



STRAND KOMMUNE

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO

Deres ref.	Vår ref.	JournalpostID:	Arkivkode	Dato
	16/1144 - 4	16/18287	000, &13	16.09.2016

Høringsuttale - ny kommunelov

Kommunestyret - 056/16:

Det er fattet følgende vedtak i saken:

Strand kommune viser til rådmannens saksutredning om Kommunelovutvalgets innstilling NOU 2016: 4 - Ny kommunelov og vil særlig peke på følgende:

1. Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å ta inn i formålsbestemmelsen at kommuneloven skal fremme det kommunale selvstyret (NOU KAP. 4.7).
2. Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å nedfelle nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet i kommuneloven. Kommunen støtter KS alternative forslag til formulering av lovtekst om nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet (NOU K AP. 4.9).
3. Strand kommune er enig i at bestemmelsene om formannskapet i hovedsak videreføres, men formannskapet bør fortsatt kunne opprette arbeidsutvalg på samme måte som utvalgene. Det bør fastsettes at arbeidsutvalg i organer kun skal bestå av utvalgets medlemmer. Strand kommune slutter seg også til forslaget om at organer enten skal være folkevalgte eller administrative (NOU KAP. 8.4 OG 8.6).
4. Strand kommune anbefaler at det ikke åpnes for å vedta direktevalg av ordfører (NOU KAP. 10).
5. Strand kommune tilrår ikke at det lovfestes krav om kjønnsbalanse i folkevalgte organer, men at dagens regler om kjønnsbalanse på lister til forholdstallsvalg videreføres (NOU KAP. 13).
6. Strand kommune vil anbefale at det åpnes for innføring av parlamentarisk styreform i den enkelte kommune. (NOU KAP. 9).
7. Strand kommune støtter ikke utvalgets forslag om fullmaktsrepresentasjon og delegasjon av oppgaver til andre og tilrår at gjeldende rettstilstand videreføres i ny kommunelov (NOU KAP. 8.7).
8. Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for administrasjonen, herunder at øverste administrative leder skal ha tittelen kommunedirektør (NOU KAP. 19.4).
9. Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for interkommunalt samarbeid men tilrår at begrepet interkommunalt samarbeid erstattes med begrepet kommunesamarbeid (NOU KAP. 18).
10. Strand kommune støtter mindretallets syn om at revisjonen bør kunne utføre sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget (NOU KAP. 25).
11. Strand kommune støtter mindretallets syn om ikke å ha en særlig lovregel om kommunalt tilsyn i kommuneloven og viser til at krav til likebehandling følger av andre lovregler (NOU KAP. 28).

12. Strand kommune går imot at det lovfestes at medlemmer av kommunestyret og medlemmer av toppledergruppen ikke kan være styremedlemmer i kommunale foretak.

Strand kommune støtter for øvrig utvalgets forslag.

Viser ellers til vedlagte sak.

Med hilsen

Jon Ola Syrstad

Kopi til:

Vedlegg:

Acos.Møte.Application.Document.ContentInformation.VedtaksbrevMedSakspapirContentInformation

Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Jon Ola Syrstad	000	16/1144

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
056/16	Kommunestyret	PS	14.09.2016

Høring ny kommunelov

Rådmannens forslag til vedtak:

Strand kommune viser til rådmannens saksutredning om Kommunelovutvalgets innstilling NOU 2016: 4 - Ny kommunelov og vil særlig peke på følgende:

- Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å ta inn i formålsbestemmelsen at kommuneloven skal fremme det kommunale selvstyret (NOU KAP. 4.7).
- Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å nedfelle nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet i kommuneloven. Kommunen støtter KS alternative forslag til formulering av lovtekst om nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet (NOU K AP. 4.9).
- Strand kommune er enig i at bestemmelsene om formannskapet i hovedsak videreføres, men formannskapet bør fortsatt kunne opprette arbeidsutvalg på samme måte som utvalgene. Det bør fastsettes at arbeidsutvalg i organer kun skal bestå av utvalgets medlemmer. Strand kommune slutter seg også til forslaget om at organer enten skal være folkevalgte eller administrative (NOU KAP. 8.4 OG 8.6).
- Strand kommune anbefaler at det ikke åpnes for å vedta direktevalg av ordfører (NOU KAP. 10).
- Strand kommune tilrår ikke at det lovfestes krav om kjønnsbalanse i folkevalgte organer, men at dagens regler om kjønnsbalanse på lister til forholdstallsvalg videreføres (NOU KAP. 13).
- Strand kommune støtter mindretallet i utvalget i at det ikke bør åpnes for parlamentarisk styreform i kommunene (NOU KAP. 9).
- Strand kommune støtter ikke utvalgets forslag om fullmaktsrepresentasjon og delegasjon av oppgaver til andre og tilrår at gjeldende rettstilstand videreføres i ny kommunelov (NOU KAP. 8.7).
- Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for administrasjonen, herunder at øverste administrative leder skal ha tittelen kommunedirektør (NOU KAP. 19.4).
- Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for interkommunalt samarbeid men tilrår at begrepet interkommunalt samarbeid erstattes med begrepet kommunesamarbeid (NOU KAP. 18).
- Strand kommune støtter mindretallets syn om at revisjonen bør kunne utføre sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget (NOU KAP. 25).
- Strand kommune støtter mindretallets syn om ikke å ha en særlig lovregel om kommunalt tilsyn i kommuneloven og viser til at krav til likebehandling følger av andre lovregler (NOU KAP. 28).

Strand kommune støtter for øvrig utvalgets forslag.

Jørpeland 18.07.2016

Jon Ola Syrstad
rådmann

Kommunestyret - 056/16

KOM - behandling:

Ap fremmer endringsforslag i forhold til rådmannens innstilling, foreslått av: Arvid Håheim

Driektevalg av ordfører:

Pkr: 4. Strand kommune vil anbefale at det åpnes for å vedta direktevalg av ordfører i den enkelte kommune.

Parlamentarisk styreform:

Pkt: 6. Strand kommune vil anbefale at det åpnes for innføring av parlamentarisk styreform i den enkelte kommune.

Sp fremmer endringsforslag i forhold til rådmannens innstilling, nytt pkt. 12, foreslått av: Kjersti Tau Strand

Pkt. 12. Strand kommune går imot at det lovfestes at medlemmer av kommunestyret og medlemmer av toppledergruppen ikke kan være styremedlemmer i kommunale foretak.

Frp fremmer endringsforslag i forhold til rådmannens innstilling, foreslått av: Petter Korneliussen

Pkt. 5. Strand kommune tilrår ikke at det lovfestes krav om kjønnsbalanse i folkevalgte organer.

Pkt. 7. Strand kommune støtter ikke at utvalgets forslag om fullmaktsrepresentasjon og delegasjon av oppgaver til andre og tilrå at gjeldende rettstilstand videreføres i ny kommunelov (NOU KAP 8.7)

Pkt. 8. Strand kommune støtter mindretallet i utvalget om lovregler for administrasjonen som mener at kommunene bør søke å bruke en kjønnsnøytral tittel, men at det bør være opp til den enkelte kommune å bestemme hva slags tittel som skal benyttes. (NOU KAP 8.5)

Det ble gjennomført punktvis behandling av saken.

Votering:

Pkt 1, 2, 3, 7, 9 10 og 11 ble enstemmig vedtatt.

Pkt 4. Rådmannens forslag satt opp mot Ap sitt forslag. Ap sitt forslag fikk 13 stemmer og **falt** (mindretall Ap, BTN, SV, MDG og fra Krf Jakob Langvik, Ranveig Melberg Larsen og Sveinung Fjelde).

Pkt. 5. Rådmannens forslag satt opp mot Frp sitt forslag. Frp sitt forslag fikk 5 stemmer og **falt**. (Mindretall Frp, V og BTN).

Pkt. 6. Rådmannens forslag satt opp mot Ap sitt forslag. Ap sitt forslag fikk 27 stemmer og ble **vedtatt**. (Mindretall Sp)

Pkt. 8. Rådmannens forslag satt opp mot Frp sitt forslag. Frp sitt forslag fikk 9 stemmer og **falt**. (Mindretall Frp, V, Krf – Bjørn Aril Veland, Sveinung Fjelde, Ranveig Melberg Larsen og Astrid Norland, H – Irene Heng Lauvsnes).

Pkt. 12. Endringsforslag fra Sp ble **enstemmig** vedtatt.

KOM - vedtak:

Strand kommune viser til rådmannens saksutredning om Kommunelovutvalgets innstilling NOU 2016: 4 - Ny kommunelov og vil særlig peke på følgende:

1. Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å ta inn i formålsbestemmelsen at kommuneloven skal fremme det kommunale selvstyret (NOU KAP. 4.7).
2. Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å nedfelle nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet i kommuneloven. Kommunen støtter KS alternative forslag til formulering av lovtekst om nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet (NOU K AP. 4.9).
3. Strand kommune er enig i at bestemmelsene om formannskapet i hovedsak videreføres, men formannskapet bør fortsatt kunne opprette arbeidsutvalg på samme måte som utvalgene. Det bør fastsettes at arbeidsutvalg i organer kun skal bestå av utvalgets medlemmer. Strand kommune slutter seg også til forslaget om at organer enten skal være folkevalgte eller administrative (NOU KAP. 8.4 OG 8.6).
4. Strand kommune anbefaler at det ikke åpnes for å vedta direktevalg av ordfører (NOU KAP. 10).
5. Strand kommune tilrår ikke at det lovfestes krav om kjønnsbalanse i folkevalgte organer, men at dagens regler om kjønnsbalanse på lister til forholdstallsvalg videreføres (NOU KAP. 13).
6. Strand kommune vil anbefale at det åpnes for innføring av parlamentarisk styreform i den enkelte kommune. (NOU KAP. 9).
7. Strand kommune støtter ikke utvalgets forslag om fullmaktsrepresentasjon og delegasjon av oppgaver til andre og tilrår at gjeldende rettstilstand videreføres i ny kommunelov (NOU KAP. 8.7).
8. Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for administrasjonen, herunder at øverste administrative leder skal ha tittelen kommunedirektør (NOU KAP. 19.4).
9. Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for interkommunalt samarbeid men tilrår at begrepet interkommunalt samarbeid erstattes med begrepet kommunesamarbeid (NOU KAP. 18).
10. Strand kommune støtter mindretallets syn om at revisjonen bør kunne utføre sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget (NOU KAP. 25).
11. Strand kommune støtter mindretallets syn om ikke å ha en særlig lovregel om kommunalt tilsyn i kommuneloven og viser til at krav til likebehandling følger av andre lovregler (NOU KAP. 28).
12. Strand kommune går imot at det lovfestes at medlemmer av kommunestyret og medlemmer av toppledergruppen ikke kan være styremedlemmer i kommunale foretak.

Strand kommune støtter for øvrig utvalgets forslag.

Saksopplysninger:

Vedlegg:

Kommuneloven - debattgrunnlag juni2016

Sammendrag

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt Kommunelovutvalgets utredning NOU 2016: 4 *Ny kommunelov* på høring

Utvalget har foretatt en helhetlig gjennomgang av gjeldende kommunelov. Utvalget foreslår blant annet å lovfeste det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og enkelte prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til dette selvstyret. Utvalget foreslår også flere tiltak for å styrke egenkontrollen i kommunene og fylkeskommunene. Utvalget har lagt vekt på å gjøre loven enkel og tilgjengelig. Vi viser ellers til utredningens side 23–33 for et sammendrag av utvalgets vurderinger.

KS har utarbeidet et faglig debattgrunnlag om ny kommunelov til hjelp for høringsarbeidet i den enkelte kommune og fylkeskommune og for å få innspill fra medlemmene til behandlingen i KS' egne organer. Debattheftet er vedlegg til denne saken.

I debattgrunnlaget gjøres det rede for kommunelovutvalgets forslag med vekt på nye forslag og forslag til endringer i dagens kommunelov, samt foreløpig vurdering og anbefaling fra administrasjonen i KS. Det stilles også en del spørsmål det er viktig å få tilbakemeldinger på før høringssvaret fra KS ferdigstilles.

Fra rådmannens side er det i denne saken tatt utgangspunkt i debattgrunnlaget og de spørsmålsstillinger som er løftet fram der.

Bakgrunn

Kommuneloven fastsetter de overordnede rammene for kommunens virksomhet og forvaltning, blant annet om kommunestyrets ansvar og funksjon, den politiske organiseringen, forholdet til administrasjonen, delegasjon av myndighet, økonomiforvaltning, egenkontroll, interkommunalt samarbeid og så videre. Gjeldende kommunelov ble vedtatt i 1992. Regjeringen oppnevnte i 2013 et utvalg for å gjøre en helhetlig gjennomgang av loven og fremme forslag til endringer. Utredningen NOU 2016:4 vil danne et grunnlag for regjeringens videre arbeid med å utvikle forslag til revisjon av kommuneloven.

Formålsbestemmelsen – lovfesting av det kommunale selvstyre (NOU KAP. 4.7).

Utvalget foreslår å lovfeste en formålsbestemmelse med følgende elementer:

Kommunalt selvstyre og rammer for dette, lokaldemokrati og innbyggerdeltakelse, samt en tjenesteytende og samfunnsutviklende kommune som er effektiv, tillitsskapende og bærekraftig (§ 1):

«Formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyre og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge til rette for et sterkt og representativt

lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse.

Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne, og bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitskapende og bærekraftige.»

I tillegg til å videreføre elementer fra dagens formålsbestemmelse, foreslår utvalget å ta inn at loven skal «*fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret*». En lovfesting av det kommunale selvstyret er nytt.

Utvalget foreslår å gi det kommunale selvstyret en tydelig rettslig forankring

i kommuneloven. Det gjelder både hovedinnholdet i selvstyret, rammene for selvstyret og enkelte prinsipper for hvordan nasjonale myndigheter skal forholde seg til det kommunale selvstyret. Utvalget mener selvstyret ved dette blir synliggjort og gitt et rettslig vern, og at det sammen med andre forslag vil styrke selvstyret og motvirke en utvikling med mer detaljert statlig styring.

Rådmannen tilrår at Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å ta inn i formålsbestemmelsen at kommuneloven skal fremme det kommunale selvstyret.

Forholdet mellom stat og kommune (NOU KAP. 4.9).

1. Nærhetsprinsippet

Det at ansvaret for oppgaver bør legges så nær innbyggerne som mulig er et prinsipp som er lagt til grunn både i Norge og i det europeiske charteret om lokalt selvstyre. Nærhetsprinsippet er således et anerkjent prinsipp, men som ikke gir noe klart svar på til hvilket beslutningsnivå en konkret oppgave skal legges. Demokrati og deltakelse er en av verdiene som begrunner det kommunale selvstyret. Nærhet bidrar til at innbyggerne kan påvirke hvordan oppgavene blir utført i lokalsamfunnet. Dette er en helt grunnleggende forutsetning for kommunalt selvstyre. Flertallet i utvalget mener dette taler for å lovfeste prinsippet, og at det krever en nærmere begrunnelse og avveining for å fravike dette.

Nærhetsprinsippet er foreslått slik (§ 2-3, 2. ledd): «*Offentlige oppgaver bør fortrinnsvis legges til organer som er så nær innbyggerne som mulig.*»

KS har i debattheftet lansert en alternativ formulering slik: «*Offentlige oppgaver bør legges til folkevalgte organer som er så nær innbyggerne som mulig.*»

1. Finansieringsprinsippet

Uten økonomisk handlefrihet vil kommunenes rettslige handlefrihet ha mindre reell betydning. Gjennom finansieringssystemet kan staten legge til rette for å styrke det kommunale selvstyret. Det sentrale er at staten gjennom finansieringssystemet bidrar til at kommuner og fylkeskommuner har et reelt økonomisk handlingsrom som gir muligheter for lokale prioriteringer og initiativ. Forslaget sikter mot å bidra til at de samlede inntektene til den enkelte kommune både dekker lovpålagte oppgaver og gir rom for å utøve lokal

politikk og lokale initiativ. Etter utvalgets vurdering vil det være snevert kun å knytte en lovbestemmelse til tilfeller der kommunene har merutgifter som følge av endringer i regelverk eller oppgaver, og til spørsmålet om full kompensasjon (ofte omtalt som fullfinansieringsprinsippet).

Finansieringsprinsippet er foreslått slik (§ 2-3, 3. ledd): «*Innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommuner og fylkeskommuner ha frie*

inntekter som gir økonomisk handlingsrom.»

KS har i debattheftet lansert en alternativ formulering: «*Kommuner og fylkeskommuner bør ha inntekter som kan disponeres fritt, innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk.*»

Rådmannen tilrår at Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag om å nedfelle nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet i kommuneloven. Kommunen støtter KS alternative forslag til formulering av lovtekst om nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet.

Folkevalgte organer (NOU KAP. 8.4 OG 8.6).

Utvalgets utgangspunkt er at kommunestyret innenfor visse rammer har frihet til å organisere de underordnede folkevalgte organene slik de selv finner hensiktsmessig og ønskelig. Samtidig mener utvalget det er viktig at det er noen felles rammer og grunnleggende forutsetninger for hvordan disse folkevalgte organene skal være. Dette for å sikre forutsigbarhet, likhet og gjenkjennelighet mellom kommuner og at visse grunnleggende prinsipper følges.

Utvalget foreslår i hovedsak å videreføre dagens regler om folkevalgte organer, men tydeliggjøre hvilke folkevalgte organer som kan opprettes, hvilke regler som gjelder for dem, og hvilke navn som skal brukes om dem – og hvem som er folkevalgte.

Utvalget mener at det i hovedsak ikke er behov for å endre dagens regler om *kommunestyret*. Kommunestyrets rolle er tydeliggjort i lovforslaget, blant annet ved at adgangen kommunestyret har til å delegerer sin myndighet til andre er tatt eksplisitt inn i loven. Utvalget mener det fortsatt er behov for et organ utover kommunestyret som ivaretar helhetsperspektivet, og foreslår at bestemmelsen om *formannskapet* i hovedsak videreføres.

Utvalget mener regelverket for komiteer og utvalg kan forenkles og tydeliggjøres samtidig som kommunens handlingsrom utvides. Utvalget foreslår å slå sammen komiteer og faste utvalg etter dagens kommunelov § 10 til *utvalg*, jfr lovforslaget § 5-5. Kommunestyret vil ha relativt stor handlingsfrihet med hensyn til oppgaver, myndighet, varighet og så videre for slike utvalg. Utvalgene kan være faste eller midlertidige, og de kan bli tildelt beslutningsmyndighet, innstillingsrett eller bare utredningsoppgaver.

Utvalget mener det er hensiktsmessig å tydeliggjøre i loven hvem som er folkevalgt. Det foreslås å lovfeste at folkevalgte etter kommuneloven er kommunestyremedlemmer og personer som et folkevalgt organ etter kommuneloven har valgt inn i et folkevalgt organ. Folkevalgte organer som har medlemmer som andre har valgt, for eksempel ansattrepresentanter i partssammensatte utvalg, vil således ha både medlemmer som er

folkevalgt og medlemmer som ikke er det.

Rådmannen er enig i at kommunestyrets oppgaver og ansvar bør omtales noe nærmere i bestemmelsene i kommuneloven. Det bør fortsatt fremgå at kommunestyret er kommunens øverste organ, og at det treffer vedtak på vegne av kommunen så langt ikke annet følger av lov eller delegeringsvedtak. Det er positivt med en utvidelse av omtalen av delegering i egne ledd i bestemmelsen.

Kommunestyret bør ha stor frihet til å organisere kommunens arbeid. Utvalgets forslag legger langt på vei til rette for dette.

Rådmannen er enig i at bestemmelsene om formannskapet i hovedsak videreføres, men formannskapet bør fortsatt kunne opprette arbeidsutvalg på samme måte som utvalgene.

De foreslåtte forenklingene av regelverket for komiteer og faste utvalg støttes. Av hensyn til å styrke kommunestyret som øverste organ, virker det hensiktsmessig at det bare er kommunestyret som kan opprette utvalg og at kommunestyret gis stor handlefrihet med hensyn til oppgaver, myndighet, varighet osv for slike utvalg.

Av hensyn til å tydeliggjøre skillet mellom politikk og administrasjon virker det ryddig at organer enten skal være folkevalgte eller administrative. At utvalgene skal kunne opprette arbeidsutvalg støttes, og det bør etter rådmannens vurdering fastsettes at disse kun skal bestå av utvalgets medlemmer.

Rådmannen kan ikke se at det er behov for å videreføre reglene om kommunestyre- og fylkestingskomiteer særskilt. Reglene om utvalg gir kommunestyret tilstrekkelig handlefrihet til å opprette utvalg med det innhold som er beskrevet for kommunestyre- og fylkestingskomiteer i § 5-7. Reglene om valg til folkevalgte organer ivaretar kravet til kjønnsrepresentasjon.

Det virker hensiktsmessig å definere nærmere hvem som er folkevalgt, og at det omfatter både kommunestyremedlemmer (direkte valgt av folket) og personer som et folkevalgt organ etter kommuneloven har valgt inn i et folkevalgt organ (indirekte valgt av folket).

Ordføreren (NOU KAP. 10).

Utvalget foreslår å styrke ordførers rolle ved å gi ordfører forslagsrett (nå bare møte- og talerett) i folkevalgte organer unntatt kontrollutvalget. Det foreslås også at ordfører kan opprette utvalg på eget initiativ, gis myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning og til å fatte enkelte hastevedtak. Dersom slik myndighet blir delegert, skal ordføreren rapportere tilbake til kommunestyret om hvordan myndigheten er benyttet. Utvalget foreslår at kommunestyret selv kan bestemme direktevalg av ordfører.

Strand kommune hadde direktevalg av ordfører ved kommunevalget i 2007. Erfaringen tilsier at det ikke bør lovfestes en anledning til å vedta direktevalg av ordfører. Ved direktevalg kan ordføreren komme i en svært krevende situasjon i forhold til kommunestyret som kollegialt organ, og direktevalget kan hemme de politiske prosessene og den politiske diskusjonen i kommunestyret i perioden. Ordfører som er valgt direkte, og altså i prinsippet i et annet valg enn kommunestyremedlemmene, kan oppleves å bygge

sin rolle på et annet votum fra innbyggerne enn kommunestyret. Det vil kunne oppstå uklarhet om hva som faktisk er innbyggernes valg og hvilket mandat innbyggerne har gitt til ordføreren versus kommunestyret.

Ved direktevalg vil det ofte skje at ordføreren utgår fra et parti eller en gruppe som ikke kan danne flertall i kommunestyret i kontroversielle saker og ordføreren vil da lett komme på sidelinjen i det politiske arbeidet i kommunestyret.

Dagens ordning der kommunestyret ved konstitueringen velger ordfører blant sine medlemmer har en stor egenverdi. Prosessen tydeliggjør de politiske skillelinjene, den synliggjør alliansene og den skaper legitimitet og plattform for ordførerrollen i kommunens øverste organ. Gjennom kommunestyrets valg av ordfører etableres det en gjensidig lojalitet og en trygghet for at ordføreren ikke har andre hensyn enn å virke i tråd med kommunestyrets vedtak og forutsetninger. For eksterne gir denne ordningen trygghet for at ordføreren representerer kommunestyret. Dette er igjen et viktig grunnlag når ordføreren skal utøve sine oppgaver som kommunens representant og talsmann, utøver av kommunestyrets relasjon til rådmannen og administrasjonen og leder av det politiske arbeidet. Kommunestyrets valg av ordfører tilfører rollen autoritet og legitimitet som ordføreren vil trenge i det løpende arbeidet gjennom perioden.

Hadde ordførerrollen vært tillagt vesentlig selvstendig beslutningsmyndighet vil det kunne trekke i retning av en ordning med direktevalg. Men kommunen er konstruert slik at beslutningskraften ligger i kommunestyret. Andre organer, rådmannen eller ordføreren har bare beslutningsmyndighet i den grad det er delegert fra kommunestyret, og disse utøver da beslutningsmyndighet på kommunestyrets vegne. Alt ansvaret ligger i kommunestyret som kollegialt organ. All den autoritet og legitimitet som tilføres gjennom lokalvalget bør da samles her og ikke bli delt mellom kommunestyret på den ene siden og den direktevalgte ordføreren på den annen side.

Rådmannen tilrår at Strand kommune anbefaler at det ikke åpnes for å vedta direktevalg av ordfører.

Fritak, suspensjon o.l. (NOU KAP. 12).

Utvalget foreslår at reglene om uttreden videreføres, men tydeliggjør og forenkler fritaksreglene. Bestemmelsen om at kommunestyret eller fylkestinget kan vedta å suspendere en folkevalgt dersom det er utferdiget siktelse eller reist tiltale mot en folkevalgt for diverse straffbare forhold foreslås videreført.

Som ny bestemmelse foreslår utvalget at ordfører (ikke varaordfører) skal kunne suspenderes (2/3 flertall i kommunestyremøte) hvis ordføreren blir tiltalt for straffbare forhold, og at ordfører skal kunne få erstatning i enkelte tilfeller. Det foreslås også at en ordfører skal kunne fratras vervet på visse vilkår (9/10 flertall i kommunestyret). Det skal kun skje hvis ordfører blir vurdert som ikke skikket til å ivareta vervet.

Rådmannen tilrår at Strand kommune slutter seg til utvalgets forslag.

Valg av medlemmer til folkevalgte organer (NOU KAP. 13).

Utvalget viser til at andelen kvinner i så vel formannskap som faste utvalg er rundt 40 pst og over, men tallene varierer mye fra kommune til kommune og er slik i strid med målet

med regelverket.

Utvalgets flertall mener kravet til kjønnsbalanse ved forholdsvalg også bør knyttes til sammensetningen av organet som helhet, og ikke bare til det enkelte listeforslag, som i dag. Flertallet foreslår at dersom det ene kjønn blir underrepresentert i organet som helhet, skal kandidater fra det underrepresenterte kjønn rykke opp på den listen som har fått *flest* stemmer. Dersom kandidatene fra det underrepresenterte kjønn skal rykke opp fra den listen som har fått færrest stemmer, slik det er etter domstolloven, kan de to største partiene i praksis avgjøre hvilket kjønn det minste partiet kan være representert med i organet.

En slik regel vil innebære en viss inngripen i partienes rett til selv å bestemme hvilke personer de ønsker å la seg representere med. På den annen side vil kandidater på listen med *færrest* stemmer ha et mindre tillitsvotum i befolkningen bak seg.

Utvalgets mindretall foreslår å videreføre gjeldende rett. Mindretallet viser til at flertallets forslag vil medføre at noen partier i praksis kan tvinge andre partier til å velge inn en folkevalgt av et bestemt kjønn og at dette utgjør et demokratisk problem. Mindretallet mener at demokratihensyn her må gå foran hensynet til kjønnsbalanse, og viser til at regelen flertallet foreslår vil medføre et ytterligere.

Etter rådmannens vurdering bør det gis støtte til det syn som er fremmet av mindretallet i utvalget i dette spørsmålet. Demokratihensynet bør veie tyngre enn hensynet til kjønnsbalanse ved valg til folkevalgte organer. Rådmannen foreslår derfor at Strand kommune ikke tilrår at det lovfestes krav om kjønnsbalanse i folkevalgte organer men at dagens regler om kjønnsbalanse på lister til forholdstallsvalg videreføres.

Godtgjøring og velferdsgoder (NOU KAP. 14).

Utvalget mener det er viktig med gode økonomiske støtteordninger for personer som er valgt til kommunale tillitsverv. Uten slike ordninger vil rekrutteringen til vervene kunne bli svært skjev. Dagens ordninger er etter utvalgets vurdering tilfredsstillende, og utvalget ser ikke behov for å gjøre vesentlige endringer på dette området.

Utvalget foreslår likevel at folkevalgte i verv på minst halv tid skal ha rett til ettergodtgjøring i inntil tre måneder dersom vedkommende ikke har en jobb å gå tilbake til. Annen inntekt som opparbeides i perioden for ettergodtgjøring, skal gå til fradrag i godtgjøringen. Dette skal ikke bare gjelde for lønnsinntekt, men også for næringsinntekt, honorarer, pensjonsinntekt og lignende. Ettergodtgjøringen skal etter utvalgets forslag også forkortes med inntekt som den folkevalgte frivillig avstår fra.

Utvalget mener det er viktig for det representative demokratiet at folkevalgte har de samme rettigheter til ulike velferdsordninger som ansatte i kommunene har. Dette gjelder etter utvalgets vurdering enten det dreier seg om rettigheter etter folketrygdloven, ferieloven eller annen velferdslovgivning.

Det lå ikke i utvalgets mandat å foreslå endringer i denne type særlovgivning, men utvalget

mener den aktuelle særlovgivningen bør endres slik at folkevalgte med omfattende tillitsverv, det vil si folkevalgte som har et tillitsverv som tilsvarer minst 50 pst stilling, gis de samme rettigheter til ulike velferdsgoder som ansatte i kommunene. For Strand kommune vil dette i dagens situasjon kun gjelde ordføreren.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Parlamentarisme (NOU KAP. 9).

Utvalget vil bevare muligheten for å ha parlamentarisk styreform som alternativ til formannskapsmodellen, men stille strengere krav for å kunne innføre parlamentarisme (krav om 2/3 flertall mot simpelt flertall i dag) og beholde simpelt flertall for å gå tilbake til formannskapsmodellen som fortsatt skal være hovedmodellen. Det foreslås av hensyn til åpenhet, at kommunerådet minst én gang i halvåret skal rapportere til kommunestyret om vedtak rådet har truffet i saker som har prinsipiell betydning. Et mindretall i utvalget vil ikke åpne for parlamentarisme.

Flertallet i utvalget vil styrke kommunestyret og opposisjonen i parlamentarisk styrte kommuner, og det foreslås å innføre en rett for kommunestyrerepresentanter til å fremsette private forslag (som i Oslo). Kommunerådet selv gis rett til å opprette politisk stillinger uten at kommunestyret må godkjenne dette. Det foreslås å innføre et krav om å fratse andre verv for å unngå dobbeltroller.

Etter rådmannens vurdering er formannskapsmodellen den modellen som er best egnet som lokalpolitisk styreform. Formannskapsmodellen stimulerer til bred deltakelse i det politiske arbeidet og gjør de de organene som er direkte sammensatt ut fra resultatet i lokalvalget til de viktigste politiske arenaene. Formannskapsmodellen skaper også tydelige skiller mellom politikk og administrasjon. Den parlamentariske modellen styrker posisjonen i kommunestyret og bringer en større del av det politiske arbeidet over i arenaer der bare posisjonen har medvirkning og innflytelse. Kommunestyret som politisk verksted og arena for politisk meningsbrytning svekkes og det politiske arbeidet blir mindre åpent og synlig.

Dersom det var klare erfaringer for at den parlamentariske modellen gir kommunen større gjennomføringskraft ville det kunne tale for å åpne for parlamentarisme i kommunene. Rådmannen kan ikke se at det er grunnlag for å hevde at parlamentarisk styre i kommuner har gitt vesentlige positive effekter. Det bør også legges vekt på at kommunene i landet har en enhetlig styreform.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter mindretallet i utvalget i at det ikke bør åpnes for parlamentarisk styreform i kommunene.

Utvidet innsynsrett og taushetsplikt (NOU KAP. 15).

Utvalget foreslår å utvide de folkevalgte organenes rett til innsyn i administrasjonens dokumenter. Etter utvalgets forslag skal kommunestyret som organ i utgangspunktet ha innsynsrett i alle dokumenter i kommunen. Andre folkevalgte organer bør etter utvalgets vurdering ikke ha samme innsynsrett. De bør kun ha innsynsrett i dokumenter som organet selv har til behandling, eller dokumenter i andre saker som er nødvendig for å få belyst en sak organet selv har til behandling. Utvalget ønsker at krav om innsyn skal være forankret i saksbehandling i folkevalgte organer, og foreslår derfor ikke regler om utvidet innsynsrett for enkeltmedlemmer av et folkevalgt organ. Den enkelte folkevalgtes innsynsrett vil følge av de generelle reglene i offentlighetsloven og må behandles etter dette regelverket.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Saksbehandlingsregler og møteoffentlighet (NOU KAP. 16).

Etter utvalgets oppfatning bør hovedelementene i saksbehandlingsreglene videreføres, men tydeliggjøres og utvides noe, slik at reglene i utgangspunktet skal gjelde for alle folkevalgte organer.

Utvalget foreslår å utvide adgangen til å ha fjernmøter. Forslaget ivaretar innsynsretten for innbyggerne ved at det skal være mulig å følge forhandlingene via sosiale media.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Habilitet (NOU KAP. 17).

Utvalget mener at det ikke er behov for å gjøre vesentlige endringer i habilitetsreglene i kommuneloven. På enkelte områder kan det imidlertid likevel være behov for enkelte klargjøringer, presiseringer og språklige forbedringer.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Delegering og innstillingsrett (NOU KAP. 8.7).

Lovforslagets § 5-2 3.- og 4. ledd inneholder bestemmelser om delegering, hvor 3. ledd omhandler delegering innad i kommunen og 4. ledd omhandler delegering til andre rettssubjekter.

Det foreslås presisert at kommunestyret kan delegerer myndighet til andre folkevalgte organer, ordføreren eller øverste administrative leder innenfor rammen av denne eller annen lov. Der loven sier at kommunestyret selv skal ta en avgjørelse, kan kommunestyret ikke delegere.

Det fremmes forslag om å lovfeste at kommunestyret kan delegerer sin myndighet til å treffe vedtak til andre rettssubjekter bare dersom det gjelder saker som ikke har prinsipiell betydning. Myndighet til å treffe vedtak om lovpålagte oppgaver kan bare delegeres til andre rettssubjekter hvis denne loven eller annen lov gir adgang til det. Kommunestyret står fritt til å organisere innstillingsretten slik det ønsker. Dagens bestemmelse § 39 nr. 2, foreslås videreført i § 5-11, om kommunens reglement for innstillingsrett og delegering av myndighet.

Det kan være praktiske grunner til at to eller flere kommuner ønsker å gi fullmakt til en og samme person i et selskap der de alle er aksjeeiere. Det kan også være hensiktsmessig av andre grunner enn de rent praktiske at en slik løsning er ønskelig. Av den grunn bør kommunen som aksjeeier ha større frihet med hensyn til delegering enn det lovforslaget åpner opp for. Kommunen bør kunne overlate fullmaktsrepresentasjon til ordfører eller annen folkevalgt også i en annen kommune. Dette vil samsvare med aksjelovens regler og stille en kommune mer på lik linje med private aksjeeiere. Verken lovforslaget § 5-2, 3. ledd eller andre bestemmelser i lovforslaget løser dette spørsmålet.

Ordlyden i § 5-2, 4. ledd, første punktum tilsier en innskrenkning av gjeldende rett. I dag

kan en kommune overlate oppgaver også av prinsipiell karakter til et selskap som kommunen enten eier alene eller sammen med andre. For eksempel legges avgjørelser knyttet til fast eiendom som kommunen eier ofte til et eiendomsselskap kommunen eier. Dette gjøres både av praktiske og økonomiske grunner. Forslaget om å begrense delegeringsadgangen til saker av ikke prinsipiell karakter vil innskrenke kommunens selvstyre og legge begrensninger på hva som kan overlates til et selskap. På den annen side kan det argumenteres for at denne begrensningen fører til at alle prinsipielle avgjørelser fattes av folkevalgte, noe som kan sies å styrke selvstyret. Det er usikkert om dette er tilsiktet fra utvalgets side.

Ordlyden i § 5-2, 4. ledd, andre punktum innebærer også en innskrenkning av gjeldende rett. Her foreslås at lovpålagte oppgaver bare skal kunne overlates til et eget rettssubjekt dersom «*denne eller annen lov tillater det*». I dag er det motsatt. Etter gjeldende rett kan kommunen overlate lovpålagte oppgaver til et annet rettssubjekt så langt dette ikke strider mot lov. Lovforslaget vil innebære en innskrenkning av kommunens frihet til å overlate lovpålagte oppgaver til egne selskaper eller til andre rettssubjekter den driver sammen med andre, enten det er sammen med andre kommuner eller private. En slik innskrenkning begrenser mulighetene til interkommunalt samarbeid. Det er ikke behov for en slik innskrenkning og gjeldende rett bør videreføres. Dette vil harmonisere bedre med utvalgets hovedformål om å styrke kommunens selvstyre.

Rådmannen tilrår at Strand kommune ikke støtter utvalgets forslag på dette området og tilrår at gjeldende rettstilstand videreføres i ny kommunelov.

Informasjonsplikt (NOU KAP. 6).

Etter utvalgets vurdering bør det i den nye kommuneloven legges vekt på at det skal være enkelt å få tilgang til informasjon om kommunens virksomhet. Utvalget foreslår at den generelle informasjonsplikten som en plikt for kommunene til å legge til rette for at alle kan få tilgang til den informasjonen kommunene gir om virksomheten sin (§4-1, 1. ledd, andre punktum).

Utvalget foreslår å utvide kommunenes plikt til å informere (§4-1, 1. ledd, første punktum). Kommunene skal ikke bare informere om virksomhet som skjer i kommunene, men også om virksomhet som andre rettssubjekter utfører for kommunene.

Stadig mer av kommunenes tradisjonelle virksomhet utføres i dag av kommunale selskaper, interkommunale samarbeid eller private. Det sentrale i informasjonsplikten vil etter utvalgets vurdering være å informere om aktiviteter og lignende som har direkte innvirkning på innbyggerne i kommunen.

Utvalget er opptatt av at kommunene i størst mulig grad praktiserer meroffentlighet. Utvalget mener likevel at det ikke er behov for å ha en oppfordring om å utvise meroffentlighet etter offentlighetsloven i kommuneloven. Det vil innebære en dobbeltregulering, da dette allerede følger av offentlighetsloven.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Innbyggerdeltakelse (NOU KAP. 7).

Utvalget legger til grunn at det representative lokaldemokratiet skal utgjøre kjernen i styringssystemet i den nye kommuneloven, og at innbyggerdeltakelse vil utgjøre et viktig supplement. Utvalget mener kommunene bør ha stor frihet til selv å avgjøre hvordan og i hvor stor grad de ønsker å legge til rette for innbyggerdeltakelse. Utvalget foreslår at reglene om innbyggerdeltakelse og folkeavstemminger i all hovedsak videreføres.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Administrasjonen (NOU KAP. 8.5 OG 8.6).

Utvalget legger til grunn at det er behov for en sterk og tydelig folkevalgt styring av kommunen av hensyn til lokaldemokratiet og kommunens legitimitet.

En god administrasjon vil kunne bidra til å løfte det folkevalgte nivået i kommunen. Tittelen kommunedirektør foreslås for øverste administrative leder.

Utvalget understreker at de folkevalgte og administrasjonen med sine ulike roller og oppgaver er gjensidig avhengig av hverandre for at kommunen skal kunne drives på en demokratisk og faglig god måte og at et godt samspill mellom folkevalgte og administrasjon er avgjørende. Utvalget mener det er behov for å tydeliggjøre folkevalgtes og administrasjonens ulike roller og oppgaver og foreslår følgende:

- Ledelsesansvaret til øverste administrative leder presiseres til å gjelde «*innenfor de instruksjer, retningslinjer eller pålegg kommunestyret eller fylkestinget gir*» (§13-1, 2. ledd).
- Øverste administrative leder tillegges et presisert ansvar for forsvarlig utredning av saker til folkevalgte organer: «*Utredningen skal gi et faktisk og rettslig grunnlag for å treffe vedtak*» (§ 13-1, 3. ledd).
- Øverste administrative leder gis et selvstendig ansvar for å gjøre folkevalgte organ oppmerksom på særskilte iverksettelsesutfordringer: «*Hvis kommunedirektøren blir oppmerksom på faktiske og rettslige spørsmål som har sentral betydning for iverksettelsen av vedtaket, skal han eller hun gjøre det folkevalgte organet oppmerksom på det på en egnet måte.*», (jf. § 13-1, 4. ledd)
- Øverste administrative leder får lovfestet ansvar for løpende personalansvar for den enkelte. Utvalget nevner ansettelse, oppsigelse og tjenestlig reaksjon som eksempler på dette (§13-1, 7. ledd).
- Kommunestyret har fortsatt ansvar for ansettelse av øverste administrative leder samt et overordnet ansvar for kommunens arbeidsgiverpolitikk.
- Organer (utvalg, arbeidsgrupper mm) skal enten være folkevalgte eller administrative (og følge ulike organers regelsett).

For Strand kommune vil endringene blant annet innebære at tilsetningsmyndighet for kommunalledere blir lagt til rådmannen.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Overordnede bestemmelser om økonomiforvaltningen (NOU KAP. 19.4).

Utvalget foreslår en ny formålsbestemmelse som legger til grunn at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid, og at kommunene ikke skal ta vesentlig finansiell risiko. Dette løfter idealet om langsiktig økonomiforvaltning sterkere frem i loven, samtidig som det presiseres at den ikke er ment å være grunnlag for lovlighetskontroll.

Utvalget følger opp formålsbestemmelsen med å foreslå en lovfestet plikt til å benytte finansielle måltall som et verktøy for den langsiktige styringen av kommunens økonomi, med tilhørende utvidet krav til å redegjøre for kommunens økonomi i årsberetningen. Åpenhet og transparens er viktig for det lokale selvstyret, og bruken av finansielle måltall kan bidra til å synliggjøre økonomiske prioriteringer på en enkel og lettfattelig måte. Ikke minst i årsmeldingen hvor konsekvenser av mer kortsiktige økonomiske prioriteringer kan synliggjøres opp mot de nye måltallene.

Strand kommune har over lang tid benyttet finansielle måltall som et verktøy for den langsiktige styringen av kommunens økonomi. Lovfestingen vil ikke innebære noen endring for vår kommune.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Regnskapsplikten og konsernregnskap (NOU KAP. 19.5).

Utvalget foreslår en ny plikt for kommunene til å utarbeide et samlet regnskap for kommunen eller fylkeskommunen som juridisk enhet, dvs. et samlet regnskap for kommunekasse, kommunale foretak og eventuelle andre virksomheter som er en del av kommunen. Målet er å gi både kommunestyret og innbyggerne bedre oversikt over kommunens samlede økonomiske utvikling og stilling. Utvalget foreslår at kommunen ikke bør pålegges en plikt til å utarbeide konsernregnskap som omfatter både kommunen som rettssubjekt og andre rettssubjekter (selskaper) som kommunen er hel- eller deleier av (interkommunale selskaper og aksjeselskaper). Utvalget begrunner dette bl.a. med at det er tvilsomt om nytteverdien av slik regnskapsinformasjon forsvarer kostnadene ved å innføre en konsernregnskapsplikt.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Låneopptak og avdrag på lån (NOU KAP. 19.8)

Adgangen til lånefinansiering av investeringer foreslås utvidet til kjøp av aksjer i bestemte typer eiendomsselskaper og en tydeliggjøring av at låneadgangen også gjelder andre særskilte formål fastsatt i lov. Dette innebærer at en kommune fortsatt ikke vil kunne lånefinansiere investeringer i selskaper (kjøp av aksjer, kapitalinnskudd og lignende). Dette vil kunne virke begrensende på kommunenes muligheter til å velge mest hensiktsmessige finansieringsform for virksomhet kommunen mener det er mest hensiktsmessig å organisere utenfor kommunens egen organisasjon.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Når det gjelder låneopptak for videre utlån, foreslår utvalget en videreføring av dagens prinsipper, dvs. at mottaker ikke driver næringsvirksomhet, og at midlene skal nyttes til investeringer. Dette betyr at kommunene ikke kan ta opp lån for videre utlån til andre kommuner eller fylkeskommuner. Dette vil kunne virke begrensende på rollen som

samfunnsutvikler, men med utvidet låneadgang kan kommunen komme under press for å bidra i finansieringen av investeringsoppgaver andre enn kommunen har ansvaret for å prioritere og å gjennomføre. En slik utvidelse av låneadgangen vil også kunne føre til begrensninger i kommunenes økonomiske handlingsrom, herunder det finansielle grunnlaget for rollen som tjenesteyter.

Det foreslås en ny beregningsmetode for beregning av minimumsavdrag på lån, som sikrer at avdragene følger kapitalslitet for investeringene, og slik at lån er nedbetalt når investeringens økonomiske levetid er utløpt.

Rådmannen støtter utvalget i at dagens prinsipper for låneopptak for videre utlån videreføres. Ny metode for beregning av minimumsavdrag på lån er en forbedring sammenlignet med dagens modell hvor minimumsavdragene kan være så lave at restgjelden for en investering over tid er høyere enn bokført verdi av investeringen. Kommunen vil også kunne sitte igjen med restgjeld knyttet til en investering når investeringens økonomiske levetid er utløpt.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Balanse i årsbudsjett og inndekning av merforbruk (NOU KAP. 19.6)

Utvalget foreslår nye regler for inndekning av regnskapsmessig merforbruk. Med gjeldende regler kan kommunene skyve inndekning av regnskapsmessig merforbruk til kommende års budsjett, selv om kommunen har tilgjengelige midler på disposisjonsfond.

Utvalget foreslår en endring i dette ved at eventuelt merforbruk skal så langt det er mulig dekkes av tilgjengelige midler på disposisjonsfond før regnskapet avsluttes. Tilsvarende skal et regnskapsmessig mindreforbruk avsettes til disposisjon før regnskapet avsluttes uten at det fattes eksplisitt vedtak om det.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Økonomireglement

Utvalget foreslår å lovfeste en plikt for kommunestyret til å fastsette et økonomireglement. Dette markerer at økonomibestemmelsene i kommuneloven med forskrifter må utfylles med nærmere regler i et internt økonomireglement som er tilpasset hver kommune.

Utvalgets forslag kan anses som lovfesting av en allmenn norm. Hensikten med utvalgets forslag går imidlertid utover det å lovfeste etablert praksis. Det er utvalgets intensjon at kommunene gjør en kritisk vurdering av om de etablerte økonomireglementene er hensiktsmessige og tilstrekkelige, også med tanke på om reglementene støtter opp om langsiktige målsettinger for økonomiforvaltningen.

Lovforslaget må ikke forstås som et krav om å utarbeide en «økonomihåndbok» som dokumenterer alle rutinene ved økonomiforvaltningen. Utvalgets forslag retter seg først og fremst mot grunnleggende bestemmelser om økonomiforvaltningen som kommunestyret må eller bør ta stilling til. Dette omfatter også reglementer på spesielle områder. I tillegg til finansreglementet, som er lovpliktig, kan dette for eksempel være reglementer for håndtering av risiko på andre områder, som garantier og formidlingslån. Andre eksempler er et reglement for anskaffelser og et reglement for utredning av investeringsbehov og gjennomføring av investeringsprosjekter. Kommunestyrets lovfestede plikt til å fastsette et økonomireglement er ikke ment å omfatte administrative rutiner og kommunedirektørens videre delegering av sine fullmakter ut i administrasjonen.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Disposisjoner i strid med reglene om lån og garantier (NOU KAP. 20).

Utvalget mener at rettsvirkningene av brudd på økonomibestemmelsene bør klargjøres. Utvalget foreslår å lovfeste regler for privatrettslig ansvar dersom det skjer disposisjoner i strid med økonomibestemmelsene i kommuneloven. Forslaget bygger på prinsippet om at brudd på kommunelovens regler i alminnelighet bare skal lede til privatrettslig ugyldighet i tilfeller der rettsbruddet var synlig for kommunens kontraktsmotpart. En slik regulering gir begge parter grunner til å forsøke å unngå brudd på reglene, og gir etter utvalgets syn en rimelig risikovurdering.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Kommunale foretak (NOU KAP. 11).

Kommunale foretak er en del av kommunen, og skal styres etter de samme prinsipper som de øvrige delene av kommunen. Kommunale foretak ledes av et styre som står ansvarlig overfor kommunestyret. Det foreslås å videreføre organisasjonsmodellen, men med noen endringer (kap. 9 i lovforslaget). Utvalget foreslår å innføre et krav om at kommunestyret skal utarbeide en eierskapsmelding for virksomhet som drives i selskaper (AS, IKS, samvirkeforetak, kommunalt oppgavefelleskap (dagens interkommunalt samarbeid etter § 27), vertskommunesamarbeid) minst en gang i valgperioden.

Eierskapsmeldingen skal også omfatte kommunale foretak. Eierskapsmeldingen skal inneholde (§ 27-1) prinsippene for eierstyringen, oversikt over selskaper og foretak og formålet med selskapene og foretakene.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag

Utvalget mener det kan oppstå utfordringer hvor medlemmer av styret i kommunale foretak også er medlemmer av kommunestyret. Utvalget mener en slik rollekombinasjon kan svekke allmenhetens tillit til forvaltningen og foreslår noen valgbarhetsbegrensninger ved at medlemmer av kommunestyret eller fylkestinget eller daglig leder ikke kan være medlemmer av styret (§ 9-5). De ordinære valgbarhetsreglene om hvem som er valgbare og hvem som er utelukket fra valg skal også gjelde (§§ 7-2 og 7-3).

Styret i et kommunalt foretak er etter gjeldende rett ikke å regne som et folkevalgt organ. Dette er foreslått videreført. En kombinasjon av folkevalgte og andre i styret, eller et styre bestående av bare folkevalgte kan medføre tvil om styret da er å regne som et folkevalgt

organ. Rådmannen tilrår at det presiseres at styret i et kommunalt foretak ikke er et folkevalgt organ, uavhengig av sammensetningen av styret.

Kommunale foretak er en del av kommunen som rettssubjekt. Rådmannen mener det er unødvendig å lovfeste at kommunestyremedlemmer og medlemmer i toppledergruppen ikke har adgang til å bli valgt til styret i kommunale foretak (§ 9-5, 2 ledd). Forslaget betyr at kommunen får mindre handlingsrom enn eiere av et aksjeselskap. Aksjeloven hindrer ikke eier i å sitte i styret.

Rådmannen tilrår at Strand kommune går imot at det lovfestes at medlemmer av kommunestyret og medlemmer av toppledergruppen ikke kan være styremedlemmer i kommunale foretak

Interkommunalt samarbeid (NOU KAP. 18).

Utvalget mener den nye kommuneloven bør inneholde en bestemmelse som fastslår at kommuner kan samarbeide med hverandre for å løse felles oppgaver. Utvalget foreslår også å ta inn i loven en opplisting av de vanligste samarbeidsformene samt at kommunene kan samarbeide også på andre måter, men at de da kun kan benytte samarbeidsformer de har rettslig adgang til å benytte.

Utvalget foreslår å ta bort dagens regel i § 27 som gir kommunene adgang til å opprette et styre til å løse felles oppgaver. I stedet foreslås en regionrådsmodell og kommunalt oppgavefellesskap. Utvalget foreslår at oppgavefellesskapet skal organiseres med et representantskap der alle deltagerne i oppgavefellesskapet skal være representert.

Ordningen med vertskommunesamarbeid foreslås videreført.

I debatheftet foreslår KS at begrepet interkommunalt samarbeid erstattes med begrepet kommunesamarbeid. Rådmannen mener dette bør tilrås.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag om lovregler for interkommunalt samarbeid og støtter at begrepet interkommunalt samarbeid erstattes med begrepet kommunesamarbeid.

Kontroll og tilsyn, kommunestyrets overordnede tilsynsansvar (NOU KAP. 23).

Utvalget viderefører at det er kommunestyret som har det overordnede ansvaret for all kommunal virksomhet. Ansvaret omfatter både virksomhetens lovlighet og prioriteringene innenfor lovens ramme.

Kommunestyret skal oppnevne et kontrollutvalg til å føre løpende kontroll med kommunens virksomhet på kommunestyrets vegne. I tillegg har øverste administrative leder et ansvar for å føre kontroll med kommunens virksomhet (internkontroll).

Utvalget mener en god egenkontroll er av stor betydning og foreslår å styrke både den administrative og folkevalgte delen av egenkontrollen. Utvalget mener det er viktig at all

egenkontroll innrettes slik at det er mulig å lære mest mulig av egenkontrollen, for i neste omgang å legge til rette for bedre folkevalgt styring og kontroll og for at feil som er begått, ikke blir gjentatt.

Utvalget mener offentlige organer skal være underlagt *ekstern kontroll*, blant annet for å sikre rettighetene til svake parter. Utvalget mener at måten tilsyn og kontroll fungerer på, har stor betydning for det kommunale selvstyret, og har vurdert elementer i *statsforvaltningens* tilsyn og kontroll med kommunene. Utvalget er opptatt av at statsforvaltningskontrollen skal innrettes i respekt for at kommunene er selvstendige rettssubjekter. De inngår ikke i statsforvaltningshierarkiet, og de kan ikke instrueres uten at det er gitt særskilt hjemmel for det.

Kommunestyret har det overordnede ansvaret for å sørge for at kommunen er organisert og drives slik at lover og forskrifter blir overholdt, samt at målene for virksomheten blir oppfylt. Utvalget foreslår å videreføre kommunestyrets øverste og generelle ansvar for kontrollen med kommunens virksomhet.

§ 22-1 om kommunestyrets rett til å få seg forelagt enhver sak til orientering eller avgjørelse videreføres. Det samme gjelder kommunestyrets rett til å gjøre om vedtak som er truffet av andre folkevalgte organer eller administrasjonen.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretariatet (NOU KAP. 25).

Utvalget viderefører kommunestyrets plikt til selv å velge et kontrollutvalg (§ 23-1), inkl. leder og nestleder, og at minst ett medlem også er medlem i kommunestyret. For å styrke kontrollutvalgets arbeid og legitimitet økes minimumskravet til antall medlemmer i kontrollutvalget fra tre til fem. Det foreslås ikke særlige regler for hvem som skal kunne velges som leder av kontrollutvalget.

Kravene om at kontrollutvalgets sekretariat skal være uavhengig videreføres, og det innføres ikke kompetansekrav til dette. Et mindretall mener revisjonen bør kunne utføre sekretariatsfunksjonen for kontrollutvalget.

Kontrollutvalgets plikt til å rapportere resultatene av sin kontroll til kommunestyret videreføres. I kontrollsaker som skal oversendes til kommunestyret presiseres øverste administrative leders uttalelsesrett før kontrollutvalget behandler saken (§

23-5).

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter mindretallets syn om at revisjonen bør kunne utføre sekretariatsfunksjon for kontrollutvalget og for øvrig støtte utvalgets forslag.

Revisjon (NOU KAP. 26).

Utvalget foreslår endringer for å klargjøre innholdet i *regnskapsrevisjon* og regnskapsrevisors rolle. For regnskapsrevisor innebærer forslaget et utvidet ansvar for å vurdere risikoen og se etter vesentlige feil og mangler, ved både oppfølgingen av

kommunestyrets budsjettvedtak og økonomiforvaltningen. For kontrollutvalget betyr lovforslaget en tydeliggjøring av ansvaret for å føre tilsyn med økonomiforvaltningen.

Utvalget understreker at *forvaltningsrevisjon* er en av bærebjelkene i kommunenes egenkontroll. I hovedsak videreføres gjeldende regler om forvaltningsrevisjon.

Utvalgets flertall legger til grunn at *adgangen til å konkurranseutsette* kommunal revisjon videreføres (§ 24-1), mens mindretallet vil oppheve denne adgangen.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Internkontroll (NOU KAP. 24).

I dag er krav til internkontroll kort regulert i kommuneloven og med stadig mer omfattende bestemmelser i særlovgivningen. Utvalget foreslår å lovfeste en ny og mer omfattende bestemmelse om internkontroll til erstatning for internkontrollregulering i særlovgivningen (§25-1). Utvalget mener krav til internkontroll hører hjemme i kommuneloven. En samlet bestemmelse i kommuneloven til erstatning for særlovgivningen vil gjøre reguleringen mer samordnet, helhetlig og enklere å forholde seg til for kommunene. Særlovgivningen foreslås gjennomgått i en egen prosess med sikte på at lovbestemmelser og tilhørende forskrifter om internkontroll for kommuneplikter (plikter som bare er pålagt kommuner) kan oppheves slik at kun kommunelovens internkontrollbestemmelse skal gjelde.

Hovedbestemmelsen fastslår at øverste administrative leder skal føre systematisk kontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover, forskrifter og vedtak følges.

Utvalget foreslår *en hjemmel for å føre statlig tilsyn* med at kravet til internkontroll etter internkontrollbestemmelsen i kommuneloven er oppfylt (§ 25-3). En slik bestemmelse er ny i kommuneloven, men innebærer i hovedsak å videreføre ordninger som allerede finnes i særlovgivningen.

Utvalget foreslår å *lovfeste krav om rapportering* (§ 25-2) om internkontroll (videreføring, men ikke krav til å rapportere i årsberetningen) og tilsyn (nytt) til kommunestyret.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Kommunen som tilsynsinnsinstans (NOU KAP. 28).

Kommunene er på enkelte områder tilsynsinnsinstans og fører tilsyn med kommunale tjenester og vedtak. Dette er ordninger som er hjemlet i særlovgivningen, og som i praksis skal erstatte, eventuelt supplere, det statlige tilsynet på disse konkrete områdene. Utvalget tar ikke stilling til om og når tilsyn bør organiseres på denne måten, men foreslår at der kommunen skal gjennomføre lovpålagt tilsyn med egen virksomhet eller eiendom, skal kommunen legge til rette for at likebehandling sikres, og at kommunens tilsyn blir så uavhengig som mulig.

Utvalget er imidlertid delt i synet på om det bør innføres særlige regler om dette i kommuneloven, og i tilfelle hvilke krav som bør innføres. Flertallet mener kommuneloven bør inneholde en bestemmelse om gjennomføring av kommunalt tilsyn (§26-1). Et

mindretall i utvalget mener kommuneloven ikke bør regulere dette spørsmålet. Mindretallet viser til at det gjelder et alminnelig forbud mot *usaklig forskjellsbehandling* i forvaltningsretten.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter mindretallets syn om ikke å ha en særlig lovregel om kommunalt tilsyn i kommuneloven og viser til at krav til likebehandling følger av andre lovregler.

Kommunenes styring og kontroll med ekstern virksomhet (NOU KAP. 27).

Utvalget mener det eksisterende regelverket for selskapskontroll i kommuneloven fungerer etter hensikten, men vil tydeliggjøre at eierskapskontroll er en oppgave for revisjonen (og ikke kontrollutvalgssekretariatene). Utvalget vil legge grunnlag for bedre styring og kontroll med selskaper mv. ved å innføre krav om at kommunen skal utarbeide eierskapsmelding (§27-1), og ved å lovfeste at revisor og kontrollutvalget har rett til innsyn i den delen av ekstern virksomhet som utfører tjenester for kommunen (23-6). Utvalget foreslår at kontrollutvalget skal lage en samlet plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon i kommunene og i selskapene (§23-3, 2. ledd) og viderefører kontrollutvalgets plikt til å utarbeide en egen plan for eierskapskontroll (§23-4).

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Lovlighetskontroll (NOU KAP. 29.1).

Utvalget mener det er viktig å kunne få prøvd om kommunale vedtak er lovlige. Utvalget foreslår at hovedstammen i regelverket for lovlighetskontroll blir videreført, men at det er behov for enkelte innholdsmessige endringer og tydeliggjøringer i regelverket for lovlighetskontroll: Det må foreligge *særlige* grunner for at departementet *på eget tiltak* skal kunne ta opp et vedtak til lovlighetskontroll.

Utvalget foreslår at det framgår direkte av loven at det kun er endelige vedtak og den offentligrettslige siden av et vedtak som kan være gjenstand for lovlighetskontroll.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Statlig kontroll med budsjett og låneopptak – ROBEK (NOU KAP. 19.11)

ROBEK-bestemmelsene i utvalgets forslag er i hovedtrekk en videreføring av dagens ordning. Etter utvalgets vurdering er det likevel en svakhet ved gjeldende lov at kommuner som opparbeider seg et større merforbruk, i enkelte tilfeller ikke vil komme inn under ROBEK-ordningen før på et senere tidspunkt. Ut fra dette foreslås det at kommuner som ved avleggelsen av årsregnskapet har et akkumulert merforbruk på tre prosent av driftsinntektene eller mer, skal omfattes av ROBEK-ordningen. Når det gjelder kommunene i ROBEK-registeret foreslår utvalget en tiltaksplikt, det vil si utarbeide og nedfelle konkrete tiltak for å gjenvinne økonomisk kontroll og balanse.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.

Statlig tilsyn (NOU KAP. 29.2).

Utvalget skulle etter mandatet ikke vurdere de grunnleggende prinsipper og rammer for det statlige tilsynet. Utvalget viderefører bestemmelsen om *lovlighetstilsyn* (§31-2). Det samme gjelder bestemmelsen om *innsyn og undersøkelser* (§31-3). Det innebærer at fylkesmannen kan kreve at kommunen gir de opplysninger og meldinger om enkeltsaker eller sider av kommunens virksomhet som fylkesmannen mener er nødvendige for å gjennomføre tilsyn. Fylkesmannen kan også foreta de undersøkelsene som fylkesmannen mener er nødvendige.

Utvalget foreslår å *styrke samordningen av tilsyn* som utføres av ulike tilsynsmyndigheter, slik at tilsynet blir bedre og mer effektivt både for tilsynsorganene og for kommunene, og slik at belastningen på enkeltkommuner ikke blir unødvendig stor. Fylkesmannen og de statlige tilsynsmyndighetene pålegges konkrete samhandlingsplikter (§31-6). Det er planlagt tilsyn som skal samordnes, ikke hendelsesbasert tilsyn. Samordningsplikten gjelder statlig tilsyn generelt og ikke kun praktiske sider og bruk av reaksjoner som i dag. Samordningsplikten skal omfatte både planlegging, prioriteringer og gjennomføring av tilsyn.

Rådmannen tilrår at Strand kommune støtter utvalgets forslag.