



RØROS KOMMUNE

Sentraladministrasjonen
Rådmannskontoret

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Røros, 24.06.2014

Vår ref.	Løpenr.	Arkivkode	Saksbehandler	Deres ref.
14/1224-6	6895/14	250	Kjell Løkken 72 41 94 12	

HØRING- LOVFORSLAG OM STATLIG GODKJENNING AV KOMMUNALE LÅNEOPPTAK OG LEIEAVTALER I FORKANT AV KOMMUNEREFORMEN

Fra møtet i Formannskapet den 19.06.2014, saksnr 53/14.

Det underrettes herved om at det er fattet følgende vedtak:

Røros kommune viser til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 14.05.2014 om «Høring av lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak og langsiktige leieavtaler før iverksettning av kommunereforma».

1. Røros kommune støtter ikke et forslag om en lovendring som innebærer et kraftig inngrep i det kommunale selvstyret ovenfor alle kommuner.
2. Det bes om at den gjeldende praksis for endring av kommunestrukturen videreføres: *"Framtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner der kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemming, har gått imot kommunesammenslåing"* (Stortingsvedtak 1. juni 1995).
3. Røros kommune ser ikke behov for en statlig godkjenningsordning av kommunale investeringer, låneopptak eller leieavtaler med mindre departementet mener at det kan bli aktuelt med omfattende tvangssammenslåing av kommuner våren 2017.
4. Røros kommune ber regjeringen bruke Kommunelovens generelle regel om lovlighetskontroll i § 59 nr. 5. Departementet kan på eget initiativ ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Dette kan gjelde både i forhold til vedtak om årsbudsjett, låneopptak og andre økonomiske disposisjoner.
5. Røros kommune er skeptisk til den store myndighet fylkesmannen skal gis som utøvende organ. Skjønnet vil kunne variere for sterkt fra fylke til fylke. Det innebærer også en svært stor grad av overføring av politisk myndighet fra lokale folkevalgte til statlige embedsmenn.
6. Det forholdet at en kommune kan risikere å bli tvangssammenslått med en eller flere nabokommuner vil i seg selv kunne føre til at kommunestyrene ønsker å forsere lenge planlagte investeringer av den enkle grunn at det oppstår en usikkerhet om når og

Røros kommune

hvorvidt en framtidig kommune vil gjennomføre tiltaket. Det er derfor sannsynlig at lovforslaget dersom det blir vedtatt utløser en lang rekke «strategiske» beslutninger om låneopptak for investeringer, og også andre beslutninger. Dersom regjeringen har tillit til at kommunesammenslåinger skal bygge på lokale vedtak vil dette problemet ikke oppstå. Røros formannskap ber derfor om at Stortinget avviser forslaget til lovendring.

Med hilsen


Kjell Løkken
Konsulent

Vedlegg:
Samlet saksfremstilling

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Arkivsak: 14/1224

SAMLET SAKSFREMSTILLING - HØRING- LOVFORSLAG OM STATLIG GODKJENNING AV KOMMUNALE LÅNEOPPTAK OG LEIEAVTALE... AV KOMMUNEREFORMEN

Arkiv: 250

Arkivsaksnr.: 14/1224

Saksbehandler:

Jon Ola Kroken

Saksnr.

53/14

Utvalg

Formannskapet

Møtedato

19.06.2014

Denne saken handler om:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår en endring i kommuneloven som medfører at alle kommunale låneopptak og langsiktige leieavtaler skal godkjennes av fylkesmannen før iverksetting av kommunereformen. Formålet med dette skal være å sikre at kommunene ikke gjennomfører uheldige økonomiske disposisjoner og «strategiske tilpasninger» i forkant av kommunereformen» og velter økonomiske byrder over på den nye sammenslåtte kommunen. Rådmannen vurderer forslaget som å gå på tvers av intensjonen i reformen som en demokratireform og at kommunene berøves for tillit. Kommunene settes realiteten under administrasjon. Det innstilles på at formannskapet ikke gir støtte til å gjennomføres lovendringen.

Vedlegg:

Høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet av 14.05.2014 og høringsnotat

Andre dokumenter i saken:

Saksopplysninger:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har den 14. mai 2014 sendt ut på høring et lovforslag om statlig godkjenning av kommunale låneopptak og leieavtaler før iverksetting av kommunereformen.

Lovforslaget begrunnes med at det skal gjennomføres en kommunereform. Det vises til Prop 95 S (2013-2014) – Kommuneproposisjon 2015. Framlegget til lovendring skal styrke den statlige kontrollen med økonomien til kommunene. Formålet med framlegg til lovendring er å sikre at kommunene ikke gjennomfører uheldige økonomiske disposisjoner og strategiske tilpasninger i forkant av kommunereformen. Etter lovforslaget vil ikke kommunale låneopptak og langsiktige leieavtaler være gyldige før de er godkjent av fylkesmannen.

Departementet vil legge opp til en effektiv og ubyråkratisk håndtering av søknader om godkjenning av låneopptak. Det vises til at en lignende ordning var gjeldende i forkant av forvaltningsreformen i årene 2007-2009.

Hva er gjeldende rett?

Med hjemmel i kommuneloven fører departementet kontroll med enkelte økonomiske disposisjoner i de kommunene som er underlagt kontroll og godkjenning. En slik hjemmel er først og fremst grunnlagt med hensynet til den økonomiske balansen i den enkelte kommunes økonomi på kort og lang sikt, og et ønske om å ivareta nasjonaløkonomiske hensyn og for å unngå press på Staten i forhold krav om økte overføringer.

Kommuneloven har en generell regel om lovlighetskontroll i § 59 nr. 5. Departementet kan på eget initiativ ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Dette kan gjelde både i forhold til vedtak om årsbudsjett, låneopptak og andre økonomiske disposisjoner. En slik kontroll kan innebære at statlige styresmakter kan underkjenne vedtaket om det er i strid med annet lovverk.

Kommuneloven har en særregel om lovlighetskontroll av vedtak om årsbudsjettet for kommuner som er registrert i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK). I § 60 nr. 2 heter det at departementet skal føres kontroll med at vedtak i kommunestyrene om årsbudsjettet er lovlig i de kommunene som er registrert i ROBEK. Kommuneloven § 46 slår fast at årsbudsjettet skal være i økonomisk balanse og at det skal være realistisk. Er det ikke det kan departementet kjenne vedtaket ugyldig. Skjer det må kommunestyret gjøre er nytt vedtak som sikrer en slik balanse og realisme. Fullmakten til å gjennomføre en slik kontroll er delegert fylkesmannen i det enkelte fylke.

Statlig godkjenning av kommunale vedtak er et sterkere virkemiddel enn lovlighetskontroll. Statlig godkjenning innebærer at vedtaket ikke er gyldig før det har blitt godkjent av statlig myndighet. Det er dette tilfellet fylkesmannen. Av hensynet til det kommunale selvstyret skal det i praksis mye til for at statlige styresmakter ser på om et kommunalt vedtak er formålstjenlig.

Statlig godkjenning er knyttet opp mot to typer økonomiske disposisjoner; lån og garantier. De kommuner som er registrert i ROBEK skal ved opptak av låne og langsiktige leieavtaler utover de neste fire budsjettårene ha en godkjenning av departementet før vedtaket er gyldig. Disse vilkårene er knyttet mot kommunens økonomiske situasjon.

Saksvurdering:

Pr mai 2014 er 51 kommuner registrert i ROBEK. Det betyr at 377 av landets 428 kommuner dermed kan ta opp lån så lenge låneopptakene er til lovlige låneformål.

I forslaget til departementet ligger det en antakelse om at lånegjelden kan øke i forkant av kommunesammenslåinger. Som departementet selv sier «kommunestyret kan investere og velte kostnadene over på den nye, større kommunen». Rådmannen synes en slik mistenksomhet til kommunen ikke er i samsvar med en av målene med reformen: «styrket lokaldemokrati».

Departementet ser altså et behov for å styrke kontrollen og ikke lokaldemokratiet i forkant av kommunereform. Kontroll med låneopptak er knyttet opp mot tiltak som formelt sett er lovlige. Begrepet «strategiske tilpasninger» i forkant av en kommunereform går igjen en rekke ganger i departementet sin vurdering.

Departementet ber direkte om at høringsinstansene mener noe rundt at alle kommuner fra og med budsjettåret 2015 og til og med budsjettåret 2017 blir underlagt krav om statlige godkjenning av låneopptak og enkelte langsiktige leieavtaler.

Et låneopptak skal ikke nektes ut fra et rent økonomisk perspektiv om en kommune er i økonomisk balanse, men vurderes i forhold om dette er å anse som en strategisk tilpasning i forkant av en kommunereform. Det legges opp til at det er fylkesmannen skjønn å vurdere dette.

Slik rådmannen leser dette lovforslaget har ikke regjeringen og departementet stor tiltro til kommunenes forsvarlig styring og investeringer i en fase rundt mulige kommunesammenslåinger. Rådmannen registrerer imidlertid at tiltroen til fylkesmannen er stor. Fylkesmannen antas å ha både god oversikt over den enkelte kommunes økonomiske situasjon og eventuelle utfordringer. Videre antas fylkesmannen å ha god oversikt over mulig sammenslåingskonstellasjoner. Det antas at fylkesmannen vil kunne ha kapasitet til og vil kunne ha en effektiv saksbehandling med godkjenning av låneopptak.

Det kommunale selvstyret er et bærende og sterkt prinsipp i norsk offentlig forvaltning. Selv i en situasjon der bare ca. 12 % av landets kommuner er underlagt statlige godkjenning av sine låneopptak og dermed innmeldt i ROBEK, finner departementet det i realiteten det nødvendig å sette alle kommuner under økonomisk statlig administrasjon.

Departementet kan ikke øke den statlige kontrollen uten en endring i kommuneloven. En endring vil innebære at alle de kommunene som også ikke er registrert i ROBEK etter kommunelovens § 60 nr. 1 vil bli underlagt lånegodkjenning. For kommunene vil denne statlige, økonomiske kontrollen gjelde uten vilkår for budsjettårene 2015-2017. Rådmannen mener at en kommunereform som har utspring i en mindretallsregjering starter i feil ende ved i realiteten å sette alle kommuner under økonomisk administrasjon. Kommunereformen vil bli omstridt og skal den bli slik den sittende mindretallsregjeringen legger opp til er dette å starte i feil ende.

Innstilling:

Røros formannskap viser til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 14.05.2014 om «Høyring av lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak og langsiktige leieavtaler før iverksetjing av kommunereforma».

1. Røros formannskap støtter ikke et forslag om en lovendring som innebærer et kraftig inngrep i det kommunale selvstyret ovenfor alle kommuner.
2. Det bes om at den gjeldende praksis for endring av kommunestrukturen videreføres: *“Framtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner der kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemning, har gått imot kommunesammenslåing”* (Stortingsvedtak 1. juni 1995).
3. Røros formannskap ser ikke behov for en statlig godkjenningsordning av kommunale investeringer, låneopptak eller leieavtaler med mindre departementet mener at det kan bli aktuelt med omfattende tvangssammenslåing av kommuner våren 2017.

4. Røros formannskap ber regjeringen bruke Kommunelovens generelle regel om lovlighetskontroll i § 59 nr. 5. Departementet kan på eget initiativ ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Dette kan gjelde både i forhold til vedtak om årsbudsjett, låneopptak og andre økonomiske disposisjoner.
5. Røros formannskapet er skeptisk til den store myndighet fylkesmannen skal gis som utøvende organ. Skjønnnet vil kunne variere for sterkt fra fylke til fylke. Det innebærer også en svært stor grad av overføring av politisk myndighet fra lokale folkevalgte til statlige embedsmenn.
6. Det forholdet at en kommune kan risikere å bli tvangssammenslått med en eller flere nabokommuner vil i seg selv kunne føre til at kommunestyrene ønsker å forsere lenge planlagte investeringer av den enkle grunn at det oppstår en usikkerhet om når og hvorvidt en framtidig kommune vil gjennomføre tiltaket. Det er derfor sannsynlig at lovforslaget dersom det blir vedtatt utløser en lang rekke «strategiske» beslutninger om låneopptak for investeringer, og også andre beslutninger. Dersom regjeringen har tillit til at kommunesammenslåinger skal bygge på lokale vedtak vil dette problemet ikke oppstå. Røros formannskap ber derfor om at Stortinget avviser forslaget til lovendring.

Behandling i Formannskapet den 19.06.2014 sak 53/14

Forslag til innstilling vedtatt med 5 mot 2 stemmer.

Vedtak i Formannskapet den 19.06.2014 sak 53/14:

Røros kommune viser til brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet datert 14.05.2014 om «Høring av lovframlegg om statleg godkjenning av kommunale låneopptak og langsiktige leieavtaler før iverksetjing av kommunereforma».

1. Røros kommune støtter ikke et forslag om en lovendring som innebærer et kraftig inngrep i det kommunale selvstyret ovenfor alle kommuner.
2. Det bes om at den gjeldende praksis for endring av kommunestrukturen videreføres: *“Framtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner der kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemming, har gått imot kommunesammenslåing”* (Storingsvedtak 1. juni 1995).
3. Røros kommune ser ikke behov for en statlig godkjenningsordning av kommunale investeringer, låneopptak eller leieavtaler med mindre departementet mener at det kan bli aktuelt med omfattende tvangssammenslåing av kommuner våren 2017.
4. Røros kommune ber regjeringen bruke Kommunelovens generelle regel om lovlighetskontroll i § 59 nr. 5. Departementet kan på eget initiativ ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Dette kan gjelde både i forhold til vedtak om årsbudsjett, låneopptak og andre økonomiske disposisjoner.
5. Røros kommune er skeptisk til den store myndighet fylkesmannen skal gis som utøvende organ. Skjønnnet vil kunne variere for sterkt fra fylke til fylke. Det innebærer også en svært stor grad av overføring av politisk myndighet fra lokale folkevalgte til statlige embedsmenn.

6. Det forholdet at en kommune kan risikere å bli tvangssammenslått med en eller flere nabokommuner vil i seg selv kunne føre til at kommunestyrene ønsker å forsere lenge planlagte investeringer av den enkle grunn at det oppstår en usikkerhet om når og hvorvidt en framtidig kommune vil gjennomføre tiltaket. Det er derfor sannsynlig at lovforslaget dersom det blir vedtatt utløser en lang rekke «strategiske» beslutninger om låneopptak for investeringer, og også andre beslutninger. Dersom regjeringen har tillit til at kommunesammenslåinger skal bygge på lokale vedtak vil dette problemet ikke oppstå. Røros formannskap ber derfor om at Stortinget avviser forslaget til lovendring.