



SÆRUTSKRIFT

Saksnr.	Utval	Møtedato	
083/16	Kommunestyret	06.10.2016	
Arkivsak	Journalpost	Arkiv	Saksbehandler
16/566	16/4745	000, &13	Martin Sæbu

Ny kommunelov - høyring

Vedlegg:

Høyringsbrev

NOU 2016:4 Ny kommunelov

KS Debattgrunnlag

Skriv i saka (ikkje vedlagt):

Ingen

Bakgrunn for saken:

Kommunestyret blir i denne saken invitert til å gi høringsuttalelse til forslag til ny kommunelov.

Saksopplysninger:

Et regjeringsoppnevnt utvalg har i NOU 2016: 4 lagt fram forslag til ny kommunelov. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har lagt forslaget ut på høring med frist 6. oktober. Utredningen (vedlagt) er omfattende. De to innledende avsnittene *1.2 Utvalgets prinsipielle betraktninger og viktigste forslag* (s. 17) og *Sammendrag* (s. 23) gir mye informasjon om utvalgets vurderinger og forslag. KS har utgitt et eget *Debattgrunnlag ny kommunelov* datert juni 2016 (vedlagt).

Innledning

Det har vært sentralt for utvalget å styrke det kommunale selvstyret og å gjøre loven enklere og mer tilgjengelig. Sentrale mål utvalget ønsker å oppnå med forslaget, er:

1. Styrke kommunalt selvstyre
2. Styrke folkevalgt styring i kommunene
3. Effektive, tillitsskapende og bærekraftige kommuner
4. En økonomiforvaltning som bygger opp under selvstyret og den lokal handlefriheten
5. En god egenkontroll og mer samordnet statlig kontroll og tilsyn
6. Kommuneloven skal bli enklere og mer tilgjengelig for brukerne

Departementet ønsker at høringssvarene refererer til kapitlene i utredningen. Saksutredningen tar derfor for seg forslagene kapittelvis. Rådmannen har omtalt forhold som oppfattes som særlig interessante for kommunen og tema som KS i sitt debattgrunnlag har fokusert på.

Formål (kapittel 3)

Utvalget foreslår en ny og modernisert formålsbestemmelse. Det kommunale selvstyret lovfestes, noe som er nytt. Et mindretall på ett utvalsmedlem har foreslått en annen formålsbestemmelse.

Kommunalt selvstyre (kapittel 4)

Utvalget foreslår at de sentrale elementene ved det kommunale selvstyret fremgår av en egen bestemmelse. Utvalget foreslår å lovfeste (som bør-bestemmelser) tre prinsipper for forholdet mellom nasjonale myndigheter og kommunene:

- ☐ selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for ivareta nasjonale mål,
- ☐ offentlige oppgaver bør fortrinnsvis legges til organer som er så nær innbyggerne som mulig og
- ☐ innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk bør kommunene ha frie inntekter som gir økonomisk handlingsrom.

Virkeområde (kapittel 5)

Utvalget foreslår at lovens virkeområde skal være kommunal virksomhet, både egeninitiert aktivitet og lovpålagte oppgaver. Utvalget foreslår ikke å utvide virkeområdet til andre selskap som utfører oppgaver for kommunen (som interkommunale selskap eller aksjeselskap).

Kommuners informasjonsplikt (kapittel 6)

Utvalget foreslår at kommunen skal ha plikt til å informere om egen virksomhet, men også om virksomhet som andre rettssubjekt utfører for kommunen. Videre foreslår det en plikt til å legge til rette for at alle kan få tilgang til informasjonen.

Innbyggerdeltakelse (kapittel 7)

Utvalget foreslår ikke å lovregulere andre deltakerordninger enn de som er regulert i gjeldende lov, men foreslår å øke kravet til antall innbyggere som må stå bak et innbyggerforslag.

Folkevalgte organer og administrasjonen (kapittel 8)

Utvalget tar utgangspunkt i at kommunene innenfor visse rammer skal ha frihet til å organisere seg slik de finner det hensiktsmessig og ønskelig. Utvalget foreslår å fjerne komiteer og faste utvalg som egne typer organ og erstatte disse med utvalg. Det foreslår at bare organ som er omtalt i lov, skal kunne opprettes. Utvalget mener det fortsatt er behov for et organ ut over kommunestyret som ivaretar helhetsperspektivet, og foreslår at bestemmelsen om formannskapet i hovedsak videreføres. Utvalget foreslår å skjerpe kravene til kjønnsbalanse i de folkevalgte organene.

Utvalget foreslår at leder av administrasjonen skal kalles kommunedirektør. Utvalget foreslår å tydeliggjøre rollen til de folkevalgte og til administrasjonen, blant annet gjennom å gjøre skillet mellom dem klarere.

Overordnede styringsmodeller. Særlig om parlamentarisme (kapittel 9)

Utvalget mener formannskapsmodellen bør være hovedmodell og foreslår noen endringer vedrørende parlamentarisme.

Ordfører (kapittel 10)

Utvalget foreslår å åpne for at kommuner som selv ønsker det, kan delegere mer myndighet til ordføreren og at ordføreren kan gis forslagsrett i folkevalgte organ der han selv ikke er medlem. Videre foreslås det at kommunen kan beslutte at ordføreren skal velges direkte av innbyggerne.

Kommunale foretak (kapittel 11)

Utvalget foreslår mindre endringer hva gjelder kommunale foretak, herunder at medlemmer og varamedlemmer i kommunestyret ikke skal være valgbare til styret.

Valgbarhet. Ombudsplikt og suspensjon mv. (kapittel 12)

Utvalget foreslår noen endringer vedrørende retten til ikke å bli ført opp på listeforslag og fritaksregler, samt foreslår en adgang for kommunestyret til å suspendere ordføreren eller frata vedkommende vervet.

Valg av medlemmer til folkevalgte organer (kapittel 13)

Utvalget foreslår endringer som skal sikre bedre kjønnsbalanse. Flertallet foreslår at kravet til kjønnsbalanse ved forholdstallsvalg ikke bare skal gjelde det enkelte listeforslaget, som i dag, men også sammensetning av organet som helhet. Dersom det ene kjønn blir underrepresentert i organet, skal kandidater fra det underrepresenterte kjønn rykke opp fra den listen som har fått **flest** stemmer. Utvalget foreslår å fjerne adgangen til å foreta endringer på stemmeseddelen ved forholdsvalg av medlemmer til folkevalgte organ.

Godtgjøring og velferdsgoder (kapittel 14)

Utvalget mener de eksisterende ordningene for godtgjøring og utgiftsdekning for folkevalgte er gode og at det ikke er behov for vesentlige endringer. Det foreslår likevel enkelte presiseringer.

Utvidet innsynsrett og taushetsplikt for folkevalgte (kapittel 15)

Utvalget foreslår å lovfeste en utvidet innsynsrett for folkevalgte. Denne skal ligge til de folkevalgte organene. Kommunestyret kan kreve innsyn i alle saker, mens andre folkevalgte organ kan kreve innsyn i saker som ligger til organets virkeområde. Utvidet innsynsrett inntreffer når administrasjonen har fattet vedtak eller avgitt innstilling. De folkevalgte får da taushetsplikt om slike opplysninger.

Saksbehandlingsregler for folkevalgte organ (kapittel 16)

Utvalget foreslår en utvidet adgang til å avholde fjernmøter.

Inhabilitet for folkevalgte og ansatte (kapittel 17)

Utvalget ser ikke behov for å endre hovedinnholdet i gjeldende inhabilitetsregler, men foreslår enkelt presiseringer og språklige forenklinger.

Interkommunalt samarbeid (kapittel 18)

Utvalget foreslår en ny organisasjonsform, kommunale oppgavefellesskap, beregnet på enkle samarbeid om produksjon av enkeltstående tjenester. Videre foreslår det å lovregulere regionrådsmodellen. Disse to samarbeidsformene vil erstatte samarbeid etter § 27 i dagens lov. Adgangen til vertskommunesamarbeid videreføres.

Økonomiforvaltning (kapittel 19)

Utvalget foreslår en generalbestemmelse som slår fast at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handlefriheten blir ivarettatt over tid. Kommunestyret skal fastsette finansielle måltall for den økonomiske utviklingen for å få en langsiktig styring av økonomien. Utvalget foreslår at økonomiplanen skal kunne utgjøre handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel. Utvalget foreslår at kravet til standardiserte oppstillinger ikke bare skal gjelde årsbudsjettet, men også økonomiplanen. Videre foreslår det å lovfeste at årsbudsjettet og økonomiplanen skal vise utviklingen i gjeld og andre langsiktige forpliktelser.

Utvalget foreslår en plikt til å utarbeide samlet regnskap for kommunen som juridisk enhet. Utvalget foreslår at årsberetningen må redegjøre for resultatet i forhold til de finansielle måltall kommunestyret har vedtatt, og om den økonomiske utviklingen og stillingen ivaretar den økonomiske handleevnen over tid. Utvalget presiserer at regionråd og oppgavefellesskap som er egne rettssubjekt, skal utarbeide egen økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og –beretning. Utvalget foreslår at også slike samarbeid som ikke er egne rettssubjekt skal utarbeide egne slike dokumenter, men regnskapet for slike mål, etter forslaget, inngå i det samlede regnskapet for én av deltaker-kommunene (kontorkommunen).

Utvalget foreslår bestemmelser for inndekning av regnskapsmessig merforbruk slik at dette ikke skyves unødig ut i tid. Regelen om at kommunens drift bare kan finansiere av løpende inntekter foreslås lovfestet. Utvalget foreslår nye regler for beregning av minimumsavdrag på lån. Dette vil for mange kommuner innebære en plikt til å øke avdragene. Utvalget foreslår et generelt forbud mot å stille garantier som innebærer vesentlig økonomisk risiko.

Disposisjoner i strid med reglene om lån og garantier mv. (kapittel 20)

Utvalget foreslår flere nye bestemmelser som klargjør rettsvirkningene av disposisjoner i strid med økonomibestemmelsene.

Selvkost (kapittel 21)

Utvalget mener det ikke bør lovfestes et generelt selvkostprinsipp for kommunale gebyrer og brukerbetalingene i kommuneloven. Dagens regulering av selvkostområdene vil med det videreføres og utvalget foreslår å lovfeste overordnede regler om beregning av selvkost.

Kommunene som markedsaktør. Forholdet til statsstøtteregelverket (kapittel 22)

Utvalget peker på at ulike statsstøtterettslige problemstillinger oppstår når kommunene opptrer som markedsaktører og at det er behov for lovendringer her. Utvalget fremmer ikke forslag, men peker på at regjeringen fortsetter sitt arbeid med dette.

Kontroll og tilsyn med kommunene (kapittel 23)

I dette kapittelet gir utvalget uttrykk for sitt syn på hvordan kontroll og tilsyn bør innrettes. Utvalget peker på en ubalanse i forholdet mellom statsforvaltningens styring og det kommunale selvstyret som det bør rettes opp i. Utvalget mener kommunene bør gis mulighet til å bringe lovligheten av statsforvaltningens overprøving inn for rettslig prøving i et uavhengig organ. Utvalget mener kontroll i større grad bør innrettes slik at det er mulig å lære mest mulig av den.

Internkontroll (kapittel 24)

Utvalget foreslår å lovfeste en ny og mer omfattende bestemmelse om internkontroll til erstatning for internkontrollregulering i særlovgivningen. Særlovgivningen foreslås gjennomgått med sikte på at lovbestemmelser om internkontroll for plikter som bare er pålagt kommuner, kan oppheves slik at kun kommunelovens internkontrollbestemmelse skal gjelde. Utvalget foreslår å innføre en hjemmel for statlig tilsyn med kravet til internkontroll.

Kontrollutvalget og kontrollutvalgssekretariatet (kapittel 25)

Utvalget foreslår å øke kravet til minste antall medlemmer i kontrollutvalget fra tre til fem. Det foreslår å videreføre kravet til at minst ett medlem skal sitte i kommunestyret samt å videreføre de strenge valgbarhetsreglene.

Revisjon (kapittel 26)

Rådmannen støtter utvalgets syn om at forvaltningsrevisjonen må være mer planmessig (og mindre ad hoc) og støtter følgelig forslaget om at slik revisjon må baseres på risiko- og vesentlighetsvurderinger.

Kommunenes styring og kontroll med ekstern virksomhet (kapittel 27)

Rådmannen vil peke på at utvalgets forslag om lovkrav om eierskapsmeldinger vil innebære et merarbeid for kommunene, mens de i dag har full adgang til å utarbeide slik der de finner det hensiktsmessig. Ut over dette har han ikke merknader til forslagene.

Kommunene som tilsynsinstans (kapittel 28)

Rådmannen har ikke merknader til forslaget.

Statlig kontroll og tilsyn mv. (kapittel 29)

Rådmannen har ikke merknader til forslaget.

Forslag til vedtak:

Kommunestyret i Vestre Slidre viser til NOU 2016:4 «Ny kommunelov» og avgir med dette følgende uttale til forslagene:

I. Formål (kapittel 3)

1. Kommunen støtter forslaget til ny formålsbestemmelse.

II. Kommunalt selvstyre (kapittel 4)

1. Kommunen støtter forslaget om å lovfeste det kommunale selvstyret og legalitetsprinsippet.

III. Innbyggerdeltakelse (kapittel 7)

1. Kommunen støtter forslaget om ikke å lovregulere andre deltakerordninger enn de som er regulert i gjeldende lov.
2. Kommunen støtter forslaget vedrørende innbyggerforslag.

IV. Folkevalgte organer og administrasjonen (kapittel 8)

1. Kommunen mener det bør vurderes nærmere om kommunestyret bør ha adgang til å opprette andre folkevalgte organ enn de som er omtalt i kommuneloven eller annen lov.
2. Kommunen støtter utvalgets vurdering av at et organ enten skal være folkevalgt eller administrativt, dette er viktig av hensyn til ryddighet, åpenhet og klare ansvarslinjer.
3. Kommunestyret går mot forslaget i § 5-2, 4. ledd, om delegering til andre rettssubjekt. Dette innebærer en innskrenking av gjeldende rett og en inngripen i det kommunale selvstyre og vil begrense kommunenes mulighet til interkommunalt samarbeid.
4. Ny kommunelov bør ikke begrense den adgangen aksjeloven gir aksjonæren til å møte med fullmektig.

V. Ordfører (kapittel 10)

1. Kommunen støtter ikke forslaget om at kommunene kan velge å ha direktevalg til ordfører.

VI. Valg av medlemmer til folkevalgte organer (kapittel 13)

1. Kommunen støtter utvalgets forslag til endringer som skal bidra til bedre sikring av kjønnsbalansen i folkevalgte organ under kommunestyret.

VII. Utvidet innsynsrett og taushetsplikt for folkevalgte (kapittel 15)

1. Kommunen støtter forslaget om å lovfeste utvidet innsynsrett og taushetsplikt for folkevalgte.

VIII. Interkommunalt samarbeid (kapittel 18)

1. Kommunen støtter forslaget om å lovfeste regionråd.
2. Kommunen går i mot å lovfeste krav til sammensetning og størrelse på representantskap for kommunalt oppgavefellesskap (§ 19-3 i forslaget). Når kommuner går sammen om mindre omfattende samarbeid, bør kommunene stå fritt til å bestemme hvor mange og hvem som sitter i det øverste styrende organ.

IX. Økonomiforvaltning (kapittel 19)

1. Kommunen støtter forslaget om en generalbestemmelse om langsiktig bærekraftig økonomiforvaltning og at kommunestyret skal fastsette finansielle måltall.
2. Kommunen støtter forslaget om at økonomiplanen skal kunne utgjøre hand-tingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel.
3. Kommunen støtter forslaget om standardiserte oppstillinger i økonomiplanen, kravet til å vise utvikling i lånegjeld og kravene til årsberetning.
4. Kommunen er enig med utvalget i at regionråd og oppgavefellesskap som er egne rettssubjekt skal utarbeide egen økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning. Kommunen går i mot et lovkrav om at samarbeid som ikke er egne rettssubjekt skal utarbeide egne slike dokument; dette vil ofte være hensiktsmessig som verktøy i kommunenes felles styring av samarbeidene, og
 1. vil være noe kommunene kan bli enige om å gjøre, men et lovfestet krav vil være en unødvendig byråkratisering av mer avgrensede samarbeid.
 5. Kommunen støtter forslaget til regler for beregning av minimumsavdrag på lån.
 6. Kommunen foreslår at tidsfristen for ferdigstilling av årsberetningen er 1 måned etter publiseringen av foreløpige KOSTRA-tall.

X. Internkontroll (kapittel 24)

1. Kommunen støtter forslaget om et mer samordnet regelverk om internkontrollen i kommuneloven. Det er en forutsetning dette kommer til erstatning for regulering i særlovene, ikke som et tillegg. Kommunen deler utvalgets syn på at det er de overordnede og sentrale elementene og vurderingene i internkontrollen som lovfestes.

06.10.2016 Kommunestyret

Behandling:

Forslag til vedtak samrøystes vedteke

KS-083/16 Vedtak:

Forslag til vedtak:

Kommunestyret i Vestre Slidre viser til NOU 2016:4 «Ny kommunelov» og avgir med dette følgende uttale til forslagene:

I. Formål (kapittel 3)

2. Kommunen støtter forslaget til ny formålsbestemmelse.

II. Kommunalt selvstyre (kapittel 4)

2. Kommunen støtter forslaget om å lovfeste det kommunale selvstyret og legalitetsprinsippet.

III. Innbyggerdeltakelse (kapittel 7)

3. Kommunen støtter forslaget om ikke å lovregulere andre deltakerordninger enn de som er regulert i gjeldende lov.
4. Kommunen støtter forslaget vedrørende innbyggerforslag.

IV. Folkevalgte organer og administrasjonen (kapittel 8)

5. Kommunen mener det bør vurderes nærmere om kommunestyret bør ha adgang til å opprette andre folkevalgte organ enn de som er omtalt i kommuneloven eller annen lov.
6. Kommunen støtter utvalgets vurdering av at et organ enten skal være folkevalgt eller administrativt, dette er viktig av hensyn til ryddighet, åpenhet og klare ansvarslinjer.
7. Kommunestyret går mot forslaget i § 5-2, 4. ledd, om delegering til andre rettssubjekt. Dette innebærer en innskrenking av gjeldende rett og en inngripen i det kommunale selvstyre og vil begrense kommunenes mulighet til interkommunalt samarbeid.
8. Ny kommunelov bør ikke begrense den adgangen aksjeloven gir aksjonæren til å møte med fullmektig.

V. Ordfører (kapittel 10)

2. Kommunen støtter ikke forslaget om at kommunene kan velge å ha direktevalg til ordfører.

VI. Valg av medlemmer til folkevalgte organer (kapittel 13)

2. Kommunen støtter utvalgets forslag til endringer som skal bidra til bedre sikring av kjønnsbalansen i folkevalgte organ under kommunestyret.

VII. Utvidet innsynsrett og taushetsplikt for folkevalgte (kapittel 15)

2. Kommunen støtter forslaget om å lovfeste utvidet innsynsrett og taushetsplikt for folkevalgte.

VIII. Interkommunalt samarbeid (kapittel 18)

3. Kommunen støtter forslaget om å lovfeste regionråd.
4. Kommunen går i mot å lovfeste krav til sammensetning og størrelse på representantskap for kommunalt oppgavefellesskap (§ 19-3 i forslaget). Når kommuner går sammen om mindre omfattende samarbeid, bør kommunene stå fritt til å bestemme hvor mange og hvem som sitter i det øverste styrende organ.

IX. Økonomiforvaltning (kapittel 19)

7. Kommunen støtter forslaget om en generalbestemmelse om langsiktig bærekraftig økonomiforvaltning og at kommunestyret skal fastsette finansielle måltall.
8. Kommunen støtter forslaget om at økonomiplanen skal kunne utgjøre handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel.
9. Kommunen støtter forslaget om standardiserte oppstillinger i økonomiplanen, kravet til å vise utvikling i lånegjeld og kravene til årsberetning.

10. Kommunen er enig med utvalget i at regionråd og oppgavefellesskap som er egne rettssubjekt skal utarbeide egen økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning. Kommunen går i mot et lovkrav om at samarbeid som ikke er egne rettssubjekt skal utarbeide egne slike dokument; dette vil ofte være hensiktsmessig som verktøy i kommunenes felles styring av samarbeidene, og
2. vil være noe kommunene kan bli enige om å gjøre, men et lovfestet krav vil være en unødvendig byråkratisering av mer avgrensede samarbeid.
11. Kommunen støtter forslaget til regler for beregning av minimumsavdrag på lån.
12. Kommunen foreslår at tidsfristen for ferdigstilling av årsberetningen er 1 måned etter publiseringen av foreløpige KOSTRA-tall.

X. Internkontroll (kapittel 24)

2. Kommunen støtter forslaget om et mer samordnet regelverk om intern-kontrollen i kommuneloven. Det er en forutsetning dette kommer til erstatning for regulering i særlovene, ikke som et tillegg. Kommunen deler utvalgets syn på at det er de overordnede og sentrale elementene og vurderingene i internkontrollen som lovfestes.

Melding sendt:

- Arkiv