



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 60 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i kommuneloven m.m.  
(arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	4.4.1	Gjeldende rett .....	20
			4.4.2	Forslaget i høringsnotatet .....	21
			4.4.3	Høringsinstansenes syn .....	21
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for lovforslaget</b> ....	7	4.4.4	Departementets vurdering og forslag .....	21
2.1	Behov for endringer .....	7		Valg av varaordfører .....	21
2.2	Høring om forslag til endringer i kommuneloven .....	7	4.5	Gjeldende rett .....	21
2.2.1	Innspillene fra høringsinstansene .....	7	4.5.1	Forslaget i høringsnotatet .....	21
2.2.2	Høringsinstansene .....	8	4.5.2	Høringsinstansenes syn .....	21
			4.5.3	Departementets vurdering og forslag .....	22
			4.5.4		
<b>3</b>	<b>Arbeidsutvalg</b> .....	11	<b>5</b>	<b>Andre endringer i kommuneloven</b> .....	23
3.1	Endringer i arbeidsutvalg .....	11	5.1	Møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer .....	23
3.1.1	Gjeldende rett .....	11	5.1.1	Gjeldende rett .....	23
3.1.2	Forslaget i høringsnotatet .....	11	5.1.2	Forslaget i høringsnotatet .....	24
3.1.3	Høringsinstansenes syn .....	11	5.1.3	Høringsinstansenes syn .....	24
3.1.4	Departementets vurderinger og forslag .....	11	5.1.4	Departementets vurdering og forslag .....	25
3.2	Arbeidsutvalg for medvirkningsråd .....	12	5.2	Ansettelse av kommunale ombud .....	26
3.2.1	Gjeldende rett .....	12	5.2.1	Gjeldende rett .....	26
3.2.2	Forslaget i høringsnotatet .....	12	5.2.2	Forslaget i høringsnotatet .....	26
3.2.3	Høringsinstansenes syn .....	12	5.2.3	Høringsinstansenes syn .....	26
3.2.4	Departementets vurderinger og forslag .....	13	5.2.4	Departementets vurdering og forslag .....	27
<b>4</b>	<b>Valg og avstemning i folkevalgte organer</b> .....	15	5.3	Navn på interkommunale samarbeid .....	28
4.1	Avstemning ved forholdvalg .....	15	5.3.1	Gjeldende rett .....	28
4.1.1	Gjeldende rett .....	15	5.3.2	Forslaget i høringsnotatet .....	28
4.1.2	Forslaget i høringsnotatet .....	15	5.3.3	Høringsinstansenes syn .....	28
4.1.3	Høringsinstansenes syn .....	15	5.3.4	Departementets vurdering og forslag .....	28
4.1.4	Departementets vurdering og forslag .....	15	5.4	Varsling til kontrollutvalget om møter .....	29
4.2	Avstemning ved flertallsvalg .....	16	5.4.1	Gjeldende rett .....	29
4.2.1	Gjeldende rett .....	16	5.4.2	Forslaget i høringen .....	30
4.2.2	Forslaget i høringsnotatet .....	16	5.4.3	Høringsinstansenes syn .....	30
4.2.3	Høringsinstansenes syn .....	16	5.4.4	Departementets vurdering og forslag .....	31
4.2.4	Departementets vurdering og forslag .....	17	5.5	Forskriftshjemmel om minimumsavdrag på lån .....	32
4.2.4.1	Skriftlig avstemning ved flertallsvalg .....	17	5.5.1	Gjeldende rett .....	32
4.2.4.2	Avstemning ved ansettelser .....	17	5.5.2	Forslaget i høringsnotatet .....	32
4.3	Settemedlemmer .....	18	5.5.3	Høringsinstansenes syn .....	33
4.3.1	Gjeldende rett .....	18	5.5.4	Departementets vurdering og forslag .....	33
4.3.2	Forslaget i høringsnotatet .....	18	5.6	Vedtak i saker som ikke er oppført på sakslisten eller hvor saksdokumenter ikke er sendt ut .....	33
4.3.3	Høringsinstansenes syn .....	18			
4.3.4	Departementets vurdering og forslag .....	19			
4.4	Opprykk for varamedlemmer i direktevalgte kommunedelsutvalg .....	20			

5.6.1	Gjeldende rett .....	33	7.1.2	Forslaget i høringsnotatet .....	36
5.6.2	Forslaget i høringsnotatet .....	33	7.1.3	Høringsinstansenes syn .....	36
5.6.3	Høringsinstansenes syn .....	33	7.1.4	Departementets vurdering og forslag .....	37
5.6.4	Departementets vurdering og forslag .....	34	7.2	Feil romertall i innledningen av kommuneloven .....	37
<b>6</b>	<b>Forholdet til Longyearbyen lokalstyre .....</b>	<b>35</b>	7.3	Inkurie i inndelingslova .....	37
6.1	Gjeldende rett .....	35	<b>8</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>38</b>
6.2	Forslaget i høringsnotatet .....	35	<b>9</b>	<b>Merknader til lovforslaget .....</b>	<b>39</b>
6.3	Høringsinstansenes syn .....	35			
6.4	Departementets vurdering og forslag .....	35			
<b>7</b>	<b>Retting av inkurier .....</b>	<b>36</b>		<b>Forslag til lov om endringer i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer) .....</b>	<b>44</b>
7.1	Forhold som gir grunnlag for suspensjon .....	36			
7.1.1	Gjeldende rett .....	36			



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

# Prop. 60 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer)

*Tilråding fra Kommunal- og distriktsdepartementet 24. mars 2023,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Kommunal- og distriktsdepartementet legger med dette fram forslag om endringer i kommuneloven. Noen av lovendringsforslagene er kun av lovteknisk art, og noen innebærer innholdsmessige justeringer. Flere av lovendringene departementet foreslår, vil ha betydning ved konstitueringene som skal skje i kommuner og fylkeskommuner etter kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2023. I det følgende gjør departementet rede for hovedinnholdet i proposisjonen.

Departementet foreslår endringer i reglene om *arbeidsutvalg*. I stedet for at kommunestyret velger settemedlemmer og nye medlemmer til arbeidsutvalg, foreslår departementet at det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget selv får myndighet til å gjøre dette. I tillegg foreslår departementet å tydeliggjøre at det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, selv skal få bestemme om arbeidsutvalget skal omorganiseres eller nedlegges. Forslagene vil gjøre det enklere for det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, å gjøre endringer. Departementet foreslår videre at de lovpålagte medvirkningsrådene skal få mulighet til å opprette arbeids-

utvalg. En slik lovendring er etterspurt av medvirkningsrådene, og vil gjøre medvirkningsrådene bedre i stand til å ivareta sin rolle.

Videre foreslår departementet endringer i reglene om *valg i folkevalgte organer*. Departementet foreslår at forholdsvalg kan gjennomføres ved å vise stemmetegn, som et alternativ til skriftlig avstemning. Departementet foreslår videre at loven uttrykkelig slår fast at flertallsvalg skal gjennomføres åpent, ved å vise stemmetegn. Flertallsvalg gjelder ved valg av leder og nestleder i folkevalgte organer og ved ansettelse av kommunedirektør og eventuelle kommunale ombud. Det vil si at det ikke vil være adgang til å gjennomføre skriftlig avstemning ved slike valg. I proposisjonen foreslås det likevel et unntak for ungdomsråd, slik at hvert enkelt medlem av ungdomsråd kan kreve skriftlig avstemning ved valg av leder og nestleder. Bakgrunnen for dette unntaket er innspill i høringen, om at åpne personvalg for mindreårige folkevalgte kan høyne terskelen for å stille til valg som leder og nestleder i ungdomsråd.

Etter dagens regulering må rekkefølgen på listen for varamedlemmer følges ved valg av *sette-*

*medlemmer.* Departementet foreslår å utvide kretsen av hvem som kan velges som settemedlemmer, slik at det ikke blir et krav å følge listen over varamedlemmer. De foreslåtte endringene i reglene om settemedlemmer vil gi et mer fleksibelt system og større frihet til kommunene.

Proposisjonen inneholder også forslag til *klargjøringer* i loven. Departementet foreslår at det kommer tydelig fram av loven at det er kommunestyret, ikke kommunedirektøren, som ansetter eventuelle kommunale ombud. Dette er et unntak fra hovedregelen om at kommunedirektøren ansetter til stillinger i kommunen, og begrunnes med den uavhengige stillingen eventuelle kommunale ombud skal ha i kommunen. Videre foreslår departementet å tydeliggjøre at det bare er medlemmene av det folkevalgte organet som har møte-, tale- og forslagsrett i organet, med mindre noe annet følger av lov. Dette er en presisering av gjeldende rett. Bakgrunnen for dette forslaget er

at departementet har mottatt flere spørsmål om møte-, tale- og forslagsrett, noe som tyder på at dagens regulering ikke er klar nok.

Departementet foreslår også to nye forskriftshjemler, for å kunne vedta regler om minimumsavdrag på lån. På bakgrunn av innspill i høringen, foreslår departementet at forskriftshjemlene skal åpne for at det kan gis unntak fra bestemte krav i lov.

Kommuneloven regulerer både kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet. For å forenkle framstillingen bruker departementet *kommune* som felles betegnelse for *kommune* og *fylkeskommune*, og *formannskap* som felles betegnelse for *formannskap* og *fylkesutvalg*, hvis ikke noe annet framgår av sammenhengen. På samme måte omtaler departementet bare kommunale organer, selv om framstillingen også gjelder for fylkeskommunale organer.

## 2 Bakgrunnen for lovforslaget

### 2.1 Behov for endringer

NOU 2016: 4 *Ny kommunelov* ble levert til departementet 10. mars 2016. Utvalget foreslo at grunnstammen fra kommuneloven (1992) skulle videreføres. Utvalget pekte på at forslagene til endringer i loven samlet sett skulle bidra til å styrke det kommunale selvstyret, forbedre egenkontrollen hos kommunene og forenkle reguleringen av kommunesektoren. Utvalget var opptatt av å avklare spørsmål som var uklare og å bidra til språklig forenkling. Departementet fulgte opp forslaget til utvalget i Prop. 46 L (2017–2018).

Kommuneloven 22. juni 2018 har nå virket i noe tid. De fleste bestemmelsene i loven trådte i kraft høsten 2019, mens økonomibestemmelsene trådte i kraft 1. januar 2020 og internkontrollbestemmelsene 1. januar 2021. Loven har blitt tatt godt imot. Departementet har fått mange tilbakemeldinger på at loven fungerer bra og er lettere å forholde seg til enn forrige kommunelov (1992).

På bakgrunn av de første erfaringene med kommuneloven (2018) har departementet likevel blitt oppmerksom på at det er behov for noen justeringer og tydeliggjøringer i lovteksten. Dette er mindre endringer som til dels er av lovteknisk art og som til dels er innholdsmessige justeringer. Ved utformingen av loven ble det lagt stor vekt på at lovbestemmelsene skulle formuleres klart og tydelig. For å opprettholde en god og tydelig lov vil departementet fortsatt legge stor vekt på dette, både ved utarbeidelsen av nye lovtekster og ved å justere eksisterende bestemmelser der det er behov. Departementet legger opp til at lovendringene i denne proposisjonen skal tre i kraft før kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2023.

Kommunal- og distriktsdepartementet tar sikte på å gjennomføre en større evaluering av kommuneloven på et senere tidspunkt. Oxford Research har på oppdrag fra departementet laget et grunnlag for den senere evalueringen. Deres rapport 30. november 2020 bygger på undersøkelser i ti kommuner med varierende størrelse, beliggenhet og styreform. Rapporten

konsentrerer seg om temaene kommunalt selvstyre, økonomistyring, internkontroll, kommunedirektøren og personalansvar, kommunal organisering og lovens tilgjengelighet. Departementet vurderer også løpende om det er behov for flere kunnskapsinnhentinger. Både rapporter departementet selv har tatt initiativ til, og andre kunnskapsinnhentinger som sier noe om kommuneloven og hvordan den fungerer, vil være med på å danne grunnlaget for en kommende evaluering av loven.

Departementet registrerer at noen høringsinstanser har kommet med forslag til endringer i kommuneloven som ikke har direkte sammenheng med lovforslaget som var på høring, og som vil kreve mer utredning. I en senere evaluering av kommuneloven vil vi legge vekt på oppsummert kunnskap og tilbakemeldinger departementet har fått om loven, inkludert innspill i denne høringen. Departementet mener imidlertid det er viktig at loven nå får virke i noe tid, før det gjøres en vurdering av om loven har fungert etter hensikten og om det er nødvendig med større endringer.

### 2.2 Høring om forslag til endringer i kommuneloven

Kommunal- og distriktsdepartementet sendte forslag om endringer i kommuneloven på høring 22. juni 2022. Høringsfristen var 14. oktober 2022. Høringsnotatet var også tilgjengelig på departementets nettsider.

Departementet har mottatt 60 høringsuttalelser. Av disse er 25 uttalelser fra kommuner og 6 fra fylkeskommuner. I tillegg har noen medvirkningsråd gitt en egen høringsuttalelse. Resten av høringsuttalelsene kom i hovedsak fra statlige instanser og fra ulike organisasjoner.

#### 2.2.1 Innspillene fra høringsinstansene

Forslaget som var på høring, har generelt fått stor støtte. Det er ingen forslag som har møtt gjennomgående motstand i høringen. Høringsinstansene er positive til at departementet foreslår

endringer for å rette opp i uklarheter i loven. 11 av de 60 høringsinstansene hadde ingen merknad til forslagene.

Forslagene om at medvirkningsråd skal kunne opprette arbeidsutvalg, ny bestemmelse om sette-medlemmer og presiseringen av hvem som har møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer, kommenteres av en del høringsinstanser. I tillegg har flere uttalt seg om forslaget fra departementet om å åpne for skriftlig avstemning ved ansettelse og å presisere at valg av leder og nestleder i folkevalgte organer ikke kan gjøres med skriftlig avstemning. Forslaget om en forskriftshjemmel for å regulere minimumsavdrag ved lån har også fått en del oppmerksomhet i høringen. Innspill fra høringen vil bli omtalt nærmere i tilknytning til de konkrete forslagene.

En stor andel av høringsinstansene har ingen merknad eller har gitt generell støtte til hele høringsnotatet, uten å gå nærmere inn i de konkrete forslagene. En del av høringsinstansene har kommentarer til noen av forslagene, mens de på generelt grunnlag gir støtte til de andre lovforslagene. Når departementet redegjør for høringsinstansenes syn under de konkrete forslagene, vil antall høringsinstanser som på generelt grunnlag har uttrykt støtte til forslaget som hovedregel ikke framkomme. Departementet vil i stedet vise til de høringsinstansene som *konkret* har kommentert det aktuelle forslaget. Departementet understreker at også de høringsuttalelsene som er mer generelle og overordnede i sin støtte til lovforslagene, er vurdert og lagt vekt på.

### 2.2.2 Høringsinstansene

Høringen om endringer i kommuneloven ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
 Barneombudet  
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet  
 Brønnøysundregistrene  
 Datatilsynet  
 Digitaliseringsdirektoratet  
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap  
 Finanstilsynet  
 Forbrukerrådet  
 Forbrukertilsynet  
 Helsedirektoratet  
 Husbanken  
 Konkurransetilsynet  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet

Norges Bank  
 Statens helsetilsyn  
 Statens kartverk  
 Statistisk sentralbyrå  
 Statsforvalterne  
 Sysselmasteren på Svalbard  
 Utdanningsdirektoratet  
 Utlendingsdirektoratet  
 Riksrevisjonen  
 Sámediggi – Sametinget  
 Sivilombudet

Fylkeskommunene  
 Kommunene  
 Longyearbyen lokalstyre

Kommunalbanken

Advokatforeningen  
 Akademikerne  
 Arbeidsgiverforeningen Spekter  
 Avfall Norge  
 Delta  
 Fagforbundet i Norge  
 Fellesforbundet  
 Forum for kontroll og tilsyn (FKT)  
 Friluftsrådernes landsforbund  
 KS – Kommunesektorens organisasjon  
 Landsorganisasjonen i Norge  
 NITO  
 NKRF  
 Norges Juristforbund  
 Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund  
 Norges kulturvernforbund  
 Norsk journalistlag  
 Norsk Kommunalteknisk Forening  
 Norsk Presseforbund  
 Norsk Psykologforening  
 Norsk Redaktørforening  
 Norsk Rådmannsforum  
 Norsk Vann  
 Næringslivets Hovedorganisasjon  
 Revisorforeningen  
 Samarbeidsrådet for yrkesopplæring  
 Samfunnsbedriftene  
 SIVA- Selskapet for industrivekst  
 Unio  
 Utdanningsforbundet  
 Virke  
 Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
 NTNU  
 Nord universitetet  
 Norges handelshøyskole NHH



Handelshøyskolen BI  
Oslo Met  
Universitetet for miljø- og biovitenskap  
Universitetet i Agder  
Universitetet i Bergen  
Universitetet i Oslo  
Universitetet i Stavanger  
Universitetet i Tromsø

Arbeiderpartiet  
Demokratene  
Det Liberale Folkepartiet  
Fremskrittspartiet  
Høyre  
Kristelig Folkeparti  
Kystpartiet  
Miljøpartiet De Grønne  
Norges Kommunistiske Parti  
Partiet De Kristne  
Pensjonistpartiet  
Piratpartiet  
Rødt  
Samfunnspartiet  
Senterpartiet  
Sosialistisk Venstreparti  
Venstre

I samsvar med fast praksis har departementet bedt høringsinstansene om å sende høringsnotatet til underliggende organer og eventuelle andre virksomheter som kunne ha interesse av forslagene og ønske om å gi innspill. Dette betyr at det er kommunens og fylkeskommunens ansvar å sørge for at for eksempel de lovpålagte medvirkningsrådene eller andre berørte i kommunen blir forelagt høringsnotatet.

Høringen ble også lagt ut på regjeringens nettsider, hvor det ble gjort oppmerksom på at høringer er åpne, og at alle kan sende innspill.

Disse instansene har gitt uttalelse til høringsnotatet:

Statsforvalteren i Rogaland  
Statsforvalteren i Troms og Finnmark

Innlandet fylkeskommune  
Nordland fylkeskommune  
Rogaland fylkeskommune  
Troms og Finnmark fylkeskommune  
Vestland fylkeskommune  
Viken fylkeskommune  
Aurskog-Høland kommune  
Bergen kommune  
Bodø kommune  
Bærum kommune

Farsund kommune  
Fredrikstad kommune  
Hole kommune  
Horten kommune  
Indre Østfold kommune  
Kvam herad  
Larvik kommune  
Lørenskog kommune  
Nesodden kommune  
Nord-Fron kommune  
Oslo kommune  
Ringerike kommune  
Skien kommune  
Tromsø kommune  
Trondheim kommune  
Tønsberg kommune  
Vefsn kommune

Eldreråd Møre og Romsdal fylkeskommune  
Internasjonalt råd Midtre Gauldal  
Rådet for kjønns- og seksualitetsmangfold Oslo  
Rådet for personer med funksjonsnedsettelse  
Oslo  
Sentralt ungdomsråd Oslo (SUR)  
Ungdommens fylkesutvalg Trøndelag  
Viken ungdomsråd

Forum for kontroll og tilsyn (FKT)  
Friluftsrådets landsforbund  
Nettverket for fylkeskommunale ombud for barn  
og unge  
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)  
KS – Kommunesektorens organisasjon  
NKRF  
Norsk kommunedirektørforum  
Pensjonistforbundet og SAKO  
Redd Barna  
Råd for et aldersvennlig Norge  
Samfunnsbedriftene  
Språkrådet

Jørund Hassel, Lillehammer

Disse høringsinstansene har svart med ingen merknad:

Forsvarsdepartementet  
Justis- og beredskapsdepartementet  
Samferdselsdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Brønnøysundregistrene  
Statens Kartverk  
Statistisk sentralbyrå

Asker kommune  
Gjøvik kommune

Nordreisa kommune  
Stavanger kommune

## 3 Arbeidsutvalg

### 3.1 Endringer i arbeidsutvalg

#### 3.1.1 Gjeldende rett

Etter kommuneloven har noen av de folkevalgte organene adgang til å opprette arbeidsutvalg. Dette kan være arbeidsutvalg for særskilte saker eller sakstyper, men det kan også være langvarige og permanente arbeidsutvalg som er i funksjon hele eller store deler av valgperioden. Arbeidsutvalgene er folkevalgte organer, se kommuneloven § 5-1 andre ledd bokstav e.

De organene som kan opprette arbeidsutvalg er formannskapet, utvalg og kommunestyrekomiteer, se §§ 5-6 tredje ledd, 5-7 tredje ledd første punktum og 5-9 sjette ledd. Formannskap og utvalg kan selv opprette arbeidsutvalg. Det samme gjelder kommunestyrekomiteer, hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.

Hovedregelen er at arbeidsutvalg må bestå av medlemmer som er valgt blant medlemmene av organet. Kommunedelsutvalg kan også opprette arbeidsutvalg, men her gjelder ikke kravet om at medlemmene må velges blant kommunedelsutvalgets medlemmer, se § 5-7 tredje ledd andre punktum.

Siden et arbeidsutvalg er et folkevalgt organ og medlemmene er folkevalgte, gjelder reglene om settemedlemmer og nyvalg i § 7-10 andre og fjerde ledd. Det betyr at hvis medlemmet av arbeidsutvalget får fritak i minst tre måneder, så kan *kommunestyret* velge settemedlem. Videre betyr dette at *kommunestyret* skal velge nytt medlem, hvis medlemmet trer endelig ut av arbeidsutvalget. Det er altså ikke det organet som opprettet arbeidsutvalget som har valgmyndigheten i disse situasjonene, men kommunestyret. Dette er en utilsiktet konsekvens av de generelle reglene i § 7-10 om valg av settemedlem og valg av nytt medlem til folkevalgte organer. Kommuneloven har ikke en egen regulering av hvem som har myndighet til å omorganisere eller nedlegge arbeidsutvalg.

#### 3.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at det samme organet som oppretter arbeidsutvalget, skal få myndighet til å velge settemedlemmer og nye medlemmer til arbeidsutvalget. I tillegg foreslo departementet å presisere at organet som har opprettet arbeidsutvalg, også skal kunne nedlegge eller omorganisere arbeidsutvalget.

#### 3.1.3 Høringsinstansenes syn

Det er stor oppslutning om forslaget om å gjøre endringer i reguleringen av arbeidsutvalg. *Rogaland fylkeskommune* mener forslaget legger opp til en effektivisering og forenkling av arbeidet for folkevalgte organer, noe som er en positiv endring. De andre som eksplisitt støtter forslaget er *Bærum kommune*, *Skien kommune*, *Indre Østfold kommune*, *Farsund kommune*, *Innlandet fylkeskommune*, *Vestland fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune* og *KS*. Ingen høringsinstanser går imot forslaget. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

#### 3.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Kommuneloven slår klart fast at myndigheten til å opprette og velge medlemmer til arbeidsutvalg, ligger i det aktuelle folkevalgte organet. Siden kommunestyrene ikke har noen rolle når det gjelder opprettelsen av arbeidsutvalg og hvem som blir valgt inn, mener departementet det er uheldig at det er kommunestyret som er utpekt til å gjøre etterfølgende endringer i sammensetningen i arbeidsutvalget.

Departementet mener det er en bedre løsning at det er organet som oppretter og velger medlemmene av arbeidsutvalget, som velger nye medlemmer dersom et medlem av arbeidsutvalget trer endelig ut. Det bør være det samme organet som kan velge settemedlem. Når for eksempel et planutvalg oppretter og velger medlemmer i et arbeidsutvalg, bør det være planutvalget som selv

velger settemedlemmer eller nye medlemmer til arbeidsutvalget ikke kommunestyret. Prosessen bør følge det som ellers gjelder ved suppleringsvalg og nyvalg etter gjeldende § 7-10 syvende ledd, som med dette lovforslaget blir flyttet til § 7-10 sjette ledd. Det innebærer at det er den gruppen som «mister» et medlem, som foreslår hvem det nye medlemmet skal være. Organet plikter deretter å velge den kandidaten, dersom de alminnelige valgbarhetsvilkårene er oppfylt.

Departementet mener videre at organet som oppretter arbeidsutvalget også skal kunne nedlegge eller omorganisere arbeidsutvalget. Dette bør komme klart fram av lovteksten. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre dette i loven. Med «organet» sikter departementet her til formannskap og utvalg.

Dette er imidlertid ikke like selvsagt når det gjelder kommunestyrekomiteer. Kommunestyrekomiteer er nært knyttet til kommunestyret som saksforberedende organer for kommunestyret. Kommunestyrekomiteen kan bare opprette arbeidsutvalg hvis ikke kommunestyret har bestemt noe annet. Det gir derfor best sammenheng i regelverket at kommunestyrekomiteen bare skal kunne nedlegge eller omorganisere arbeidsutvalget hvis ikke kommunestyret har bestemt noe annet.

Departementet vil på bakgrunn av dette foreslå et tillegg i §§ 5-6 tredje ledd, 5-7 tredje ledd og 5-9 sjette ledd, som gir henholdsvis formannskap, utvalg og kommunestyrekomiteer adgang til å omorganisere og nedlegge arbeidsutvalg som de selv har opprettet. I tillegg foreslår departementet at det i § 7-10 syvende ledd og i ny § 7-11 tredje ledd slås fast at det er gruppen som det uttreddende eller fritatte medlemmet tilhørte, som selv foreslår kandidaten når det skal foretas et nyvalg eller valg av settemedlem til arbeidsutvalget.

## 3.2 Arbeidsutvalg for medvirkningsråd

### 3.2.1 Gjeldende rett

Medvirkningsråd er regulert i kommuneloven § 5-12. Dette er obligatoriske rådgivende organer for kommunen og fylkeskommunen, som kommunestyret og fylkestinget skal velge selv. Kommunene skal ha et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Det som sies i proposisjonen om medvirkningsråd, gjelder også for annet medvirkningsorgan for ungdom etter § 5-12.

Medvirkningsorganene går inn under kategorien «andre kommunale organer» etter kommuneloven § 5-2 bokstav e. Det følger av tredje ledd i § 5-2 at de bestemmelsene som gjelder for folkevalgte organer etter § 5-1, også gjelder for medvirkningsrådene. Nærmere regler om medvirkningsrådene finnes i forskrift om medvirkningsordninger (FOR-2019-06-17-727).

Etter kommuneloven har visse folkevalgte organer adgang til å opprette arbeidsutvalg. Dette er regulert uttrykkelig for de folkevalgte organene som har slik adgang. Arbeidsutvalgene kan opprettes for bestemte saker eller som langvarige og permanente arbeidsutvalg. Slike arbeidsutvalg er folkevalgte organer, se § 5-1 andre ledd bokstav e. Se nærmere omtale av arbeidsutvalg i punkt 3.1.

For medvirkningsrådene er det ikke åpnet for å opprette arbeidsutvalg i kommuneloven. Dermed kan medvirkningsrådene ikke opprette arbeidsutvalg. Dette betyr at det ikke kan etableres en eller flere faste grupper med medlemmer fra medvirkningsrådet, for å behandle saker mellom møtene.

Flere kommuner har valgt å opprette flere rådgivende organer enn de lovpålagte medvirkningsrådene som følger av kommuneloven § 5-12. Dette kan være utvalg som gir råd til kommunen i saker som gjelder kjønnsminoriteter eller seksuelle minoriteter, eller utvalg som har medlemmer med internasjonal eller flerkulturell bakgrunn og som gir råd i saker som dreier seg om disse gruppenes interesser. Andre rådgivende organer for kommunen enn de lovpålagte etter § 5-12, må opprettes som *utvalg* etter § 5-7. Disse må ha navn som inkluderer betegnelsen «utvalg», se § 5-1 tredje ledd. I motsetning til medvirkningsråd kan utvalg opprette arbeidsutvalg, se § 5-7 tredje ledd.

### 3.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo at medvirkningsråd etter kommuneloven § 5-12 skulle få mulighet til å selv opprette arbeidsutvalg, på samme måte som for eksempel utvalg etter kommuneloven § 5-7. Departementet begrunnet forslaget med at det var etterspurt, og at dette ville gjøre det lettere å fordele oppgaver i rådet. Departementet viste til at bruk av arbeidsutvalg ville legge bedre til rette for at rådene kunne involvere seg i flere saker eller gå dypere inn i noen saker.

### 3.2.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget har fått stor oppslutning i høringen. Om lag 20 høringsinstanser gir eksplisitt støtte til for-

slaget. I tillegg har en stor andel høringsinstanser gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

*Råd for et aldersvennlig Norge* mener forslaget vil gjøre det lettere å fordele oppgaver og å organisere seg slik at medvirkningsrådene kan involvere seg i flere saker eller gå dypere inn i saker. *Rogaland fylkeskommune* peker på at medvirkningsrådene i Rogaland fylkeskommune har ønsket seg en slik endring, og at forslaget vil gjøre det lettere for medvirkningsrådene å utøve sin medvirkningsrolle på en god og effektiv måte. *Pensjonistforbundet og Samarbeidskomiteen for pensjonister (SAKO)*, som består av LO-Stats Pensjonistutvalg, Telepensjonistenes Forbund, Fagforbundets sentrale pensjonistutvalg, Postens Pensjonistforbund, Politiets Pensjonistforbund, Jernbanepensjonistenes Forbund og Statens Vegvesens Pensjonistforbund, uttaler at dette er et godt tiltak som vil forbedre medvirkningsrådenes arbeidsvilkår og øke deres selvstendighet. De vurderer at forslaget vil kunne gi medvirkningsrådene større innflytelse. *Viken ungdomsråd* mener forslaget vil gjøre det lettere å medvirke i prosesser enn i dag, spesielt i saker som har kort tidsfrist.

*Indre Østfold kommune, Kvam herad og Tønsberg kommune* mener at forslaget om å gi medvirkningsrådene rett til selv å opprette arbeidsutvalg vil ha administrative og økonomiske konsekvenser. Kommunene peker på at kostnader til sekretariatsbistand og godtgjøring vil øke. *Kvam herad* mener at det ut fra hensynet til økonomi og ressursbruk, bør være opp til den enkelte kommunen om medvirkningsrådene skal kunne opprette egne arbeidsutvalg.

*Redd Barna og Oslo kommune*, inkludert to av medvirkningsrådene i Oslo kommune, hadde i sine uttalelser spørsmål til omtalen i høringsnotatet av at rådene ikke fatter *vedtak*. De ba om at departementet klargjorde gjeldende rett i proposisjonen. Oslo kommune uttalte følgende:

I høringsnotatet punkt 4.3 er det vist til at «... medvirkningsråd ikke skal fatte vedtak ...». Sett opp mot kommunelovens vedtaksbegrep antar Oslo kommune at det siktes til forvaltningslovens vedtaksbegrep. I organer med flere medlemmer vil det blant annet være behov for å fatte vedtak som gir uttrykk for hva medlemmene i organet er enige om, for eksempel utformingen av en høringsuttalelse. Det vil etter kommunens syn være nyttig med en nærmere presisering av hva som menes med vedtak i denne sammenhengen.

*Rådet for kjønns- og seksualitetsmangfold i Oslo og Internasjonalt råd i Midtre Gauldal kommune* peker på at det er behov for flere lovpålagte råd enn de som følger av kommuneloven § 5-12.

### 3.2.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har fått tilbakemeldinger om at mange medvirkningsorganer har et ønske om og behov for å kunne opprette arbeidsutvalg. Innspillene som er gitt i høringen, bekrefter at dette er etterspurt. Departementet mener det er gode grunner for å åpne for at medvirkningsråd kan opprette arbeidsutvalg. Arbeidsutvalg vil kunne gjøre det lettere å fordele oppgaver og organisere seg slik at medvirkningsrådene vil kunne involvere seg i flere saker eller gå dypere inn i en sak. Som høringsinstansene har påpekt, kan det også øke medvirkningsrådenes selvstendighet og gjøre det enklere å håndtere saker med kort frist. Effektive og gode medvirkningsråd vil kunne styrke medvirkningsrådenes mulighet til å bli hørt og bidra til at saker som behandles i kommunen opplyses bedre.

Departementet mener rammene for arbeidsutvalgene som medvirkningsrådene kan opprette, i hovedsak bør være tilsvarende andre arbeidsutvalg som kommuneloven åpner for. Departementet holder fast ved at disse arbeidsutvalgene kategoriseres som «andre kommunale organer» slik medvirkningsrådene er, og ikke som «folkevalgte organer» slik arbeidsutvalgene ellers er. Dette for å følge opp lovens systematikk om et skille mellom folkevalgte organer og andre kommunale organer. Som for andre kommunale organer gjelder de samme reglene som for folkevalgte organer, jf. § 5-2 tredje ledd. Det betyr blant annet at alle arbeidsutvalg må følge saksbehandlingsreglene i kommuneloven kapittel 11, uavhengig om det er et arbeidsutvalg til et folkevalgt organ eller til et annet kommunalt organ.

Departementet mener videre at det bør være like regler for arbeidsutvalg for de ulike medvirkningsrådene.

Departementet foreslår derfor at medvirkningsrådene selv skal få adgang til å opprette arbeidsutvalg, dersom de ønsker det. Slike arbeidsutvalg må bestå av medlemmer i medvirkningsrådet. Medlemmer velges i tråd med valgreglene i kommuneloven kapittel 7.

En konsekvens av at medvirkningsrådene selv skal kunne opprette arbeidsutvalg, er at medvirkningsrådene også selv kan omorganisere eller legge ned arbeidsutvalget når de måtte ønske det.

Dette er i samsvar med det som i denne proposisjonen foreslås for andre arbeidsutvalg etter kommuneloven, se forslaget i punkt 3.1.4.

I høringsnotatet skrev departementet at medvirkningsrådene ikke skal fatte vedtak, og at det derfor ikke var aktuelt å åpne for at arbeidsutvalgene skulle få myndighet til det. Departementet har merket seg at noen høringsinstanser, deriblant *Oslo kommune*, ba om en nærmere presisering av hva departementet mente med *vedtak* i denne sammenhengen.

Departementet understreker at medvirkningsrådene er *rådgivende* organer for kommunen. Medvirkningsrådene kan som en klar hovedregel ikke få myndighet til å treffe endelige avgjørelser i saker som får bindende virkning for kommunen. Dette i motsetning til formannskap og utvalg, som kan få tildelt myndighet til å fatte endelige avgjørelser i saker, inkludert enkeltvedtak. Konsekvensen av dette er at arbeidsutvalg medvirkningsrådene velger å opprette, heller ikke kan få delegert myndighet til å fatte slike endelige vedtak. Departementet presiserer likevel at medvirkningsrådene tar beslutninger om hva som er den rådgivende uttalelsen i en bestemt sak, eller om hvilke saker medvirkningsrådet skal ta opp på eget initiativ. Slike beslutninger, som gir uttrykk for hva organet har bestemt, kan kalles for vedtak. Beslutning om å fordele bevilgninger, i tilfeller hvor kommunestyret har gitt rådet en slik myndighet etter forskrift om medvirkningsordninger § 2 fjerde ledd, fattes ved vedtak i organet. En beslutning om å fordele bevilgninger vil være et endelig vedtak som får bindende virkning for kommunen.

Departementets forslag innebærer at det i hovedsak vil være opp til medvirkningsrådet selv å bestemme hvilke oppgaver et arbeidsutvalg skal få. Arbeidsutvalget kan for eksempel gjennom delegering få i oppgave å gi uttalelser i visse saks typer. Arbeidsutvalg kan også være rene saksforberedende organer.

Departementet legger til grunn at det vil være nødvendig med hjemmel for at medvirkningsrådene skal kunne delegerer myndighet til å fordele bevilgninger videre til arbeidsutvalg, hvis rådet har fått slik myndighet etter forskrift om medvirkningsordninger § 2 fjerde ledd. Se tilsvarende bestemmelser om videre delegering av myndighet for formannskap i § 5-6 fjerde ledd og i utvalg i § 5-7 fjerde ledd. Departementet foreslår ikke en hjemmel om delegering av myndighet til å fordele bevilgninger til arbeidsutvalg. Dersom det senere viser seg å være behov for en slik hjemmel for videre delegering,

antar departementet at dette i så fall kan reguleres i forskrift om medvirkningsordninger.

Departementet foreslår med dette et nytt femte ledd i § 5-12, der det åpnes for at medvirkningsråd kan opprette arbeidsutvalg. Nåværende femte ledd blir nytt syvende ledd. Arbeidsutvalgene vil være andre kommunale organer etter § 5-2 og en rekke av reglene i kommuneloven vil derfor gjelde for slike arbeidsutvalg. For øvrig vil i hovedsak de samme reglene gjelde som for andre arbeidsutvalg etter kommuneloven.

I høringen har *Kvam herad*, *Tønsberg kommune* og *Indre Østfold kommune* uttalt at det vil få økonomiske konsekvenser dersom medvirkningsråd selv skal kunne opprette arbeidsutvalg. Ingen andre høringsinstanser har gitt uttrykk for at dette vil være en kostnad av betydning.

Departementet utelukker ikke at forslaget kan føre til at noen kommuner kan få noe økte kostnader. Departementet understreker likevel at de foreslåtte lovendringene ikke innebærer noen endring i medvirkningsrådenes rolle eller myndighet. Rådene skal fremdeles være rådgivende organer for kommunen, som har en rett til å få seg forelagt saker som berører sin gruppes interesser. Medvirkningsrådene kan også i dag ta opp saker av eget initiativ og de har også i dag rett på *tilstrekkelig* sekretariatsbistand, se forskrift om medvirkningsordninger § 3 fjerde ledd. At medvirkningsrådene ikke har kunnet opprette arbeidsutvalg, har ført til noen praktiske utfordringer. Denne begrensningen i loven har blant annet blitt løst ved at ett eller flere medlemmer er saksansvarlige for en enkelt sak, og forbereder saken til møtet. Lovendringen legger bedre til rette for at medvirkningsrådene kan få en hensiktsmessig arbeidsform, slik at de har bedre forutsetninger for å fylle rollen de allerede har som rådgivende organ for kommunen.

Departementet har merket seg at noen høringsinstanser ber departementet lovfeste flere medvirkningsråd. Medvirkningsråd som skal representere personer med flerkulturell bakgrunn og råd som skal representere personer som bryter med normer for kjønn og seksualitet, trekkes særlig fram. Departementet viser til det som står over, om at ordningen med lovpålagte medvirkningsråd i kommuneloven fremdeles er forholdsvis ny og at det er for tidlig å vurdere større endringer. Kommuner og fylkeskommuner står likevel fritt til å opprette andre rådgivende organer enn dem som er listet opp i § 5-12. I så fall må disse opprettes som *utvalg* etter § 5-7. Se beskrivelsen av gjeldende rett under punkt 3.2.1.

## 4 Valg og avstemning i folkevalgte organer

### 4.1 Avstemning ved forholdsvalg

#### 4.1.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 7-5 og § 7-6 regulerer valg til folkevalgte organer gjennom forholdsvalgmetoden. Det følger av § 7-5 første ledd at forholdsvalg foregår på grunnlag av lister med forslag til kandidater. Listene skal være innleverte på forhånd. Av § 7-5 tredje ledd følger det at listeforslaget skal være underskrevet. Kommuneloven § 7-6 regulerer valgoppgjøret, og i første ledd fastslås det at ved valgoppgjøret fordeles organets medlemsplasser på de ulike listene etter hvor mange stemmesedler hver liste har fått. Lovens omtale av stemmesedler innebærer at loven forutsetter en *skriftlig* avstemning.

Om det er adgang til å gjennomføre et forholdsvalg gjennom å vise stemmetegn, er ikke omtalt i loven eller i forarbeidene. Departementet har i uttalelse (sak 19/3463) vurdert om det er adgang til å gjennomføre et forholdsvalg ved å vise stemmetegn eller om det bare er lov med skriftlig stemmegivning. I uttalelsen konkluderte departementet med at det ikke er adgang til å gjennomføre forholdsvalg ved å vise stemmetegn.

#### 4.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en bestemmelse om at det velgende organet selv avgjør om forholdsvalg skal foretas ved skriftlig avstemning eller ved å vise stemmetegn. Departementet pekte på at en ordning hvor man stemmer ved stemmetegn, gir tilstrekkelige muligheter for kontroll.

#### 4.1.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget har fått bred støtte i høringen. De som eksplisitt uttaler seg positivt til forslaget er *Skien kommune*, *Bærum kommune*, *Indre Østfold kommune*, *Vestland fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune* og *KS*. Ingen høringsinstanser går imot forslaget. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning

til alle forslagene i høringsnotatet. *Vefsn kommune* ønsker at loven klargjør at det kan brukes digitalt viteringssystem ved forholdsvalg.

#### 4.1.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet opprettholder sitt forslag om at forholdsvalg også kan gjøres ved stemmetegn, som et alternativ til skriftlighet.

Selv om det i mange tilfeller sannsynligvis vil være mest praktisk å gjennomføre et forholdsvalg med lister og stemmesedler, er det vanskelig å se at det bør være forbudt å gjennomføre dette ved stemmetegn. Det viktigste hensynet ved slike valg må være å sikre at resultatet er kontrollerbart. En ordning hvor man stemmer ved stemmetegn gir tilstrekkelige muligheter for kontroll. Departementet viser til at den alminnelige avstemningsmåten etter kommuneloven er å vise stemmetegn. Det er derfor ikke tvilsomt at den måten sikrer tilstrekkelig kontroll.

Ved å vise stemmetegn viser man også for offentligheten hvilket parti eller liste man stemmer på. De aller fleste stemmer naturlig nok på eget parti eller egen liste, men det kan forekomme at en representant ønsker å stemme på et annet parti eller en annen liste. I den grad det å måtte stemme ved stemmetegn oppleves ubehagelig i disse tilfellene, er ikke det et tungtveiende argument mot en slik ordning. Det kan tvert imot argumenteres med at det bør være synlig for offentligheten hvilket parti eller liste en kommunestyrerepresentant stemmer på ved valg til for eksempel et utvalg.

Etter kommuneloven (1992) var det adgang til å endre rekkefølgen på listekandidatene, se § 37 nr. 2. Denne muligheten ble ikke videreført i kommuneloven (2018). En mulighet for å endre rekkefølgen ville forutsatt skriftlig avstemning, men siden muligheten ikke finnes lenger, er heller ikke dette et argument mot avstemning ved stemmetegn.

Etter departementets vurdering bør loven fortsatt ta utgangspunkt i skriftlig valg. Det er sannsynligvis den valgformen som vil bli mest brukt. Dersom det er ulike oppfatninger om hvilken valg-

form kommunestyret skal benytte, avgjøres dette ved alminnelig flertall i samsvar med kommuneloven § 11-9 andre ledd.

Departementet vil etter dette foreslå et nytt fjerde ledd i § 7-5, som sier at det velgende organet selv beslutter om avstemningen skal foregå skriftlig eller ved å vise stemmetegn. Departementet foreslår også å erstatte stemmesedler med «stemmer» i § 7-6 første ledd første punktum. Det skal tydeliggjøre at det er adgang til å stemme ved stemmetegn.

Den foreslåtte bestemmelsen legger ingen føringer rundt hvordan stemmetegn skal vises, så lenge det er tydelig hva representanten stemmer. Departementet antar at det mest praktiske vil være at stemmetegn vises gjennom håndopprekning.

Når det gjelder muligheten til å benytte digitale hjelpemidler ved stemmegivningen, vil ikke bestemmelsen være til hinder for dette. Det gjelder både ved bruk av skriftlig avstemning og ved bruk av stemmetegn. Digitale hjelpemidler kan særlig være aktuelt dersom stemmegivningen skal skje i et fjernmøte. I slike tilfeller kan stemmegivningen for eksempel gjennomføres ved bruk av e-post, eller ved å vise stemmetegn på den digitale plattformen som benyttes i møtet.

## 4.2 Avstemning ved flertallsvalg

### 4.2.1 Gjeldende rett

Ved valg av leder og nestleder i folkevalgte organer skal det benyttes flertallsvalg, jf. kommuneloven § 7-4 andre ledd. Det samme gjelder når kommunestyret skal ansette kommunedirektør og eventuelle kommunale ombud (se punkt 5.2 om kommunale ombud). Dette følger av de ordinære reglene for vedtak i § 11-9 andre ledd.

Kommuneloven inneholder ingen uttrykkelige bestemmelser om avstemningsmåten ved flertallsvalg. Dette i motsetning til kommuneloven (1992), som bestemte i § 35 nr. 5 at ved valg og ansettelse kunne hvert enkelt medlem kreve skriftlig avstemning.

Departementet har i en tolkningsuttalelse (sak 19/4561) vurdert betydningen av at § 35 nr. 5 om adgang til å kreve skriftlig avstemning ikke ble videreført i den nye loven. I uttalelsen viser departementet til at hovedregelen både etter 1992-loven og etter 2018-loven er at avstemninger skal skje åpent i møte ved stemmetegn. Unntak fra denne hovedregelen vil bare kunne gjøres i de tilfellene loven bestemmer det. Siden kommuneloven (2018) ikke viderefører den klare hjemme-

len i 1992-loven om at skriftlige avstemninger kan kreves ved valg og ansettelse, la departementet til grunn at kommuneloven (2018) ikke åpner for skriftlig avstemning ved flertallsvalg. Flertallsvalg skal dermed gjennomføres åpent ved stemmetegn.

### 4.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet en bestemmelse som uttrykkelig slår fast at flertallsvalg skal gjennomføres ved å vise stemmetegn, slik at det klargjøres at det ikke er adgang til skriftlig avstemning. Departementet foreslo videre å gjeninnføre adgangen til skriftlig avstemning ved ansettelse, slik dette var regulert i kommuneloven (1992).

### 4.2.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget har fått bred støtte i høringen. De som eksplisitt støtter forslaget er *Bærum kommune*, *Skien kommune*, *Rogaland fylkeskommune*, *Vestland fylkeskommune* og *Viken fylkeskommune*. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet. Seks høringsinstanser har innvendinger til forslaget.

*Redd Barna*, *Sentralt Ungdomsråd i Oslo (SUR)* og *Viken ungdomsråd* ønsker at det skal være mulig med skriftlig avstemning ved valg av leder og nestleder i ungdomsråd. De mener at åpne og synlige personvalg er i strid med grunnleggende prinsipper for ungdomsmedvirkning, nemlig at valget skal være trygt og inkluderende. De viser også til at de hensynene som taler for åpne valg av ordfører og varaordfører ikke gjelder på samme måte for ungdomsråd. SUR uttaler blant annet:

SUR synes det er viktig at alle som har lyst, skal kunne stille til valg til et verv, og at alle skal oppleve prosessen som trygg og god, uavhengig av om man blir valgt eller ikke. Dette vil ikke kunne være tilfelle dersom rådet må stemme ved å vise stemmetegn. Stemming på denne måten vil også sette de som skal stemme i en ekkel situasjon, og kan påvirke hvilken kandidat man stemmer på. I stedet for å stemme på den man tenker er best, vil mange kanskje stemme på den de føler sterkest lojalitet til. SUR vil også påpeke at terskelen for å stille til personvalg blir betydelig høyere dersom det legges opp til at personvalg må stemmes over på denne måten.



KS, *Norsk kommunedirektørforum* og *Nesodden kommune* mener at det ikke bør åpnes for at ansettelse av kommunedirektør kan skje ved skriftlig avstemning. De mener hensynet til åpenhet veier tyngre enn de hensynene departementet viser til. *Norsk kommunedirektørforum* viser til at motforestillinger ikke nødvendigvis vil komme fram ved mulighet for skriftlig, anonym avstemning. At det ikke blir kjent hvem som var mot ansettelsen, vil kunne gi en usikkerhet inn i samarbeidet mellom kommunestyret og kommunedirektør. Videre viser de til at vedtak om ansettelse av kommunedirektør ikke bør være av partipolitisk interesse, og en eventuell uenighet bør komme fram og bli begrunnet.

KS påpeker at kandidaten selv vil kunne vurdere om han eller hun ønsker å ta imot tilbudet dersom det foreligger et mindretallsvotum i kommunestyret i anledning ansettelsessaken. Videre viser de til at det vil kunne oppfattes som ryddig om kandidaten vet hvem som ikke stemte på vedkommende. De mener det bør være av underordnet betydning om det blir kjent hvilke representanter som ikke har stemt for den nye kommunedirektøren, ettersom kommunedirektøren skal forholde seg til kommunestyret som et kollegialt organ, og kommunestyret som et kollegialt organ skal forholde seg til kommunedirektøren.

*Vefsn kommune* ønsker at loven klargjør at det kan brukes digitalt voteringssystem ved flertallsvalg.

#### 4.2.4 Departementets vurdering og forslag

##### 4.2.4.1 Skriftlig avstemning ved flertallsvalg

Etter departementets vurdering bør reglene som gjelder ved valg, være lovfestet. Både den prinsipielle og praktiske betydningen av valgreglene tilsier dette.

Departementet opprettholder sitt forslag i høringsnotatet, og foreslår en bestemmelse som uttrykkelig slår fast at flertallsvalg skal gjennomføres ved å vise stemmetegn. Det vil si at det ikke er adgang til skriftlig avstemning. Forslaget er en kodifisering av gjeldende rett.

Departementet mener at kommunestyremedlemmers stemmegiving ved valg av ledere og nestledere til folkevalgte og andre kommunale organer, bør være åpne og synlige. Det er ofte stor offentlig interesse knyttet til slik stemmegiving. Velgerne har også en berettiget interesse i å få innsyn i stemmegivingen. Gjennom slik åpenhet har velgerne mulighet til å kontrollere at kommunestyremedlemmer stemmer slik de eventuelt har gitt uttrykk for i forkant av valget. I det perspekti-

vet er åpne valg en demokratisk kontrollmekanisme. Eventuelt ubehag et kommunestyremedlem har ved å vise hvilken kandidat vedkommende stemmer på, er etter departementets vurdering av mindre betydning.

Den foreslåtte bestemmelsen legger ingen føringer rundt hvordan stemmetegn skal vises, så lenge det er tydelig hva representanten stemmer. Departementet antar at det mest praktiske er at stemmetegn vises gjennom håndsopprekning. Men det vil også være mulig å benytte digitale hjelpemidler som synliggjør hva den enkelte har stemt. Det vil for eksempel være praktisk ved votering i fjernmøter.

Når det gjelder innspillet fra *Redd Barna*, *Viken ungdomsråd* og *Sentralt Ungdomsråd i Oslo (SUR)* om at det bør åpnes for skriftlig avstemning ved valg av leder og nestleder i ungdomsråd, er departementet enig i at det er andre hensyn som gjør seg gjeldende ved slike valg. Medlemmer av ungdomsråd skal på valgtidspunktet ikke ha fylt 19 år. Det vil si at medlemmer i ungdomsråd kan være mindreårige. For så unge folkevalgte vil en åpen stemmegiving kunne føles utrygg, og det vil kunne høyne terskelen for å stille til valg som leder. Departementet følger derfor opp disse innspillene i høringen, og foreslår at loven åpner for skriftlig avstemning ved valg av leder eller nestleder i ungdomsråd. Departementet mener utgangspunktet bør være at ungdomsråd følger de vanlige reglene for flertallsvalg om å vise stemmetegn, men at hvert enkelt medlem likevel kan kreve skriftlig avstemning.

##### 4.2.4.2 Avstemning ved ansettelser

Det er kommunedirektøren som foretar ansettelsene i kommunen, jf. kommuneloven § 13-1 syvende ledd. Unntaket fra dette er ved ansettelse av kommunedirektør og eventuelle kommunale ombud (se punkt 5.2 om kommunale ombud). I disse tilfellene er det kommunestyret som fatter vedtak om ansettelse. Ettersom de alminnelige reglene om vedtak og stemmegiving gjelder, fattes slike vedtak om ansettelser åpent ved flertallsvalg. Stillingene som kommunedirektør og ombud er helt sentrale i kommunen, og det knytter seg allmenn interesse til disse. Det tilsier at vedtak om ansettelse til slike stillinger fortsatt bør gjøres åpent ved stemmetegn.

I høringsnotatet viste departementet til at hensynet til åpenhet likevel ikke er så framtrædende i ansettelsessaker, sammenlignet med valg av leder og nestleder i folkevalgte organer. Ansettelse av kommunedirektør har heller ikke den samme poli-

tiske karakteren. Departementet pekte også på at det vil kunne være en fordel for det generelle samarbeidsklimaet mellom kommunestyret og kommunedirektøren at enkeltrepresentanters stemmegivning ikke blir kjent. Derfor foreslo departementet å åpne for at det kunne gjennomføres skriftlig avstemning ved ansettelse, slik situasjonen var før kommuneloven (2018) trådte i kraft.

Det er noen høringsinstanser som ikke er enig i dette. De mener hensynet til åpenhet om stemmegivningen er viktig også ved ansettelse, og at eventuell uenighet bør komme fram. *Norsk Kommunedirektørforum* påpeker blant annet at det vil kunne gi en usikkerhet inn i samarbeidet når det ikke er kjent hvem som var imot ansettelsen. KS viser til at hensynet til samarbeidsklimaet ikke har like stor vekt når samarbeidet er mellom kommunedirektøren og kommunestyret som kollegialt organ, og ikke mellom kommunedirektøren og enkeltrepresentanter.

Departementet mener disse høringsinstansene peker på viktige forhold, og har etter en ny vurdering kommet til at hensynet til åpenhet må veie tyngre enn de hensynene som tilsier at eventuell uenighet om ansettelsen ikke gjøres kjent. Ansettelse av den øverste administrative lederen i kommunen har stor allmenn interesse, noe som tilsier åpenhet i voteringen. Departementet har også lagt vekt på at *Norsk kommunedirektørforum*, hvor om lag 90 prosent av alle kommunedirektører og fylkeskommunedirektører i Norge er medlemmer, ønsker åpenhet ved avstemningen.

På bakgrunn av dette foreslår departementet *ikke* å videreføre forslag om å innføre adgang til skriftlig avstemning ved ansettelse.

## 4.3 Settemedlemmer

### 4.3.1 Gjeldende rett

Det følger av kommuneloven § 7-10 andre ledd at dersom en folkevalgt i andre organer enn kommunestyret og fylkestinget gis fritak i minst tre måneder, så kan kommunestyret velge et settemedlem. Å bli valgt som settemedlem innebærer at settemedlemmet får et midlertidig opprykk til fast medlem av organet så lenge fritaksperioden varer. Det er altså ikke behov for å kalle inn et varamedlem for hvert enkelt møte. I valget av hvem som skal være settemedlem, må kommunestyret følge listen over varamedlemmer til det folkevalgte organet.

Adgangen til å velge settemedlem gjelder ikke for vervet som kommunestyre- eller fylkestingsmedlem. Gis det fritak fra vervet som kommune-

styre- eller fylkestingsmedlem, må det kalles inn varamedlem for hvert enkelt møte så lenge fritaket varer.

Vilkårene for å kunne velge settemedlem er at det er gitt fritak «i minst tre måneder» og at settemedlemmet velges for «den perioden» fritaket gjelder. Lovens ordlyd ser dermed ut til å kreve at det må være gitt fritak for en bestemt periode, og at det derfor ikke kan velges settemedlem ved et *tidsubestemt* fritak. Departementet har likevel i en tolkningsuttalelse (sak 20/843) lagt til grunn at det ved tidsubestemt fritak som med stor sannsynlighet vil vare i mer enn tre måneder kan velges settemedlem.

I flere av tilfellene hvor det velges settemedlem til for eksempel utvalg eller formannskap, har den folkevalgte samtidig fått fritak fra kommunestyret. Siden det ikke kan velges settemedlem til kommunestyret, vil de øvrige vervene kunne fylles av et settemedlem, men i kommunestyret må det kalles inn varamedlem hver gang.

### 4.3.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet viste departementet til at dagens bestemmelse legger store begrensninger på hvem som kan velges som settemedlem. Departementet foreslo derfor å utvide kretsen av valgbare settemedlemmer, slik at kommunestyret ikke må følge listen over varamedlemmer. Departementet foreslo at gruppen som det uttredende medlemmet tilhørte, selv skulle foreslå hvem som velges, og at kommunestyret eller fylkestinget deretter velger den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt. I høringsnotatet ble det bedt om høringsinstansenes syn på et alternativt forslag, om at settemedlemmer må velges blant listen over varamedlemmer, men at det ikke er krav om å følge rekkefølgen. Departementet foreslo at regler om settemedlemmer samles i en egen bestemmelse.

### 4.3.3 Høringsinstansenes syn

I høringen var det bred støtte til forslaget om at det ikke lenger bør være krav om å følge listen over varamedlemmer, men at settemedlem i stedet skal velges «fra den samme gruppen» som den man velger settemedlem for. De som eksplisitt støtter forslaget er *Larvik kommune*, *Kvam herad*, *Tromsø kommune*, *Tønsberg kommune*, *Bærum kommune*, *Innlandet fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune* og KS. Departementet viser til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

Tre høringsinstanser støtter ikke forslaget. *Aurskog-Høland kommune* mener settemedlemmer bør velges fra det samme partiet som det første varamedlemmet. *Horten kommune* mener settemedlemmer bør velges blant personer som har stått på liste til kommunevalget, for å sikre velgernes demokratiske innflytelse. *Indre Østfold kommune* mener listen for varamedlemmer bør følges, men at det kan åpnes for en unntaksregel dersom det ikke er mulig å innhente et settemedlem fra varamedlemslisten. De viser til at varamedlemslisten følger folkets vilje ved valget, da de er stemt fram i den rekkefølgen som fulgte av valgresultatet. De framhever også at det kan virke konfliktskapende dersom noen føler seg forbigått, og at det kan oppleves som at man ikke følger de demokratiske spillereglene.

*Statsforvalteren i Rogaland* mener departementet bør vurdere om det mindre vidtrekkende forslaget er en bedre løsning, hvor settemedlemmer velges blant listen over varamedlemmer, men uten krav om å følge rekkefølgen. De uttaler:

Statsforvalteren i Rogaland finner likevel grunn til å understreke at fleksibiliteten også kan gi mulighet for å fravike avtaler om balanse og sammensetning. Spesielt kan det være aktuelt for kommuner som ved konstituering har gjennomført avtalevalg, spesielt i mindre kommuner der det kanskje bare er en folkevalgt fra ett parti representert i organet. Da kan de forutsetninger som er satt bli forrykket ved den skisserte løsningen. Selv om valget skal skje etter de ordinære regler, så vil størrelse og sammensetning gjøre det utfordrende å nå frem for de med få innvalgte som har basert seg på foretatt avtalevalg. Det gjør at Statsforvalteren i Rogaland mener at departementet bør vurdere om det mindre vidtrekkende forslaget er en bedre løsning, hvor settemedlemmer da må velges blant listen over varamedlemmer, men uten krav om å følge rekkefølgen.

#### 4.3.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet opprettholder forslaget om at det ikke lenger skal være krav om å følge listen over varamedlemmer ved valg av settemedlemmer. Forslaget har fått bred oppslutning i høringen.

Departementet har vurdert det mindre vidtrekkende forslaget om at settemedlemmer må velges blant listen over varamedlemmer, men at det ikke er krav om å følge rekkefølgen. Departementet foreslår ikke denne løsningen, og viser til at forslaget begrenser hvem som kan velges som

settemedlemmer, selv om det gir kommunene noe større handlingsrom enn i dag. Videre er det kun én høringsinstans som støtter et slikt mindre vidtgående forslag.

Departementet foreslår at det ved valg av settemedlemmer ikke lenger skal være krav om å følge listen over varamedlemmer, men at det i stedet blir et krav at settemedlemmer skal velges fra den samme gruppen som det fritatte medlemmet tilhørte. Valget av settemedlem vil i hovedsak skje på samme måte som ved valg av nye medlemmer ved endelig uttreden og nyvalg. Det vil si at gruppen som det fritatte medlemmet tilhørte selv kan foreslå hvem som skal velges, og at kommunestyret skal velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt.

Denne løsningen gir mer frihet i valget av hvem som velges som settemedlem, og gir grupper bestående av flere partier mulighet til å opprettholde den politiske balansen og fordelingen de ble enige om ved konstitueringen så lenge fritaket varer. Departementet viser her til betraktningene i forarbeidene til kommuneloven (2018), se Prop. 46 L (2017–2018) side 17. Fritaket kan vare nokså lenge, hvis det for eksempel gjelder en folkevalgt som gis et rikspolitisk verv og midlertidig tidsbestemt fritak som følge av det.

Det betyr at hvis det for eksempel er en representant fra parti A som får et langt, midlertidig fritak, vil det være mulig for gruppen som parti A har inngått valgteknisk samarbeid med å velge en representant fra parti A som settemedlem, selv om denne ikke er første varamedlem. Dette blir altså et mer fleksibelt system enn i dag.

Denne fleksibiliteten vil samtidig gjøre det mulig å fravike avtaler om balanse og sammensetning, slik *Statsforvalteren i Rogaland* peker på. I tilfeller hvor for eksempel parti B ikke har fått innvalgt noen faste representanter i organet, men til gjengjeld har fått første varaplass, vil en adgang til å velge andre enn første varaplass kunne sette til side parti Bs interesse. Departementet mener imidlertid dette hensynet har mindre vekt, ettersom parti B fortsatt vil ha første varaplass dersom settemedlemmet har forfall.

Videre vil departementets forslag innebære at bestemmelsen om settemedlem blir mer lik reglene som gjelder ved endelig uttreden. Bestemmelsen kommer først til anvendelse når det er snakk om fritak i *minst* tre måneder. Ofte er det snakk om lengre perioder, for eksempel fordi et medlem har fått et rikspolitisk verv. Situasjonen er dermed mer sammenliknbar med endelig uttreden, enn tilfeller der medlemmer må melde forfall til enkeltmøter og vara skal innkalles.

Noen høringsinstanser viser til at det å følge rekkefølgen på listen over varamedlemmer følger folkets vilje ved valget, da de er stemt fram i den rekkefølgen som fulgte av valgresultatet. Departementet påpeker at settemedlemmer, som den klare hovedregelen, velges til organer som *kommunestyret* har valgt medlemmene til, som for eksempel utvalg. Det er ikke direkte valg til disse organene. Det innebærer at det er kommunestyremedlemmene som både avgjør listen over varamedlemmer ved det opprinnelige valget til det folkevalgte organet, og som avgjør hvem som blir settemedlemmer etter forslaget til ny ordning. Departementet mener derfor de demokratiske hensynene blir ivaretatt i forslaget om å utvide kretsen av valgbare settemedlemmer. Departementet understreker også at det fortsatt vil være mulig å følge listen over varamedlemmer til organet dersom gruppen ønsker det.

Når det gjelder utvalg, har kommunestyret adgang til å omorganisere hele utvalget og foreta nyvalg av alle medlemmene og varamedlemmene. Da er det lite betenkelig at kommunestyret skal kunne velge litt friere når det skal velges et settemedlem for en periode på minst tre måneder.

Forslaget innebærer ikke at flertallet i kommunestyret kan sette inn hvem de vil. Valget av settemedlem skal skje etter de ordinære reglene. Det betyr at partiet eller gruppen kan peke ut den som skal velges, som må være fra samme parti eller gruppe. Kommunestyret velger deretter vedkommende hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt. Departementet antar at det ofte vil være aktuelt å velge varamedlemmer som settemedlemmer, der hvor det er mulig og ønskelig.

Departementet foreslår en tilsvarende ordning for valg av settemedlemmer til arbeidsutvalg. Forslaget går ut på at gruppen som det fritatte medlemmet tilhørte i det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, selv kan foreslå hvem som skal velges. Det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, skal velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt.

Etter departementets vurdering bør ikke de endrete reglene om valg av settemedlemmer gjelde for direkte valgte kommunedelsutvalg. Ettersom de folkevalgte i disse organene er direkte valgt, bør de samme reglene gjelde som for kommunestyret, se også punkt 4.4.4. Det innebærer at dersom det gis fritak fra vervet, må det kalles inn varamedlem for hvert enkelt møte så lenge fritaket varer.

Departementet foreslår at regler om settemedlemmer samles i en egen bestemmelse. Dagens regulering av settemedlemmer og de nye forslagene om settemedlemmer foreslås samlet i en ny § 7-11. Dagens § 7-11 flyttes til en ny § 7-12. Bakgrunnen for dette er at gjeldende kommunelov § 7-10 er en lang bestemmelse, og det blir uoversiktlig å ta inn ytterligere regler i denne. Det er mer pedagogisk og brukervennlig å samle reglene om settemedlemmer i én bestemmelse.

## 4.4 Opprykk for varamedlemmer i direktevalgte kommunedelsutvalg

---

### 4.4.1 Gjeldende rett

Kommunedelsutvalg er folkevalgte organer, og medlemmene er folkevalgte, se § 5-1 andre og fjerde ledd. I utgangspunktet er kommunedelsutvalg et «vanlig» utvalg etter § 5-7. Det betyr at medlemmene velges av kommunestyret selv, se § 5-7 andre ledd.

Kommunestyret kan imidlertid bestemme at innbyggerne i kommunedelen skal velge medlemmene gjennom direkte valg, se kommuneloven § 5-8 første ledd. Ved direkte valg av kommunedelsutvalg gjelder valglovens bestemmelser så langt de passer. På valgdagen kan innbyggerne i den aktuelle kommunedelen avlegge én stemmeseddel til kommunestyrevalget og én stemmeseddel til valget av kommunedelsutvalg. Innbyggerne kan endre på stemmesedlene, og dermed direkte påvirke valgoppgjøret og hvem som blir medlemmer og varamedlemmer fra de enkelte listene, se valgloven § 7-2.

Dersom et medlem eller varamedlem av et kommunedelsutvalg trer endelig ut, følger det av kommuneloven § 7-10 fjerde ledd at det skal «velges et nytt medlem eller varamedlem». Valget gjennomføres etter § 7-10 syvende ledd, ved at gruppen selv foreslår hvem som skal velges. Kommunestyret skal velge vedkommende hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt. Dette gjelder uansett om medlemmene i kommunedelsutvalget er valgt av kommunestyret etter § 5-7, eller om medlemmene er valgt av innbyggerne gjennom direkte valg etter § 5-8.

Til sammenlikning er reglene for endelig uttreden fra kommunestyret, som også er et direkte valgt organ, slik at varamedlemmer trer inn i plassen til den som trer ut i den nummerorden de er valgt, se § 7-10 tredje ledd.

#### 4.4.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringen en endring i § 7-10 om opprykk og nyvalg. Forslaget gikk ut på at når et medlem av direktevalgte kommunedelsutvalg trer endelig ut, så skal varamedlemmer rykke opp i den rekkefølgen de er valgt.

#### 4.4.3 Høringsinstansenes syn

Det er få av høringsinstansene som har uttalt seg direkte til forslaget. De som eksplisitt støtter forslaget er *Indre Østfold kommune*, *KS* og *NKRF*. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

#### 4.4.4 Departementets vurdering og forslag

Valgene og sammensetningen av direkte valgte organer gir uttrykk for innbyggernes vilje og syn på hvem de ønsker skal bestemme. Dette gjelder både ved valg til kommunestyret og ved direkte valg til kommunedelsutvalg. Det er egne lister ved valg til kommunedelsutvalg, og den politiske sammensetningen kan derfor være annerledes både mellom kommunedelene og mellom kommunedelen og kommunestyret. Kommunedelsutvalgene kan gis mye myndighet til å avgjøre lokale saker i kommunedelen. Det taler for at sammensetningen av dette organet i større grad enn i dag bør avgjøres av innbyggerne selv.

Der kommunestyret har innført direkte valg til kommunedelsutvalg, gir kommunestyret myndigheten til innbyggerne å velge medlemmer, og avgir derfor myndighet sammenlignet med kommunedelsutvalg kommunestyret selv velger. Departementet mener dette bør gjelde i hele valgperioden.

Departementet opprettholder derfor sitt forslag i høringen om å ta inn en endring i § 7-10 om opprykk og nyvalg. Departementet mener det ikke bør være slik at kommunestyret velger nye medlemmer av direkte valgte kommunedelsutvalg når et medlem trer endelig ut. Reglene bør være de samme som for kommunestyret. Når et medlem i kommunedelsutvalget trer endelig ut og det skal velges et nytt medlem, bør derfor ikke kommunestyrets medlemmer bestemme hvem som blir det nye medlemmet. Forslaget innebærer at loven gir mer direkte innflytelse til velgerne i kommunedelen.

Forslaget til nye regler om nyvalg for direkte valgte kommunedelsutvalg vil være de samme som ved endelig uttreden fra kommunestyret.

Forslaget gir med dette bedre systematikk og sammenheng i kommunelovens regler om direkte valgte organer. Forslaget betyr at det ikke skal velges nytt varamedlem hvis et varamedlem trer endelig ut av vervet, men at varamedlemmene rykker opp i den rekkefølgen de er valgt. Dersom det er behov for nytt valgoppgjør eller suppleringsvalg til direkte valgte kommunedelsutvalg, legger departementet til grunn at valgloven § 14-2 kommer til anvendelse. Dette følger av at bestemmelsene i valgloven gjelder så langt de passer, jf. kommuneloven § 5-8 første ledd tredje punktum.

### 4.5 Valg av varaordfører

---

#### 4.5.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 6-2 regulerer valg av ordfører og varaordfører. § 6-2 fjerde ledd bestemmer at hvis ordføreren trer midlertidig ut av vervet, rykker varaordføreren opp som ordfører. En ny varaordfører skal da velges midlertidig. Kommuneloven § 6-2 fjerde ledd tredje punktum bestemmer videre at hvis ordføreren trer endelig ut av vervet, skal det velges ny ordfører.

Lovteksten sier i dag ingenting om situasjonene hvor varaordfører trer endelig ut av vervet eller der hun eller han får midlertidig fritak. Departementet har i uttalelsene 19/5960 og 20/5227 lagt til grunn at i tilfeller hvor varaordføreren får midlertidig fritak, skal det velges en midlertidig varaordfører for den perioden varaordføreren har midlertidig fritak. Dette bygger på at § 6-2 første ledd forutsetter at kommunen til enhver tid har en varaordfører i funksjon. Derfor må det samme gjelde i tilfeller hvor varaordfører trer endelig ut av vervet. Også i de tilfellene må loven forstås slik at det må velges en ny varaordfører.

#### 4.5.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å lovfeste at det skal velges en ny varaordfører i tilfeller hvor varaordfører trer endelig ut av vervet. I tillegg foreslo departementet å lovfeste at det skal velges en midlertidig varaordfører i tilfeller hvor varaordfører får midlertidig fritak.

#### 4.5.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene går imot forslaget. Åtte høringsinstanser uttaler seg eksplisitt positivt til forslaget. *Vestland fylkeskommune* uttaler:

Vestland fylkeskommune meiner det er positivt at val av varaordfører vert meir utførleg regulert og at gjeldande rett, slik Vestland fylkeskommune forstår det, vert kodifisert.

Departementet viser vidare til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

#### **4.5.4 Departementets vurdering og forslag**

Departementet mener at kommuneloven bør gi klare regler om valg og midlertidig valg av vara-

ordfører. At departementet har fått henvendelser om hvordan reglene skal forstås, underbygger behovet for lovfesting. Departementet viser til at forslaget har fått bred støtte i høringen.

Departementet foreslår derfor å lovfeste at i tilfeller hvor varaordføreren trer endelig ut av vervet, skal det velges en ny varaordfører. I tillegg foreslår departementet å lovfeste at i tilfeller hvor varaordføreren får midlertidig fritak, skal det velges en midlertidig varaordfører. Forslagene tas inn i kommuneloven § 6-2 fjerde ledd. Etter departementets vurdering innebærer forslagene en kodifisering av gjeldende rett.

## 5 Andre endringer i kommuneloven

### 5.1 Møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer

#### 5.1.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 8-1 første ledd slår fast at medlemmer av kommunale folkevalgte organer plikter å delta i organets møter hvis de ikke har gyldig forfall. Møteplikten innebærer samtidig en *rett* til å møte i organet. Kommuneloven § 8-1 andre ledd slår fast at medlemmer som er til stede i et møte har stemmeplikt, som på tilsvarende måte betyr en *rett* til å stemme.

En del av møteretten og -plikten etter kommuneloven § 8-1 første ledd er en rett til å tale og til å fremme forslag i saker som skal behandles. Dette framgår ikke direkte av ordlyden i bestemmelsen, men følger forutsetningsvis av at formålet med møtet nettopp er at medlemmene skal bidra i saksbehandlingen. Bestemmelsen bruker begrepet «delta», som understreker at medlemmene skal ha en aktiv rolle i møter. Også saksbehandlingsreglene i kapittel 11 i kommuneloven bygger på et premiss om at medlemmer av folkevalgte organer har tale- og forslagsrett. I § 11-2 fjerde ledd framgår det for eksempel at alle medlemmer kan stille spørsmål til lederen i møter.

Det er «medlemmer» av folkevalgte organer som har møte-, tale- og forslagsrett etter kommuneloven § 8-1. Departementet legger til grunn at det med «medlemmer» menes faste medlemmer av organet. I tillegg vil varamedlemmer og settemedlemmer som møter i organet på grunn av forfall, ha samme rettigheter og plikter som faste medlemmer. Det er i utgangspunktet *bare* organets faste medlemmer som har en alminnelig møte- og talerett. Loven åpner ikke for at andre enn medlemmene av organet og ordføreren kan ha forslagsrett.

Det finnes noen bestemmelser i kommuneloven som slår fast at andre enn organets faste medlemmer og møtende varamedlemmer skal ha møte- og talerett *i visse tilfeller*:

- Ordføreren har møte-, tale- og forslagsrett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer unntatt kommune- og fylkesråd og organer under dem, jf. § 6-1 tredje ledd. I kon-

trollutvalget har ordføreren bare møte- og talerett.

- Kommunedirektøren har møte- og talerett i alle kommunale eller fylkeskommunale folkevalgte organer, med unntak av kontrollutvalget, jf. § 13-1 femte ledd.
- Representanter for de ansatte har møte- og talerett i folkevalgte organer når de behandler saker som gjelder forholdet mellom de ansatte og kommunen som arbeidsgiver, jf. § 13-4 første ledd første punktum.
- For parlamentarisk styrte kommuner er det en egen bestemmelse i § 10-3 om møteplikt og møte- og talerett for lederen og medlemmene av rådet.
- Medvirkningsrådene kan få møte- og talerett i folkevalgte organer i saker som angår deres ansvarsområde hvis kommunestyret bestemmer det, jf. forskrift om medvirkningsordninger § 2 sjette ledd.
- Kontrollutvalgets leder har møte- og talerett i kommunestyret eller fylkestinget når utvalgets saker skal behandles, jf. § 23-2 andre ledd.
- Oppdragsansvarlig revisor eller hans eller hennes stedfortreder har møte- og talerett i kontrollutvalgets møter, jf. § 24-3 første ledd.

Disse bestemmelsene definerer klart hvem som har møte-, tale- og forslagsrett og hvilke folkevalgte organer dette gjelder. Noen av bestemmelsene definerer også hva slags sakstype som skal behandles i et folkevalgt organ for at møte- og taleretten skal gjelde. Når andre har fått en lovbestemt *rett* til å møte og tale, kan ikke kommunestyret eller andre organer frata dem denne retten. Departementet mener at disse særskilte bestemmelsene også er et uttrykk for at det ikke er adgang til å gi andre enn organets medlemmer slike rettigheter, med mindre det er særlig hjemmel for det. Dette gjelder også for folkevalgte som er medlemmer av andre folkevalgte organer i kommunen. De kan ikke få en alminnelig møte- og talerett, heller ikke ved behandling av bestemte sakstyper. Kommunens reglement etter kommuneloven §§ 5-13 og 11-12 kan ikke gå ut over det som følger av kommuneloven.

Kommuneloven er derimot ikke til hinder for at andre enn organets medlemmer kan få adgang til å uttale seg i enkeltsaker. Folkevalgte organer kan for eksempel invitere sakkyndige eller andre som har interesser i en sak til et møte, og i den sammenhengen gi vedkommende mulighet til holde et innlegg. Dette er noe annet enn en generell møte- og talerett. Personer som får tilbud om å uttale seg i et møte, kan likevel ikke delta i organets ordinære ordveksling på samme måte som organets medlemmer eller andre med lovfestet talerett. Det kan ikke under noen omstendighet gis forslagsrett til andre enn dem som etter lov eller forskrift har eller kan få det.

### 5.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet viste i høringsnotatet til at det hadde kommet flere spørsmål om hvem som kan ha møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer. Departementet foreslo derfor å presisere gjeldende rett. Forslaget innebar å tydeliggjøre at det bare er *medlemmene* i folkevalgte organer som har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter, og at det ikke kan gis møte-, tale- og forslagsrett til andre, utover det som følger av lov.

### 5.1.3 Høringsinstansenes syn

Det er om lag 20 høringsinstanser, inkludert uttalelser fra medvirkningsråd og én privatperson, som uttaler seg til forslaget om møte-, tale- og forslagsrett. Av disse støtter 11 høringsinstanser en presisering av hvem som har møte-, tale- og forslagsrett, i tråd med departementets forslag i høringsnotatet. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

De fleste som gir eksplisitt støtte til forslaget har ingen nærmere begrunnelse, og viser til departementets vurderinger. *Bærum kommune* er enig i at forslaget i høringsnotatet verken innskrenker eller utvider det som allerede er gjeldende rett, og framhever at det er viktig å beholde adgangen til at andre enn organets medlemmer kan få tilbud om å uttale seg. *Skien kommune* viser til at møte-, tale- og forslagsrett har vært et tema i kommunen, særlig i forbindelse med at de har vurdert saksbehandlingsreglementet. Sett hen til det representative folkestyret, mener kommunen det er fornuftig med en presisering. *Forum for kontroll og tilsyn (FKT)* har fått tilbakemeldinger om at bestemmelsene om møte-, tale- og forslagsrett har vært uklare. De er kjent med at disse har blitt «misbrukt», både ved at revisor eller kontrollutvalgets leder urettmessig

har blitt nektet møte- og talerett og ved at revisor eller andre urettmessig har fått forslagsrett. FKT støtter derfor en presisering.

De fleste høringsinstansene som går imot departementets forslag, er ikke uenig i at det presiseres i loven hvem som har møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer. Innvendingene fra høringsinstansene går i hovedsak ut på at de ønsker at andre grupper eller personer enn de som i dag har en lovfestet møte-, tale- og forslagsrett også skal ha det. FKT foreslår at kontrollutvalgssekretariatet bør ha en lovfestet møte- og talerett i kontrollutvalget. Ellers trekker høringsinstansene særlig fram ungdomsråd eller andre medvirkningsorganer for ungdom, og mener disse bør ha en lovfestet møte- og talerett i folkevalgte organer. *Ungdommens fylkesutvalg Trøndelag* uttrykker at lovforslaget vil svekke deres mulighet til å påvirke politiske beslutninger, og at det vil begrense ungdommens muligheter til å bli hørt i demokratiske prosesser. De mener det bør lovfestes en møte- og talerett for medvirkningsorganer for ungdom, fordi ungdom ikke har noen formelle kanaler for å velge hvem som skal representere dem i kommunestyret og fylkesting. *Tromsø kommune* peker på det samme. *Nettverk for fylkeskommunale ombud for barn og unge* ber om at departementet vurderer om det bryter med Barnekonvensjonens artikkel 12 at ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom ikke har en lovfestet møte- og talerett.

*Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Redd Barna og Sentralt ungdomsråd Oslo (SUR)* mener at ungdomsråd ikke bare bør ha lovfestet møte- og talerett, men også en lovfestet *forlagsrett*. Statsforvalteren i Troms og Finnmark viser til at de har hatt mye kontakt med ungdomsrådene i fylket. Ungdomsrådene har i denne dialogen poengtert at manglende forslagsrett gjør det utfordrende å få reell medvirkning. Redd Barna peker på at flere ungdomsråd i dag har forslagsrett nedfelt i lokale reglementer, og uttaler følgende:

Ungdomsrådet som medvirkningsorgan står i en særstilling ved at det representerer og fremmer stemmene til de som ikke har stemmerett ved kommune- og fylkestingsvalg, som ikke har vært med og valgt de som sitter i de folkevalgte organene, og som heller ikke selv kan stille til valg til disse organene. Det er derfor særlig viktig at ungdomsrådet gis rett til å møte og snakke direkte med beslutningstakerne under behandlingen av saker som angår dem, til å fremme egne forslag og oppleve at disse blir tillagt behørig vekt av de folkevalgte.



*Vefsn kommune* går imot forslaget om å presisere hvem som har møte-, tale- og forslagsrett, og uttrykker at man ikke bør frata kommunene selvbestemmelse. Kommunen mener det ikke gjør noe om kommunestyrene selv får lov til å bestemme hvem som skal ha møterett og forslagsrett, for eksempel i et utvalg. De mener ungdomsråd bør kunne ha både møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer dersom kommunen selv ønsker dette.

#### 5.1.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet har mottatt flere spørsmål om det er adgang til å gi andre enn organets medlemmer møte-, tale- eller forslagsrett. Dette tyder på at loven ikke er tydelig nok på dette punktet. Innspillene i høringen bekrefter inntrykket av at loven ikke har vært klar nok. Departementet mener det er viktig at det ikke er tvil om hvem som har møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer. Departementet viderefører derfor forslaget fra høringen, og foreslår å tydeliggjøre i loven hva som er gjeldende rett.

I dag følger det av forskrift om medvirkningsordninger at kommunestyret *kan velge* å gi medlemmer av rådene møte- og talerett i folkevalgte organer. Enkelte høringsinstanser mener medvirkningsrådene bør ha en lovbestemt møte- og talerett i andre folkevalgte organer. Høringsinstansene framhever særlig ungdomsråd, ettersom disse ikke har samme mulighet til å påvirke politikk gjennom valg. *Statsforvalteren i Troms og Finnmark, Redd Barna* og *Sentralt ungdomsråd Oslo (SUR)* tar til orde for at ungdomsråd i tillegg bør ha *forslagsrett*.

Departementet ser at det er særlige hensyn som gjør seg gjeldende for ungdomsråd eller andre medvirkningsorgan for ungdom, ettersom medlemmene kan være under myndighetsalder. Departementet understreker at kravet om at alle kommuner skal ha ungdomsråd eller et annet medvirkningsorgan for ungdom er en viktig ordning som er med på å sikre barns rett til å bli hørt på en systematisk måte på kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Ungdomsrådene er én av mange tiltak som er med på å gjennomføre Barnekonvensjonen artikkel 12 om barns rett til å bli hørt.

Departementet er likevel kjent med at noen ungdomsråd opplever at de i varierende grad blir involvert i de politiske prosessene. Det er imidlertid ikke holdepunkter for at utfordringene skyldes mangler i regelverket. Det følger av § 5-12 fjerde ledd at ungdomsråd og andre medvirkningsorgan for ungdom har en *rett* til å uttale seg i saker som gjelder dem. Videre er det i forskrift om medvirk-

ningsordninger § 2 presisert at folkevalgte organer *skal* forelegge slike saker for ungdomsrådene. Det er ikke et krav at saken har tiltak rettet direkte mot barn og ungdom for at ungdomsrådene skal få saker forelagt seg, så lenge saken kan få konsekvenser for dem. I Bufdirs veileder om ungdomsråd er samferdsel, helse, miljø, årsbudsjett og økonomiplan listet opp som eksempler på saker som kan være relevante for ungdomsrådene. Det er også presisert i forskrift om medvirkningsordninger at ungdomsrådet selv kan ta initiativ til å ta opp saker. Uavhengig av om ungdomsrådet selv har tatt initiativ til å ta opp en sak eller om et folkevalgt organ har forelagt dem saken, følger det av forskrift om medvirkningsordninger at uttalelsene fra ungdomsrådet skal følge saksdokumentene til det organet som avgjør saken endelig. Det vil si at ungdomsrådets uttalelse, uavhengig av om kommunestyret har gitt ungdomsrådet møte- og talerett, skal være kjent og synliggjort for beslutningsorganet.

Reguleringen av de tre lovpålagte medvirkningsrådene i kommuneloven § 5-12 var ny med kommuneloven (2018), og trådte først i kraft ved kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2019. Departementet mener derfor det er for tidlig å gjøre en mer helhetlig vurdering av hvordan reglene for medvirkningsråd, inkludert ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom, fungerer. Departementet driver fremdeles med utstrakt veiledning til medvirkningsorganer om regelverket, og vil fortsette med dette også framover for å sikre at lovens intensjon oppfylles.

Departementets vurdering er derfor at innspillene i høringen om å lovfeste en møte-, tale- og forslagsrett for ungdomsråd ikke bør følges opp i denne proposisjonen. Departementet følger heller ikke opp forslaget fra *FKT* om at kontrollutvalgssekretariatet bør få en lovfestet møte- og talerett i kontrollutvalget. Forslaget som var på høring, gikk ikke ut på å endre de eksisterende særbestemmelsene om møte- og talerett, noe som ble presisert i høringsnotatet. Det vil kreve en grundigere vurdering og utredning å gi andre enn de som i dag har lovfestet møte-, tale- og forslagsrett slike rettigheter. Generelt er det et viktig prinsipp at det er *medlemmene* av folkevalgte organer som har møte-, tale- og forslagsrett. Unntak må vurderes strengt og begrunnes særskilt. Dersom det blir en for stor åpning for at andre enn medlemmene kan ha møte-, tale- og forslagsrett, vil det kunne påvirke hvem som deltar i de politiske prosessene, og i ytterste konsekvens føre til at andre personer får påvirkningskraft på bekostning av de som er valgt som medlemmer.

Departementet foreslår med dette at gjeldende rett presiseres i kommuneloven, som et nytt annet ledd i § 8-1. Forslaget går for det første ut på å lovfeste at medlemmer av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter. Departementet mener det er et viktig prinsipp at det er *medlemmene* av folkevalgte organer som har disse rettighetene. Dette er et utslag av det representative demokratiet. Ved forfall til møter vil møtende varamedlemmer og settemedlemmer ha samme rettigheter som medlemmene. Departementet foreslår å bygge på samme formulering som i kommuneloven § 6-1 tredje ledd, som lovfester ordførers møte-, tale- og forslagsrett.

For det andre går forslaget ut på å presisere at det ikke kan gis møte-, tale- og forslagsrett til andre enn organets medlemmer, utover det som følger av lov. Departementet mener dette bør stå tydelig i loven, slik at det ikke er tvil om at verken kommunestyret eller andre folkevalgte organer kan gi andre enn de som har møte-, tale- og forslagsrett etter loven slike rettigheter.

Departementet understreker at en lovfesting av hvem som har møte-, tale- og forslagsrett verken skal utvide eller innskrenke de rettighetene som allerede følger av lov og forskrift. Forslaget går ikke ut på å endre de eksisterende særbestemmelsene i lov eller forskrift om møte- og talerett. Departementet understreker videre at presiseringen i § 8-1 ikke endrer på gjeldende rett om at det er anledning til å invitere andre enn organets medlemmer til møter og gi dem anledning til å uttale seg. Møte- og talerett etter forslaget § 8-1 andre ledd er altså noe annet enn tilfeller hvor det folkevalgte organet velger å gi andre enn organets egne medlemmer anledning til å ta ordet i en konkret sak.

## 5.2 Ansettelse av kommunale ombud

### 5.2.1 Gjeldende rett

Ansettelse av ombud er ikke direkte regulert i kommuneloven. Den eneste bestemmelsen som regulerer ombud i kommuneloven, er § 13-2 som sier at kommunestyret og fylkestinget selv kan bestemme at ombudsstillinger skal være åremålsstillinger og at åremålsperioden skal være på minst seks år.

Da denne bestemmelsen kom inn i § 24 nr. 2 i forrige kommunelov, hadde forarbeidene uttalelser om hva slike ombudsstillinger er. I Ot.prp. nr. 96 (2005–2006) kapittel 5.5.2 ble dette omtalt som stillinger som ansettes av kommunestyret:

Etter departementets syn bør ansettelsen i en stilling for å kunne defineres som en ombudsstilling etter kommuneloven § 24 nr. 3, foretas av kommunestyret/fylkestinget og vedkommende bør rapportere direkte til disse organene. Videre må ombudet ha en selvstendig stilling og kunne treffe beslutninger uten å være avhengig av en senere behandling i kommunestyret etter fylkesting, eller andre organer i kommunen/fylkeskommunen.

I kommuneloven (2018) er bestemmelsen om at ombudsstillinger kan være åremålsstillinger videreført, uten at bestemmelsen ble kommentert nærmere i forarbeidene. Dette kan tale i retning av at premissene i Ot.prp. nr. 96 (2005–2006) fortsatt gjelder i forståelsen av § 13-2 i kommuneloven. Isolert sett tilsier dette at kommunestyret er den som ansetter ombud.

Bestemmelsen om ombud i § 13-2 må imidlertid ses i sammenheng med de nye, generelle reglene i kommuneloven (2018) om ansettelser. I § 13-1 syvende ledd slås det fast at kommunedirektøren har det løpende personalansvaret, og at dette ansvaret inkluderer ansettelser, med mindre noe annet er fastsatt i lov. Utgangspunktet er altså et det er kommunedirektøren som skal ansette i kommunen. Kommuneloven har i § 13-1 første ledd et klart unntak fra dette utgangspunktet, nemlig at det er kommunestyret selv som ansetter kommunedirektøren.

Det er ingen lovbestemmelse som sier noe direkte om hvordan ombud skal ansettes. Rettstilstanden for ansettelser av denne typen kommunale ombudsstillinger er derfor noe uklar. For ombudsstillinger, som er regulert i annen lovgivning, vil spørsmålet avgjøres ut fra regelverket knyttet til den aktuelle ombudsstillingen.

### 5.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet å ta inn en bestemmelse i kommuneloven § 13-2 om at ansettelse av ombud som kommunestyret eller fylkestinget har bestemt at de skal ha, skal gjøres av kommunestyret eller fylkestinget selv. Videre ble det foreslått en lovteknisk endring i overskriften til § 13-2 for å tydeliggjøre at bestemmelsen ikke bare dreier seg om åremål, men også om ombud.

### 5.2.3 Høringsinstansenes syn

Åtte høringsinstanser gir eksplisitt støtte til forslaget. Ingen høringsinstanser går imot forslaget.

Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

*KS* uttaler:

Vi er positive til å rydde opp i denne uklarheten. Selv om kommunale ombud hører til sjeldenhetene, er det viktig at reglene om hvem som har myndighet til å ansette er klare. At kommunestyret skal ansette eventuelle ombud er et unntak fra hovedregelen i § 13-1 sjuende ledd om at det er kommunedirektøren som har myndigheten til å ansette. Vi vil derfor i denne forbindelse understreke at § 13-1 sjuende ledd er en god og prinsipiell viktig regel, som man bør være forsiktig med å gjøre unntak fra.

*KS* stiller videre spørsmål ved om kommunestyrets løpende arbeidsgiveransvar, både for ombud og for kommunedirektøren, bør være ytterligere lovregulert, og om noe av arbeidsgiveransvaret bør kunne delegeres.

*Nettverket for fylkeskommunale ombud for barn og unge* støtter endringene. De uttaler:

Vi ønsker å understreke at formaliserte rutiner og et godt samspill mellom folkevalgte og de kommunale ombudene er avgjørende for å lykkes. Vi forutsetter at med presiseringene og endringen i lovverket at arbeidsgiveransvaret for kommunale ombud følges opp på samme måte som for kommunedirektøren.

#### 5.2.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet mener klarheten i gjeldende rett, om hvem som ansetter kommunale ombud og hvem disse skal rapportere til, er uheldig og foreslår derfor å endre reglene slik at dette blir klart.

Mange kommuner har kommunale ombud på ulike områder. Dette er ombud som kommunen selv beslutter å ha og som kommer i tillegg til lov-pålagte ombud som for eksempel personvernombud. Departementet understreker at forslaget ikke berører ombudene som er regulert i annen lovgivning.

Etter det departementet erfarer, er det et ønske og behov for å kunne ha denne type kommunale ombud. Hensikten med ombudsstillinger er at de skal være fristilt fra den ordinære administrasjonen og ha en særskilt rolle i kommunen. Departementet viser til omtalen av ombudsstillinger i Ot.prp. nr. 96 (2005–2006), hvor det blant

annet sies at ansettelsen bør foretas av kommunestyret eller fylkestinget og at vedkommende bør rapportere direkte til disse, for at stillingen skal anses som en ombudsstilling. Videre står det at ombudet må ha en selvstendig stilling og kunne treffe beslutninger uten å være avhengig av en senere behandling i kommunestyret eller fylkesting, eller andre organer i kommunen/fylkeskommunen. Departementet mener fremdeles at dette er sentralt for ombud. Hensynet til at ombud skal være selvstendige og fristilte fra administrasjonen og kommunedirektøren, tilsier at det bør være kommunestyret eller fylkestinget som ansetter i ombudsstillinger.

Departementet har vurdert om hensynene bak § 13-1 syvende ledd, som sier at kommunedirektøren skal ha det løpende personalansvaret, inkludert ansvaret for ansettelser, endrer på dette. En sentral begrunnelse for denne regelen er at kommunedirektøren, som øverste administrative leder, har behov for og er best egnet til å ansette de rette personene i administrasjonen. Departementet mener man i utgangspunktet bør være forsiktig med å gjøre unntak fra regelen om kommunedirektørens løpende personalansvar, men at den uavhengigheten som ligger i ombudsrollen, tilsier at kommunestyret ansetter ombud. Dette påpeker også *KS* i høringen.

Etter dette opprettholder departementet forslaget i høringen om å lovfeste i kommuneloven § 13-2 at ansettelse av ombud som kommunestyret eller fylkestinget har bestemt at de skal ha, skal gjøres av kommunestyret eller fylkestinget selv. Videre foreslås en lovt teknisk endring i overskriften til § 13-2 for å tydeliggjøre at bestemmelsen ikke bare dreier seg om åremål, men også om ombud.

Departementet understreker at ombud fortsatt er ansatte og ikke folkevalgte. Departementet vil med dette forslaget verken endre rammene for eller innholdet i ombudsstillinger sammenliknet med det som er beskrevet i Ot.prp. nr. 96 (2005–2006) kapittel 5.5.2.

Når det er kommunestyret eller fylkestinget som skal ansette kommunale ombud, er det kommunestyret som har arbeidsgiveransvaret. Dette blir på samme måte som for kommunedirektøren. Departementet har merket seg innspillet fra *KS* om at kommunestyrets arbeidsgiveransvar bør være ytterligere lovregulert, men anser det ikke aktuelt å følge opp dette i denne omgang. Departementet vil vurdere innspillet i den senere evalueringen av loven.

### 5.3 Navn på interkommunale samarbeid

#### 5.3.1 Gjeldende rett

Det følger av kommuneloven § 18-1 tredje ledd at et interkommunalt politisk råd må ha et navn som inneholder ordene «interkommunalt politisk råd». For et kommunalt oppgavefelleskap følger det av § 19-1 tredje ledd at navnet må inneholde ordene «kommunalt oppgavefelleskap».

Et av hensynene bak kravet i § 18-1 tredje ledd og § 19-1 tredje ledd er at det skal være tydelig hva slags type samarbeid det er snakk om. Kravet om bestemte navn skal gjøre det enklere å identifisere samarbeidet overfor innbyggerne, folkevalgte og offentlige registre, se Prop. 46 L (2017–2018) side 171 og 176.

Kommuneloven åpner i dag ikke for at interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap kan bruke forkortelser i stedet for hele navnet. Til sammenlikning er det adgang til å bruke forkortelser i stedet for hele navnet for interkommunale selskaper og kommunale foretak, se foretaksnavneloven § 2-2. Her står det at foretaksnavnet til interkommunale selskap skal inneholde ordene «interkommunale selskaper eller IKS» og at navnet til et kommunalt foretak skal inneholde ordene «kommunalt foretak eller KF».

Før kommuneloven (2018) trådte i kraft, var begrepet «regionråd» en ofte brukt betegnelse på samarbeid om generelle samfunnsspørsmål på tvers av kommunegrensene. Slike regionråd hadde imidlertid ikke et fast juridisk innhold. I kommuneloven (2018) er det definert klare rammer for denne typen samarbeid gjennom reglene om interkommunalt politisk råd i kapittel 18. Slike samarbeid skal kalles interkommunalt politisk råd. Det er fremdeles mulig å kalle samarbeidet regionråd, men i så fall må navnet i tillegg ha med ordene interkommunalt politisk råd.

#### 5.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet har fått flere henvendelser fra kommuner og interkommunale samarbeid om at det er tungvint og omstendelig med de lange navnene som følger av kravene i § 18-1 tredje ledd og § 19-1 tredje ledd. Departementet sendte derfor på høring et forslag om å åpne for at det i tillegg skal være mulig å bruke bestemte forkortelser. Departementet foreslo forkortelsen «IPR» for «interkommunalt politisk råd» og «KO» for «kommunalt oppgavefelleskap». Etter departementets

vurdering ville disse forkortelsene gi minst fare for forveksling med andre etablerte forkortelser.

#### 5.3.3 Høringsinstansenes syn

Totalt ti høringsinstanser gir uttrykkelig støtte til forslaget. Dette er *Indre Østfold kommune*, *Skien kommune*, *Bærum kommune*, *Vestland fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune*, *Forum for kontroll og tilsyn (FKT)*, *Friluftsrådernes Landsforbund*, *KS*, *Samfunnsbedriftene* og *NKRF*. Ingen høringsinstanser går imot forslaget. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

*Samfunnsbedriftene* mener forslaget kan bidra til forenkling, og at forkortelsene er fornuftige og kan bli innarbeidet ganske raskt. *Forum for kontroll og tilsyn (FKT)* er enig med departementet i at den foreslåtte forkortelsen KO gir minst fare for forveksling med kommunale foretak (KF). *Friluftsrådernes Landsforbund* har følgende uttalelse:

Friluftsrådernes Landsforbund støtter lovdendringsforslaget som innebærer at interkommunalt politisk råd kan bruke forkortelsen IPR i navnet og at kommunale oppgavefelleskap kan bruke KO i navnet. Generelt er vi restriktive til slike forkortelser som ikke er opplagt sjølforklarende og lett virker fremmedgjørende. I dette tilfellet mener vi likevel at de lange navnene i kombinasjon med at forkortelsene vil bli godt innarbeida hos de som bruker disse organisasjonsformene, tilsier at en åpner for bruk av forkortelsene i navnet. Dette vil være aktuelt for flertallet av interkommunale friluftsråd som nå omorganiseres til kommunale oppgavefelleskap.

*Vestland fylkeskommune* sier følgende:

Vestland fylkeskommune mener at å innføre «IPR» og «KO» som forkortinger vil vere hensiktsmessig og at omsynet til at organisasjonsforma skal vere mogleg å kjenne igjen er ivareteke. Forkortingane vil gjere det enklare å bruke kjenneteikna når samanslutningane skal presentere seg sjølv.

#### 5.3.4 Departementets vurdering og forslag

Flere interkommunale samarbeid kan ha nokså lange navn som beskriver samarbeidets geografiske nedslagsområde eller hva kommunene samarbeider om. Når det formelle navnet i tillegg

må inneholde alle ordene som beskriver hva slags type interkommunalt samarbeid det er snakk om, og det ikke er lov til å bruke forkortelser, blir det tungvint i den daglige bruken av navnet på samarbeidet. Dette kan føre til at samarbeidene velger ikke å bruke interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefelleskap når de omtaler seg selv. Det er altså risiko for at formålet med bestemmelsen, blant annet hensynet til at innbyggerne enkelt skal kunne indentifisere hva slags samarbeid det er, ikke oppnås med dagens regulering.

Departementet står derfor fast ved at kommuneloven bør endres, slik at det blir mulig å bruke en forkortelse som beskriver samarbeidsformen i stedet for ordene «interkommunalt politisk råd» og «kommunalt oppgavefelleskap». Forslaget har fått stor oppslutning i høringen.

Departementet understreker at det fremdeles er et viktig hensyn at samarbeidenes navn gir uttrykk for hva slags samarbeid det er. Hensynet til gjenkjennelighet kan likevel ivaretas gjennom bruk av forkortelser. Gjennom forkortelser vil det bli enklere å omtale samarbeidet. Dette vil også bidra til at reglene blir likere kommunale foretak og interkommunale selskap, som begge kan bruke forkortelser i foretaksnavnet.

Departementet ser at det kan ta noe tid før bruk av forkortelser blir innarbeidet, men vurderer at dette ikke er et tungtveiende hensyn. Departementet har registrert at forkortelser allerede delvis er tatt i bruk i dagligtale og i uformelle sammenhenger. Lovregulering av forkortelser vil føre til at alle bruker de samme forkortelsene. Departementet antar videre at «kommunalt oppgavefelleskap» og «interkommunalt politisk råd» heller ikke har satt seg helt hos allmennheten enda, ettersom samarbeidsformene ble innført for få år siden.

Adgangen til å benytte forkortelsene i samarbeidets navn kan også gjøre det enklere å bruke «regionråd» i navnet uten at det blir for komplisert med «råd» to steder. Departementet har fått inntrykk av at dette er etterspurt. Det vil være en forbedring at et samarbeid for eksempel kan hete «Lillevik og omegn regionråd IPR», framfor «Lillevik og omegn regionråd interkommunalt politisk råd». Dette kan også føre til at forkortelsene blir brukt i den daglige omtalen av samarbeidet, noe som vil kunne øke kunnskapen om hva slags samarbeid det er og hvilken regulering som gjelder. Ved å se forkortelsen i navnet vil man nokså raskt kunne se i kommuneloven hva slags samarbeid det er og hvilke bestemmelser som gjelder.

Departementet mener den beste løsningen er å forkorte «interkommunalt politisk råd» til IPR. Selv om denne forkortelsen i dag brukes både om «Intellectual Property Rights» (immaterielle rettigheter) og i noen andre sammenhenger, mener departementet det er liten forvekslingsfare.

Når det gjelder forkortelsene for kommunale oppgavefelleskap, har departementet vurdert både KO og KOF. Departementet ser at begge forkortelsene allerede har blitt tatt i bruk. Departementet står fast ved at KO er den mest egnete forkortelsen. Hovedsakelig fordi KO framstår som den forkortelsen med minst fare for forveksling med andre forkortelser. Departementet viser til at dette forslaget også har fått oppslutning i høringen. *Forum for kontroll og tilsyn (FKT)* gir uttrykkelig støtte til forkortelsen KO.

Departementet foreslår etter dette at interkommunale politiske råd kan velge om de vil benytte forkortelsen «IPR» i navnet i stedet for «interkommunalt politisk råd». Departementet foreslår videre at kommunale oppgavefelleskap kan benytte «KO» i stedet for «kommunalt oppgavefelleskap». Forslaget innebærer at det er valgfritt å bruke alle ordene i navnet eller å bare bruke forkortelsen, eller begge deler.

## 5.4 Varsling til kontrollutvalget om møter

### 5.4.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 23-6 regulerer kontrollutvalgets innsyn og undersøkelser i selskaper o.l. Det framgår av bestemmelsens fjerde ledd at kontrollutvalget har rett til å være til stede på møter i generalforsamling, representantskap og andre eierorganer i heleide kommunale selskaper o.l. I tillegg slår bestemmelsen fast at kontrollutvalget skal varsles om slike møter.

Varslingsplikten til kontrollutvalget ble 1. juli 2004 tatt inn i kommuneloven (1992) § 80 tredje ledd. Med noen små språklige justeringer er varslingsplikten videreført i sin helhet i ny kommunelov (2018) § 23-6 fjerde ledd. I bestemmelsen står det at kontrollutvalget «skal varsles», uten at det defineres nærmere *hvem* som skal varsle. Forarbeidene gir heller ikke et tydelig svar på hvem som har varslingsplikten.

Departementet har lagt til grunn i en tolkningsuttalelse (sak 21/2712) at det er mest nærliggende at eier-/deltakerkommunen sender slikt varsel. Departementet har blant annet vist til at det vil være enklere for den enkelte kommunen å informere kontrollutvalget i forbindelse med

møter, enn at et selskap som kan ha mange ulike eier-/deltakerkommuner gjør det. Men siden de øvrige rettskildene ikke gir et tydelig svar, er gjeldende rett ikke klar.

#### 5.4.2 Forslaget i høringen

I høringsnotatet viste departementet til at usikkerhet rundt hvem som skal varsle, kan føre til at kontrollutvalget ikke fanger opp at det skal være møter i generalforsamling, representantskap og andre eierorganer i heleide kommunale selskaper o.l., med den konsekvens at kontrollutvalget ikke får vært til stede. Uklarheten kan dermed føre til at bestemmelsen ikke fungerer etter hensikten. Departementet foreslo derfor å presisere i loven hvem som har en plikt til å varsle kontrollutvalget om møter.

Departementet vurderte om det enkelte aksjeselskapet, interkommunale selskapet mv. burde ha denne varslingsplikten, begrunnet med at det er de som setter opp møter og innkaller medlemmer. Varsel om at det skal være møte i generalforsamling, representantskap eller tilsvarende organ ville kunne sendes samtidig som innkallingen av medlemmer, for eksempel ved kopi til kontrollutvalgssekretariatene. Departementet viste til at varsling til kontrollutvalget ville henge nokså naturlig sammen med tilsvarende administrative oppgaver selskapet må gjøre i forbindelse med møter.

Departementet mente likevel at det samlet sett framsto som den beste løsningen at *kommunen* skulle ha en plikt til å varsle kontrollutvalget. Dette ble blant annet begrunnet med at det ville være enklere for kommunen å administrere en slik varslingsplikt, for eksempel ved å videreføre innkallinger til kontrollutvalgssekretariatet fortløpende. Kommuner skal uansett alltid ha informasjon om møter i selskaper og vil ha oppdaterte kontaktopplysninger til kontrollutvalgssekretariatet. Særlig for selskaper med mange ulike eier-/deltakerkommuner, pekte departementet på at det kunne føre til et visst merarbeid å holde oversikt over de ulike kontrollutvalgssekretariatene. Departementet mente også retts-tekniske hensyn trakk i retning av at kommunen skulle ha ansvaret, og ikke selskapene. Dersom hvert enkelt selskap skulle ha en plikt til å varsle kontrollutvalget om møter, ville det vært mer nærliggende å plassere en varslingsplikt i den aktuelle selskapsloven, og ikke i kommuneloven.

#### 5.4.3 Høringsinstansenes syn

Totalt åtte høringsinstanser gir eksplisitt støtte til forslaget som var på høring om å tydeliggjøre at

kommunen har plikt til å varsle kontrollutvalget om møter. Departementet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet. Det er fem høringsinstanser som har innvendinger til at kommunen skal sende varsel.

Av dem som støtter forslaget, er det få som gir en nærmere begrunnelse. *Statsforvalteren i Rogaland* uttaler at det kan være fornuftig at kommunen får ansvaret, men at det forutsetter at kommunen selv mottar innkalling og at innkallingen ikke bare går direkte til de personene i kommunen som skal møte.

Høringsinstansene som går imot forslaget om at kommunen skal varsle, framhever at det ikke nødvendigvis vil være enklere for kommunen å administrere en varslingsplikt, slik departementet har lagt til grunn. *Horten kommune* mener det vil være en bedre ordning om selskapene selv sender informasjon om møter direkte til kontrollutvalgssekretariatene, fordi kommunene vil fungere som «postkasse» og bare vil måtte videreføre møteinnkallinger. Det samme mener *Nordland fylkeskommune*, som begrunner dette slik:

Bakgrunnen for dette er formaliteter i aksjeloven, der det i § 5-10 heter at innkalling til generalforsamling skal være sendt aksjeeiere senest en uke før møtet skal holdes. Dersom kommune eller fylkeskommune kalles inn til møte med en ukes varsel, vil det være vanskelig å i tur varsle kontrollutvalget tidsnok til at utvalget kan stille i møtet.

Videre er det ofte mange offentlige eiere i samme selskap, både kommuner og fylkeskommuner. Nordland fylkeskommune har eierskap sammen med andre kommuner og fylkeskommuner blant annet i arbeids- og inkluderingsbedrifter, bedrifter knyttet til kultur og film, og bedrifter tilknyttet bompenger. En endring i kommuneloven på dette punktet vil føre til at kontrollutvalget får likelydende varsel fra mange kommuner/fylkeskommuner.

Også *Indre Østfold kommune* mener det vil være bedre om selskapene selv varsler. De trekker fram at administrasjonen i kommunen bare vil være en «mellommann» som viderefører innkallinger til kontrollutvalgssekretariatene. De påpeker at det har blitt vanlig med interkommunale samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, og at kontrollutvalgssekretariatene dermed kan dekke mange eierkommuner i samme selskap. Dette kan i praksis føre til at sekretariatet vil motta en videreførd

innkalling fra hver av eierkommunene sekretariatet betjener. Indre Østfold kommune mener det ikke vil være en stor jobb å ha oversikt over kontrollutvalgssekretariatene som selskapet dekker, ettersom sekretariatenes adresse ikke vil endre seg i særlig grad.

*Forum for kontroll og tilsyn (FKT)* mener den mest praktiske løsningen er at innkallingen sendes direkte fra selskapet til kontrollutvalget, men anerkjenner samtidig argumentet fra departementet om at det lovteknisk og pedagogisk sett er uheldig om en varslingsplikt for selskapene plasseres i kommuneloven. De foreslår derfor at kommuneloven presiserer at det er kommunens ansvar at kontrollutvalget blir varslet. FKT skriver at en slik lovregulering vil åpne for at hver enkelt kommune kan finne den mest praktiske framgangsmåten, og sørge for at kontrollutvalget faktisk mottar varsler om møter.

*Bergen kommune* anbefaler at det ikke gjøres noen endringer i bestemmelsen, noe de begrunner med at kommunene bør ha valgfrihet.

#### 5.4.4 Departementets vurdering og forslag

Begrunnelsen for varslingsplikten er at kontrollutvalget skal få informasjon om at det skal være møter i det øverste organet i kommunalt heleide selskaper og interkommunale samarbeid. Varslingsplikten omfatter møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer i selskap og interkommunale samarbeid som listes opp i § 23-6 første ledd. § 23-6 første ledd lister opp interkommunale selskaper (IKS), interkommunale politiske råd, kommunale oppgavefelleskap og aksjeselskaper der en kommune eller fylkeskommune alene eller sammen med andre kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper direkte eller indirekte eier alle aksjer. I det følgende omtales disse som *selskaper* og *interkommunale samarbeid*.

Departementet viser til at en stor del av kommuners virksomhet i dag utføres gjennom selskaper eller interkommunale samarbeid. Varslingsplikten og retten til å være til stede i møtene, er viktig for at kontrollutvalget skal få tilstrekkelig informasjon og dermed grunnlag for å gjennomføre sin kontroll. Departementet mener det er uheldig at dagens bestemmelse ikke er tydelig på hvem som skal varsle kontrollutvalget om møter. Departementet opprettholder derfor vurderingen om at det bør presiseres i loven hvem som har ansvaret.

Departementet mener det er mest i tråd med systematikken i kommuneloven dersom ansvaret

for å varsle kontrollutvalgssekretariatene er tydelig plassert hos *kommunen*, ikke hos selskapet eller det interkommunale samarbeidet. De aller fleste høringsinstansene har støttet dette forslaget. Kontrollutvalget fører kontroll på kommunestyrets vegne, og det bør derfor være kommunen som har ansvaret for at kontrollutvalget får den informasjonen de trenger for å ivareta denne oppgaven.

Av høringsinstansene som har uttalt seg spesifikt til presiseringen av varslingsplikten til kontrollutvalget, er det imidlertid flere som mener selskapet eller det interkommunale samarbeidet selv bør varsle – eller at kommunen bør ha valgfrihet. Hovedinnvendingen går på at det vil være mer hensiktsmessig om selskapet eller det interkommunale samarbeidet selv varsler og at de derfor ikke er enig i at det vil være enklest for kommunene å administrere varslingen.

Departementet ser at det er flere argumenter som kan tale for at selskapene eller de interkommunale samarbeidene varsler om møter, og ikke administrasjonen i kommunen. Det er det enkelte aksjeselskapet, interkommunale selskapet mv. som setter opp møter og innkaller medlemmene. Varsel til kontrollutvalget om at det er møte i generalforsamling, representantskap eller tilsvarende organ vil kunne sendes samtidig med innkalling av møter til deltakerne. *Indre Østfold kommune* har påpekt i høringen at det vanligvis ikke er store endringer i kontrollutvalgssekretariatene, og at det derfor er begrenset hvor arbeidskrevende det vil være å opprettholde oppdaterte kontaktlister. Departementet er enig i dette.

Et argument mot at selskapene eller de interkommunale samarbeidene selv varsler om møter, er at det lovteknisk og pedagogisk sett ville vært noe uheldig om en varslingsplikt for interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper skulle blitt plassert i kommuneloven. Som det framgår av kommuneloven § 1-2 gjelder loven kommuners virksomhet. Dersom interkommunale selskaper (IKS) og aksjeselskaper skulle hatt en plikt til å varsle om møter til kontrollutvalget, burde i så fall hjemlene plasseres i disse selskapslovene og ikke i kommuneloven.

Departementet står videre fast ved at det for mange kommuner er hensiktsmessig å sende varsel til kontrollutvalget selv. Departementet viser til at flertallet av høringsinstansene ikke hadde innvendinger til dette, men støttet departementets forslag. Varsling kan administreres forholdsvis enkelt, ved at innkallinger til møter videresendes til kontrollutvalgssekretariatet. Administrasjonen i kommunen vil også alltid ha oppdatert informasjon om kontrollutvalgssekretariatet.

Departementet viser til høringsuttalelsen fra *Forum for kontroll og tilsyn (FKT)*, hvor de foreslo å plassere *ansvaret* hos kommunen, men at loven likevel åpner for at kommunen selv kan bestemme hvordan varsling skal skje. Departementet mener dette er et forslag som vil ivareta både hensynet til tydelig plassering av ansvar og kommunenes behov for å finne en god løsning tilpasset lokale forhold.

Departementet foreslår derfor å endre ordlyden i kommuneloven § 23-6 fjerde ledd, slik at det framgår tydelig at kommuner og fylkeskommuner som er deltaker eller eier i selskaper eller interkommunale samarbeid etter bestemmelsens første ledd, skal *sørge for* at kontrollutvalget blir varslet. Det sentrale vil da være om det er avklart i kommunen hvordan varsling skal skje og at kommunen følger opp at kontrollutvalget faktisk mottar varsel. I tilfeller hvor flere eier-/deltakerkommuner i et selskap har samme kontrollutvalgssekretariat, vil for eksempel varslingsplikten være oppfylt ved at det er avklart mellom kommunene at én kommune har fått ansvaret for å sende informasjon om møter, eller ved at det er avklart at selskapet selv sender varsel.

## 5.5 Forskriftshjemmel om minimumsavdrag på lån

### 5.5.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 14-10 første ledd slår fast at årsbudsjettet skal stilles opp med balanse, det vil si at all bruk av midler skal ha dekning i tilgang på midler i budsjettåret. I andre ledd er det krav om at driftsbudsjettet skal dekke avdrag på lån som minst tilsvare minimumsavdraget, slik det skal beregnes etter § 14-18. Kravet om at de årlige driftsbudsjettene minst må finansiere minimumsavdrag, bygger opp om generasjonshensyn og det finansielle ansvarsprinsippet ved at utgiftene ved å lånefinansiere investeringer fordeles over levetiden til investeringene.

Kommuneloven § 14-18 første ledd første punktum gir en plikt til å foreta årlige nedbetalinger på lån som minst er lik minimumsavdraget. Nedbetalingsplikten sikrer at eksisterende lånegjeld faktisk avdras og bygges ned, og innebærer at det ikke er tilstrekkelig kun å foreta regnskapsmessige avsetninger for dekning av framtidige avdragsbetalinger.

Kommuneloven § 14-18 første ledd andre punktum regulerer hvordan minimumsavdraget skal beregnes. Minimumsavdraget skal være lik størrelsen på avskrivningene justert for forholdet

mellom lånegjelden og avskrivbare eiendeler. Minimumsavdraget følger dermed det kalkulerte kapitalslitet og levetiden på eiendelene. I forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. (FOR-2019-06-07-714) § 3-4 er det satt øvre grenser for hvor lang avskrivningsperiodene kan være. Disse grensene skal bidra til at avdragstiden på lån ikke blir for lang.

De nevnte bestemmelsene gjelder så langt de passer for kommunalt foretak, interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap, jf. kommuneloven §§ 9-1 fjerde ledd, 18-1 fjerde ledd og 19-1 fjerde ledd. Departementet har lagt til grunn at bestemmelsene også gjelder for lånefond opprettet etter § 14-14 tredje ledd.

### 5.5.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet pekte i høringsnotatet på at det kan være spørsmål om hvordan reglene om minimumsavdrag skal forstås, og dermed behov for klargjørende regler.

For de tilfellene en kommune har organisert all sin virksomhet innunder kommunekassen, vil det normalt ikke være rettslig tvil om forståelsen av reglene om minimumsavdrag. Det kan imidlertid oppstå noen spørsmål, for eksempel om selve beregningen av minimumsavdraget.

For de tilfellene en kommune har organisert virksomhet i kommunalt foretak mv. eller har opprettet lånefond, pekte departementet på noen problemstillinger hvor dagens kommunelov ikke gir utfyllende regler. En problemstilling er om et kommunalt foretak kan ha låneavdrag som er lavere enn minimumsavdraget, forutsatt at kommunen samlet sett har minimumsavdrag som tilfredsstiller lovens krav. Et annet eksempel er om minimumsavdraget skal beregnes separat for hver regnskapsenhet, det vil si for kommunekassen og kommunalt foretak mv. hver for seg, eller om det skal gjøres en samlet beregning for kommunen ut fra samlede avskrivninger, eiendeler og gjeld i kommunen som juridisk enhet. Videre kan det være spørsmål om hvordan minimumsavdraget skal beregnes for lånefond, blant annet som følge av at et lånefond kun har gjeld og ingen eiendeler i sitt regnskap.

Departementet foreslo i høringsnotatet at loven skal gi hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om minimumsavdraget i forskrift, for å klargjøre reglene og gjøre reglene mer tilgjengelige. Departementet pekte på behovet for å gi forskriftsregler både til § 14-10 andre ledd om budsjettbalanse og minimumsavdraget, og for-



skrift til § 14-18 om nedbetalingsplikten og beregningen av minimumsavdraget.

### 5.5.3 Høringsinstansenes syn

Det er 15 høringsinstanser som kommenterer forslaget om at loven skal gi hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om minimumsavdraget i forskrift. Alle disse støtter at loven gir en slik forskriftshjemmel. Departementet viser ellers til at en stor andel av høringsinstansene gir generell tilslutning til forslagene i høringsnotatet.

### 5.5.4 Departementets vurdering og forslag

Bestemmelsene om minimumsavdrag er av stor økonomisk betydning for kommunene og fylkeskommunene, idet de påvirker den årlige budsjettbalansen, utviklingen i lånegjelden og likviditeten. Reglene på området bør derfor være tydelige og klargjørende. Som departementet pekte på i høringsnotatet, og som høringsuttalelsene støtter, er det behov for mer utfyllende og detaljerte regler som kan gjøre reglene mer tilgjengelige og redusere rettslig tvil. Departementet opprettholder derfor forslaget fra høringsnotatet om en hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om minimumsavdraget i forskrift, både til § 14-10 andre ledd om budsjettbalanse og finansiering av minimumsavdraget, og til § 14-18 om nedbetalingsplikten og beregningen av minimumsavdraget.

Et fåtall av høringsinstansene hadde innspill til problemstillinger som bør reguleres i forskrift. Departementet vil vurdere disse innspillene nærmere i forbindelse med utarbeidelse av et høringsforslag til forskrift.

Blant innspillene fra høringsinstansene er det synspunkter på løsninger som dels kan være i strid med det departementet har lagt til grunn er gjeldende rett (se tolkningsuttalelse i sak 22/2553). Dette reiser spørsmålet om departementets hjemmel til å gi forskrift også skal omfatte en hjemmel til å gi forskriftsregler som innebærer unntak fra bestemmelser i lov. Dette gjelder særlig spørsmålet om kravet til finansiering av minimumsavdraget over driftsbudsjettet skal gjelde for hver enkelt regnskapsenhet innenfor kommunen som juridisk enhet (kommunekassen, kommunale foretak og ev. interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefelleskap som ikke er egne rettssubjekter), slik departementet har lagt til grunn som gjeldende rett, eller om dette kravet kan ses for kommunen som juridisk enhet under

ett. Blant høringsinstansene er det ulike syn på dette. Dette er spørsmål departementet så langt ikke har vurdert nærmere, men som det vil være hensiktsmessig å utrede som en del av forskriftsarbeidet. Departementets forslag innebærer derfor at den foreslåtte forskriftshjemmelen også åpner for å gi unntak fra visse bestemmelser i lov. Utredningen av en ny forskrift og høringen av denne vil klarlegge om det bør gis forskriftsregler om unntak fra loven.

## 5.6 Vedtak i saker som ikke er oppført på sakslisten eller hvor saksdokumenter ikke er sendt ut

### 5.6.1 Gjeldende rett

I kommuneloven § 11-3 er det regler om innkalling og saksliste til møter i folkevalgte organer. Hovedregelen er at saker skal stå på sakslisten som sendes ut før møtet. En sak skal settes på sakslisten hvis minst 1/3 av organets medlemmer krever det, jf. § 11-3 første ledd.

I § 11-3 femte ledd åpnes det for at det i visse tilfeller skal være adgang til å fatte vedtak i en sak selv om den ikke er oppført på sakslisten. Det følger av bestemmelsen at det kan fattes vedtak, hvis ikke møtelederen eller 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det. På samme vilkår er det åpnet for å fatte vedtak i en sak selv om saksdokumentene ikke er sendt ut sammen med innkallingen.

I § 11-3 femte ledd er det imidlertid ikke satt inn «minst», eller noen annen angivelse av at tallet 1/3 representerer et maksimum eller minimum, slik det er gjort i første ledd. Dette gjør at ordlyden er noe uklar.

### 5.6.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo i høringsnotatet at det i kommuneloven § 11-3 femte ledd klargjøres at et folkevalgt organ kan fatte vedtak i en sak som ikke er oppført på sakslisten, hvis ikke møtelederen eller *minst* 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det. Departementet foreslo en tilsvarende endring i neste punktum om at vedtak kan fattes i en sak der saksdokumentene ikke er sendt ut sammen med innkallingen.

### 5.6.3 Høringsinstansenes syn

De som eksplisitt støtter forslaget er *Skien kommune*, *Bærum kommune*, *Vestland fylkeskommune*, *Viken fylkeskommune*, *NKRF* og *KS*. Departemen-

tet viser også til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet. Ingen høringsinstanser går imot forslaget.

#### **5.6.4 Departementets vurdering og forslag**

Departementet mener ordlyden i kommuneloven § 11-3 femte ledd bør tydeliggjøres. Det er viktig å unngå usikkerhet om hvordan bestemmelsen skal forstås.

Meningen med bestemmelsen må være at dersom *1/3 eller flere* av de møtende medlemmene motsetter seg at det skal fattes vedtak, så kan det heller ikke gjøres. Departementet opprettholder derfor forslaget i høringen om å presisere i kommuneloven § 11-3 femte ledd at et folkevalgt organ kan fatte vedtak i en sak som ikke er oppført på sakslisten eller der saksdokumentene ikke er sendt ut sammen med innkallingen, hvis ikke møtelederen eller *minst* 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det.

## 6 Forholdet til Longyearbyen lokalstyre

### 6.1 Gjeldende rett

---

Reglene for Longyearbyen lokalstyre er nedfelt i Svalbardloven kapittel 5 og bygger på prinsippene i kommuneloven. Svalbardloven kapittel 5 har flere bestemmelser som henviser til bestemte paragrafer og kapitler i kommuneloven. Ettersom det er noen forskjeller mellom Longyearbyen lokalstyre og en kommune, er ikke alt regelverket likt. Svalbardloven kapittel 5 har blant annet egne regler om de organisatoriske rammene for lokaldemokratiet i Longyearbyen og Longyearbyen lokalstyres virksomhet.

### 6.2 Forslaget i høringsnotatet

---

Departementet foreslo i høringsnotatet at endringene skal gjelde tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre. Dette innebærer å gjøre to mindre endringer i Svalbardloven. De andre endringene vil ivaretas gjennom henvisningsbestemmelsene i Svalbardloven.

### 6.3 Høringsinstansenes syn

---

Ingen høringsinstanser har uttalt seg konkret til forslaget som gjelder forholdet til Longyearbyen lokalstyre. Departementet viser til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet.

### 6.4 Departementets vurdering og forslag

---

Departementet mener endringene som foreslås i denne proposisjonen, bør gjelde tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre. De fleste endringene vil komme til anvendelse for Longyearbyen lokalstyre gjennom henvisningsbestemmelsene. I tillegg må det gjøres to endringer i Svalbardloven. For det første må arbeidsutvalg for ungdomsråd eller andre medvirkningsorganer legges til i § 35 a andre ledd bokstav d, som regulerer hva som anses som andre organer i Longyearbyen lokalstyre. For det andre må henvisningen til kommuneloven i Svalbardloven § 35 b femte ledd endres, fordi forslaget innebærer at det skal legges til to nye ledd i kommuneloven § 5-12.

## 7 Retting av inkurier

### 7.1 Forhold som gir grunnlag for suspensjon

#### 7.1.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 7-11 første ledd første punktum gir kommunestyret en rett til å suspendere en folkevalgt hvis visse vilkår er oppfylt. For det første må det være tatt ut siktelse eller tiltale mot den folkevalgte. For det andre må siktelsen eller tiltalen gjelde et «straffbart forhold som er nevnt i straffeloven §§ 151 til 154, 170 bokstav b, 171 til 174, 208 til 210, 353, kapittel 27 eller 30». For det tredje må forholdet være knyttet til utøvelsen av tjenesten eller vervet for kommunen. Suspensjonen skal kun gjelde fram til saken er rettskraftig avgjort.

I § 7-11 første ledd andre punktum er det et unntak fra det tredje vilkåret, som slår fast at det også kan treffes vedtak om suspensjon hvis saken handler om forhold nevnt i straffeloven §§ 151 til 154 (forhold knyttet til valg og stemmegiving), selv om forholdet ikke er knyttet til utøvelse av verv eller tjeneste for kommunen.

Etter gjeldende rett er det bare de bestemmelsene i straffeloven som listes opp i kommuneloven § 7-11 som kan gi grunnlag for suspensjon. Henvisningene til straffeloven omfatter *mindre* skadeverk etter § 353, men ikke skadeverk etter § 351 og *grovt* skadeverk etter § 352. Opplistingen inneholder bestemmelsen om tortur i § 174, men ikke *grov* tortur etter § 175. Henvisningen til § 208 om rettstridig tilegnelse av forretningshemmeligheter har ikke noen realitet, ettersom denne bestemmelsen i straffeloven er opphevet.

Suspensjonsbestemmelsen i kommuneloven (2018) § 7-11 er en videreføring av kommuneloven (1992) § 15 nr. 3. Bestemmelsene om skadeverk, grovt skadeverk og grov tortur var omfattet av suspensjonsbestemmelsen i kommuneloven (1992) § 15 nr. 3 før henvisningene ble endret i forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven (2015). Endringene i henvisningene som ble gjort i forbindelse med ikrafttredelsen

av straffeloven (2015), skulle i hovedsak ikke endre hva som kunne gi grunnlag for suspensjon, se Prop. 64 L (2014–2015) side 161.

#### 7.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet sendte på høring forslag om å justere noen av henvisningene til bestemmelsene i straffeloven. Departementet viste til at det hadde oppstått noen uheldige og utilsiktede inkurier, som førte til at mindre alvorlige straffbare forhold var opplistet i § 7-11, mens grovere overtredelser ikke var inkludert i bestemmelsen. Departementet viste til at inkuriene trolig stammet fra da henvisningene ble endret i forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven (2015).

Ettersom forslaget i høringsnotatet innbar å lage en ny og samlet bestemmelse om settemedlemmer i § 7-11, foreslo departementet å flytte suspensjonsbestemmelsen fra § 7-11 til en ny § 7-12.

#### 7.1.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som eksplisitt støtter forslaget om å endre på henvisningene i suspensjonsbestemmelsen er *Bærum kommune, Indre Østfold kommune, Skien kommune, Vestland fylkeskommune, Viken fylkeskommune, KS og NKRF*. Ingen høringsinstanser går imot forslaget. Departementet viser til at en stor andel høringsinstanser har gitt generell tilslutning til alle forslagene i høringsnotatet. *NKRF* uttaler følgende:

Spørsmålet om suspensjon av folkevalgte er et spørsmål av stor prinsipiell betydning, da dette berører demokratiske rettigheter. Det er derfor svært viktig at reglene er klare og tydelige og ikke egnet til å misforstås. Vi er enig i behovet for å endre henvisningene i bestemmelsen om suspensjon slik at det blir en bedre sammenheng mellom de ulike forholdene som kan danne grunnlaget for å suspendere en folkevalgt. Vi støtter departementets forslag.

### 7.1.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet holder fast ved at det er behov for å endre henvisningene i bestemmelsen om suspensjon, slik at det blir en bedre sammenheng mellom de ulike forholdene som kan gi grunnlag for å suspendere en folkevalgt. Forslaget har fått full oppslutning blant høringsinstansene.

Departementet foreslår at straffeloven § 351 om skadeverk og § 352 om *grovt* skadeverk tas inn i opplistingen, mens straffeloven § 353 om *mindre* skadeverk tas ut av listen. Mindre skadeverk skal dermed ikke lenger kunne gi grunnlag for suspensjon. Departementet foreslår at også *grov* tortur etter straffeloven § 175 tas inn i listen, etter som § 174 om tortur allerede er tatt med. Dette vil rette opp i inkuriene om at mindre alvorlige straffbare forhold omfattes av bestemmelsen, mens grovere overtredelser ikke er omfattet.

Departementet foreslår at henvisningen til straffeloven § 208 tas ut, siden denne bestemmelsen er opphevet. Den opphevede bestemmelsen handlet om rettstridig tilegnelse av forretningshemmeligheter. Forretningshemmeligheter reguleres nå i en egen lov, se forretningshemmelighetsloven. Departementet mener det ikke er behov for å vise til forretningshemmelighetsloven i suspensjonsbestemmelsen. Vilkårene for suspensjon av folkevalgte bør i all hovedsak være knyttet til bestemmelser i straffeloven, og ikke til straffebestemmelser i særlover. De folkevalgte har dessuten taushetsplikt om forretningshemmeligheter, og brudd på taushetsplikten og utnyttning av taushetsbelagte opplysninger med forsett om å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning, er

omfattet av straffeloven § 209. Dersom en folkevalgt skulle misbruke forretningshemmeligheter, vil det derfor fremdeles kunne være grunnlag for suspensjon etter kommuneloven.

Departementet foreslår at suspensjonsbestemmelsen i § 7-11 blir flyttet til en ny § 7-12. Dette som en konsekvens av at departementet foreslår å samle en egen bestemmelse om valg av settemedlemmer i § 7-11, se punkt 4.3.4.

### 7.2 Feil romertall i innledningen av kommuneloven

---

Da kommuneloven (2018) ble vedtatt ble det lagt inn et ekstra romertall I i innledningen av loven. Romertall I står før første del med generelle bestemmelser. Loven har ingen flere romertall. Departementet foreslår at romertallet oppheves.

### 7.3 Inkurie i inndelingslova

---

Lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) § 26 første ledd sjette punktum ble endret ved kommuneloven (2018) § 31-6 nr. 14. Formålet med lovendringen var å gjøre en lovteknisk justering, men feil i lovvedtaket førte til at § 26 første ledd sjette og syvende punktum ble likelydende, og teksten i sjette punktum falt ut. Departementet foreslår at denne inkurien rettes opp, slik at inndelingslova § 26 første ledd sjette punktum lyder: «Nemnda vel sjølv leiar og nestleiar.». Sjuende punktum forblir uendret.

## 8 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene i denne proposisjonen inneholder i det alt vesentligste presiseringer og tydeliggjøringer. Ingen av de foreslåtte lovendringene innebærer nye oppgaver til kommunene. Når det gjelder forslaget om at medvirkningsråd skal kunne opprette arbeidsutvalg, har et lite antall høringsinstanser pekt på at dette vil få økonomiske og administrative konsekvenser. Departementet utelukker ikke at noen kommuner kan få noe økte kostnader knyttet til denne endringen. Departementet viser

imidlertid til at forslaget først og fremst legger til rette for at medvirkningsrådene kan få en mer hensiktsmessig arbeidsform, og at lovendringen ikke innebærer noen endring i medvirkningsrådenes ansvar eller rolle, se punkt 3.2.4 om dette.

Samlet er departementets vurdering at forslagene i denne proposisjonen ikke får administrative eller økonomiske konsekvenser av vesentlig betydning.

## 9 Merknader til lovforslaget

Endringene i kommuneloven

*Til opphevingen av romertall I:*

Romertall I, som står før første del i kommuneloven, ble ved en inkurie lagt inn da kommuneloven ble vedtatt. Loven har ingen flere romertall. Inkurien rettes ved at romertallet oppheves.

*Til § 5-2:*

Se de generelle merknadene i punkt 3.2.4.

I *andre ledd* er opplistingen av andre kommunale organer utvidet. I bokstav e om eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom er det tatt inn at også arbeidsutvalg for disse er andre kommunale organer. Denne endringen henger sammen med endringen i § 5-12 som åpner opp for at medvirkningsrådene skal kunne opprette arbeidsutvalg.

*Til § 5-6:*

Se de generelle merknadene i punkt 3.1.4.

Endringen i *tredje ledd* innebærer at formannskap og fylkesutvalg kan omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg. Dette kan de gjøre når de måtte ønske det. Det er dermed mulig å omorganisere arbeidsutvalg flere ganger, om det er ønskelig. Når bestemmelsen fastsetter at formannskapet og fylkesutvalget kan gjøre dette *selv*, innebærer det at kompetansen ikke kan delegeres videre. I praksis betyr det at arbeidsutvalgene ikke kan gis adgang til å omorganisere eller legge ned seg selv.

*Til § 5-7:*

Se de generelle merknadene i punkt 3.1.4.

Endringen i *tredje ledd* innebærer at utvalg har tilsvarende adgang til å omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg som formannskap og fylkesutvalg, se merknaden til § 5-6.

*Til § 5-9:*

Se de generelle merknadene i punkt 3.1.4.

Endringen i *sjette ledd* innebærer at kommunestyre- og fylkestingskomiteer kan omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg, forutsatt at kommunestyret ikke har bestemt noe annet. Så lenge det skjer innenfor de rammene kommunestyret eventuelt har satt, kan kommunestyrekomiteer omorganisere og nedlegge arbeidsutvalg når de måtte ønske det, og dermed også flere ganger om det er ønskelig. Når bestemmelsen fastsetter at kommunestyre- og fylkestingskomiteen kan gjøre dette *selv*, innebærer det at kompetansen ikke kan delegeres videre, se merknaden til § 5-6.

*Til § 5-12:*

Se de generelle merknadene i punkt 3.2.4 om arbeidsutvalg og punkt 4.2.4.1 om valg av leder og nestleder i ungdomsråd.

Endringen i nytt § 5-12 *femte ledd* åpner opp for at også eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal kunne opprette arbeidsutvalg. Det åpnes altså for at medvirkningsråd kan ha arbeidsutvalg dersom de selv ønsker det. Et slikt arbeidsutvalg må bestå av medlemmer i medvirkningsrådet. Medvirkningsråd har tilsvarende adgang til å omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg som formannskap og fylkesutvalg, se merknaden til § 5-6.

Når det gjelder oppgaver for arbeidsutvalget, vil det i hovedsak være opp til medvirkningsrådet selv å bestemme dette. Arbeidsutvalg kan gjennom delegering få i oppgave å avgi rådgivende uttalelser på vegne av medvirkningsrådet eller de kan være rene saksforberedende organer. Arbeidsutvalgene vil være «andre kommunale organer» etter § 5-2. Som ellers for andre kommunale organer, gjelder de samme reglene som for folkevalgte organer, jf. § 5-2 tredje ledd. Det betyr blant annet at alle arbeidsutvalg må følge saksbehandlingsreglene i kommuneloven kapittel 11. Medlemmene som velges til arbeidsutvalg medvirkningsrådene oppret-

ter, vil være folkevalgte, og de har rettigheter og plikter etter kommuneloven kapittel 8.

I nytt § 5-12 *sjette ledd* lovfestes det at hvert enkelt medlem kan kreve skriftlig avstemning ved valg av leder og nestleder. Det betyr at utgangspunktet er at avstemningen gjennomføres med stemmetegn, men at det ikke skal mer til enn at ett medlem krever skriftlig avstemning for at ungdomsråd eller andre medvirkningsorgan for ungdom må gjennomføre avstemningen skriftlig. Bestemmelsen i § 5-12 *sjette ledd* er dermed et unntak fra kravet i ny § 7-8 *andre ledd* om at flertallsvalg gjennomføres ved å vise stemmetegn.

Forskriftshjemmelen som tidligere lå i § 5-12 *femte ledd* flyttes uten endringer til nytt *syvende ledd*.

*Til § 6-2:*

Se de generelle merknadene i punkt 4.5.4.

I *fjerde ledd* lovfestes det uttrykkelig at hvis varaordføreren trer midlertidig ut av vervet, skal det velges en ny varaordfører midlertidig. I tillegg lovfestes det uttrykkelig at hvis varaordføreren trer endelig ut av vervet, skal det velges en ny varaordfører.

*Til § 7-5:*

Se de generelle merknadene i punkt 4.1.4.

I *fjerde ledd* foreslås det en ny bestemmelse som sier at det velgende organet selv avgjør om avstemningen skal foretas ved skriftlig avstemning eller ved å vise stemmetegn. En avgjørelse om dette gjøres etter de ordinære reglene, og det må dermed være et alminnelig flertall for det.

Bestemmelsen legger ingen føringer rundt hvordan stemmetegn skal vises, så lenge det er tydelig hva representanten stemmer. Departementet antar at det mest praktiske vil være at stemmetegn vises gjennom håndsopprekning. Bestemmelsen er likevel ikke til hinder for stemmegivning ved hjelp av digitale hjelpemidler. Det gjelder både ved bruk av stemmetegn og ved skriftlig avstemning. Det kan særlig være aktuelt dersom stemmegivningen skal skje i et fjernmøte. I slike tilfeller kan stemmegivningen for eksempel gjennomføres ved bruk av e-post (skriftlig avstemning), eller ved å vise stemmetegn på den digitale plattformen som benyttes i møtet.

*Til § 7-6:*

Se de generelle merknadene i punkt 4.1.4.

*Første ledd* endres slik at «stemmesedler» erstattes med «stemmer». Begrepet «stemmer» skal gjenspeile at forholdsvalg kan gjennomføres både ved skriftlig avstemning og ved å vise stemmetegn, jf. nytt *fjerde ledd* i § 7-5. Begrepet «stemmer» inkluderer dermed både skriftlig avstemning og å vise stemmetegn.

*Til § 7-8:*

Se de generelle merknadene i punkt 4.2.4.1.

I *andre ledd* er det presisert at flertallsvalg skal gjennomføres ved å vise stemmetegn. Endringen tydeliggjør at det ikke er anledning til skriftlig avstemning ved flertallsvalg. Begrunnelsen for dette er at valg av ledere og nestledere til ulike folkevalgte organer bør være åpne og synlige. Bestemmelsen legger ingen føringer på hvordan stemmetegn skal vises, så lenge det er tydelig hva representanten stemmer. Departementet antar at det mest praktiske vil være at stemmetegn vises gjennom håndsopprekning, men det vil også være mulig å benytte digitale hjelpemidler som synliggjør den enkeltes stemmegivning. Det kan særlig være aktuelt dersom stemmegivningen skal skje i et fjernmøte. I slike tilfeller kan stemmegivningen for eksempel gjennomføres ved å vise stemmetegn på den digitale plattformen som benyttes i møtet.

*Til § 7-10:*

Se de generelle merknadene i punkt 3.1.4 om arbeidsutvalg, punkt 4.3.4 om settemedlemmer og punkt 4.4.4 om opprykk for varamedlemmer i direkte valgte kommunedelsutvalg.

Etter forslaget deles § 7-10 i to. *Andre ledd* om settemedlemmer tas ut, slik at all regulering av settemedlemmer kan samles i § 7-11. Ettersom *andre ledd* tas ut, blir det en justering av alle påfølgende ledd i paragrafen.

I det som blir nytt *andre ledd*, er direkte valgte kommunedelsutvalg etter § 5-8 tatt inn i lovteksten som et nytt type organ hvor det ikke skal velges nye medlemmer dersom et medlem trer endelig ut. Det betyr at dersom et medlem av denne typen kommunedelsutvalg trer endelig ut, så skal varamedlemmer fra samme liste tre inn i deres sted i den nummerorden de er valgt.

Som en konsekvens av denne endringen, tas også direkte valgte kommunedelsutvalg inn i oppramsingene i det som blir et nytt *tredje ledd*, slik at det uttrykkelig framgår at det ikke skal foretas nyvalg hvis et medlem eller varamedlem trer endelig ut.



I *sjette ledd* foreslås en språklig justering om at gruppen «skal» informere kommunestyret, formannskapet, fylkestinget eller fylkesutvalget om hvem som skal velges, og at disse organene «skal» velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt. Justeringen innebærer ingen endring av gjeldende rett. I tillegg endres henvisningene til leddene i paragrafen, som følge av at andre ledd flyttes til § 7-11 og resten av leddene justeres.

I et nytt *syvende ledd* tas det inn nye regler om valg til arbeidsutvalg. Dersom det skal foretas et nyvalg etter tredje ledd til et arbeidsutvalg, er det organet som opprettet og valgte medlemmer til arbeidsutvalget, som skal foreta valget. Det betyr at det er gruppen til det uttredende medlemmet i organet som skal foreslå hvem som skal velges.

#### Til ny § 7-11:

Se de generelle merknadene i punkt 4.3.4 om settemedlem og punkt 3.1.4 om settemedlemmer til arbeidsutvalg.

Ny § 7-11 blir en egen paragraf om settemedlemmer. Suspensjonsreglene blir regulert i ny § 7-12.

I *første ledd* første punktum videreføres bestemmelsen i dagens § 7-10 andre ledd om at kommunestyret eller fylkestinget selv kan velge et settemedlem for den perioden fritaket gjelder, hvis en folkevalgt i andre organer enn kommunestyret og fylkestinget er innvilget fritak i minst tre måneder. På samme måte som tidligere, er det ikke en plikt til å velge settemedlem. Dersom ikke kommunestyret velger et settemedlem, må vara innkalles fra møte til møte på vanlig måte.

Bestemmelsen vil også gjelde når kommunestyret eller fylkestinget velger settemedlem etter § 10-2 tredje ledd andre punktum for personer som er valgt eller utpekt som medlem av kommuneråd eller fylkesråd, og som derfor må fratse sine øvrige kommunale eller fylkeskommunale verv i funksjonsperioden.

Nytt i første ledd første punktum er at kommunestyret ikke kan velge settemedlem til direkte valgte kommunedelsutvalg. Dette er et resultat av forslaget om å gi mer direkte innflytelse til velgere i kommunedelen.

Første ledd andre punktum er ny, og presiserer at det også kan velges settemedlem der hvor det gis et tidsbestemt midlertidig fritak som antas å vare mer enn tre måneder. Dette vil blant annet være aktuelt for folkevalgte som skal tiltre rikspolitiske verv som statssekretær eller politisk rådgiver, hvor fritaket gjelder så lenge betingelsen

for fritaket er til stede (det rikspolitiske vervet). Slike fritak må som hovedregel antas å vare mer enn tre måneder, selv om det ikke er eksplisitt vedtatt at det varer i minst tre måneder. Bestemmelsen kan også være aktuell ved tidsbestemt fritak ved langvarig sykdom.

I første ledd tredje punktum tas det inn en bestemmelse om at settemedlemmet skal velges fra den samme gruppen som det fritatte medlemmet tilhørte.

I *andre ledd* tas det inn en nærmere beskrivelse av hvordan settemedlemmer skal velges. Loven må gi en slik beskrivelse, siden det ikke lenger er krav om å følge listen over varamedlemmer. Settemedlemmer skal i hovedsak velges på samme måte som ved nyvalg, det vil si at gruppen det fritatte medlemmet tilhørte kan foreslå en kandidat, som kommunestyret eller fylkestinget skal velge så lenge valgbarhetskriteriene er oppfylt. Det er det velgende organet som avgjør om vilkårene for å velge settemedlem er til stede.

*Tredje ledd* gir ny regel om valg av settemedlemmer til arbeidsutvalg. Dersom det skal velges settemedlem til et arbeidsutvalg, er det organet som opprettet og valgte medlemmer til arbeidsutvalget, som skal foreta valget av settemedlem. Det betyr at det er gruppen som det fritatte medlemmet tilhørte i organet som opprettet arbeidsutvalget, som kan foreslå hvem som skal velges. Det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget skal velge kandidaten, så lenge valgbarhetskriteriene er oppfylt.

Gjeldende regulering om kjønnsbalanse ved valg av settemedlem videreføres. Det innebærer at det ikke er et krav om kjønnsbalanse ved valget.

#### Til ny § 7-12:

Se de generelle merknadene i punkt 7.1.4.

Nye § 7-12 inneholder de suspensjonsreglene som sto i § 7-11. Det er i tillegg gjort justeringer i henvisningene til hvilke straffebestemmelser som vil kunne danne grunnlag for suspensjon. Justeringene retter opp inkurier om at mindre alvorlige straffbare forhold var opplistet i § 7-11, mens grovere overtredelser ikke var inkludert.

#### Til § 8-1:

Se de generelle merknadene i punkt 5.1.4.

Endringene i *andre ledd* presiserer at det bare er *medlemmer* av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ som har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter. Med medlemmer menes faste medlemmer av det aktuelle folke-

valgte organet. Ved forfall til møter vil møtende varamedlemmer og settemedlemmer ha samme rettigheter som medlemmene.

I andre ledd slås det fast at det ikke kan gis møte-, tale- og forslagsrett til andre enn organets medlemmer, med mindre noe annet følger av lov. Dette innebærer blant annet at folkevalgte har møte-, tale- og forslagsrett i organet de er fast medlem, men at de ikke kan få slike rettigheter i andre folkevalgte organer hvor han eller hun ikke er medlem. Heller ikke andre personer eller grupper kan få møte-, tale- eller forslagsrett, med mindre lov eller forskrift gitt med hjemmel i lov uttrykkelig gir hjemmel for det. Disse endringene innebærer ingen endringer i de eksisterende bestemmelsene om møte- og talerett.

Bestemmelsen er ikke til hinder for at andre enn organets medlemmer kan inviteres til møter og få adgang til å uttale seg i enkeltsaker. Dette er noe annet enn en generell møte- og talerett. Personer som får tilbud om å uttale seg i et møte, kan ikke delta i organets ordinære ordveksling på samme måte som organets medlemmer. *Forslagsrett* kan ikke gis til andre enn de som etter lov eller forskrift har eller kan få det.

#### Til § 11-3:

Se de generelle merknadene i punkt 5.6.4.

Endringen i *femte ledd* er en presisering av at bestemmelsens omtale av «1/3 av de møtende medlemmene» betyr «minst» 1/3 av de møtende medlemmene.

#### Til § 13-2:

Se de generelle merknadene i punkt 5.2.4.

Endringene i *andre ledd* klargjør hvilke regler som gjelder for ansettelse og personalansvar dersom kommunen eller fylkeskommunen velger å ha ett eller flere ombud. Det er kommunestyret eller fylkestinget selv som skal ansette slike ombud. I dette ligger det også at det er kommunestyret eller fylkestinget selv som kan beslutte oppsigelse, og som dermed får arbeidsgiveransvaret, på samme måte som de har for kommunedirektøren. Dette gjelder ikke for andre lovregulerte ombud, der noe annet følger av reguleringen for disse. Slik særlig regulering vil gå foran kommunelovens regler.

#### Til § 14-10 og § 14-18:

Se de generelle merknadene i punkt 5.5.4.

Endringene gir departementet to nye hjemler til å fastsette forskrift om avdrag på lån. Dette

omfatter regler om dekning av avdrag på lån i årsbudsjettet, om avdrag på lån og om beregningen av minimumsavdraget. Endringene gir departementet også adgang til å fastsette forskriftsregler som innebærer unntak fra § 14-10 andre ledd første punktum og § 14-18 første ledd.

#### Til § 18-1:

Se de generelle merknadene i punkt 5.3.4.

Endringene i § 18-1 *tredje ledd* innebærer at forkortelsen «IPR» kan benyttes i samarbeidets navn som et alternativ til «interkommunalt politisk råd». Det kan ikke brukes andre forkortelser. Navnet på et interkommunalt politisk råd må altså enten inneholde forkortelsen IPR eller ha ordene interkommunalt politisk råd skrevet fullt ut. Rådets navn skal framgå av samarbeidsavtalen.

#### Til § 19-1:

Se de generelle merknadene i punkt 5.3.4.

Endringene innebærer at forkortelsen «KO» kan benyttes i samarbeidets navn som et alternativ til «kommunalt oppgavefellesskap». Det kan ikke brukes andre forkortelser. Navnet på et kommunalt oppgavefellesskap må altså enten inneholde forkortelsen KO eller ha ordene kommunalt oppgavefellesskap skrevet fullt ut. Navnet skal framgå av samarbeidsavtalen.

#### Til § 23-6:

Se de generelle merknadene i punkt 5.4.4.

Endringene i *fjerde ledd* skal tydeliggjøre at kommuner og fylkeskommuner skal sørge for at kontrollutvalget varsles om planlagte møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer. Dette betyr at det må være avklart i kommunen hvordan varsling skal skje og at kommunen må følge opp at kontrollutvalget faktisk mottar varsel. Kommunedirektørens internkontrollansvar etter § 25-1 vil gjelde på vanlig måte.

Kommunen og fylkeskommunen har frihet til å bestemme hvordan kontrollutvalget underrettes om at det skal være møter. I tilfeller hvor flere eier- eller deltakerkommuner i et selskap eller et interkommunalt samarbeid har samme kontrollutvalgssekretariat, vil for eksempel varslingsplikten være oppfylt ved at det er avklart at én kommune har fått ansvar for å sende informasjon om møter, eller ved at det er avklart gjennom eierstyringen at selskapet eller det interkommunale samarbeidet selv sender varsel. Det er ingen

formkrav til hvordan det skal varsles etter denne bestemmelsen. Det ligger i varslingsplikten at kommunen og fylkeskommunen må sørge for at kontrollutvalget får beskjed om møter tidnok til at kontrollutvalget får praktisk mulighet til å kunne delta på møtene.

#### Endringene i Svalbardloven

##### *Til § 35 a:*

Se de generelle merknadene i punkt 6.4.

Endringene i *andre ledd* bokstav d er et resultat av at forslagene til endringer i kommuneloven skal gjelde tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre. Endringen innebærer at eventuelle arbeidsutvalg som ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom velger å opprette vil være «andre organer» i Longyearbyen lokalstyre.

##### *Til § 35 b:*

Se de generelle merknadene i punkt 6.4.

I *femte ledd* andre punktum endres henvisningen til kommuneloven, ettersom det legges til

to nye ledd i kommuneloven § 5-12. Endringen er et resultat av at forslagene til endringer i kommuneloven skal gjelde tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre.

#### Endringene i inndelingslova

##### *Til § 26:*

Se de generelle merknadene i punkt 7.3.

En inkurie fra vedtakelsen av lov 22. juni 2018 nr. 83 (kommuneloven) rettes opp, slik at det framgår av *første ledd* sjette punktum at nemnda selv velger leder og nestleder.

#### Kommunal- og distriktsdepartementet

##### t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

##### s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer)

#### I

I lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner gjøres følgende endringer:

I lovens innledning oppheves romertall I.

§ 5-2 andre ledd bokstav e skal lyde:

e. eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom, *og arbeidsutvalg for disse.*

§ 5-6 tredje ledd skal lyde:

Formannskapet og fylkesutvalget kan opprette et arbeidsutvalg som består av medlemmer fra formannskapet eller fylkesutvalget. *Formannskapet og fylkesutvalget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.*

§ 5-7 tredje ledd skal lyde:

Utvalget kan opprette et arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av utvalget. Dette kravet gjelder ikke når kommunedelsutvalg velger arbeidsutvalg. *Utvalget kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.*

§ 5-9 sjette ledd skal lyde:

Komiteen kan opprette arbeidsutvalg med medlemmer fra komiteen hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet. *Komiteen kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.*

§ 5-12 femte ledd skal lyde:

Rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom kan opprette arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene av rådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge slike arbeidsutvalg.

§ 5-12 nytt sjette ledd skal lyde:

Ved valg av leder og nestleder i ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig avstemning.

Nåværende § 5-12 femte ledd blir nytt syvende ledd.

§ 6-2 fjerde ledd nytt fjerde og femte punktum skal lyde:

Hvis varaordføreren trer midlertidig ut av vervet, skal det velges en ny varaordfører midlertidig. Hvis varaordføreren trer endelig ut av vervet, skal det velges en ny varaordfører.

§ 7-5 nytt fjerde ledd skal lyde:

Det velgende organet avgjør selv om valget skal foretas ved skriftlig avstemning eller om det skal foretas ved å vise stemmetegn.

§ 7-6 første ledd første punktum skal lyde:

Ved valgoppjøret fordeles organets medlemsplasser på de ulike listene etter hvor mange stemmer hver liste har fått, ved bruk av delingstall 1, 2, 3, 4 osv.

§ 7-8 nytt andre ledd skal lyde:

Flertallsvalg skal foretas ved å vise stemmetegn.

§ 7-10 andre til sjuende ledd skal lyde:

Hvis medlemmer av *kommunestyret, fylkestinget eller direkte valgte kommunedelsutvalg* trer endelig ut, og de er valgt ved forholdsvalg, skal varamedlemmer fra samme liste tre inn i deres sted i den nummerordenen varamedlemmene er valgt. Hvis medlemmer av kommunestyret trer endelig ut, og de er valgt ved flertallsvalg, skal varamedlemmer tre inn i den nummerordenen de er valgt.

Hvis et medlem eller varamedlem av et annet folkevalgt organ enn kommunestyre, fylkesting, kommunestyrekomité, *fylkestingskomité* eller *direkte valgt kommunedelsutvalg* trer endelig ut,

skal det velges et nytt medlem eller varamedlem. Det nye medlemmet skal velges fra den samme gruppen som det uttredende medlemmet tilhørte. Hvis dette vil føre til at ett kjønn vil bli representert med mindre enn 40 prosent av medlemmene i organet, skal det, hvis det er mulig, velges et nytt medlem fra det underrepresenterte kjønn.

Hvis lederen av et folkevalgt organ trer endelig ut av organet, skal det velges en ny leder.

Hvis antallet varamedlemmer eller en gruppes varamedlemmer til formannskapet, fylkesutvalget eller et annet folkevalgt organ som er valgt av kommunestyret eller fylkestinget, er blitt for lavt, kan kommunestyret eller fylkestinget selv velge ett eller flere faste eller midlertidige varamedlemmer. Disse varamedlemmene skal velges fra den gruppen som har et for lavt antall varamedlemmer (suppleringsvalg). Hvis det viser seg at denne framgangsmåten fører til at ett kjønn vil bli representert med mindre enn 40 prosent av varamedlemmene til organet eller gruppens varamedlemmer, skal det, hvis det er mulig, velges nytt varamedlem fra det underrepresenterte kjønn. Formannskapet eller fylkesutvalget kan få delegert myndighet til å velge varamedlemmer til andre organer.

Ved nyvalg etter *tredje* ledd og suppleringsvalg etter *femte* ledd kan gruppen selv foreslå hvem som skal velges. Gruppen skal *deretter informere* kommunestyret, formannskapet, fylkestinget eller fylkesutvalget, som skal velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt. Ved nyvalg etter *tredje* ledd rykker det nye medlemmet eller varamedlemmet inn på den ledige plassen. Ved suppleringsvalg etter *femte* ledd skal det nyvalgte varamedlemmet plasseres nederst på listen over varamedlemmer.

*Ved nyvalg etter tredje ledd til arbeidsutvalg kan gruppen i det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, selv foreslå hvem som skal velges. Gruppen skal deretter informere det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget. Det folkevalgte organet skal velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt.*

§ 7-11 skal lyde:

#### § 7-11 Settemedlemmer

Hvis en folkevalgt i andre organer enn kommunestyret, fylkestinget eller direkte valgte kommunedelsutvalg er innvilget fritak i minst tre måneder, kan kommunestyret eller fylkestinget selv velge et settemedlem for den perioden fritaket gjelder. Det samme gjelder hvis det er gitt et tidsbestemt fritak som antas å vare mer enn tre måneder. Settemedlemmet skal velges fra den

samme gruppen som det fritatte medlemmet tilhørte.

Ved valg av settemedlem etter første ledd kan gruppen selv foreslå hvem som skal velges. Gruppen skal deretter informere kommunestyret eller fylkestinget, som skal velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt.

Ved valg av settemedlem til arbeidsutvalg kan gruppen i det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, selv foreslå hvem som skal velges. Gruppen skal deretter informere det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget. Det folkevalgte organet skal velge den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt.

Nåværende § 7-11 blir ny § 7-12.

§ 7-12 første ledd første punktum skal lyde:

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 175, 209 til 210, 351 til 352, kapittel 27 eller kapittel 30, og forholdet er knyttet til utøvelse av tjeneste eller et verv for kommunen eller fylkeskommunen, kan kommunestyret eller fylkestinget selv vedta å suspendere den folkevalgte fra vervet inntil saken er rettskraftig avgjort.

§ 8-1 andre ledd skal lyde:

Medlemmer av et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ har møte-, tale- og forslagsrett i organets møter. Det kan ikke gis møte-, tale- og forslagsrett til andre enn organets medlemmer, hvis ikke noe annet følger av lov.

Nåværende § 8-1 andre ledd blir nytt tredje ledd.

§ 11-3 femte ledd skal lyde:

Et folkevalgt organ kan fatte vedtak i en sak som ikke er oppført på sakslisten, hvis ikke møtelederen eller *minst* 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det. På tilsvarende måte kan organet fatte vedtak i en sak der saksdokumentene ikke er sendt ut sammen med innkallingen, hvis ikke møtelederen eller *minst* 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg det.

§ 13-2 overskriften skal lyde:

#### Åremål og ombud

§ 13-2 nytt andre ledd skal lyde:

Dersom kommunestyret eller fylkestinget vedtar at kommunen eller fylkeskommunen skal ha ombud, skal kommunestyret eller fylkestinget selv ansette ombudet.

§ 14-10 andre ledd skal lyde:

Driftsbudsjettet skal dekke avdrag på lån med et beløp som minst tilsvarer avdrag beregnet etter § 14-18. *Departementet kan gi forskrift om dekning av avdrag på lån i årsbudsjettet og unntak fra første punktum.*

§ 14-18 nytt fjerde ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om avdrag på lån, beregning av minimumsavdraget og unntak fra første ledd.

§ 18-1 tredje ledd skal lyde:

Rådets navn skal inneholde ordene interkommunalt politisk råd *eller forkortelsen IPR.*

§ 19-1 tredje ledd skal lyde:

Oppgavefelleskapets navn skal inneholde ordene kommunalt oppgavefelleskap *eller forkortelsen KO.*

§ 23-6 fjerde ledd skal lyde:

*Kommuner og fylkeskommuner skal sørge for at kontrollutvalget blir varslet om møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer. Kontrollutvalget har rett til å være til stede i disse møtene.*

## II

I lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard gjøres følgende endringer:

§ 35 a andre ledd bokstav d skal lyde:

d. ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for *ungdom og arbeidsutvalg for dette.*

§ 35 b femte ledd andre punktum skal lyde:

Kommuneloven § 5-12 tredje til *syvende* ledd gjelder tilsvarende.

## III

I lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser skal § 26 første ledd sjette punktum lyde:

Nemnda vel sjølv leiar og nestleiar.

## IV

Loven trer i kraft fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.





