



Styre, utvalg, komite m.m.	Møtedato	Saksnr
Odda formannskap	14.09.2016	035/16
Odda kommunestyre	28.09.2016	081/16

Høyring: Ny kommunelov

Dokumentnr	Tittel
293356	Høring - Kommunelovutvalgets utredning 2016 4(1)
306349	Forslag til ny kommunelov v/Øyvind Renslo
293358	NOU 2016 4 Ny kommunelov

Rådmannens forslag til innstilling

Odda kommunestyre sluttar opp om innhaldet i høyingsdokumentet og er særskilt glad for styrking av det kommunale sjølvstyret slik :

- Føremålsparagrafen sitt innhald
- At staten føreslår å lovfesta det kommunale sjølvstyre (kommunar og fylkeskommunar) og at rammeverket vert utdjupa og styrka
- At kommunane no tydeleg vert definert som eige rettssubjekt og ikkje underlagt staten sin hierarkiske organisasjon
- At kommunane fattar vedtak på eige initiativ og ansvar, og at avgrensingar i det kommunale sjølvstyre ikkje kan gjerast av staten (eller andre) utan at det er lovfesta rett til det.
- At overordna prinsipp for nasjonale mynde sitt forhold til kommunane vert lovfesta
- At statleg initiert lovlegkontroll med kommunen krev særlege grunnar som skal grunngjevast.
- At kommunen sin posisjon ved klage på pålegg gitt etter statlege tilsyn vert gjort meir reell og at statlege tilsyn skal samordnast av fylkesmannen

Øvste folkevalde vedtaksorgan på kvart nivå bør ha gjennomgåande nemning slik: Storting, fylkesting og **kommuneting**.

Administrativt vert fylkeskommunen leidd av ein **fylkessjef** og kommunen av ein **kommunesjef**.

§ 4. Utvida informasjonsplikt for kommunane med plikt til å informera aktivt om aktivitet (virksomhet) som andre rettssubjekt - t.d. private – utfører på vegne av kommunen og tilrettelegga for at alle kan få tilgang til slik informasjon vil gi særskilde og nye utfordringar . Det bør kunna opnast for at kommunestyret kan på legga private som utfører arbeid for kommunen å informera ålmenta om det arbeidet som vert utført, og at slike pålegg kan takast inn i kontraktsgrunnlaget for arbeidet / tenesta.

§ 6. Styrker og tydleggjer ordføraren sin posisjon, m.a. ved å gi ordføraren **forslagsrett** i folkevalde organ som han / ho ikkje er medlem av. Det vert sett på som eit pluss at lova opnar for styrka og synlegjera handlingsrommet til den politiske leiinga i kommunen.

§ 7. 6 Krav om at folkevalde utval **samla og uavkorta** skal ta ansvar for min. kjønnsmessig balanse (40 %), vil komplisera samansettinga av utvala og kan medføra urimelege krav slik at ønska politisk representasjon frå ein fleirtalskonstellasjon ikkje kan veljast sjølv om denne i seg sjølv oppfyller kjønnsmessige kravet. **Forslag § 7.6 fjerde ledd utgår.**

§ 7.9 Kommunestyret ber med tilvising til saksutgreiinga om utdjuping av siste setning i denne paragrafen(mellombels fritak og tap at rett til å gå inn att i vernet i denne perioden)

§7. 11: Nytt lovområde.

Odda kommunestyre sluttar prinsipielt opp om det føreslegne handlingsrommet som vert føreslege for kommunestyrt om at ordføraren både kan suspenderast frå vernet eller fråtakast vernet i særskilte – men definerte situasjonar, men ønskjer inntekse ei formulering som avklarar om det og her er opning for å stemma blankt – evt. ei formulering som seier at blanke stemmer ikkje skal telja med i oppgjeret - jmf. krav om kvalifisert fleirtal og neverande kommunelova § 8 -1 si opning for å stemma blankt ved val , og det at framlegg til §7 .11 handlar om suspendera frå eller oppheva tidlegare val.

§ 12 Innbyggarforslag er ein direkte kanal til kommunestyre i saker/ spørsmål som opptek innbyggjarane. Verkemiddelet vert rost i omtale , med i praksis vert dei kvantitative krava fleirdobla (frå 2% av innbyggjarane til 8% av innbyggjarane)

Odda kommunestyre viser til saksutgreiinga og finn denne innskjerpinga å vera alt for stor.

§ 12 - 2 Folkerøystingar.

Kommunestyra bør framleis ha høve til å skriva ut folkerøysting om definerte saker / lokale forhold som er av stor samfunnsmessig verdi uavhengig om det er kommunal «virksomhet» eller ikkje

Vidare sluttar kommunestyret opp om dei vurderingar som går fram av saka.

Rådmannen i Odda, 05.09.2016

14.09.2016 Odda formannskap

Behandling:

OF-035/16 Vedtak:

Innstillinga vart samr. vedeken

Saka gjeld:

Kommunal og moderniseringsdepartementet har sendt NOU 20165 : nr 4 «Ny kommunelov» på høyring

Høyringsfristen er 6. oktober

Høyringa er eit omfattande dokument på 500 sider

KS skriv i debattgrunnlag for ny kommunelov (sjå vedlegg X) :

«KS har særlig vurdert om lovforslaget gjer meir sjølstyre, betre lokaldemokrati og ei enklare og meir tilgjengelig kommunelov.

Landsstyret i KS har fatta slik overordna uttale :

En kommunelov for styrket selvstyre og mindre detaljert statlig styring.

Kommunelovutvalget kommer med viktige forslag for å ivareta det kommunale selvstyret, og KS vil arbeide for at disse realiseres i ny kommunelov.

Landsstyret er enig i at bestemmelser om kommunesektoren legges i kommuneloven i stedet for i en rekke særlover. Landsstyret støtter at loven i sitt formål understreker at den «skal fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret.

Landsstyret er enig i at en lovfestning av legalitetsprinsippet synliggjør at nasjonale myndigheter ikke kan styre kommunene som om de var en del av statsforvaltningen, og bygger opp under tankegangen om partnerskap og større likeverdighet mellom stat og kommune. Landsstyret understreker at lovkravet innebærer at statsforvaltningen ikke kan pålegge kommunene oppgaver eller plikter i statlige rundskriv, veiledere, retningslinjer eller tolkningsuttalelser.

KS mener det er nødvendig å lovfeste noen hovedprinsipper for forholdet mellom kommunesektoren og staten. Det er bred enighet om at rammestyring er hovedprinsippet for den statlige styringen av kommuner og fylkeskommuner. Samtidig er det en utfordring at rammestyringsprinsippet ikke alltid følges i praksis av statsforvaltningen. Loven bør gi en helhetlig beskrivelse av ulike former for statlig styring og tydelig få fram at selvstyret kommer før statlige begrensninger på handlefriheten:

- *Det kommunale og fylkeskommunale selvstyret bør ikke begrenses mer enn det som er nødvendig for å ivareta nasjonale mål*
- *Offentlige oppgaver bør desentraliseres og legges til organer som er så nært innbyggerne som mulig*
- *Kommuner og fylkeskommuner bør ha inntekter som kan disponeres fritt, innenfor rammene av nasjonal økonomisk politikk*

Landsstyret deler utvalgets oppfatning av at en god egenkontroll er av stor betydning. Landsstyret er enig i at rådmannens ansvar for internkontroll bør tydeliggjøres i kommuneloven til erstatning for den stadig mer omfattende internkontrollreguleringen i særlovgivningen.

Krav til internkontroll hører hjemme i kommuneloven. KS forutsetter samtidig at særlovgivningen blir gjennomgått i en egen prosess med sikte på at lov og forskrift om internkontroll for kommuneplikter kan oppheves slik at kun kommunelovens internkontrollbestemmelse skal gjelde.

Landsstyret tar til etterretning av utvalget etter mandatet ikke skulle vurdere de grunnleggende prinsipper og rammer for det statlige tilsynet.

Landsstyret støtter samtidig utvalgets forslag om å styrke samordningen av tilsyn, slik at tilsynet blir bedre og mer effektivt både for tilsynsorganene og for kommunene. Det er positivt at Fylkesmannen og de statlige tilsynsmyndighetene pålegges konkrete samhandlingsplikter. Det samme gjelder kjennskap til relevante revisjonsrapporter i kommunen og å kunne avlyse planlagte tilsyn dersom kommunen nylig selv har gjennomført kontroll.

Kommunelovutvalgets innstilling er et omfattende dokument. Landsstyret vil til høsten komme tilbake til en mer helhetlig høringsuttalelse.»

Vidare skriv KS;

Blir det bedre lokaldemokrati?

«Forslaget til ny kommunelov består av flere viktige elementer som legger til rette for et godt lokaldemokrati, men det er grunn til å vurdere enkelte forhold noe nærmere.

Kommunestyrets rolle er tydeliggjort, blant annet ved at adgangen til å delegere myndighet til andre folkevalgte organer, ordføreren, øverste administrative leder og andre rettssubjekt er tatt eksplisitt inn i loven. Samtidig er det grunn til å vurdere delegering av fullmaktsrepresentasjon og delegering til andre rettssubjekt.

Innenfor visse rammer gis kommunestyret stor frihet til å organisere de underordnede folkevalgte organene. Det kan like fullt stilles spørsmål ved om kommunestyret er gitt tilstrekkelig frihet til politisk organisering, for eksempel å opprette andre folkevalgte organer enn de som blir tillatt etter kommuneloven og annen lov, om formannskapet også bør kunne opprette arbeidsutvalg, og om det er behov for egne regler om kommunestyrekomitéer.

Det er lagt til rette for at kommunestyret bedre kan ivareta det overordnede ansvaret for kommunen. Kommunestyret får som folkevalgt organ en utvidet innsynsrett i administrasjonens dokumenter, kombinert med en taushetsplikt.

Kommunestyret blir også sikret mer styringsinformasjon om en større del av den kommunale virksomheten, blant annet gjennom bestemmelsene om økonomiforvaltning, eierstyring, egenkontroll av selskaper og rapportering til kommunestyret om internkontroll og resultat av statlig tilsyn.

Det er lagt mer vekt på langsiktighet og helhet i økonomiforvaltningen, noe som også tydeliggjør at folkevalgte styrer ressursbruken. Det foreslås en plikt til å benytte finansielle måltall som et verktøy for den langsiktige styringen av kommunenes økonomi, med tilhørende utvidet krav til å redegjøre for kommunens økonomi i årsberetningen. Det foreslås plikt til å utarbeide et samlet regnskap for kommunen som juridisk enhet. Her kan det vurderes om ikke kommunene bør få plikt til å avlegge konsernregnskap når tjenesteproduksjon er lagt til hel- eller deleide virksomheter utenfor kommunen som juridisk enhet.

Forslaget legger grunnlag for bedre styring og kontroll med selskaper m.v. ved å innføre krav om at kommunen **skal** utarbeide eierskapsmelding.

Minimumskravet til antall medlemmer i kontrollutvalget øker fra tre til fem. Kontrollutvalget og regnskapsrevisor får et tydeligere ansvar på økonomiområdet.

Det lages en samlet plan for revisjon av egen virksomhet og selskaper, basert på risiko- og sårbarhetsvurderinger. Kontrollutvalget og revisor får rett til innsyn i den delen av ekstern virksomhet som utfører tjenester for kommunen. En ny og mer omfattende bestemmelse om internkontroll til erstatning for internkontrollregulering i særlovene legger grunnlag for at internkontroll i større grad er en del av ordinær ledelse og virksomhetsstyring.

Aktiv innbyggerdeltakelse er vektlagt i formålsparagrafen. Innbyggerforslag og folkeavstemninger videreføres. Informasjonsplikten utvides til også å omfatte virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommunen. Det er grunn til å vurdere nærmere om loven gir tilstrekkelig gode vilkår for kommunestyret til å involvere innbyggerne eller særskilte grupper i politikkutvikling på ønsket måte.

Lovforslaget legger vekt på å tydeliggjøre rollen til de folkevalgte og til administrasjonen, blant annet ved at organer enten skal være folkevalgte eller administrative og ved å lovfeste at øverste administrative leder har det løpende personalansvar for den enkelte.»

Vurdering /drøfting:

§ 1:

Det vert føreslege å lovfesta ein føremålsparagraf med slik ordlyd :

«Formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyre og legge nødvendige rammer for det. Loven skal legge

til rette for et sterkt og representativt lokaldemokrati med aktiv innbyggerdeltakelse. Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne, og bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige»

Paragrafen er god og dekkande for lova sitt samla innhold.

Merk: Det står at lova skal «fremme» det kommunale sjølstyret ikkje berre legga til rette.

§ 3. Utvalget foreslår «å gi det kommunale selvstyret en tydelig rettslig forankring i kommuneloven. Det gjelder både hovedinnholdet i selvstyret, rammene for selvstyret og enkelte prinsipper for hvordan nasjonale myndigheter skal forholde seg til det kommunale selvstyret.

Utvalget mener selvstyret ved dette blir synliggjort og gitt et rettslig vern, og at det sammen med andre forslag vil styrke selvstyret og motvirke en utvikling med mer detaljert statlig styring 2.

1. Statens egeninitierte lovliggjøring krever at «særlege grunner» foreligger. Kommuners klageadgang mv ved pålegg på tilsyn gjort mer reell. Lovfeste en ny og mer omfattende bestemmelse om internkontroll til erstattning for internkontrollregulering i særlovgivningen. Styrke fylkesmannens rolle ved samordning av tilsyn

2.Utvalget peker på at det er forhold utenfor kommuneloven som har størst innvirkning på rammene for det kommunale selvstyret, særlig særlovgivningen og finansieringssystemet ..»

Merknad: Forslag om lovfestning av prinsipp for forholdet mellom stat og kommune er i samsvar med innspel frå kommunesektoren (KS). Det vert vurdert som ei styrking av det kommunale sjølvstyre medfører at staten står i ein annan posisjon enn før. Ordlyden i paragrafen må tydeleg framheva sjølvstyreretten før det vert lista opp avgrensingar i sjølvstyret. Vidare er det slik at avgrensingane i den kommunale ráderetten må bli grunngjevne - t.d. av nasjonale omsyn/ føringar og at det samstundes som kommunen vert pålagt oppgåver i lov – skal det kommunale sjølvstynet og framhevest i den same lova.

§ 4.1 Informasjon om kommunen i sitt virke. Forslaget er :

Kapittel 4. Informasjon om kommunens og fylkeskommunens virksomhet

§4-1 Informasjon om kommunens og fylkeskommunens virksomhet

Kommuner og fylkeskommuner skal aktivt informere om egen virksomhet og om virksomhet som andre rettssubjekter utfører på vegne av kommuner og fylkeskommuner.

Det skal også legge til rette for at alle kan få tilgang til slik informasjon

Grunngjeving er :

«Stadig mer av kommunenes tradisjonelle virksomhet utføres i dag av komunale selskaper, interkommunale samarbeid eller private. Utvalget mener dette må få betydning for kommunenes informasjonsplikt. Dersom kommunene kun informerer om den virksomheten som foregår i kommunen som rettssubjekt, vil informasjonen til presse og innbyggere kunne bli mangefull. Innbyggere og presse har også behov for informasjon om tjenester og annen aktivitet som foregår i kommunale samarbeid og selskaper, eller som ytes av private etter avtale med kommunen. Etter utvalgets vurdering bør kommunenes informasjonsplikt ikke kun omfatte virksomhet som foregår i kommunene. Utvalget foreslår derfor at kommunenes informasjonsplikt også skal omfatte virksomhet som foregår i andre rettssubjekter enn kommunene, når slike rettssubjekter utfører oppgaver for kommunene. Det sentrale i denne informasjonsplikten vil etter utvalgets vurdering være å informere om aktiviteter og lignende som har direkte innvirkning på innbyggerne i kommunen. Forslaget til lovbestemmelse innebærer likevel at det også på dette området vil være opp til kommunene å fylle informasjonsplikten med innhold.»

Oppsummert :

Dette lovkravet fordrar at kommunen er meir árváken enn før og at kommunestyret definerer

ein strategi og set av ressursar for å oppfylla **kravet om utvida informasjonsplikt** om sitt virke – ikkje berre for det som vert utført i eigen regi, men og det som vert utført av andre på vegne av kommunen – også private.

Kravet om informasjon til publikum/ ålmenta bør og nedfellast i eigarstrategien for dei mest sentrale kommunale selskapa som Odda Energi as, Oddaproduct as, Hardangerrådet Iks, Hordalandsdiagonalen as og Odda parkering as.

Merk likevel ordlyden om at: «**Det er kommunen som aktivt skal informera**». Det er såleis etter ordlyden i lovteksten ikkje gitt opning for at kommunen vert friteken for informasjonaplikta si ved å påleggja t.d. private som utfører oppgåver på vegne av kommunen å aktivt informera.

Det vert lagt til grunn at informasjonsplikta kan påleggast eit kommunalt selskap då dette er selskap som er ein del av den kommunale forvaltinga, og at kommunestyret kan fatta slike vedtak med bindande verknad for selskapet - enten som separatvedtak med direkte tilvising til lovtekst, eller som del av eigarskapsstrategien for selskapet / selskapa.

Kapittel 6: Ordførar

Forslaget styrker og avklarar ordførarvervet som det mest sentrale politiske vernet i kommunen/ fylkeskommunen

Ordførar i kommune / fylkeskommune vert føreslege å få forslagsrett i tillegg til eksisterande møte og talerett i alle kommunale og fylkeskommunale valde organ med unnatak av kommune- og fylkesråd* - og organ underlagt dei. (* berre for kommunar som ikkje har formannskapsmodell) og kontrollutvalet der ordførar berre har møte- og talerett .

Kommunelova § 7.3 set forbod mot å velja ordførar som medlem i kontrollutvalet

Å ha lovfesta forslagsrett i organ som ein ikkje er vald medlem av betyr og at det er innbakt i retten eit legitimt krav om at forslaget må voterast over i møtet.

I noverande kommunelov vart ordføraren sin forslagsrett i organ som ordføraren ikkje var medlem av teken ut. Den vert no føreslegen gjeninnførd. Frå før er det og slik at ordføraren kan la «*ethvert annet medlem av kommunestyret .. representere seg i de organene som han eller hun ikke er medlem*» underforstått med talerett- og etter forslaget og med forslagsrett.

Det vert og føreslege opning for at kommunestyret fattar vedtak om direkte val av ordførar og at det kan delegerast til ordførar ;

- a. å oppretta utval på eige initiativ
- b. mynde til å fatta vedtak i saker som ikkje er av prinsipiell tyding og til å fatte enkelte hastedektnader
- c. mot rapporteringsplikt til kommunestyret ved bruk av slik delegasjonsrett.

Lovforslaget opnar for : Direkte val av ordførar

Vurdering.

Så lenge ein har eit indirekte demokrati (val av representantar til kommunestyret) vert det vurdert slik at den politiske leiinga – med ordførar og varaordførar i spissen **må** ha eit representativt og ansvarleg parlamentarisk fleirtal bak seg i salen. Det er eit system som er med på å gi stabilitet og føreseieleghet i det politiske og økonomiske styringa og sikrar eit ansvarleg styresett som er ansvarleg ovanfor veljarane sine. Det er ein innebygd styrke.

Ein populær direktevald ordførar utan tilstrekkeleg parlamentarisk basis i kommunestyret kan fort koma i den posisjonen at tilliten mellom dei styrande og dei styrde vert undergraven – og med det og tilliten til demokratiet uttrykt gjennom direkte val av ordførar, sjølv om meininga med forslaget var den motsette.

§ 7.2. Valgbarhet og plikt til å ta imot val.

Prinsippet om at alle som bur i kommunen og har røysterett ved kommuneval har plikt til å ta imot val (verv) med ei viktig avgrensing:

- Han eller ho har skriftleg samtykka å stilla til val - dvs. sagt ja til å stå på valliste

Lova legg slik til grunn at dersom ein ikkje skriftleg har reservert seg frå å stå på valliste er ein og pliktig til ta imot val (ta på seg verv).

Merk og at innbyggjarar som er for unge til å ha røysterett kan veljast til verv, men dei har ikkje plikt til å ta på seg valet.

§ 7.3 Utelukka frå val

Lovforslaget listar uttømmande og presist opp dei som ikkje kan stilla tilval. Det er eit mål at færrest råd vert utelukka frå retten å stilla til val.

Merk at medlem eller varamedlem i kontrollutvalet ikkje kan veljast inn som medlem eller varamedlem i folkevald organ i kommunen eller fylkeskommunen med vedtaksmynne.

Denne formuleringa kommune og fylkeskommune skal *lesast kvar for seg*.

Ein kan såleis sitja i politiske verv i fylket og vera medlem av kontrollutvalet i ein kommune og motsett

§ 7-6 Valgoppgjør ved forholdsvalg og krav til kjønnsmessig representasjon (min 40% av det underrepresenterte kjønn i organ der det er 4 medlemer eller meir).

Forslaget bygger på at det er **utvalet samla** som er ansvarleg for å oppnå min kjønnsmessig balanse og ikkje kvar liste (parti eller gruppe) for seg (§ 7 6 4. led). Dette kravet kan/ vil føra til ytterlegare vanskar og komplikasjonar med å setja ned ulike folkevalde utval enn i dag.

Til saka skriv KS i sitt debattgrunnlag :

Fleirtallets forslag representerer en viss inngrisen i lokaldemokratiet. Et absolutt krav til kjønnsbalanse for utvalg som helhet ved forholdstallsvalg kan få negative effekter for samarbeidsklima mellom partier/partigrupper i kommunestyret, fordi det kan åpne for at ett parti/partigruppens valgte representant(er) bestemmes av hvem som velges fra andre lister.

I tillegg vil en slik regel ytterligere komplisere gjennomføringen av valg av folkevalgte organer etter forholdstallsprinsippet.

Gitt at krav til kjønnsbalanse settes til utvalget som helhet, kan en variant av fleirtallets forslag være at kandidater fra det underrepresenterte kjønnet skal rykke opp fra den listen som har fått færrest stemmer. En slik liste vil ha færre stemmer bak seg i valget, og det kan argumenteres for at dette er en noe mindre inngrisen i det lokale demokratiet.

Mindretalet i lovutvalet tilrår at § 7 - 6 4. led går ut

Dersom det gjer det vil det letta prosessen med å setja saman utvala på og blokkera for at fleirtalskonstellasjonen sin representasjon vert avgjort av korleis mindretalet sin representasjon er sett saman kjønnsmessig.

§ 7.9 Uttreden og fritak

Merk et det i forslag til er teke inn fylgjande **ny formulering**:

«En folkevalgt som har fått innvilget midlertidig fritak, har ikkje rett til å tre inn i vervet igjen før fritaksperioden er over».

(Det står ingenting om emnet i noverande lovtekst.)

Testframlegget avklarar ikkje om fritak frå å skjøtta pliktene i vervet og gjeld ned på møteniva. Fritak frå eit møte er prinsipielt mellombels (midlertidig)

Tenk situasjon : Varamedlem 1 vert kalla inn til møte i kommunestyret då ein fast medlem har lovleg forfall, men kan ikkje møta, ber om og får fritak. Varamedlem 2 vert kalla inn og stadfester deltaking i møtet og bur seg til å møta. Det går opp for varamedlem 1 (eller andre) at varamedlem 2 vil stemma avvikande i ei viktig sak, og at denne votinga fort kan snu eit ønska vedtak sett frå partiet eller ordføraren sin synsstad. Varamedlem 1 bestemmer seg då likevel for å møta og gjer det. Fritak for varamedlem 1 er i eit forvaltingsvedtak , fritaksperioden er førebuing til og deltaking i definert møte.

Spørsmål: Vil ein slik manøver frå varamedlem 1 vera lovleg med den føreslegne lovteksten og kan varamedlem 2 med lova i hand då forlonga å møta ?

§ 7. 10 Opprykk og nyval –ny formulering :

«*Hvis en folkevalgt i andre organ enn kommunestyret og fylkestinget, er innvilget fritak i minst tre måneder, kan kommunestyret selv .. velge settemedlem for den perioden fritaket gjelder. Ved valg av settemedlemmer skal rekkefølgen på listen for varamedlemmer følges»*

Kommentar : Skjønar ikkje verken det prinsipielle eller det praktiske poenget med denne formuleringa. I praksis er det slik av fritak og nyval vert føreteke i ei og same sak og kommunestyret har stått fritt til å velja inn nytt medlem/ varamedlem i person i fritaksperioden

Nytt punkt i lova : § 7-11 Suspensjon. Forslaget er :

§ 7-11 Suspensjon o.l.

Hvis det blir tatt ut siktelse eller tiltale mot en folkevalgt for et straffbart forhold som er nevnt i straffeloven §§ 151 til 154, 170 bokstav b, 171 til 174, 208, 353, kapittel 27 eller 30, og forholdet er knyttet til utøvelse av verv eller tjeneste for kommunen eller fylkeskommunen, **kan kommunestyret eller fylkestinget selv vedta å suspendere den folkevalgte fra vervet inntil saken er rettskraftig avgjort.** Hvis det dreier seg om forhold som er nevnt i straffeloven §§ 151 til 154, gjelder ikke vilkåret om at siktelsen eller tiltalen skal være knyttet til utøvelse av verv eller tjeneste for kommunen eller fylkeskommunen.

Hvis det blir tatt ut tiltale mot ordføreren for et forhold som kan straffes med fengsel i mer enn tre år, **kan** kommunestyret eller fylkestinget selv vedta å suspendere ordføreren fra vervet inntil saken er rettskraftig avgjort. Vedtaket skal treffes med minst 2/3 av de avgitte stemmene.

En folkevalgt som er suspendert, har krav på erstatning for tapt arbeidsfortjeneste og krav på arbeidsgodtgjøring etter reglene i §§ 8-4 og 8-5 i inntil ett år. Dette gjelder likevel bare hvis den folkevalgte er frikjøpt fra sitt ordinære arbeid tilsvarende minimum en 20 prosent stilling.

Kommunestyret eller fylkestinget kan selv vedta å frata ordføreren vervet hvis ordføreren ved sin oppførsel viser at han eller hun er uskikket til å ivareta vervet.

Vedtaket skal treffes med minst 90 prosent av de avgitte stemmene.

Et vedtak om å suspendere en folkevalgt eller om å frata en folkevalgt ordførervervet, er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2.

Første ledd; Suspensjon frå verv som folkevalde er som før

Andre ledd : Suspensjon av ordførar er nytt.

Suspensjonsvedtak må fattast med 2/3 fleirtal i begge tilfelle og kan ikkje delegerast.

Fjerde ledd er og nytt og opnar for at kommunestyret sjølv kan «**vedta å frata** ordføreren vervet hvis ordføreren ved sin oppførsel viser at han eller hun er uskikket til å ivareta vervet.»

Initiativretten til å reisa framlegg om suspensjonar er ikkje definert i lovteksten. Det burde den ha vore. Når det ikkje står noko om det, vert forslaget lese slik at alle medlemer / inkl.

møtande varamedlemer i kommunestyret har forslagsrett i møte.

Om det er teke ut tiltale frå påtalemakta mot ordførar med ei strafferamme i fengsel på over 3 år, kan det fattast vedtak om suspensjon inntil saka er avgjort

Gyldig vedtak om å ta frå ordføraren vervet krev 90% av dei avgitte stemmene. Det et er eit problem at det ikkje er avklart i lovteksten om det kan røystast blankt. Kommunelova legg til grunn stemmeplikt, men opnar for at det ved røysting til verv og ved tilsetting (personval) kan gjevast blank stemme. (§ 8 i kommunelova.) Lova slår og i dag fast at det ved personval tillit - mistillit kan røystast blankt. Saka her gjeld tillit / misstillit til definert person.

Det er altså her eit spørsmål om tillit / ikkje tillit i høver til verv.

Av-veljing er og eit val.

«Blanke» stemmer i høve til definering av begrepet «avgitte» stemmer må definerst tydeleg, då det elles ikkje let seg gjera å fastslå kva som er 90 % av dei avgitte stemmene eller for så vidt og 2/3 fleirtal (suspensjonskravet). Merk og at det står at kommunestyret **kan** og ikkje skal suspendera med tilvising til dei i lova definerte og opplista kriteria for å gå til eit slikt skritt.

§ 8.3. Utvida innsynsrett for folkevalde organ – Teieplikt.

Her listar lova opp klare premisser for innsyn og peikar klart på at retten til innsyn er avgrensa til det innsynet som er naudsynt for på få handsama ei konkret sak innanfor organet sitt virkeområde. Gjeld spørsmålet forhold utanfor organet sitt virkeområde føreligg det ikkje sakleg grunn til å krevja innsyn.

Vedtak om innsyn må fastsettast med min 3 stemmer og uansett vera eit fleirtalsvedtak. Det er sett strenge krav til form og kravet skal tena ein hensikt som har forvaltningsmessig verdi.

Forslag

§8-7 Ettergodtgjøring

Folkevalgte med verv på **minst halv tid** kan søke om ettergodtgjøring for inntil tre måneder når de frarer vervet. Retten til ettergodtgjøring skal avkortes krone for krone mot annen inntekt. Det samme gjelder for inntekt som den folkevalgte frivillig avstår fra.

Merknad :

I Odda kommune gjeld denne §-en berre ordførar. Reglement for ettergodtgjesle i Odda kommune går i einskilde tilfelle lenger enn det lova opnar for (kan søke om ettergodtgjøring for inntil tre månader). Det vert lagt til grunna at det ved lokale vedtak kan opnast for å gje betre vilkår enn det lova legg til grunna. Positive lokale avvik er lovlege.

Kap. 9. Kommunale føretak

Omfattande bestemmeslar. Vert ikkje nærmere kommentert då Odda kommune ikkje har slike føretak lenger og heller ikkje planar om å oppretta slike.

Kap 10. Parlamentarisk styreform

Omfattande bestemmeslar. Vert ikkje nærmere kommentert då Odda kommune ikkje har ikkje har vedtak eller planar om gå bort frå formannskapsmodellen

Kap11. Sakshandsaminga i folkevalde organ

Møte som arena for fatting av vedtak vert vidareført som før, men den det vert **opna for innføring av fjernmøte etter vedtak i kommunestyret / fylkestinget**. Det er krav om at deltarane skal kunna sjå og høyra kvarande også på fjernmøte. Eit lukka møte kan **ikkje** haldast som fjernmøte, dersom det det ikkje er fastsett unntak i form av gyldig forskrift.

Kommunestyre og fylkesting kan som før delegera rett til vedtak i hastesaker -inkl. opna for hastefjernmøte. I delegerte hastesaker inkl. saker på hastefjernmøte kan 1/3 part av organet

sine medlemer krevja saka utsett til ordinært møte.

Vilkår som må vera oppfylte for at det skal vera eit møte

- + Krav til innkalling og sakliste
- + Krav om møtebok og krav til innhaldet i møteboka (protokollen)- og krav til kva deler av innhaldet som ikkje skal offentleggjera .tr
- + krav om protokollering av heimel for lukking av møte
- + krav om protokollering av heimel for å kjemma medlem av organet inhabil
- + alle har rett til å vera til stades i møte i off. organ
- + eit møte **skal** lukkast når skal handsama ein tilsett sine tenestelege forhold eller som inneheld opplysingar som er omfatta av lovbestemt tieplikt
- + eit møte **kan** lukkast etter ei uttømmande liste som er inntekte i lovteksten
- + i tillegg kan organet /eller møteleiar gjera vedtak om lukking av sjølve debatten om kor vidt eit møte skal lukkast eller ikkje

Oppsummert: Forslaga frå utvalet vert støtta

Forslag til § 11 – 5 : Møteoffentlighet

Utgangspunktet er: « **Enhver har rett til å være til stede i møte i folkevalgte organ»**

Det vert no sett opp fleire unntaksriteria enn dei som er å finna i noverande § 31 nr 5.

Såleis seier § 11 5 3. led at eit folkevald organ kan vedta å lukka møtet om

- Omsynet til personvern krev det
- Omsynet til tungtvegande off. interesser tilseier det m.m.
- Omsynet til saka tilseier det, og organet vil motta informasjon frå kommunen sin advokat

§ 11- 5. 5. led gjev ny heimel for at **debatten om lukking** også skal haldast i lukka møte . Slikt vedtaksmynde ligg i til organet sjølv eller og til møteleiaren. NB ! Merk at avstemminga om lukking av møtet skal likevel haldast i ope møte.

Merk og at det er **ikkje** vert føreslått å opna for lukking av møte i folkevalde organ i ein innleiande fase av sakshandsaminga der dei folkevalde har behov for tilleggsinformasjon / opplæring i ei konkret sak.

Habilitet /Inabilitet

Få / ingen endringar i praksis

Merknad. Forvaltingslova § 40 sitt prinsipp: Om ein folkevald –som tilsett i kommunen - har vore med å avgjera eller førebu ei sak, er vedkomande alltid ugyld til å handsama saka i folkevald organ i høvesvis kommune og fylkeskommune - vert no teke inn i kommunelova

Det er –som før i lova lagt inn **direkte unntak for inhabilitetskravet** i fylgjande saker : Årsbudsjett, økonomiplan, kommuneplan, regional planstrategi og regionalplan.

Om det føreligg ei klage etter forvaltingslova

§ 28 (klage til overinstans) og ein er ein folkevald har vore med å avgjera eller førebu ei sak, er ein alltid ugyld til å førebu sak for, og til å handsama klage som medlem av klageinstansen.

§ 11 -11: Fritak av personlege grunnar.

Det vert føreslege at ein folkevald i enkeltsaker kan søke organet om fritak av personlege grunnar sjølv om vedkomande er habil. Det er det ikkje opning for i noverande lovverk. Det er det stemmeplikt så lenge ein er habil med unntak av personalsaker og val til verv.

Vurdering.

Forslaget vert støtta prinsipielt då det vil letta rekrutteringa til politisk arbeid / verv i folkevalde organ, men det kan heller ikkje bli slik at organet i viktige, men vanskelige saker ikkje lenger vert vedtaksdyktig ved at medlemene i organet vegrar seg for å ta standpunkt til føreliggande valalternativ .

Kap 12. Innbyggardeltaking: Innbyggarforslag .

§ 12 – 1

Krava vert skjerpa ved at det no er framlegg om at 8 % av innbyggjarane må stå bak forslaget /kravet. Uansett vil 1000 vera nok. I dag er kravet 2% av innbyggjarane eller 300 underskrifter. Ingen nedre aldersgrense er sett for å sta bak eit slikt forslag.

Vurderingar

Dette er ei praksis ei sterkt innskrenking i retten til å reisa innbyggarforslag. Innbyggarforslag er tiltenkt å vera eit verkemiddel for å styrka det direkte demokratiet. Det er eit relativt lite brukt verkemidel(med unntak av at det vert forsøkt som omkampinstitutt). Likevel kan det vera lokale saker som er viktige for einskilde grender / deler av kommunen der ikkje bur som mange ,men der saka er viktig for dei det gjeld. Med erfart bruk av verkemiddelet innbyggarforslag er det ingen grunn til å skjerpa krava til «underskrifter». (1000 stk. –eller 8% innbyggjaren ei ein kommune er ganske mykje om forslaget gjeld ei viktig lokal sak i ein avgrensa og grisgrendt del av kommunen.

Avgrensingane som ligg i lova i dag vert vidareført: Forslaget kan avvisast dersom det i same valbolt har vore fremma før, likeså skal det avvisast dersom det er handsama sak i kommunestyret / fylkestinget med same innhald i inneverande valbolt. I ny valbolt er det opning for å ta nyt initiativ i form av eit konkret forslag.

§ 12 – 2: Folkerøystingar

Kommunestyret sin rett til å skriva ut folkerøystingar vert føreslege **innsnevra**. Det kan etter framlegget berre skivast ut folkerøystingar om gjeld communal «virksomhet». I noverande lov er det ingen avgrensing i retten til å skriva ut lokale folkerøystingar om lokale spørsmål. I tillegg kan det skrivast ut folkerøystingar som er heimla i særlover (alkohollova og opplæringslova)

Vurdering :

Lovteksten slik den føreligg no inneber ein betydeleg innstramming av retten til å skriva ut folkerøystingar i «lokale spørsmål». Såleis er det truleg at det etter det forslaget som ligg i bordet ikkje ville vera opning for å ha folkerøysting om UNESCO-spørsmålet då det vanskeleg kan seiast at UNESCO status for eit geografisk område / definerte objekt er communal virksomhet verken før eller etter at Riksantikvaren sa nei til at nasjonen sende søknad til UNESCO om Odda/ Tyssedal som verdsarvstad.

Eg meiner prinsipielt at kommunestyret burde ha høve til å skriva ut folkerøystingar om lokale spørsmål som og omfattar emnefelt som ikkje er communal virksomhet, og at *forslaget som føreligg eit ei innsnevring /trongare grensesetting av denne retten som innskrenkar kommunane sin handlefridom til å skriva ut folkerøystingar om lokale spørsmål som er viktige men som ikkje er ein del av den kommunale «virksomheten».*

Når det er sagt er det også viktig å bruka verkemidlet folkerøystingar med stor varsemd og avgrensa dei til få og klart definerte valalternativ (Les : ja eller nei –spørsmål).

§ 13 Administrasjonen.

Tittelen rådmann vert føreslege utskifta med den kjønnsnøytrale forma kommunedirektør. Forma administrasjonssjef som lova hadde på tidlegare festa seg ikkje i den kommunale kvarldagen.

Eg trur kanskje kommunesjef ville vera i form som gjekk lettare inn en kommunedirektør.

Representasjonsrett frå dei tilsette sine tillitsvalde i folkevalde organ i saker som gjeld

forholdet mellom kommune som arbeidsgjevar og dei tilsette vert styrka ved å bli teke inn i lovforslaget jamf. § 13 – 4: Møterett for ansattes representanter i folkevalgte organer. Lovforslaget styrker representasjonsretten ved at formuleringa no er « folkevalde organ», - uavkorta – med unntak av kontrollutvalet , medan det tidlegar var avgrensa til «nemder». Det er lagt inn reservasjon for felt /område der denne retten ikkje gjeld (kontrollutvalet og organ som handsamar klagesaker etter forvaltingslova § 28. andre led .)

Krav: Kommunestyret må fastsetja retningsliner for korleis dei tilsette sin representasjonsrett skal fungera i praksis.

Økonomi har tre paragrafar med slik overskrift :

§ 14. Økonomiforvalting

§ 15. Sjølvkost

§ 16. Kommunane si rapportering til staten (KOSTRA)

Dette er viktige emne for heile den kommunale forvalting og verksemd.

Eg ikkje merknader til forslag til ny lovtekst. Kommunane si rapportering til staten vert teken inn i kommunelova og direkte regulert der.

§ 17 Interkommunalt samarbeid

Denne §- en siår berre fast at fleire kommunar kan driva slikt arbeid, og det føreskriv og korleis det kan føregå. Det kan berre vera på slike måtar som det er rettsleg grunnlag for. Hardangerrådet er eitt av i alt 11 regionråd som er organisert som eit IKS, medan det er i alt er 66 regionråd som er organisert som eit § 27 selskap (Styre for løysing av felles oppgåver mellom fleire kommune – jamf. Indre Hordaland revisjonsdistrikt). Sjå side 193 i NOU 2015: 4.) Dette er ei ordning som er heimla i kommunelova § 27 (Interkommunalt og interfylkeskommunalt samarbeid).

Høyringa frå staten er at ein legg opp til regionråda legg seg på ein IKS modell – slik Hardangerådet alt har gjort.

§ 18. Regionråd

Regionråda sine rammevilkår vert no føreslegne tekne inn i kommunelova. Kommunestyret opprettar sjølv regionråda. Det er krav om ein skriftleg samarbeidsavtale som alle dei deltagane kommunestyra skal ha teke standpunkt til. Det er omfattande krav til innhaldet i den avtalen, m.a. og så korleis ein kan gå ut av rådet og korleis den einskilde kommune skal vera representert. Det er ingen krav til at dei ulike kommunane skal ha lik representasjon. Minimun er 1 repr. frå kvar kommune.

Regionråda får t.d. lovforbod mot å bli tildelt rett til vedtak som omtalt av forvaltingslova § 2 første led bokstav a (utøving av offentleg mynde), men med unntak av interne forhold i samarbeidet og til å forvalta tilskotsordningar – jamf. etablert praksis i Hardangerrådet. / ventar på innspel frå

§ 19 Kommunalt oppgåvefellesskap.

Mange parallellear til regionråda i høve til oppretting, forbod mot å bli tildelt utøving av off. mynde etter forv.lova § 2 første led bokstav a, / deltaking/representasjon (representantskap), økonomisk ansvar for dei ulike deltagarane.

Kvar deltagar har i begge konstellasjonane avgrensa ansvar for sin del av oppgåvefellesskapet sine forpliktelsar.

Skrifteleg samarbeidsavtale godkjent av alle kommunestyre er ein føresetnad.

Indre Hordaland revisjonsdistrikt er ein døme på eit kommunalt oppgåvefellesskap

§ 20 Vertskommune.

Etter vertskommunemodeleen kan det i motsetning til regionråda overlatast utøving av mynde. Dette skjer ved at det blir avtalt mellom to eller fleire kommunar - kalla samarbeidskommunar å overlate mynde til ein vertskommune. Kommunestyret kan så

delegera mynde ved å instruera rådmannen i eigen kommune å delegra mynde til rådmannen i vertskommunen. **Folkevalde organ i vertskommunen har ikkje mynde til å omgjera mynde som er delegert frå ein samarbeidskommune til ein vertskommunen.** Ein samarbeidskommune kan gje vertskommune instruks om korleis mynde skal utøvast om saka berre gjeld denne samarbeidskommunen eller innbyggjarane i den. Om ein vertskommune fattar vedtak på delegert mynde frå ein samarbeidskommune, kan samarbeidskommune omgjera vedtaket etter reglane i forvaltingslova § 35 – første led. Det kan oppretta ei felles folkevald nemnd i vertskommune for dei kommunane som deltar. **Praktisk døme:** Hardanger barnevern / Landbruksforvalting (Ullensvang, Odda og Eidfjord) Vidare er det parallellegging med kommunalt oppgåvefellesskap ved delegasjon og krav til samarbeidsavtale, Det er vert føreslege eigen prosedyre for vedtak i vertskommune for avgjerder som har klagerett etter forvaltingslova § 28 første led. Kontrollutvalet i vertskommunen fører kontroll med vertskommunen sin samla aktivitet.

Eigenkontroll.

§ 22: Kommunestyret og fylkestinget sitt kontrollansvar.

Kommunestyret har den øvste ansvaret for å kontrollera kommunen sitt virke.

Forslaget no er at: Kommunestyret kan krevja at alle saker (enhver sak) skal leggast fram til orientering eller avgjerd.

Det er såleis ingen avgrensing i kommunestyret sitt innsyn – slik det t.d. er det i lukka saker dersom eit underordna organ vil ha innsyn. Då er det eit krav at eit slikt innsyn må vera relevant fr det vedtak som skal fattast av organet.

Kommunestyret får og direkte fullmakt(heimel) til å gjera om vedtak som er fatta av andre folkevalde organ.

§ 23 Kontrollutval

Kommunestyret skal sjølv velja eit kontrollutval som på deira vegne har ansvar for å føra løpende kontroll. Kommunestyret skal sjølv og velja leiar og nestleiar. Det vert føreslege som krav at det skal vera minst 5 medlemer (no 3) i utvalet og at minst 1 medlem og er fast medlem i kommunestyret. I Odda har det lenge vore praksis at det er 5 faste medlemer og ein har vedteke at det er eit mål at to dei er medlemer av kommunestyret.(Denbeperiogen er det berre 1)

Lista over dei som ikkje kan veljast til medlem eller varamedlem i kontrollutvalet er langt og uttømmande. M.a. kan ikkje ein tilsett i kommunen veljast. Ein tilsett i fylkeskommune kan derimot veljast til kommunen sitt kontrollutval og motsett.

For kontrollutvalet vert den *sterkt avvikande bestemmelsen* i høve til gjengs krav i kommunelova om fritak frå verv etter søknad vidareført:

«Kommunestyret kan når som helst velge medlemmer til utvalget på nytt. Hvis ett eller flere medlemmer av utvalget skal skiftes ut, skal alle medlemmer velges på nytt»»

Vurdering:

Kommunestyret har med andre ord rett til å ta eige initiativ for utskifting av mannskap i kontrollutvalet . Det er heller ikkje naudsynt å grunngje utskiftinga særskilt, men det er krav til ei samla vurdering av heile utvalet dersom det skjer utskifting av ein person. Dette avviket frå gjennomgåande communal praksis er kome for å understreka det nære forholdet det er mellom kommunestyret og kontrollutvalet, og kommunestyre sitt uavgrensa handlingsrom når det gjeld løpende evaluering av kontrollutvalet sitt arbeid – inkl. rett til å skifte ut medlemer «når som helst»

Kontrollutvalet er eit viktig folkevald organ. Kravet til representasjon i kontrollutvalet frå kommunestyret burde ha vore heva frå 1 til 2 faste medlemer.

Sekretariautfunksjonen for kontrollutvalet kan heller ikkje ivaretakast av tilsette i den kommunale administrasjonen eller nokon som er underlagt rådmannen sin instruksjon. Formuleringa i lova som: Kommunestyret skal sørge for at kontrollutvalet får

sekretariatsbistand som til enhver tid tilfredsstiller utvalgets behov»

Kontrollutvalet har vidt ansvar og stor mynde jamf. m.a. § 23 – 2

Kontrollutvalet skal – minst ein gong i valbolken - utarbeida **Plan for forvaltningsrevisjon** og **Plan for Eigarskapskontroll**.

Kontrollutvalet rapporterer direkte til kommunestyret (har eksklusiv innstillingsrett)

Rådmannen har rett til å uttala seg til kontrollsaker som skal oversendast kommunestyret før kontollutvalet gjev si innstilling, men har ikkje rett til å levera eiga innstilling.

Kontrollutvalet har møte og talerett i kommunestyret når deira saker er dagsorden. Leiar kan og lata seg representera med eit anna medlem. Utvalet kan krevja dei opplysingar dei finn naudsynte for å utføra arbeidet sitt. «Enhver opplysning, redgjørelse eller dokument»

Økonomiske konsekvensar av lovendringane :

- a. Driftskonsekvensar : Auka rettar for kommunane, men og auka pliktar. Einskilde formuleringar vil krevja auka driftskostander for å bli ivaretaken – jmf. krav om informasjonsplikt for all kommunal virksomhet - også den som vert utført av andre enn kommunen sjølv men på kommunen sine vegne.
- b. Den styrke rettslege stillinga for kommunane andsynes staten vil/kan medføra utgifter t.d. som fylgje av klagerett.
- c. På den andre sida må ein rekna med mindre/ betre koordinerte statlege tilsyn og krav om heimel for statlege pålegg vil effektiviseringsgevinst for kommunesektoren. Kor vidt det vert kompensert med statlege krav om auka eigentilsyn og kontroll står att å sjå.
- d. Investeringskostnader: Nei
- e. Finansiering: Ikkje budsjettert

Uttale frå kommunale råd: Nei – og ikkje vanleg i slike saker.

Saka sitt forhold til overordna planar og lovverk:

Saka gjeld den mest overordna av alle lover for kommune og fylkeskommunar:

Kommunelova

Samandrag/ konklusjon:

Innhaldet i lovbrigda vert sett på som ei klar styrking av kommunesektoren og **særleg det lokale folkevalde nivået** (kommunestyret) og resten av kommunen som eit suverent rettsobjekt i høve til staten.

Innhaldet i lova og etterlevinga lova har verdi for parametrar som:

Folkestyre, folkehelse, livskvalitet og oppvekstmiljø, klima, miljø og energi samt næring og verdiskaping. Lovbrigda vert i sum oppfatta som positive for ein aktivare og meir handlekraftig kommune - både som tenesteprodusent og som plan og utviklingsorgan (samfunnsutviklar).

Det direkte demokratiet /innbyggjarane sitt handlingsrom / vert derimot føreslege svekka.

Kommunane skal berre få høve til å skriva ut rådgjevande folkerøystingar om kommunal «virksomhet», medan det i dag kan skrivast ut folkerøystingar om lokale forhold utan denne avgrensinga. Vidare kan innbyggjarforslag i dag reisast med 2 % støtte frå innbyggjarane i kommune, medan det i høyringa vert reist forslag om 8% bak kravet.

Saka skal ekspederast
av:
Særutskrift skal sendast
til:

Sakshandsamar
Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Arkiv