Saksutredning:

HØRING - NOU 2016 4 NY KOMMUNELOV

Vedlegg:	Lovforslag – vedlegg 1
Andre henvisninger:	
Saksgang:	Fylkesutvalget

Høring – Kommunelovutvalgets utredning 2016:4 – Ny kommunelov

1. Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i brev av 6. april 2016 sendt på høring NOU 2016: 4 Ny kommunelov.

Utvalget har foretatt en helhetlig gjennomgang av gjeldende kommunelov. Utvalget foreslår blant annet å lovfeste det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og enkelte prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til dette selvstyret. Utvalget foreslår også flere tiltak for å styrke egenkontrollen i kommunene og fylkes-kommunene. Utvalget har videre lagt vekt på å gjøre loven enkel og tilgjengelig.

Utredningen vedlegges ikke saksutredningen, men kan i sin helhet leses på departementets nettside på:

https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---nou-20164-ny-kommunelov/id2481627/. For enkelthets skyld vedlegges selve lovforslaget.

Høringsfristen er satt til 6. oktober 2016.
I samsvar med Ansvar og myndighet (delegasjonsreglementet) fremlegges saken for fylkesutvalget til avgjørelse da fylkesutvalget er delegert myndighet til å avgi høringsuttalelse på fylkeskommunens vegne når ikke annet er bestemt, jf. pkt. 2 på side 5 i Ansvar og myndighet.

Fylkesrådmannen vil i det følgende gjøre rede for noen av hovedpunktene i utvalgets forslag og hvorledes fylkesrådmannen ser på disse.

2. Nærmere om kommunelovutvalgets forslag

Det fremkommer av utvalgets utredning at ny kommunelov skal være en rammelov for kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet og bygge opp under og styrke det kommunale selvstyret. Forslaget skal bygge på prinsippene om juridisk rammestyring og om kommunal organisasjonsfrihet.

a) Kommunalt og fylkeskommunalt selvstyre

I gjeldende kommunelov brukes det formuleringen kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre i formålsparagrafen. Dette understreker innbygger og demokrati-perspektivet. Utvalget har i forslag til ny kommunelov skiftet begrepet «*folkestyre*» med «*selvstyre*». Det heter i bestemmelsen blant annet at formålet med loven er å fremme det kommunale og fylkeskommunale selvstyret og legge nødvendige rammer for det, jf. § 1-1 i forslaget til ny lov.

Rent språklig vil *folkestyre* i større grad inkludere lokaldemokratiet og innbyggernes deltakelse, mens kommunalt *selvstyre* i større grad sier noe om kommunen som rettssubjekt og dens forhold til staten og innbyggerne, jf. NOU 2016: 4 s. 42.

Etter utvalgets mening uttrykker begge disse begrepene viktige sider av kommunens virksomhet som bør fremgå av formålsbestemmelsen. Flertallet mener imidlertid at folkestyre gjenspeiles best gjennom begrepene lokaldemokrati og innbyggerdeltakelse og foreslår derfor å ta inn i formålsbestemmelsen kommunalt selvstyre, lokaldemokrati og innbyggerdeltakelse. Mindretallet mener på den annen side at begrepet folkestyre er noe annet og mer enn selvstyre, og at folkestyre er et riktigere begrep enn selvstyre i formålsbestemmelsen ettersom det bedre fanger opp den historiske og politiske bakgrunnen for denne lovgivningen.

For å forstå helheten i det kommunale selvstyret og hvilken handlefrihet kommunene faktisk har, må man etter utvalgets vurdering se på rammene for det kommunale selvstyret og forholdet til den nasjonale styringen. Dette er forsøkt lovfestet i kap. 2 i forslaget hvor det blant annet fremkommer at kommunene og fylkeskommunene utøver sitt selvstyre innenfor nasjonale rammer. Det fremkommer videre at begrensninger i dette selvstyret må ha hjemmel i lov.

Det pekes i utredningen på flere forhold som kan sette rammer for og begrensninger på kommunens selvstyre og handlefrihet. For det første kan Stortinget gjennom lov pålegge kommunen oppgaver eller fastsette rammer for hvorledes oppgaven skal utføres, og det kan være statsforvaltningen som gjennomfører tilsyn, kontroller, klagebehandlinger og så videre. Videre vil det kommunale selvstyret i praksis også begrenses ved bruk av øremerkede midler og til slutt og ikke minst setter legalitets-prinsippet begrensninger på handlefriheten. Prinsippet innebærer at inngripende beslutninger må ha hjemmel, og jo mer inngripende vedtak jo klarere hjemmel, normalt lov.

Fylkesrådmannen støtter utvalgets forslag på dette punkt, selv om det kan reises spørsmål om man ved denne lovfestingen styrker det kommunale selvstyret som er noe av hovedmålsettingen ved revisjonen av kommuneloven. At kommunene og fylkeskommunene har hatt et selvstyre er ikke nytt, men dette er altså nå forankret direkte i loven.

b) Folkevalgte og folkevalgte organer

Etter dagens kommunelov er folkevalgte ikke bare de som er direkte valgt inn i kommunestyret av innbyggerne gjennom kommunestyrevalg, men også andre

personer som kommunestyret eller et annet folkevalgt organ har valgt som medlem i et folkevalgt organ. Denne definisjonen på folkevalgt videreføres i ny kommunelov, jf. § 5-1, siste ledd.

Når det gjelder folkevalgte organer foreslår utvalget å videreføre dagens regler, men med enkelte endringer.

Utvalget foreslår blant annet at det ikke lenger skal kunne opprettes faste utvalg og komiteer, men at disse slås sammen til en ny type organ som kalles utvalg. Utvalgets utgangspunkt er at kommunene skal ha stor frihet til å etablere de folkevalgte organer de trenger, men foreslår likevel en egen bestemmelse i § 5-1 som bestemmer at folkevalgte organer skal opprettes i tråd med bestemmelsene i kommuneloven eller etter bestemmelser om slike organer i andre lover. Det er altså bare de organer som er listet opp i lovbestemmelsen som kan opprettes.

Det er på det rene at lovforslaget på dette punkt innskrenker kommunenes og fylkeskommunenes handlefrihet. Spørsmålet er om dette er en nødvendig og hensiktsmessig begrensning. Slik fylkesrådmannen vurderer det, veier hensynet til klarhet mest, og fylkesrådmannen støtter dermed utvalgets forslag.

c) Valg av folkevalgte

Valg av medlemmer til kommunestyret/fylkestinget skjer etter valgloven og ligger utenfor utvalgets mandat.

Når det gjelder valg av medlemmer til andre folkevalgte organer kan dette skje enten ved forholdsvalg eller avtalevalg, jf. gjeldende kommunelov § 35, nr. 4. Nærmere bestemmelser om fremgangsmåten reguleres i §§ 36, 37 og 38a som blant annet stiller krav om kjønnsbalanse ved valget.

Utvalget har vurdert om det bør gjøres endringer i kravet til kjønnsrepresentasjon ved valg av medlemmer til folkevalgte organer og foreslår endringer i denne sammenheng som skal bidra til at kjønnsbalansen i organet som helhet blir sikret bedre enn etter dagens regelverk.

Ved forholdsvalg knytter kravet til kjønnsbalanse seg til det enkelte listeforslag, og ikke til sammensetningen av organet som helhet. Dette kan medføre at kjønnssammensetningen i utvalget som helhet blir skjev, selv om kjønnsbalansen innenfor det enkelte listeforslag er i tråd med lovens krav. Utvalget foreslår derfor at det ikke skal være adgang til å endre på stemmesedlene (det innleverte listeforslag) når det er et folkevalgt organ som skal velge medlemmene til et annet organ. Kandidatkåringen skal dermed skje i henhold til rekkefølgen på det innleverte listeforslag.

Fylkesrådmannen støtter utvalgets forslag på dette punkt selv om det medfører en viss inngripen i partienes egen rett til å bestemme.

d) Ordfører/fylkesordfører

Myndighet

Som kjent gir kommuneloven ordføreren/fylkesordføreren en begrenset formell myndighet til å fatte vedtak på kommunens/fylkeskommunens vegne. Ordfører/fylkesordfører er med og treffer vedtak sammen med andre folkevalgte i kollegiale organer, men ellers er ordførers formelle rolle i hovedsak å være ordstyrer, sette dagsorden og være rettslig representant for kommune/fylkeskommune.

Utvalget foreslår å styrke ordførers/fylkesordførers rolle ved å gi vedkommende forslagsrett (nå bare møte- og talerett) i folkevalgte organer utenom kontrollutvalget.
Videre foreslås det at ordfører/fylkesordfører etter delegert myndighet kan opprette utvalg som skal forberede saker som ikke har prinsipiell betydning, gis myndighet til å treffe vedtak i saker som ikke har prinsipiell betydning og fatte enkelte hastevedtak etter §11-8, første ledd.

Fylkesrådmannen støtter utvalgets forslag på dette punkt, men vil peke på uklarheten som ligger i begrepet «*prinsipiell betydning*».

Valg

Når det gjelder valg av ordfører foreslår utvalgt i hovedsak å videreføre dagens regler som går ut på at vedkommende velges av og blant kommunestyrets medlemmer. Utvalget foreslår imidlertid å åpne for at kommunestyret kan beslutte at ordfører skal velges ved direkte valg av innbyggerne i kommunen, jf. § 6-3.

Det er både fordeler og ulemper med en ordning med direkte valg av ordfører. Det pekes i utredningen på s. 127 på at man med en mulighet for direkte valg sammen med muligheten for å gi mer myndighet til en ordfører vil kunne styrke den reelle makten til de folkevalgte. Videre vil man kunne «vekke» den politiske interesse blant befolkningen for lokalvalg og lokalpolitikk. Et motargument til direkte valg av ordfører er risikoen for at det velges en ordfører som kommer fra et parti med svak velgeroppslutning og dermed svak representasjon i kommunestyret. Dette vil kunne skape vanskelige situasjoner for kommunestyret senere. Et annet argument som kan anføres mot direkte valg av ordfører er at det kan medføre for stor grad av personfokusering. Noen mener slik personfokusering kan få negativ konsekvens i form av mindre fokus på partiet, partiprogrammer og selve politikken.

Fylkesrådmannens ser motforestillingen mot direkte valg av ordfører/fylkesordfører, men er kommet til at man vil støtte utvalgets forslag på dette punkt. Det blir da opp til det enkelte fylkesting/kommunestyre å gjøre den vurdering som man finner hensiktsmessig og god til enhver tid.

e) Fritak og suspensjon

Utvalget foreslår at reglene om uttreden videreføres, men tydeliggjør og forenkler fritaksreglene, jf. lovforslagets kap. 7.
Bestemmelsen om at kommunestyret eller fylkestinget kan vedta å suspendere en folkevalgt dersom det er utferdiget siktelse eller reist tiltale mot en folkevalgt for ulike straffbare forhold foreslås videreført, jf. § 7-11.

Som ny bestemmelse foreslår utvalget at ordfører (ikke varaordfører) skal kunne suspenderes (2/3 flertall i kommunestyret) hvis ordføreren blir tiltalt for straffbare forhold som kan medføre fengsel i mer enn tre år, jf. § 7-11, 2. ledd.

Videre kan kommunestyret eller fylkestinget suspendere en ordfører hvis oppførsel viser at ordfører ikke er skikket til vervet, jf. § 7-11, 4. ledd.

Lovforslaget inneholder ikke nærmere kriterier for hva som ligger i begrepet «*skikkethet*». Dette vil kunne by på tolkningstvil, og er lite gunstig i en situasjon som her. Dette bør klargjøres dersom denne bestemmelsen skal lovfestes.

f) Parlamentarisme

Utvalget vil bevare muligheten til å innføre parlamentarisk styreform som i dag, men foreslår strengere krav for å kunne innføre parlamentarisk styreform (2/3 flertall mot simpelt flertall i dag).

Fylkesrådmannen støtter dette punkt.

g) Utvidet innsynsrett og taushetsplikt

Utgangspunktet er at alle opplysninger som de folkevalgte trenger for å treffe vedtak, skal fremgå av administrasjonens saksfremstilling med vedlegg. Samtidig beror det på skjønn hvilke opplysninger som er nødvendige for at en sak skal være tilstrekkelig opplyst. Dette skjønnet utøves av administrasjonen i hver enkelt sak som legges frem. Hvis de folkevalgte er uenige med administrasjonen i synet på hvilke dokumenter og opplysninger de folkevalgte skal få, oppstår spørsmålet om hvor omfattende innsynsretten er, og hvem som har siste ord om innsynsrettens omfang. Etter gjeldende rett har folkevalgte en videre innsynsrett i kommune-administrasjonens dokumenter enn det som følger av offentlighetslova. Dette er imidlertid ulovfestede regler som er uklare og praktiseres på ulik måte i kommunene. Utvalget foreslår derfor å lovfeste og presisere gjeldende rett.

Utvalget mener i denne sammenheng at folkevalgtes innsynsrett bør være videre enn allmennhetens innsynsrett, og foreslår derfor å lovfeste en utvidet innsynsrett for folkevalgte. Denne utvidede innsynsrett skal ligge til de folkevalgte organer, ikke til den enkelte folkevalgte. Bakgrunnen for dette er at det er organets behov for opplysninger som er sentralt i en slik utvidet innsynsrett, og ikke den enkelte folkevalgtes behov.

I forlengelsen av utvidet innsynsrett kommer spørsmålet om de folkevalgte skal ha taushetsplikt om opplysninger som den utvidede innsynsretten har gitt dem tilgang til. Hvis folkevalgte får opplysninger som er taushetsbelagt med hjemmel i forvaltningsloven eller særlovgivningen, har de folkevalgte allerede taushetsplikt etter gjeldende rett. Utvalget foreslår at tilsvarende skal gjelde hvis de folkevalgte får opplysninger som kan unntas fra offentlighet etter offentlighetsloven, og som kommunen har bestemt at det ikke skal gis innsynsrett i. Det foreslås således en bestemmelse i kommuneloven som pålegger folkevalgte taushetsplikt for slike opplysninger.

Fylkesrådmannen er svært positiv til at utvalget har grepet tak i denne problemstillingen som har vært gjenstand for diskusjon de senere år. Det er svært uheldig at folkevalgte i dag ikke har taushetsplikt om opplysninger i et dokument som f.eks kan skade det offentliges forhandlingsposisjon dersom opplysningene blir kjent. Dette vil kunne være opplysninger i et dokument som f.eks. unntas etter offentleglova § 23.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at denne taushetsplikt ikke skal være begrenset til de tilfeller hvor et organ ber om innsyn i det/de aktuelle dokumenter, men også når administrasjonen ser det som hensiktsmessig at slike dokumenter fremlegges uten at organet har bedt om det. Regelen bør derfor utvides til også å omfatte slike tilfeller.

Et viktig poeng i denne sammenheng er utvalgets forslag om at et dokument ikke blir offentlig i det øyeblikk et folkevalgt organ ber om innsyn, slik reglene om interne dokumenter er i dag. Disse vil ved fremleggelse for offentlig organ ikke lenger anses som interne, jf. offentleglova § 16. Utvalget foreslår av denne grunn en endring i offentleglova § 16 som skal medføre at et dokument ikke mister sin status som internt når folkevalgte ber om innsyn i dette.

Fylkesrådmannen støtter altså utvalgets forslag på dette punkt fullt ut, men skulle ønsket at man gikk enda lenger slik at det også ville være taushetsplikt når administrasjonen fremlegger f.eks interne dokumenter eller dokumenter som er unntatt etter offentleglova § 23.

h) Kommunedirektør – tvungen stillingsbetegnelse på øverste administrative leder

I gjeldende kommunelov omtaler man øverste administrative leder som administrasjonssjef. Det er ikke i loven et krav om at man bruker tittelen administrasjonssjef og svært mange kommuner og fylkeskommuner benytter stillingstitler som rådmann og fylkesrådmann.

Utvalget har vurdert stillingsbetegnelsen *«rådmann»*, men i og med at dette ikke er en kjønnsnøytral stillingsbetegnelse er man falt ned på en stillingsbetegnelse *«kommunedirektør»*.

Utvalgets mindretall peker på at det å finne en tittel som er kjønnsnøytral og som inneholder en forklaring på at dette er tittelen på den øverste lederen i kommunens administrasjon, og som heller ikke er «brukt opp» på andre roller i kommunen, er svært vanskelig. Det vises blant annet til at en slik stillingsbetegnelse ofte brukes på lavere stillinger i kommunen. På denne bakgrunn ser ikke utvalgets mindretall det hensiktsmessig å lovfeste en konkret tittel som alle kommuner må bruke. Mindretallet ønsker at loven kun omtaler stillingen som leder av kommunens administrasjon, og at det dermed får være opp til den enkelte kommune hvilken tittel man ønsker å benytte.

Fylkesrådmannen støtter her mindretallet i utvalget. I tillegg til de hensyn mindretallet peker på, vil det være svært uheldig for fylkeskommunen at øverste administrative leder skal ha stillingsbetegnelse kommunedirektør. Det leder tanken hen til et annet forvaltningsnivå, i dette tilfellet kommuner. Formålet med revisjonen av loven er blant annet en forenkling og at innholdet skal være mer tilgjengelig for befolkningen. Da virker det uheldig å lovfeste at øverste leder i fylkeskommunen skal ha samme stillingsbetegnelse som på kommunenivå. Dersom man absolutt tenker å lovfeste en konkret stillingsbetegnelse vil da fylkesdirektør kunne være et alternativ.

i) Foretak

På grunn av problemer med rollekombinasjoner foreslår utvalget at medlemmer og varamedlemmer av kommunestyre eller fylkesting ikke kan være medlem av styre i et kommunalt eller fylkeskommunalt foretak, jf. § 9-5.

Det er lagt vekt på at det er viktig at medlemmene av kommunestyre og fylkesting kan delta ved behandling av saker og at man av den grunn ikke bør sitte i styret i et foretak.

Det er ikke gjort samme vurdering når det gjelder aksjeselskap eller interkommunale selskap, og årsaken til dette er at man vurderer at et foretak er mye tettere knyttet til en kommune/fylkeskommune.

Fylkesrådmannen støtter dette forslag.

j) Kontrollutvalg

Utvalget mener det er avgjørende for kontrollutvalgets legitimitet at det ikke blir stilt spørsmål ved utvalgets uavhengighet. Utvalget foreslår derfor å videreføre de strenge valgbarhetsreglene for folkevalgte og ansatte i kommunen/fylkeskommunen.

Utvalget mener også at det fortsatt bør stilles krav om at medlemmene av utvalget skal være bosatt i kommunen.

Fylkesrådmannen støtter forslaget om videreføring på dette punkt pga hensynet til uavhengighet.

k) Økonomiforvaltning

Når rammene for en god økonomiforvaltning settes, må viktige hensyn veies mot hverandre. For det første må økonomibestemmelsene i kommuneloven støtte opp under det kommunale selvstyret. For det andre må dette balanseres opp mot hensyn knyttet til statens styring av nasjonaløkonomien. For det tredje må en finne en balanse mellom hva et sittende fylkesting kan forplikte fylkeskommunen til i forhold til fremtidige fylkesting – hva gjelder ressursbruk og låneopptak mv. Et fjerde hensyn vil være hvor tett oppfølging, rapportering og styring statlige myndigheter skal ha på økonomiområdet.

Utvalgets lovforslag innebærer i hovedsak at økonomireglene fra dagens lov videreføres, med flere tillegg, endringer og presiseringer. Lovforslaget tar med seg det som vanligvis er anerkjente krav til økonomiforvaltningen i kommunal sektor.

Noen eksempler på slike krav er:

- Krav til økonomiplan og årsbudsjett
- Krav til budsjettbalanse og plikt til å dekke inn merforbruk
- Et skille mellom drift og investeringer
- Driften skal finansieres av løpende inntekter
- Begrensninger i formål det kan lånes til og garanteres for
- Krav til finans- og gjeldsforvaltningen
- Statlig kontroll med fylkeskommuner i økonomisk ubalanse (ROBEK)

Lovforslagets hovedgrep på økonomifeltet er å fastsette de ytre rammene for økonomiforvaltningen i (fylkes)kommunene, og dermed gi nødvendig rom for å styre økonomien ut fra regionale behov og vurderinger. Økonomireglene må ses på som minimumskrav. Reglene alene er ikke tilstrekkelige til å sikre at det økonomiske handlingsrommet i den enkelte fylkeskommune ivaretas.

Utvalgets anbefalinger innebærer at en rekke økonomibestemmelser som i dag er hjemlet i forskrift, blir tatt inn i loven. Begrunnelsen for dette grepet er at en ser det som en fordel å ha de sentrale økonomibestemmelsene på ett sted. En slik løsning vil gjøre det lettere for fylkeskommunene å få oversikt over og følge opp de sentrale bestemmelsene. De mer detaljerte bestemmelsene på dette området, vil fortsatt være forskriftsfestet.

Utvalget legger også vekt på at det er behov for en del standardiserte løsninger, for eksempel når det gjelder budsjett- og økonomiplanarbeidet. Standardiserte oppsett vil kunne gjøre det lettere for ulike brukere å forstå økonomien i budsjettet. Men også for statens oppfølging og styring av (fylkes)kommunene vil en slik standardisering kunne lette arbeidet. Utvalget foreslås derfor at departementet gis myndighet til å fastsette også standard for enkelte elementer (talldelen) i økonomiplanen.

Siktemålet fra utvalgets side med slik lovfesting av aktiviteter knyttet til økonomiforvaltningen, er ikke bare å lovfeste dagens praksis, men å få kommuner og fylkeskommuner til å foreta en kritisk vurdering av eksisterende systemer og regelverk, og aktivt vurdere om de er hensiktsmessige og om de leder til ønskede resultater. Å sette ulike temaer knyttet til styring av (fylkes)kommunen på dagsorden i fylkestinget, vil potensielt bidra til å styrke folkevalgtes innflytelse på fylkeskommunens virksomhet.

Lovutvalgets sentrale begrunnelse for innføring av de nye bestemmelsene er at de sterkere fremhever fylkestingets ansvar for en langsiktig økonomiforvaltning, men uten at det innføres detaljerte og inngripende krav til eksempelvis størrelsen på årlige budsjettoverskudd eller et maksimalt gjeldsnivå for den enkelte fylkeskommune. Forslaget bygger på at det kommunale selvstyret vil stå sterkere der de folkevalgte i samspill med administrasjonen etablerer lokale handlingsregler og en økonomisk politikk som ivaretar økonomien over tid.

Utvalgets forslag innebærer formalisering av en praksis som allerede i stor grad er etablert i Rogaland fylkeskommune. Fylkestinget i Rogaland vedtar både et økonomireglement for fylkeskommunen, samt finansielle måltall.

De fremlagte forslagene innebærer at det regionalt må foretas nærmere vurderinger av hvilke finansielle måltall det er naturlig å legge til grunn for egen fylkeskommune. Det blir ikke krevd at de finansielle måltallene skal være bindende for økonomiplanen og årsbudsjettene, men at de etter hvert blir mer førende for de lokalpolitiske beslutningene, slik at den økonomiske handleevnen kan styrkes over tid.

Utvalgets foreslår å innføre en rekke nye bestemmelser knyttet til økonomiforvaltningen i kommuner og fylkeskommuner. Følgende forslag fremheves og kommenteres kort:

- En generalbestemmelse som slår fast at kommunene skal forvalte sin økonomi slik at den økonomiske handleevne blir ivaretatt over tid. Generasjonsperspektivet står sentralt i forslaget til ny kommunelov.
- Fylkestinget skal vedta et økonomireglement.
- Fylkestinget skal fastsette finansielle måltall for fylkeskommunens økonomiske utvikling, som et verktøy for den langsiktige styringen av fylkeskommunens økonomi.
- Økonomiplanen skal kunne utgjøre handlingsdelen til kommuneplanens samfunnsdel. For det regionale nivået vil dette bety at regionale handlingsprogram/-planer kan, eventuelt bør, inngå i økonomiplanen.
- Standardiserte oppstillinger av inntekter og utgifter i økonomiplanen og krav om å synliggjøre gjelden i økonomiplanen og årsbudsjettet.
- En plikt for fylkeskommunene til å utarbeide et samlet (konsolidert) regnskap for fylkeskommunen som juridisk enhet, for helhetlig styring og kontroll med fylkeskommunens økonomi. Det konsoliderte regnskap vil kun omfatte fylkeskommunens egen virksomhet inkludert fylkeskommunale foretak, ikke virksomhet lagt ut i andre selskapsformer som interkommunale selskaper eller aksjeselskaper. Interne transaksjoner skal elimineres, blant

annet i den hensikt å styrke kvaliteten på KOSTRA-tall. Det foreslås fastsatt en ny tidsfrist for avgivelse av konsoliderte regnskap til 1. mars. I dag er fristen for regnskapsavgivelse 15. februar.
- Årsberetningen må redegjøre for om fylkeskommunens økonomiske utvikling og stilling ivaretar den økonomiske handleevnen over tid.
- Nye regler for avslutning av årsregnskapet, som skal bidra til at inndekningen av regnskapsmessig merforbruk ikke skyves unødig ut i tid, og til å forenkle kommuneregnskapet. Utvalget foreslår en del regnskapstekniske endringer. Hvis driftsregnskapet viser et merforbruk ved avslutningen av regnskapet, skal merforbruket dekkes inn mot en tilsvarende reduksjon av disposisjonsfondet før regnskapet gjøres endelig opp, så langt det er tilgjengelige midler på disposisjonsfondet. Forslaget innebærer en forsert inndekning ved bruk av ledige frie fond. Tilsvarende skal driftsregnskapet aldri avlegges med mindreforbruk.
- Lovfeste at fylkeskommunenes drift bare kan finansieres av løpende inntekter, noe som legger grunnlaget for klarere regler om skillet mellom drift og investering.
- Investeringstilskudd (til andres investeringer) må fortsatt finansieres over drift. Å eventuelt åpne for finansiering av investeringstilskudd med kapitalinntekter ville bryte med prinsipper som har stått sterkt i reguleringen av kommunenes økonomiforvaltning, heter det. Et mindretall i utvalget foreslo likevel at det ble gitt adgang til å låne til investeringstilskudd under gitte kriterier.
- Fylkeskommunene skal få adgang til å ta opp lån ved kjøp av eiendom gjennom kjøp av såkalte single-purpose («rene») eiendomsselskaper.
- Nye regler for beregning av minimumsavdrag på lån, noe som for mange kommuner og fylkeskommuner vil kunne bety en plikt til å øke låneavdragene. Økte minimumsavdrag vil også kunne gjøre seg gjeldende i Rogaland fylkeskommune.
- Et generelt forbud mot å stille garantier som innebærer vesentlig økonomisk risiko, noe som klargjør at det bare kan stilles garantier når det er økonomisk forsvarlig.
- Nye vilkår som kan bidra til at fylkeskommuner med vesentlig økonomisk ubalanse fanges tidligere inn i ordningen for statlig budsjettkontroll og lånegodkjenning (ROBEK).
- Det innføres en tiltaksplikt (aktivitetsplikt) for fylkeskommuner i ROBEK, noe som skal bidra til at økonomien bringes tilbake i balanse.

For øvrig vises det til kapitlene 19 og 20 i NOU 2016:4.

Fylkesrådmannen støtter utvalgets forslag mht. økonomiforvaltningen.

3. Oppsummering/konklusjon

- Fylkesrådmannen støtter i all hovedsak utvalgets forslag med følgende merknader:

- Det bør fastsettes kriterier for «skikkethetsvurdering» i forbindelse med suspensjon av ordfører.
- Regelen om taushetsplikt som foreslås innført, bør også omfatte innsyn i dokumenter som administrasjon ser det nødvendig og hensiktsmessig å fremlegge, og ikke begrenses til de tilfeller hvor et folkevalgt organ bruker sin rett til å be om utvidet innsynsrett.
- Det bør ikke lovfestes tvungen stillingsbetegnelse for øverste administrative leder.

Forslag til vedtak:
Forslag til vedtak:

Rogaland fylkeskommune støtter i all hovedsak utvalgets forslag med følgende merknader:

- Det bør fastsettes kriterier for «skikkethetsvurdering» i forbindelse med suspensjon av ordfører.
- Regelen om taushetsplikt som foreslås innført, bør også omfatte innsyn i dokumenter som administrasjon ser det nødvendig og hensiktsmessig å fremlegge, og ikke begrenses til de tilfeller hvor et folkevalgt organ bruker sin rett til å be om utvidet innsynsrett.
- Det bør ikke lovfestes tvungen stillingsbetegnelse for øverste administrative leder.

Trond Nerdal
fylkesrådmann

Siri Frafjord Landa
fylkesadvokat

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.