



**Eidsberg
kommune**

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Deres ref

L.nr.

12639/07

Arkivsaknr

07/1256

Arkivkode

024 &13

Avd/Seksj/Saksb

SA/SERV/ABO

Dato

27.12.2007

HØRINGSUTTAELSE- FORSLAG TIL REGLER SOM SKAL BIDRA TIL ØKT ÅPENHET OG ROLLEKLARHET

Vedlagt oversendes Eidsberg kommunes høringuttalelse vedrørende "forslag til regler som skal bidra til økt åpenhet og rolleklarhet i kommuner og fylkeskommuner", høringsnotat datert 03.10.07 (Behandlet i kommunestyrets møte 13.12.07, sak nr. 97/07)

Med hilsen

Anne-Beate Olaussen

Anne-Beate Olaussen

Rådgiver

Service- og støttetjenester

Eidsberg kommune
Kommunestyret

SÆRUTSKRIFT

Saknr.	Politisk behandling	Møtedato
110/07	Formannskapet	03.12.07
97/07	Kommunestyret	13.12.07

Arkivkode:024 &13

Arkivsaknr.:07/1256

L.nr.: 12417/07

Saksb.: Anne-Beate Olaussen

SAK 97/07**HØRING - FORSLAG TIL REGLER SOM SKAL BIDRA TIL ØKT ÅPENHET OG ROLLEKLARHET I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER****KOMMUNESTYRETS ENSTEMMIGE VEDTAK:**

Uttalelsen under administrasjonssjefens merknader godkjennes som Eidsberg kommunes høringsuttalelse i saken med følgende endring:

Uttalelsen under administrasjonssjefens merknader godkjennes som Eidsberg kommunes høringsuttalelse i saken med endring i punkt 5.2 hvor kommunen slutter seg til forslaget der departementet foreslår vedtak om å lukke møter og vedtak om habilitet, skal kunne lovlighetskontrolleres særskilt.

Rett utskrift bekreftes.

Sendes til:

1. Kommunal- og regionaldepartementet

POLITISK SEKRETARIAT, 17.12.07



Rone A. Rime

Administrasjonssjefens forslag til vedtak:

Saken legges frem for kommunestyret med slik

innstilling:

Uttalelsen under administrasjonssjefens merknader godkjennes som Eidsberg kommunes høringsuttalelse i saken.

Kommunestyrets behandling:

Rita Sletner (V) fremmet følgende endringsforslag:

Uttalelsen under administrasjonssjefens merknader godkjennes som Eidsberg kommunes høringsuttalelse i saken med endring i punkt 5.2 hvor kommunen slutter seg til forslaget der departementet foreslår vedtak om å lukke møter og vedtak om habilitet, skal kunne lovlighetskontrolleres særskilt.

Votering:

Det ble først votert over Sletners endringsforslag til punkt 5.2 i administrasjonssjefens merknader som ble enstemmig vedtatt.

Det ble deretter votert over formannskapets innstilling med unntak av punkt 5.2 i administrasjonssjefens merknader som ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyrets enstemmige vedtak i møte 13.12.07, sak 97/07:

Sletners endringsforslag til punkt 5.2 i administrasjonssjefens merknader vedtas. Formannskapets innstilling med unntak av punkt 5.2 i administrasjonssjefens merknader vedtas.

Formannskapets behandling:

Ingen forslag.

Formannskapets enstemmige innstilling i møte 03.12.07, sak 110/07:

Administrasjonssjefens forslag vedtas.

SAKSOPPLYSNINGER:

Vedlegg: Høringsbrev av 3.oktober 2007 fra Kommunal-og regionaldepartementet.
Høringsnotat - "forslag til regler som skal bidra til økt åpenhet og rolleklarhet i kommuner og fylkeskommuner mv" (uttrykt).

Saken gjelder høring av forslag til endringer i kommuneloven (lov av 25.september 1992 nr. 107 heretter kalt kml.) og forvaltningsloven (lov av 19. juni 1970 nr. 69, heretter kalt fvl.) om rolleklarhet m.v. i kommunesektoren, det vises til høringsnotat fra Kommunal-og regionaldepartementet datert 3. oktober 2007. Fristen for høringsuttalelsen er 31.desember 2007.

Høringsforslaget inneholder syv forslag som krever lov-eller forskriftsendring: (forslag til endringer er markert ved fete typer)

1.

1.1 Departementet foreslår å fremheve etikkdimensjonen i kommunelovens formålsbestemmelse. Dette ved at eksisterende bestemmelse i kommunelovens § 1 får en utvidelse ved en ny siste setning:

§ 1. Lovens formål:

Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. **Loven skal også legge til rette for en tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.**

1.2 Det er forslag om at kommunene skal rapportere i årsberetningen for planlagte og gjennomførte tiltak for å sikre høy etisk standard i virksomheten, jf. følgende forslag til tillegg i kml. § 48 nr. 5:

I årsberetningen skal det gis opplysninger om forhold som er viktige for å bedømme kommunens eller fylkeskommunens økonomiske stilling og resultatet av virksomheten, som ikke fremgår av årsregnskapet, samt om andre forhold av vesentlig betydning for kommunen eller fylkeskommunen. **Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å sikre en høy etisk standard i virksomheten.** Det skal også redegjøres for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling i fylkeskommune eller kommunen. Det skal også redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme likestilling og for å forhindre forskjellsbehandling i strid med lov om likestilling mellom kjønnene.

2.

2.1 Departementet foreslår at den som reviderer for kommunen gis innsynsrett overfor kommunens private avtaleparter i samme utstrekning som kommunen selv kan kreve innsyn. Forslag til ny tekst i kml. § 78 nr. 6:

Revisor kan hos kommunen eller fylkeskommunen, uten hinder av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendig for å gjennomføre oppgavene. **Kommunens revisor har samme rett til innsyn og informasjon som kommunen selv kan kreve overfor**

- a) **andre som er tillagt kommunal forvaltningsmyndighet eller oppgaver finansiert med kommunale midler, og**
- b) **private som leverer varer eller tjenester til kommunen**

3.

3.1 Det foreslås å oppheve unntaket i fvl. § 6 første ledd bokstav e). Forslaget innebærer at daglig leder og styremedlemmer blir (automatisk) inhabile når saker som gjelder selskapet skal behandles i folkevalgte organer selv om selskapet er fullt ut eid av stat eller kommune. Forslaget til ny fvl. § 6 lyder (Sletting vist ved skyggelegging):

En offentlig tjenestemann er ugild til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltingssak(...)

e) når han er leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for, **et selskap, som er part i saken og ikke helt utleies av stat eller kommune eller en forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken.**

3.2 Det bes om kommunens syn på om det bør innføres valgbarhetsbegrensninger for ordfører og varaordførere til styret i kommunale selskaper (Og tilsvarende for medlemmer av kommune- og fylkesråd).

4.

4.1 Departementet foreslår at administrasjonssjefen, administrasjonssjefens stedfortreder og medlem av kommuneråd og fylkesråd utelukkes fra valg til styret i kommunalt foretak. Forslaget til ny tilleggstekst til kml. § 65 nr. 2 lyder:

2. Daglig leder kan ikke være medlem av styret. **Medlem av kommuneråd, medlem av fylkesråd eller administrasjonssjef eller dennes stedfortreder kan ikke være medlem av styret**

5.

5.1 Departementet foreslår at det ved vedtak om lukking av møter og vedtak om habilitet skal protokollføres hvilke(t) hjemmelsgrunnlag vedtakene bygger på, jf. følgende forslag til tillegg til km. § 30 nr. 3:

Det skal føres møtebok over forhandlingene i alle folkevalgte organer. **Vedtak om lukking og vedtak om habilitet skal protokollføres og det må fremgå hvilken rettsregel vedtaket bygger på.**

Kommunestyret og fylkestinget fastsetter selv nærmere regler om føring av møtebok.

5.2 Departementet foreslår at vedtak om å lukke møter og vedtak om habilitet, skal kunne lovlighetskontrolleres særskilt, jf. forslag om følgende tillegg til kml. § 59 nr. 1 og nr. 3:

1. Tre eller flere medlemmer av kommunestyret eller fylkestinget kan sammen bringe avgjørelser truffet av folkevalgt organ eller den kommunale eller fylkeskommunale administrasjon inn for departement til kontroll av avgjørelsens lovlighet. **Det samme gjelder vedtak om lukking av møter, jf. § 31, og vedtak om habilitet.** Avgjørelser om ansettelse, oppsigelse eller avskjed er ikke gjenstand for lovlighetskontroll

3. **Krav om lovlighetskontroll medfører ikke at den påklagede avgjørelse gis utsatt iverksetting med mindre** det organ som har truffet avgjørelsen, kommunalt eller fylkeskommunalt organ overordnet dette eller departementene fatter slik vedtak.

6.

6.1 Departementet foreslår at det gis regler som regulerer hvem som fastsetter godtgjøringen til styremedlemmer i kommunale foretak og interkommunale selskaper. Forslaget til tillegg i forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak av 24. august 2006 nr 1033 § 2 første ledd:

Kommunestyret eller fylkestingets vedtak etter lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 45 nr. 1 om budsjett for det kommende kalenderår, skal omfatte kommunens eller fylkeskommunens virksomhet i kommunalt eller fylkeskommunalt foretak, jf. kommuneloven § 46 nr. 2. **Kommunestyret fastsetter godtgjøringen til styremedlemmene i foretaket.**

Forslag til tillegg i forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper av 17. desember 1999 nr. 1568 § 2 første ledd:

Representantskaper skal innen årets utgang fastsette bindende økonomiske rammer for selskapets drift og investering for kommende kalenderår. **Representantskapet fastsetter godtgjøringen til styremedlemmene i selskapet.**

6.2 Departementet foreslår at regnskapet for kommunale foretak og interkommunale selskaper i note til regnskap skal opplyse om ytelser og lån til de enkelte ledende ansatte og medlemmer av styret, jf. regnskapsloven §§ 7-1, 7-1 b og 7-32. Kravet vil omfatte alle kommunale foretak og interkommunale selskaper uavhengig av hvilket regnskapsprinsipp som følges. Følgende tillegg foreslås for som tillegg i forskrift om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak §10, femte ledd:

Det skal gis opplysninger i note om ytelser til ledende personer i samsvar med regnskapsloven §§ 7-31, 7-31b og 7-32.

Forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper tilføyes et nytt tredje ledd (tidligere tredje og fjerde ledd blir fjerde og femte ledd):

Det skal gis opplysninger i note om ytelser til ledende personer i samsvar med regnskapsloven §§ 7-31, 7-31b og 7-32.

Videre i forskrift om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper skal det gjøres følgende tilføyelse i første strekpunkt i § 5:

For et interkommunalt selskap som etter selskapsavtalen skal avgi regnskap etter kommunale prinsipper gjelder følgende særregler: - Årsregnskapet skal inneholde driftsregnskap, kapitalregnskap, balanseregnskap og noteopplysninger som angitt i vedlegg. Det skal baseres på de regnskapsprinsipper som følger av kommuneloven og forskrifter for kommunale og fylkeskommunale budsjetter og regnskaper. **Det skal gis opplysninger om ytelser til ledende personer i samsvar med regnskapsloven §§ 7-31, 7-32.**

7.

7.1 Gjeldende kml. har ikke hjemmel for suspensjon i tilfeller hvor noen er tiltalt eller siktet for forhold som rammes av straffeloven kapittel 10, jf. § 15nr. 3. Kapitlet rammer ulike former for fusk og uregelmessigheter i forbindelse med valg. Forslag til lovtekst:

Dersom det blir utferdiget siktelse eller reist tiltale mot en folkevalgt for et straffbart forhold som nevnt i straffelovens kapittel 10, 11, 24, 25, 26, 33 eller 40, og forholdet ifølge siktelsen eller tiltalen knytter seg til utøving av verv eller tjeneste for kommunen eller fylkeskommunen, kan kommunestyret eller fylkestinget selv vedta å suspendere vedkommende fra vervet inntil saken er rettskraftig avgjort. **For forhold nevnt i straffeloven kapittel 10 gjelder ikke vilkåret om at siktelsen eller tiltalen skal knytte seg til utøving av verv eller tjeneste for kommunen eller fylkeskommunen.**

ADMINISTRASJONSSJEFENS MERKNADER:

Kommentarene følger med henvisning til det enkelte punkt:

1.

- 1.1. Kommunen slutter seg til dette forslaget. Dette på bakgrunn av at det er hensiktsmessig for å tydeliggjøre den etiske siden i kommunens virksomhet, det er viktig at kommunen har et godt omdømme og at innbyggerne har tillit til kommunen.

- 1.2. Kommunen slutter seg til forslaget. Det bes likevel vurdert om det skal formes som et rapporteringskrav, eller fremgå som en bør-regel.
- 2.
- 2.1. Kommunen slutter seg til forslaget. Dette er en praktisk og hensiktsmessig regel som vil kunne styrke kontrollen med kjøp og salg av tjenester med sikte på å avdekke mulig korrupsjon både i kommunen og hos private kunder og leverandører.
- 3.
- 3.1 Kommunen slutter seg ikke til forslaget. Forslaget kan få uforholdsmessig store og uønskede administrative konsekvenser blant annet ved at det blir større behov for å innkalle varamedlemmer i tilfeller der det er folkevalgte som må fratre, og at det internt i administrasjon kan bli behov for å sette saker på andre tjenestemenn hvis den som på grunn av sin kompetanse vanligvis har hatt slike saker blir inhabil. Departementet fremhever at det vurderes som viktig ikke bare å sikre upartiske avgjørelser, men også at allmennhetens tillit til kommunen opprettholdes. Departementet viser også til at det har utviklet seg en styringsideologi som innebærer at selskapene selvstendighet betones sterkere. Og at dette innebærer et større krav til rolleklarhet. Ved at området for de absolutte inhabilitetsbestemmelsene eventuelt utvides, vil området for fvl. § 6, annet ledd innskrenkes tilsvarende. Forslaget vil således føre til at vi får en bestemmelse som er enklere å praktisere enn gjeldende bokstav e), retts tekniske hensyn taler derfor til fordel for departementets forslag.

Administrasjonssjefen kan imidlertid ikke si seg enig i Departementets forslag.

En viser til at det er nedsatt en interkommunal gruppe som har som mandat å utarbeide eierstrategi for de interkommunale selskapene. Føringene for utarbeidelsen av innholdet i eierstrategien er at IKS ene skal knyttes sterkere til kommunene. På denne bakgrunn kan en ikke følge departementets argumentasjon videre i forhold til opplysningen om at det har utviklet seg en styringsideologi som innebærer at selskapene stadig blir mer selvstendige i forholdet til kommunene. Det er nettopp den utviklingen vi nå skal arbeide for å snu, slik at IKS ene og eierkommunene fremover får en sterkere tilknytning. Videre vil en fremheve at formålet med interkommunale selskaper er å oppnå stordriftfordeler. Dette blant annet ved at kommunene med en slik organisering blir mer handlekraftige, og at kapasiteten og kompetansen innenfor et gitt fagområde blir samordnet for flere kommuner. Det er derfor viktig at sentrale fagpersoner/tjenestemenn som er valgt inn i styret nettopp på grunnlag av sin kompetanse, har anledning til å tilrettelegge grunnlaget for en avgjørelse eller til å treffe avgjørelse i en forvaltningssak (jf. fvl. § 6(1)) ovenfor.

Poenget med endringen er å likestille ledere/personer med ledende stillinger og styremedlemmer i alle typer bedrifter, private og offentlig eide. Etter administrasjonssjefens mening er det av betydning hvilken tilknytning vedkommende har til bedriften, hvorvidt det vil oppstå inhabilitet. Dersom vedkommende er oppnevnt til å sitte i et verv i en fullt ut offentlig eid organisasjon, på vegne av kommunen, vil nettopp kjennskapet til bedriften tale for at det ikke oppstår inhabilitet. Det er fremhevet behovet for å styrke for eksempel interkommunale styremedlemmers selvstendighet, og for å holde

kommunens behov og selskapets behov adskilt. Administrasjonssjefen kan ikke se at dette bør være motstridende hensyn, men mener tvert i mot at det er viktig for kommunene å ha tett og nær kontakt med de ulike selskaper en er eier av.

- 3.2 De samme hensyn (jf. 3.1) gjør seg gjeldende i spørsmålet om valgbarhetsbegrensninger for ordfører/varaordfører. Det bør derfor ikke innføres slike begrensninger .

4.

- 4.1 Kommunen slutter seg til forslaget. Det vises til at administrasjonssjefen etter loven kan instruere om utsatt iverksettelse inntil kommunestyret har behandlet saken. Dette er konsekvensen av at foretakets ledelse er underlagt kommunestyret. Det vurderes som et grunnleggende hensyn at administrasjonssjefen bør ivareta oppgaven på en mest mulig uavhengig måte.

5.

- 5.1 Kommunen slutter seg til forslaget. Et slikt krav om protokollering er viktig både av hensyn til klarhet og kontroll, og det er enkelt å praktisere.
- 5.2 Kommunen slutter seg ikke til forslaget. Det er to hensyn som må veies opp mot hverandre, nemlig behov for effektivitet opp mot behov for rettssikkerhet. Hensynet til rettssikkerheten og behovet for lovlighetskontroll av dette type avgjørelser, som tradisjonelt anses som prosessledende beslutninger, vurderes ikke som utslagsgivende for saker om habilitet og møteoffentlighet. Hensynet til effektivitet og dermed kortest mulig saksbehandlingstid vurderes til å være det utslagsgivende momentet for disse sakene. En bestemmelse om mulighet for særskilt lovlighetskontroll av vedtak om habilitet og lukking av møter kan i tillegg føre til trenering av saker.

6.

- 6.1 Kommunen slutter seg til forslaget. Hensynet til å unngå at det fattes mistanke om at styrets medlemmer har hatt avgjørende innflytelse på egen godtgjøring taler for dette. Det er viktig at innbyggerne har tillit til måten godtgjøringen fastsettes på.
- 6.2 Kommunen slutter seg til forslaget. Dette vil gi økt åpenhet om forhold av betydning for allmennhetens tillit til kommunesektoren.

7.

- 7.1 Kommunen slutter seg forslaget. Departementet viser til at årsaken til at dette ikke har vært rettstilstanden til nå, må bero på at denne type forhold (blant annet valgfusk) har vært så å si ukjent i norsk valgtradisjon.

KONKLUSJON:

Se administrasjonssjefens forslag til vedtak.