

**HØRINGSUTTALELSE FRA ARENDAL KOMMUNE
ENDRINGER I KOMMUNELOVEN OG FORVALTNINGSLOVEN
ROLLEKLARHET MV. I KOMMUNESEKTOREN**

Det vises til høringsbrev av 3/10-07.

Rådmannens forslag til høringsuttalelse ble fremlagt for driftsstyret i Arendal i møte 12/12-07.

Driftsstyret gjorde slikt vedtak:

*Foreløpig svar sendes departementet.
Saken fremmes til driftsstyret den 10. januar 2008.*

Kommunens foreløpige høringsuttalelse er basert på rådmannens saksfremstilling til driftsstyret.

Kort om innholdet i høringsnotatet:

Bakgrunnen for notatet er fokus på etikk i kommunesektoren.

Både i Str prp 67 fra 2006-2007 (kommuneproposisjonen) og en rekke andre offentlige dokumenter/ innstillinger er det satt fokus på etikk i rollen som folkevalgt.

KS har satt dette på dagsorden i sin folkevalgtopplæring, og en rekke kommuner har utarbeidet egne etikkreglement.

Som del av etikkdebatten er kontrollmulighetene sentrale. Ny offentlighetslov som trer i kraft 1/7-08 utvider innsynsretten i offentlige dokumenter i forhold til dagens lov, åpne møter i folkevalgte organer skal medvirke til allmennhetens kontroll og engasjement i lokaldemokratiet, og KS har aktivt arbeidet for og lagt til rette for at folkevalgte og ansatte i kommunene kan registrere sine styreverv og økonomiske interesser.

En interdepartemental arbeidsgruppe har nå lagt frem et høringsnotat hvor det er sett nærmere på rolleavklaringer i kommunesektoren, på valgbarhet og godtgjøring i kommunale foretak og IKS'er, på kommunens egne kontrollfunksjoner og på åpenhet og gjennomsiktighet i kommunesektoren.

Det er fremmet flere lovendringsforslag og det er stilt noen åpne spørsmål knyttet til konkrete problemstillinger.

Rådmannen er anmodet om å gi driftsstyret en kort orientering om de viktigste forslagene og ta med driftsstyrets signaler i en kommunal høringsuttalelse.

Nedenfor følger en gjennomgang av det rådmannen ser er mest aktuelt å ha synspunkter på.

1. Forslag til endringer i kommunelovens § 1 "Formålsbestemmelsen":

Det foreslås at kommunelovens formålsbestemmelse skal få en tilføyelse med følgende innhold: "Loven skal også legge til rette for en tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard. I kommentarene fremgår at tillit til kommunene er avhengig av et godt omdømme og forholdet til allmennheten, og en forutsetning for et velfungerende lokaldemokrati.

Fra: Trond S Berg
Sendt: 15.01.2008
Til: Postmottak KRD
Kopi: Postmottak
Emne: Vs: Høring - forslag til endringer i kommuneloven og forvaltningsloven om rolleklarhet mv. i kommunesektoren - Foreløpig høringsuttalelse fra Arendal kommune

Se e-post sendt 18/12-07.
Til orientering har nå driftsstyret i Arendal kommune (formannskapet) formelt behandlet høringsuttalelsen.

Driftsstyret vedtok enstemmig å slutte seg til rådmannens forslag.

Trond S. Berg
jur. seniorrådgiver
Arendal kommune
tlf. dir. 37013312 / mobil 90986532
Besøksadr. Rådhuset
postadresse: Serviceboks 650, 4809 Arendal
----- Videresendt av Trond S Berg/Arendal den 15.01.2008 16:13 -----

Trond S Berg/Arendal

postmottak@krd.dep.no

18.12.2007 14:45 Til

cc
Emne

Høring - forslag til endringer i kommuneloven og forvaltningsloven om rolleklarhet mv. i kommunesektoren - Foreløpig høringsuttalelse fra Arendal kommune

Som vedlegg følger en foreløpig høringsuttalelse fra Arendal kommune.
Vedlegget tilsvarende rådmannens saksframlegg til driftsstyret (formannskapet). Saken ble utsatt i møte medio desember idet driftsstyret ønsket bedre tid til gjennomgang av saken.
Driftsstyret vil behandle saken i møte 10.januar.
Endelig høringsuttalelse vil bli sendt umiddelbart deretter.

Trond S. Berg
jur. seniorrådgiver
Arendal kommune
tlf. dir. 37013312 / mobil 90986532

Rådmannens kommentar:

Formålsbestemmelsen angir mer en retning enn en forpliktelse. Samtidig legger en formålsbestemmelse føringer for forståelsen og tolkingen av øvrige bestemmelser – ved å ta dette inn blir det synliggjort og markert. Forslaget anbefales støttet.

2. Habilitet for ledere og styremedlemmer mv. i offentlig eide selskaper.

Forvaltningslovens bestemmelser om habilitet bidrar til å avklare roller i den offentlige forvaltning. Habilitetsreglene handler primært om tillit. Reglene skal sikre at avgjørelser ikke treffes av personer som kan ha egne fordeler eller har en posisjon som setter spørsmål ved deres tillit. Er noen inhabile kan de verken tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller treffe avgjørelsen. Habilitetsreglene gjelder også folkevalgte. Forvaltningsloven har en særlig unntaksregel i § 6, første ledd bokstav e) for offentlige tjenestemenn (her folkevalgte) som er medlem av styret eller bedriftsforsamling hvor selskapet helt ut (100 %) eies av stat eller kommune. I forhold til dette unntaket foreslår departementet at unntaket tas ut av loven. Som særlig begrunnelse vises til at Kommune-Norge bruker ulike selskapsorganiseringer i langt større utstrekning i dag enn da unntaket kom inn i loven, og det er nå flere situasjoner hvor rollene er uklare. Som medlem i et styre har man en forpliktelse som styremedlem – både overfor selskapet men også overfor eierne. I visse situasjoner kan det skape uklarheter om vedkommende styremedlem ivaretar selskapet eller kommunen, avhengig av hvilket fora man opptrer i. Både for den enkelte, men også overfor det folkevalgte organ, er det viktig å vite hvilken rolle man har i ulike fora.

I forhold til akkurat denne rolleavklaringen foreslås unntaket i fvl. § 6,1.ledd bokstav e) fjernet.

Rådmannens kommenter:

Det er rådmannens erfaring at mange føler at den dobbeltrolle de har som styremedlem og som folkevalgt kan være vanskelig å kombinere når selskapet de representerer er part i en sak som behandles i kommunen. Et eksempel kan være behandling av en reguleringsplan hvor selskapet er part (eks. har en eiendom innenfor det regulerte området og har planer om utvidelse mens planen legger opp til friområde). Det bystyremedlem som er styreleder i selskapet og samtidig skal ivareta allmennhetens friluftsinnteresser vil kunne oppleve dette som vanskelig og kanskje umulig. Ved den foreslåtte endring behandles heleide offentlige selskaper likt med andre selskaper. Da vil vedkommende styreleder bli inhabil ved bystyrebehandling.

Rådmannen vil anbefale at forslaget støttes.

3. Valgbarhet for ordfører mv.

Departementet har bedt om synspunkter på om det bør innføres valgbarhetsbegrensinger som utelukker ordfører og varaordfører å sitte i styret i interkommunale selskaper eller aksjeselskaper som kommunen eier eller er medeier i.

Departementet sier under sine kommentarer at et lovhjemlet forbud mot rollekombinasjoner vil hindre dobbeltroller. Det vurderes som å gå for langt å utelukke alle folkevalgte fra å velges til styreverv hvor kommunen har

eierinteresser selv om det ville skapt større tillit til at kommunestyret ville foretatt en fri og upartisk behandling av saker hvor selskapet var part.

Det pekes imidlertid på at ordføreren har en spesielt fremtredende rolle, og en vurdering om eventuell valgbarhetsbegrensninger bør derfor knyttes til ordfører, eventuelt også varaordfører som ordførerens faste stedfortreder. Det pekes på at når en ordfører er valgt inn i et styre kan det skapes usikkerhet til hvilken funksjon ordføreren har i styret. Oppstår det motsetninger mellom kommunen og selskapet vil ordføreren komme i en spesiell rollekonflikt uansett om det er i styret eller i det folkevalgte organet.

Når ordføreren er kommunens representant i styret kan det også svekke eierkommunens selvstendige ansvar for kontroll med selskapet.

Som **motargument** er anført at en valgbarhetsbegrensning er et sterkt inngrep i eierbeføyelsene, herunder det å velge sine representanter til styrende organer.

Rent retts teknisk kan det også by på problemer hvordan dette skal løses – eks. i særlov eller i kommunelov.

Det er ikke utredet / avklart hvilke konsekvenser det skal få om kommunestyret likevel velger i strid med et forbud – skal for eksempel beslutninger som treffes i styret i selskapet anses ugyldige.

Og det reises spørsmål om en lovregulering rette vei å gå i forhold til det å skape tillit.

Kommunalkomiteen har i Inst. S. Nr.231 (2006-2007) påpekt ”*at det enkelte kommunestyre og fylkesting må vises tillit til å utøve det nødvendige skjønn når det gjelder å utpeke ordførere og andre folkevalgte til styreverv i selskaper der dette anses som viktig.*”

Rådmannens kommentar:

Når denne problemstilling reises må det ses i sammenheng med den fremskutte posisjon som ligger i ordførervervet. Det ligger både et ønske om å beskytte fra å komme i en rollekonflikt, men også for å påpeke at noen roller kan være vanskelig å kombinere hvis man både skal ivareta og kontrollere.

Rådmannen ser at valgbarhetsbegrensninger kan være en vei å gå, men et lovforbud er et sterkt inngrep i det lokaldemokratiske styret, og inspirerer ikke til en lokal og helhetlig etikkvurdering.

Rådmannen støtter departementets generelle kommentar om at det må legges vekt på kompetanse til å bekle vervet også når det er folkevalgte som skal ivareta styreverv.

Dette bør være tilstrekkelig sammen med endringen i forvaltningslovens § 6, se foran. Det anbefales derfor ikke på nåværende tidspunkt å innføre en lovhjemlet valgbarhetsbegrensning.

Rådmannen vil for øvrig sterkt anbefale at det utarbeides en årlig Eiermelding hvor bystyret samlet får en redegjørelse om de ulike selskaper kommunen er medeier i, hvem som har ulike posisjoner i selskapet og aktiviteten i selskapet.

Som obligatorisk del i en slik Eiermelding bør det være eget punkt om selskapets etiske sider og et punkt om selskapets miljøprofil.

4. Andre forslag i høringsnotatet.

a. Endring i § 30, nr.3 om føring av møteprotokoll, jfr. også endring i § 59 om lovlighetskontroll.

Endringsforslaget går på at det skal fremgå av møteprotokollen når et folkevalgt organ vedtar å lukke møtet og vedtak om at en folkevalgt er inhabil. Videre skal det fremgå av møteprotokollen hvilket regelverk vedtakene bygger på.

Dagens bestemmelse er ikke presis nok på dette punktet.

I dag er det ikke hjemmel for å bringe et vedtak om habilitet eller lukking av et møte inn for fylkesmannen til legalitetskontroll, jr. at dette ikke er en realitetsavgjørelse.

Det må i tilfelle uttrykkes konkret i § 59 at også lukkingsvedtak og habilitetsvedtak kan legalitetskontrolleres av fylkesmannen.

Departement foreslår at § 59 endres for å imøtekomme dette.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter forslagene. Det er helt sentralt at et vedtak om å lukke et møte, dvs. utestenge offentligheten fra å overhøre debatten, krever dokumentasjon og hjemmel. Det må ikke herske tvil om at lukking av møte er skjedd utfra reelle og lovlige behov, og ikke av bekvemmelighetshensyn. Bare mistanken om at lukking ikke er reell er et problem.

b. Forslag til endringer i kommunelovens § 15, nr.3 om suspensjon av folkevalgte.

Kommuneloven gir i dag adgang til å suspendere et folkevalgt medlem såfremt det er tatt ut siktelse for et straffbart forhold etter konkrete kapitler i straffeloven når siktelsen eller tiltalken knytter seg til utøving av vervet.

De straffbare forhold som kan føre til suspensjon er bl. annet forbrytelser i offentlig tjeneste, ran, tyveri, utpressing etc. Departementet mener det er nødvendig å ta inn at suspensjon også kan gjøres gjeldende ved brudd på straffelovens kap. 10 som omhandler valgfusk. Begrunnelsen er at valg fusk uansett er uforenlig med verv som folkevalgt. Samtidig sier departementet at erfaringer fra siste valg tilsier en totalgjennomgang av valglov, straffelov og kommunelov i forhold til valgfusk.

Rådmennenes kommentar:

Rådmannen har ingen merknader til at kommunelovens § 15 blir endret slik departementet foreslår. Det vil åpenbart ikke bli forstått at en folkevalgt som har drevet valgfusk eller medvirket til valgfusk skal kunne opptre med nødvendig tillit og aksept i sin folkevalgtrolle.

Samtidig er det beklagelig at dette er blitt et aktuelt tema som krever oppmerksomhet gjennom lovendring.

For rådmannen i Arendal kommune

Trond S. Berg
Jur. seniorrådgiver