

NOU 2016:04 Forslag til ny kommunelov

Høringssvar fra Kongsberg kommunestyre, gitt 5. oktober 2016, sak 114/16

Innhold

Generell kommentar	2
Del 1 Generelle bestemmelser	3
-Kapittel 1. Lovens formål og virkeområde	3
-Kapittel 2: Om lovfesting av prinsippet om det kommunale selvstyret.....	3
-Kapittel 3. Kommuneinndeling og kommunenavn	3
-Kapittel 4 Om informasjon om kommunens og fylkeskommunens virksomhet	3
Del 2 Folkevalgte	4
-Kapittel 5 Kommunal organisering, folkevalgte organer:.....	4
-Kapittel 6 Ordfører	4
-Kapittel 7 Valg til folkevalgte organer og suspensjon av folkevalgt	5
-Kapittel 8 Rettigheter og plikter for folkevalgte.	6
-Kapittel 9 Kommunale og fylkeskommunale foretak	6
-Kapittel 10 Parlamentarisk styreform.	7
-Kapittel 11 Saksbehandling i folkevalgte organer.	7
Del 3 Innbyggerdeltakelse	8
-Kapittel 12 Innbyggerdeltakelse.	8
Del 4. Administrasjon	8
-Kapittel 13 Administrasjonen	8
Del 5 Økonomi.....	9
-Kapittel 14 Økonomiforvaltning	9
-Kapittel 16 Rapportering til staten.....	10
Del 6 Interkommunalt samarbeid	11
-Kapittel 17 Interkommunalt samarbeid.....	11
-Kapittel 18 Regionråd	11

-Kapittel 19 Kommunalt oppgavefelleskap	11
-Kapittel 20 Vertskommune	11
-Kapittel 21 representasjon av begge kjønn i styret i aksjeselskaper	12
-Kapittel 22 Kommunestyrets og fylkestingets kontrollansvar	12
-Kapittel 23 Kontrollutvalg	12
Kapittel 24 Revisjon	12
Kapittel 25 Internkontroll	12
Kapittel 26 Kommunalt og fylkeskommunalt tilsyn	12
Kapittel 27 Eierstyring	12
Del 8 Statlig kontroll og tilsyn	12
Kapittel 28 Lovlighetskontroll	13
Kapittel 29 Statlig kontroll med kommuner og fylkeskommuner med økonomisk ubalanse (ROBEK)	13
Kapittel 30 Utlegg og konkurs	13
Kapittel 31 Statlig tilsyn	13
Del 9 Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser og endringer i andre lover	13
Kapittel 32 Ikrafttredelse	13

Generell kommentar.

Kommunestyret i Kongsberg mener det er gjort et grundig og godt arbeid i utarbeidelsen av forslag til ny kommunelov.

Kommunestyret mener også at det er viktig at loven i så vidt sterk grad understreker prinsippene om kommunalt selvstyre men at det avgjørende er at prinsippene blir fulgt opp i praksis ved fremtidige beslutninger som berører kommunens handlefrihet og lokal skjønnsutøvelse. Ett forslag som må vurderes er at det i ytterste konsekvens bør være mulig at vedtak fylkesmannen gjør til ugunst for kommunen kan prøves for rettsapparatet, en rett kommunen bør ha som selvstendig rettssubjekt.

Loven skal også bygge opp under økt lokaldemokrati og innbyggerdeltakelse. I hovedsak mener kommunestyret at dette er ivaretatt i forslaget.

Kongsberg kommune uttalelse henviser i det følgende til lovens oppdeling og kapitteloverskrifter, ikke utredningens

Del 1 Generelle bestemmelser

-Kapittel 1. Lovens formål og virkeområde

I dagens lov benyttes begrepet « Å legge forholdene til rette (..) for (..) Folkestyre» i formålsparagrafen, mens i forslag til ny lov benyttes « å legge til rette for et (..) representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse»

«Kommunestyret i Kongsberg synes det er en svakhet at begrepet «Folkestyre» har falt ut i forslag til ny lov, selv om formuleringen «å legge til rette for et sterkt og representativt demokrati» kan forstås tilsvarende er Folkestyre et entydig begrep som bør videreføres».

-Kapittel 2: Om lovfesting av prinsippet om det kommunale selvstyret

I forslaget til ny lov drøftes forholdet mellom kommune og stat og storting, og lovutvalget foreslår å gi kommunalt selvstyre en tydelig rettslig forankring i lovutkastet. Dette presiseres med at kommuner er selvstendige rettssubjekter og at begrensningene er at selvstyret skal være innenfor nasjonale rammer og konkrete innskrenkninger skal være hjemlet i lov. I NOUen blir dette illustrert bl.a. med at en lovfesting ikke vil begrense Stortingets og regjeringens/departementets rett til å vedta nye lover og forskrifter som regulerer kommunens plikter, oppgaver og geografisk utstrekning, men prinsippet setter en norm for avveining mellom nasjonale interesser og de hensynene som tilsier lokal handlefrihet. Denne avveiningen bør statsforvaltningen redegjøre for når nye lover og forskrifter behandles.

Kommunestyret slutter seg til utvalgets forslag og forståelse av prinsipper for framtidig avveining mellom nasjonale og lokale interesser.

-Kapittel 3. Kommuneinndeling og kommunenavn

Ingen kommentarer

-Kapittel 4 Om informasjon om kommunens og fylkeskommunens virksomhet

I forslaget til ny lov ligger det en klar skjerpelse på kommunens informasjonsansvar og dets forhold til offentlighet og innsyn. I høringen og lovforslaget foreslås det også at kommunen som oppdragsgiver får et formelt ansvar for at selvstendige organer som utfører oppdrag på vegne av kommunen også har en gjennomtenkt informasjons- og åpenhetspolicy.

I høringsdokumentet drøfter utvalget om kommunen skal forpliktes til gjennom lov å etablere en informasjonsstrategi for å ivareta dette, men utvalget faller ned på at det bør være opp til kommunen selv å avgjøre hvordan de kan oppfylle den utvidede informasjonsplikten.

Kongsberg kommune har i flere år forfektet prinsippet om meroffentlighet, og har hatt ett aktivt mål om å gi god informasjon om kommunens virksomhet, være proaktiv med informasjon om hva som kommer og informere hvordan innbyggerne kan engasjere seg i de forskjellige sakene. Det er også uttalt en generell åpenhetskultur, hvor allmenhetens innsyn i offentlige dokumenter skal tilrettelegges på beste måte. Rådmannen mener at dette prinsippet også bør gjelde selskaper som utfører oppdrag på kommunens vegne, enten de er heleid av kommunen, eller kun avtalepartnere. Det praktiske informasjonsansvaret ligger naturlig nok til selskapene selv, men kommunen må nå i større grad sikre at dette følges opp

Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Del 2 Folkevalgte

-Kapittel 5 Kommunal organisering, folkevalgte organer:

Endringene er i hovedsak presiseringer, rydding og samordning

I forslaget til ny lov presiseres det i § 5-1 hva som er folkevalgte organer etter loven og videre at tittelen folkevalgt omfatter medlemmer av kommunestyret (direkte valgte) og andre medlemmer av et folkevalgt organ som er valgt av et overordnet folkevalgt organ (indirekte valgte).

I tillegg omtales Partssammensatte utvalg, dvs. administrasjonsutvalget i samme kapittel (§ 5-9)

Dette anser Kongsberg kommune som en fornuftig justering, og synliggjør at også Administrasjonsutvalget har folkevalgte medlemmer i tillegg til utpekte medlemmer fra arbeidstakerorganisasjonene. Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

-Kapittel 6 Ordfører.

Ordfører er i tillegg til «først blant likemenn» som folkevalgt i en kommune også kommunens fremste samlingsperson og talsmann. Det gir ordfører en posisjon og representasjonsrolle som det forventes at ordfører følger opp på vegne av kommunen. Ordfører har også en rolle som samlende politiske skikkelse innad, som har et særlig ansvar for å sikre godt politisk samarbeid og gode politiske prosesser, og har en viktig posisjon i skjæringspunktet mellom politikk og administrasjon.

Dagens lov gir ordfører begrenset formell myndighet til å fatte vedtak på kommunens vegne. Her er ordførers rolle i hovedsak satt til å forberede og lede kommunestyre- og formannskapsmøter, være rettslig representant for kommunen, og ha møte og talerett i andre kommunale organer. Hvis kommunestyret vedtar det kan imidlertid ordfører få «myndighet til å fatte vedtak i enkeltsaker, eller i typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning» (koml. § 5).

Utvalget foreslår å videreføre dette jfr., ny lovs § 6-1, men også å utvide ordførers formelle rettigheter. Det foreslås at ordfører i tillegg til møte og talerett, også får forslagsrett i andre kommunale organer, unntatt kontrollutvalget. Videre at formannskapet også får rett til å delegere ordfører vedtaksrett i ikkeprinsipielle saker på samme måte som kommunestyret.

Det foreslås også at ordfører kan gis myndighet til å fatte vedtak i hastesaker tilsvarende dagens § 13 som åpner for at formannskapet eller ett annet fast utvalg får den den retten.

Videre foreslås det at ordførers myndighet etter vedtak i kommunestyret kan utvides til å etablere saksforberedende utvalg, til saker uten prinsipiell betydning.

Kongsberg kommune vurderer det slik at de foreslåtte endringer vil gi ordfører en sterkere rolle og anbefaler at kommunestyret slutter seg til disse endringsforslagene

Utvalget foreslår også at det åpnes for at kommunen selv kan vedta å gjennomføre direkte valg til Ordfører (ny lov § 6-3), og også regler mht. som skal sikre et direktevalg ordfører plass i formannskap og regler for hva som skjer hvis ordfører trer endelig ut av vervet.

Direkte valg av ordfører har vært gjennomført som forsøk i perioden 1999 – 2011, og den generelle oppsummeringen fra disse forsøkene er at det har vært få problemer knyttet til dette, og særlig lokalvalgundersøkelsen i 1999 og 2003 konkluderte med at ordningen var svært populær blant velgerne/innbyggerne i forsøkskommunene.

Kommunestyret er enig i at direktevalg på ordfører innføres som en mulighet for kommunen

Det foreslås ikke direktevalg på varaordfører, og i lovforslaget har heller ikke presisert at varaordfører skal ha plass i Formannskapet. Siden varaordfører skal fungere som ordfører ved ordinære fravær må varaordfører ha møterett som fast medlem i formannskapet:

Kongsberg kommune ber om teksten «varaordfører skal ha fast plass i formannskapet» innarbeides i ny lov, tilsvarende som det er eksplisitt nevnt i nåværende lov

-Kapittel 7 Valg til folkevalgte organer og suspensjon av folkevalgt

I hovedsak videreføres valgbarhetsreglene og prinsippene for valg til folkevalgte underutvalg og komiteer i lovforslaget med et par unntak.

For det første skjerpes kravet til jevn kjønnsfordeling i utvalg, ved at ikke bare skal innleverte lister ved forholdstallsvalg ha lik kjønnsfordeling, minimum 40/60 %, men også at utvalgets sammensetning etter at valget er gjennomført skal ha min. 40/60 kjønnsfordeling. I ytterste konsekvens kan dette bli en inngripen i det enkeltes partis ønske om hvem som skal representere dem, beskrevet i kapittel 13, side 150

I tillegg foreslår utvalget at foreslåtte kandidater til underutvalg fritas fra ombudsplikten hvis de skriftlig erklærer at de ikke ønsker å stille for listen de er foreslått.

Ut fra sedvane ved konstituering og valg til utvalg i Kongsberg kommune vil disse endringene vil ha liten praktisk betydning men det er greit å ha kjennskap til forslag til lovendringen. Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Suspensjon av ordfører

I forslaget til ny lov foreslås det at det innføres egne bestemmelser knyttet til suspensjon av ordfører. I dagens lov er dette med i den generelle bestemmelsen om suspensjon av folkevalgte.

En eventuell suspensjon av ordfører er tatt med sammen med tilsvarende for øvrige folkevalgte i nåværende lovs § 15 pkt. 3, hvor det åpnes for at kommunestyret kan suspendere et medlem som har blitt tiltalt for særskilte lovbrudd. Dette videreføres i lovforslagets § 7-11, men her utvides det til egne bestemmelser om at kommunestyret kan suspendere ordfører fra vervet med 2/3 dels flertall hvis denne er tiltalt for lovbrudd med en strafferamme på fengsel i mer en 3 år.

I tillegg foreslås det en ny bestemmelse i lovens § 7-11, fjerde ledd, at kommunestyret kan frata ordfører vervet med 9/10 dels flertall hvis han/hun er «uskikket til vervet». Hva uskikket til vervet betyr blir opp til kommunestyret, men temaet drøftes i utredningens kapittel 12 side 145. Her understrekes det at begrepet uskikket er knyttet til en massiv mistillit basert på eksempelvis at ordfører ikke utfører vervet, ved at han/hun over en lang periode ikke møter til kommunestyre og formannskap uten gyldig forfall, eller gjennom mer personlige forhold ved at ordfører gjentatte ganger opptrer sterkt klanderverdig i det offentlige rom, på vegne av kommunen. At ordfører inntar upopulære politiske standpunkt anses ikke som grunnlag for slik mistillit.

Her er for øvrig utvalget delt med et mindretall på 4 personer som mener at hele dette forslaget utgår.

Kongsberg kommune mener at dette er et interessant politisk tema som bør diskuteres videre. Rent praktisk kunne temaet suspensjon av ordfører kanskje med fordel vært tatt inn i lovens kapittel 6, som konkret handler om valg av Ordfører og ordførers rettigheter og plikter

-Kapittel 8 Rettigheter og plikter for folkevalgte.

Lovforslaget medfører ingen praktiske endringer, men presiserer folkevalgtes taushetsplikt som følger utvidet innsynsrett ellers ingen kommentar

-Kapittel 9 Kommunale og fylkeskommunale foretak

Dagens lovbestemmelser mht. kommunale foretak videreføres i hovedsak, men med to grunnleggende endringer.

For det første innføres egne bestemmelser om internkontroll, rapportering av, og statlig tilsyn med internkontroll i kommunale foretak, §§ 9-13, 9-14 og 9-15

For det andre foreslår lovutvalget at medlemmer og varamedlemmer i kommunestyret ikke kan velges inn i et foretaksstyre. §9-5

Vedrørende valgbarhet til kommunale foretak.

I forslag til ny kommunelov er det i § 9-5 foreslått at medlemmer og varamedlemmer av kommunestyret ikke lenger kan velges inn i styret for kommunale foretak. Hittil har det også vært slik at styremedlemmer i foretak ikke er inhabile som kommunestyremedlemmer når saker knyttet til foretaket behandles.

Kongsberg kommune mener den foreslåtte endringen i kommuneloven er svakt begrunnet, og mener det er hensiktsmessig å beholde dagens ordning. En er oppmerksom på at kommunale foretak kan organiseres og gis myndighet på ulike måter, og at spørsmålet om hvem som bør velges inn i styret kan påvirkes av dette. Dette bør imidlertid den enkelte kommune selv kunne avgjøre, og ses i sammenheng med at forslag til ny kommunelov pålegger alle kommuner å utarbeide eierskapsmeldinger.

KS har i sitt debatthefte vurderinger som går i retning av at valgbarheten bør beholdes som i dag. Men KS sier «Styret i et kommunalt foretak er etter gjeldende rett ikke å regne som et folkevalgt organ. Dette er (i lovforslaget) foreslått videreført». Dette må være feil. I § 5-1 i forslag til ny lov står det opplistet hva som skal regnes som folkevalgt organ, herunder i pkt. l) styre for kommunale eller fylkeskommunale foretak.

At det regnes som folkevalgt organ, synes rimelig ettersom et kommunalt foretak er en del av kommunen som rettssubjekt, og direkte underlagt kommunestyret. Et kommunalt foretak er en del av kommunens virksomhet og den offentlige sektor. Dette står i sterk kontrast til et aksjeselskap. Men igjen vil sammenligningen være påvirket av hvordan den enkelte kommune organiserer et foretak. Lovutvalget sier at kommunale foretak er en del av kommunen og skal styres etter de samme prinsipper som de øvrige delene av kommunen.

Dette sikres også gjennom lovforslagets bestemmelse om at kommunedirektøren (= rådmann) kan instruere styret og daglig leder om at et vedtak i foretaket ikke skal iverksettes før kommunestyret har behandlet det. Kommunedirektøren har også anledning til å uttale seg før foretaksstyret treffer vedtak i saker som skal til kommunestyret.

Hvor sterkt et foretak er integrert i kommunal/offentlig virksomhet, kan eksemplifiseres ved bestemmelsen i lovforslagets § 9-6 hvor det er nevnt tilfellet der foretaket har myndighet til å treffe enkeltvedtak eller fastsette forskrift jfr. Forvaltningslovens § 2.

Dersom et foretak organiseres mer likt et as slik at virksomheten er i konkurranse med private aktører i det private markedet, kan det oppstå problemer. Kommunale foretak bør ikke organiseres slik, da vil i så fall aksjeselskap være mer nærliggende. Men hvis noen kommuner har, eller ønsker

en slik konkurransesituasjon for et foretak, bør kommunen samtidig vurdere om det er hensiktsmessig å unngå kommunestyrerepresentanter i foretaksstyret.

Lovutvalget mener at rollekombinasjonen kan svekke allmenhetens tillit til forvaltningen. Dette er ikke nærmere begrunnet, og er vanskelig å forstå. Det må i så fall bero på at foretakets rolle og organisasjonsmessige plass i kommunen ikke er forstått.

At det sitter sentrale politikere i et foretaksstyre, vil sikre at kommunestyret har mulighet for god kunnskap om driften av foretaket, og det vil sikre at foretaket har god kunnskap om hele den kommunale organisasjonen. Dette blir å sammenlikne med at kommunestyremedlemmer også sitter i underutvalg og saksforberedende utvalg for kommunestyret.

Det kan tenkes å oppstå en form for konflikt i tilfeller hvor et styremedlem i et foretak skal ta et standpunkt som gagnar foretaket i samsvar med foretakets vedtekter, og deretter som kommunestyremedlem må ta et annet standpunkt av hensyn til en helhetlig og politisk avgjørelse. Dette vil unntaksvis oppstå, men er samtidig fullt mulig å håndtere for folkevalgte som er (og skal være) bevisste i rollene sine.

Kongsberg kommune har blant annet gjennom organisering og drift av foretaket Kongsberg kommunale eiendom, erfart at det er hensiktsmessig at også kommunestyremedlemmer kan velges inn i foretakets styre, og at disse heller ikke er inhabile i behandling av saker fra foretaket.

Kongsberg kommune vil med bakgrunn i det ovennevnte fraråde at det gjennom lov legges nye begrensninger på valgbarheten til foretaksstyrer, og mener at den enkelte kommune selv kan avgjøre dette.

-Kapittel 10 Parlamentarisk styreform.

I praksis forslås det ingen endringer. Et mindretall på en person i lovutvalget foreslår at hele kapittelet strykes og muligheten til å innføre parlamentarisk styringsform i kommunen bortfaller.

-Kapittel 11 Saksbehandling i folkevalgte organer.

Lovforslaget følger i stor del nåværende bestemmelser, men med en del presiseringer og rydding. Blant annet foreslås det en presis bestemmelse av hva møtebok/protokoll fra møter skal inneholde § 11-4, til forskjell fra dagens lovbestemmelse som kun sier at det skal føres møtebok, og at det er kommunestyret selv, gjennom egne reglementer bestemmer hva den skal inneholde.

Det legges også inn bestemmelser om Lyd- og billedopptak av møter § 11-6, bestemmelser om fjernmøter § 11-7 og egne bestemmelser om behandling av Hastesaker § 11-8.

Kommunestyret er av den oppfatning at disse endringene er en tilpasning til en utviklet praksis og har ingen ytterligere kommentar.

Som opprydding foreslår lovutvalget at bestemmelsene om inhabilitet for folkevalgte flyttes fra nåværende plassering under overskriften Kapittel 7, Folkevalgtes rettigheter og plikter § 40, til overskriften Saksbehandling i folkevalgte organer, § 11-10.

Kommunestyret mener dette er en fornuftig endring.

Del 3 Innbyggerdeltakelse

-Kapittel 12 Innbyggerdeltakelse.

Prinsippene mht. innbyggerinitiativ og lokale folkeavstemminger videreføres i lovforslaget, men det foreslås å heve terskelen for å fremme initiativ fra signatur fra 2 % eller 300 av kommunens innbyggere til 8 % eller 1000. Dette begrunnes med at det for det første ved utbredelsen av sosiale media er enklere å skaffe underskrifter, og også med at kommunestyret vil ta et initiativ med 1000 underskrifter mer alvorlig enn ett med 300, at behandlingen da i kommunestyret vil bli grundigere, og kommunestyrets vedtak mht. initiativet får større legitimitet.

Kommunestyret anser innbyggerdeltakelse gjennom bl.a. et formelt innbyggerinitiativ og lokale rådgivende folkeavstemminger er et viktig tilskudd til lokaldemokrati og folkestyre og anbefaler at en videreføring av ordningens støttes.

Lovutvalget foreslår også at bestemmelsen om rådgivende folkeavstemming presiseres med at det skal gjelde «forslag som gjelder henholdsvis kommunen eller fylkeskommunens virksomhet»

Dette ligger implisitt i dagens lovtekst, men kommunestyret mener det er klokt at dette presiseres.

Del 4. Administrasjon

-Kapittel 13 Administrasjonen

I forslag til ny lov er beskrivelsen av, og myndigheten til administrativ leder/rådmann videreført, men med en del viktige presiseringer. For det første lovfestes det at denne har en selvstendig plikt til å orientere folkevalgt organ om «faktiske eller rettslige spørsmål som har sentral betydning for vedtaket», § 13-1, fjerde ledd, siste del.

Videre foreslås det i § 13-1 siste ledd, at «kommunedirektøren har det løpende personalansvaret for den enkelte, inkludert ansettelse, oppsigelse, suspensjon, avskjed og tjenstlige reaksjoner, hvis ikke annet er fastsatt i lov»

I gjeldende lov betegnes den øverste administrative stilling i kommunen som «administrasjonssjef», mens det i dagligtale og formelle organisasjonskart og stillingsbeskrivelser i de aller fleste kommuner betegnes som rådmann.

I forarbeidene til gjeldende lov ble det drøftet om en skulle videreføre tittelen «Rådmann» som første gang ble innført i kommunestyreloven av 1938

Fram mot 1992 foreslo daværende lovutvalg at en heller skulle benytte det kjønnsnøytrale «Kommunedirektør» som tittel. Stortinget endte imidlertid med at det kunne være opp til den enkelte kommune, og begrepet «administrasjonssjef» ble tatt inn i den endelige KommuneLOVEN av 1992. I praksis har de fleste kommuner likevel brukt betegnelsen Rådmann i formelle dokumenter og stillingsbeskrivelser.

Dagens kommunelovutvalg mener det bør være en enhetlig tittel for alle kommuner og at begrepet i LOVEN var den samme som i praktisk bruk. Utvalget mener imidlertid at det bør velges et kjønnsnøytralt navn, og samtidig et begrep som viste til rollen og oppdraget. Utvalget foreslår derfor at begrepet Kommunedirektør tas fram igjen og blir den formelle tittelen.

Kommunestyret er enig i at ordet «kommune» bør være en del av tittelen for den øverste administrative leder for kommuneorganisasjonen og er videre enig i at den kjønnsnøytrale tittel Kommunedirektør erstatter Rådmannstittel.

Kommunestyret er også enig i de presiseringer med hensyn til personaloppfølging og plikt til varsling det vises til overfor og kommunestyret å slutte seg til dette.

Del 5 Økonomi

-Kapittel 14 Økonomiforvaltning

I forslag til ny lov foreslåes regnskapsprinsippene som i dag er fastsatt i forskrift samlet og tatt inn i loven. Utvalget mener at de grunnleggende kravene til finans- og gjeldsforvaltningen bør løftes frem til en innledende bestemmelse.

Utvalget foreslår en ny formålsbestemmelse som legger til grunn at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevnen blir ivaretatt over tid, og at kommunene ikke skal ta vesentlig finansiell risiko. En slik bestemmelse for økonomiforvaltningen løfter idealet om langsiktig økonomiforvaltningen sterkere frem i loven.

Kommunestyret støtter forslagene som bidrar til at langsiktig økonomisk handlefrihet skaper tillit til det lokale selvstyret slik at ressursene forvaltes på beste måte også for kommende generasjoners innbyggere. Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Videre er det foreslått at man i ny lov har en plikt til å utarbeide et samlet regnskap for kommunen som en juridisk enhet, dvs. et samlet regnskap for kommunekasse, kommunale foretak og eventuelle andre virksomheter som er en del av kommunen. Målet er å gi kommunestyret og innbyggerne en bedre oversikt over kommunens økonomiske utvikling og stilling. Det foreslåes likevel ikke at kommunen pålegges en plikt til å utarbeide konsernregnskap som omfatter både kommunen som rettssubjekt og andre rettssubjekter (selskaper) som kommunen er hel- eller deleier av (interkommunale selskaper og aksjeselskaper).

Kommunestyret er positiv til at det bør bli plikt til å utarbeide konsernregnskaper der tjenesteproduksjon er lagt til virksomheter utenfor kommunen som juridisk enhet, men at dette bør innføres gradvis.

Hovedprinsippene for å skille mellom drift og investering foreslåes videreført. Utvalget mener at prinsippet om at den løpende driften bare skal finansieres av løpende inntekter, er bærende for en sunn økonomisk husholdning. Dette betyr at det fortsatt vil være slik at tilskudd til andres investeringer vil måtte finansieres av løpende inntekter og ikke av kapitalinntekter. Dette må sees i sammenheng med at formuesbevaring er et sentralt prinsipp i den kommunale økonomiforvaltningen.

Kommunestyret støtter forslaget på bakgrunn av at en åpning for å benytte kapitalinntekter til tilskudd til andres investeringer ville ført til en svekking av kommunens formue og fremtidige generasjoners økonomisk handlefrihet.

Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Nytt lovforslag inneholder en ny beregningsmetode for beregning av minimumsavdrag på lån, som sikrer at avdragene følger kapitalslitet for investeringene, og slik at lån er nedbetalt når investeringenes økonomiske løpetid er utløpt.

Kommunestyret vurderer det dit hen at dette er en forbedring sammenliknet med dagens modell hvor minimumsavdraget kan være så lave at restgjelden for en investering over tid kan være høyere enn bokført verdi av investeringen.

Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Videre opplever man blant kommunene en økning av lån med korte løpetider i kapitalmarkedet (sertifikatlån), hvor lån må refinansieres ved forfall. I slike rullerende låneopptak ligger det blant annet en refinansieringsrisiko man ikke kan se bort fra. I lovforslaget presiserer derfor utvalget at forbudet mot å ta på seg vesentlig finansiell risiko også gjelder for gjeldsforvaltningen.

Kommunestyret støtter utvalgets presisering på dette området

Utvalget mener videre at rettsvirkningene av brudd på økonomibestemmelsene bør klargjøres. Utvalget foreslår å lovfeste regler for privatrettslig ansvar dersom det skjer disposisjoner i strid med økonomibestemmelsene i kommuneloven.

Forslaget innebærer en klargjøring av rettsvirkningene og vil bidra til forutsigbarhet for kommunene og deres kontraktsmotparter.

I dagens regelverk kan kommunen skyve inndekning av regnskapsmessig merforbruk til kommende års budsjett selv om kommunen har tilgjengelige midler på disposisjonsfond. Utvalget foreslår en endring ved at et eventuelt merforbruk skal så langt det er mulig dekkes av tilgjengelige midler på disposisjonsfond før regnskapet avsluttes.

Kommunestyret støtter det nye forslaget da det vil gjøre det enklere for folkevalgte og andre for å se hvilket handlingsrom som ligger i kommunens regnskap.

-Kapittel 15 Selvkost

Ingen kommentarer

-Kapittel 16 Rapportering til staten

Ingen kommentarer

Del 6 Interkommunalt samarbeid

-Kapittel 17 Interkommunalt samarbeid

-Kapittel 18 Regionråd

-Kapittel 19 Kommunalt oppgavefelleskap

-Kapittel 20 Vertskommune

Disse kapitlene i loven blir vurdert samlet

Lovutvalget foreslår at dagens interkommunale samarbeid etter kommunelovens § 27 avvikles og at det i stedet etableres to nye alternativer hhv. Regionråd og Kommunalt oppgavefelleskap.

§ 17-1. Interkommunale samarbeid.

Rent generelt foreslår lovutvalget en generell rett for kommunene å inngå i interkommunale samarbeid, men begrepet blir ikke brukt i noen av de foreslåtte formene for samarbeid som legges inn under denne loven. I og med at begrepet også brukes i en annen, selvstendig lov om interkommunale selskaper, foreslår kommunestyret i Kongsberg at en heller bruker begrep «Kommunesamarbeid» eller liknende i Kapitteloverskrift og i § 17-1

Regionråd § 18-1

Slik lovutvalget definerer Regionråd er det ikke direkte sammenliknbart med vårt samarbeidsorgan Kongsbergregionen, men er et politisk samarbeidsorgan for to eller flere kommuner hvor deltakerne behandler generelle samfunnsspørsmål som går på tvers av kommunegrensene, og som utad kan uttale seg på vegne av en større region.

Slik det er beskrevet i NOUen vil ikke regionrådet kunne ta på seg rene drifts- eller tjenesteproduserende oppgaver (s. 204)

Dagens § 27 er svært begrenset regulert i lovgivingen. Dette kan være en fordel for det gir rom for at samarbeidende kommuner i stor grad kan lage enkle og ubyråkratiske modeller for samarbeidet, på den andre siden er det et problem for det kan også skape usikkerhet om hvilke regler som gjelder ved samarbeidet og særlig hvis det oppstår konflikter eller uenighet om forståelse av avtaler. Lov om Interkommunale selskaper nr. 6, 1999 rydder i større grad opp i disse forholdene.

Utvalget mener at mange av interkommunale samarbeidene som er etablert etter § 27 med fordel heller kunne vært organisert etter lov om interkommunale selskaper.

Samtidig ser utvalget at det kan være hensiktsmessig å ha en åpning for å etablere en samarbeidsarena som kan brukes til enkle produksjons og oppgaveløsninger og foreslår derfor å innføre en modell de kaller Kommunalt oppgavefelleskap §§ 19 – 1 til 19-4 for to eller flere kommuner som ønsker å samarbeide om dette. Både Kongsbergregionen og Kongsbergregionen IKT som begge er § 27 samarbeid bør kunne videreføres som et slikt Oppgavefelleskap.

Lovutvalget foreslår å videreføre dagens ordning med Vertskommunesamarbeid §§ 20-1 til 20-10 men med en del rydding og presiseringer i teksten.

Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

-Kapittel 21 representasjon av begge kjønn i styret i aksjeselskaper.

Det foreslås at prinsippet med lik fordeling av kjønn i styrer i ASer hvor kommunen eier mer en 2/3 av aksjene også skal gjelde for selskaper hvor eierandelen er under 2/3 men hvor resten av selskapet er eid av staten. Det foreslås videre at departementet kan utarbeide regler for hvordan valg til slike selskaper skal foregå.

Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Del 7 Egenkontroll

-Kapittel 22 Kommunestyrets og fylkestingets kontrollansvar

-Kapittel 23 Kontrollutvalg

Det er drøftet men ikke foreslått at det skal lovfestes at leder av kontrollutvalget skal tilhøre opposisjonen eller annet parti en ordfører. Praksis i dag er at kommunen i hovedsak velger leder fra det som kan defineres som opposisjonen, men opposisjonen kan være vanskelig å definere og kan også skifte fra sak til sak. Pr. i dag (2016) er kun 6 % av kontrollutvalgenes leder valgt fra samme parti som ordfører. Det er et allmenngyldig prinsipp at det skal være full uavhengighet mellom den som skal kontrollere, og det som skal kontrolleres i offentlig forvaltning. Det kan synes som om dette i hovedsak er godt ivaretatt uten at prinsippet lovfestes.

Kapittel 24 Revisjon

Ingen kommentar

Kapittel 25 Internkontroll

Ingen kommentar

Kapittel 26 Kommunalt og fylkeskommunalt tilsyn

Kapittel 27 Eierstyring

Lovutvalget foreslår at det skal lovfestes at kommunen skal utarbeide en eierskapsmelding som minst skal inneholde prinsipper for eierstyring, en oversikt over alle typer selskaper inkl. foretak kommunen har interesser i, og formål med disse selskapene. Denne eierskapsmeldingen skal utarbeides/revideres minst en gang pr. valgperiode.

Kommunestyret støtter utvalgets forslag på dette området

Del 8 Statlig kontroll og tilsyn

Rådmannen har ingen kommentarer til kapitlene i del 8

Kapittel 28 Lovlighetskontroll

Kapittel 29 Statlig kontroll med kommuner og fylkeskommuner med økonomisk ubalanse (ROBEK)

Kapittel 30 Utlegg og konkurs

Kapittel 31 Statlig tilsyn

Del 9 Ikrafttredelse, overgangsbestemmelser og endringer i andre lover

Kapittel 32 Ikrafttredelse

Kommunestyret i Kongsberg har ingen kommentarer til dette