



Ot.prp. nr. 3

(2006–2007)

Om lov om endringar i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard

*Tilråding frå Justis- og politidepartementet av 20. oktober 2006,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

I denne proposisjonen fremjar Justis- og politidepartementet forslag om tre endringar i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard (svalbardlova). Den eine endringa gjeld ei tilføyning til § 39 i svalbardlova som svarar til kommunelova (lov 25. sept. 1992 nr. 107) § 23 nr. 2 andre punktum om administrasjonssjefens tilsynsansvar i høve til administrasjonen. Denne endringa er berre ei presisering av administrasjonssjefens noverande ansvar og inneber ikkje ei realitetsendring i høve til gjeldande rett.

Dei andre forslaga har to føremål: For det første å gjere det mogleg å velje lokalstyre ved fleirtalsval, og for det andre å innføre obligatorisk kontrollutval i Longyearbyen lokalstyre.

2 Bakgrunnen for lovforslaga

Det er i dag ikkje mogleg å velje lokalstyre ved fleirtalsval. Svalbardlova § 34 andre ledd seier at valet til lokalstyret skal vere eit forholdstalsval. Det kan likevel oppstå ein situasjon der det ikkje blir levert inn eller godkjend noko listeforslag, eller der det berre blir levert inn eitt listeforslag, og då passar ikkje desse reglane. Den tidlegare forskrifta om val til det dåverande Svalbardrådet hadde reglar om fleirtalsval, men desse blei ikkje vidareførte sidan svalbardlovas føresetnad er at valet skal

vere eit forholdstalsval. Departementet foreslår derfor ei slik tilføyning i svalbardlova § 34 andre ledd: «Dersom det ikke foreligger mer enn ett godkjent listeforslag, holdes valget likevel som flertallsvalg».

Forslaget om å innføre kontrollutval for Longyearbyen lokalstyre skuldast først og fremst lokalstyrets eige ønske om å ha dei same reglane for internt tilsyn og kontroll som fastlandskommunane har. Ein må sjå dette ønsket på bakgrunn av dei endringane som er gjort i kommunelova omkring kontrollutvalet sin funksjon, og den auka selskapskontrollen organet er blitt tillagt gjennom desse endringane. Longyearbyen lokalstyre har sjølv lagt dei fleste samfunnsmessige oppgåvene til det heileigde aksjeselskapet Bydrift Longyearbyen AS (tidlegare Svalbard Samfunnsdrift AS), og ønskjer derfor å kunne nyttiggjere seg kontrollutvalet sitt mynde på dette området. Lovteknisk er dette enklast ved å gjere heile kapittel 12 i kommunelova gjeldande for Longyearbyen lokalstyre.

3 Høyringa

3.1 Departementet sitt høyringsbrev

Forslag til endringar i svalbardlova §§ 34, 39 og 44 blei sendt på alminneleg høyring med Justisdepartementets brev 19. september 2005. Høyringsutkastet blei sendt til følgjande:

Departementa
 Svalbard likningskontor
 Sysselmannen på Svalbard
 KomRev Nord
 Longyearbyen lokalstyre
 Svalbard Arbeidarparti
 Svalbard Framstegsparti
 Svalbard Høgre
 Svalbard Kristeleg folkeparti
 Tverrpolitisk Fellesliste
 Den norske revisorforeininga
 Kommunanes Sentralforbund
 Noregs kommunerevisorforbund.

3.2 Høyringsinstansane sitt syn

Av departementa har berre *Finansdepartementet* hatt ein merknad om at meirkostnadene ved kontrollutval må dekkjast innafor gjeldande budsjett-rammer eller fremjast som ordinært satsingsfor-slag.

Ingen av høyringsinstansane har kommentert tilføyinga til svalbardlova § 39 om administrasjons-sjefens tilsynsansvar for administrasjonen.

Forslaget om at det skal vere mogleg å gjen-nomføre fleirtalsval gjennom endring av svalbard-lova § 34, har heller ikkje møtt motstand under høyringa. Denne endringa har konkret blitt støtta både av *KomRev Nord*, *Longyearbyen lokalstyre* og *Kommunanes Sentralforbund*.

Heller ikkje forslaget om å innføre kontrollutval har møtt direkte motstand under høyringa. Nokre av høyringsinstansane har likevel forskjellig syn på kven som kan, og bør vere, sekretær for kontrollut-valet i Longyearbyen lokalstyre. Både *KomRev Nord*, *Longyearbyen lokalstyre*, *Kommunanes Sentralforbund* og *Noregs kommunerevisorforbund* har gitt realitetsmerknader til dette.

Kommunanes Sentralforbund tilrår at dei føre-slåtte endringane blir gjennomførde for Longyear-byen lokalstyre, men meiner samtidig at revisjon-en ikkje kan ha oppgåva som sekretær for kon-trollutvalet. Dei uttalar:

«Dette er det etter den nye loven ikke anled-ning til og KS er enig med departementet at det ikke vil være riktig å innføre en unntaksbestem-melse for Longyearbyen lokalstyre som resten av kommune-Norge ikke kunne få.»

KomRev Nord er kritisk til den måten sekre-tariatsfunksjonen no er organisert på for fastlands-kommunane sin del. *KomRev Nord* meiner pri-mært at lokalstyret sin revisor også bør kunne vere sekretær for kontrollutvalet i Longyearbyen og skriv i høyringssvaret sitt blant anna:

«... avstanden mellom revisor og kontrollutval-get er økt, og informasjonsflyten er svekket. Kontrollutvalgenes bestillerkompetanse er svak, og rapportering fra revisor til utvalgene er blitt mer formalisert. Så langt viser våre erfa-ringer at revisor er like stor premissleverandør for de bestillinger som gjøres som tidligere.

[...]

Vi mener at oppgaven rent teoretisk vil kunne utføres av hvem som helst. [...] Vi tror (imidlertid) at det vil bli vanskelig å finne en kvalifisert sekretær med god bestillerkompe-tanse i Longyearbyen samfunnet.»

KomRev Nord nemner òg at visse saker tilseier at revisor ikkje kan fungere som sekretær for eit kontrollutval:

«I sak om valg av revisor/revisjonsordning vil revisor være inhabil. Det vil også kunne hevdes at saker vedr. bestilling av forvaltningsrevisjon og selskapskontroll kan reise tvil om revisors habilitet. For en liten og oversiktelig organisa-sjon som Longyearbyen lokalstyre vil dette kun dreie seg om et fåtall saker i valgperioden.»

I høve til habilitetsproblema, foreslår *KomRev Nord* sjølv alternative løysingar:

«Vi mener at dette praktisk vil kunne løses med at kontrollutvalget får mulighet til å kjøpe seg utredningskompetanse på enkeltsaker og at det klart defineres inn i regelverket at revisor ikke kan forberede den type saker. I den løpende virksomheten vil revisor kunne føre protokoll og fremme rene løpende revisjonssaker og rapportere fra sin virksomhet uten å komme i konflikt med habilitetskravet.

Et alternativ til dette kan være å ha en lokalt tilsatt sekretær uten formell kompetanse på ovennevnte områder hvor lokalstyret kjøper tilsvarende utredningskompetanse på enkelt-saker. [...] En annen løsning kan være å la utval-get selv ivareta sekretariatsrollen og samtidig kjøpe de tjenester basert på enkeltsaker som de trenger.»

Longyearbyen lokalstyre er nøgd med at ord-ninga med kontrollutval no blir innført, men mei-ner samtidig at det bør opnast for tilpassing i høve til sekretariatsfunksjonen. Det er særleg kostna-den med å ha eigen sekretær for kontrollutvalet som bekymrar lokalstyret:

«Lokalstyret er imidlertid kritisk til at det ikke åpnes for tilpasninger når det gjelder sekre-tariatsfunksjonen for kontrollutvalget. [...] Lokalstyret er i utgangspunktet enig i at kjøp av tjenesten lokalt i Longyearbyen ville gi det mest optimale resultatet, men ser samtidig at det kan

være vanskelig å finne den ønskede kompetansen lokalt.»

Lokalstyret peikar òg på nokre alternativ, som å leggje sekretærfunksjonen til Sysselmannen eller la kontrollutvalet sjølv vareta oppgåva. Dersom det ikkje blir opna for tilpassingar her, meiner lokalstyret at meirkostnadene bør kompensere av staten.

4 Departementet sine vurderingar

Forslaget om å lovfeste administrasjonssjefens tilsynsansvar og ordninga med fleirtalsval, har ikkje møtt motstand under høyringa. Endringa blir derfor fremja i tråd med høyringsforslaget.

Det blir òg fremja forslag om å innføre kontrollutval for Longyearbyen lokalstyre. Dette vil departementet gå noko nærare inn på.

Eit utgangspunkt for lov- og forskriftsregulering av Longyearbyen lokalstyre, er å følgje kommunelova så langt ho passar. Ein har likevel prøvd å gjere det enklare der det har vore mogleg, og det er grunnen til at kontrollutval ikkje blei innført for lokalstyret i starten.

Under høyringa har det kome innvendingar mot departementets syn om ikkje å opne for at revisor også kan vere sekretær for kontrollutvalet, spesielt frå lokalstyret sjølv og KomRev Nord.

Departementet har kome til at skiljet mellom kontrollutvalet og revisjonen må oppretthaldast, og at revisor såleis ikkje kan vere sekretær for kontrollutvalet. Slik er det for kommunane på fastlandet, og departementet ser ikkje at det er tungtvegande grunnar for å gjere det annleis for Longyearbyen lokalstyre.

Avgjerande for Kommunaldepartementet då dei fremja lovforslaget om endringane i kommunelova (lov 25. september 1992 nr. 107) om kontrollutval (Ot. prp. nr. 70 (2002–2003)), var eit generelt ønske om å styrkje kontrollutvala og gjere dei meir sjølvstendige. Departementet meinte at ein best kunne oppnå det gjennom å ha eit så klårt skilje som mogleg mellom utvalet og revisjonen sitt arbeid og rollene deira. Ikkje minst var dette viktig sidan kontrollutvalet òg skal syte for ei forsvarleg revisjonsordning, mellom anna føre tilsyn med revisjonen, og fordi sekretariatet i tillegg vil kunne ha sterk innverknad på området som kontrollutvalet skal arbeide med. Dersom revisjonen skulle få avgjerande innverknad på kva for saker kontrollutvalet rettar merksemda si mot, ville utvalet etter Kommunaldepartementets mening, snarare bli

ein del av revisjonen enn lokalstyret sitt tilsynsorgan.

Spørsmålet om sekretærfunksjonen fekk særleg merksemd i Stortinget under debatten om lovforslaget. Fleirtalet i Stortinget slutta seg til departementets oppfatning om at sekretæren for kontrollutvalet i ein kommune ikkje kunne ha revisjonsoppgåver for den same kommunen. Dette la avgjerande føringar på utforminga av forskriftene om kontrollutvalet for kommunane. Forskriftene seier derfor eksplisitt at revisor ikkje kan vere sekretær for utvalet (forskrift 15. juni 2004 nr. 905 § 20, heimla i kommunelova § 77).

Sjølv om Longyearbyen lokalstyre ikkje fell direkte inn under kommunelova, meiner Justisdepartementet at det ville krevje ein særleg sterk grunn om ein skulle gjere unntak frå eit prinsippspørsmål som fekk spesiell merksemd under stortingsbehandlninga. Justisdepartementet kan ikkje sjå at der er nokon slik grunn. Å opne for at revisor kunne vere sekretær for kontrollutvalet i Longyearbyen, ville etter departementet si oppfatning undergrave dei generelle målsetjingane om å styrkje kontrollutvalet som folkevalt tilsynsorgan. Svært mange kommunar var òg imot denne lovendringa, og det er vanskeleg å gi ein god grunn for at Longyearbyen lokalstyre skal få unntak når ingen av kommunane på fastlandet fekk det. Departementet legg i tillegg vekt på at Kommunanes Sentralforbund støttar dette synet.

Lokalstyret nemner som ei mogleg løysing at kontrollutvalet sjølv kan ivareta sekretariatsfunksjonen. Departementet har ingen innvendingar mot dette og understrekar at intensjonen er å ha eit så klårt skilje som mogleg mellom revisor og kontrollutvalet, ikkje mellom sekretæren og utvalet. Vilåret er at den som skal vere sekretær òg må fylle kriteria for å kunne veljast til kontrollutvalet. Lokalstyret foreslår som eit alternativ at sekretærfunksjonen kan leggjast til Sysselmannen, men det ser ikkje departementet som noko god løysing.

Lokalstyret har vidare uttalt at utgifter ved ikkje å opne for tilpassingar bør kompensere av staten. Departementet er usikker på kva for meirkostnader dette er. Dersom revisor skal utføre jobben som sekretær, vil også dette innebere kostnader for lokalstyret. Dei eventuelle meirkostnadene for lokalstyret vil i så fall bli differansen mellom kva revisor skal ha for denne jobben samanlikna med ein annan frå fastlandet. I tillegg kjem kostnader til reise og overnatting. Men departementet viser her til det som er sagt over om at det ikkje er noko i vegen for at kontrollutvalet sjølv ivaretek rolla som sekretær for utvalet.

5 Merknader til dei einskilde reglane

Til § 34

Utgangspunktet er at val til lokalstyret skal skje ved såkalla forholdstalsval. Tanken bak eit forholdstalssystem er å sikre at dei forskjellige politiske syna blir representerte i forhold til den tilslutninga partiet har i folket. Regelen i § 34 andre ledd andre punktum er teken inn i fall den situasjonen skulle oppstå at det ikkje blir levert inn eller godkjent noko listeforslag, eller at det berre blir levert inn eller godkjent eitt listeforslag. I desse tilfella passar ikkje reglane om forholdstalsval sidan føresetnaden for eit slikt val er at det finst fleire lister å berekne eit forholdstal ut i frå. Valet skal derfor foregå som fleirtalsval, der veljarane stemmer på enkeltpersonar og ikkje på vallister med kandidatar. Dei personane som får flest stemmer blir valde – i rekkjefølgje etter stemmetal. Regelen er teken inn etter modell frå tilsvarende ordning på fastlandet. Sjå nærare lov 28. juni 2002 nr. 57 § 12-1 og forarbeida til denne.

Til § 39

Tilføyinga i § 39 første ledd tredje punktum lovfestar administrasjonssjefens tilsynsansvar overfor administrasjonen. Regelen samsvarar med kommunelova § 23 nr. 2 og har som siktemål å tydeleggjere at administrasjonssjefen har eit slikt ansvar. Endringa er i tråd med allment aksepterte prinsipp for leiarskap og er ikkje meint å innebere noko realitetsendring.

Til § 44

Den nye regelen i § 44 gjer heile kapittel 12 i kommunelova gjeldande for Longyearbyen lokalstyre. Endringa må sjåast på bakgrunn av både måten

lokalstyret no har organisert verksemda si på, og den auka selskapskontrollen kontrollutvalet etterkvart er tillagt gjennom seinare endringar i kommunelova. Dei fleste samfunnsoppgåvene i Longyearbyen er no lagt til det heileigde aksjeselskapet, Bydrift Longyearbyen, og innføring av kontrollutval er derfor ei naturleg følgje av dette.

6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Å lovfeste administrasjonssjefens tilsynsansvar overfor administrasjonen, og å gjere det mogleg å velje lokalstyret ved fleirtalsval, vil ikkje ha nokre økonomiske og administrative konsekvensar.

Innføring av kontrollutval vil ha nokre økonomiske og administrative konsekvensar for lokalstyret. Gjennom tilsynet vil likevel utvalet både avlaste og frigjere lokalstyret frå daglege tilsynsoppgåver. Sidan det er usikkert kva for ein modell lokalstyret vil velje innafor ramma av det tillatne, er det ikkje mogleg å fastslå den eksakte storleiken på kostnadene. Etter gjeldande regelverk for kontrollutval skal det vere eit eige sekretariat, og innføringa vil derfor i alle tilfelle innebere at det må stillast ressursar til rådvelde frå lokalstyret si side.

Justis- og politidepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard.

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bede om å gjere vedtak til lov om endringer i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard

I

I lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard skal det gjerast følgjande endringar:

§ 34 andre ledd skal lyde:

Valget er et forholdstallsvalg. *Dersom det ikke foreligger mer enn ett godkjent listeforslag, holdes valget likevel som flertallsvalg. Valget gjelder for fire år. Det kan i løpet av perioden holdes suppleringsvalg etter egne regler.*

§ 39 første ledd nytt tredje punktum skal lyde:

Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og

overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

§ 44 skal lyde:

Kommuneloven kapittel 12 om internt tilsyn og kontroll og revisjon får tilsvarende anvendelse for Longyearbyen lokalstyre så langt det passer.

II

Lova trer i kraft straks.
