
Fra: Hans Petter Karlsen
Sendt: 13.09.2011
Til: Postmottak KRD
Kopi:
Emne: Høring - forslag til endringer i kommuneloven mm - sak 11/1383

Hei

Viser til høringsbrev av 26.mai d.å (deres ref. 11/1383-1 ERA).

Fylkesrådet i Nordland behandlet saken i sitt møte 12.september og fattet følgende vedtak:

"Fylkesrådet viser til *"Høringsnotat om endringer i kommunelova og enkelte andre lover (eigenkontrollen i kommunane m.m.)"* sendt ut av Kommunal- og regionaldepartementet. Fylkesrådet slutter seg til rapporten med den kommentar at dersom det viser seg at forslagene får økonomiske og administrative konsekvenser så blir de fullt ut kompensert."

Vedlagt følger saksutredningen (inkl. vedtak), samt 2 av de 3 vedleggene (legger ikke ved høringsnotatet fra KRD).

Odd Eriksen

Fylkeshuset, her

Høring - forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene m.m.)

Kontrollkomiteen ønsker å sende inn følgende innspill i høringssaken som omhandler kontroll og tilsynsarbeidet i fylkeskommunen. Kontrollkomiteen har sett på kap 1 til og med kap 6, de øvrige forslagene fra Kommunal og regionaldepartementet er ikke vurdert.

Kontrollkomiteen har i møte 29.august 2011, behandlet sak 031/11 og fattet følgende vedtak:

1. Kontrollkomiteen støtter departementets vurdering om endringer i kontrollutvalgsforskriften § 20 tredje ledd om at sekretariatet skal være uavhengig av kommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen.
2. Kontrollkomiteen slutter seg til departementets vurdering av avgrensning av hvem som kan være sekretær for kontrollutvalget.
3. Kontrollkomiteen slutter seg til departementets vurderinger vedrørende tidspunkt for valg av kontrollutvalg.
4. Kontrollkomiteen slutter seg til departementets vurdering av valgbarhet til kontrollutvalget.
5. Kontrollkomiteen tilslutter seg til arbeidsgruppas anbefaling nr. 7 : Ledere og styremedlemmer i kommunalt eide selskap bør ikke kunne sitte i kontrollutvalgene. Kommuneloven bør endres på dette punktet, og en aktuell ordlyd i ei ny setning i § 77 nr 2 kan være: ”Det samme gjelder den som er leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for et selskap mv. som kan være gjenstand for selskapskontroll, jf. § 77 nr. 5.”
6. Kontrollkomiteen støtter departementet vurdering vedrørende endring av tallet i kontrollutvalget.
7. Kontrollkomiteen støtter departementets forslag til oppheving av kommunelovens § 77 nr. 8. Når en ønsker mer åpenhet og åpne møter i kontrollutvalget burde en også vurdert/sett på revisors taushetsplikt etter kommunelovens § 78 nr. 7.
8. Kontrollkomiteen støtter departementets vurdering vedrørende særskilte rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget.
9. Kontrollkomiteen støtter departementets vurdering av hvem som skal ha flertall i kontrollutvalget, og er enig om at spørsmålet ikke er egnet for lovregulering.
10. Kontrollkomiteen tilslutter seg departementets vurdering om kontrollutvalgets tilgang til lukket møte i kommunestyret.
11. Kontrollkomiteen tilslutter seg departementets vurdering om å oppheve dispensasjonshjemmelen i revisjonsforskriftens § 11 tredje ledd.

12. Kontrollkomiteen tilslutter seg departementets vurdering om at kommunale revisorer tas inn i oppregningen av rapporteringspliktige i kvitvaskingslovens § 4 andre ledd som et tillegg i nr. 1.
13. Kontrollkomiteen tilslutter seg til departementets vurdering vedrørende krav om overordna analyse som grunnlag for plan for selskapskontroll.
14. Kontrollkomiteen tilslutter seg departementets vurderinger vedrørende krav om rapportering i årsmeldingen.
15. Kontrollkomiteen slutter seg til departementets vurdering vedrørende endring av kommunelovens § 71 nr. 2 om at daglig leder skal sørge for at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at det er gjenstand for betryggende kontroll.
16. Kontrollkomiteen støtter departementets presisering i kommunelovens § 80 og at overskriften endres til "Innsyn og undersøkelser i selskaper".
17. Kontrollkomiteen støtter departementets vurdering vedrørende kontrollutvalgets rett til innsyn i selskap.
18. Kontrollkomiteen støtter departementets vurdering vedrørende "Bør omgrepa om selskapskontroll klargjerast".
19. Kontrollkomiteen mener at særskilte utfordringer i parlamentarisk styrte kommuner/fylkeskommuner burde vært mer vektlagt i tilrådingene.

Dette til deres orientering og for videre oppfølging.

Med vennlig hilsen

Berit Pauline Pedersen

Sekretær for kontrollkomiteen

Kopi til:
Paul Bakke
Stig Olsen

Vedlegg	DokID
Høring - forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene m.m.)	200231
Høringsinstanser	200605
Høringsnotat	200606
E-postmeldingen	200607
Høring - forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover - egenkontrollen i kommunene med mere	200604

SAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
031/11	Kontrollkomiteen	29.08.2011

Høring - forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene m.m.)

Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt på høring forslag til endringer i kommunelova, inndelingslova, lov om interkommunale selskap, kvitvaskingslova, revisjonsforskriften og kontrollutvalgsforskriften. Kopi av høringsbrevet og høringsnotatet følger saken som trykt vedlegg.

Høringsnotatet er en oppfølging av rapporten ”85 tilrådninger for styrkt egenkontroll i kommunene” fra desember 2009.

Departementet ber om å få vite hvilken syn høringsinstansene har, også på de tilrådingene som departementet omtaler i høringsnotatet, men som de ikke følger opp med forslag til endringer.

I denne saken vil bare forslagene til endringer som har betydning for kontrollutvalget og revisjonen, det vil si bli, kap.1 – kap.6 bli vurdert. De øvrige endringsforslagene tas ikke opp i denne saken.

Kommunal- og regionaldepartementet har satt høringsfristen til 15.september 2011.

NKRF har satt en høringsfrist til 20.august 2011, og NKRF skriver i melding til oss, at de skal ha styremøte 01.september 2011 slik at vår uttalelse ikke vil komme med i deres oppsummering av mottatte høringsvar. Men dersom det er nye poeng vil dette bli formidlet muntlig til styret.

Forum for Kontroll og Tilsyn har bedt om innspill og merknader fra sine medlemmer og satt en svarfrist til 31.august 2011.

Fylkesrådet behandler høringssaken og sender fylkeskommunens uttalelse til departementet. Etter nærmere avtale sendes kontrollkomiteens vedtak/innspill i høringssaken over til fylkesrådet.

Bakgrunn

Departementet oppnevnte i november 2008 ei arbeidsgruppe som fikk i oppgave å forslå tiltak for å styrke egenkontrollen i kommunene og fylkeskommunene. Arbeidsgruppa leverte i desember 2009 rapporten ”85 tilrådninger for styrkt egenkontroll i kommunene”. Departementet har i arbeidet med høringsnotatet tatt utgangspunkt i arbeidsgrupperapporten. Konkrete anbefalinger som gjeld endringer i lover og forskrifter som Kommunal- og regionaldepartementet har ansvar for, er omtalte i høringsnotatet.

I arbeidet med høringsnotatet har departementet vurdert behovet for å endre reglene og behovet for å gi nye regler. De har også vurdert behovet for å føre videre enkelte av reglene. Men departementet er opptatt av at staten ikke skal gi eller holde fast på foresegner i lov og forskrift som det ikke lenger er behov for. Departementet har ikke tatt stilling til anbefaling nr. 80 og 81.

Vurderinger

1. Departementets oppfølging av anbefalingene i rapporten:

Departementet har allerede fulgt opp noen av anbefalingene og gav i februar ut rettlederen "Kontrollutvalgsboken" til bruk for medlemmer av kontrollutvalg og andre folkevalgte. Boken skal gi medlemmer av kontrollutvalg bedre utgangspunkt for å fylle den rollen de har, slik at den kommunale egenkontrollen kan bidra til god økonomistyring, tjenester av høy kvalitet og tillitskapende forvaltning i kommunene/fylkeskommunene.

En av anbefalingene fra arbeidsgruppa var at det er behov for en veileder som gir konkrete råd til administrasjonssjefer og andre om arbeidet og utfordringene med internkontroll i kommunene. KS har satt i gang prosjektet "*Styrking av administrasjonssjefens internkontroll og risikovurdering*". Departementet har gitt støtte til dette prosjektet. Prosjektet skal gi ut et idèhefte som primært er rettet mot administrasjonssjefen i kommunene, men også kontrollutvalg vil ha nytte av hefte.

Arbeidsgruppa anbefalte også at fylkesmannen burde gjøre seg kjent med egenkontrollarbeidet i kommunene når han planlegger tilsyn. Det bør være et mål at kommunene ikke får tilsyn på områder der de nylig har gjennomført eller snart skal gjennomføre forvaltningsrevisjon. Departementet har fulgt opp denne anbefalingen i arbeidet med utformingen av tildelingsbrevet til fylkesmennene for 2011. I det felles tildelingsbrevet for 2011 fra Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet til fylkesmannsembetene står det:

"Statlig tilsyn skal medvirke til læring og forbedring i kommunal tjenesteyting og saksbehandling. For å få størst mulig nytte av tilsyn og unngå unødvendig dobbeltarbeid, skal Fylkesmannen i sin planlegging, prioritering og gjennomføring av tilsynsvirksomheten ta hensyn til den interne kontrollvirksomheten i kommunen." Dette innebærer at Fylkesmannen blant annet skal ta hensyn til egenkontrollaktiviteten i kommunene ved valg av kommuner det skal førest tilsyn med. Fylkesmannen kan også ta hensyn til andre relevante omstendigheter når de vurderer hvilken statlig tilsynsaktivitet som trenges i kommunene. Departementet gir videre fylkesmannsembetene et særskilt oppdrag vedrørende samordning av statlig tilsyn.

Spørsmålet om samspillet mellom statlig tilsyn og kommunal egenkontroll, særlig forvaltningsrevisjon, er et tema som vil bli drøftet i den kommende stortingsmeldingen om forholdet mellom staten og kommunene.

Behandling av statlige tilsynsrapporter i folkevalgte organer

Anbefaling nr. 83: Kommunene bør sørge for at tilsynsrapporter blir behandlet på en egnet måte i de folkevalgte organene i kommunen.

Denne anbefalingen er ikke rettet mot departementet, men er et råd til kommunene.

Departementet ønsker å streke under at folkevalgtes behandling av statlige tilsynsrapporter for eksempel i faste utvalg eller i kontrollutvalget, kan legge grunnlaget for en solid forankring i kommunen for de endringsprosessene som tilsynsrapporten eventuelt peker på at det er behov for.

Oversikt over føresegne om internkontroll

Anbefaling nr. 37: Staten bør sørge for at kommunene får ei oppdatert oversikt over føresegner i lover og forskrifter som det er et krav at de følger opp med internkontroll.

Departementet er ansvarlig for kommuneloven og har et samordningsansvar for statlig regelverk rettet mot kommunene. Men departementets rolle er likevel ikke å ha eller formidle ei oversikt over alt statlig regelverk rettet mot kommunene på sektorområdene.

Hvordan organisasjonene følger opp anbefalingene:

I dette punktet gis en kort orientering om hvordan relevante organisasjoner følger opp anbefalingene, samt noe om arbeidet deres generelt på egenkontrollområdet.

Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS)

KS har med støtte fra KRD bestilt en rapport om internkontrollen til administrasjonssjefen. Formålet med prosjektet er å inspirere og gi retning til arbeidet med å utvikle og styrke internkontrollen i den enkelte kommune. Rapporten *Styrking av Administrasjonssjefens internkontroll og risikovurdering* kom i mars 2011, og et idéhefte vil komme senere ut på året.

KS reviderte i januar 2011 ”Anbefaling om eierskap, selskapsledelse og kontroll av kommunalt/fylkeskommunalt eide selskaper og foretak”.

KS vil høsten 2011 sette i gang med folkevalgtopplæring av nye og erfarne folkevalgte i kommuner og fylkeskommuner. Egenkontrollen vil være et av temaene. KS har i samarbeid med KRD etablert www.etikkportalen.no der det ligg ute en del informasjon om egenkontrollen.

Norges Kommunerevisorforbund (NKRF)

NKRF har blant annet ved flere anledninger orientert om innholdet i rapporten fra arbeidsgruppa, både om innholdet generelt og om spesielle tema. NKRF har laget en rettleder om ”påse-ansvaret” som kontrollutvalget har overfor regnskapsrevisor og en rettleder til arbeidet med selskapskontroll. Videre har NKRF i samarbeid med Riksrevisjonen utarbeidet en innholdsbeskriving av et høgskolestudium for offentlig revisjon. NKRF har òg deltatt i referansegruppa for den nye kontrollutvalgsboka.

Forum for Kontroll og Tilsyn (FKT)

FKT har gjennomført ei samling om tilrådingene for kontrollutvalgssekretariatene, der det lå ei forventning om lokale aktiviteter i etterkant. FKT hadde òg flere tema knyttet til tilrådingene på sin fagkonferanse og årsmøte i juni 2010. Forumet har deltatt i referansegruppa for den nye kontrollutvalgsboka.

Den norske Revisorforening (DnR)

DnR har ei egen arbeidsgruppe for offentlig sektor der alle private revisjonsselskap som reviderer kommuner er representerte. Arbeidsgruppa gir råd blant annet om egenkontrollen. DnR arrangerte våren 2010 ei rekke frokostseminarer over hele landet om tiltak for å styrke egenkontrollen. Målgruppa var administrasjonssjefer, økonomisjefer, folkevalgte og medlemmer av kontrollutvalgene.

Generelt om valg måten til kontrollutvalget

Kommuneloven åpner for at en kan kreve forhåndsvalg til kontrollutvalget. Dersom et parti ikke stiller liste ved valget, kan ikke en representant for dette partiet bli valgt inn i kontrollutvalget mot sin vilje. Loven gir derfor en garanti mot at noen kan bli pressa inn i kontrollutvalget.

2. Kontrollutvalget, valg, sekretariat osv.

Kontrollutvalgsforskriftens § 20 stiller krav om at sekretariatet skal være uavhengig i forhold til både administrasjonen og revisjonen. Dette innebærer at sekretæren ikke kan være ansatt i administrasjonen eller utføre revisjonsoppgaver for kommunen/fylkeskommunen. Prinsippet om at

sekretariatet skal være uavhengige, går ikke fram av forskriften. Arbeidsgruppen drøftet ikke om det var behov for å gjøre endringer for å få fram prinsippet om at sekretariatet skal være uavhengige.

Departementets mener at reglene som gjelder i dag, ikke hindrer kommunene/fylkeskommunens i å organisere sekretariatet for kontrollutvalget på en lovlig og tjenelig måte. Departementet viser også til at kommunene har tatt i bruk ei lang rekke ulike modeller for å organisere sekretariatsfunksjonen til kontrollutvalget.

Etter departementets vurdering vil ei prinsippformulering kunne føre til at kontrollutvalgene stiller spørsmål ved den organisasjonsmodellen som er valgt for sekretariatet og dermed sikrer at sekretariatet er uavhengig.

Departementet foreslår ei ny første setning i kontrollutvalgsforskriftens § 20 tredje ledd:

Sekretariatet skal være uavhengig av kommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen.

Sekretariatets vurdering:

Det er fire fylkeskommuner og to kommuner som har samme sekretariatsordning som Nordland. De fire fylkeskommunene er Oslo, Rogaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. I de fire nevnte fylkeskommunene er det kontrollutvalgene som har arbeidsgiveransvaret for sekretariatene. I Nordland er det fylkesordfører som utøver og har arbeidsgiveransvaret for kontrollutvalgets sekretær. Et spørsmål er om fylkestinget kan delegerere dette arbeidsgiveransvaret til fylkesordfører, når kontrollutvalget også skal føre tilsyn med fylkesordfører? Og kan fylkesordfører delegerere arbeidsgiveransvaret slik det fungerer i Nordland videre til kontorsjefen som ligger under administrasjonen (fylkesrådet)?

I kommunelovens § 6 fastslås det at fylkestinget er det øverste organet for fylkeskommunen og at det gjør vedtak på vegne av fylkeskommunen, så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Med bakgrunn i kommuneloven er det slik jeg ser det i utgangspunktet fylkestinget som har arbeidsgiveransvaret for sekretariatet. I denne prinsippformuleringen bør en derfor få tydelig frem hvem som er utelukket og dermed ikke kan være arbeidsgiver for kontrollutvalgets sekretariat når sekretæren er ansatt i kommunen/fylkeskommunen. Det bør også i forskriften tydelig komme frem hvordan en kan organisere sekretariatene, slik at det ikke er tvil om at uavhengigheten ivaretas.

Avgrensing om hvem som kan være sekretær for kontrollutvalget

Anbefaling nr. 11: Forskriften om kontrollutvalg bør slå fast at verken medlemmer av kontrollutvalget eller medlemmer av kommunestyret kan være sekretær for kontrollutvalget. En aktuell ordlyd i kontrollutvalgsforskriftens § 20 tredje ledd kan være: "Sekretariatsfunksjonen kan ikke legges til kommunens eller fylkeskommunens administrasjon. Den som utfører revisjonsoppgaver for den aktuelle kommune eller fylkeskommune, kan ikke utøve sekretariatsfunksjoner for kontrollutvalget. Det samme gjelder medlemmer av kontrollutvalget eller kommunestyret eller fylkestinget i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen."

Forum for kontroll og tilsyn kartla de ulike sekretariatsmodellene for arbeidsgruppa. Arbeidsgruppen mener at kontrollutvalgene ikke vil få gode nok sekretariatstjenester dersom medlemmene selv utgjør sekretariatet. Arbeidsgruppen mente at det kunne oppstå rollekonflikter og uklare linjer hvis et medlem av kontrollutvalget eller kommunestyret/fylkestinget var saksbehandler for utvalget.

Med bakgrunn i arbeidsgruppens vurdering forslår departementet ei ny setning i kontrollutvalgsforskriftens § 20 tredje ledd:

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

Sekretariatets vurdering:

Endringen er bra da den vil sikre både legitimiteten og kvaliteten på arbeidet i kontrollutvalgene.

Tidspunktet for valg av kontrollutvalg

Anbefaling nr. 1: Kontrollutvalget bør velges på det konstituerende møte, sammen med formannskap og ordfører. På dette punktet bør kommuneloven § 17 nr. 2 og 3 endres.

Departementet er enig med arbeidsgruppa i at det kan være et bidrag til å sikre at kontrollutvalget får ei sammensetning som oppfyller kravet i loven, dersom disse bli valgt før en velger andre nemnder. Departementet forslår derfor endringer i kommunelovens § 17 nr. 2 (endringer i kursiv):

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

Samtidig bør loven endres slik at kontrollutvalget trer i funksjon fra det konstituerende møte. Departementet foreslår derfor å endre kommunelovens § 17 nr. 3 første punktum (endringer i kursiv):

Kommunestyre og fylkesting, formannskap og fylkesutvalg *og kontrollutvalg* trer i funksjon fra det konstituerende møte.

Sekretariatets vurdering:

Dette forslaget til endring vil nok føre til at det blir enklere å finne personer som er valgbare til kontrollutvalget da utvalgets medlemmer vil bli valgt før medlemmene til de øvrige komiteene. Endringen vil også være med på å synliggjøre kontrollutvalgets rolle som kommunestyrets/fylkestingets kontrollorgan.

Valgbarhet til kontrollutvalget

Anbefaling nr. 6: Av pedagogiske omsyn bør kommunelovens § 77 nr. 2 endres slik at medlemmer i kommunestyrekomiteer etter kommuneloven § 10a kommer med i oppregningen av hvem som er avskårne fra valg til kontrollutvalget.

Departementet er enig med arbeidsgruppa at medlemmer av kommunestyrekomiteer og fylkestingskomiteer ikke bør sitte i kontrollutvalget.

Departementet legg derfor frem dette forslaget til endring av kommunelovens § 77 nr. 2 (endringer i kursiv):

Utelukket fra valg er ordfører, fylkesordfører, varaordfører, medlem og varamedlem av formannskap og fylkesutvalg, medlem og varamedlem av kommunal eller fylkeskommunal nemnd med beslutningsmyndighet, medlem av kommuneråd eller fylkesråd, *medlem av kommunestyrekomite og fylkestingskomite etter § 10a* og ansatte i kommunen eller fylkeskommunen.

Sekretariatets vurdering:

Kravene til uavhengighet og nøytralitet i kontrollutvalgsarbeidet er viktig og denne endringen er bra da den vil sikre at de som velges som medlemmer til kontrollutvalget, ikke kommer i konflikt med kontrollutvalgsarbeidet.

Bør personer knyttet til kommunale selskap kunne velges til kontrollutvalget

Anbefaling nr. 7: Ledere og styremedlemmer i kommunalt eide selskap bør ikke kunne sitte i kontrollutvalgene. Kommuneloven bør endres på dette punktet, og en aktuell ordlyd i ei ny setning i § 77 nr. 2 kan være: "Det samme gjelder den som er leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for et selskap mv. som kan være gjenstand for selskapskontroll, jf § 77 nr. 5."

Departementet er skeptisk til å innføre avgrensinger i hvem som kan velges som medlem av folkevalgte organ. Prinsipielt bør vervene i folkevalgte organ være åpne for flest mulig av innbyggerne. Dersom en skulle løse alle tenkelige rollekonflikter ved å utelukke grupper fra valg, ville det bli vanskelig å skaffe dugelige og motiverte folk til vervene. Departementet mener at habilitetsreglene er tilstrekkelige til å oppnå rolleklarhet for kontrollutvalgsmedlemmer i planleggingen og gjennomføringen av selskapskontroll. Dersom en lokalt ønsker å avskjære rollekombinasjoner mellom selskapene og kontrollutvalget, er det anledning til å ta hensyn til dette ved valg av kontrollutvalg. Departementet vil derfor ikke følge arbeidsgruppens anbefaling om å utelukke ledere og styremedlemmer i kommunalt eide selskap fra valg til kontrollutvalg.

Sekretariatets vurdering:

Personer som har en sentral rolle i virksomheter som kontrollutvalget skal kontrollere bør ikke sitte i kontrollutvalg, da kontrollutvalget er pålagt å gjennomføre selskapskontroll i de kommunale/fylkeskommunale selskapene. Hvis ledere og medlemmer i kommunalt eide selskaper er medlemmer i kontrollutvalget kan det føre til at kontrollutvalgene ikke prioriterer disse selskapene i kontrollarbeidet, da de ikke ønsker å kontrollere seg selv. Medlemmene kan med andre ord møte seg selv i døren. Og når planen for selskapskontroll jf. kontrollutvalgsforskriftens § 13 skal behandles av kontrollutvalget vil disse medlemmene være part i saken (inhabile).

Tallet på medlemmer i kontrollutvalget

Anbefaling nr. 5: I hver kommune bør en gjennomføre ei drøfting av hvor mange medlemmer det bør være i kontrollutvalget.

Kontrollutvalget er et av få utvalg som en kommunen/fylkeskommunen er pålagt å opprette. Fordi et kontrollutvalg er avgjørende viktig i en kommune, kan det i noen sammenhenger være grunn til å stille andre krav til kontrollutvalget enn til faste utvalg. Departementet ønsker aktive kontrollutvalg som nytter anledningen til å ta opp forhold som kommer fram gjennom tips, oppslag i media osv. Det kan være grunn til å tru at aktiviteten og kapasiteten til kontrollutvalgene når det gjeld å drive kontroll i noen grad kan være påvirket av hvor mange medlemmer det har. Med flere medlemmer i kontrollutvalget er det mer sannsynlig at medlemmer av utvalget sett søkelys på kritikkverdige forhold. Departementet mener at et krav om flere medlemmer i kontrollutvalget streker under at kontrollarbeidet i kommunen/fylkeskommunen er svært viktig.

Departementet er klar over at det noen steder kan by på problem å sette samme et kontrollutvalg av motiverte personer, som også kan oppfylle kravene til valgbarhet departementet foreslår likevel å endre kommunelovens § 77 nr. 1 andre punktum (endring i kursiv):

Utvalget skal ha minst *fem* medlemmer.

Sekretariatets vurdering:

For å sikre nødvendig legitimitet og tyngde er størrelsen på kontrollutvalget viktig. Et bredt sammensatt utvalg vil sikre brede og gode diskusjoner i kontrollutvalget. Utvalg med bare 3 medlemmer er også sårbare ved uforutsette forfall. Dersom det ikke er mulig å få tak i vararepresentant kan det oppstå situasjoner der bare to medlemmer møtes, og hvor leder avgjør saker med dobbelstemme. Forslaget fra departementet vil kanskje føre til mer aktive kontrollutvalg med bedre kapasitet og utvalgene vil sikres god representativitet og beslutningsdyktighet.

3. Arbeidet i kontrollutvalget

Åpne møter i kontrollutvalget

Anbefaling nr. 8: Kommuneloven bør endres slik at møtene i kontrollutvalget som hovedregel er åpne møter. Konsekvensene for det praktiske arbeidet i kontrollutvalget bør bli nærmere undersøkt, og det er behov for rettleiding til kontrollutvalgene før lovendringen eventuelt blir satt i verk.

Arbeidsgruppa har som utgangspunkt at møte i folkevalde organ prinsipielt bør være åpne så langt som råd. Departementet deler dette utgangspunktet. Møter i folkevalgte organ bør være lukket når det ligg tungtveiende grunner som tilsier lukking. Departementet viser til at det ikke er slik at alle saker som kontrollutvalget behandler er av en slik karakter at det er nødvendig å lukke møte. Flere kontrollutvalg har gjort vedtak om å ha åpne møter. Etter departementets mening illustrerer dette at det er fullt mulig for kontrollutvalgene å holde møte for åpne dører.

Departementet foreslår derfor å oppheve kommunelovens § 77 nr. 8.

Sekretariatets vurdering:

Hovedregelen er at forvaltningens saksdokumenter er offentlige med mindre det er gjort unntak i lov eller i medhold av lov. Erfaringen viser at kontrollutvalgene behandler få saker som er unntatt fra offentlighet. Departementets forslag til endring vil føre til at kontrollutvalgets legitimitet som demokratisk organ kan styrkes av at publikum kan følge saksbehandlingen i utvalget og åpne møter kan også skape større forståelse for, og innsikt i, kontrollutvalgets arbeid. Forslaget vil bidra til å øke kontrollutvalgenes synlighet, og jobben i utvalget blir mindre hemmeligpreget. En utfordring med å ha åpne møter er at det kan hindre en konstruktiv meningsutveksling mellom medlemmene i kontrollutvalget. Det er derfor viktig at kontrollutvalgene diskuterer hvordan utvalget kan sikre en god dialog i åpne møter ved behandling av utfordrende saker. Når en ønsker mer åpenhet og åpne møter i kontrollutvalget burde en også vurdert/sett på revisors taushetsplikt etter kommunelovens § 78 nr. 7. Slik det er i dag er kontrollutvalgene nødt til å lukke møtet når revisor informerer i utvalget.

Særskilte rettigheter for mindretallet i kontrollutvalget?

Gjeldende rett: Avgjørelser blir tatt på grunn av alminnelig flertall av de stemmene som blir gitt, jf. kommuneloven § 35. Dersom deler av kontrollutvalget ønsker å gjøre vedtak i en sak som ikke står på sakslisten, kan en tredel av medlemmene som er tilstede motsette seg dette.

Arbeidsgruppa mener at det hører med til hverdagen som folkevalgt å komme blant mindretallet og ikke få viljen sin. Flertallsstyre er demokratisk. Retten for mindretallet treng derfor særskilt begrunnelse.

Departementet viser til at det i praksis ikke synes å være noe utstrakt problem at et flertall motsetter seg berettigede granskninger, og vil derfor ikke foreslå å lovfeste rettigheter for et mindretall i kontrollutvalget nå. Spørsmålet om det bør innføres en rettighet for et mindretall til å be kommunens revisor vurdere behovet for granskning vil bli vurdert av en arbeidsgruppe.

Sekretariatets vurdering:

Kommunen/fylkeskommunen har muligheter til å fastsette lokale forskrifter/regler om rettigheter for mindretallet. Nordland fylkesting som har parlamentarisme har vedtatt å gi et mindretall av kontrollutvalgets medlemmer retten til å kreve at det blir iverksatt undersøkelser og innhenting av informasjon i spesielle saker, for eksempel ved mistanke om brudd på lover, forskrifter og regelverk.

Hvem skal ha flertallet i kontrollutvalget?

Arbeidsgruppa viser til at posisjon og opposisjon er ord som hører hjemme i ei parlamentarisk styreform, mens dette er prinsipielt ukjente begrep i en formannskapsmodell. De mener videre at det ikke er behov for nasjonale regler om hvem som skal ha flertall i kontrollutvalgene. Dette har kommunene selv vist at de tar ansvar for å vurdere. Arbeidsgruppen mener at det kan være gode grunner til at flertallet i kontrollutvalget i parlamentarisk styrte kommuner/fylkeskommuner kommer fra opposisjonen i kommunestyret/fylkestinget. Departementet mener at dette spørsmålet ikke er egnet for lovregulering.

Sekretariatets vurdering:

Viser til departementets vurdering og er enig at dette spørsmålet ikke er egnet for lovregulering.

Kontrollutvalgets tilgang til lukket møte i kommunestyret

Hovedregelen er at kommunestyret/fylkestinget – og andre folkevalgte organ – skal holde møtene sine for åpne dører, jf. kommuneloven § 31 første ledd. Det blir åpnet for unntak fra hovedregelen, dersom det gjeld

- a) saker der det er tale om taushetsplikt fastsatt i lov
- b) saker der det er gjort vedtak om å lukke dørene, med hjemmel i bestemmelser i kommuneloven

Departementet mottar få spørsmål om kontrollutvalgets rett til å være til stede i lukket møte i folkevalgte organ. Det kan tyde på at dette ikke er et område som skaper store problemer i praksis. Departementet mener likevel at det kan være grunn til å vurdere om en treng å presisere regelverket. Departementet legg til grunn at kommunelovens § 77 nr. 7 gir kontrollutvalget hjemmel til å være til stede i lukket møte i folkevalgte organ. Departementet vil – av pedagogiske hensyn – forslå at kontrollutvalgets rett til å være til stede i lukket møte blir fastsatt i forskrift.

Departementet foreslår at kontrollutvalgets rett til å være til stede i lukket møte tas inn i kontrollutvalgsforskriftens § 4 første ledd, som nytt andre og tredje punktum:

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

Sekretariatets vurdering:

Kontrollutvalget fører kontroll og tilsyn med den kommunale/fylkeskommunale forvaltning på vegne av kommunestyret/fylkestinget. I lov og forskrift er kontrollutvalget gitt muligheten til å kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument, og foreta de undersøkelser som det finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene, en presisering i lovverket er bra. I det nye reglementet for kontrollutvalget i Nordland fylkeskommune vedtok fylkestinget i juni, at kontrollutvalget kan møte i alle folkevalgte organer dersom de anser dette som nødvendig for å gjennomføre oppgavene.

4. Revisjon

Hjemmelen til å dispensere fra utdanningskravet til revisoren

Anbefaling 42: Departementet bør være svært tilbakeholdne med å dispensere fra kravet til utdanning til oppdragsansvarlig revisor, jf. revisjonsforskriftens § 11 tredje ledd. Dersom det blir gitt dispensasjon, bør dispensasjonen bare gjelde for en avgrenset periode.

Forskrift om revisjon § 11 stiller krav til oppdragsansvarlig revisor:

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

Departementet mener at det nå bør være mulig for alle kommuner/fylkeskommuner å skaffe seg revisorkompetanse som oppfyller kravet til utdanning og foreslår derfor å oppheve hele dispensasjonshjemmelen i revisjonsforskriftens § 11 tredje ledd.

Sekretariatets vurdering:

Da flere og flere tar høyere utdanning i dag, er jeg enig med departementet at forskriftens § 11 bør oppheves.

Kvitvaskingsloven

Anbefaling nr. 82: Departementet bør avklare i hvilken grad kommunale revisorer kan og skal melde fra i tråd med kravene i kvitvaskingsloven.

Gjeldende rett:

Den som er registrert eller statsautorisert revisor er rapporteringspliktig etter kvitvaskingsloven §§ 18, jf. 17, se § 4 andre ledd nr. 1. kvitvaskingsloven er et viktig virkemiddel for å motvirke økonomisk kriminalitet. Kommunene/fylkeskommunene kjøper inn varer og tjenester for over 80 milliarder hvert år, fordelt på svært mange transaksjoner og leverandører. Departementet vurderer det slik at dette kan tale for at oppdragsansvarlig revisor i kommuner og fylkeskommuner bør være rapporteringspliktig etter kvitvaskingsloven.

Departementet foreslår derfor at oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for kommune eller fylkeskommune skal tas inn i oppregningen av rapporteringspliktige i kvitvaskingslovens § 4 andre ledd som et tillegg i nr. 1. Men departementet vil vurdere høringssvarene nøye før det blir tatt endelig stilling i dette spørsmålet.

Sekretariatets vurdering:

Er enig i departementets vurdering og har ingen ytterligere kommentarer.

Krav om overordna analyse som grunnlag for plan for selskapskontroll

Det er et krav at kontrollutvalget skal legge frem en plan for selskapskontroll, men det blir ikke stilt krav om at planen skal bygge på en overordnet analyse, jf. kontrollutvalgsforskriftens § 13.

Det store antallet selskaper som kommunene/fylkeskommunen eier sammen og alene, gjør det særskilt viktig at selskapskontrollen er en viktig del av egenkontrollen.

Departementet mener at en overordnet analyse kan være tjenelig for å sikre et best mulig grunnlag for å prioritere hvilken selskap, selskapsformer og bransjer som skal kontrolleres.

Departementet foreslår derfor ei ny andre setning i kontrollutvalgsforskriften § 13 andre ledd:

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

Sekretariatets vurdering:

Tallet på kommunale/fylkeskommunale selskap øker og ulike selskapsformer benyttes. Det er en utfordring for kontrollutvalgene å gjennomføre selskapskontroll i de ulike selskapene, da kommunene/fylkeskommunene ofte eier selskapene med andre kommuner eller private bedrifter. En overordnet analyse vil gi kontrollutvalget en oversikt over de ulike selskap og selskapsformer som de eier eller er medeier i, og analysen vil være et redskap når planen for selskapskontroll skal utarbeides og legges fram for kommunestyret/fylkestinget. En annen utfordring med å gjennomføre selskapskontroll er at selskapskontrollene krever mer ressurser enn det kontrollutvalgene ofte har til disposisjon. Og da kan et samarbeid med andre kontrollutvalg være nyttig da en kan samarbeide om kontroll av virksomheter der det er flere kommunale/fylkeskommunale eiere.

5. Internkontroll

Krav om rapportering i årsmeldingen?

Anbefaling nr. 25: Administrasjonssjefen bør årlig rapportere om arbeidet med internkontrollen til kommunestyret.

Anbefaling nr. 26: Departementet bør vurdere hvordan et krav om at administrasjonssjefen skal rapportere til kommunestyret om arbeidet med internkontrollen, kan utformast og tas med i kommuneloven.

Departementet mener at det bør være opp til hver enkelt kommune/fylkeskommune å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om dette arbeidet. Departementet vil derfor ikke følge arbeidsgruppens anbefalinger om å lovfeste et krav om rapportering til kommunestyret om arbeidet med internkontrollen.

Sekretariatets vurdering:

Kravene om en skal og om hvordan en eventuell rapportering om kommunens/fylkeskommunens internkontroll bør ikke reguleres i lov, og er derfor enig med departementet at dette må vurderes og vedtas på lokalt nivå.

Kommunale foretak – Internkontrollansvaret til daglig leder

Anbefaling nr. 36: Departementet bør vurdere omtalen i kommuneloven av internkontrollansvaret til daglig leder i kommunale foretak. Ei aktuell presisering i § 71 nr. 2 kan være; ”Daglig leder skal sørge for at foretaket drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at det er gjenstand for betryggende kontroll.”

Arbeidsgruppa mente at internkontrollen i kommunale bedrifter er viktig også når virksomheten er organisert som kommunalt foretak. Ordlyden i gjeldende kommunelov § 71 nr. 2 er ikke den samme som i § 23 nr. 2 om kontrollansvaret til administrasjonssjefen.

Departementet støtter arbeidsgruppens anbefaling og foreslår dermed følgende endring i § 71 nr. 2:

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

Sekretariatets vurdering:

Internkontrollen i kommunale/fylkeskommunale virksomheter er viktig også når virksomheten er organisert som kommunale foretak. Så denne prinsippformuleringen i loven vil være mer tydelig og vise at daglig leder i offentlig eide selskaper har samme internkontrollansvar som administrasjonssjefen i kommunen/fylkeskommunen.

6. Selskapskontroll

Overskriften i kommunelovens § 80

Anbefaling nr 67: Overskrifta i kommunelovens § 80 bør endres slik at ho dekker innholdet i forutsetningene. En aktuell ordlyd kan være: ”Innsyn i selskaper mv. ”

Kommunelovens § 80 gir kontrollutvalget/revisor rett til å kreve opplysninger fra selskap som et ledd i gjennomføring av selskapskontroll. I tillegg har kontrollutvalget og revisor hjemmel til å gjøre nødvendige undersøkelser i selskapet.

Denne innsyns- og undersøkelsesretten er avgrenset til å gjelde overfor:

- Interkommunale selskap oppretta i medhold av IKS-loven.
- Aksjeselskap der kommunen/fylkeskommunen eier alle aksjene, og heleide datterselskap til slike selskap.

Andre ledd i paragrafen åpner for at kommunestyret kan fastsette regler om kontrollen med de interessene kommunen har i selskapene. Tredje ledd handler om rett kontrollutvalget/revisor har til å bli varslet og å kunne være til stede på generalforsamling i selskapene og møtene i representantskap og tilsvarende organ. Selv om kommunelovens § 80 har regler med nær tilknytning til gjennomføring av selskapskontroll, inneholder paragrafen ingen hjemmel for slik kontroll. Dette er en hjemmel for innsyn og undersøkelser i de selskap som er nevnt i første ledd i paragrafen. Hjemmelen for selskapskontroll ligg i kommuneloven § 77 nr. 5 og kontrollutvalgsforskriftens § 13 første ledd. Departementet understreker at hjemmelen for selskapskontroll gjeld flere selskap enn de som blir omfattet av innsynsretten etter § 80.

Departementet er enig med arbeidsgruppa i at overskriften i § 80 kan bli oppfatta som en særskilt hjemmel for selskapskontroll og dermed være misvisende. Departementet foreslår derfor at overskriften i § 80 endres til:

Innsyn og undersøkelser i selskaper.

Sekretariatets vurdering:

Endring av overskriften i kommunelovens § 80 vil gi et tydeligere og mer nøyaktig beskrivelse av paragrafens innhold og støtter derfor arbeidsgruppa og departementet i deres vurdering.

Kontrollutvalgets rett til innsyn i selskap

Anbefaling nr. 66: Kommuneloven § 80 slik at føresegna hjemler innsyn i samarbeid etter kommunelova § 27 som er egne rettssubjekt. En aktuell ordlyd kan være: ”Interkommunal eller interfylkeskommunal virksomhet som er omhandlet i § 27, i interkommunale selskaper etter lov 29.januar 1999 nr. 6 og i aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner eller fylkeskommuner eier alle aksjer, og i heleide datter- og datterdatterselskaper til slike selskaper, har kommunens...”

Departementet finn ingen tungtveiende grunner som skulle tilsi at det er ulike regler om innsynsrett i interkommunale selskap etter IKS-lova og interkommunale sammenslutninger etter kommunelovens § 27. Departementet foreslår derfor å endre § 80 (endringer i kursiv):

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

Sekretariatets vurdering:

Støtter arbeidsgruppens og departementet og har ingen ytterligere kommentarer.

Bør omgjøres om selskapskontroll klargjøres

Anbefaling nr. 61: Departementet bør klargjøre bruken av omgjøres om selskapskontrollen i kontrollutvalgsforskriften og revisjonsforskriften.

Departementet peker på at det i stor grad vil være opp til kommunene å fastsette rammene for gjennomføring av eierskapskontrollen og forvaltningsrevisjon i selskapene. Regelverket gir kontrollutvalgene stor frihet til å sette premissene for selskapskontrollen. Departementet mener derfor at det vil være lite tjenelig, og lite ønskelig, å fastsette detaljerte regler om innholdet i selskapskontrollen og hvordan en slik kontroll skal gjennomføres.

Sekretariatets vurdering:

Dagens regleverk gir kontrollutvalgene lokalt stor frihet til å lage de analyser og planer som er nødvendig for å gjennomføre den lovpålagte selskapskontrollen. Kommunene/fylkeskommunene er ulike både i hvordan de er organisert og hvor mange kommunale/fylkeskommunale selskaper de eier eller medeier i. Støtter derfor departementets vurdering i denne saken.

Konsekvenser

Saken har ingen administrative og økonomiske konsekvenser for Nordland fylkeskommune.

Viser til kommunal og regionaldepartementets høringsdokument og saksutredningen, saken legges fram for drøfting i kontrollkomiteen uten innstilling til vedtak

Innstilling til vedtak

X

Bodø den 12.08.2011

Berit Pauline Pedersen
Sekretær for kontrollkomiteen

Vedlegg	DokID
Høring - forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover - egenkontrollen i kommunene med mere	200604
E-postmeldingen	200607
Høringsnotat	200606
Høringsinstanser	200605

FYLKESRÅDSSAK

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
168/11	Fylkesrådet	12.09.2011

Høring - Forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene mm)

Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt ut på høring forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover (egenkontrollen i kommunene m.m.), som oppfølging til rapporten ”85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane”, levert til departementet i desember 2009. Høringsfrist er 15. september 2011. Fylkesrådet vedtar i denne saken å stille seg bak de vurderinger og forslag som departementet kommer med, men med det forbeholdet at dersom endringene medfører økonomiske eller administrative konsekvenser skal disse kompenseres.

Noen av endringene foreslått i høringsnotatet er:

- Medlemmer i fylkestingskomiteer bør ikke sitte i kontrollutvalget
- Det foreslås at kontrollutvalget skal ha minst 5 medlemmer.
- Det foreslås at møtene i kontrollutvalget som hovedregel skal gå for åpne dører.
- Forskriftshjemmelen til å gi dispensasjon fra utdanningskravet til revisoren foreslås fjernet
- Det foreslås at den som reviderer kommunale regnskaper skal være registrert eller statsautorisert revisor.
- Det foreslås at kontrollutvalgets innsynsrett skal gjelde i alle selskaper, både interkommunale selskaper etter IKS-loven og interkommunale sammenslutninger etter kommuneloven § 17.
- Det foreslås at styremøter i kommunale selskaper som hovedregel skal være åpne.
- Det foreslås en begrensning i kommunelovens § 50 nr.1 hvor lån til investeringer blir avgrenset til netto anskaffelseskost, dvs. summen av brutto anskaffelseskost etter at kompensasjon for merverdiavgift knyttet til anskaffelsene er trukket fra.
- Lov om interkommunale selskap foreslås endret slik at alle interkommunale selskap skal følge bokføringsreglene som gjelder i privat sektor og for kommuner og fylkeskommuner.
- Departementet er av den oppfatning at forslagene i høringsnotatet ikke medfører økonomiske eller administrative konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner.

Bakgrunn

Kommunal- og regionaldepartementet har i brev av 26. mai 2011 invitert til deltakelse i høring om forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover. Høringsnotatet er ei oppfølging av

rapporten ”85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane”, som ei arbeidsgruppe leverte til departementet i desember 2009.

Høringsfrist er satt til 15. september 2011. Da det ikke avholdes fylkestingssamlinger mellom mottak av høringsnotatet og fristen for å avgi kommentarer/merknader, behandles saken i fylkesrådet.

Kontrollkomiteen i Nordland fylkeskommune behandlet høringsnotatet i sitt møte 29. august 2011. Deres vedtak og saksutredning følger vedlagt denne saken.

Problemstilling

I denne saken vil hvert kapittel i høringsnotatet bli kort presentert, med fokus på departementets vurderinger og forslag til lovendringer. Omtalen av hvert kapittel blir etterfulgt av fylkesrådets kommentarer.

Presentasjon og høringsnotat og vurderinger

I arbeidet med høringsnotatet har departementet vurdert behovet for å endre lover og forskrifter, og vurdert behovet for nye regler. De 85 anbefalingene har et vidt spenn og er rettet mot flere. De fleste som er rettet mot departementet er det fordi det er departementet som utarbeider lover og forskrifter. I høringsnotatet er det primært disse anbefalingene som blir vurdert.

I kapittel 1 har departementet likevel omtalt hvordan de følger opp andre typer anbefalinger, som ikke handler om regelverket. Her gjøres det greie for hvordan arbeidsgrupperapporten ”85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane” fra desember 2009 er fulgt opp av departementet og i noen organisasjoner, deriblant KS. Fylkesrådet har ingen merknader til det som er omtalt i kapittel 1.

Kapittel 2 omhandler kontrollutvalget, valg og sekretariat. Første punkt i kapitlet tar for seg kravet om at sekretariatet skal være ubundet av revisor og administrasjon. Arbeidsgruppa foreslår ikke regelendringer, men departementet foreslår ny setning til kontrollutvalgskonferansen § 20 3.ledd: ”Sekretariatet skal være uavhengig av kommunens administrasjon og av den eller de som utfører revisjon for kommunen”.

Punkt 2 i kapitlet tar for seg hvem som kan være sekretær for kontrollutvalget, og er i rapporten behandlet i anbefaling nr. 11. Departementet foreslår ny setning til kontrollutvalgskonferansen § 20 3.ledd: ”Det samme gjelder medlemmer av kontrollutvalget eller kommunestyret eller fylkestinget i den aktuelle kommunen eller fylkeskommunen.”

I punkt 3 tar departementet for seg tidspunktet for valg av kontrollutvalg, omtalt i anbefaling nr. 1. Kommune-loven § 17 foreslås endret slik at kontrollutvalget trer i funksjon fra det konstituerende møtet.

Anbefaling nr. 6 er behandlet i punkt 4, valgbarhet til kontrollutvalget. Departementet er enig med arbeidsgruppa i at medlemmer av kommunestyrekomiteer og fylkestingskomiteer ikke bør sitte i kontrollutvalget, og foreslår endringer i kommune-loven § 77 nr. 2 i henhold til dette.

Punkt 5 i kapittel 2 stiller spørsmål om personer knyttet til kommunale selskaper skal kunne velges til kontrollutvalget (jfr. anbefaling nr. 7). Departementet mener dagens habilitetsregler sikrer klarhet omkring roller og vil derfor ikke følge arbeidsgruppas anbefaling om å utelukke ledere og styremedlemmer i kommunalt eide selskap fra valg til kontrollutvalget.

Siste punkt tar for seg antallet medlemmer i kontrollutvalget (jfr anbefaling nr. 5). Gjeldende regler i kommuneloven § 77 nr. 1 sier at utvalget skal ha minst 3 medlemmer. Departementet innser imidlertid at få medlemmer i utvalget bl.a. kan påvirke aktiviteten og kapasiteten og foreslår derfor endring i lovteksten om at utvalget skal ha minst fem medlemmer.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 2.

Kapittel 3 tar for seg arbeidet i kontrollutvalget. Første punkt tar for seg åpne møter i kontrollutvalget (jfr. anbefaling nr. 8). I dag er hovedregelen at møtene er lukket og at kontrollutvalget selv avgjør om møtet skal være åpent, såfremt det ikke behandler opplysninger som er underlagt taushetsplikt. Da skal møtene alltid være lukket. Departementet følger arbeidsgruppens anbefaling nr. 8 og ”speilvender” regelen slik at hovedregelen blir at møtene som hovedregel skal gå for åpne dører. Kommuneloven § 77 nr. 8 foreslås opphevet.

Punkt 2 i kapitlet tar for seg særskilte retter for mindretallet i kontrollutvalget. Departementet sier seg enig med arbeidsgruppa i at hovedregelen om åpne møter, og særlig møter med media til stede, vil bidra til at flertallet i utvalget ikke finner det formålstjenlig å blokkere saklige forslag fra mindretallet. Det fremmes ingen forslag om særskilte retter.

Spørsmålet om hvem som skal ha flertallet i kontrollutvalget, behandles i punkt 3. Kommuneloven gir ingen føringer på hvem som skal ha flertallet i kontrollutvalget. Arbeidsgruppa og departementet er enige om at dette er noe kommunene og fylkeskommunene selv tar ansvar for å vurdere.

Punkt 4 i kapittel 3 tar for seg kontrollutvalgets tilgang til å lukke møter i kommunestyret. I følge departementet er ikke det et område som skaper de store problemene i praksis. Men de foreslår likevel, av pedagogiske hensyn, å ta inn to nye setninger i kontrollutvalgsforskriften § 4 første ledd, som sikrer kontrollutvalgets rett til å være til stede på lukkede møter. Samtidig skal kommunestyret eller fylkestinget selv kunne bestemme at kontrollutvalget ikke skal kunne være til stede.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 3.

Revisjon er tema for kapittel 4. Første punkt i kapitlet tar for seg hjemmelen til å gi dispensasjon fra utdanningskravet til revisoren (jfr. anbefaling nr. 42). Departementet har mottatt markert færre søknader om dispensasjon de siste årene. De foreslår derfor å oppheve hele dispensasjonshjemmelen i revisjonsforskriften § 11 tredje ledd.

I punkt 2 er hvitvaskingsloven behandlet. Loven sier at den som er registrert eller statsautorisert revisor er rapporteringspliktig etter lovens §§ 18, jf. 17, se § 4 andre ledd nr. 1. Men det er ikke et slikt krav at den som reviderer kommunale regnskaper skal være registrert eller statsautorisert revisor. Departementet foreslår derfor at formuleringen ”oppdragsansvarlig regnskapsrevisor for kommune eller fylkeskommune” tas med i listen over rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven § 4 andre ledd.

Punkt 3 i kapittel 4 tar opp krav om overordnet analyse som grunnlag for plan for selskapskontroll. Dette er ikke noe arbeidsgruppen har behandlet, men departementet har funnet grunn til å vurdere et slikt krav pga økende antall selskap i kommunesektoren skaper behov for hvilke som skal kontrolleres. Kontrollutvalgsforskriften § 13 andre ledd er foreslått endret i tråd med dette.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 4.

Kapittel 5 har tittelen Internkontroll og omhandler 3 av anbefalingene, hhv. nr. 25, 26 og 36. De to førstnevnte anbefaler at administrasjonssjefen i en kommune/fylkeskommune rapporterer årlig til kommunestyre/fylkesting om arbeidet med internkontrollen, og at departementet vurderer om rapporteringsplikten skal tas med i kommuneloven. Departementet mener det bør være opp til hvert kommunestyre/fylkesting å vurdere om administrasjonssjefen skal rapportere om dette arbeidet, og vil derfor ikke følge anbefalingen som arbeidsgruppen foreslår.

Anbefaling nr 36 behandles i kapitlets punkt 2 og omhandler kommunale foretak og interkontrollansvaret til daglig leder. Departementet følger arbeidsgruppens anbefaling og foreslår endring av kommuneloven § 71 nr. 2 slik at det blir tydelig at daglig leder har et helhetlig ansvar for internkontrollen i foretaket.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 5.

Kapittel 6 tar for seg selskapskontroll. Første punkt refererer seg til anbefaling nr. 67 og gjelder overskriften i kommuneloven § 80. Den lyder i dag "Selskapskontroll". Departementet er enig med arbeidsgruppen at overskriften ikke dekker det reelle innholdet i bestemmelsen, og foreslår derfor navnet endret til "Innsyn og undersøkelser i selskaper".

I punkt 2 behandles kontrollutvalgets rett til innsyn i selskap (jfr. anbefaling nr. 66). Departementet foreslår å endre kommuneloven § 80 slik at innsynsretten gjelder alle selskaper, både interkommunale selskaper etter IKS-loven og interkommunale sammenslutninger etter kommuneloven § 27.

I punkt 3 stilles det spørsmål om begrepene knyttet til selskapskontroll bør klargjøres (jfr. anbefaling nr. 61). Departementet peker på at det i stor grad vil være opp til kommunene å fastsette rammene for gjennomføring av eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i selskapene, og at regelverket gir kontrollutvalget stor frihet til å sette premissene for selskapskontrollen. Ingen endringer foreslås.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 6.

Kapittel 7 har tittelen Andre regelendringer. I første punkt behandles åpne møter i styret i kommunale foretak. Hovedregelen nå er lukkede møter. Departementet argumenterer for "speilvending" av regelen, bl.a. fordi åpenhet i det offentlige er med på å skape tillit til offentlig virksomhet. Det foreslås at styremøter som hovedregel skal være åpne og departementet foreslår endringer i kommuneloven § 29 nr. 4 i tråd med det.

Punkt 2 i kapittel 7 tar for seg valg av ansatte til styret i kommunale foretak. I dag sier loven at de skal velges *blant* de ansatte, men sier ikke noe om at de skal velges *av* de ansatte. Kommuneloven § 65 nr. 3 andre punktum foreslås endret slik at dette blir ivaretatt.

Neste punkt tar for seg begrensninger i anledningen til å finansiere investeringer med lån når investeringen gir rett til momskompensasjon. Gjeldende regnskapsregler sier at momskompensasjon for investeringer føres som inntekt i driftsregnskapet. Frem til 2013 er det ei ordning der momskompensasjon for investeringer gradvis overføres fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet. Fra 2014 skal kommuner og fylkeskommuner inntektsføre all momskompensasjon for investeringer direkte i investeringsregnskapet. Dersom investeringene er fullt ut lånefinansierte, vil inntektene fra momskompensasjon for investeringer være midler som kan finansiere andre investeringer i investeringsregnskapet. Det kan gi den utilsiktede situasjon at momskompensasjon for investeringer reelt sett går med til å finansiere investeringer der regelverket ikke åpner for lånefinansiering (f.eks. kjøp av aksjer, egenkapitalinnskudd o.l.). Departementet

foreslår derfor en begrensning i kommunelovens § 50 nr. 1 hvor lån til bygg, anlegg og varige driftsmidler blir avgrenset til netto anskaffelseskost, dvs. summen av brutto anskaffelseskost etter at kompensasjon for merverdiavgift knyttet til anskaffelsene er trukket fra. Ved bruk av eventuelle øremerkete tilskudd vil dette også komme til fratrukk i det maksimale låneopptaket.

Punkt 4 i kapittel 7 tar for seg avdrag på likviditetslån og trekkrettigheter. Slike lån har ikke annet formål enn at kommunen skal ha tilgjengelige midler til å gjøre opp sine betalingsforpliktelser i rett tid. Hovedregelen er at likviditetslån skal være gjort opp senest når årsregnskapet avsluttes. Departementet foreslår å fjerne regelen om oppgjør av likviditetslån og likviditetstrekkrettigheter, da kravet om balanse i regnskapet også regulerer likviditetsutviklingen til kommunene og fylkeskommunene.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 7.

Kapittel 8 omhandler lov om interkommunale selskap, og endringer i visse bestemmelser om økonomiforvaltningen i selskapet. Det er i dag stor grad av samsvar mellom avgrensningene i de økonomiske disposisjonene et interkommunalt selskap kan gjøre (lov om interkommunale foretak) og de avgrensningene som kommunene er underlagt (kommuneloven). I kapitlet foreslås flere endringer i lov om kommunale selskaper for å sikre fortsatt god sammenheng med reglene i kommuneloven. Endringene gjelder innen låneopptak og avdrag på lån, statlig lånegodkjenning og finansiell risiko. Det hele oppsummeres i kapitlets punkt 3 hvor departementets forslag til ny § 22 i lov om interkommunale selskap presenteres.

Punkt 4 i kapittel 8 tar for seg bruk av inntekter ved salg av fast eiendom (realiserte verdier). Gjeldende regler i § 21 i lov om interkommunale selskap sier at slike inntekter ikke kan nyttes til å dekke løpende utgifter, men at departementet er gitt hjemmel i særlige tilfeller å gi dispensasjon fra forbudet. Da adgangen til å gi dispensasjon er trukket ut av kommuneloven, foreslås det nå at dispensasjonsmuligheten også tas ut av lov om interkommunale selskaper.

Neste punkt tar for seg enkelte endringer i reglene om selskapets årsbudsjett og økonomiplan. Departementet foreslår å oppheve § 18 tredje ledd i lov om interkommunale selskap da den vurderes som overflødig. Det innebærer at selskapets budsjett er å regne som endelig når det er vedtatt av representantskapet. I følge samme lovs § 22 er det ikke anledning til å stille garanti for andres økonomiske forpliktelser. Derfor foreslås endring i § 20 første ledd siste punktum som stiller krav til oversikter i selskapets økonomiplan.

I punkt 6 i kapittel 8 foreslår departementet endringer i § 27 i lov om interkommunale selskap som klargjør at alle interkommunale selskap skal følge bokføringsreglene som gjelder i privat sektor og for kommuner og fylkeskommuner.

Styrets ansvar for regnskapet blir behandlet i neste punkt. Departementet vurderer det slik at det er styret som har ansvar for å legge frem forslag til årsregnskap (og årsmelding) til representantskapet, tilsvarende det ansvaret styret i et aksjeselskap har. Departementet foreslår ei presisering av dette i § 27 i lov om interkommunale selskap.

Siste punkt i kapittel 8 tar for seg opplysninger om godtgjøring. Interkommunale selskaper som fører regnskap etter reglene i kommuneloven har i dag ikke krav til å opplyse om ytelser og lån gitt til ledende ansatte og styremedlemmer. Departementet foreslår derfor endringer i § 27 i lov om interkommunale selskap som gir anledning til å fremme slike krav til notene også i selskaper som følger kommunale regnskapsprinsipper.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 8.

Kapittel 9 tar for seg inndelingsloven og sammensettingen av fellesnemnder. Inndelingsloven er en prosesslov som regulerer hvordan en går fram ved fastsetting og endring av kommune- og fylkesgrenser. Etter lovens § 26 blir det ved sammenslåing av kommuner opprettet ei fellesnemnd på minimum 5 representanter for å samordne og forberede sammenslåingen. Erfaringene, bl.a. fra Bodø/Skjerstad viser imidlertid at det er behov for å endre reglene om sammensetting av fellesnemnda. I dette tilfellet ble det innvilget unntak fra kravet i inndelingsloven. Hvis ikke, ville proporsjonal representasjon krevd rundt 200 representanter fra Bodø i fellesnemnden. Departementet mener derfor at loven ikke lengre skal kreve ei sammensetting som speiler innbyggertallet, men at loven isteden slår fast at nemnda *bør* speile innbyggertallet. Kravet om minimum 5 representanter fra hver kommune foreslås endret til et krav om minimum 3 medlemmer.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets forslag i kapittel 9.

Kapittel 10 omhandler økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene i høringsnotatet. Departementet er av den oppfatning at forslagene ikke medfører slike konsekvenser, og at forslagene samlet sett ikke fører til behov for økte overføringer til kommuner eller fylkeskommuner.

Fylkesrådet har ingen innvendinger til departementets vurderinger i kapittel 10, men vil presisere overfor departementet at dersom det viser seg at forslagene likevel får slike konsekvenser så skal de fullt ut kompenseres.

Kapittel 11 oppsummerer hele høringsnotatet i form av en presentasjon av alle lovforslagene omtalt i notatet. Det følger av det som er skrevet i denne saksutredningen at forslagene til endringer tiltredes av Fylkesrådet.

Konsekvenser

Saken har ingen administrative eller økonomiske konsekvenser for Nordland fylkeskommune.

Vedtakskompetanse

Det vises til FT-sak 49/10 Delegasjonsreglement for myndighet fra fylkestinget, punkt 7.4 om uttalelse i høringssaker.

Fylkesrådets innstilling til vedtak

Fylkesrådet viser til "*Høringsnotat om endringer i kommunelova og enkelte andre lover (eigenkontrollen i kommunane m.m.)*" sendt ut av Kommunal- og regionaldepartementet.

Fylkesrådet slutter seg til rapporten med den kommentar at dersom det viser seg at forslagene får økonomiske og administrative konsekvenser så blir de fullt ut kompensert.

Bodø, den 06.09.2011

Odd Eriksen
fylkesrådsleder
sign

12.09.2011 Fylkesrådet

FRÅD-168/11

Vedtak

Innstillingen vedtatt

Vedlegg	DokID
Høringsnotat om endringer i kommuneloven og enkelte andre lover	212352
Utredning kontrollkomiteen - Høring - forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover	213042
Vedtak i kontrollkomiteen - Høring - forslag til endringer i kommuneloven og enkelte andre lover	213043