

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler:	Anna P. Aakre	
Arkivsaksnr.:	06/393	Klageadgang: Nei
Arkiv:	SARK/000	

HØRINGSUTTAELSE TIL ”FORSLAG TIL REGLER SOM SKAL BIDRA TIL ØKT ÅPENHET OG ROLLEKLARHET I KOMMUNER OG FYLKESKOMMUNER MV.”

[... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓](#)

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt ut til høring ”**Forslag til regler som skal bidra til økt åpenhet og rolleklarhet i kommuner og fylkeskommuner mv.**” med høringsfrist 31. desember 2007.

Forslaget omfatter endringer i kommuneloven, forvaltningsloven, forskrift til kommuneloven og forskrift til lov om interkommunale selskaper.

Forslagene er en oppfølging av arbeidsgrupperapporten ”Regelverk for kommunesektoren i et etisk perspektiv” fra mars 2007 og av diskusjoner i Forum for etikk i kommunesektoren. Forslagene er ment å bidra til større etisk oppmerksomhet, økt åpenhet og rolleklarhet i kommunene.

Lurøy kommune har i 2007 vedtatt nye etiske retningslinjer for kommunen og også vedtatt at kommunens politikere og ansatte ledere skal registreres i det nyopprettede styrevervregisteret i KS. De foreslåtte endringene i lovverket er med på å støtte opp også i det arbeidet som lokalt er satt i gang, med å fokusere på økt åpenhet og etikk i et videre perspektiv. Kommunen er avhengige av at allmennheten har tillit til at den ivaretar sitt ansvar som forvalter av fellesskapets myndighet og ressurser på en etisk forsvarlig måte. Kommunene er gitt stor frihet til å organisere sin virksomhet på den måten kommunen selv finner hensiktsmessig, men dette medfører også ansvar for at organiseringen og kontrollfunksjonene er godt ivaretatt.

Kommunens kontrollmuligheter er i første rekke en god internkontroll i tillegg til de funksjoner som kontrollutvalg og revisjon har etter lov og forskrifter. Staten gjennom departementer/fylkesmannen har også en kontrollfunksjon i forhold til den kommunale virksomheten.

Det er i høringsuttalelsen tatt hensyn til at Lurøy kommune ikke har virksomhet organisert som kommunalt foretak, og der er derfor ikke tatt stilling til de spørsmål som går spesielt på dette tema. Av samme grunn er heller ikke spørsmål som gjelder for parlamentarisk styreform lagt vekt på.

Sammendrag av forslagene – Kommunens svar/kommentar er gitt under hvert avsnitt:

Etikkdimensjonen i kommuneloven (kapittel 2)

Departementet foreslår å framheve etikkdimensjonen i kommunelovens formålsbestemmelse. Det foreslås videre at kommunene skal rapportere i årsberetningen for planlagte og gjennomførte tiltak for å sikre høy etisk standard i virksomheten.

Lurøy kommune er enig i at den etiske dimensjonen ved kommunal virksomhet tas inn i lovens formålsbestemmelse, og at det skal rapporteres om planlagte og gjennomførte tiltak for å sikre høy etisk standard i årsberetningen.

Egenkontrollen i kommunene (kapittel 3)

Departementet foreslår at den som reviderer for kommunen gis innsynsrett overfor kommunens private avtaleparter i samme utstrekning som kommunen selv kan kreve innsyn.

I kapittel 3 drøftes kontrollutvalgets og revisors uavhengighet samt revisjon av kommuner og fylkeskommuner. Departementet konkluderer med at det ikke er behov for lovendringer.

På ett punkt ber departementet om synspunkter særlig fra kommuner og fylkeskommuner som er parlamentarisk styrte. Ved parlamentarisk styreform kan en rett for mindretallet i kontrollutvalget til å kreve granskning være mer nærliggende enn i en formannskapsmodell, se nærmere punkt 3.4.2. Hva er erfaringene fra virksomheten i kontrollutvalget med hensyn til flertalls- og mindretallskonstellasjoner, særlig om flertallet i kontrollutvalget motsetter seg berettiget granskning?

Lurøy kommune er enig i at den som reviderer for kommunen gis innsynsrett overfor private avtaleparter i samme utstrekning som kommunen selv kan kreve innsyn.

Kommunen mener også at uavhengigheten til revisjon og kontrollutvalg er tilstrekkelig ivaretatt gjennom gjeldene lovverk og forskrifter.

Lurøy kommune har ikke parlamentarisk styreform. Praksis i kommunen er at opposisjonen har flertallet i kontrollutvalget.

Habilitet for ledere og styremedlemmer mv. i offentlig eide selskaper. Valgbarhet for ordfører m.v. (kapittel 4)

Departementet foreslår å oppheve unntaket i forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e. Forslaget vil medføre at daglig leder og styremedlemmer blir inhabile når saker som gjelder selskapet skal behandles i folkevalgte organer selv om selskapet er fullt ut eid av stat eller kommune.

Departementet ber også om høringsinstansenes syn på hvorvidt det bør innføres valgbarhetsbegrensninger for ordfører og varaordfører til styret i kommunale selskaper. Det bes også om synspunkter på om tilsvarende valgbarhetsbegrensning bør innføres for medlem av kommune- og fylkesråd.

Lurøy kommune er enig i at unntaksbestemmelsen for selskaper som er fullt ut eid av stat eller kommune, blir opphevet i fvl. § 6, 1. ledd, bokstav e. Bestemmelsen er tildels vanskelig å praktisere med hensyn til å vurdere selskapslojalitet og eventuelle interessekonflikter.

Avveiningen mot den skjønsmessige vurderingen i fvl. §6, 2. ledd blir også vanskelig hvis tjenestemannen er erklært habil i forhold til bestemmelsen i lovens § 6, 1. ledd, e.

Kommunen har valgt å ikke besvare del 2 da vi ikke har parlamentarisk system eller kommunale selskaper.

Valgbarhet i kommunale foretak (kapittel 5)

Departementet foreslår at administrasjonssjefen, administrasjonssjefens stedfortreder og medlem av kommuneråd og fylkesråd utelukkes fra valg til styret i kommunalt foretak.

Ikke besvart, se overfor.

Åpenhet og lovlighetskontroll (kapittel 6)

Departementet foreslår at vedtak om å lukke møter og vedtak om habilitet, skal kunne lovlighetskontrolleres særskilt, jf. kommuneloven § 59.

Departementet foreslår at det ved vedtak om lukking av møter og vedtak om habilitet skal protokollføres hvilke(t) hjemmelsgrunnlag vedtakene bygger på.

Lurøy kommune er enig i at vedtak om å lukke møter og vedtak om habilitet, skal kunne gjøres til gjenstand for kontroll etter reglene i kommunelovens § 59.

Kommunen er enig i at hjemmelsgrunnlag oppgis ved protokollføring av habilitet og lukking av møter.

Godtgjøring (kapittel 7)

Departementet foreslår at det gis regler som regulerer hvem som fastsetter godtgjøringen til styremedlemmer i kommunale foretak og interkommunale selskaper. Dette er ikke uttrykkelig regulert i dag. Det foreslås at godtgjøringen til styremedlemmer i kommunale foretak fastsettes av kommunestyret og at godtgjøringen til styret i interkommunale selskaper fastsettes av representantskapet.

Departementet foreslår at regnskapet for kommunale foretak og interkommunale selskaper i note til regnskapet skal opplyse om ytelser og lån til de enkelte ledende ansatte og medlemmer av styret, jf. regnskapsloven §§ 7-31, 7-31b og 7-32. Kravet vil omfatte alle kommunale foretak og interkommunale selskaper uavhengig av hvilket regnskapsprinsipp som følges.

Lurøy kommune er enige i forslagene i dette punkt.

Suspensjon av folkevalgte (kapittel 8)

Kommunelovens suspensjonsbestemmelse åpner ikke for suspensjon i tilfeller hvor noen er tiltalt eller siktet for forhold som rammes av straffeloven kapittel 10, jf. § 15 nr. 3. Dette kapitlet rammer ulike former for fusk og uregelmessigheter i forbindelse med valg.

Departementet er av den oppfatning at kapittel 10 bør inn som en del av det som kan danne grunnlag for suspensjon av folkevalgte. At dette ikke har vært rettstilstanden til nå, må bero på at denne type forhold har vært så å si ukjent i norsk valgtradisjon.

Lurøy kommune er enig i forslaget i dette punkt.

Forslag fra arbeidsgruppen som ikke krever lov- eller forskriftsendring

Arbeidsgruppen bak rapporten *Regelverk for kommunesektoren i et etisk perspektiv* kom med enkelte forslag som ikke krever lov- eller forskriftsendringer. Departementet vil her orientere om oppfølgingen av disse forslagene

Arbeidsgruppen viste til at det i liten grad finnes oversikter over kommunenes ressursbruk på kontroll og revisjon. Arbeidsgruppen anbefalte at det burde utredes nærmere om det er ønskelig og ev. hvilke muligheter en har for å etablere systemer for registrering av ressursbruk på kontrollutvalg og revisjon (herunder forvaltningsrevisjon), for eksempel i KOSTRA.

Departementet viser til at det ikke nødvendigvis er sammenheng mellom ressursbruk og kvalitet på kontroll- og tilsynsarbeidet. Opplysninger om ressursbruken kan imidlertid si noe om prioriteringen og intensiteten når det gjelder kontroll og tilsyn. Ressursbruk kan særlig ha sammenheng med hvilke muligheter kontrollutvalg og revisor har til å sette i verk forvaltningsrevisjonsprosjekter. På denne bakgrunn vil departementet følge dette forslaget opp i KOSTRA-sammenheng.

Arbeidsgruppen viste til at kunnskapen om de skadelige effektene på markedet ved kryssubsidiering og hvordan slik subsidiering kan forhindres, er vanskelig tilgjengelig, og kunnskapen kan forbedres. Arbeidsgruppen anbefalte derfor at det skulle utarbeides veiledende retningslinjer eller beste praksis som kan bidra til å hindre konkurransevridende kryssubsidiering. Fornyings- og administrasjonsdepartementet jobber med en ny en veileder for regelverket om offentlig støtte med sikte på ferdigstillelse september 2007. Denne veilederen vil ha et eget kapittel om kryssubsidiering. Veilederen vil kort beskrive problemet med kryssubsidiering og skissere tiltak for å hindre kryssubsidiering.

Forslag som vil bli utredet senere

Departementet vil på et senere tidspunkt komme tilbake med en full gjennomgang av kommuneloven § 31 om åpne eller lukkede møter. Etter departementets vurdering vil det være mest hensiktsmessig å vurdere spørsmålet om åpne og lukkede møter i kommunale foretak og interkommunale selskaper når disse har forvaltningspregede oppgaver i sammenheng med en alminnelig revisjon av reglene om møteoffentlighet i folkevalgte organer.

Forslag til endringer i lov- og forskriftstekst er som følger:

Kommuneloven

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) foreslås følgende endringer (kursiv):

§ 1 første ledd skal lyde:

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.*

§ 15 nr. 3 skal lyde

3. 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.*

§ 30 nr. 3 skal lyde:

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.

§ 48 nr. 5 skal lyde:

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 fylkeskommunen 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

§ 59 nr. 1 og 3 skal lyde:

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 departementet 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 departementet fatter slikt vedtak.*

§ 65 nr. 2 skal lyde:

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.*

§ 78 nr. 6 skal lyde:

6. Revisor kan hos kommunen eller fylkeskommunen, uten hindre av taushetsplikt, kreve enhver opplysning, redegjørelse eller ethvert dokument og foreta de undersøkelser som revisor finner nødvendige 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.

Forvaltningsloven

I forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e foreslås følgende endringer:

§ 6 skal lyde

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

e) når han leder eller har ledende stilling i, eller er medlem av styret eller bedriftsforsamling for *selskap*, forening, sparebank eller stiftelse som er part i saken.

Forskrift til kommuneloven

I forskrift av 24. august 2006 nr. 1033 om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak foreslås følgende endringer (kursiv):

§ 2. Plikt til å fastsette årsbudsjett og særbudsjett skal lyde:

Kommunestyrets 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.*

§ 10. Noteopplysninger i særregnskapet skal lyde (nytt femte ledd)

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

Forskrift til lov om interkommunale selskaper

I forskrift av 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper foreslås følgende endringer (kursiv):

§ 2. Årsbudsjett skal lyde

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

§ 3. Årsregnskap og årsberetning skal lyde (nytt tredje ledd)

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

§ 5. Årsregnskap, årsbudsjett og årsberetning etter kommunale prinsipper skal lyde:

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, 7-31b og 7-32.*

Utskrift til: postmottak@krd.dep.no

... Sett inn saksutredningen over denne linja [↑](#)

... Sett inn innstillingen under denne linja [↓](#)

Rådmannens innstilling:

Det anbefales at formannskap og kommunestyre fatter slikt vedtak:

Lurøy kommune avgir høringsuttalelse til "Forslag til regler som skal bidra til økt åpenhet og rolleklarhet i kommuner og fylkeskommuner mv." slik den fremkommer i kommentarene til forslaget kapitler 2 – 8.

Lurøy, 29. november 2007.

Anna P. Aakre, rådmann

... Sett inn innstillingen over denne linja [↑](#)

