. Departementet peker videre på at kommuneloven sin hovedregel om lukkede møter i kommunale foretak, ikke skiller mellom hva slags virksomhet foretaket driver; alle møtene er lukket så fremt ikke kommunestyret har vedtatt noe annet. Dette innebærer at også foretak som i liten eller ingen grad driver forretningspreget virksomhet, kan ha styremøtene sine bak lukkede dører. Departementet mener derfor at dagens bestemmelse går lenger enn hensynet bak regelen tilsier, og lenger enn nødvendig.

Departementet mener at hovedregelen i dagens bestemmelse bør speilvendes, slik at styremøter som hovedregel skal være åpne. Departementet foreslår derfor følgende endring til kommunelovens § 29 nr. 4:

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

Forslaget til endring innebærer at §§ 31 og 31a (endring trådte i kraft 01.07.2011) kommer til anvendelse på kommunale foretak i motsetning til dagens bestemmelse.

Oslo kommune vil innledningsvis henviser til de ovenfor siterte forarbeidene til § 68 nr. 5 (Ot. prp. nr. 53 (1997–1998) side 70–71), som legger avgjørende vekt på at organisasjonsformen med kommunale foretak er søkt tilpasset mer forretningspreget virksomhet, og at foretaket derfor bør ha de tilnærmet samme rammebetingelsene som eventuelle private konkurrenter.

Oslo kommune mener dette fortsatt er utslagsgivende argumenter for å beholde eksisterende ordning med lukkede styremøter med mindre kommunestyret har fastsatt noe annet i vedtektene.

Det må understrekes at styrene i et foretak normalt ikke befatter seg med saker som ellers er vanlige i folkevalgte organer. Styresakene vil omhandle forretningsstrategi, finansieringsstrategi, markedsvurderinger i forkant av beslutning om anskaffelsesstrategi for en investering osv. Hovedregelen vil derfor være at de fleste sakene må behandles bak lukkede dører.

Departementet uttaler at de anser forslaget som en speilvending i forhold til dagens ordning. Dette synes noe upresist, da en speilvending ville innebære at møtene skal være åpne med mindre kommunestyret bestemmer at, og eventuelt i hvilke tilfeller, de skal være lukket. Departementets forslag er langt mer vidtrekkende, da adgangen til å lukke møtene forutsettes regulert av §§ 31 og 31a, hvor møtene kun kan lukkes etter § 31 nr. 5 når hensynet til tungtveiende offentlige interesser tilsier det og det vil komme frem 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 (i § 31 reguleres for øvrig også de tilfeller hvor man er forpliktet til å lukke møtene).

Departementet henviser innledningsvis til hensynet til at åpenhet i kommuner er med på å skape tillit til kommunal virksomhet og å styrke lokaldemokratiet. Dette er formodentlig et hensyn som også ble vurdert mot andre relevante hensyn i forhold til dagens prinsipp om lukkede styremøter i henhold til § 68 nr. 5 (jf. ovenfor siterte uttalelser i forarbeidene til bestemmelsen). Hensynet slik det fremtrer som argument for departementets syn, fremstår mer som honnørord og lite konkret enn som et direkte argument for åpne styremøter. Dagens bestemmelse står nødvendigvis ikke i motstrid til hensynet.

Det er et grunnleggende skille mellom foretaksstrukturen og folkevalgte beslutningsorganer. Foretakene er ikke tradisjonelle folkevalgte organer. Særlig gjelder dette i parlamentarisk styrte kommuner. Foretakene utgjør en del av den kommunale forvaltningsstrukturen med oppgaver som ligger tett opp til oppgaver og funksjoner som normalt tilligger administrasjonen innenfor en alminnelig etatsstruktur. Kommunestyret står fritt til å bestemme innenfor hvilke fullmakter foretakene kan utøve beslutningsmyndighet. Hensynene som ligger til grunn for åpne møter i folkevalgte organer har derfor ikke direkte overføringsverdi, slik det kan synes som departementets forslag forutsetter og legger til grunn. Det er mer nærliggende å sammenligne med ledermøter i en aktuell administrasjonsenhet og styringsdialogen som skjer mot politisk og administrativ ledelse ved byrådet slik ordningen er i Oslo kommune. Dette skjer ikke i åpne møter.

Ledelsen i foretakene er avhengig av konstruktiv og informativ dialog med styret i foretaket i forhold til ledelsesoppgavene knyttet til bl.a. virksomhetsstyring og utarbeidelse av forretningsplan med månedlig rapportering i forhold til denne, som de skal ivareta. Å utøve virksomhetsstyring i vid forstand for åpne dører synes lite hensiktsmessig, og vil legge bånd på interaksjonen mellom ledelsen og styret i foretaket. Det følger av forarbeidene til § 31 at terskelen for lukking av møter skal være høy (Prop. 152 L (2009–2010)) samtidig som anvendelse av offentleglova vil innebære faktiske utfordringer knyttet til hva som kan unntas offentlighet. Dette vil virke hemmende på virksomhetsstyringen av foretaket. Begrensningene på en fri informasjonsutveksling og dialog som nå kan utøves i styremøtene, vil ved den foreslåtte reguleringen i realiteten føre til at ledelsen og styret mister en viktig arena og det vil mest sannsynlig etableres andre informasjonskanaler utenfor etablerte strukturer da behovet for fri dialog uansett vil være til stede og anses som viktig. Oslo kommune mener derfor at det bærende hensynet må være hovedhensynet bak foretaksmodellen; å tilrettelegge for en organisasjonsmodell som er søkt tilpasset en mer forretningspreget virksomhet. En innføring av departementets forslag vil derfor innebære en svekkelse av foretaksmodellen.

Departementet har rett i at det er mange ulike oppgaver som er lagt til kommunale foretak, og at det tidvis kan være forvaltningspreget virksomhet i motsetning til mer forretningspreget virksomhet som utøves av kommunale foretak. Oslo kommune mener imidlertid at det enkelte kommunestyre er nærmest til å vurdere hvilke oppgaver som er tillagt et foretak, og dermed også nærmest til å vurdere i hvilke tilfeller det er naturlig at styremøtene skal være åpne.

Oslo kommune vil påpeke at det er mange ulike oppgaver som er lagt til kommunale foretak. I Oslo kommune er variasjonen særlig stor i oppgaveomfanget. I kommunale foretak som overveiende er preget av forvaltningspreget virksomhet, bør åpne styremøter kunne være hovedregelen.

I kommunale foretak som er søkt tilpasset mer forretningspreget virksomhet, er det en fordel at disse har tilnærmet de samme rammebetingelsene som eventuell private konkurrenter.

Oslo kommune mener derfor dagens ordning bør opprettholdes og går i mot departementets forslag til endring av kommunelovens § 29 nr. 4.

For øvrig bemerkes det at det synes som departementets forslag til endring innebærer en inkonsekvens i lovens ordning forutsatt at § 68 nr. 5 ikke endres tilsvarende.

Til punkt 7.2 Val av tilsette til styret i kommunalt foretak

Kommuneloven § 65 nr. 3 andre punktum seier: ”*Et flertall av de ansatte ved foretaket kan kreve at inntil en femtedel av styrets medlemmer med varamedlemmer velges blant de ansatte.*”

Departementet foreslår at lovbestemmelsen endres 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.*” (vår understrekning)

Departementet henviser til at det i annen lovgiving som omhandler representasjon av ansatte i styret, er vanlig å benytte begrepet ”av og blant”, da det nærmest anses som selvsagt at det er de ansatte selv som skal velge ansatterepresentantene.

Oslo kommune støtter endringen av ordlyden til § 65 nr. 3 andre punktum, slik at det klargjøres at valget av ansatterepresentanter skjer av og blant de ansatte, noe som anses som naturlig på bakgrunn av hensynet bak reglen og at dette er i samsvar med annen lovgiving knyttet til tilsvarende problemstilling.

Til punkt 7.3 Avgrensningar i høvet til å finansiere investeringar med lån når investeringa gir rett til momskompensasjon

Det foreslås at refundert merverdiavgift for et investeringsprosjekt skal være finansieringskilde for samme prosjekt, dvs at lovlig lånefinansiering begrenses til nettokostnaden. Hensikten er å hindre at kommuner kan komme til å lånefinansiere investeringsformål som etter loven ikke kan finansieres med lån. Aksjekjøp og egenkapitalinnskudd er et eksempel.

Oslo kommune har også hittil benyttet refundert merverdiavgift til å finansiere investeringsprosjektet. Det har vært vurdert som svært viktig for økonomistyringen at kommunen ikke indirekte skulle lånefinansiere drift. Oslo kommune slutter seg til forslaget.

Til punkt 7.4 Avdrag på likviditetslån og trekkrettar

Kommunelovens § 50 nr. 7 bokstav b forutsetter at likviditetslån som en kommune har tatt opp i løpet av et regnskapsår skal være innfridd senest når årsregnskapet blir fastsatt. Dersom kommunen har et regnskapsunderskudd, kan tilbakebetalingstiden for likviditetslånet settes like lang som inndekningsperioden for underskuddet. Med likviditetslån forstås her også bruk av likviditetstrekkrettighet.

Departementet påpeker at lovens krav om årlig budsjettbalanse og om inndekning av underskudd samt plikten til likviditetsstyring (§ 52) normalt vil medføre at det ikke er behov for å ha egne regler med frister for innfriing av likviditetslån. Departementet påpeker at kommunene ikke har et kontantregnskap og at det derfor kan være en viss forskjell på likviditetsbehov og regnskapsresultat. Departementet foreslår at paragrafen oppheves.

Oslo kommune er enig i at denne paragrafen oppheves. Oslo kommune vil imidlertid påpeke at den viktigste grunnen til at det nå er helt nødvendig å oppheve bestemmelsen, ikke er omtalt i høringsutkastet. Den sammenhengen mellom budsjettbalanse, underskuddsdekning og likviditetsbehov som departementet framhever, er ikke lenger til stede. Staten opphevet denne logiske sammenhengen da det i 2002 ble bestemt at det ikke lenger var utbetalingene av kommunenes pensjonspremie til pensjonsselskapene som skulle inngå i driftsresultatet, men derimot en beregnet pensjonskostnad. Siden 2002 og fram til 31.12.2010 har kommunesektoren ifølge KOSTRA balanseregnskapstall betalt ut 22,2 milliarder kroner der

det ikke har vært noen tilsvarende innbetalinger i form av driftsinntekter – med tilsvarende svekkelse av likviditeten som resultat (premieavviket).

I media, blant annet i Kommunal Rapport, er det vist hvordan mange kommuner på grunn av dette har fått likviditetsmessige problemer og behov for å ta opp likviditetslån. De 22,2 milliardene har aldri inngått i regnskapsresultatene og likviditetslånene blir dermed ikke innfridd selv om en kommune dekker inn tidligere regnskapsunderskudd. Oslo kommune anser at det er disse forholdene som gjør at paragrafen nå foreslås opphevet.

Til punkt 9 Inndelingslova. Samansetjinga av fellesnemnda

Etter Oslo kommunes vurdering er den foreslåtte endringen i inndelingslova § 26 første ledd og andre punktum om sammensetningen av fellesnemnden hensiktsmessig.

Til punkt 10 Økonomisk og administrative konsekvensar

Departementet mener at de fleste forslagene i høringsnotatet ikke får administrative eller økonomiske konsekvenser av noe særlig omfang. Høringssaken har i seg selv ikke økonomiske og administrative konsekvenser. Oslo kommune viser til at forslagene som departementet mener i noen grad kan ha konsekvenser for enkelte kommuner, gjelder sekretariatet for kontrollutvalget og oppheving av hjemmelen til å dispensere fra utdanningskravet til revisor.

Øvrige forslag i høringsnotatets kap. 2-6

Oslo kommune har ingen kommentarer til de øvrige punktene i høringsnotatets kap. 2-6.

[11/01215]

Sak 304 Høring - Forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover (egen kontrollen i kommunene m.m.) - Kontrollutvalgets sak 81 av 30.08.2011

Sendt til kontrollutvalget.

Bystyret har behandlet saken i møtet 28.09.2011 sak 304

Saken ble behandlet sammen med sak 303 Høring om forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene m.m.) – Høringsuttalelse fra Oslo kommune – Byrådssak 203 av 08.09.2011.

Det vises til vedtak i sak 303.

[11/01243]