



# Innst. O. nr. 63

(2002-2003)

## Innstilling til Odelstinget frå kommunalkomiteen

Dokument nr. 8:22 (2002-2003)

### Innstilling frå kommunalkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Per Sandberg om endring i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommune- loven)

Til Odelstinget

#### SAMANDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

"Vedtak til lov

om endring i lov 25. september 1992 nr. 107 om  
kommuner og fylkeskommuner (kommune-  
loven)

#### I

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner  
og fylkeskommuner (kommune-  
loven) gjøres følgende  
endring:

§ 40 nr. 3 ny bokstav d skal lyde:

- d) *Hvis en folkevalgt deltar i en partigruppering i et fylkesting eller kommunestyre og hovedorganisasjonen eller fylkes- eller kommunelaget til denne partigrupperingen har inngått avtaler med noen person eller sammenslutning, er vedkommende folkevalgte inhabil i en sak når avtalen berører hvordan partigruppens folkevalgte skal opptre i den type sak som behandles. Tilsvarende gjelder folkevalgte medlemmer i et politisk parti ved behandling av saker i andre utvalg eller nemnder som er opprettet med bakgrunn i denne lovs § 10.*

#### II

Loven trer i kraft straks."

Bakgrunnen for forslaget er at i 1997 inngikk Det norske Arbeiderparti, Norsk Kommuneforbund (NKF) og Norsk Elektriker- og Kraftstasjonsforbund (NEKF) en avtale som regulerer hvordan folkevalgte som representerer Det norske Arbeiderparti skal opptre i saker som gjelder effektivitet og omstilling i offentlig sektor. Avtalen innebærer bl.a. at privatisering ikke skal benyttes som virkemiddel i offentlig sektor.

Etter forslagsstillernes oppfatning innebærer avtalen at folkevalgte fra Det norske Arbeiderparti møter med bundet mandat i svært mange saker som behandles av folkevalgte organer, bl.a. i budsjettsaker. Dette svekker den allmenne tillit til de beslutninger som blir fattet i offentlige organer når man på forhånd har utelukket å benytte virkemidler som kan bidra til bedre tjenester for innbyggerne.

Forslagsstillerne foreslår derfor at det blir tatt inn et tillegg i kommune-  
loven slik at representanter som møter med slike bindinger som det her er tale om er å anse som inhabile til å delta i behandlingen av saker som omfattes av den avtalen som de er bundet av.

#### MERKNADER FRÅ KOMITEEN

Fleirtallet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sigvald Oppebøen Hansen, Reidar Sandal, Karl Eirik Schjøtt-Pedersen og Signe Øye, frå Høgre, Peter Gitmark, Hans Kristian Hogsnes og Kari Lise Holmberg, frå Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen og Heikki Holmås, frå Kristeleg Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, og frå Senterpartiet, leiararen Magnhild Meltveit Kleppa, viser til kommunal- og regionalminister Erna Solberg si vur-

dering av dokument-8-forslaget i brev til komiteen av 2. desember 2002. Brevet er lagt ved innstillinga.

Fleirtalet er samd med statsråden i at ein slik regel som er foreslått, vil føre til ei vesentleg utviding av dei habilitetskrava som i dag gjeld for folkevalde.

Fleirtalet vil peike på at det er viktig å sikre legitimiteten til dei avgjerdene som blir tekne av folkevalde organ. Spørsmålet om habilitet er eit viktig element i den samanhengen. Fleirtalet vil vise til at reglar for inhabilitet blir regulert av kommunelova § 40 nr. 3 og forvaltningslova kap. II.

Fleirtalet vil vise til forvaltningslova § 6 andre ledd, som lyder:

"Likeså er han ugild når andre særegne forhold foreligger som er egnet til å svekke tilliten til hans upartiskhet; blant annet skal legges vekt på om avgjørelsen i saken kan innebære særlig fordel, tap eller ulempe for ham selv eller noen som han har nær personlig tilknytning til. Det skal også legges vekt på om ugildhetsinnsigelse er reist av en part."

Eit anna fleirtal, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at der det kan vere tvil om habilitet på grunn av "særegne forhold", som t.d. ei slik avtale som forslaget gjeld, vil det måtte gjerast ei konkret vurdering i den enkelte saka for å ta stilling til spørsmålet om habilitet. Fleirtalet strekar under at samarbeid og avtaler mellom politiske parti og organisasjonar eller andre samfunnsaktørar ikkje automatisk vil føre til inhabilitet. Fleirtalet vil derfor peike på at det er viktig at avtaler og innhaldet i dei er opne og kjende for publikum. Fleirtalet poengterer at det er skjulte bindingar og interesser som representerer eit demokratisk problem. Det kan vere ulike meiningar om det er heldig eller ønskjeleg å ha avtaler som kan gi ulike former for bundne mandat. Fleirtalet er av den oppfatning at dette vil komme til uttrykk gjennom vala og den støtte som der blir gitt til dei ulike partia.

Fleirtalet meiner på bakgrunn av dette at det ikkje er behov for ei vesentleg utviding av habilitetskrava, slik forslagsstillarane ønskjer og vil på bakgrunn av dette foreslå at Dokument nr. 8:22 (2002-2003) vert å avvise.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig folkeparti vil påpeke at et sterkt bundet mandat som folkevalgt gjennom avtaler medfører et problem i et demokrati. De folkevalgte skal primært være moralsk bundet av sitt program og sine løfter til velgerne, og ikke av skriftlige avtaler med enkeltgrupper. Dette gjelder selvfølgelig også om det er åpenhet om en slik avtale. Disse medlemmer vil derfor understreke at slike avtaler representerer et demokratisk problem.

Disse medlemmer finner det likevel ikke mulig å støtte det forelagte forslag i dets nåværende form. Det er vanskelig å trekke klare linjer mellom velgerløfter til enkeltgrupper og avtaler som er allment kjent før valget. I tillegg vil det måtte foretas en konkret vurdering i den enkelte sak. Disse medlemmer viser til at det foreliggende forslaget derfor ville medføre en vesentlig utvidelse av de habilitetskrav som i dag gjelder for folkevalgte. Disse medlemmer mener dette ikke er ønskelig og kan derfor ikke støtte forslaget i Dokument nr. 8:22 (2002-2003).

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Per Sandberg, deler ikke flertallets oppfatning om at et slikt forslag vil føre til en vesentlig utviding av habilitetskravene for folkevalgte. Disse medlemmer finner det også merkelig at flertallet vektlegger spørsmålet om at det i enkelte tilfeller vil være uklart hvorvidt det eksisterer slike avtaler. Avtalen som danner grunnlaget for dette forslaget er offisiell, og ingen har tilbakevist at en slik avtale eksisterer. Disse medlemmer viser til at det også finnes lignende avtaler mellom NKF og Landsforeningen for rådmenn og andre ledere. Noe disse medlemmer finner like, om ikke enda mer, betenkelig i forhold til habilitet og demokratiske prosesser. At rådmenn slutter seg til politiske budskap og bindinger i forbindelse med dette er direkte uansvarlig, mener disse medlemmer.

Disse medlemmer tolker komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, dithen at inhabilitet er akseptabelt så lenge det er åpenhet rundt dette. Slike holdninger er et direkte angrep på demokratiet, og forsterker den økende politikerforakten som allerede er voksende.

Disse medlemmer støtter forslaget og fremmer følgende:

#### "Vedtak til lov

om endring i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

#### I

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) gjøres følgende endring:

§ 40 nr. 3 ny bokstav d skal lyde:

d) *Hvis en folkevalgt deltar i en partigruppering i et fylkesting eller kommunestyre og hovedorganisasjonen eller fylkes- eller kommunelaget til denne partigrupperingen har inngått avtaler med noen person eller sammenslutning, er vedkommende*

*folkevalgte inhabil i en sak når avtalen berører hvordan partigruppens folkevalgte skal opptre i den type sak som behandles. Tilsvarende gjelder folkevalgte medlemmer i et politisk parti ved behandling av saker i andre utvalg eller nemnder som er opprettet med bakgrunn i denne lovs § 10.*

## II

Loven trer i kraft straks."

### **FORSLAG FRÅ MINDRETAL**

#### **Forslag fra Fremskrittspartiet:**

Vedtak til lov

om endring i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

## I

I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) gjøres følgende endring:

§ 40 nr. 3 ny bokstav d skal lyde:

*d) Hvis en folkevalgt deltar i en partigruppering i et fylkesting eller kommunestyre og hovedorganisa-*

*sjonen eller fylkes- eller kommunelaget til denne partigrupperingen har inngått avtaler med noen person eller sammenslutning, er vedkommende folkevalgte inhabil i en sak når avtalen berører hvordan partigruppens folkevalgte skal opptre i den type sak som behandles. Tilsvarende gjelder folkevalgte medlemmer i et politisk parti ved behandling av saker i andre utvalg eller nemnder som er opprettet med bakgrunn i denne lovs § 10.*

## II

Loven trer i kraft straks.

### **TILRÅDING FRÅ KOMITEEN**

Komiteen har elles ingen merknader, viser til dokumentet og rå Odelstinget til å gjere slikt

vedtak:

Dokument nr. 8:22 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Per Sandberg om endring i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) - vert å avvise.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 6. februar 2003

**Magnhild Meltveit Kleppa**

leiar og ordførar

**Hans Kristian Hogsnes**

sekretær

Vedlegg**Brev frå Kommunal- og regionaldepartementet v/statsråden til kommunalkomiteén,  
datert 2. desember 2002****Vurdering av dokument 8:22 (2002-2003), forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Per Sandberg om lov om endring i lov av 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)**

Jeg viser til brev fra Kommunalkomiteen av 14. november 2002 med anmodning om å vurdere følgende forslag fremmet av stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Per Sandberg:

Vedtak til lov om endring i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

*I*

*I I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) gjøres følgende endring:*

§ 40 nr. 3 ny bokstav d skal lyde:

- d) Hvis en folkevalgt deltar i en partigruppering i et fylkesting eller kommunestyre og hovedorganisasjonen eller fylkes- eller kommunelaget til denne partigrupperingen har inngått avtaler med noen person eller sammenslutning, er vedkommende folkevalgte inhabil i en sak når avtalen berører hvordan partigruppens folkevalgte skal opptre i den type sak som behandles. Tilsvarende gjelder folkevalgte medlemmer i et politisk parti ved behandling av saker i andre utvalg eller nemnder som er opprettet med bakgrunn i denne lovs § 10.*

*II*

*Loven trer i kraft straks.*

Jeg har følgende kommentarer.

Bestemmelser om inhabilitet for folkevalgte har til hensikt å legge til rette for en objektiv beslutningsprosess, på lik linje med hva som gjelder for offentlige tjenestemenn. De alminnelige habilitetskrav følger av forvaltningsloven og gjelder også for folkevalgte i kommunale og fylkeskommunale organer, jf. kommuneloven § 40 nr. 3. I kommuneloven § 40 nr. 3 a-c gis det noen særlige regler om inhabilitet for folkevalgte ved behandlingen av bestemte saker.

Etter gjeldende rett vil det i forhold til forvaltningsloven § 6 annet ledd om "særegne forhold" måt-

te foretas en konkret vurdering i den enkelte sak om hvorvidt en forhåndsbinding gjennom slike avtaler som lovforslaget gjelder, er egnet til svekke allmenhetens tillit til den folkevalgtes upartiskhet. Det legges til grunn at det å møte med bundet mandat i saker ikke i seg selv innebærer at vedkommende er inhabil etter gjeldende bestemmelser.

I tilknytning til dette dokument 8-forslaget er dermed spørsmålet om det er ønskelig å innføre en særbestemmelse som innebærer at slike avtaler automatisk skal medføre inhabilitet for den folkevalgte. Det er på det rene at en slik inhabilitetsbestemmelse vil kunne legge sterke begrensinger på måten de politiske partier vil kunne opptre på overfor ulike interessegrupperinger. En slik bestemmelse vil medføre en vesentlig utvidelse av de habilitetskrav som i dag gjelder for folkevalgte. Det må også antas at det i mange tilfeller vil kunne være uklart om det i det konkrete tilfellet faktisk foreligger en slik avtale som forslaget gjelder.

Det er klart at sterkt bundet mandat som folkevalgt gjennom slike avtaler medfører et problem i et demokrati. De folkevalgte skal primært være moralsk bundet av sitt program og sine løfter til velgerne, og ikke av skriftlige avtaler med enkeltgrupper. Samtidig er det vanskelig å trekke klare linjer mellom slike avtaler og velgerløfter til enkeltgrupper hvis det er full åpenhet om at avtalene er inngått, og velgerne har kjennskap til dem før valgene. Å definere noen som inhabile pga en avtale som det har vært full åpenhet om, synes som et drastisk virkemiddel. Etter min mening er derfor åpenhet et viktigere stikkord for demokratiet, enn å erklære inhabilitet.

Jeg vil vise til Innst. 0. nr. 29 (2002-2003) om forslag om endringer i lov 22. mai 1998 nr. 30 om offentliggjøring av politiske partiers inntekter, hvor Stortinget under II e vedtok at loven skal "stille krav om at det sammen med partienes årsregnskap legges frem erklæring for at det ikke foreligger muntlige eller skriftlige avtaler mellom bidragsyter og politiske partier eller dets valgte representanter på noe nivå, og at det ikke foreligger enighet som kan oppfattes som gjenytelser eller forventning om gjenytelse". Regjeringen arbeider videre med dette vedtaket.

Jeg vil derfor ikke tilrå lovendringen som her foreslås.