



NORD-ODAL KOMMUNE

Sentraladministrasjonen

Det kgl. Komm.- og regionaldepartement

Postboks 8112 Dep.
0032 OSLO

Deres ref:

Vår ref:
11/6238

Saksbehandler:
Randi Brubakken
Dir.tlf.: 62 97 81 13

Arkivkode:
K1-024, K3-&13

Dato:
30.08.2011

FORSLAG TIL ENDRINGER I KOMMUNELOVA OG ENKELTE ANDRE LOVER - HØRING

Ovennevnte høringsdokument er behandlet i Nord-Odal formannskap den 22.08.2011, sak 040/11, og det vises til det som framgår av vedlagte særutskrift av saken.

Med hilsen

Randi Brubakken
saksbehandler

Vedlegg

Postadresse:

2120 Sagstua

Telefon: 62 97 81 00

Telefaks:

E-post: postmottak@nord-odal.kommune.no

Internet: <http://www.nord-odal.kommune.no>

Bankgiro:

1870 09 05132

Giro skatt:

7855.05.04188

Org.nr:

964 950 768



NORD-ODAL KOMMUNE

Saksnr.:	Utvalg	Møtedato
040/11	Formannskapet	22.08.2011

Saksbehandler: TJH Dir.tlf.: 62 97 81 06

Saksmappenr : 11/1105

Arkiv: K1-024, K3-
&13

FORSLAG TIL ENDRINGER I KOMMUNELOVA OG ENKELTE ANDRE LOVER - HØRING

Saksdokumenter:

I Høyring - forslag til endringer i kommunelova og enkelte andre lover Det kgl. Komm.- og regionaldepartement 27.05.2011

Rådmannens innstilling:

Formannskapet slutter seg til rådmannens vurderinger i saken.

Behandling i Formannskapet - 22.08.2011:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

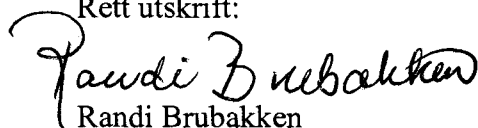
Vedtak :

Formannskapet slutter seg til rådmannens vurderinger i saken.

Sagstua, 25. august 2011

Rett utskrift:

Ark.


Randi Brubakken
saksbehandler

Saksopplysninger:

Kommunal- og regionaldepartementet sendte forslag til "endringer i kommunelova og enkelte andre lover (eigenkontroll i kommunane m.m)" ut på høring i slutten av mai måned. Høringsfristen er satt til 15.september 2011.

Høringsdokumentet er blant annet utarbeidet som en følge av rapporten fra 2009 "85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane". Det har vært en egen arbeidsgruppe som har kommet med disse forslagene.

Høringen omhandler ikke alle de 85 tilrådingene. Noen av tilrådingene medfører behov for regelendringer, mens andre kan gjennomføres uten regelendringer. Departementet kommenterer i høringen også noen av tilrådingene som ikke medfører regelendring. Jeg har valgt å ikke ta dette opp i denne saken. Departementet har også kommet med egne forslag på endringer uten at det fremkommer i den nevnte rapporten.

Høringsdokumentet er å finne på følgende internettadresse:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2011/hoyring---endring-i-kommunelova-og-enkel/hovringsnotat.html?id=644547>

Kontrollutvalget:

1. I kommuneloven § 77 nr. 1 er det bestemt at kommunestyret selv velger medlemmer til kontrollutvalget. Etter samme bestemmelse nr. 2 kan ikke medlemmer i utvalget være med i nemnder med avgjørelsesmyndighet. I kommuneloven § 17 nr. 2 sies det at nemnder/kontrollutvalget kan velges i det konstituerende møte. Det er ikke noe krav om at det gjøres. Nr.3 i samme paragraf slår fast at nemndene/utvalget trer i funksjon på tidspunktet de er valgt. Det har vist seg at det kan være vanskelig å fylle vervene i kontrollutvalget. Årsaken er at det ikke er personer å velge blant da alle er valgt inn i nemnder før en velger personer til kontrollutvalget. Departementet er enig med arbeidsgruppa i at medlemmer til kontrollutvalget skal velges på det konstituerende møte og at utvalget trer i funksjon etter dette møte. Det foreslås dermed følgende tekst i kommuneloven § 17 nr. 2 tredje punkt og § 17 nr. 3 første punktum (endringene står i kursiv):

§ 17, nr. 2, 3.pkt: Når det er avgjort at valg som nevnt i første og annet punktum er gyldig, foretas valg av formannskap eller fylkesutvalg, ordfører eller fylkesordfører og varaordførere, og *kontrollutvalg* for den nye valgperioden.

§ 17, nr. 3, 1. pkt: Kommunestyre og fylkesting, formannskap og fylkesutvalg og *kontrollutvalg* trer i funksjon fra det konstituerende møte".

Jeg er enig i at en slik endring i lovverket i større grad enn i dag vil kunne bidra til å sikre at sammensetningen i utvalget oppfyller lovens krav.

2. I følge gjeldende rett er det ett krav om at det skal være minst 3 medlemmer i kontrollutvalget, jf. kommuneloven § 77 nr. 1. Det foreslås av arbeidsgruppen å endre dette. Departementet foreslår å endre dette antallet til minst 5. Argumentene som er benyttet i denne sammenheng er at flere medlemmer vil kunne føre til et utvalg som har mer kapasitet og er mer aktivt. Utvalget gjør en viktig jobb, og at bør derfor være satt sammen av personer som

er motiverte og har mulighet til å gjør en god jobb. Kontrollutvalget har en del faste oppgaver. Utvalget vil bli mindre sårbart om kravet til antall medlemmer øker fra tre til fem.

Forslag til ny lovtekst i kommuneloven § 77 nr. 1, 2. pkt.
" Utvalget skal ha minst fem medlemmer".

Jeg mener at minstekravet fortsatt bør være tre medlemmer. Bakgrunnen er at det i små kommuner vil kunne være vanskelig å få nok personer til utvalget som fyller kravene om valgbarhet og som er motiverte. Jeg tror ikke at ett økt antall medlemmer uten videre vil føre til ett utvalg som er mer motivert og aktivt.

3. Det foreslås at bestemmelsen om at kontrollutvalgets møter skal være lukket i kommunelova § 77 nr. 8 oppheves. Denne bestemmelsen foreslås fjernet for å ivareta allmennhetens mulighet for innsyn i kommunal forvaltning. Kontrollutvalget vil kunne beslutte å lukke møtet når det skal drøftes saker som etter lov er unntatt offentligheten. Beslutningen om at kontrollutvalgets møter skal være åpne er positiv da det er viktig at kommunens innbyggere i størst mulig grad får vite hva som skjer i den kommunale forvaltningen. Jeg støtter derfor forslaget om å oppheve kommuneloven § 77 nr. 8.

4. Det diskuteres også i forslaget om kontrollutvalget skal kunne delta i kommunestyremøter som er lukket. I følge kommunelova skal de som er tilstede på lukkede møter ha eget grunnlag for det. Kommunelova § 77 nr. 1 gir lederen for kontrollutvalget møte- og talerett i kommunestyret når saker som blir behandlet av utvalget tas opp. I følge departementet gjelder det også når møte er lukket.

Departementet mener at kommunelovens § 77 nr. 7 innebærer at kontrollutvalget skal kunne være til stede på lukkede møter i folkevalgte organer. Det problematiseres i forhold til kommunestyret da det er kommunestyret som instruerer kontrollutvalget. Det er dermed naturlig at det er kommunestyret som avgjør om kontrollutvalget skal delta på deres møter eller ikke. Da minst ett av medlemmene i kontrollutvalget velges fra kommunestyret vil kontrollutvalgets funksjon være ivaretatt. Departementet foreslår følgende bestemmelse i forskriften til kontrollutvalget § 4 1. ledd (nytt 2. og 3. pkt):

"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."

Jeg mener at denne bestemmelsen vil være med på å avklare hvordan kontrollutvalget skal forholdet seg til lukkede møter. Kommunestyret er kommunens øverste organ og det synes da naturlig at kommunestyret avgjør om kontrollutvalget kan være med på kommunestyrets lukkede møter.

5. I forslaget diskuteres kontrollutvalgets uavhengighet, og hvem som kan være sekretariat for kontrollutvalget. I følge kontrollutvalgfsokrifra § 20 fremkommer det at sekretariatsfunksjonene ikke kan legges til kommunens administrasjon eller den som utfører revisjonsoppgaver for kommunen. Departementet legger vekt på at kommunene skal kunne organisere sekretariatsfunksjonen på best mulig måte, og ønsker ikke å detaljregulere sekretariatet. Departementet ønsker en prinsippformulering som sikrer sekretariatets uavhengighet. Ved valg av organisasjonsmodell bør denne uavhengigheten være en del av kommunes vurderinger. Departementet har med bakgrunn i dette forslått en ny første setning i tredje ledd til § 20 i kontrollutvalgfsokrifra:

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

Departementet støtter arbeidsgruppa som har jobbet med tilrådninger på punktet om at det er behov for en klarere rolledeling mellom kontrollutvalgene og sekretariatsfunksjonen.

Departement mener at medlemmer i kontrollutvalget eller kommunestyret ikke skal fungere som sekretariat. Grunnen til dette er at sekretariatet har en viktig kontrolloppgave, jf. § 20, 2.ledd i forskriften til kontrollutvalget. Det vises også til den som er sekretæren for kommunestyret ikke kan velges inn som medlem i kommunestyret. Departementet foreslår derfor en ny siste setning i samme bestemmelse (§ 20, 3.ledd):

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

Jeg støtter de to endringene som er foreslått for å få en avklaring på roller og styrke sekretariatets uavhengighet.

6. Etter gjeldene rett skal det i følge kontrollutvalgsforskriften § 10, 2. ledd lages en plan som bygger på en overordnet analyse basert på risiko- og vesentlighetsvurderinger for å si noe om behovet for forvaltningsrevisjon. Det er ingen slik bestemmelse om at tilsvarende plan i forhold til selskapskontroll skal bygge på en overordnet analyse. Departementet mener at det i forhold til selskapskontroll også bør foretas en analyse for å sikre en riktig prioritering. Det foreslås dermed ett nytt 2. punktum i kontrollutvalgsforskriften § 13:

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

Jeg mener at en slik bestemmelse vil være fornuftig. Det vil bidra til at en setter inn kontroller der det vurderes å være mest aktuelt.

Utdanningskrav til revisor

I forskrift om revisjon § 11 stilles det utdanningskrav til revisor. Departementet har hjemmel til å gi dispensasjon fra dette kravet. De siste årene har det vært gitt svært få dispensasjoner. De fleste dispensasjonene ble gitt kort tid etter at forskriften trådte i kraft. Behovet for denne dispensasjonshjemmelen vurderes nå ikke å være til stede lengre. Departementet foreslår at dispensasjonsbestemmelsen i revisjonsforskriften § 13, 3. ledd oppheves. Jeg støtter dette da det opplyses at det er en bestemmelse som benyttes i svært liten grad og at kravet til utdanning er forholdsvis moderat. Personer som allerede har fått dispensasjon bør uansett kunne fortsette.

Hvitvaskingsloven

I følge hvitvaskingsloven har revisorer som er registrert eller statsautoriserte plikt til å rapportere til Økokrim om de har mistanke om ulovlige forhold, blant annet hvitvasking. Det er ikke noe krav om at den som reviderer kommunale regnskap skal være statsautorisert eller registrert revisor. Så lenge den som reviderer de kommunale regnskapene ikke er registrert/ statsautorisert revisor har vedkommende ikke den samme rapporteringsplikten. Departementet ønsker tilbakemelding på om den som reviderer kommunale regnskaper bør ha rapporteringsplikt etter hvitvaskingsloven. Jeg mener at de ikke bør ha en slik plikt. De

utfører oppdrag på veggen av kommunestyret, og bør derfor rapportere mistanke om ulovlige forhold til kommunestyret og ikke direkte til Økokrim.

Momskompensasjon

Etter momskompensasjonsloven får kommuner kompensasjon for de momsutgifter den har ved investeringer. Dette skal føres i driftsregnskapet. I følge overgangsregler kan ikke dette lengre i sin helhet benyttes i driften av kommunen. Deler av det må overføres til investeringer. I 2014 skal all momskompensasjon for investeringer føres i investeringsbudsjettet/regnskapet. Departementet har i den forbindelse vurdert om det bør føre til endringer i kommuneloven § 50 nr. 1. Kommuner kan per dags dato kun benytte egne midler til kjøp av blant annet aksjer. Kommunen kan ikke ta opp lån til slike investeringer. Kommunene har imidlertid mulighet til å ta opp lån for å fullfinansiere investeringer i bygg, anlegg og varige driftsmidler. Dette regleverket innebærer at kommunene indirekte da kan benytte momskompensasjonen til kjøp av aksjer, egenkapital og lignende. Departementet ønsker derfor en regel hvor kommunen ikke lengre kan ta opp lån til fullfinansiering om den får momskompensasjon. Følgende forslag til endring i § 50 nr.1 fremlegges av departementet:

Kommuner og fylkeskommuner kan ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk. I årene 2011, 2012, 2013 kan det ikke tas opp lån etter første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer den kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. som er overført fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet. Fra 2014 kan det ikke tas opp lån etter første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. Det kan kun tas opp lån til tiltak som er ført opp i årsbudsjettet.

Hensikt bak denne endringen er forståelig. Jeg mener imidlertid at det vil være problematisk at denne endringen allerede trer i kraft fra 2011. Kommunene har allerede vedtatt sine budsjetter og iverksatt tiltak ut ifra disse. Det samme gjelder 2012 ut i fra at dette allerede er lagt inn i kommunens økonomiplan. Kommunene har behov for å få tid til å omstille seg i forhold til denne regelendringen og den bør derfor tidligst gjelde fra 2013.

Kommunale foretak

1. I kommuneloven § 71 blir ansvar for daglig leder i kommunale foretak omhandlet. Det står i denne bestemmelsen ikke noe konkret om internkontroll. Det er klart at daglig leder har ansvaret for all drift av det kommunale foretaket, også kontroll av driften. Departementet anbefaler at daglig leders reelle ansvar fremkommer i lovverket. Det er lagt frem følgende forslag til endring av kommuneloven § 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”.

Jeg er positiv til at daglig leders ansvar kommer klart frem i regleverket.

2. I følge kommuneloven § 68 nr. 5 holdes styremøter i kommunale foretak for lukkede dører. Kommunestyret kan vedta annet i vedtektene. Møtet skal uansett være lukket om styret behandler saker som er underlagt taushetsplikt.

Det er opp til den enkelte kommune å opprette kommunale foretak. Der hvor det ikke er opprettet kommunalt foretak vil spørsmålene som vanligvis behandles av foretakets styre bli behandlet i kommunestyret. Hovedregelen er at kommunestyret holder åpne møter og at det må bestemmes særskilt om det skal lukkes.

Kommunens måte å organisere sin drift på bør ikke være det som er avgjørende for om en sak behandles for åpne eller lukkede dører. Det er viktig at allmennheten har mulighet for innsyn i alle sider i en kommunes drift. Saker bør kun behandles for lukkede dører når det er nødvendig, for eksempel for å ivareta taushetsplikten eller når en skal verne om det offentliges økonomiske interesser. Kommunelovens § 31 gir hjemmel for når ett folkevalgt organ kan lukke dørene på ett møte. Departementet mener at det ikke bør være annerledes for kommunale foretak. Det legges frem følgende forslag til endring i kommuneloven § 29 nr. 4:

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

Jeg støtter departementets vurdering om at hovedregelen er at styremøter i kommunale foretak skal være åpne.

Interkommunale selskap

Lov om interkommunale selskap omhandler blant annet organiseringen og disponeringen av selskapets økonomi. Disse reglene er i dag noe ulike de regler som gjelder for kommunene. En del av ulikhetene kommer av det i 2001 ble gjort endringer i kommunelovens regler som omhandler kommunenes økonomi. Det foreslås nå flere endringer i lovverket i forhold til interkommunale selskap for å få sammenheng mellom de regler som gjelder for kommunen og reglene som gjelder for interkommunale selskap. Det er ønskelig at interkommunale selskap i forhold til sin økonomi bygger på de samme regler/prinsipper som gjelder for kommunen.

1. Departementet har utalt seg om interkommunale selskapers låneopptak og nedbetaling av lån. Disse reglene er å finne i § 22 i lov om interkommunale selskap og forskrift av 17. desember 1999 nr. 1567 som omhandler lånevilkår og avdragsmåte og – tid for interkommunale selskap. Tilsvarende bestemmelser for kommunen er å finne i kommuneloven § 50. Departementet ønsker å oppheve den nevnte forskriften da det foreslås at loven skal regulere de forhold som nå reguleres i forskriften.

I følge gjeldende rett må interkommunale selskap ha godkjenning av departementet (fylkesmannen) for å ta opp lån. Det foreslås at dette endres til at det kun er interkommunale selskaper hvor en eller flere av deltager kommunene er registrert i ROBEK som må søke om godkjenning av låneopptak.

I kommuneloven § 52 er det stilt krav om at kommuner skal ha en forsvarlig forvaltning i av sine finansielle eiendeler og gjeld. Det er ingen slik generell bestemmelse for interkommunale selskap. Departementet foreslår i sitt utkast at det innføres en slik bestemmelse.

Lån, garantier og finansiell risiko

Selskapet kan ikke ta opp lån med mindre det er særskilt fastsatt i selskapsavtalen at selskapet skal ha slik adgang. Dersom selskapet har adgang til å ta opp lån, skal det i selskapsavtalen være fastsatt en høyeste ramme for selskapets samlede låneopptak.

Selskapet kan bare ta opp lån for å finansiere investeringer i bygninger, anlegg og varige driftsmidler til eget bruk, og til konvertering av eldre gjeld. Det kan kun tas opp lån til tiltak

som er ført opp i årsbudsjettet. Selskapet kan ta opp lån til likviditetsformål eller inngå avtale om likviditetstrekkrettighet.

Interkommunale selskaper som fører regnskap etter regnskapsloven, kan ikke ta opp lån etter andre ledd første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.

Interkommunale selskaper som fører regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper kan i årene 2011, 2012, 2013 ikke ta opp lån etter andre ledd første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer den kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. som er overført fra driftsregnskapet til investeringsregnskapet. Fra 2014 kan det ikke tas opp lån etter første punktum for den delen av anskaffelseskost som tilsvarer kompensasjon for merverdiavgift etter lov av 12.12.2003 nr. 108 om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv.

Dersom en av deltakerne er underlagt reglene i kommuneloven § 60, skal selskapets vedtak om opptak av lån, eller vedtak om langsiktig avtale om leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler som kan påføre selskapet utgifter ut over de fire neste budsjettår, godkjennes av departementet.

Selskapets samlede lånegjeld etter andre ledd første punktum skal avdras med like årlige avdrag. Gjenstående løpetid for selskapets samlede gjeldsbyrde kan ikke overstige den veide levetiden for selskapets anleggsmidler ved siste årsskifte.

Likviditetslån og likviditetstrekk etter andre ledd andre punktum skal være gjort opp senest når årsregnskapet fastsettes. Foreligger det regnskapsunderskudd som etter økonomiplanen skal dekkes over flere år, kan motsvarende likviditetslån tilbakebetales over samme tidsrom. Selskapet kan ta opp lån til eget lånefond. Ved bruk av lånefond gjelder reglene i denne bestemmelsen tilsvarende.

Selskapet kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Selskapet skal forvalte sine midler slik at tilfredsstillende avkastning kan oppnås, uten at det innebærer vesentlig finansiell risiko, og med hensyn til at selskapet skal ha midler til å dekke sine betalingsforpliktelser ved forfall.

Avtale i strid med bestemmelsene i første, femte og niende ledd er ugyldig.

Jeg mener at det er riktig at det skal være samsvar mellom de regler som gjelder for kommunene og for interkommunale selskaper i forhold til økonomiforvaltningen. Jeg støtter derfor de endringer som foreslås.

I forslaget omhandles også momskompensasjon for interkommunale selskaper, jf. Forslagets § 22, 4. ledd. Denne bestemmelsen i forslaget mener jeg først bør iverksettes fra 2013. Se kommentarene ovenfor når det gjelder samme endring i kommuneloven § 50.

2. Interkommunale selskaper som har solgt fast eiendom kan søke om å få benytte disse midlene til dekning av løpende utgifter. Departementet ønsker å oppheve denne dispensasjonsadgangen. Denne muligheten ble opphevet for kommuner i 2001. Det synes

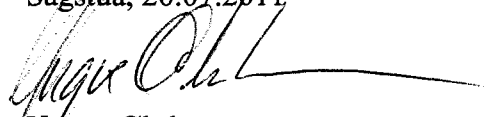
derfor å være riktig at en slik endring også gjøres i forhold til interkommunale selskap. Verdier som er opparbeidet over tid bør ikke brukes til løpende utgifter.

3. Departementet foreslår at det i § 27 i lov om interkommunale selskap stadfestes at selskapet skal ha bokføringsplikt etter bokføringsloven. Det foreslås videre at årsberetningen skal fastsettes av representantskapet. Departementet gis også mulighet til å gi nærmere regler om årsregnskapet i forskriftsform. Dette er endringer som jeg støtter.

Kommune inndeling

I følge inndelingsloven skal det ved vurdering av sammenslåing av kommuner opprettes en nemnd med minst 5 medlemmer fra hver kommune. Kommunene skal representeres forholdsmessig ut i fra størrelse. Det har i praksis vist seg å skape problemer da forholdstallen har ført til at nemndene blir uforholdsmessig store. Det forslås derfor at kravet skal være at det er minst 3 medlemmer fra hver kommune. Når det gjelder forholdet mellom kommunene forslås det at det skal stå bør være forholdsmessig og ikke skal som det gjør i dag. Jeg støtter denne endringen som er foreslått i inndelingslovens § 26, 1. ledd da det i praksis har vist seg at en har måtte gi dispensasjon fra reglene flere ganger.

Nord-Odal kommune
Sagstua, 20.07.2011



Yngve Øhrbom
rådmann



Trine Jeanette Hansen
rådgiver