

HAUGESUND KONTROLLUTVALG

MØTEINNKALLING

Dato: tirsdag 30. august 2022
Tid: kl. 14.00
Sted: Haugesund Rådhus, formannskapssalen

Forfall meldes til: Haugaland kontrollutvalgssekretariat IKS tlf. 959 86 977
eller på e-post: post@kontrollutvalgene.no

Medlem som må melde forfall eller anser seg inhabil, må gi melding om dette så tidlig som mulig. Varamedlemmer vil bli innkalt særskilt. Saker merket *Unntatt offentlighet i medhold av off.l.*, sendes bare internt. Sakskartet legges ut på kommunens nettside og på www.kontrollutvalgene.no

SAKSLISTE:

26/22 Godkjenning av protokoll fra møtet 14.06.22

27/22 Bestilling av nytt revisjonsprosjekt – «Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen»

28/22 Oppdatert plan for orientering om tjenesteområdene og kommunale selskaper

29/22 Kontrollarbeidet i kommunen - budsjettforslag 2023

30/22 Referat- og orienteringssaker 30.08.22

Eventuelt

Aksdal, 23.08.22

Gudvin Selsås (sign.)
Leder

Odd Gunnar Høie
Utvalgssekretær

Kopi: Ordfører (møte- og talerett)
Revisor (møte- og talerett)
Kommunedirektør (til orientering)
Varamedlemmer (til orientering, unntatt 1. vara Jan Lothe som er innkalt for Anna Kari Rasmussen og 1. vara Geir Jørgensen som kan møte fast)

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	30.08.22	26/22

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	033	

GODKJENNING AV PROTOKOLL FRA MØTE 14.06.22

Sekretariatets forslag til vedtak:

Protokoll fra møte i Haugesund kontrollutvalg 14.06.22 godkjennes.

Saksvedlegg: Protokoll fra kontrollutvalgsmøte 14.06.22

Saksorientering:

Vedlagt følger utkast til protokoll fra kontrollutvalgets møte 14.06.22 til godkjenning.

Protokollen er gjennomlest og godkjent av leder i etterkant av møtet og oversendt administrasjonen og bystyret til orientering. Det er ikke framkommet merknader til vedlagt protokoll.

Protokollen fra forrige møte godkjennes formelt i dette møtet, og utvalgsleder eller evt. møteleder vil så signere protokollen.

Aksdal, 23.08.22

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

HAUGESUND KONTROLLUTVALG**PROTOKOLL**

Tirsdag 14. juni 2022 ble det avholdt møte i Haugesund kontrollutvalg under ledelse av utvalgets leder Gudvin Selsås.

MØTESTED:	Haugesund rådhus, formannskapssalen
MØTESTART/MØTESLUTT:	Kl. 14.00 – kl. 15.45
MØTENDE MEDLEMMER:	Gudvin Selsås (H), John Malvin Økland (H), Anna Kari Rasmussen (H), Gudrun Caspersen (Ap), Marte Lysaker (SV), Frank Hendrikse (MDG), Arne Sjursen (PP), Tor Inge Vormedal (Sp) og Svein Abrahamsen (V)
MØTENDE VARAMEDLEMMER:	1. vara Geir Jørgensen (R), med stemmerett
FORFALL:	Kari Louise Mæland (Krf) og Camilla Klovning Strømø (Frp) – kort varsel
FRA SEKRETARIATET MØTTE:	Seniorrådgiver Odd Gunnar Høie, Haugaland Kontrollutvalgssekretariat IKS
FRA ROGALAND REVISJON IKS:	Stats. aut. revisor Ann-Elin Gunnarshaug
FRA ADMINISTRASJONEN:	Kommunedirektør Ole Bernt Thorbjørnsen Kommunaldirektør Jo Inge Hagland i sak 22
ANDRE SOM MØTTE	Adm. dir. Gro Staveland fra HIM IKS i sak 21
MERKNADER TIL INNKALLING:	Ingen
MERKNADER TIL SAKLISTE:	Sak 25 ble flyttet fram, og ble behandlet mellom sak 22 og 23. Møtet ble lukket under behandlingen av sak 25, jf. forvl. §13/offl. § 13.

FØLGENDE SAKER BLE BEHANDLET:**SAK 20/22 GODKJENNING AV PROTOKOLL 10.05.22****Sekretariatets innstilling:**

Protokoll fra møtet i Haugesund kontrollutvalg 10.05.22 godkjennes.

Behandling i kontrollutvalget 14.06.22:

Utvalget hadde ingen merknader til vedlagt protokoll.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 14.06.22:

Protokoll fra møtet i Haugesund kontrollutvalg 10.05.22 godkjennes.

**SAK 21/22 HAUGALAND INTERKOMMUNALE MILJØVERK IKS (HIM)
– ORIENTERING OM SELSKAPET****Sekretariatets innstilling:**

Haugesund kontrollutvalg tar redegjørelsen fra administrerende direktør Gro Staveland i Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS til orientering.

Behandling i kontrollutvalget 14.06.22:

Adm. dir. Gro Staveland viste en presentasjon og orienterte om selskapet. Hun gjorde greie for styret, representantskapet og viste organisasjonskart. HIM er ansvarlig for innsamling av husholdningsavfall til 62 100 innbyggere og 4000 hytteabonnenter i eierkommunene Haugesund, Bokn, Etne, Tysvær og Vindafjord.

Selskapet jobber for å redusere den totale avfallsmengden og tilbyr gode sorteringsordninger, de har økt fokus på gjenbruk. I disse dager har de en egen gjenbruksbutikk i Haraldsgata for en kortere periode.

Staveland gjorde greie for anleggene på Årabrot og Toraneset. Hun forklarte om framtidige utbyggingsplaner for å kunne møte framtidens skjerpede krav til blant annet utslipp og gjenvinning.

Medlemmene fikk svar på spørsmål om blant annet materialgjenvinning, matavfall, samarbeid med Karmøy, sirkulær økonomi, sykefravær og framtidens utfordringer.

Utvalgsleder takket for en god og lærerik orientering.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 14.06.22:

Haugesund kontrollutvalg tar redegjørelsen fra administrerende direktør Gro Staveland i Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS til orientering.

**SAK 22/22 2. GANGS OPPFØLGING AV FORVALTNINGSREVISJONS-
RAPPORT – «IT-SIKKERHET»****Sekretariatets innstilling:**

Haugesund bystyre tar kommunedirektørens tilbakemelding om oppfølging av KPMG AS sin rapport «IT-sikkerhet» til orientering.

Behandling i kontrollutvalget 14.06.22:

Utvalgsleder innledet kort om saken. Kommunedirektøren viste til den skriftlige tilbakemeldingen som var vedlagt. Han og kommunaldirektør Hagland utdypet tilbakemeldingen og svarte på spørsmål.

Medlemmene fikk svar på spørsmål om blant annet beredskapsplan for IKT, personsikkerhet, GDPR, intern eller ekstern overvåking av systemene og økt risiko for dataangrep.

Utvalget hadde ingen merknader og var fornøyd med tilbakemeldingen.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 14.06.22 og innstilling til bystyret:

Haugesund bystyre tar kommunedirektørens tilbakemelding om oppfølging av KPMG AS sin rapport «IT-sikkerhet» til orientering.

**SAK 23/22 VALG AV NYTT FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT
ELLER EIERSKAPSKONTROLL**

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg ber Rogaland Revisjon IKS om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt eller eierskapskontroll om til neste møte.

Behandling i kontrollutvalget 14.06.22:

Utvalgsleder foreslo å velge «*Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen*». Prosjektet er prioritert som nr. tre på den prioriterte listen vedtatt av bystyret.

Frank Hendrikse foreslo at utvalget burde velge prosjekt nr. fem om «*Måloppnåelse knyttet til miljø og klima i kommunen*».

Medlemmene drøftet hvilket prosjekt de skulle velge. Hendrikse sitt forslag fikk ikke tilslutning, og utvalget vedtok enstemmig å velge prosjekt nr. tre.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 14.06.22:

Haugesund kontrollutvalg ber Rogaland Revisjon IKS om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt om «Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen» til neste møte.

SAK 24/22 REFERAT- OG ORIENTERINGSSAKER 14.06.22

- 35. Statusrapport pr. juni 2022
- 36. Tertialrapport 1. tertial fra Rogaland Revisjon IKS
- 37. Generalforsamling 18.05.22 – Haugesund Stadion AS
- 38. Innkalling til møte i havnerådet 02.06.22 – Karmsund Havn IKS
- 39. Innkalling til generalforsamling 07.06.22 – Haugesund Parkering Holding AS
- 40. Kommunal Rapport 10.03.22 - «Om å måle kommunens bærekraft»
- 41. Kommunal Rapport 22.04.22 - «Om årsmelding 2021 fra Sivilombudet»

Behandling i kontrollutvalget 14.06.22:

Medlemmene mente det var viktig å få tilsendt innkallinger til representantskapsmøter og generalforsamlinger før møtene blir avholdt. Sekretæren opplyste at det kunne variere når innkallingene blir mottatt og møtene blir avholdt, men at innkallingene kan bli sendt ut enkeltvis. Utvalget mente det var viktig å få protokollene fra møtene.

Utvalget hadde ellers ingen merknader til referatsakene.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 14.06.22:

Referatsakene 35 – 42 blir tatt til orientering.

**SAK 25/22 TILBAKEMELDING FRA KOMMUNEDIREKTØREN I
VARSLINGSSAK**

Sekretariatets innstilling:

Haugesund kontrollutvalg tar kommunedirektørens tilbakemelding datert 31.05.22 på spørsmål fra utvalget i varslings sak til orientering.

Haugesund kontrollutvalg vil oppfordre kommunedirektøren til å sørge for at alle mellomledere får god opplæring i håndtering av varslinger og at han har et særlig fokus på hvordan varslinger blir fulgt opp.

Behandling i kontrollutvalget 14.06.22:

Utvalget vedtok å behandle saken i lukket møte, jf. forvl. § 13/offl. § 13.

Utvalgsleder innledet. Kommunedirektøren svarte på spørsmål fra utvalget. Utvalget drøftet kommunedirektørens svar og hva utvalget skulle foreta seg videre i saken.

Leder foreslo at det skulle votes over tre alternativer til vedtak:

Alternativ A: Sekretariatets innstilling.

Alternativ B: Haugesund kontrollutvalg bestiller en forvaltningsrevisjon om varslings saken.

Alternativ C: Haugesund kontrollutvalg ber utvalgsleder, kommunedirektør og revisor utarbeide spørsmål som blir oversendt bedriftshelsetjenesten for videre undersøkelse og besvarelse.

Ved votering fikk alternativ A null stemmer, alternativ B fikk null stemmer. Alternativ C ble enstemmig vedtatt.

Enstemmig vedtatt i kontrollutvalget 14.06.22:

Haugesund kontrollutvalg ber utvalgsleder, kommunedirektør og revisor utarbeide spørsmål som blir oversendt bedriftshelsetjenesten for videre undersøkelse og besvarelse.

EVENTUELT

Ingen saker ble meldt eller tatt opp.

Melding om flytting

Anna Kari Rasmussen opplyste at dette var hennes siste møte, da hun skulle flytte fra kommunen i løpet av sommeren. Hun takket for samarbeidet og ønsket utvalget lykke til med det videre arbeidet.

Neste møte: tirsdag 30.08.22, kl. 14.00

Foreløpige saker: prosjektmandat om «*Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen*», plan for orienteringer, revisors uavhengighetserklæring 2022 og budsjett for 2023 for kommunens kontrollarbeid.

Haugesund/Aksdal, 14.06.22

Gudvin Selsås
Kontrollutvalgsleder

Odd Gunnar Høie
Utvalgssekretær

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	30.08.22	27/22

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	216	

BESTILLING AV NYTT REVISJONSPROSJEKT – «SPESIAL- UNDERVISNING OG GRUNNLEGGENDE FERDIGHETER I SKOLEN»

Sekretariatet sitt forslag til vedtak:

Alternativ I

Haugesund kontrollutvalg bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «*Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen*» fra Rogaland Revisjon IKS i henhold til vedlagte prosjektplan og velger bredt mandat inntil 550 timer.

Alternativ II

Haugesund kontrollutvalg bestiller forvaltningsrevisjonsprosjektet «*Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen*» fra Rogaland Revisjon IKS i henhold til vedlagte prosjektplan og velger avgrenset mandat inntil 350 timer.

Vedlegg:

«Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen» - prosjektmandat utarbeidet av Rogaland Revisjon IKS, mottatt 22.08.22

Saksorientering:

I møtet 14.06.22, sak 23/22 ba kontrollutvalget revisjonen om å legge fram utkast til prosjektmandat på et forvaltningsrevisjonsprosjekt til neste møte.

Utvalget gjorde følgende vedtak i saken:

Haugesund kontrollutvalg ber Rogaland Revisjon IKS om å legge fram utkast til prosjektmandat på forvaltningsrevisjonsprosjekt om «Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen» til neste møte.

Rogaland Revisjon IKS har valgt å legge fram et mandat med både en avgrenset og en bred innfallsvinkel.

Forvaltningsrevisor skriver at:

«I et avgrenset prosjekt vil vi undersøke hvordan selve spesialundervisningen fungerer – blant annet hvordan opplæringen er organisert, innholdet, og om elevene får det de har krav på. Fokuset vil altså være på elever hvor konkrete utfordringer er observert og som har utløst vedtaksrett.

I et bredt mandat vil fokuset i tillegg rettes mot elever med forhøyet risiko for å utvikle vansker, det vil si at de har behov for «litt ekstra». Dette inkluderer kartlegging, vurdering og tiltak før en eventuell henvisning til PPT. Hvilke rutiner, systemer og tiltak har skolene for å oppdage behov for hjelp tidlig? Hvilken hjelp og støtte gis i ordinær undervisning til de elevene som trenger litt ekstra hjelp, men som ikke har utløst vedtaksrett? Hva som inngår i et avgrenset og bredt mandat fremgår i skissen av oppdraget».

Formål

Formålet med prosjektet, hvis avgrenset mandat, er å undersøke hvordan spesialundervisningstilbudet i Haugesund komme fungerer. Ved et bredt prosjekt vil formålet i tillegg være å undersøke hvordan kommunen tilrettelegger opplæringen innenfor det allmennpedagogiske tilbudet.

Undersøkelsen vil være forbedringsorientert, og vil ha som formål å gi anbefalinger om tiltak dersom det avdekkes avvik eller mulige forbedringsområder.

På bakgrunn av formålet er følgende problemstillinger foreslått fra revisjonen:

Bredt mandat: problemstilling 1 – 5

Avgrenset mandat: problemstilling 2 - 5

1. *Hvordan fungerer prosessen fra det avdekkes at en elev har vansker, til eleven eventuelt henvises til PPT?*
 - *Hvilke rutiner har skolene for å fange opp elever med behov for spesialundervisning?*
 - *I hvilken grad iverksetter skolen på et tidlig tidspunkt tiltak for elever innenfor det allmennpedagogiske?*
2. *Hvordan fungerer prosessen fra det avdekkes at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære/allmennpedagogiske opplæringen, til PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering?*
3. *I hvilken grad følger skolene de formelle kravene til enkeltvedtak, utarbeidelse av IOP og årsrapport?*
4. *Hvordan fungerer organiseringen/ tilretteleggingen av undervisningstilbudet til elever som mottar spesialundervisning?*
 - *Har skolene god nok kompetanse til å ivareta elevene med spesialundervisning?*
5. *Hvordan fungerer samarbeidet mellom skolene og PPT?*

Prosjektteamet vil være under ledelse av leder av forvaltningsrevisjon Silje Nygård og forvaltningsrevisor Therese Kristiansen og Frøy Losnedal.

Rogaland Revisjon IKS legger opp til å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet innenfor en tidsramme på enten 350 eller 550 timer. I rammen ligger prosjektplanlegging, kartlegging, analyser og rapportering. Forvaltningsrevisor vil starte opp prosjektet høsten 2022 og fullføre det i løpet av våren 2023. Kostnadene til prosjektet vil derfor kunne fordeles over årets og neste års budsjett.

Kontrollutvalgets budsjett for forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller for inneværende år er på 600 timer. Utvalget har i bestilling et oppdrag på 350 timer fra revisor. Det gjelder utarbeidelse rapporten om «Psykisk helse». Denne rapporten ble bestilt i januar 2022 og forventes å bli levert i løpet av høsten 2022. Utvalget har ca. 250 timer av ubrukte midler på årets budsjett.

Sekretariatet foreslår i budsjettsaken å øke budsjettet for neste år til 700 timer for forvaltningsrevisjon. Det er i tråd med tidligere års budsjetter og etter ønske fra utvalget.

Utvalget må vurdere de foreslåtte problemstillingene og ta stilling til om de ønsker å bestille det revisor omtaler som «bredt mandat», eller om et «avgrenset mandat» dekker det kontrollutvalget ønsker å oppnå med prosjektet.

Aksdal, 23.08.22

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

PROSJEKTMANDAT

Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen

Haugesund kommune, 2022

BAKGRUNN

Kontrollutvalget bestilte i møtet 14.06.2022 et prosjekt om «spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter». Vi har valgt å fremlegge et mandat med både en avgrenset og en bred innfallsvinkel. I et avgrenset prosjekt vil vi undersøke hvordan selve spesialundervisningen fungerer – blant annet hvordan opplæringen er organisert, innholdet, og om elevene får det de har krav på. Fokuset vil altså være på elever hvor konkrete utfordringer er observert og som har utløst vedtaksrett.

I et bredt mandat vil fokuset *i tillegg* rettes mot elever med forhøyet risiko for å utvikle vansker, det vil si at de har behov for «litt ekstra». Dette inkluderer kartlegging, vurdering og tiltak før en eventuell henvisning til PPT. Hvilke rutiner, systemer og tiltak har skolene for å oppdage behov for hjelp tidlig? Hvilken hjelp og støtte gis i ordinær undervisning til de elevene som trenger litt ekstra hjelp, men som ikke har utløst vedtaksrett? Hva som inngår i et avgrenset og bedt mandat fremgår i skissen av oppdraget.

Tilpasset opplæring

Alle elever har en lovfestet rett til tilpasset opplæring. Prinsippet om *tilpasset opplæring* innebærer at opplæringen tilpasses den enkelte elevs evner og forutsetninger, slik at eleven får best mulig utbytte av opplæringen. Opplæringsloven § 1-4 presiserer skolens ansvar for å iverksette intensiv opplæring for elever på 1.-4.trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning. Dette som en del av den ordinære opplæringen. Dersom skolen ikke innen rimelig tid ser noen positive effekter av den intensive opplæringen som tilsier at eleven vil kunne følge forventet progresjon, må skolen vurdere om det er behov for å endre opplegget, eller om eleven trenger spesialundervisning.

[Utdanningsdirektoratet](#) understreker viktigheten av at kommunen har systemer for å fange opp og følge opp elevers vansker, både innenfor rammen av den ordinære opplæringen og gjennom spesialundervisning. Oppdages vanskene tidlig, kan varigheten av tiltakene og konsekvensene begrenses. Skolen må bruke handlingsrommet som ligger innenfor rammen av ordinær opplæring slik at tiltak som fremmer læring og forebygger vansker iverksettes.

Dersom tiltak innenfor rammen av ordinær opplæring ikke fører fram, og eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, kan eleven ha rett på spesialundervisning. Før kommunen fattar vedtak om spesialundervisning, skal det foreligge en sakkyndig vurdering fra PPT som tilråder spesialundervisning.

Spesialundervisning – utfordringsbilde

Flere nasjonale undersøkelser de siste årene har vist til utfordringer med dagens system for spesialundervisning. Nordahl-utvalget understreker blant annet at «*Det eksisterer i dag et lite funksjonelt og ekskluderende spesialpedagogisk system for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging*».¹ Tilsvarende viser barneombudet i sin rapport fra 2017 at «*dette prosjektet tyder på at mange av elevene som mottar spesialundervisning, ikke får et forsvarlig utbytte av opplæringen*».² Funnene i begge rapportene samsvarer, og kan oppsummeres i følgende punkter:

- Barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging har over lang tid ikke blitt tilstrekkelig inkludert i fellesskapet med andre barn og unge.
- En stor andel elever møter i hverdagen ansatte uten pedagogisk kompetanse.
- Det ventes for lenge før tiltakene iverksettes. Andelen som mottar spesialundervisning er (nasjonalt) størst på ungdomstrinnet, og dette er ikke i samsvar med prinsippet om tidlig innsats.
- Elever som mottar spesialundervisning opplever at de faglige forventningene til dem er lave.
- Læringsutbyttet til barn og unge som mottar spesialundervisning er ikke tilfredsstillende og står ikke i samsvar med den betydelige ressursinnsatsen.

I tillegg har landets skoler nå lagt bak seg en krevende periode med pandemihåndtering og medfølgende konsekvenser i form av blant annet nedstenginger og høyt fravær. Flere aktører har vist til hvordan pandemien særlig gikk utover sårbare barn og unge, inkludert elever med vedtak om spesialundervisning. Koronakommisjonens rapporteringer har framhevet bekymring for opplæringstilbudet til disse elevene, og viser til at omtrent 1 av 3 elever med spesialundervisning fikk færre timer enn planlagt etter at skolene gjenåpnet.³ Antallet har variert i løpet av pandemien, men Statsforvalteren viser til at totalt 11,2 prosent av elevene i Rogaland har fått færre timer enn planlagt.⁴ Det presiseres at det er store variasjoner mellom kommunene, og at «*Skolene har et særlig ansvar for at disse elevene får et opplæringstilbud som kan hjelpe til med å ta igjen det tapte*».

¹ Nordahl, T. m.fl. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. Bergen: Fagbokforlaget

² Barneombudet (2017). *Uten mål og mening? Elever med spesialundervisning i grunnskolen*. Barneombudets fagrapport 2017. Oslo: Barneombudet

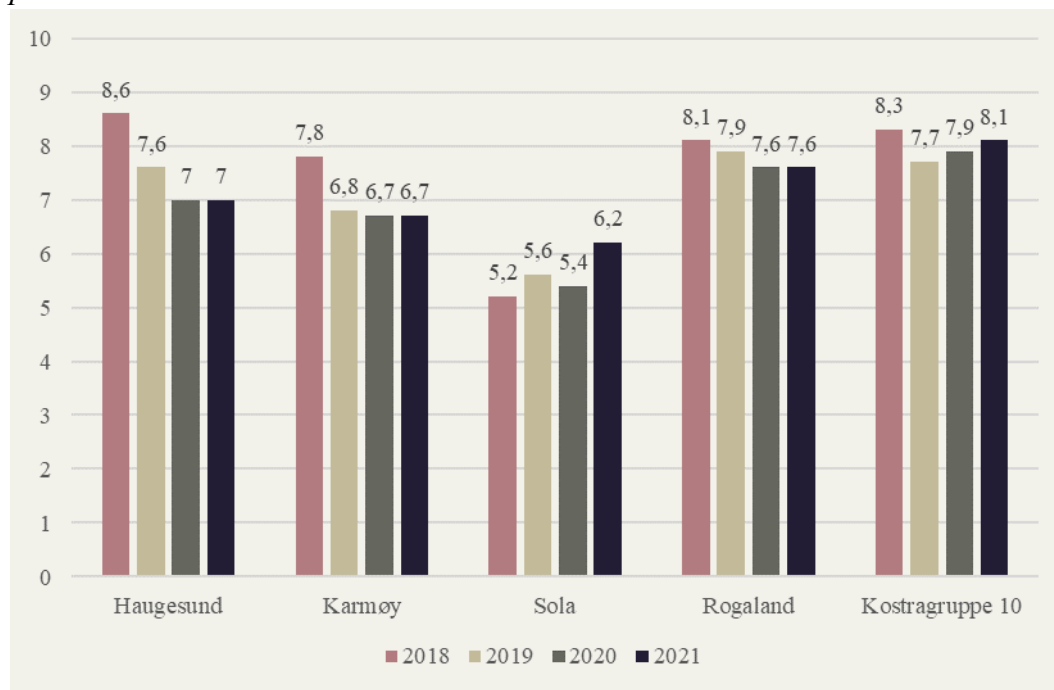
³ NOU 2022:5 (2022). *Myndighetenes håndtering av koronapandemien – del 2*. Koronakommisjonen

⁴ <https://www.statsforvalteren.no/rogaland/barn-og-foreldre/0-24/barn-og-unge-har-baret-en-stor-byrde-under-pandemien/>

Spesialundervisning i Haugesund kommune

Figuren under viser andelen grunnskoleelever med spesialundervisning i Haugesund, sammenlignet med andre kommuner:

Figur 1: Andel elever i kommunale og private grunnskoler med spesialundervisning, oppgitt i prosent



Den totale andelen elever med spesialundervisning i Haugesund har avtatt de fire siste årene. Haugesund kommune har i løpet av perioden hatt en noe høyere andel spesialundervisning i forhold til Karmøy og Sola, men har de siste årene hatt en lavere andel enn både Rogalandssnittet og kostragruppen.

Den totale andelen sier imidlertid ingenting om hvordan spesialundervisningen fordeler seg trinnvis. Tabellen under viser derfor andelen elever med spesialundervisning i Haugesund kommune fordelt på barnetrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet:

Tabell 1: Andel elever i kommunale og private grunnskoler med spesialundervisning, trinnvis. Oppgitt i prosent.

	2018	2019	2020	2021
1.-4.trinn	7,8	6,6	5,1	4,3
5.-7.trinn	10,6	10,4	9,8	10,1
8.-10.trinn	7,5	6,1	6,7	7,2

På nasjonalt nivå øker andelen elever med spesialundervisning utover grunnskolen. Sammenlignet med Rogalandssnittet og kostragruppen, har Haugesund kommune en noe lavere andel elever med spesialundervisning på barnetrinnet og ungdomstrinnet, og en noe høyere andel på mellomtrinnet.

OPPDRAGET

Bredt mandat: Problemstilling 1-5

Avgrenset mandat: Problemstilling 2-5

<u>Bestilling:</u> Kontrollutvalget i Haugesund kommune bestilte 14.06.2022 en forvaltningsrevisjon om spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter i skolen.	<u>Problemstillinger:</u> 1. Hvordan fungerer prosessen fra det avdekkes at en elev har vansker, til eleven eventuelt henvises til PPT? ○ Hvilke rutiner har skolene for å fange opp elever med behov for spesialundervisning? ○ I hvilken grad iverksetter skolen på et tidlig tidspunkt tiltak for elever innenfor det allmennpedagogiske?
<u>Formål:</u> Formålet med prosjektet, hvis avgrenset mandat, er å undersøke hvordan spesialundervisningstilbudet i Haugesund komme fungerer. Ved et bredt prosjekt vil formålet i tillegg være å undersøke hvordan kommunen tilrettelegger opplæringen innenfor det allmennpedagogiske tilbudet.	2. Hvordan fungerer prosessen fra det avdekkes at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære/allmennpedagogiske opplæringen, til PPT har utarbeidet sakkyndig vurdering? 3. I hvilken grad følger skolene de formelle kravene til enkeltvedtak, utarbeidelse av IOP og årsrapport? 4. Hvordan fungerer organiseringen/tilretteleggingen av undervisningstilbudet til elever som mottar spesialundervisning? ○ Har skolene god nok kompetanse til å ivareta elevene med spesialundervisning? 5. Hvordan fungerer samarbeidet mellom skolene og PPT?

Dersom datamaterialet tilsier det, kan revisor foreta mindre justeringer av problemstillingene underveis. Større endringer i problemstillingene må avklares med kontrollutvalget.

REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet legges følgende kilder til grunn for utvikling av revisjonskriterier:

- Opplæringsloven med forskrifter
- Forvaltningsloven
- Veileder spesialundervisning (Utdanningsdirektoratet)
- Meld. St. 6 (2019-2020) *Tett på, tidlig innsats*
- Kommunens egne rutiner

METODE

Datainnsamlingen vil foregå i to faser – en sonderingsfase og en hovedfase. I sonderingsfasen vil sentrale føringer og nøkkeltall kartlegges, og det blir lagt opp til intervju med et knippe nøkkelpersoner.

I hovedfasen vil vi se på hvordan spesialundervisningen fungerer ved å plukke ut 3 skoler for nærmere undersøkelse. Ved et bredt mandat vil vi i tillegg undersøke hvordan behovet for spesialundervisning forebygges. Vi vil foreta utvelgingen på bakgrunn av funnene i sonderingsfasen.

Prosjektet vil bygge på dokumentanalyser av diverse retningslinjer og planer. Det vil bli gjennomført intervjuer med nøkkelpersoner i administrasjonen, skolene og PPT, og mulig utvalg av elever/foresatte. For å undersøke hvordan elever med spesialundervisning følges opp, vil vi foreta en mappegjennomgang. Det kan også bli aktuelt å gjennomføre en spørreundersøkelse rettet mot alle skolene i kommunen. Dette vil bli tatt stilling til underveis.

OMFANG

Prosjektet utføres under ledelse av leder for forvaltningsrevisjon. Det forutsettes et tett samarbeid med representanter for kommunen. Tidsanslag til prosjektplanlegging, kartlegging, analyser og rapportering:

Bredt mandat: inntil 550 timer.

Avgrenset mandat: inntil 350 timer.

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Kontrollutvalget	30.08.22	28/22
Kontrollutvalget	15.06.21	19/21
Kontrollutvalget	22.09.20	27/20
Kontrollutvalget	04.02.20	04/20

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	216	

OPPDATERT PLAN FOR ORIENTERING OM TJENESTEOMRÅDENE OG KOMMUNALE SELSKAPER

Sekretariatets forslag til vedtak:

Haugesund kontrollutvalg vedtar følgende oppdaterte plan for orienteringer fra administrasjonen og kommunale selskaper:

27.09.22 Haugaland Vekst IKS
 25.10.22 Haugesund Stadion AS
 22.11.22 Barnevernet – erfaring med barnevernsreformen

1. møte 2023
 2. møte 2023
 3. møte 2023
 4. møte 2023

Tidsrammen settes til 30-40 minutter inkludert tid for spørsmål.

Sekretariatet gis fullmakt til å invitere i en annen rekkefølge enn slik listen over kommunale ledere er satt opp dersom den som inviteres ikke har anledning til å stille i det aktuelle møtet.

Bakgrunn

Haugesund kontrollutvalg har fått orienteringer om kommunens drift ved at kommunale ledere har orientert om sitt arbeids- og ansvarsområde og noen kommunale selskaper har blitt invitert.

Utvalget behandlet en plan for orienteringer første gang 04.02.20, sak 04/20. Planen har senere blitt oppdatert og justert flere ganger.

Tabellen viser en oversikt over hvilke orienteringer som har blitt gjennomført.

Orienteringer	Bestilt		Møtedato
HIM	10.05.22		14.06.22
Haugesund Stadion	23.11.21		Høsten 22
Haugaland Kraft AS	28.09.21		25.01.22
AS Haugaland Industri/ Aktio AS	28.09.21		23.11.21
Helse, omsorg og sosiale tjenester	15.06.21		28.09.21
Teknisk	15.06.21		28.09.21
Sykkkelbyen Haugesund	15.06.21		31.08.21
Kultur, idrett og frivillighet	22.09.20		15.06.21
Oppvekst	22.09.20		11.05.21
Krisesenter Vest IKS	22.09.20		17.11.20
Administrasjon og service	22.09.20		20.10.20
Rogaland Revisjon IKS	25.08.20		22.09.20
Karmsund Havn IKS	09.06.20		25.08.20

Saksorientering

Orienteringene er tenkt å gjøre utvalget bedre kjent med driften av kommunen og de utfordringer kommunen har. Sekretariatet føler at utvalget har vært fornøyd med orienteringene og at det er et ønske om å fortsette med orienteringene videre.

Kommunedirektøren er øverste leder og den personen i administrasjonen som kontrollutvalget skal forholde seg til. Alle invitasjoner går derfor via kommunedirektøren, som tar stilling til om vedkommende for det aktuelle arbeidsområdet skal møte for å orientere på hans vegne.

Kontrollutvalget kan invitere enhver leder eller ansatt, der man på generell basis ber dem redegjøre for sitt arbeidsområde ved å orientere om driften, hvilke rammevilkår man arbeider under m.m. Den enkelte leder får da delta i et kontrollutvalgsmøte hvor de får presentere sitt tjenesteområde/avdeling med fokus på arbeids- og ansvarsområder den enkelte har.

Videre kan det være aktuelt å få orienteringer om kommunale selskaper eller selskaper der kommunen har eierinteresser. Nytt etter kommunelovens § 23-6 siste ledd er at kontrollutvalget også er gitt innsynsrett og rett til å foreta undersøkelser på tilsvarende måte overfor andre virksomheter som utfører oppgaver på vegne av kommunen. Innsynet og undersøkelsene kan imidlertid bare omfatte det som er nødvendig for å undersøke om kontrakten er oppfylt.

Utvalget invitert i forrige periode følgende kommunale selskaper: Haugesund Stadion AS, Karmsund Havn IKS, Haugaland Vekst IKS, Haugaland Kraft AS, Haugesund Teater AS, AS Haugaland Industri, Haugesund kommunale pensjonskasse og Haugaland Interkommunale Miljøverk IKS (HIM).

Sekretariatet har tidligere foreslått at det blir orientert om følgende tema (kun veiledende):

Tjenesteområde/selskap og tjenestetilbud

- Hvordan tjenesteområdet/selskapet er organisert
- Hvilke tjenester som ligger til tjenesteområdet/selskapet

Antall ansette

- Fordeling på de ulike tjenestene
- Rekruttering av medarbeidere
- Eventuelle utfordringer når det gjelder rekruttering

Budsjett og regnskap

- Rammer
- Resultat

Tanker om framtiden

- Utfordringer
- Planer

Det er tidligere fastsatt en tidsramme med 30-40 minutt inklusiv spørsmål, som har fungert greit. Det er selvsagt mulig for utvalget å utvide denne, dersom det er ønskelig, men med mange saker på sakslisten, bør tidsrammen respekteres.

Det er fint om utvalget kommer med innspill på emne og spørsmål i forkant av møtet, og helst så tidlig som mulig, slik at den inviterte kan forberede seg på disse.

Utvalget må ta stilling om de fortsatt ønsker slike orienteringer og hvem de ønsker å invitere i hvilken rekkefølge. Sekretariatet har laget et forslag for høstens møter, men dette kan endres. Det kan også bli endringer dersom foreslått tidspunkt ikke skulle passe for dem som blir invitert.

Aksdal, 23.08.22

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	30.08.22	30/22
Bystyret	07.12.22	

Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	151	

KONTROLLARBEIDET I KOMMUNEN - BUDSJETTFORSLAG 2023

Sekretariatets forslag til vedtak og innstilling:

Haugesund kontrollutvalg foreslår et samlet budsjett for kontrollarbeidet i Haugesund kommune for budsjettåret 2023 med en totalramme på **kr 2 823 500 eks. mva.** fordelt følgende:

Kontrollutvalgets utgifter	kr	280 000
Sekretariatstjenester (HKS IKS)	kr	434 500
Revisjonstjenester (RR IKS)	kr	2 109 000

- Vedlegg:**
1. Budsjettforslag – samlet for kontrollarbeidet 2023
 2. Perioderapportering 31.07.22 fra RR

Bakgrunn for saken

Kontrollutvalget skal se til at kommunens regnskaper blir revidert og at det utføres forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Utvalget skal utarbeide forslag til budsjett for kontrollarbeidet. Dette inkluderer budsjett for kjøp av revisjonstjenester, sekretariatstjenester og utgifter til utvalget. Denne saken legges fram som kontrollutvalgets forslag til budsjett for kommunens kontrollarbeid for 2023.

I følge kommuneloven har kontrollutvalget et vidt arbeidsområde, og er kun underordnet bystyret. Kontrollutvalgets tilsyn er ikke avgrenset til bare å gjelde økonomiske forhold. Kontrollutvalget skal også påse at saksforberedelse og beslutningsprosesser, både i administrasjonen og i de øvrige politiske organer, fungerer på en måte som garanterer oppfyllelse av alle faglige krav og ivaretar grunnleggende rettssikkerhetshensyn overfor kommunens innbyggere og andre som måtte bli berørt av vedtakene.

Kontrollutvalgets ansvar er i første rekke et påseer-ansvar, og utvalgets rolle vil først og fremst være som bestiller. En viktig del av dette ansvaret vil være å påse at bestillingene til revisor tilfredsstiller kommunens behov til enhver tid.

Dersom kontrollutvalget ønsker å foreta en tilleggsbestilling hos revisor utover vedtatt ramme, må utvalget anmode bystyret om en høyere ramme.

Kontrollutvalget har et lovpålagt ansvar for å utarbeide budsjettforslaget. Da kontrollutvalget kun er underlagt bystyret, skal kontrollutvalgets budsjettvedtak i henhold til forskriften følge innstillingen til årsbudsjettet til bystyret i forbindelse med at kommunen samlede budsjett for 2023 skal vedtas. Dersom **kontrollutvalgets innstilling** er lagt inn fra administrasjonen i kommunedirektørens budsjettforslag, har det vært tolket slik at det **ikke har vært nødvendig** å legge det fram for bystyret **som egen sak eller vedlegg**.

Budsjettforslag fra kontrollutvalget kan bare endres av bystyret. Grunnen til at kontrollutvalgets budsjett er i en særstilling, er at utvalget skal være **fritt og uavhengig** av de organene som utvalget skal kontrollere. Det er uheldig om administrasjonen eller et organ som kontrollutvalget skal kontrollere får innvirkning på kontrollorganets budsjetttramme.

Formannskapet kan likevel, i sitt samlede budsjett, foreslå et endret beløp i forhold til det kontrollutvalget foreslår. Kontrollutvalgets budsjettforslag skal likevel uendret følge det samlede budsjettframlegget til bystyret, slik at bystyret ved budsjettbehandlingen har informasjon om både kontrollutvalgets forslag og formannskapets innstilling til budsjett, jfr. forskriftens § 2.

Når det gjelder betaling for tjenester som kjøpes av selskaper/samarbeid, fastsettes budsjettet her av representantskapet og av styret, og kan kun endres av disse. Det gjelder i denne saken de overslag som er oversendt fra Rogaland Revisjon IKS om regnskapsrevisjon og fra HKS IKS.

Budsjettet skal omfatte alle utgifter forbundet med kontrollutvalgets, sekretariatets og revisjonens samlede virksomhet. Dette gir kontrollutvalget et forpliktende ansvar for budsjett og regnskap tilsvarende det de enkelte resultatenheter i kommunen har. Forskriften pålegger kommunen å ha en forsvarlig revisjonsordning og et uavhengig sekretariat. Budsjettforslaget omfatter derfor **lovpålagte** oppgaver.

Budsjettforslaget er delt inn i tre hovedpunkter: utgifter til kontrollutvalgets samlede virksomhet, utgifter til kjøp av sekretariatstjenester og kjøp av revisjonstjenester:

1. Kontrollutvalgets utgifter

Utvalgets egne utgifter er videreført som tidligere år. Kontrollutvalget fastsetter ikke selv møtegodtgjørelsen, men den er innarbeidet i budsjettforslaget for å synliggjøre samlede kontrollutgifter. Budsjettet forutsetter en aktivitet i utvalget som tidligere år med 8 møter i kalenderåret.

Kontrollutvalget har åpne møter. Møtene holdes på rådhuset på ettermiddag og det forutsettes at dette fortsetter. Det er også lagt inn midler til kursdeltakelse og medlemskap i nettverk for kontrollutvalg.

Regnskapstallene for 2020 og 2021 er lavere enn budsjett, noe som skyldes lavere reisevirksomhet og kursdeltakelse de siste to årene.

Sekretariatets forslag er på kr 280 000.

2. Sekretariatskostnader

Representantskapets vedtak

Haugesund kommune er medeier i det interkommunale selskapet Haugaland Kontrollutvalgssekretariat (HKS) IKS og kjøper sekretariatstjenestene til kontrollutvalget herfra. Representantskapet vedtok i møtet 25.04.22, sak 7/22 budsjettet for 2023 og eiertilskuddet fra deltakerkommunene. Budsjettet er utarbeidet på bakgrunn av selskapsavtalen, der det betales en årlig fast grunnsum og etter medgått timeforbruk, basert på eierandel.

Kostnadene for Haugesund kommune neste år er satt til kr 434 500, som er en økning på 4 %. I prisen innbefatter normal aktivitet i utvalget, saksbehandling, utsending av innkallinger og utskrifter, arkivhold m.m. Sekretariatet drives etter selvkostprinsippet. Ved overskudd har midlene blitt overført til fond.

3. Revisjonskostnader

Revisors budsjettforslag

Haugesund kommune er medeier i det interkommunale selskapet Rogaland Revisjon IKS, og kjøper derfor sine revisjonstjenester fra dette selskapet. Sekretariatet har mottatt forslag til budsjett fra selskapet basert på vedtak i styre og representantskap. Når budsjettet er vedtatt i representantskapet, er det bindende for kommunene.

Regnskapsrevisjonen utføres innenfor fastsatt lovbestemte krav. Forvaltningsrevisjon og andre kontroller har tidligere år vært budsjettert med inntil 750 timer. For 2022 ble den redusert til 600 timer. Revisors budsjett omfatter utgifter til vanlig regnskapsrevisjon, attestasjoner, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll/eierskapskontroll i henhold til planer vedtatt av bystyret, samt oppmøte i utvalget.

Rogaland Revisjon har for 2023 ført opp totalt **1800** timer, som i fjor. I dette er det lagt inn 770 timer til regnskapsrevisjon, 350 timer til attestasjon, oppmøte i utvalget med 80 timer og forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll med 600 timer.

Timeprisen for 2023 er satt til kr 1.110,- eks. mva. I 2022 var/er den kr 1.060,- eks. mva. Ny timepris vil innebære en økning i revisjonsutgiftene med 4,7 %.

Regnskapsrevisjon

Budsjett for kjøp av revisjonstjenester inkluderer regnskapsrevisjon, forenklet etterlevelseskontroll, attestasjoner, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. For 2023 har sekretariatet lagt inn kr **1 332 000** til kjøp av regnskapsrevisjonstjenester på bakgrunn av revisors oppsett.

Kontrollutvalget har liten innflytelse på utgiftene som går med til regnskapsrevisjon, etterlevelseskontroll og attestasjoner. Revisor gjør selvstendige vurderinger av hvor mange timer som kreves for å utføre den lovpålagte (regnskaps-)revisjonen. Revisors budsjettanslag for regnskapsrevisjon må derfor legges til grunn for kontrollutvalgets budsjettarbeid.

Forvaltningsrevisjon

Når det gjelder forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll står kontrollutvalget friere. Kommuneloven angir ikke noe nivå for hvor mye ressurser som skal gå med til disse revisjonsformene. Loven har krav om at det minimum skal lages fireårsplaner for hvilke forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller som skal gjennomføres. Planene skal baseres på

risiko- og vesentlighetsvurderinger som grunnlag for hvor det er størst behov for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Planene vedtas av kommunestyret og gjelder for angitt periode. Loven angir ikke hvor mange kontroller som bør gjennomføres i perioden eller pr. år. Dette avgjøres ut fra vedtatte planer, tilgjengelige ressurser og kommunestyrets vedtak.

Budsjettet for kjøp av forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll i Haugesund kommune har tidligere år vært nokså stabilt. Det har vært satt av **700 - 750 timer** til forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. For inneværende år ble rammen satt til 600 timer etter forslag fra revisor. Erfaringsmessig har det blitt bestilt og lagt fram ca. to rapporter pr. år. Rapportene skal sikre innbyggerne gode tjenester, finne forbedringspotensialer og/eller sikre etisk forsvarlig drift av kommunen.

Kontrollutvalget gjør prioriteringer ut fra vedtatte planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll når det bestilles rapporter fra revisor. Det er ikke uvanlig at det kan komme innspill underveis som gjør at utvalg gjør omprioriteringer i forhold til vedtatte planer.

Sekretariatet foreslår, etter utvalgets uttalte ønske å øke rammen til tidligere nivå. Det blir derfor foreslått **700 timer** til forvaltningsrevisjon. Budsjettsum som foreslås er **kr 777 000** i 2023 til forvaltningsrevisjon/ eierskapskontroll.

Samlede revisjonskostnader blir **kr 2 109 000** i 2023.

Kontrollutvalgets samlede budsjettforslag

For oversikt over budsjettforslaget for 2023, se eget vedlegg. Det er her satt et samlet budsjett på **kr 2 823 500** eksklusiv mva til kontroll i 2023. Kommunen betaler merverdiavgift på kjøp av tjenester fra revisor. Disse blir refundert, slik at denne posten går i null.

Sekretariatet forutsetter at dersom det fremmes forslag om reduksjon i budsjettforslaget, skal det skje av formannskapet i tråd med forskriftene og ikke av administrasjonen. Dersom bystyret vedtar endringer i kontrollutvalgets budsjettforslag, må dette meldes til utvalgets sekretariat, da det vil få følger for utvalgets arbeid.

Saken legges fram for kontrollutvalget med en anbefaling til bystyret for kommende års ramme til kommunens kontrollarbeid.

Aksdal, 23.08.22

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær

Haugesund kommune

Budsjett for kontrollarbeidet 2023				
Art	Ansvar 12500/ Tjeneste 1001: Kontroll og tilsyn	Budsjett-forslag 2023		Budsjett-forslag 2022
1081	Fast godtgjørelse kontrollutvalgsleder	kr	45 000	kr 40 000
1081	Møtegodtgjørelse	kr	130 000	kr 115 000
1080	Tapt arbeidsfortjeneste	kr	10 000	kr 10 000
1099	Arbeidsgiveravgift	kr	15 000	kr 22 000
	Lønn og sosiale utgifter	kr	200 000	kr 187 000
1150	Kurs og opplæring	kr	50 000	kr 50 000
11651	Telefongodtgjørelse leder	kr	2 000	kr 2 000
1171	Reiseutgifter	kr	15 000	kr 15 000
11950	Kontingenter/lisenser	kr	13 000	kr 12 000
	Kjøp av varer og tjenester	kr	80 000	kr 79 000
1375	Haugaland kontrollutvalgssekretariat IKS	kr	434 500	kr 418 000
1375	Rogaland Revisjon IKS	kr	2 109 000	kr 1 908 000
	Kjøp av sekretariat- og revisjonstjenester	kr	2 543 500	kr 2 326 000
	Kontrollutvalgets totale budsjettramme	kr	2 823 500	kr 2 592 000
	Oversikt - Rogaland Revisjon IKS			
	Regnskapsrevisjon, attestasjoner, mm.	kr	1 332 000	kr 1 272 000
	Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroller	kr	777 000	kr 636 000
	Sum oversikt fra revisor	kr	2 109 000	kr 1 908 000
	Timepris	kr	1 110	kr 1 060
	Alle beløp er eks. Mva.			
	Timeoversikt			
	Regnskapsrevisjon		770	770
	Attestasjoner		350	350
	Kontrollutvalg		80	80
	Annet (rådgivning etc.)			
	Sum regnskapsrevisjon, attestasjoner, mv.		1200	1200
	Forvaltningsrevisjon		700	600
	Timer i alt		1900	1800

SAKSGANG		
Utvalg	Møtedato	Saksnummer
Kontrollutvalget	30.08.22	30/22
Saksansvarlig:	Arkivkode:	Arkivsak:
Odd Gunnar Høie	033	

REFERAT- OG ORIENTERINGSSAKER 30.08.22

Sekretariatets forslag til vedtak:

Referatsakene 43 – 48 blir tatt til orientering.

Saksvedlegg:

- 43. Statusrapport pr. august 2022
- 44. Rogaland Revisjon – perioderapportering pr 31.07.22
- 45. FKT – årsmøte 2022 - protokoll 08.06.22
- 46. FKT – «Veileder – Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget» - juni 2022
- 47. Kommunaldept. – høringsbrev og notat – endringer i kommuneloven – frist 14.10.22
- 48. Høringsnotat – endringer i IKS-loven – frist 23.09.22

Saksorientering

Vedlagt følger de ovenfor opplistede tema, brev, meldinger og lignende til kontrollutvalgets orientering.

FKT - protokoll

Forum for kontroll og tilsyn hadde årsmøte 8. juni i forbindelse med fagkonferansen på Lily Country Club, Kløfta. Årsmøtet gjorde en endring av vedtektene: I FKTs vedtekter pkt. 3 "hovedoppgaver" er det nå tatt inn følgende kulepunkt 5: *fremme og styrke kontrollutvalgenes og sekretariatenes uavhengighet.*

Ny veileder

Forum for kontroll og tilsyn har ferdigstilt veilederen for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget. Veilederen gir råd og anbefalinger som de håper at kontrollutvalgene vil diskutere og benytte til å utarbeide egne retningslinjer. Den er ment å være et supplement til Kontrollutvalgsboka. Siste utgave av denne ligger på www.kontrollutvalgene.no.

Utvalget må gjerne drøfte nye rutiner, men sekretariatet vil anbefale å beholde tidligere praksis at henvendelser legges fram for utvalget som referatsak i det førstkommande møtet og at avsender får et foreløpig svar om utvalgets mandat og møtedato.

Endringer i kommuneloven

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) har lagt fram forslag til noen mindre endringer i kommuneloven. Frist er satt til 14.10.22. Departementet foreslår blant annet endringer i

reglene om valg til folkevalgte organer, at medvirkningsråd skal kunne opprette arbeidsutvalg og at interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap skal kunne bruke forkortelsene IPR og KO i navnet. Departementet mener det er behov for klargjørende regler om minimumsavdrag på lån, og foreslår derfor en forskriftshjemmel. I tillegg har departementet forslag om enkelte andre tydeliggjøringer og justeringer.

Endringer i IKS-loven

KDD har sendt ut på høring forslag til endringer i IKS-loven med frist 23.09.22. Departementets forslag innebærer at flere av IKS-lovens bestemmelser vil harmoniseres og tilpasses tilsvarende regler i kommuneloven. Dette gjelder særlig økonomibestemmelsene. Departementet forslår også økt innsyn og åpenhet i de IKS-ene som er omfattet av offentleglova.

Det betyr at møtene i representantskapet og styret som hovedregel skal holdes for åpne dører, jf. kommuneloven § 11-5 andre og tredje ledd. Møteinnkalling og saksliste skal sendes ut og offentliggjøres på forhånd slik at allmennheten vet hvilke saker som skal behandles og kan være til stede.

Det vil være adgang til å lukke møtet 1) av hensyn til personvernet, 2) dersom det vil framkomme opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt etter forvaltningsloven fvl. § 13 første ledd, eller 3) det er grunnlag for unntak av hensyn til det offentliges forhandlingsposisjon (tungtveiende offentlige interesser).

Selskapets arbeidsgiverorganisasjon Samfunnsbedriftene (tidl. KS Bedrift) har kommet med sine kommentarer, som følger vedlagt.

Aksdal, 23.08.22

Odd Gunnar Høie
Seniorrådgiver/utvalgssekretær



Kontrollutvalget - statusoversikt pr. august 2022

Saker fra bestilling til behandling i kontrollutvalget

Forvaltningsrevisjoner	Bestilt	Tidsbruk	Status	Ferdig dato	Merknader
Spesialundervisning	30.08.22	350 eller 550 timer	Prosjektmandat er ferdig	Våren 2023	
Psykisk helse	25.01.22	350 timer	Under utarbeiding	Høsten 2022	
Andre saker					

Saker under politisk behandling eller til oppfølging i kontrollutvalget

Forvaltningsrevisjoner	Bestilt	Behandlet i KU	Behandlet i bystyret	Planlagt oppfølg.	Merknad
Vold og trusler i skolen	31.08.21	22.03.22	20.04.22	Januar 2023	350 timer
IT-sikkerhet	17.11.20	11.05.21	16.06.21	23.11.21/ 02.02.22/ 14.06.22/	Ny oppfølg. i juni 2022
Barnevern	09.06.20	23.02.21	14.04.21	25.01.22/ 09.03.22	Ny oppfølg. i nov. 2022

Avsluttede prosjekter

Forvaltningsrevisjoner	Bestilt	Behandlet i KU	Behandlet i bystyret	Fulgt opp i KU/BST	Merknader
Plan for forvaltningsrevisjon og eierskapsk.	26.11.19	22.09.20	14.10.20		
Karmsund Havn IKS – eierskapskontroll	23.02.21	15.06.21	29.09.21	22.03.22/ 20.04.22	Avsluttet
Rutiner for beboermidler og ansettelsesforhold	11.06.19	26.11.19	05.02.20	25.08.20/ 09.09.20	Avsluttet
Vedlikehold av kommunale bygg	08.05.18	27.11.18/ 29.01.19	13.03.19	04.02.20/ 04.03.20	Avsluttet
Samarbeidet om brann og redning på Haugalandet	30.10.18	14.05.19/ 27.08.19	12.06.19/ 16.10.19	Ingen oppfølging	Avsluttet
Eierskapskontroller					
Karmsund Havn IKS	30.01.18	05.06.18/ 28.08.18	17.10.18	27.08.19/ 16.10.19	Avsluttet

Orienteringer	Bestilt		Møtedato
HIM	10.05.22		14.06.22
Haugesund Stadion	23.11.21		Høsten 22
Haugaland Kraft AS	28.09.21		25.01.22
AS Haugaland Industri/ Aktio AS	28.09.21		23.11.21
Helse, omsorg og sosiale tjenester	15.06.21		28.09.21
Teknisk	15.06.21		28.09.21
Sykkkelbyen Haugesund	15.06.21		31.08.21
Kultur, idrett og frivillighet	22.09.20		15.06.21
Oppvekst	22.09.20		11.05.21
Krisesenter Vest IKS	22.09.20		17.11.20
Administrasjon og service	22.09.20		20.10.20
Rogaland Revisjon IKS	25.08.20		22.09.20
Karmsund Havn IKS	09.06.20		25.08.20

HAUGESUND KOMMUNE
 Perioderapportering 31.07.2022



Kunde	Måned												Tot. timer	Tot. sum eks mva
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
Regnskapsrevisjon	39,5	74,5	142,5	99	20,75	54,3	13						443,50	470 110
Bekreftelse/attestasjoner	33,5	135,8	96,25	30	35,75	35,3	3						369,50	391 670
Kontrollutvalg	9,5		10		8	4							31,50	33 390
Rådgivning							3						3,00	3 180
Forvaltningsrevisjon	63	16,5	4,5	2,5	12	6,5							105,00	111 300
Total sum	145,5	226,8	253,3	131,5	76,5	100	19	0	0	0	0	0	952,50	1 009 650

HAUGESUND	FR	RR	ATT	KU	RÅD	TOTALT	SUM
B 2021	385,0	450,0	210,0	40,0		1 085,0	1 041 600
R 2021	287,5	450,5	128,0	26,0	13,0	905,0	868 800
B 2022	600,0	770,0	350,0	80,0		1 800,0	1 908 000
R 2022	105,0	443,5	369,5	31,5	3,0	952,5	1 009 650
B 2023	600,0	770,0	350,0	80,0		1 800,0	1 998 000

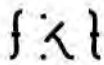
Budsjett 2023:

Anslag basert på erfaring fra våre eiere før utvidelse. Vil justeres når vi har bedre kunnskap på den enkelte kommune. Timeprisen økes med kr 50,- for 2023 slik at timepris blir kr 1 110,- + mva for kommuner og kr 1 165,- + mva for andre.

Forbruk 2022:

I regnskapsrevisjonen er årsoppgjør 2021 gjennomført. Det er utført attestasjon av mva-kompensasjonen for tre terminer og flere ulike særattestasjoner som bl.a. tilskudd til ressurskrevende brukere, antall PUH, spillemidler og kompetansemidler. Forenklet etterlevelsesk kontroll er gjennomført og presentert.

Av forvaltningsrevisjon er *Avviksmeldinger knyttet til vold og trusler i skole* levert. Nytt prosjekt *Psykisk helse* er bestilt.



Forum for
kontroll og tilsyn

MØTEPROTOKOLL

Møte: Årsmøte 2022
Tid: 8. juni 2022 | kl. 16.20 – 17.05
Sted: Lily Country Club, Kløfta

Saksliste:

Saknr.	Sak:
ÅS 1/2021	Registrering av årsmøtedelegater
ÅS 2/2021	Konstituering av årsmøte 2022
ÅS 3/2021	Godkjenning av innkalling og saksliste
ÅS 4/2021	Styrets årsmelding 2021
ÅS 5/2021	Årsregnskap og revisjonsberetning 2021
ÅS 6/2021	Medlemskontingent 2023
ÅS 7/2021	Handlingsplan 2022-2023
ÅS 8/2021	Årsbudsjett 2023
ÅS 9/2021	Innkomne forslag fra medlemmer
ÅS 10/2021	Valg av styre
ÅS 11/2021	Valg av valgkomite
ÅS 12/2021	Valg av revisor

8. juni 2022

Rita Holberg,
Leder, kontrollutvalget i Fredrikstad

Hogne Haktorson,
Kontrollsjef Vestland
fylkeskommune, sekretariat for
kontrollutvalet

FORUM FOR KONTROLL OG TILSYN

Postboks 41 Sentrum, 0101 Oslo / +47 414 71 166 / fkt@fkt.no / www.fkt.no

ÅS 1/2022 REGISTRERING AV ÅRSMØTEDELEGATER

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet godkjenner registreringen. Den innebærer at xx av medlemmene var til stede på årsmøte 2022.

Behandling i møte:

Registreringen viste at det var 52 medlemmer til stede på årsmøtet.

Forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet godkjenner registreringen. Den innebærer at 52 av medlemmene var til stede på årsmøte 2022.

ÅS 2/2021 KONSTITUERING AV ÅRSMØTE 2022

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet foretar følgende konstituering for årsmøte 2022:

Dirigent	Tage Pettersen (styreleder)	
Referenter	Anne-Karin F Pettersen (generalsekretær)	Liv Tronstad (Konsek Trøndelag IKS)
Til å underskrive protokollen	(forslag legges frem i møtet)	(forslag legges frem i møtet)

Behandling i møte:

Forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Styret innstilte også på at Rita Holberg og Hogne Haktorson skulle skrive under protokollen. Forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet foretar følgende konstituering for årsmøte 2022:

Dirigent	Tage Pettersen (styreleder)	
Referenter	Anne-Karin F Pettersen (generalsekretær)	Liv Tronstad (Konsek Trøndelag IKS)
Til å underskrive protokollen	Rita Holberg (Leder, kontrollutvalget i Fredrikstad kommune)	Hogne Haktorson (Kontrollsjef, Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutvalet)

ÅS 3/2022 GODKJENNING AV INNKALLING OG SAKLISTE

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet godkjenner innkalling og sakliste

Behandling i møte:

Årsmøte godkjente enstemmig innkalling og sakliste til årsmøte 2022.

Vedtak:

Årsmøtet godkjenner innkalling og sakliste

ÅS 4/2022 STYRETS ÅRSMELDING 2021

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet godkjenner styrets årsmelding for 2021.

Behandling i møte:

Generalsekretæren orienterte om saken. Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet godkjenner styrets årsmelding for 2021

ÅS 5/2022 ÅRSREGNSKAP OG REVISJONSBERETNING FOR 2021

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet godkjenner årsregnskap og revisjonsberetning for 2021.

Behandling i møte:

Styreleder orienterte om saken. Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet godkjenner årsregnskap og revisjonsberetning for 2021.

ÅS 6/2022 MEDLEMSKONTINGENT 2023

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet fastsetter følgende medlemskontingentsatser for 2023.

Kategori	Kontingent 2023 (ingen økning fra 2022)
Kommune 0 - 5 000 innb.	3 700
Kommuner 5 001 - 10 000 innb.	7 500
Kommuner 10 001 – 20 000 innb.	9 700
Kommuner 20 001 - 50 000 innb.	13 000
Kommuner med mer enn 50 000 innb.	16 000
Fylkeskommuner	16 000
Sekretariater	9 700

Behandling i møte:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet fastsetter følgende medlemskontingentsatser for 2023.

Kategori	Kontingent 2023 (ingen økning fra 2022)
Kommune 0 - 5 000 innb.	3 700
Kommuner 5 001 - 10 000 innb.	7 500
Kommuner 10 001 – 20 000 innb.	9 700
Kommuner 20 001 - 50 000 innb.	13 000
Kommuner med mer enn 50 000 innb.	16 000
Fylkeskommuner	16 000
Sekretariater	9 700

ÅS 7/2022 HANDLINGSPLAN 2022-2023

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet fastsetter handlingsplan for 2022-2023 som forelagt.

Behandling i møte:

Generalsekretæren orienterte om saken. Forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet fastsetter handlingsplan for 2022-2023 som forelagt.

ÅS 8/2022 ÅRSBUDSJETT 2023

Innstilling til vedtak:

Årsmøtet fastsetter FKTs årsbudsjett for 2023 som forelagt.

Behandling i møte:

Styreleder orienterte om saken. Forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsmøtet fastsetter FKTs årsbudsjett for 2023 som forelagt.

ÅS 9/2022 INNKOMNE FORSLAG FRA MEDLEMMER

Innstilling til vedtak:

I vedtektenes punkt 3 «Hovedoppgaver» inntas følgende kulepunkt 5:

- fremme og styrke kontrollutvalgenes og sekretariatenes uavhengighet

Behandling i møte:

Forslagstiller orienterte om bakgrunnen for forslaget. Forslag til innstilling ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

I vedtektenes punkt 3 «Hovedoppgaver» inntas følgende kulepunkt 5:

- fremme og styrke kontrollutvalgenes og sekretariatenes uavhengighet

ÅS 10/2022 VALG AV STYRE

Forslag fra valgkomiteen

Styremedlemmer:

Tage Pettersen (2022-2024)	Gjenvalg	Leder, kontrollutvalget Moss kommune
Jane Anita Aspen (2022-2023)	Ny	Daglig leder, Kontrollutvalgssekretariatet for Romsdal
Rita Holberg (2022-2024)	Gjenvalg	Leder, kontrollutvalget Fredrikstad kommune
Terje Engvik (2022-2024)	Ny	Medlem, kontrollutvalget i Sunnfjord kommune
Tom Øyvind Heitmann (2021-2023)	Ikke på valg	Rådgiver, Kontrollutvalgssekretariatet i Vest-Finnmark IKS

Liv Tronstad (2021-2023)	Ikke på valg	Seniorrådgiver, Konsek Trøndelag IKS
--------------------------	--------------	--------------------------------------

Varamedlemmer:

1. vara politikere	Henning Warloe (2022-2024)	Ny	Leder, kontrollutvalget Bergen kommune
2. vara politikere	Sven Castberg (2022-2024)	Gjenvalg	Leiar, kontrollutvalet Ørsta kommune
1. vara sekretærer	Solveig Kvamme (2022-2023)	Ny	Rådgjevar, Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS
2. vara sekretærer	Hilde Rasmussen Nilsen (2021-2023)	Ikke på valg	Rådgjevar, Kontrollutvalgssekretariatet Bergen kommune

Leder: Tage Pettersen (2022-2023)

Nestleder: Jane Anita Aspen (2022-2023)

Behandling i møte:

Valgkomiteens nestleder presenterte forslaget. Det var ingen som ønsket skriftlig avstemming. Det ble først votert over medlemmer, deretter varamedlemmer, og til slutt ble leder og nestleder valgt..

Forslaget fra valgkomiteen ble enstemmig vedtatt på alle punktene.

Vedtak:

- 1 Som styremedlemmer velges:
 - Tage Pettersen (2022-2024) Leder, kontrollutvalget Moss kommune (gjenvalg)
 - Jane Anita Aspen (2022-2023) Daglig leder, Kontrollutvalgssekretariatet for Romsdal (ny)
 - Rita Holberg (2022-2024) Leder kontrollutvalget, Fredrikstad kommune (gjenvalg)
 - Terje Engvik (2022-2024) Medlem, kontrollutvalget i Sunnfjord kommune (ny)
- 2 Som varamedlemmer velges:
 - 1. vara politikere, Henning Warloe (2022-2024) Leder, kontrollutvalget Bergen kommune (ny)
 - 2. vara politikere, Sven Castberg (2022-2024) Leiar, kontrollutvalet Ørsta kommune (gjenvalg)
 - 1. vara sekretærer, Solveig Kvamme (2022-2023) Radgjevar, Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS (ny)
- 3 Som styreleder for ett år velges: Tage Pettersen
- 4 Som nestleder for ett år velges: Jane Anita Aspen

ÅS 11/2022 VALG AV VALGKOMITE

Innstilling til vedtak:

Valgkomitéens medlemmer:

- Arild Røen, Samnanger kommune (2022-2023) (ønsker gjenvalg kun for ett år)
- Anita Gilde, Skaun kommune (2022-2024) (gjenvalg)
- Berit Pauline Pedersen, K-sekretariatet (ikke på valg)
- Lars Hansen, Salten kontrollutvalgssekretariat (ikke på valg)

Varamedlemmer:

- Jon Jæger Gåsvatn, Sarpsborg kommune (2022-2024) (gjenvalg)
- Torill Bakken Kontrollutvalg Fjell IKS (ikke på valg)

Leder: Lars Hansen (2022-2023)

Nestleder: Arild Røen (2022-2023)

Behandling i møte:

Det ble først votert over medlemmer, deretter varamedlemmer, og til slutt ble leder og nestleder valgt. Forslaget fra styret ble enstemmig vedtatt på alle punktene.

Vedtak:

- 1 Som medlemmer til valgkomiteen velges:
 - Arild Røen, Samnanger kommune (2022-2023) (gjenvalg)
 - Anita Gilde, Skaun kommune (2022-2024) (gjenvalg)
- 2 Som varamedlemmer til valgkomiteen velges:
 - Jon Jæger Gåsvatn, Sarpsborg kommune (2022-2024) (gjenvalg)
- 3 Som leder og nestleder velges:
 - Leder: Lars Hansen (2022-2023)
 - Nestleder: Arild Røen (2022-2023)

ÅS 12/2022 VALG AV REVISOR

Innstilling til vedtak:

Valg av revisor (ett år):

- Bjørn Gulbrandsen, rådgiver Østfold kontrollutvalgssekretariat

Behandling i møte:

Styrets innstilling til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Valg av revisor (ett år):

- Bjørn Gulbrandsen, rådgiver Østfold kontrollutvalgssekretariat



Forum for
kontroll og tilsyn

.....

VEILEDER

Håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

Innhold

Oppsummering av anbefalinger	3
1. Innledning	4
2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller	6
2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret	6
2.2 Rolleavklaringer	6
3. God forvaltningsskikk	8
3.1 God forvaltningsskikk	8
3.2 Skriftlige henvendelser	8
3.3 Muntlige henvendelser	9
3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt	10
4. Sekretariatets behandling av henvendelser	12
4.1 Ulik praksis	12
4.2 Forslag til fremgangsmåte	12
5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser	13
5.1 «Trafikklysmodellen»	13
5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat	13
6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser	15
6.1 Ressurser	15
6.2 Valg av kontrollhandlinger	15
7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid	16
7.1 Informasjon til innbyggere og andre	16
7.2 Kommunikasjonsstrategi	16
VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget	17
VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret	19
VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?	20

Oppsummering av anbefalinger

Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

1. Innledning

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid med å føre kontroll med den kommunale forvaltningen.

Henvendelser kan være generelle innspill til tema og områder for revisjon eller andre kontrollhandlinger. Slike henvendelser bør sees i sammenheng med kontrollutvalgets planarbeid.

Henvendelser kan også være tips om mer konkrete og mulige kritikkverdige forhold. Denne veilederen gir først og fremst råd om hvordan denne type henvendelser kan håndteres. Henvendelser kan for eksempel komme fra innbyggere, folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media, organisasjoner og revisor.

Veilederen er ment å være et supplement til Kontrollutvalgsboka.¹

I en uformell spørreundersøkelse som ble gjennomført blant deltakerne på FKTs fagkonferanse i 2021, svarte 65 prosent ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid. 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket.

Det er få kontrollutvalg og sekretariat som har avtalt faste rutiner for hvordan henvendelser skal mottas og følges opp. På bakgrunn av dette opprettet FKT en arbeidsgruppe i juni 2021. Arbeidsgruppen fikk i oppdrag å utarbeide en veileder for hvordan kontrollutvalget kan håndtere henvendelser.

Arbeidsgruppen har bestått av: Henning Warloe kontrollutvalget i Bergen, Trond Egil Nilsen kontrollutvalget i Måsøy, Solveig Kvamme Sunnmøre kontrollutvalgssekretariat IKS, Ragnhild

Aashaug Kontrollutvalg Fjell IKS, Hilde Rasmussen Nilsen 2. vara til styret og Anne-Karin F Pettersen generalsekretær.

Høsten 2021 gjennomførte arbeidsgruppen en undersøkelse blant FKTs medlemmer om hvordan henvendelser blir håndtert. Underveis i veilederen oppsummerer vi noen fakta og viser eksempler fra undersøkelsen.

Målgruppen for veilederen er primært kontrollutvalgsmedlemmer og ansatte i kontrollutvalgssekretariat.

Det er opp til kontrollutvalget selv å beslutte hvordan henvendelser skal behandles. Formålet med dette dokumentet er derfor å gi råd og anbefalinger.

¹ [Kontrollutvalgsboka](#) 3. utgåve, januar 2022.

Fakta:

Resultater etter Deloitte's uformelle undersøkelse på fagkonferansen juni 2021:

Henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

- ✓ 65 prosent svarer ja på spørsmålet om henvendelser er en viktig del av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

- ✓ 55 prosent svarte at henvendelser har ført til at viktige forhold ble avdekket

Innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser

- ✓ 40 prosent svarer at innbyggerne er den viktigste kilden for henvendelser
- ✓ Andre kilder er folkevalgte, næringsaktører, ansatte, media og organisasjoner

Området for henvendelser er i stor grad byggesak, plan og eiendom

- ✓ 40 prosent svarer at henvendelsene gjelder byggesak, plan og eiendom
- ✓ Andre tema er økonomi, innkjøp, kontrakt, personalsaker, arbeidsmiljø, saksbehandling generelt og barnevern

Kilde: Kommunerevisoren 4-2021

2. Kontrollutvalgets mandat og avklaring av roller

Kontrollutvalget er kommunestyrets kontrollorgan. God rolleforståelse og et godt samarbeid mellom kontrollutvalget og kommunestyret kan bidra til økt interesse for kontrollarbeidet.

2.1 Kontrollutvalgets mandat og forholdet til kommunestyret

Kontrollutvalgets mandat er å være kommunestyrets utøvende kontrollorgan. Det innebærer at kontrollutvalget skal gi uttalelse om kommunens årsregnskap og årsberetning, utarbeide planer for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll og rapportere til kommunestyret om gjennomførte forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller

I tillegg har kontrollutvalget et påseansvar i forbindelse med regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll. Kontrollutvalget skal også påse at kommunens økonomiforvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak.

Utover det som er bestemt i lov og forskrift, kan kontrollutvalget i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid.

God dialog og samhandling mellom kontrollutvalget og kommunestyret gjør det lettere å få aksept for at kontrollutvalgets arbeid med henvendelser er viktig og relevant. Derfor bør kontrollutvalget diskutere hvordan utvalget kan skape forståelse og interesse for kontrollutvalgets arbeid blant medlemmene i kommunestyret.

Vedlegg 2 i veilederen lister opp en rekke tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret.

2.2 Rolleavklaringer

Styringsrolle²

Folkevalgte har fire sentrale roller: representasjonsrollen (ombudsrollen), lederrollen, styringsrollen og arbeidsgiverrollen. Kontrollutvalgets oppgaver med å føre kontroll på vegne av kommunestyret, tilhører styringsrollen som blant annet handler om oppfølging og kontroll.

Henvendelser fra innbyggerne om mulige kritikkverdige forhold til kontrollutvalgets medlemmer, bør derfor håndteres mer formelt enn det rollen som folkevalgt ellers gir rom for.

Arbeidsmåte

Kontrollutvalgsmedlemmer bør ikke gjøre egne undersøkelser av en henvendelse eller starte innsamling av fakta. Det kan bli oppfattet som om saksbehandlingen er påbegynt før kontrollutvalget som organ har gjort sin vurdering.

Dersom der er behov for å innhente mer informasjon før kontrollutvalget får henvendelsen, så gjøres det i samarbeid med sekretariatet for å sikre krav til forsvarlig saksbehandling.

Saksbehandlingen

Kontrollutvalget er ikke et ordinært forvaltningsorgan som fatter enkeltvedtak.³

Kontrollutvalget kan ikke fatte eller omgjøre vedtak som er bindende for administrasjonen.⁴

² Tillit, KS folkevalgtprogram 2019-2023, kap. 2.

³ Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav b.

⁴ Kontrollutvalgsboka 2021, s. 18.

Videre betyr dette at de som kommer med henvendelser til kontrollutvalget, ikke er en part⁵ i påfølgende kontrollsak.

Det er ikke klagerett på kontrollutvalgets vedtak, men det kan være noen unntak, for eksempel:

- Avslag fra kontrollutvalget på innsynsbegjæring etter offentleglova.
- Enkelte vedtak som fattes av kontrollutvalget når kontrollutvalget opptrer som arbeidsgiver.
- Kontrollutvalgets krav på innsyn etter kommunelovens § 23-6 hos selvstendige rettssubjekter.

⁵ Forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav e.

3. God forvaltningsskikk

Kontrollutvalget er et offentlig organ⁶ og sekretariatet skal ivareta organets journalførings- og arkivplikt.

3.1 God forvaltningsskikk

God forvaltningsskikk bygger på de fire grunnleggende forvaltningsverdiene: demokrati, faglig integritet, effektivitet og rettssikkerhet. Verdiene blir ivaretatt ved at offentlige organ følger «forfatningsreglene» i forvaltningsloven, offentleglova og arkivloven.

Alle offentlige organ plikter å ha et arkiv som er ordnet og innrettet slik at dokumentene er sikret som informasjonskilde for samtid og ettertid, jf. arkivlova § 6. Et dokument er arkivverdig dersom det enten har blitt saksbehandlet eller har verdi som dokumentasjon. Det er et sekretariatsansvar å forvalte kontrollutvalgets arkiver i tråd med gjeldende arkivlov og arkivforskrift.⁷

Offentlige organ har journalføringsplikt som følge av både offentleglova og arkivforskriften. Journalen er et viktig redskap for å sikre åpenhet om offentlig saksbehandling, og er en forutsetning for demokratiet. Det er sekretariatet sitt ansvar å sørge for journalføring av kontrollutvalget sine dokumenter og korrespondanse. Sekretariatet har videre ansvar for å opprettholde personvernet til avsender ved å kontrollere at innkommende dokumenter helt eller delvis avskjermes, dersom det er hjemmel for dette.

Journalen er et viktig arbeidsverktøy som kan brukes som dokumentasjon på når en henvendelse ble mottatt, og hvordan den blir fulgt opp.

Arkivverket har utarbeidet en enkel sjekkliste⁸ som kan være til hjelp for sekretariatet.

3.2 Skriftlige henvendelser

I dag foregår det meste av kommunikasjonen digitalt, også det som kommer inn til kontrollutvalget. Det brukes mange ulike kanaler, former og sjangre. Det som før kanskje kom som et brev, kan i dag komme som en SMS, e-post, melding på sosiale medier, et dokument via et digitalt møte, eller en registrering på en webportal, for å nevne noe. Det er sekretariatet sin oppgave å avgjøre hva som skal journalføres og arkiveres av kontrollutvalgets korrespondanse.⁹

Det er med andre ord sekretariatets ansvar å ivareta hensynet til god forvaltningsskikk. Derfor bør utvalgets medlemmer som mottar en henvendelse, oversende henvendelsen til sekretariatet slik at de kan bli håndtert etter fastlagte rutiner.

Anbefaling 1

Alle skriftlige henvendelser til kontrollutvalget skal journalføres.

⁶ [Rettleiar til offentleglova](#) kap. 3.1 omtaler hva som er et offentlig organ, jf. offentleglova § 2.

⁷ For mer informasjon om arkiv, se [FKT og NKRFs felles veileder for arkivordning for](#)

kontrollutvalgssekretariat (2015)

⁸ [Sjekkliste for journalføring og arkivering i departementene og statlige virksomheter - 2019.](#)

⁹ Dokument og saksdokument er nærmere definert i vedlegg 2.

Eksempel, skriftlig henvendelse:

Kontrollutvalgets medlem får en SMS fra en bekjent der det gis informasjon som er interessant og som medlemmet tenker at kontrollutvalget bør se nærmere på. Kontrollutvalgets medlem takker avsender for informasjonen og informerer om at den blir lagt fram for kontrollutvalget til vurdering.

Kontrollutvalgets medlem bør ta skjermdump av SMS-dialogen eller videresende den til sekretariatet for journalføring.

Anbefaling 2

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne behandles av kontrollutvalget.

Eksempel, muntlig henvendelse:

Et medlem i kontrollutvalget møter en innbygger på butikken og vedkommende sier at "du som er med i kontrollutvalget..." Så gir vedkommende informasjon som medlemmet finner interessant.

Kontrollutvalgets medlem bør oppfordre innbyggeren til å sende det skriftlig enten rett til sekretariatet eller via medlemmet slik at det kan håndteres og journalføres.

3.3 Muntlige henvendelser

Både sekretariatet og kontrollutvalgets medlemmer blir noen ganger oppringt av innbyggere og andre som mener de har informasjon som kontrollutvalget bør se nærmere på. Den som ringer bør oppfordres til å gjøre henvendelsen skriftlig og sende den til sekretariatet.

Alternativt kan mottakers notater fra muntlige samtaler arkiveres som et internt notat.

3.4 Tilbakemelding til avsender – sekretariatets veiledningsplikt

Et flertall av de som svarte på undersøkelsen som FKT sin arbeidsgruppe gjennomførte høsten 2021, svarer at avsender får en bekreftelse på at henvendelsen er mottatt og en skriftlig underretning om hvordan henvendelsen ble behandlet (60 prosent).

Den som henvender seg til et offentlig organ som kontrollutvalget er, bør få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt og journalført. Tilbakemeldingen bør gi informasjon om at kontrollutvalget tar den til vurdering og at det ikke er klagerett på kontrollutvalgets vedtak. Videre bør avsender informeres om at hen ikke er part om det blir en sak.

Tilbakemeldingen bør videre inneholde veiledning dersom henvendelsen heller bør rettes til en annen instans.

Avsender har ikke rett på skriftlig tilbakemelding etter kontrollutvalgets behandling. Kontrollutvalget kan likevel vurdere om avsender skal få flere skriftlige tilbakemeldinger.

Anbefaling 3

Den som henvender seg til kontrollutvalget må i tråd med god forvaltningsskikk få en skriftlig tilbakemelding på at henvendelsen er mottatt.

Eksempel 1:

«Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsender(-ar).

Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering. Om kontrollutvalet vel å gå nærare inn på det som henvendinga gjeld, vil du kunne sjå i møteprotokollen som du finn på heimesida vår.

Ut over dette vil du ikkje få noko meir svar frå kontrollutvalet på henvendinga di.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av forskrift om revisjon i kommunar. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret eller revisjonen, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det ei henvending tek opp.

På generelt grunnlag kan ein seie at det er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.»

Kilde:

Sunnmøre kontrollutvalsekretariat IKS

Eksempel 2

Kontrollutvalssekretariatet har på vegne av kontrollutval motteke henvendinga di. Alle henvendingar til kontrollutvalet vert journalførte som innkomen post med namn på avsender(-ar). Henvendinga di vert lagt fram for kontrollutvalet til vurdering.

Utan at vi har vurdert henvendinga di, vil vi på generelt grunnlag seie at det i hovudsak er utanfor kontrollutvalet sitt mandat og reglement å behandle henvendingar som m.a. gjeld klagesaker, saker som er til behandling i rettsapparatet, usemje i politiske vedtak eller varsel etter Arbeidsmiljøloven kap. 2a.

Vi gjer deg merksam på at kontrollutvalet kun har plikt til å behandle dei saker som kommunestyret ber dei om, eller der det går fram av kommunelova kapittel 23 og 24 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-22-83> og forskrift om kontrollutval og revisjon i kommunar <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-06-17-904>. Når det gjeld henvendingar frå andre enn kommunestyret, må kontrollutvalet sjølve vurdere om dei vil prioritere å sjå nærare på det henvendinga tek opp.

Vi gjer også merksam på at kontrollutvalet ikkje er eit forvaltningsorgan som fattar enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2. Personar som henvender seg til kontrollutvalet er ikkje å rekne som part i ei eventuell påfølgjande kontrollsak. Det vil difor ikkje vera klagerett på vedtak gjort av kontrollutvalet, eller andre partsrettar etter forvaltningslova § 28 knytt til vedtak gjort av utvalet.

Du vil etter behandlinga i kontrollutvalet verta orientert om vedtaket, men som det går fram over vil du ikkje ha klagerett på vedtaket.

Kjelde:

Vestland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutval

4. Sekretariatets behandling av henvendelser

Det er ulik praksis for hvordan henvendelser blir saksbehandlet før de legges fram for kontrollutvalget.

4.1 Ulik praksis

I undersøkelsen som arbeidsgruppen gjennomførte blant FKTs medlemmer høsten 2021, stilte vi spørsmål om hvordan henvendelsene blir lagt fram for kontrollutvalget. Svarene tyder på at det er ulik praksis.

Flertallet (63 prosent) svarer at de legger alle henvendelser fram som informasjons- eller meldingssak. I møte avgjør kontrollutvalget hva som er innenfor mandatet og hva som skal utredes videre av sekretariatet.

Under 20 prosent svarte at sekretariatet saksbehandler alle henvendelser før de blir lagt fram for kontrollutvalget som sak.

Det kan bety at sekretariatet i saksfremlegget gjør en vurdering av om saken hører inn under kontrollutvalgets mandat, og gir en anbefaling.

Rundt 20 prosent svarte at sekretariatet kun saksbehandler henvendelser som er innenfor mandatet til kontrollutvalget. Svarene kan tyde på at det er utvalgsleder som forhåndsvurderer hva som hører inn under mandatet.

Hvilken ordning som velges vil innvirke på hvor lang tid det tar fra en henvendelse kommer inn og til den er ferdigbehandlet.

4.2 Forslag til fremgangsmåte

Retningslinjer for hvordan kontrollutvalget behandler henvendelser, kan bidra til en større forutsigbarhet og økt tillit til saksbehandlingen. Retningslinjer må være i tråd med forvaltningslovens regler og god forvaltningsskikk. Saksbehandlingen kan foregå på følgende måte:

- ✓ Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen. Her kan spørsmålene i «trafikklysmodellen» være et egnet hjelpemiddel.
- ✓ Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender og legge henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.
- ✓ Henvendelser som ikke åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, drøfter sekretariatet med kontrollutvalgets leder som avgjør om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.
- ✓ For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

Anbefaling 4

Kontrollutvalget bør utarbeide egne retningslinjer for håndtering av henvendelser. Disse bør inneholde en fremgangsmåte for saksbehandling av henvendelser.

5. Kontrollutvalgets vurdering av henvendelser

Kontrollutvalget kan i prinsippet ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, så lenge det kan defineres som kontrollarbeid. I vurderingen av hvilke henvendelser som kontrollutvalget skal gå videre med, kan det være nyttig å stille noen kontrollspørsmål.

5.1 «Trafikklysmodellen»

Hvorvidt kontrollutvalget skal følge opp en ekstern henvendelse bør skje utfra en helhetlig vurdering. "Trafikklysmodellen" kan være et nyttig hjelpemiddel.

«Trafikklysmodellen» på neste side er utarbeidet av Deloitte AS. Tabellen nevner noen aktuelle spørsmål kontrollutvalget bør stille seg når utvalget skal bestemme om henvendelsen er en sak som skal følge opp eller ikke. Listen er ikke uttømmende, og relevansen av det enkelte spørsmål kan vektes ulikt.

Selv om kontrollutvalget i prinsippet kan ta opp ethvert forhold ved kommunens virksomhet, faller det utenfor utvalgets mandat å vurdere om politiske vedtak er formålstjenlige. Utvalget skal heller ikke brukes som arena for «omkamp».

Anbefaling 5

Kontrollutvalget bør bruke «trafikklysmodellen» når kontrollutvalget skal vurdere om innholdet i en henvendelse skal følges opp.

5.2 Henvendelser som faller utenfor kontrollutvalgets mandat

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som dreier seg om en enkeltsak, som er under behandling i et annet organ eller som har en annen naturlig behandlingsvei,

som hos politiet, rettsapparatet, statsforvalteren, sivilombudet, KOFA, klageorgan i kommunen eller kommunens varslingskanal. Vedtak i en enkeltsak kan likevel avdekke systemsvikt som kontrollutvalget kan vurdere å se nærmere på.

Dersom henvendelsen gjelder et avvik, må det vurderes om det er andre instanser i kommunen som først skal vurdere dette, og om det dekkes av internkontrollen.

Henvendelser kan medføre mye støy og uklarhet rundt hvilken rolle kontrollutvalget kan og skal ha i en konkret sak. Fallgruvene kan være mange dersom kontrollutvalget involverer seg i en henvendelse som egentlig ikke egner seg for kontrollutvalget og de verktøyene kontrollutvalget disponerer. Det er fare for at oppfølging av henvendelser fortrenger risikoområder der behovet for kontroll er større. Kontrollutvalget må også være forberedt på at det er sannsynlig at de ikke vil klare å møte forventningene til den som har kommet med henvendelsen.

Anbefaling 6

Kontrollutvalget bør unngå å gå videre med henvendelser som uttrykker generell misnøye med et politisk fattet vedtak, dreier seg om en enkeltsak, er under behandling i et annet organ eller har en annen naturlig behandlingsvei.

Sentrale spørsmål – «Trafikklysmodellen» Kryss på røde felt kan peke i retning av å ikke følge opp henvendelsen, mens kryss på grønne felt kan tale for å følge opp henvendelsen.	Ja	Delvis	Nei	Ukjent
Vedrører henvendelsen misnøye med et politisk fattet vedtak?				
Dreier henvendelsen seg om en klage på et enkeltvedtak som kommunen har fattet?				
Viser henvendelsen til lovbrudd, manglende etterlevelse av kommunale rutiner eller manglende oppfølging av kommunale vedtak?				
Viser henvendelsen til en risiko knyttet til system, rutiner, praksis i kommunen mer generelt innenfor et område?				
Dreier henvendelsen seg i hovedsak om en isolert hendelse?				
Er henvendelsen under annen behandling i et annet organ? (rettsapparat, sivilombud, statsforvalter, KOFA, klageorgan i kommunen, varslingskanal)?				
Er det annen naturlig behandlingsvei for henvendelsen (ref. organene nevnt over)?				
Kan henvendelsen, og henvendelsens oppmerksomhet, bidra til at det stilles spørsmål om tilliten til kommunens saksbehandling av en type saker?				
Berører henvendelsen et tema som kontrollutvalget allerede har vurdert som aktuelt for oppfølging i sin risiko- og vesentlighetsanalyse?				
Foreligger området som et tema i plan for forvaltningsrevisjon eller plan for eierskapskontroll?				
Kan en gjennomgang bidra til læring og forbedring?				
Bør henvendelsen prioriteres foran andre planlagte oppgaver?				

Tabell 1 Kilde: Deloitte AS

6. Kontrollutvalgets oppfølging av henvendelser

Hvordan kontrollutvalget kan gå videre med henvendelsen, er avhengig av ressurssituasjonen og sakens karakter.

6.1 Ressurser

Kontrollutvalget skal hvert år utarbeide framlegg til budsjett som skal behandles i kommunestyret. For å gi kontrollutvalget gode arbeidsvilkår må kommunestyret stille nødvendige ressurser til disposisjon. Kontrollutvalget må på sin side synliggjøre for kommunestyret at det kan oppstå uventede situasjoner, som for eksempel henvendelser fra innbyggere, som kontrollutvalget må følge opp. Hvis kontrollutvalget ikke har tilgjengelige budsjettmidler, kan utvalget fremme sak om ekstramidler fra kommunestyret.

Anbefaling 7

Kontrollutvalget bør i sitt budsjettframlegg ta høyde for uforutsette kontrollhandlinger.

6.2 Valg av kontrollhandlinger

Under følger noen eksempler på fremgangsmåter for kontrollutvalget:

Samle informasjon

Kontrollutvalget kan be sekretariatet om å samle inn informasjon som angår henvendelsen. Kontrollutvalget vurderer om det skal gjøre videre undersøkelser.

Orienteringer

Kontrollutvalget kan invitere kommunedirektøren eller andre til å orientere om kommunens system og rutiner for den type saker eller om det den konkrete henvendelsen tar opp. Dette kan gi kontrollutvalget et grunnlag for å vurdere om et saksfelt er tilstrekkelig belyst, eller om det er behov for ytterligere oppfølging og undersøkelse.

Inn i ROV-analysen

Kontrollutvalget kan ta det henvendelsen peker på videre med som innspill til mulig risiko i risiko- og vesentlighets analyse (ROV), eller til eksisterende prosjekt som gjelder samme tema i plan for forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll.

Kartlegging (forundersøkelse)

Dersom man ønsker en begrenset undersøkelse av et område, kan kontrollutvalget undersøke forholdet nærmere uten å foreta en større undersøkelse av området – i alle fall ikke i første omgang. Kontrollutvalget kan også vedta å gjennomføre en konkret leverandørkontroll.¹⁰

Forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll

Kontrollutvalget kan vedta å gjennomføre en forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll. Forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll betyr at man velger en systematisk tilnærming for å vurdere temaet som henvendelsen dreier seg om.

Videre undersøkelser

Dersom henvendelsen gjelder et spesifikt tilfelle som ikke egner seg for en systemgjennomgang slik en forvaltningsrevisjon ofte er, kan kontrollutvalget be om at det blir foretatt en mer omfattende undersøkelse.

Høring¹¹

En høring finner sted i forbindelse med møter i kontrollutvalget, der bestemte personer blir bedt om å svare muntlig på spørsmål fra medlemmene. Kontrollutvalget kan også be om at den som skal høres leverer inn sitt innspill skriftlig i forkant av høringen.

¹⁰ Jf. kommuneloven § 23-6, siste ledd.

¹¹ [Høring i kontrollutvalget? Veileder for høringer \(2014\).](#)

7. Synliggjøring av kontrollutvalgets arbeid

Henvendelser til kontrollutvalget kan være verdifulle informasjonskilder. Gjennom å informere om hva som er kontrollutvalgets rolle, hvilke oppgaver det har, og hvordan utvalget jobber, kan kontrollutvalget legge til rette for en økt forståelse for utvalgets mandat.

7.1 Informasjon til innbyggere og andre

Innbyggere og offentligheten ellers har ofte lite kjennskap til hva som er kontrollutvalgets oppgaver. Synlighet og åpenhet er et mål for den offentlige forvaltningen generelt, og synliggjøring av kontrollutvalgets rolle, mandat og hvordan utvalget jobber kan bidra til flere og mer relevante henvendelser.

Kontrollutvalget mottar henvendelser. For at henvendelsene skal bli en verdifull informasjonskilde, bør kontrollutvalget ha en tydelig kommunikasjon om hva som er kontrollutvalgets mandat og hvordan utvalget jobber. For å avklare forventningene, kan det være viktig å formidle at kontrollutvalget hele tiden prioriterer ut fra risiko, vesentlighet og annen kjennskap til innholdet i henvendelsen innenfor sitt mandat.

Eksempel:

Informasjon til innbyggere og andre som kan legges ut på hjemmesiden til sekretariatet eller kommunen:

<https://sekom.no/om-sekom/kva-gjer-sekom/innspeil-til-kontrollutvalget.17203.aspx>

7.2 Kommunikasjonsstrategi

Noen enkle retningslinjer for hvordan den interne og eksterne kommunikasjon skal bidra til å synliggjøre kontrollutvalgets arbeid, kan nedfelles i en kommunikasjonsstrategi. Det kan hjelpe kontrollutvalget til å nå sine mål, og man

kan i større grad forutse konsekvensene av det som formidles.

Mediene gir en mulighet til å kommunisere med innbyggerne. Gjennom å være åpen, troverdig og vise tydelighet i hva som er kontrollutvalgets rolle, kan innbyggerne og mediene oppfatte kontrollutvalget som et ryddig og viktig kontrollorgan. Spørsmål som bør vurderes er hvilke medier som er aktuelle å bruke, hvilke type saker man bør være varsom med å kommentere og hvordan utvalget gjennom media kan nå sine mål over for de ulike gruppene.

Ønsker utvalget å velge en aktiv strategi der kontrollutvalget går ut i media og kommenterer saker? Eller ønsker utvalget å velge en mer tilbakeholden strategi hvor utvalget kun responder når de blir utfordret? Hvilken rolle kontrollutvalget tar i media, avhenger av hvordan utvalget ønsker å jobbe. Det viktige er å skape tillit til at kommunen er underlagt en betryggende, folkevalgt kontroll.

Hvilken strategi som velges vil også være avhengig av den politiske kulturen i den enkelte kommune. Målet kan nås på ulike måter, men utvalget må være bevisst på hva som kan bli konsekvensene av de ulike valgene.

Anbefaling 8

Kontrollutvalget bør drøfte hvordan utvalget vil synliggjøre sin rolle og mandat, og hvorfor utvalget ønsker å motta henvendelser.

VEDLEGG 1 Eksempel på retningslinjer for håndtering av henvendelser til kontrollutvalget

1. Henvendelser til kontrollutvalgsmedlemmer

Henvendelser til kontrollutvalgsleder eller -medlemmer må til sekretariatet for journalføring og saksbehandling.

2. Muntlige henvendelser

Muntlige henvendelser må skriftliggjøres for å kunne journalføres og saksbehandles av sekretariatet.

3. Sekretariatets saksbehandling før kontrollutvalgets møte

Sekretariatet journalfører og arkiverer henvendelsen i tråd med rutiner for journalføring og arkivering.

Sekretariatet gjør en vurdering av innholdet i henvendelsen i forhold til kontrollutvalgets mandat, «trafikklysmodellen» og vanlige krav til saksforberedelse.

Hvis henvendelsen åpenbart er utenfor kontrollutvalgets mandat, svarer sekretariatet avsender i tråd med pkt. 4 og legger henvendelsen og svaret fram for kontrollutvalget til orientering.

Alle andre henvendelser drøfter sekretariatet først med kontrollutvalgets leder. Om nødvendig kan sekretariatet gjøre enkle avklaringer, for eksempel om henvendelsen er til behandling hos annen instans. Kontrollutvalgets leder beslutter om henvendelsen skal settes opp som sak på sakslisten.

For henvendelser som skal på sakslisten, gjør sekretariatet en vurdering av innholdet i henvendelsen og kommer med et forslag til kontrollutvalget om hvordan den kan håndteres, i tråd med vanlig saksforberedelse.

4. Tilbakemelding til avsender

Alle som henvender seg til kontrollutvalget må få tilbakemelding fra sekretariatet om at den er mottatt og blir vurdert. Om nødvendig gis det veiledning om hva som er rett instans for henvendelsen.

5. Partsrettigheter

Avsender har ingen partsrettigheter i en eventuell sak som behandles i kontrollutvalget. Avsender har heller ingen klagerett på kontrollutvalgets eventuelle vedtak om å ikke gå videre med saken.

6. Kontrollutvalgets vurderinger og prioriteringer

På grunnlag av saksutredningen fra sekretariatet vurderer kontrollutvalget i møte, om og eventuelt hvordan henvendelsen skal følges opp.

Kontrollutvalget kan bruke «trafikklysmodellen» som hjelp i sin vurdering av om henvendelsen egner seg til oppfølging av kontrollutvalget.

Kontrollutvalget må i tillegg vurdere om utvalget har ressurser til å følge opp den aktuelle problemstillingen.

7. Kontrollutvalgets handlingsalternativer

Kontrollutvalgets handlingsalternativer kan være:

- a. Kontrollutvalget vurderer at dette ikke er en sak som kontrollutvalget vil følge opp og tar henvendelsen til orientering. Saken avsluttes.
- b. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen ved å be om mer informasjon. Utvalget kan for eksempel be kommunedirektøren om å gi informasjon i neste møte. Utvalget kan også be sekretariatet om å hente inn mer informasjon.
- c. Kontrollutvalget vedtar å følge opp henvendelsen med en kontrollhandling.

8. Hvis henvendelsen skal følges opp med en kontrollhandling

Dersom kontrollutvalget mener at henvendelsen dreier seg om et saksfelt som utvalget bør se nærmere på, må kontrollutvalget vurdere følgende:

- Tilsier en risiko- og vesentlighetsvurdering at utvalget skal bruke ressurser på saken, nå eller senere?
- Hvilken kontrollaktivitet er det mest hensiktsmessig å iverksette dersom det skal gjennomføres en kontroll?
- Skal den aktuelle henvendelsen brukes direkte i selve kontrollen eller skal den brukes indirekte til å indikere risikoen på et område?

Dersom forvaltningsrevisjon eller eierskapskontroll er aktuell kontrollaktivitet, kan saksfeltet settes på planen for forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll når det skal lages ny plan eller planen skal rulleres. Eventuelt kan saksfeltet inkluderes i formål og/eller problemstillinger i en forvaltningsrevisjon/eierskapskontroll som skal bestilles.

Dersom utvalget vedtar å bestille en forvaltningsrevisjon eller annen undersøkelse, følges vanlige prosedyrer for dette, jf. pkt. 9.

9. Videre behandling

Det videre forløpet i saksbehandlingen følger de vanlige prosedyrene i tråd med bestiller/utfører-modellen, tilsvarende som for en forvaltningsrevisjon eller den kontrollformen som er valgt av kontrollutvalget.

VEDLEGG 2 Tiltak for god dialog og samhandling med kommunestyret

- ✓ Kontrollutvalgets medlemmer bør inviteres til kommunestyrets folkevalgtopplæring slik at de får samme innsikt i rollen som folkevalgt. Her bør også kommunestyrets og kontrollutvalgets kontrolloppgave være tema.
- ✓ Kontrollutvalget/sekretariatet bør tidlig i valgperioden holde en presentasjon for kommunestyret om arbeidet til kontrollutvalget.
- ✓ Kontrollutvalget bør årlig ha et dialogmøte med ordfører hvor de snakker om hvilke forventninger kommunestyret og kontrollutvalget har til hverandre, og om det er saker eller områder som kontrollutvalget bør følge med på. Dette bør følges opp.
- ✓ Kontrollutvalget bør ta initiativ overfor kommunestyret til å drøfte rutiner for hvor ofte kontrollutvalget skal rapportere om sitt arbeid, utover det som er lovpålagt.
- ✓ Kontrollutvalget kan avtale med ordfører at protokollen fra kontrollutvalgets møter blir lagt fram som referatsak i kommunestyret. Kontrollutvalgets leder kan be om taletid for å gi utfyllende informasjon, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalgets leder bør ta ordet når kommunestyret skal behandle rapporter fra kontrollutvalget og orientere om funn og anbefalinger som utvalgets forslag til vedtak bygger på, også om kontrollutvalgets leder ikke er medlem av kommunestyret.
- ✓ Alle medlemmer, evt. ordfører og gruppeledere i kommunestyret, kan med fordel involveres i ROV-prosessen¹² og få mulighet til å komme med innspill på viktige temaer som kan legges inn i planene før behandling i kommunestyret.
- ✓ Kontrollutvalget bør midtveis i perioden rullere vedtatt plan, og også her kan f.eks. gruppeledere og andre folkevalgte, inviteres til å komme med innspill til nye temaer for revisjonen.
- ✓ Plan for utvalgets arbeid bør oversendes kommunestyret til orientering.
- ✓ Årsrapporten fra kontrollutvalget bør utformes på en måte som vekker interesse for utvalgets arbeid.
- ✓ I kontrollutvalgets uttalelse til årsregnskap og årsberetning kan utvalget legge inn temaer og problemstillinger som kan være av interesse for kommunestyrets medlemmer, f.eks. kommunal økonomisk bærekraft (KØB

¹² Risiko- og vesentlighetsvurdering

VEDLEGG 3 Hva er et saksdokument?

Offentleglova [§ 4](#) har definert hva som er å regne som saksdokument.

Et **dokument** er informasjon som kan presenteres som en samlet, avgrenset helhet. Det kan være en e-post, en video, en SMS, et tradisjonelt brev på papir, eller en PDF-fil. Det er ikke teknologien eller formatet som bestemmer om noe er et dokument.

For å vite om noe er et **saksdokument** må en først vurdere om innholdet gjelder virksomhetens ansvarsområde. Og om det har kommet inn til, lagt fram for eller opprettet av virksomheten. Det meste sekretariatet oppretter på vegne av kontrollutvalget er å regne som saksdokumenter når det er sendt ut.

Offentleglova [§ 4](#) nevner også hva som ikke er å regne som saksdokument.

Er dokumentet sendt inn eller ut av virksomheten?

Hvis du har fått en henvendelse, eller selv henvendt deg til noen utenfor din egen virksomhet, regnes denne kommunikasjonen som «sending» inn eller ut. Det er ikke kanalen eller metoden som avgjør dette, men om dokumentet har blitt formidlet til eller fra en representant for virksomheten.

Blir dokumentet saksbehandlet og har verdi som dokumentasjon?

Terskelen for hva som regnes som saksbehandling er lav. Saksbehandling er når du sammenstiller, vurderer eller bruker informasjon, for så å forberede eller ta en avgjørelse på vegne av virksomheten.

Kilde: [Arkivverket](#)



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

22/5105-1

22. juni 2022

Endringer i kommuneloven – høring

Kommunal- og distriktsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Departementet foreslår i høringsnotatet noen mindre endringer i kommuneloven. Departementet foreslår blant annet endringer i reglene om valg til folkevalgte organer, at medvirkningsråd skal kunne opprette arbeidsutvalg og at interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefelleskap skal kunne bruke forkortelsene IPR og KO i navnet. Departementet mener det er behov for klargjørende regler om minimumsavdrag på lån, og foreslår derfor en forskriftshjemmel. I tillegg har departementet forslag om enkelte andre tydeliggjøringer og justeringer.

Lovendringene skal etter planen tre i kraft før kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2023.

Departementet ber høringsinstansene om å sende høringsnotatet til underliggende organer og eventuelle andre virksomheter som kan ha interesse av forslagene og ønske om å gi innspill.

Høringsuttalelser skal avgis digitalt på regjeringen.no. Dette gjøres under «Send inn hørings svar» på www.regjeringen.no/id2920339. Alle kan avgi høringsuttalelse. Høringsuttalelser er offentlige etter offentleglova og blir publisert sammen med øvrige høringsuttalelser.

Høringsfristen er **14. oktober 2022**.

Postadresse
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo
postmottak@kdd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.kdd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 858

Avdeling
Kommunalavdelingen

Saksbehandler
Siri Sand Kaastad
22 24 70 94

Med hilsen

Siri Halvorsen (e.f.)
avdelingsdirektør

Siri Sand Kaastad
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Ifølge liste

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Barneombudet
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Brønnøysundregistrene
Datatilsynet
Digitaliseringsdirektoratet
Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Finanstilsynet
Forbrukerrådet
Forbrukertilsynet
Helsedirektoratet
Husbanken
Kommunalbanken
Konkurransetilsynet
Oslo Met
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Nord universitetet
Norges handelshøyskole NHH
Norges Bank
NTNU
SIVA- Selskapet for industrivekst
Statens helsetilsyn
Statens kartverk
Statsforvalterne
Statistisk sentralbyrå
Sysselmeisteren på Svalbard

Universitetet for miljø- og biovitenskap
 Universitetet i Agder
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Tromsø
 Utdanningsdirektoratet
 Utlendingsdirektoratet

Riksrevisjonen
 Sámediggi – Sametinget
 Sivilombudet

Fylkeskommunene
 Kommunene
 Longyearbyen lokalstyre

Advokatforeningen
 Akademikerne
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Avfall Norge
 Delta
 Fagforbundet i Norge
 Fellesforbundet
 Forum for kontroll og tilsyn
 Friluftsrådenes landsforbund
 Handelshøyskolen BI
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 NITO

Norges handelshøyskole
 Norges Juristforbund
 Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund
 Norges kommunerevisorforbund
 Norges kulturvernforbund
 Norsk journalistlag
 Norsk Kommunalteknisk Forening
 Norsk Presseforbund
 Norsk Psykologforening
 Norsk Redaktørforening
 Norsk Rådmannsforum
 Norsk Vann
 Næringslivets Hovedorganisasjon

Revisorforeningen
Samarbeidsrådet for yrkesopplæring
Samfunnsbedriftene
Unio
Utdanningsforbundet
Virke
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

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

Kommunal- og distriktsdepartementet

Høringsnotat

Endringer i kommuneloven

1	HOVEDINNHALDET I HØRINGSNOTATET	5
2	BAKGRUNN FOR LOVFORSLAGET	6
3	REGULERINGEN AV ARBEIDSUTVALG	7
3.1	Innledning	7
3.2	Gjeldende rett	7
3.3	Departements vurderinger og forslag	7
4	ARBEIDSUTVALG FOR MEDVIRKNINGSRÅD	8
4.1	Innledning	8
4.2	Gjeldende rett	8
4.3	Departementets vurderinger og forslag	9
5	VALG AV VARAORDFØRER	9
5.1	Innledning	9
5.2	Gjeldende rett	10
5.3	Departementets vurderinger og forslag	10
6	AVSTEMNING VED FORHOLDSVALG	10
6.1	Innledning	10
6.2	Gjeldende rett	10
6.3	Departementets vurderinger og forslag	11
7	AVSTEMNING VED FLERTALLSVALG	11
7.1	Innledning	11
7.2	Gjeldende rett	11
7.3	Departementets vurderinger og forslag	12
7.3.1	Skriftlig avstemning ved flertallsvalg	12
7.3.2	Skriftlig avstemning ved ansettelse	12
8	SETTEMEDLEMMER	13
8.1	Innledning	13

8.2	Gjeldende rett	13
8.3	Departementets vurderinger og forslag	14
9	OPPRYKK FOR VARAMEDLEMMER – DIREKTEVALGTE KOMMUNEDELSUTVALG	15
9.1	Innledning	15
9.2	Gjeldende rett	15
9.3	Departementets vurderinger og forslag	16
10	FORHOLD SOM GIR GRUNNLAG FOR SUSPENSJON	16
10.1	Innledning	16
10.2	Gjeldende rett	17
10.3	Departementets vurderinger og forslag	17
11	MØTE-, TALE- OG FORSLAGSRETT I FOLKEVALGTE ORGANER	18
11.1	Innledning	18
11.2	Gjeldende rett	18
11.3	Departementets vurderinger og forslag	19
12	VEDTAK I SAK SOM IKKE ER OPPFØRT I SAKSLISTEN ELLER HVOR SAKSDOKUMENTER IKKE ER SENDT	20
12.1	Innledning	20
12.2	Gjeldende rett	20
12.3	Departementets vurderinger og forslag	20
13	ANSETTELSE AV KOMMUNALE OMBUD	21
13.1	Innledning	21
13.2	Gjeldende rett	21
13.3	Departementets vurderinger og forslag	22
14	MINIMUMSAVDRAG PÅ LÅN – FORSKRIFTSHJEMMEL	23
14.1	Innledning	23
14.2	Gjeldende rett	23

14.3	Departements vurderinger og forslag	23
15	NAVN PÅ INTERKOMMUNALE SAMARBEID ETTER KOMMUNELOVEN	24
15.1	Innledning	24
15.2	Gjeldende rett	24
15.3	Departements vurderinger og forslag	25
16	VARSLING TIL KONTROLLUTVALGET OM MØTER	26
16.1	Innledning	26
16.2	Gjeldende rett	26
16.3	Departementets vurderinger og forslag	26
17	FORHOLDET TIL LONGYEARBYEN LOKALSTYRE	27
18	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	28
19	MERKNADER TIL ENKELTE AV FORSLAGENE TIL LOVENDRINGER	28
20	FORSLAG TIL LOV OM ENDRINGER I KOMMUNELOVEN OG SVALBARDLOVEN	32

1 Hovedinnholdet i høringsnotatet

I dette høringsnotatet foreslår departementet enkelte mindre endringer i kommuneloven. Noen lovendringer er av lovteknisk art og noen er innholdsmessige justeringer. Forslagene i dette høringsnotatet er satt opp i samme rekkefølge som de er regulert i kommuneloven.

Enkelte folkevalgte organer har adgang til å opprette arbeidsutvalg og velge medlemmer til dette. I kapittel 3 og 4 foreslår departementet noen endringer i reglene om arbeidsutvalg. Departementet foreslår at det samme organet som opprettet arbeidsutvalget også skal få myndighet til å velge settemedlem og nye medlemmer. I tillegg foreslår departementet at medvirkningsråd etter kommuneloven § 5-12 skal kunne opprette arbeidsutvalg.

Manglende lovregulering av valg av varaordfører har reist noen tolkningsspørsmål. I kapittel 5 i høringsnotatet foreslår derfor departementet å regulere enkelte spørsmål om valg av varaordfører. Departementet foreslår å lovfeste at det skal velges en ny varaordfører i tilfeller hvor varaordfører trer endelig ut av vervet og at det skal velges en midlertidig varaordfører i tilfeller hvor varaordfører får midlertidig fritak.

I kapittel 6 foreslår departementet at avstemning ved forholdsvalg også kan gjøres ved stemmetegn, som et alternativ til skriftlig avstemning. I kapittel 7 foreslår departementet en uttrykkelig bestemmelse om at flertallsvalg skal gjennomføres ved å vise stemmetegn. Dette betyr at det ved flertallsvalg ikke er adgang til skriftlig avstemning. Ved ansettelser skal det derimot være adgang til skriftlig avstemning.

Dagens bestemmelser legger store begrensninger på hvem som kan velges som settemedlem. I kapittel 8 foreslår departementet å utvide kretsen av valgbare settemedlemmer, slik at kommunestyret ikke lenger må følge listen over varamedlemmer. Departementet foreslår i tillegg en lovteknisk endring, slik at reguleringen av settemedlemmer kan samles i en ny, egen bestemmelse i § 7-11.

Kommuneloven slår i dag fast at det er kommunestyret som velger nye medlemmer hvis et medlem av et direkte valgt kommunedelsutvalg trer endelig ut. Dette gjelder selv om det ikke er kommunestyret som har valgt medlemmene. I kapittel 9 foreslår departementet at varamedlemmer skal rykke opp i den rekkefølgen de er valgt når et medlem av et direkte valgt kommunedelsutvalg trer endelig ut.

Hvis visse vilkår er oppfylt, kan kommunestyret vedta å suspendere en folkevalgt. I kapittel 10 i høringsnotatet foreslår departementet noen mindre justeringer i suspensjonsbestemmelsen i kommuneloven for å rette opp i noen uheldige og utilsiktede inkurier av hvilke bestemmelser i straffeloven som omfattes. Suspensjonsbestemmelsen flyttes samtidig til en ny § 7-12.

Departementet har mottatt enkelte henvendelser som kan tyde på at loven ikke er tydelig nok på hvem som kan ha møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer. I kapittel 11 foreslår vi derfor å presisere i kommuneloven at det 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.

Bestemmelsen om når vedtak kan fattes i et folkevalgt organ, selv om saken ikke er oppført på sakslisten og selv om saksdokumenter ikke er sendt ut sammen med innkallingen, er språklig uklar. Departementet foreslår i kapittel 12 i høringsnotatet å klargjøre at vedtak kan

fattes i slike situasjoner dersom ikke *minst* 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg dette.

I kapittel 13 i høringsnotatet foreslår departementet å lovfeste at det er kommunestyret som ansetter i ombudsstillinger som kommunen selv velger å opprette. Bakgrunnen for forslaget er at forholdet mellom reglene for ombud og reglene om kommunedirektørens løpende personalansvar i dag er noe uklart.

Kommuneloven stiller krav om minste årlige avdrag på lån (minimumsavdrag). Dersom kommunen organiserer deler av sin virksomhet i kommunale foretak, interkommunale politiske råd eller kommunale oppgavefellesskap, og/eller oppretter lånefond, oppstår det enkelte problemstillinger om minimumsavdrag. Departementet mener det er behov for klargjørende regler om minimumsavdraget. I høringsnotatet kapittel 14 foreslår derfor departementet en forskriftshjemmel.

I dag er det et krav i kommuneloven at interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap må ha navn som inneholder ordene interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap. Departementet foreslår i kapittel 15 i høringsnotatet å åpne for at det i tillegg blir mulig å bruke forkortelsene «IPR» og «KO».

Kommuneloven sier at kontrollutvalget «skal varsles» om møter i generalforsamling, representantskap og andre eierorganer i heleide kommunale selskaper, uten at det står hvem som har en plikt til å varsle. Departementet foreslår å presisere i lov at det er kommunen som har en plikt til å varsle kontrollutvalget, se kapittel 16.

Departementet foreslår i kapittel 17 at endringene i høringsnotatet skal gjelde tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre. De fleste endringene vil komme til anvendelse for Longyearbyen lokalstyre gjennom henvisningsbestemmelser, men i tillegg må det gjøres to endringer i Svalbardloven.

Kommuneloven regulerer både kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet. For å forenkle framstillingen bruker departementet i høringsnotatet *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 tilsvarende fylkeskommunale organer.

2 Bakgrunn for lovforslaget

Ny kommunelov 22. juni 2018 har nå virket i noe tid. De fleste av bestemmelsene i loven trådte i kraft høsten 2019, mens økonomibestemmelsene trådte i kraft 1. januar 2020 og internkontrollbestemmelsene 1. januar 2021. Loven har i all hovedsak blitt tatt godt imot av sine brukere. 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 oppdaget og blitt gjort oppmerksom på, behov for enkelte justeringer og tydeliggjøringer i lovteksten. Dette er mindre endringer som til dels er av lovteknisk art og til dels er innholdsmessige justeringer. Ved utformingen av loven ble det lagt stor vekt på klarhet og tydelighet i formuleringen av lovbestemmelsene. For å opprettholde en god og tydelig lov, vil departementet fortsatt rette stor oppmerksomhet på dette, både ved utarbeidelsen av nye lovtekster og ved å justere eksisterende bestemmelser der det er behov. I dette høringsnotatet foreslås derfor flere mindre endringer og justeringer.

Departementet legger opp til at lovendringene skal tre i kraft før kommende kommunestyre- og fylkestingsvalg i 2023.

3 Reguleringen av arbeidsutvalg

3.1 Innledning

Enkelte folkevalgte organer har adgang til å opprette arbeidsutvalg og velge medlemmer til dette. Loven legger likevel opp til at der det skal velges et settemedlem eller et nytt medlem til arbeidsutvalget, er det kommunestyret som har myndigheten til å foreta valget. Dette er en utilsiktet konsekvens av de *generelle* reglene i § 7-10 om valg av settemedlem og valg av nytt medlem til folkevalgte organer. Departementet vil derfor foreslå at det samme organet som oppretter arbeidsutvalget, også får myndighet til å velge settemedlem og nye medlemmer til arbeidsutvalget.

3.2 Gjeldende rett

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

De organene som kan opprette arbeidsutvalg er formannskapet, se § 5-6 tredje ledd, utvalg, se § 5-7 tredje ledd første punktum og kommunestyrekomiteer, se § 5-9 sjette ledd.

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

Siden arbeidsutvalg er et folkevalgt organ og medlemmene er folkevalgte i lovens forstand, 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 arbeidsutvalget sorterer under, som har valgmyndigheten i disse situasjonene.

3.3 Departements vurderinger og forslag

Loven slår klart fast at myndigheten til å opprette og velge medlemmer til arbeidsutvalg, ligger i det aktuelle folkevalgte organet. Ettersom denne myndigheten er lagt til organet selv, mener departementet at loven også bør gjøre det klart at det er samme organ som har myndigheten til å gjøre endringer i organiseringen av arbeidsutvalgene. Siden kommunestyrene ikke har noen rolle når det gjelder opprettelsen av arbeidsutvalg og hvem som blir valgt inn, mener departementet det er uheldig at kommunestyret har en avgjørende rolle i etterfølgende endringer i sammensetningen.

Departementet mener det er selvsagt at organet som oppretter arbeidsutvalget også skal kunne nedlegge eller omorganisere arbeidsutvalget, og dette bør også komme klart frem av lovteksten. Med «organet» sikter vi her til formannskap og utvalg. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre dette i loven.

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 organisere arbeidsutvalget hvis ikke kommunestyret har bestemt noe annet.

Departementet mener det er organet som oppretter og velger medlemmene av arbeidsutvalget som også skal velge nye medlemmer dersom et medlem av arbeidsutvalget trer endelig ut. Det bør også være det samme organet som kan velge settemedlem. Når det for eksempel er et planutvalg som oppretter og velger medlemmer i et arbeidsutvalg, så bør det ikke være kommunestyret som velger settemedlemmer eller nye medlemmer til arbeidsutvalget ved endelig uttreden, men det bør gjøres av planutvalget selv. Prosessen bør følge det som ellers gjelder ved suppleringsvalg og nyvalg, jf. kommuneloven § 7-10 syvende 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 vil på bakgrunn av dette foreslå et tillegg i §§ 5-6 tredje ledd, § 5-7 tredje ledd og § 5-9 sjette ledd, som gir disse organene adgang til å omorganisere og nedlegge arbeidsutvalg som de selv har opprettet. I tillegg foreslår departementet at det i § 7-10 og i ny § 7-11 slås fast at det er gruppen selv som foreslår kandidaten når det skal foretas et nyvalg eller valg av settemedlem til arbeidsutvalget.

4 Arbeidsutvalg for medvirkningsråd

4.1 Innledning

I dette kapitlet foreslås det å åpne for at medvirkningsråd etter kommuneloven § 5-12 skal kunne opprette arbeidsutvalg på samme måte som for eksempel utvalg etter kommuneloven § 5-7. Det har kommet frem at medvirkningsrådene har et behov for å kunne ha denne type arbeidsutvalg på samme måte som for eksempel utvalg har.

Det som her sies om medvirkningsråd, gjelder også for annet medvirkningsorgan for ungdom etter § 5-12.

4.2 Gjeldende rett

Medvirkningsråd er regulert i kommuneloven § 5-12. Dette er organer som kommunestyret og fylkestinget skal velge selv. Det skal være et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Nærmere regler om disse medvirkningsrådene finnes i forskrift om medvirkningsordninger (FOR-2019-06-17-727). Medvirkningsorganene går inn under kategorien *andre kommunale organer* etter kommuneloven § 5-2, bokstav e. Det følger imidlertid av tredje ledd i § 5-2 at de bestemmelsene som gjelder for folkevalgte organer etter § 5-1, også vil gjelde for medlemmer av medvirkningsrådene.

Etter kommuneloven har enkelte av de folkevalgte organene etter § 5-1, adgang til å opprette arbeidsutvalg. Dette er regulert uttrykkelig for de organene som har slik adgang.

Arbeidsutvalgene kan opprettes for enkelte 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 kapittel 3.

For medvirkningsrådene er det ikke åpnet for å opprette arbeidsutvalg i kommuneloven. Følgelig 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 i medvirkningsorganet.

4.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har fått innspill og tilbakemeldinger om at mange medvirkningsorganer har et ønske om og behov for å kunne opprette arbeidsutvalg. 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 å organisere seg slik at medvirkningsrådene vil kunne involvere seg i flere saker eller gå dypere inn i den enkelte sak. Effektive og gode medvirkningsråd vil kunne styrke rådernes mulighet til å bli hørt og bedre sakenes opplysning.

Departementet mener rammene for arbeidsutvalgene som medvirkningsrådene kan oppnevne, i hovedsak bør være tilsvarende andre arbeidsutvalg som kommuneloven åpner for. Det foreslås imidlertid at disse arbeidsutvalgene kategoriseres som «andre kommunale organer» slik medvirkningsrådene er, og ikke som «folkevalgt organ» slik arbeidsutvalgene ellers er. Dette for å følge opp lovens systematikk mellom skille mellom folkevalgte organer og andre kommunale organer. De innholdsmessige rammene for arbeidsutvalgene vil imidlertid bli de samme.

Departementet mener videre at det bør være like rammer for arbeidsutvalg for de ulike medvirkningsrådene. Det er ingen grunn til å ha ulike regler om dette.

Det foreslås derfor at medvirkningsrådene selv skal få adgang til å oppnevne arbeidsutvalg dersom de ønsker det. Slike arbeidsutvalg må bestå av medlemmer som er valgt blant medlemmene i medvirkningsrådet. En naturlig konsekvens av dette er at medvirkningsrådene selv også kan omorganisere eller legge ned arbeidsutvalget når de måtte ønske det. Dette er i tråd med det som nå foreslås for andre arbeidsutvalg etter kommuneloven, se forslaget i kapittel 3.

Når det gjelder oppgaver for arbeidsutvalget, vil det i hovedsak være opp til medvirkningsrådet selv å bestemme dette. Siden medvirkningsråd ikke skal fatte vedtak, vil det ikke være aktuelt å åpne for at arbeidsutvalgene kan få myndighet til å fatte vedtak slik som det er adgang til for flere andre arbeidsutvalg. Det foreslås derfor ingen bestemmelse om dette.

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

5 Valg av varaordfører

5.1 Innledning

Kommuneloven regulerer i særskilte bestemmelser valg av ordfører og varaordfører. I dagens lov er valg av ordfører mer utførlig regulert enn valg av varaordfører. Manglende lovregulering har reist noen tolkningsproblemer. Departementet mener det er behov for å supplere loven når det gjelder enkelte spørsmål om valg av varaordfører.

5.2 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. § 6-2 fjerde ledd punktum bestemmer videre at hvis ordføreren trer endelig ut av vervet, skal det velges ny ordfører.

Lovteksten sier ingenting om situasjonene hvor varaordfører trer endelig ut av vervet eller der hun eller han får midlertidig fritak. Departementet har imidlertid i uttalelsene 19/5960-2 og 20/5227-2 lagt til grunn at i tilfeller hvor varaordføreren får midlertidig fritak, skal det velges en midlertidig varaordfører for den perioden hvor 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.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener at også reglene om valg og midlertidig valg av varaordfører bør uttrykkes i loven. Reglene er prinsipielle og viktige, og allerede av den grunnen bør de lovfestes. At departementet har fått henvendelser om hvordan reglene er å forstå, underbygger behovet for lovfesting. I tillegg mener departementet at det er viktig med en helhetlig lovregulering av valg av både ordfører og varaordfører.

Departementet vil etter dette foreslå å lovfeste at i tilfeller hvor varaordfører trer endelig ut av vervet, skal det velges en ny varaordfører. I tillegg foreslår departementet å lovfeste at i tilfeller hvor varaordfører får midlertidig fritak, skal det velges en midlertidig varaordfører. Forslagene tas inn i kommuneloven § 6-2 fjerde ledd.

Etter departementets vurdering innebærer ikke forslagene en endring av gjeldende rett, men en kodifisering av ulovfestet rett.

6 Avstemning ved forholdsvalg

6.1 Innledning

Avstemning ved forholdsvalg må i dag gjøres skriftlig. At loven pålegger skriftlighet kan imidlertid synes som en unødvendig streng regel. Derfor vil departementet høre et forslag om at forholdsvalg også kan gjøres ved stemmetegn, som et alternativ til skriftlighet.

6.2 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.

Det er etter dette på det rene at loven legger opp til en *skriftlig* avstemning, jf. lovens omtale av stemmesedler.

Om det også er adgang til å gjennomføre et forholdsvalg gjennom å vise stemmetegn, er ikke omtalt i lov eller forarbeider. Departementet har i uttalelse (sak 19/3463) vurdert om det er

adgang til å gjennomføre et forholdsvalg gjennom å vise stemmetegn eller om det kun er lov med skriftlig stemmegivning. I uttalelsen konkluderte departementet med at det ikke er adgang til å gjennomføre forholdsvalg med stemmetegn.

6.3 Departementets vurderinger og forslag

Selv om det i mange tilfeller sannsynligvis vil være mest praktisk å gjennomføre et forholdsvalg med lister og stemmesedler, er det i utgangspunktet 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. Vi viser i den forbindelsen til at den alminnelige avstemningsmåten etter kommuneloven er den hvor man viser 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 muligens en sjelden gang forekomme at en representant ønsker å stemme på et annet parti eller 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 av (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 betinget skriftlig avstemning, men siden muligheten ikke finnes lenger, er heller ikke dette et argument mot avstemning ved stemmetegn.

Loven bør fortsatt ta utgangspunkt i skriftlig valg. Det er sannsynligvis den formen som vil bli mest brukt. Dersom det er ulike oppfatninger om hvilken valgform kommunestyret skal benytte, avgjøres det ved alminnelig flertall i samsvar med kommunelovens alminnelige prinsipp i § 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 ta inn «stemmer» i § 7-6 første ledd første punktum som et alternativ til stemmesedler. Det skal tydeliggjøre at det er adgang til å stemme ved stemmetegn.

7 Avstemning ved flertallsvalg

7.1 Innledning

Kommuneloven inneholder ingen uttrykkelige bestemmelser om avstemningsmåten ved flertallsvalg. Dette er et prinsipielt viktig spørsmål som bør være klart lovregulert.

Departementet foreslår derfor å lovfeste at det ikke er adgang til skriftlig avstemning ved flertallsvalg. Derimot foreslår departementet at det skal være adgang til skriftlig avstemning ved ansettelse.

7.2 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 eller andre som det er lovfestet at kommunestyret kan ansette. 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.

Hvilken rettslig betydning det skal ha at bestemmelsen om adgangen til å kreve skriftlig avstemning ikke ble videreført i kommuneloven (2018), er ikke omtalt i forarbeidene. Departementet har i uttalelse (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 tilfeller loven bestemmer det. Siden kommuneloven (2018) ikke viderefører den klare hjemmelen i 1992-loven om at skriftlige avstemninger kan kreves ved valg og ansettelse, la departementet i uttalelsen til grunn at kommuneloven (2018) ikke åpner for skriftlig avstemning ved flertallsvalg.

7.3 Departementets vurderinger og forslag

7.3.1 Skriftlig avstemning ved flertallsvalg

Hvilke regler som gjelder ved valg, bør i stor grad være lovfestet. Både den prinsipielle og praktiske betydningen av reglene tilsier lovfesting.

Departementet foreslår en bestemmelse som uttrykkelig slår fast at flertallsvalg skal gjennomføres ved å vise stemmetegn. Det vil si at det klargjøres at det ikke er adgang til skriftlig avstemning. Slik departementet ser det, innebærer forslaget en kodifisering av gjeldende rett.

Departementet mener at kommunestyremedlemmers stemmegivning ved valg av ledere og nestledere til ulike organer bør være åpne og synlige. Det er ofte stor offentlig interesse knyttet til slik stemmegivning ved valg av ordfører og varaordfører. Velgerne har også en berettiget interesse i å få innsyn i stemmegivningen. 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 perspektivet er åpne valg en demokratisk kontrollmekanisme.

Eventuelle ubehageligheter det enkelte kommunestyremedlem måtte ha ved å vise hvilken kandidat vedkommende stemmer på, er av mindre betydning. Departementet kan heller ikke se andre tungtveiende grunner som taler for at dette valget bør kunne gjøres hemmelig gjennom skriftlighet.

7.3.2 Skriftlig avstemning ved ansettelse

Prinsipielt kan det argumenteres for at også kommunestyrets ansettelse bør gjøres åpent ved stemmetegn. I praksis har dette bare betydning når kommunestyret skal ansette kommunedirektør, eller eventuelt ombud for de kommunene som ønsker dette (se nærmere kapittel 14). På generelt grunnlag er dette et vedtak som det knytter seg allmenn interesse til å få vite hva de ulike kommunestyremedlemmene stemmer.

Dette hensynet er likevel ikke så fremtredende i ansettelsessaker som det er når kommunestyret skal velge leder og nestleder av folkevalgte organer, for eksempel ordfører.

Hvem man ønsker som ordfører har en klar politisk karakter, mens hvem man ønsker som kommunedirektør ikke har den samme politiske karakteren. Dette er en viktig forskjell. Kommunestyremedlemmer som for eksempel ønsker å stemme på en annen kandidat enn den som til slutt ble ansatt, kan ha en berettiget interesse i at verken kommunedirektøren eller andre blir kjent med deres stemmegivning. Departementet legger til grunn at det gjennomgående vil være en fordel for det generelle samarbeidsklimaet mellom kommunestyret og kommunedirektøren at enkeltrepresentanters stemmegivning ikke blir kjent. I tillegg vil departementet peke på at det er normalt ved ansettelser at eventuell uenighet i det organet som ansetter, ikke gjøres kjent.

Departementet foreslår derfor å gjeninnføre adgangen til skriftlig avstemning ved ansettelse slik den var nedfelt i kommuneloven (1992). Det innebærer at departementet foreslår et nytt tredje punktum i kommuneloven § 8-1 andre ledd, som sier at ved ansettelse kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig avstemning. 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 kommunestyret må gjennomføre valget skriftlig.

8 Settemedlemmer

8.1 Innledning

Bestemmelsene om settemedlemmer for folkevalgte som får midlertidig fritak, var ikke nedfelt i kommuneloven (1992). Bestemmelsene kom inn i kommuneloven (2018), men er ikke særlig omtalt eller drøftet i forarbeidene. Departementet har fått henvendelser som viser at ordningen med settemedlemmer blir brukt. Dagens bestemmelser legger imidlertid store begrensninger på hvem som kan velges som settemedlem. Departementet foreslår derfor å utvide kretsen av valgbare settemedlemmer, slik at kommunestyret ikke lenger må følge listen over varamedlemmer. Departementet foreslår i tillegg en lovteknisk endring slik at reguleringen av settemedlemmer kan samles i en ny, egen bestemmelse.

8.2 Gjeldende rett

Det følger av kommuneloven § 7-10 andre ledd at dersom en folkevalgt gis fritak i minst tre måneder, så kan kommunestyret velge et settemedlem. Et settemedlem vil innebære 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.

Adgangen til å velge settemedlem gjelder ikke for vervet som kommunestyremedlem, men er kun aktuelt ved fritak fra andre verv enn kommunestyremedlem. Gis det fritak fra vervet som kommunestyremedlem, må det kalles inn varamedlem for hvert enkelt møte så lenge fritaket varer.

Vilkåret for å kunne velge settemedlem er som nevnt at det er gitt fritak «i minst tre måneder». Lovens ordlyd kan synes å kreve at det er gitt et tidsbestemt fritak over en bestemt lengde, og at det derfor ikke kan velges settemedlem selv om det er gitt et tidsubestemt fritak som med stor sannsynlighet vil vare mer enn tre måneder, for eksempel i forbindelse med verv som statssekretær. Departementet har likevel i en tolkningsuttalelse (sak 20/843) lagt til grunn at det også slike tilfeller kan velges settemedlem.

I flere av tilfellene hvor det velges settemedlem til f.eks. utvalg eller formannskap, så har den aktuelle folkevalgte som får fritak, også fått fritak fra kommunestyret. Siden det ikke kan

velges settemedlem til kommunestyret, vil de øvrige vervene fylles av et settemedlem, men i kommunestyret må det kalles inn varamedlem for hver gang.

8.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet vil foreslå endringer når det gjelder hvem som kan velges som settemedlemmer. Det bør være større frihet til å velge hvem som skal være settemedlem, sammenlignet med dagens bestemmelse om at man må følge rekkefølgen på listen over varamedlemmer, hvilket innebærer at det stort sett er første varamedlem som blir valgt som settemedlem.

Departementet foreslår at det ikke lenger skal være krav om å følge listen over varamedlemmer, men at det kravet erstattes med en bestemmelse om at det må velges settemedlem "fra den samme gruppen" som den man velger settemedlem for. Dette vil være i samsvar med reglene om valg av nye medlemmer ved endelig uttreden og nyvalg.

Denne løsningen 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. Vi viser her til betraktningene departementet gjorde om dette i forarbeidene til kommuneloven (2018), se Prop. 46 L (2017–2018) side 17. Som antydnet ovenfor, kan fritaket være nokså lenge hvis det for eksempel gjelder en folkevalgt som gis et rikspolitisk verv og midlertidig tidsubestemt 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 mulighet 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.

På den andre siden vil denne fleksibiliteten også kunne gi mulighet til å fravike avtaler om balanse og sammensetning. 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 ber særskilt om høringsinstansenes syn på disse problemstillingene.

Ettersom gruppen selv bestemmer hvem som skal overta et ledig verv ved endelig uttreden, finner departementet det ikke særlig demokratisk betenkelig at gruppen også kan velge selv ved et midlertidige verv som settemedlem. Departementet er klar over at dette kan innebære at det ikke vil være første varamedlem som møter i fritaksperioden, og at det er en innskrenkning av deres rett til å møte ved forfall. Det vil selvsagt fortsatt være mulig å følge listen over varamedlemmer dersom gruppen ønsker det, men forslaget vil gi mer frihet i valget av hvem som velges som settemedlem. Departementet mener at de hensynene som taler for at man *kan* fravike rekkefølgen i listen over varamedlemmer når det skal velges settemedlemmer, er tilstrekkelig tungtveiende til at regelverket bør endres.

Settemedlem velges til organer som kommunestyret har valgt medlemmene til, som f.eks. formannskap og utvalg. Det innebærer at det vil være de samme personene (kommunestyremedlemmene) som avgjør listen over varamedlemmer ved det opprinnelige valget 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. Når det gjelder utvalg, så har også kommunestyret en adgang til å omorganisere hele utvalget og foreta nyvalg av alle medlemmene og varamedlemmene, og da er det lite betenkelig at kommunestyret også 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 regler. Det betyr at partiet eller gruppen peker ut den som skal velges, som må være fra samme parti eller gruppe, og kommunestyret velger vedkommende hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt. Departementet antar at det ofte vil være aktuelt å velge allerede valgte varamedlemmer som settemedlemmer, der hvor det er mulig og ønskelig.

Et annet og mindre vidtrekkende forslag vil være at settemedlemmer må velges blant listen over varamedlemmer, men at det ikke er krav om å følge rekkefølgen. Det begrenser hvem som kan velges som settemedlemmer, men gir likevel kommunene noe større handlingsrom enn i dag. Dette forslaget vil i større grad ivareta varamedlemmers rett og plikt til å møte ved forfall, men kan også føre til at det ikke er mulig å velge det settemedlemmet som er ønskelig. Departementet vil derfor ikke foreslå denne løsningen, men ber om høringsinstansenes syn på dette alternative forslaget til endring.

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 foreslås å bli § 7-12. Bakgrunnen for dette lovtekniske forslaget er at dagens § 7-10 er veldig lang og det blir uoversiktlig å ta inn mer regulering i denne. Det er således mer pedagogisk og brukervennlig å samle reglene om settemedlemmer i en ny § 7-11.

9 Opprykk for varamedlemmer – direktevalgte kommunedelsutvalg

9.1 Innledning

Departementet foreslår noen små endringer i reglene om organiseringen av kommunedelsutvalgene som er valgt direkte av innbyggerne i de aktuelle kommunedelene. Kommunelovens regler fastslår at kommunestyret skal velge nye medlemmer, hvis et medlem av kommunedelsutvalg trer endelig ut. Dette gjelder selv om det ikke er kommunestyret som har valgt medlemmene. Departementet foreslår at når et medlem av direktevalgte kommunedelsutvalg trer endelig ut, så skal varamedlemmer rykke opp i den rekkefølgen de er valgt.

9.2 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, og 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, og kommunestyret velger 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 sammenligning 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.

9.3 Departementets vurderinger 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 til 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, og det taler for at organiseringen 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 prinsippet bør gjelde i hele valgperioden.

Departementet foreslår derfor 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 får endelig fritak, men reglene bør være det 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 derfor at loven gir mer direkte innflytelse til velgere i kommunedelen.

Forslaget til nye regler om nyvalg for direkte valgte kommunedelsutvalg innebærer at det vil være de samme reglene som ved endelig fratreden fra kommunestyret. Forslaget gir med dette bedre systematikk og sammenheng i kommunelovens regler om direkte valgte organer. Forslaget innebærer at det ikke skal velges nytt varamedlem hvis et varamedlem trer endelig ut av det 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.

10 Forhold som gir grunnlag for suspensjon

10.1 Innledning

Hvis visse vilkår er oppfylt, kan kommunestyret vedta å suspendere en folkevalgt. Et av vilkårene er at det foreligger siktelse eller tiltale for et straffbart forhold etter nærmere angitte bestemmelser i straffeloven. Departementet har blitt oppmerksomme på at det er behov for justeringer i enkelte av henvisningene til bestemmelsene i straffeloven på grunn av noen uheldige og utilsiktede inkurier.

Inkuriene stammer trolig fra da de tilsvarende henvisningene i kommuneloven ble endret i forbindelse med ikraftsettingen av den nye straffeloven i 2015. Forarbeidene la opp til at endringene i henvisningene i hovedsak ikke skulle endre hva som var grunnlag for suspensjon, se Prop. 64 L (2014–2015) side 161.

Departementet foreslår derfor endringer i første ledd i kommunelovens bestemmelse om suspensjon. Dette er i dag § 7-11, men er på grunn av andre endringer i kapittel 7 foreslår departementet å flytte suspensjonsbestemmelsen til en ny § 7-12.

10.2 Gjeldende rett

Kommuneloven § 7-11 første ledd første punktum gir kommunestyret en rett til å suspendere en folkevalgt hvis enkelte 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 frem 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 §§ 151 til 154 (forhold knyttet til valg og stemmegiving), selv om forholdet ikke er knyttet til utøvelsen av verv eller tjeneste for kommunen.

10.3 Departementets vurderinger og forslag

Det er behov 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.

Det innebærer at straffeloven § 351 om skadeverk og § 352 om grovt skadeverk tas inn i oppstillingen. Straffeloven § 353 om mindre skadeverk tas ut av listen og gir ikke lenger grunnlag for suspensjon. Departementet mener at også grov tortur etter straffeloven § 175 bør tas inn i listen ettersom § 174 om tortur er tatt med. Begge disse to straffebestemmelsene var suspensjonsgrunnlag før endringene i den forrige kommuneloven.

Departementet foreslår også at henvisningen til § 208 tas ut, siden den bestemmelsen er opphevet. Den opphevede bestemmelsen handlet om rettstridig tilegnelse av forretningshemmeligheter, og er nå i en egen lov, se forretningshemmelighetsloven. Departementet mener det ikke er behov for å vise til den loven i suspensjonsbestemmelsen. Vilkårene for suspensjon av folkevalgte bør i all hovedsak være bestemmelser i straffeloven, og ikke i straffebestemmelser i særlover. De folkevalgte har dessuten taushetsplikt om forretningshemmeligheter, og brudd på taushetsplikten og utnytting av taushetsbelagte opplysninger med forsett for å skaffe seg eller andre en uberettiget vinning er omfattet av straffeloven § 209. En folkevalgtes misbruk av forretningshemmeligheter vil derfor fremdeles kunne gi grunnlag for suspensjon.

Departementet foreslår at suspensjonsbestemmelsen som i dag er § 7-11 blir endret til å bli § 7-12. Dette som en konsekvens av andre endringer som er foreslått i dette høringsnotatet i lovens kapittel 7.

11 Møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer

11.1 Innledning

Gjeldende rett er at verken kommunestyret eller andre folkevalgte organer kan gi møte-, tale- eller forslagsrett til andre enn dem som etter lov eller forskrift har en slik rett. Departementet har mottatt flere spørsmål om det er adgang til å gi andre slike rettigheter, noe som kan tyde på at loven ikke er tydelig nok. Vi foreslår derfor å lovfeste en presisering som tydeliggjør dette, ved å fastslå at det 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.

11.2 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 kommunale 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 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. Departementet har lagt denne generelle forståelsen av loven til grunn i flere tolkningsuttalelser. Departementet oppfatter også at juridisk teori gir uttrykk for at det ikke er tillatt å gi andre enn faste medlemmer en alminnelig møte- og talerett.

Det er imidlertid i enkelte bestemmelser i kommuneloven fastslått 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 kontrollutvalget 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 setning.
- 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. Enkelte 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 organer i kommunen. De kan ikke få en alminnelig møte- og talerett, heller ikke ved behandling av enkelte 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. Når det gjelder forslagsrett, kan det ikke under noen omstendigheter gis til andre enn de som etter lov eller forskrift har eller kan få det.

11.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet har mottatt flere spørsmål om det er adgang til å gi andre enn organets medlemmer møte-, tale- og/eller forslagsrett. Dette kan tyde på at loven ikke er tydelig nok på dette punktet. Departementet foreslår å presisere i loven det som allerede er gjeldende rett, slik at det ikke er tvil om hva som gjelder. Forslaget går ikke ut på å endre de eksisterende særbestemmelsene om møte- og talerett.

Departementet mener det er viktig at det ikke er tvil om hvem som har møte-, tale- og forslagsrett i folkevalgte organer. Det er et viktig prinsipp at det er *medlemmene* av folkevalgte organer som har disse rettighetene, og ingen andre, med mindre lovgiver eksplisitt har slått dette fast. At det er medlemmene av folkevalgte organer som har disse rettighetene, er et utslag av det representative demokratiet.

Vi foreslår derfor 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. Ved forfall til møter vil møtende varamedlemmer og settemedlemmer ha samme rettigheter som medlemmene. Vi foreslår å bygge på samme formulering som i kommuneloven § 6-1 tredje ledd, som lovfester ordførers møte-, tale- og forslagsrett. En lovfesting av møte-, tale- og forslagsrett er ikke ment å verken utvide eller innskrenke de rettighetene som allerede følger av lov og forskrift.

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 og forskrift. 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.

Det vil imidlertid fremdeles være adgang til å invitere andre enn organets medlemmer til møter og til å gi dem anledning til å uttale seg, slik tilfellet er i dag. Møte- og talerett etter forslagens § 8-1 andre ledd er altså noe annet enn tilfeller hvor det folkevalgte organet velger å gi ordet til andre i en konkret sak. Se beskrivelse av gjeldende rett overfor.

12 Vedtak i sak som ikke er oppført i sakslisten eller hvor saksdokumenter ikke er sendt

12.1 Innledning

Bestemmelsen om når vedtak kan fattes i et folkevalgt organ, selv om saken ikke er oppført på sakslisten og selv om saksdokumenter ikke er sendt ut sammen med innkallingen, er språklig uklar. Departementet foreslår å klargjøre at vedtak kan fattes i slike situasjoner dersom ikke *minst* 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg dette.

12.2 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 enkelte tilfeller skal være adgang til å fatte vedtak i en sak selv om den ikke er oppført på sakslisten. Det gjelder 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.

Bestemmelsen i femte ledd åpner altså for å fatte vedtak i disse situasjonene dersom ikke 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg dette. Her er det ikke satt inn «minst», eller noen annen angivelse av at tallet representerer et maksimum eller minimum, på samme måte som i første ledd. Selve ordlyden tilsier at det kun er hvis nøyaktig 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg at slike vedtak fattes, at det ikke er adgang til å fatte vedtak. Det synes ganske klart at meningen må ha vært at dersom 1/3 eller flere av de møtende medlemmene motsetter seg at vedtak fattes, så er det heller ikke adgang til det. Er det færre enn 1/3 av medlemmene som motsetter seg dette, er det adgang til å fatte slike vedtak.

Ordlyden gjør rettstilstanden noe uklar.

12.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener utydeligheten i lovens ordlyd bør rettes opp slik at den blir i samsvar med det som er meningen at skal gjelde. Det er viktig å unngå usikkerhet om praktisering av denne bestemmelsen.

Som beskrevet under gjeldende rett er det neppe meningen at bestemmelsen skal si at det kun er dersom akkurat 1/3 av de møtende medlemmene som ikke motsetter seg vedtak, at vedtak kan fattes selv om ikke saken er oppført på sakslisten og/eller saksdokumenter ikke er sendt ut. Meningen med bestemmelsen må være at dersom 1/3 eller flere av de møtende medlemmene motsetter seg at det skal fattes vedtak i slike situasjoner, så kan det heller ikke

gjøres. Dersom færre enn 1/3 av de møtende medlemmene motsetter seg at vedtak fattes, så kan vedtak fattes i disse situasjonene.

Departementet foreslår derfor at det i kommuneloven § 11-3 femte ledd sies 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.

Departement foreslår tilsvarende endring i neste setning om at vedtak kan fattes i en sak der saksdokumentene ikke er sendt ut sammen med innkallingen.

13 Ansettelse av kommunale ombud

13.1 Innledning

For å rydde opp i en uklarhet i kommuneloven knyttet til forholdet mellom reglene for ombud og de nye reglene om kommunedirektørens løpende personalansvar, foreslår departementet i dette kapitlet å lovfeste uttrykkelig at det er kommunestyret som ansetter i ombudsstillinger som kommunen selv velger å opprette. Lovregulerte ombudsordninger der noe annet er bestemt eller forutsatt i lov, vil ikke være omfattet av lovendringen.

13.2 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 kommuneloven første gang fra 1. januar 2007 (kommuneloven (1992) § 24 nr. 3) 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 tatt med i loven uten at bestemmelsen ble kommentert nærmere. Dette tilsier at premissene i forarbeidene fortsatt gjelder slik at definisjonen på ombud fortsatt er at det er kommunestyret som ansetter. Isolert sett tilsier dette at kommunestyret er den som ansetter ombud.

Bestemmelsen om ombud i åremålsbestemmelsen og tolkningen av denne må imidlertid ses i sammenheng med de nye, generelle reglene i kommuneloven (2018) om ansettelser. I § 13-1 sjuende ledd slås det fast at kommunedirektøren har det løpende personalansvaret, inkludert ansettelser, for alle stillinger i kommunen med mindre noe annet er fastsatt i lov.

Utgangspunktet er altså at det er kommunedirektøren som skal ansette til stillinger i kommunen. Andre lovbestemmelser kan imidlertid bestemme noe annet. Kommuneloven har i § 13-1 første ledd et klart unntak fra dette, nemlig at det er kommunestyret selv som ansetter kommunedirektøren. For ombud er det ingen lovbestemmelse som sier noe direkte om hvordan ombud ansettes, men forarbeidene til åremålsbestemmelsen kan tale for at

kommunestyret skal gjøre dette, fordi det der omtales at ansettelse av kommunestyret er en av forutsetningene for at en stilling skal være en ombudsstilling. Spørsmålet er om dette tilsier at lovbestemmelsen likevel kan tolkes som en hjemmel som regulerer ansettelse av ombud. Forarbeidene til kommuneloven (2018) har ikke omtalt problemstillingen.

Rettstilstanden for ansettelser av denne type ombudsstillinger er derfor noe uklar.

For ombudsstillinger som er regulert i annen lovgivning, vil spørsmålet avgjøres ut fra det aktuelle regelverket knyttet til den enkelte ombudsstillingen.

13.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener klarheten i gjeldende rettstilstand 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 lovpålagte ombud som for eksempel personvernombud. Dette forslaget berører ikke de lovpålagte ombudene.

Etter det departementet erfarer, er det et ønske og behov for fortsatt å kunne ha denne type kommunale ombud. Departementet mener at det fortsatt bør være åpent for at kommunen eller fylkeskommunen kan ha slike ombudsstillinger dersom de ønsker det.

I og med at gjeldende rett nå er uklar på om ansettelsen av ombud skal gjøres av kommunestyret eller kommunedirektøren, har departementet vurdert nærmere hvem som bør gjøre ansettelsen. Hensikten med ombudsstillinger er at de skal være fristilt fra den ordinære administrasjonen og ha en særskilt rolle i kommunen. Det vises her til omtalen av ombudsstillinger i Ot.prp. nr. 96 (2005–2006), hvor det bl.a. sies at for å anses som en ombudsstilling bør ansettelsen foretas av kommunestyret eller fylkestinget og vedkommende bør rapportere direkte til disse. 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. Dette tilsier at det bør være kommunestyret eller fylkestinget som ansetter i ombudsstillinger.

Spørsmålet er om hensynene bak den nye bestemmelsen om at kommunedirektøren skal ha det løpende personalansvaret, inkludert ansettelser, endrer på dette. En sentral begrunnelse for denne er at kommunedirektøren, som øverste administrative leder, har behov for og er best egnet til å ansette de rette personene i administrasjonen. Disse hensynene gjør seg ikke gjeldende på samme måte for ombudsstillinger, når hensikten med denne rollen nettopp er den skal være mer selvstendig og fristilt fra administrasjonen og kommunedirektøren.

Departementet mener at en samlet vurdering av disse ulike hensynene tilsier at ombudsstillinger ikke bør være omfattet av den ordinære regelen om at kommunedirektøren skal ansette til stillinger i kommunen. Departementet foreslår derfor at ansettelser til ombudsstillinger skal gjøres av kommunestyret eller fylkestinget.

Departementet understreker at ombud fortsatt er ansatte og ikke folkevalgte. Endringen som her foreslås, skal ikke endre på dette. Formålet med forslaget er å sikre at det fortsatt kan være denne type ombudsstillinger og at disse fortsatt kan fungere på den måten og fylle den funksjonen som de tidligere har gjort. 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. Der sies det bl.a. at et ombuds funksjon er å ivareta interessene til en nærmere angitt gruppe og at det er viktig at disse gruppene kan ha tillit til

ombudene. Videre sies det at ansettelse bør gjøres av kommunestyret eller fylkestinget og at ombudet bør rapportere direkte til disse organene.

Når det er kommunestyret eller fylkestinget som skal ansette slike kommunale ombud, er det kommunestyret som har arbeidsgiveransvaret. Dette blir på samme måte som for kommunedirektøren.

Etter dette foreslår departementet å ta inn i kommuneloven § 13-2 en bestemmelse om at ansettelse av ombud som kommunestyret eller fylkestinget har bestemt at de skal ha, skal gjøres av kommunestyret eller fylkestinget selv. Videre foreslås en lovteknisk endring i overskriften til § 13-2 for å tydeliggjøre at bestemmelsen ikke bare dreier seg om åremål, men også om ombud. Departementet foreslår også å tydeliggjøre i lovbestemmelsen at disse nye bestemmelsene ikke skal gjelde for lovregulerte ombud der noe annet er bestemt.

14 Minimumsavdrag på lån – forskriftshjemmel

14.1 Innledning

Kommuneloven stiller krav om minste årlige avdrag på lån (minimumsavdrag). Dersom kommunen organiserer deler av sin virksomhet i kommunale foretak, interkommunale politiske råd eller kommunale oppgavefellesskap, og/eller oppretter lånefond, oppstår det enkelte problemstillinger om minimumsavdrag. Departementet mener det er behov for klargjørende regler om minimumsavdraget og foreslår derfor en forskriftshjemmel.

14.2 Gjeldende rett

Kommuneloven § 14-10 andre ledd stiller krav om at driftsbudsjettet skal dekke avdrag på lån som minst er lik minimumsavdraget, slik det skal beregnes etter § 14-18. Driftsbudsjettet oppfyller altså bare kravet om budsjettbalanse hvis det også finansierer minimumsavdraget.

Kommuneloven § 14-18 første ledd første punktum gir en plikt til å foreta årlige nedbetalinger på lån som minst er lik minimumsavdraget. Minimumsavdraget skal etter andre punktum være lik avskrivningene, justert for forholdet mellom lånegjelden og avskrivbare eiendeler.

De nevnte bestemmelsene gjelder også for kommunalt foretak, interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap (så langt de passer), 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.

14.3 Departements vurderinger og forslag

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 være enkelte spørsmål, eksempelvis om selve beregningen av minimumsavdraget.

For de tilfellene en kommune har organisert virksomhet i kommunalt foretak mv. og/eller har opprettet lånefond, oppstår det enkelte problemstillinger hvor det kan være spørsmål om hva som er gjeldende rett. Dette kan være om adgangen for et kommunalt foretak til å ha låneavdrag lavere enn minimumsavdraget, forutsatt at kommunen samlet har minimumsavdrag som tilfredsstiller lovens krav. Et annet eksempel er om minimumsavdraget skal beregnes for hver regnskapsenhet (det vil si for henholdsvis kommunekassen og

kommunalt foretak mv. hver for seg) eller for kommunen samlet (ut fra samlede avskrivninger, eiendeler og gjeld). Videre kan det være spørsmål om hvordan minimumsavdraget skal beregnes for lånefondet, blant annet som følge av at lånefondet selv kun har gjelden i sitt regnskap.

Dette er noen problemstillinger som viser at det er behov for utfyllende regler om minimumsavdraget.

Departementets vurdering er at nærmere regulering om minimumsavdraget vil klargjøre hva som gjelder for minimumsavdraget og gjøre reglene mer tilgjengelige. Dette vil måtte være mer detaljerte regler, delvis av teknisk art. Slike regler bør fastsettes i forskrift framfor i loven. Departementet foreslår at loven skal gi hjemmel for departementet til å fastsette nærmere regler om minimumsavdraget i forskrift. Det er behov for å gi forskriftsregler både til § 14-10 andre ledd om budsjettbalanse og minimumsavdraget, og forskrift til § 14-18 om nedbetalingsplikten og beregningen av minimumsavdraget.

Departementet ber også om innspill fra høringsinstansene om hvilke problemstillinger knyttet til minimumsavdraget som det er behov for nærmere regler om.

15 Navn på interkommunale samarbeid etter kommuneloven

15.1 Innledning

Kommuneloven stiller krav om at interkommunale politiske råd etter kapittel 18 og kommunale oppgavefellesskap etter kapittel 19 må ha navn som beskriver hva slags type samarbeid det er. De må ha navn som inneholder interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap. Dette fører til at navnene kan bli ganske lange. Departementet foreslår derfor å åpne for at det i tillegg blir mulig å benytte forkortelsene «IPR» for «interkommunalt politisk råd» og «KO» for «kommunalt oppgavefellesskap».

15.2 Gjeldende rett

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

Et av hensynene bak kravet i §§ 18-1 tredje ledd og 19-1 tredje ledd er blant annet at det skal være enklere «å identifisere fellesskapet overfor så vel innbyggere, folkevalgte som offentlige registre», se Prop 46 L (2017–2018) side 171. Vurderingene er noe av det samme for interkommunale politiske råd, hvor det på side 176 fremheves at det kan være av verdi for innbyggernes forståelse av hva slags samarbeid det er snakk om hvis navnet inneholder «interkommunalt politisk råd». Kravene gir uttrykk for den nye kommunelovens mål om gjenkjennelighet, som også følger av § 5-1 tredje ledd om krav på navn på organer i kommunene.

Selv om hensynet til gjenkjennelighet vil ivaretas ved bruk av forkortelser, åpner ikke loven i dag for det for interkommunale politiske råd og kommunalt oppgavefellesskap. Til sammenligning er det adgang til å bruke forkortelser i stedet for hele navnet for interkommunale selskaper etter IKS-loven og kommunale foretak etter kommuneloven. Dette er regulert i 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 innarbeidet betegnelse på samarbeid om generelle samfunnsspørsmål på tvers av kommunegrensene i det området regionrådet representerte. 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 interkommunale politiske råd. Det er fremdeles mulig å kalle samarbeidet regionråd, men i så fall må navnet i tillegg ha med ordene interkommunalt politisk råd.

15.3 Departements vurderinger og forslag

Departementet har fått flere henvendelser fra kommuner og interkommunale samarbeid om at det er noe tungvint og omstendelig med de lange navnene som følger av kravene i §§ 18-1 tredje ledd og § 19-1 tredje ledd.

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 å ikke bruke interkommunalt politisk råd eller kommunalt oppgavefellesskap 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 har vurdert om kommuneloven bør endres, slik at det blir mulig å bruke en forkortelse som beskriver samarbeidsformen i stedet for, eller i tillegg til, ordene «interkommunalt politisk råd» og «kommunalt oppgavefellesskap». Departementet har registrert at forkortelser allerede delvis er tatt i bruk i dagligtale og uformelle sammenhenger.

Departementet mener fremdeles det er et viktig hensyn at samarbeidenes navn gir uttrykk for hva slags samarbeid det er. Vår vurdering er at hensynet til gjenkjennelighet kan ivaretas gjennom bruk av forkortelser. Gjennom bruk av 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 særlig tungtveiende hensyn. Som nevnt er forkortelser allerede delvis tatt i bruk i ulike sammenhenger. Departementet antar videre at «kommunalt oppgavefellesskap» 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 benytte «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 det vil kunne hete for eksempel «Lillevik og omegn regionråd IPR», fremfor «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 av kommuneloven hva slags samarbeid det er og hvilke bestemmelser som gjelder.

Departementet mener det mest naturlige er å forkorte «interkommunalt politisk råd» til IPR. Selv om denne forkortelsen i dag brukes om «Intellectual Property Rights» (immaterielle rettigheter) og i enkelte andre sammenhenger, mener departementet det er liten forvekslingsfare ved at de interkommunale politiske rådene har IPR som del av navnet.

Når det gjelder forkortelsene for kommunale oppgavefellesskap, har departementet vurdert både KO og KOF. Vi ser at begge forkortelsene allerede har blitt tatt i bruk. Slik departementet ser det nå, er KO den mest egnete forkortelsen. Hovedsakelig fordi KO fremstår som den forkortelsen med minst fare for forveksling med andre forkortelser. Vi viser for eksempel til at «KOF» har noen likheter med den innarbeidete og kjente forkortelsen «KF» for kommunale foretak. Det er en viss fare for at F-en feilaktig kan forveksles med foretak.

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

16 Varsling til kontrollutvalget om møter

16.1 Innledning

Kommuneloven sier at kontrollutvalget «skal varsles» om møter i generalforsamling, representantskap og andre eierorganer i heleide kommunale selskaper, uten at det står *hvem* som har en plikt til å varsle. Det er dermed ikke helt klart hva som er gjeldende rett. Departementet foreslår å presisere i lov at det er kommunen som har en plikt til å varsle kontrollutvalget.

16.2 Gjeldende rett

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

Varslingsplikten til kontrollutvalget kom inn i kommuneloven (1992) § 80 tredje ledd 1. juli 2004. Med noen små språklige justeringer er varslingsplikten videreført i sin helhet i ny kommunelov (2018) § 23-6 femte ledd. I både kommuneloven (1992) og kommuneloven (2018) 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 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 selskap som kan ha mange ulike eier-/deltakerkommuner gjør det. Men siden de øvrige rettskildene ikke gir et tydelig svar, er gjeldende rett i dag ikke helt klar.

16.3 Departementets vurderinger og forslag

Begrunnelsen for varslingsplikten er at kontrollutvalget skal få informasjon om at det skal være møter i det øverste eierorganet i selskaper som kommunen har eierinteresser i og i det

øveste organet i interkommunale samarbeid. En stor del av kommuners virksomhet utføres i dag gjennom aksjeselskaper, interkommunale selskaper (IKS) eller interkommunale samarbeid som er fristilt fra kommunen som egne rettssubjekter. 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.

Usikkerhet rundt hvem som skal varsle, kan føre til at kontrollutvalget ikke fanger opp at det skal være møter, med den konsekvens at kontrollutvalget ikke får vært til stede. Uklarheten kan dermed føre til at hele bestemmelsen ikke fungerer etter hensikten.

Departementet har vurdert to alternativer til hvem som bør ha en varslingsplikt til kontrollutvalget om at det skal være møter i generalforsamling, representantskap og andre eierorganer i heleide kommunale selskaper. Disse alternativene er selskapet selv eller den enkelte eier-/deltakerkommunen.

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 antakelig kunne sendes samtidig, ved at kontrollutvalgssekretariatet får kopi av møteinnkalling. Slik sett henger varslingsplikt til kontrollutvalget naturlig sammen med tilsvarende administrative oppgaver selskapet må gjøre i forbindelse med møter. Dette kan tale i retning av at det er hensiktsmessig at selskapet har en plikt til å varsle kontrollutvalget etter kommuneloven.

På den andre siden antar departementet at det vil føre til et visst merarbeid for selskapene om de til enhver tid må ha oppdatert informasjon om de ulike kontrollutvalgssekretariatene som skal få varsel om møter og å sende varsel til dem. Særlig i selskaper med mange kommunale eiere eller deltakere vil dette kunne føre til ekstra administrativ tilrettelegging.

Dersom selskapene skulle ilegges en slik varslingsplikt, vurderer departementet at det ville vært mer nærliggende at pliktbestemmelsen ble plassert i den enkelte selskapsloven, og ikke i kommuneloven. Som det framgår av kommuneloven § 1-2 gjelder loven kommuners virksomhet. Både lovteknisk og pedagogisk sett mener departementet det vil være uheldig om en varslingsplikt for selskap blir plassert i kommuneloven.

Alternativet til at selskapet får en varslingsplikt, er at den enkelte eier-/deltakerkommunen må sørge for at kontrollutvalgssekretariatet får informasjon om møter. Departementet viser til at kommunen alltid vil ha oppdatert informasjon om kontrollutvalget og at kommunen også alltid vil få innkalling til møtene i eierorganene. Vi antar derfor at det vil være nokså enkelt å administrere en slik varslingsplikt. Kommunen kan videresende innkallinger til kontrollutvalgssekretariatet fortløpende.

Slik departementet vurderer problemstillingen nå, mener vi samlet sett at den beste løsningen vil være om kommunen får en plikt til å varsle kontrollutvalget. Vi har særlig lagt vekt på at dette vil være den enkleste ordningen å administrere. Forslaget vil innebære å endre ordlyden i kommuneloven § 23-6 femte 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 varsle kontrollutvalget.

17 Forholdet til Longyearbyen lokalstyre

Rammeverket for Longyearbyen lokalstyre er nedfelt i Svalbardloven kapittel 5 og bygger på kommuneloven. Svalbardloven kapittel 5 har egne bestemmelser som bygger på prinsippene i kommuneloven og bestemmelser som henviser til bestemte paragrafer i kommuneloven.

Ettersom det er noen prinsipielle forskjeller på Longyearbyen lokalstyre og en kommune, er ikke alt regelverket likt.

Endringene som foreslås i dette høringsnotatet, som justerer allerede gjeldende regelverk, 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 et nytt sjette ledd i kommuneloven § 5-12.

18 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslagene i dette høringsnotatet inneholder i det all vesentligste presiseringer og tydeliggjøringer. Ingen av de foreslåtte lovendringene innebærer nye oppgaver til kommunene. Departementet mener derfor at forslagene ikke får administrative eller økonomiske konsekvenser av vesentlig betydning.

19 Merknader til enkelte av forslagene til lovendringer

Til endringene i § 5-2:

I andre ledd er oppstillingen 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 et slikt organ. Denne endringen henger sammen med endringen i § 5-12 som åpner opp for at også slike organer skal kunne opprette arbeidsutvalg.

Til endringene i § 5-6:

Endringen i tredje ledd innebærer at formannskap og fylkesutvalg kan omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg. Dette kan de gjøre når de måtte ønske det og dermed også flere ganger om det er ønskelig. Når det sies 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 endringene i § 5-7:

Endringen i tredje ledd innebærer at et utvalg kan omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg. Dette kan de gjøre når de måtte ønske det og dermed også flere ganger om det er ønskelig. Når det sies at utvalget 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 endringene i § 5-9:

Endringen i sjette ledd innebærer at en komitee kan omorganisere eller nedlegge egne arbeidsutvalg, forutsatt at kommunestyret ikke har bestemt noe annet. Så lenge det skjer innenfor rammene kommunestyret eventuelt har satt, kan komiteer omorganisere og nedlegge arbeidsutvalg når de måtte ønske det og dermed også flere ganger om det er ønskelig. Når det sies at komiteen 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 endringene i § 5-12:

Endringen i § 5-12 femte ledd åpner opp for at også eldreråd, råd for personer med funksjonsmedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal kunne opprette arbeidsutvalg. Det åpnes altså for en adgang til å ha arbeidsutvalg dersom det enkelte organ selv ønsker det. Et slikt arbeidsutvalg må bestå av medlemmer som er valgt blant medlemmene i medvirkningsrådet selv. Dette kan også omorganises eller legges ned av organet selv, dersom de ønsker det. Når det gjelder oppgaver for arbeidsutvalget, vil det i hovedsak være opp til medvirkningsrådet selv å bestemme dette. Oppgavene må imidlertid være innenfor rammen av det organet selv kan gjøre. Siden medvirkningsråd ikke skal fatte vedtak, kan heller ikke arbeidsutvalget få adgang til å fatte vedtak. Arbeidsutvalgene vil være andre folkevalgte organer etter § 5-2 og en rekke av reglene i kommuneloven vil derfor gjelde for slike arbeidsutvalg. For øvrig vil de i hovedsak ha samme rammer som andre arbeidsutvalg etter kommuneloven.

Til endringene i § 6-2:

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 endringene i § 7-5:

I fjerde ledd er 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 således være et alminnelig flertall for dette.

Til endringene i § 7-6:

I første ledd er det endret slik at begrepsbruken nå er «stemmer». Dette inkluderer både stemmesedler og stemmetegn.

Til endringene i § 7-8:

I andre ledd er det presisert at flertallsvalg skal gjennomføres ved å vise stemmetegn. Det vil si at det klargjøres 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.

Til endringene i § 7-10:

Det gjøres flere endringer i § 7-10. Lovteknisk deles bestemmelsen i to slik at omtalen av settemedlemmer tas ut og behandles i en ny egen bestemmelse i nye § 7-11. Dagens andre ledd er derfor tatt ut og det blir dermed en justering av alle leddene i bestemmelsen.

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 oppramsingen 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.

Det tas også inn enkelte nye regler om valg til arbeidsutvalg i et nytt sjette ledd. Dersom det skal velges settemedlem eller 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 også at det er den aktuelle gruppen i organet som skal foreslå hvem som skal velges.

Til endringene i ny § 7-11:

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

I første ledd andre punktum presiserer at det også kan velges settemedlem der hvor det gis et tidsubestemt 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 gjelder minst tre måneder. Bestemmelsen kan også være aktuell ved tidsubestemt fritak ved langvarig behandling av sykdom. Det er ingen plikt til å velge settemedlem, og det er det velgende organet som avgjør om vilkårene for å velge settemedlem er til stede.

I andre ledd tas det inn nærmere beskrivelse av hvordan settemedlemmer skal velges. Loven må gi slik beskrivelse, siden det ikke lenger er krav om å følge listen over varamedlemmer. Settemedlemmer skal i hovedsak velges på samme måte som nye medlemmer ved nyvalg, dvs. at den aktuelle gruppen foreslår en kandidat som organet velger så lenge valgbarhetskriteriene er oppfylt.

I tredje ledd tas det også inn enkelte nye regler 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. Det betyr også at det er den aktuelle gruppen i organet som skal foreslå hvem som skal velges.

Til endringene i ny § 7-12:

Nye § 7-12 inneholder de suspensjonsreglene som sto i § 7-11. Det er i tillegg gjort enkelte justeringer i hvilke straffebestemmelser det henvises til som vil kunne danne grunnlag for suspensjon.

Til endringene i § 8-1:

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

I andre ledd slås det også 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 loven

uttrykkelig gir hjemmel for det. Disse endringene innebærer ingen øvrige 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.

I nytt tredje ledd tredje punktum lovfestes det at hvert enkelt medlem kan kreve skriftlig avstemning ved ansettelse. 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 kommunestyret må gjennomføre avstemningen skriftlig. I praksis har dette bare betydning når kommunestyret skal ansette kommunedirektør, eller ombud for de kommunene som ønsker dette.

Til endringene i § 13-3:

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

Til endringene i § 13-2:

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. Dette vil være et ansvar 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 av enkelte konkrete ombud vil gå foran kommunelovens mer generelle regler for kommuner og fylkeskommuner. Dette følger også av ordinær lovtolkning og rettskildeprinsipper.

Til endringene i § 14-10 og § 14-18:

Forslagene gir departementet en ny hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift om minimumsavdraget. Dette omfatter regler om plikten til å dekke avdrag på driftsbudsjettet, om plikten til å nedbetale lån og om beregningen av minimumsavdraget.

Til endringen i § 18-1:

Endringene i § 18-1 tredje ledd innebærer at det er valgfritt å benytte forkortelsen «IPR» i samarbeidets navn eller ordene «interkommunalt politisk råd». Som forkortelse er det bare anledning til å bruke forkortelsen «IPR». 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 endringen i § 19-1:

Endringene innebærer at det er valgfritt å benytte forkortelsen «KO» i samarbeidets navn eller ordene «kommunalt oppgavefellesskap». Som forkortelse er det bare anledning til å bruke forkortelsen «KO». 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 endringen i § 23-6 femte ledd:

Endringene skal tydeliggjøre at kommuner og fylkeskommuner har en plikt til å varsle kontrollutvalget om planlagte møter i generalforsamling, representantskap og tilsvarende organer. Kommunen og fylkeskommunen har stor frihet til å bestemme hvordan kontrollutvalget underrettes om at det skal være møter. Det er ingen formkrav til hvordan det skal varsles etter denne bestemmelsen. Kommunen og fylkeskommunen må sørge for å gi beskjed om møter tidsnok til at kontrollutvalget får praktisk mulighet til å kunne delta på møtene.

20 Forslag til lov om endringer i kommuneloven og Svalbardloven

I

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

§ 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 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 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 et arbeidsutvalg hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt noe annet.*

Nytt § 5-12 femte ledd skal lyde:

Et råd eller annet medvirkningsorgan for ungdom kan opprette arbeidsutvalg med medlemmer som er valgt blant medlemmene i det aktuelle rådet eller annet

medvirkningsorgan for ungdom. Det aktuelle rådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge arbeidsutvalget.

§ 5-12 nåværende femte ledd blir sjette ledd.

§ 6-2 fjerde ledd skal lyde:

Hvis ordføreren trer midlertidig ut av vervet, rykker varaordføreren opp som ordfører. En ny varaordfører skal da velges midlertidig. Hvis ordføreren trer endelig ut av vervet, skal det velges en ny ordfører. *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.*

Nytt § 7-5 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 skal lyde:

Ved valgoppgjøret fordeles organets medlemsplasser på de ulike listene etter hvor mange *stemmer* hver liste har fått, ved bruk av delingstall 1, 2, 3, 4 osv. Hvis flere lister har samme kvotient, tilfaller plassen den av listene som har fått flest stemmer. Har listene fått like mange stemmer, avgjøres valget ved loddtrekning.

Nytt § 7-8 andre ledd skal lyde:

Flertallsvalg skal foretas ved å vise stemmetegn.

§ 7-10 skal lyde:

Hvis medlemmer har forfall til et møte i et folkevalgt organ, innkalles varamedlemmer fra den gruppen der det er forfall. Varamedlemmer skal så langt som mulig innkalles i den nummerordenen de er valgt.

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 informerer deretter kommunestyret, formannskapet, fylkestinget eller fylkesutvalget, som velger 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 skal gruppen i det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, foreslå hvem som skal velges. Gruppen informerer deretter det folkevalgte organet som opprettet arbeidsutvalget, som velger den foreslåtte kandidaten hvis de lovbestemte vilkårene er oppfylt.

Nåværende § 7-11 blir ny § 7-12.

Ny § 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 tidsubestemt fritak som antas å vare mer enn tre måneder.

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

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

Ny § 7-12 første ledd 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 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. Hvis det dreier seg om forhold som er nevnt i straffeloven §§ 151 til 154, gjelder ikke vilkåret om at forholdet skal være knyttet til utøvelse av verv eller tjeneste for kommunen eller fylkeskommunen

Nytt § 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.

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

§ 8-1 tredje ledd skal lyde:

Medlemmer som er til stede i et kommunalt eller fylkeskommunalt folkevalgt organ når en sak tas opp til avstemning, plikter å stemme. Ved valg og vedtak om ansettelse er det adgang til å stemme blankt. *Ved vedtak om ansettelse kan hvert enkelt medlem kreve skriftlig avstemning.*

§ 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 skal lyde:

§ 13-2 *Åremål og ombud*

Kommunestyret og fylkestinget kan selv bestemme at ledende administrative stillinger skal være åremålsstillinger. Det samme gjelder for ombud. Åremålsperioden skal være på minst seks år.

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 driftsbudsjettet.*

Nytt § 14-18 fjerde ledd:

Departementet kan gi forskrift om nedbetaling av lån og om beregning av minimumsavdraget.

§ 18-1 tredje ledd skal lyde:

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

§ 19-1 tredje ledd skal lyde:

Oppgavefellesskapets navn skal inneholde ordene kommunalt oppgavefellesskap *eller forkortelsen KO*.

§ 23-6 femte ledd skal lyde:

Kommuner og fylkeskommuner skal varsle kontrollutvalget 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 (Svalbardloven) 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 *sjette* ledd gjelder tilsvarende.

Kommunal- og distriktsdepartementet

Høyringsnotat om endringar i IKS-loven mv.

1	Innleiing.....	4
2	Bakgrunnen for lovforslaget – bruken av interkommunale selskap i kommunar og fylkeskommunar.....	4
3	Høyringa om endringar i IKS-loven frå 2014	7
3.1	Oppsummering av høyringa om endringar i ansvaret mv. deltakarane har	7
3.2	Tilhøvet til ESA-saka om like vilkår og vidare oppfølging av høyringa.....	7
4	Innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana	9
4.1	Innleiing	9
4.2	Gjeldande rett.....	10
4.2.1	Tilhøvet dei interkommunale selskapa har til kommuneloven	10
4.2.2	Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og offentleglova	10
4.2.3	Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og forvaltningsloven	11
4.3	Forslag og vurderingar frå departementet.....	12
4.3.1	Forslag om å regulere møteoffentlegheit i IKS-loven.....	12
4.3.2	Kva for selskap skal reglar om møteoffentlegheit gjelde for?	13
4.3.3	Tilhøvet til forvaltningsloven.....	15
5	Forslag om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa.....	15
5.1	Gjeldande rett – utgang, utelukking og oppløysing	15
5.2	Vurderingar og forslag frå departementet.....	16
6	Auka moglegheit til å delegere mynde til kommunerådet.....	17
6.1	Gjeldande rett.....	17
6.2	Vurderingar og forslag frå departementet.....	17
7	Endringar i reglane om val av representantskapsmedlemmer	19
7.1	Høvet til å nytte avtaleval	19
7.1.1	Gjeldande rett	19
7.1.2	Vurderingar og forslag frå departementet	19
7.2	Talet på varamedlemmer som skal veljast ved val til representantskapet	20
7.2.1	Gjeldande rett	20
7.2.2	Vurderingar og forslag frå departementet	20
8	Gje representantskapet mynde til å velje talet på styremedlemmer	21
8.1	Gjeldande rett.....	21
8.2	Vurderingar og forslag frå departementet.....	21

9	Godtgjering	22
9.1	Gjeldande rett	22
9.2	Forslag og vurderingar frå departementet	22
10	Endringar i reglane om økonomiforvaltning	23
10.1	Innleiing	23
10.2	Økonomiplanen og årsbudsjettet	24
10.2.1	Gjeldande rett	24
10.2.2	Vurderingar og forslag frå departementet	24
10.3	Årsrekneskapen og årsmeldinga	27
10.3.1	Gjeldande rett	27
10.3.2	Vurderingar og forslag frå departementet	27
10.4	Låneopptak mv.	28
10.4.1	Gjeldande rett	28
10.4.2	Vurderingar og forslag frå departementet	28
10.5	Myndet og ansvaret styret har	30
10.5.1	Gjeldande rett	30
10.5.2	Vurderingar og forslag frå departementet	30
10.6	Forskrift om årsbudsjett og årsrekneskap mv.	31
11	Oppheve dei utdaterte overgangsføresegnene	32
12	Økonomiske og administrative konsekvensar	33
13	Merknader til lovendringsforslaga	33
14	Merknader til forslag til budsjett- og regnskapsforskriften for IKS	41
15	Forslag til lovendringar	43
16	Forslag til forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS)	50

1 Innleiing

Kommunal- og distriktsdepartementet sender med dette på høyring forslag til endringar i lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven) og ei ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsrekneskap og årsmelding for interkommunale selskaper (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS).

Departementet foreslår auka møteoffentlegheit og innsyn i IKS som er omfatta av offentleglova, mellom anna ved at representantskaps- og styremøte skal følgje dei same reglane om opne og lukka møte som kommunale organ, kommunale føretak og interkommunale samarbeid etter kommuneloven.

Vidare fremjar departementet forslag om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa. Det blir mellom anna foreslege å fjerne kravet om at departementet skal godkjenne oppløysinga av eit IKS. Høyringsnotatet inneheld vidare forslag om at det skal bli mogleg for kommunestyret i parlamentarisk styrte kommunar å delegere til kommunerådet oppgåva med å velje representantskapsmedlemmer. Departementet fremjar òg forslag om krav om tal på styremedlemmer, om godtgjering og at avtaleval skal kunne nyttast når kommunestyret vel medlemmer til representantskapet.

Høyringsnotatet inneheld òg forslag til fleire justeringar i økonomiføresegnene, i hovudsak for å harmonisere desse med økonomiføresegnene i ny kommunelov.

Departementet foreslår ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper som skal erstatte forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper. Forslaget til ny forskrift skal gje ei forskrift som er tilpassa føresegnene i IKS-loven slik det er foreslege at dei blir endra i dette høyringsnotatet. Forskrifta skal gje enkelte utfyllande føresegner om innhaldet i økonomiplanen, årsbudsjettet, årsrekneskapen og årsmeldinga til interkommunale selskap.

Ved utforminga av dette høyringsnotatet har departementet både teke omsyn til ønsket om å behalde IKS-loven for å ha ei eiga selskapsform for kommunar og fylkeskommunar, og til den dokumenterte utviklinga i organisering av kommunal og fylkeskommunal verksemd i IKS, som viser at dei fleste IKS i dag driv i hovudsak med typiske lovpålagde kommunale og fylkeskommunale oppgåver. Departementet legg til grunn at det er karakteren til oppgåvene som skal vere førande for kva offentlegrettslege reglar som gjeld.

2 Bakgrunnen for lovforslaget – bruken av interkommunale selskap i kommunar og fylkeskommunar

Kommunar og fylkeskommunar kan utføre oppgåver gjennom eit interkommunalt samarbeid. Eit interkommunalt samarbeid skal skje gjennom eit interkommunalt politisk

råd, kommunalt oppgåvefellesskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samverkeføretak, ei foreining eller på ein annan måte som det er rettsleg høve til (jf. kommuneloven § 17-1 andre ledd). Kommunane har negativt avgrensa kompetanse, det betyr at dei på eiga initiativ og ansvar kan ta på seg oppgåver og ta avgjerder ut frå lokale behov og ønsker, så lenge det ikkje følger av lov at oppgåvene eksklusivt er lagt til andre. I dei tilfella der kommunane løyser dei lovpålagde oppgåvene sine gjennom interkommunale selskap, må reglane i IKS-loven sjåast i samanheng med den enkelte særlova.

IKS-loven blei vedteke i 1999 og har blitt endra fleire gonger, seinast i 2021 (fjernmøte og elektronisk signering av protokollar). NOU 1995: 17 *Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet* og Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) gjorde greie for kommunanes ulike oppgåver, former for kommunal virksomhet og interkommunalt samarbeid. Målet med arbeidet var blant anna å rydde opp i ein rettstilstand som på fleire punkter hadde vore uklar. Departementet foreslo reglar om kommunale føretak i kommuneloven og ei eiga lov om interkommunale selskap (IKS-loven). Grunngevinga for innføringa av IKS-loven som ei organisasjonsform for interkommunalt samarbeid var å ha ei organisasjonsform som var tilpassa verksemda i dei delane av kommunal verksemd som har meir forretningsmessig karakter. Dermed var det andre omsyn som gjorde seg gjeldande enn for folkevalde organ i kommunane. Departementet skriv om behovet for eigen lovgivning i Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) punkt 4.1.1:

Kommuners virksomhet spenner over et vidt område. Det vil ikke være hensiktsmessig at hele spekteret av kommunale oppgaver skal være henvist til en bestemt organisasjonsform. Spørsmålet om hvordan en virksomhet skal organiseres må ses i forhold til den aktuelle virksomhetens karakter, herunder det siktemål kommunen/kommunene har med å ta på seg oppgaven.

Lovutvalget har tatt for seg spørsmålet om organisering av de deler av kommunenes virksomhet som har mer preg av forretningsmessige hensyn enn myndighetsutøvelse og forvaltningsvirksomhet vil ha. Det er det samme perspektivet som ligger til grunn for departementets lovforslag. Det er således ikke med denne proposisjonen tatt sikte på å tilby organisasjonsformer som er tilpasset offentlig myndighetsutøvelse og forvaltningsvirksomhet i snever forstand. På denne bakgrunn mener departementet at det vil være naturlig å legge selskapslovgivningens prinsipper til grunn for de organisasjonsmodeller som foreslås. Dette gjelder særlig den rollefordeling mellom eier og ledelse som selskapslovgivningen legger opp til.

(...)

Selv om selskapslovgivningens prinsipper er lagt til grunn, er det som utvalget peker på, behov for modifikasjoner av hensyn til kommunalpolitisk styring og kontroll. Dette innebærer at lovforslagene er uttrykk for en balanse mellom hensynet til frihet for foretaksledelsen og hensynet til behovet for politisk kontroll. På en rekke punkter har det vært nødvendig å lage et kompromiss mellom kryssende hensyn.

Departementet vurderte i Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) om ein skulle gi føresegner i lov om når kommunane kan bruke andre former for organisering enn dei formane som er i kommuneloven. Departementet meinte det ikkje var naudsynt å lovregulere dette.

Det er ikke tatt sikte på å regulere spørsmålet om hvilke oppgaver som kan overlates til egne rettssubjekter. Vurderingen av hvilke deler av den kommunale virksomhet som kan overlates til andre rettssubjekter, vil i de tilfellene hvor oppgaven er lovpålagt, bero på en tolkning av den lov som legger oppgaven til kommunen.

IKS driv i dag likevel i liten grad med forretningsmessig verksemd. Tal frå organisasjonsbasen til departementet frå 2021 viser at IKS er ei organisasjonsform som er i bruk i både kommunar og fylkeskommunar. Det er per 12. april 2022 registrert 226 IKS i Brønnøysundregisteret. For fylkeskommunane er interkommunalt selskap den forma for interkommunalt samarbeid som er mest brukt, dette gjeld spesielt for revisjon og rekneskap og drift av museum.¹ For kommunane er interkommunalt selskap mest brukt for samarbeid innan revisjon, krisesenter, legevakt og brannvesen.² IKS som organisasjonsform er dermed teken i bruk for ei rekkje av dei lovpålagde oppgåvene kommunen har, ikkje berre oppgåver med meir forretningsmessig preg.

For eksempel viser tal frå organisasjonsbasen til departementet frå 2021³ at 39,8 % av dei kommunale brannvesena er i eigen organisasjon, og 57,7 % i interkommunale samarbeid (45,7 % i IKS, 1,8 % i kommunalt oppgåvefellesskap og 20,7 % i interkommunalt samarbeid eller vertskommunesamarbeid). IT-oppgåver løyser om lag halvparten av kommunane i interkommunale samarbeid, derav 21,6 % i IKS, 6,5 % i kommunalt oppgåvefellesskap og 32,4 % i vertskommunesamarbeid.

Departementet meiner det er nyttig å ha ei eiga selskapsform for kommunar og fylkeskommunar i tillegg til formene for samarbeid i kommuneloven, aksjeloven, samvirkeforetak mv. som kommunane også kan nytta seg av. Kommuneloven fekk i 2018 to nye former for interkommunale samarbeid, men det er enno for tidleg å seie om desse har noko å seie for bruken av IKS. Samfunnsbedriftene har i brev til departementet 7. april 2020 uttalt at dei har "generelt gode erfaringer med IKS-loven, og meiner den tilbyr en god organiseringsmodell for interkommunalt samarbeid om drift av tjenester og oppgaver med mer forretningsmessig preg".

Departementet meiner det er behov for oppdateringar og endringer i IKS-loven. Sett i lys av at selskapa i stor grad løyser typiske kommunale oppgåver, irekna lovpålagde oppgåver til innbyggjarane, bør IKS-loven i noko større grad ta omsyn til kommuneloven og anna offentlegrettsleg regulering av interkommunalt samarbeid og offentlig verksemd. Som eit utgangspunkt bør det vere nokså lik juridisk innramming av kommunale aktivitetar og kommunal utføring av lovpålagde oppgåver, uavhengig av kva for ei organisasjonsform kommunane vel. IKS skal fortsatt vere ein organisasjonsform der prinsippa frå selskapsretten ligg til grunn, men som ein må sjå i samanheng med prinsippa frå offentlig rett.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kmds-organisasjonsdatabase/id2887839/> – side 72

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kmds-organisasjonsdatabase/id2887839/> – side 111

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kmds-organisasjonsdatabase/id2887839/>

IKS-loven blei endra i 2021 for å gje høve til at representantskap og styre i IKS kunne halde møta sine som fjernmøte, og gje høve til å bruke elektronisk signatur, sjå Prop. 143 L (2020–2021). I høyringa av desse lovendringane fekk departementet fleire innspel til endringar frå høyringsinstansane utover forslaga som var på høyring. Departementet har også fått innspel frå Samfunnsbedriftene som peiker på at det er behov for å oppdatere lova på fleire punkt.

3 Høyringa om endringar i IKS-loven frå 2014

3.1 Oppsummering av høyringa om endringar i ansvaret mv. deltakarane har

I november 2014 sende departementet eit høyringsnotat med forslag til endringar i IKS-loven. Forslaget handla mellom anna om å endre lova slik at deltakarane har avgrensa deltakaransvar, og å oppheve konkursforbodet. Som følgje av desse endringsforslaga var det også foreslege å ta inn nokre føresegner om eigenkapital, utbytte og endringar i innskottskapitalen. Bakgrunnen for alle desse endringsforslaga var nye vurderingar av reglane i EØS-avtalen om offentleg støtte og eit ønske om å sikre betre samsvar mellom lova og EØS-avtalen. Selskapa kan ikkje gå konkurs, og deltakarane har eit uavgrensa ansvar for forpliktingane til selskapa, og dette kunne vere ein fordel for selskapa når dei dreiv med økonomisk aktivitet i EØS-rettsleg forstand i konkurranse med private aktørar. I høyringsnotatet beskreiv departementet også ei anna alternativ løysing, og det var at selskapa ikkje kan drive på med økonomisk aktivitet i selskapa. På den måten ville aktiviteten som blir omfatta av støttereglane, ikkje lenger ha den moglege fordel som ligg i å bli drive av eit IKS.

Høyringsforslaga møtte betydeleg motstand, og av om lag 120 høyringssvar var cirka 80 av høyringsinstansane negative til løysingsforslaget frå departementet. Ein del av høyringssvara handla om at det er få selskap som driv med økonomisk aktivitet i EØS-rettsleg forstand, og at det derfor ikkje var nødvendig å innføre slike generelle og omfattande endringar. I avsnittet nedanfor gjer vi greie for "ESA-saken om like vilkår" og kva denne har hatt å seie for korleis departementet vurderte forslaga i og høyringsinnspela til høyringa i 2014.

3.2 Tilhøvet til ESA-saka om like vilkår og vidare oppfølging av høyringa

I 2013 opna EFTAs overvakingsorgan (ESA) ei sak mot Noreg som først handla om det generelle skattefritaket for mellom anna staten, fylkeskommunane og kommunane. Dette kunne vere i strid med reglane om offentleg støtte sidan desse organa hadde ein fordel når dei dreiv med økonomisk aktivitet i konkurranse med private aktørar. Problemstillinga likna det som var bakgrunnen for at departementet sende forslaget om endringar i IKS-loven på høyring i 2014. Sommaren 2015 blei ESA-saka utvida til også å gjelde

konkursimmuniteten for dei same offentlege verksemdene, ettersom også dette kunne vere ein fordel for verksemdene som ikkje private aktørar fekk, i strid med reglane om offentlig støtte.

Departementet vurderte at oppfølginga av høyringa frå 2014 om endringar i IKS-loven hadde nær samanheng med det vidare arbeidet i ESA-saka, sjå Prop. 121 S (2014–2015) punkt 5.5.1 og Prop. 123 S (2015–2016) punkt 6.5.1 og 6.5.2.

ESA foreslo i desember 2015 som formålstenleg tiltak at det mellom anna skulle innførast krav om at dei økonomiske aktivitetane til verksemdene måtte skiljast ut til eigne rettssubjekt som betaler skatt og kan gå konkurs. Departementet vurderte at dersom det skulle bli eit slikt krav for kommunar og fylkeskommunar som følgje av denne saka, så kunne dette også vere ei aktuell løysing for problemstillinga som blei reist i høyringsnotatet frå 2014. Denne løysinga var også omtalt i høyringsnotatet om endringane i IKS-loven. Det var også nokre høyringsinstansar som hadde foreslege ei liknande løysing, på bakgrunn av at det berre var eit fåtal IKS som dreiv med økonomisk aktivitet i EØS-rettsleg forstand. Høyringsinstansane meinte derfor at det ville vere unødvendig inngripande og omfattande å endre ansvarsforma og fjerne konkursforbodet, når det berre var nokre selskap som ev. fekk ein fordel i strid med EØS-avtalen og dreiv i konkurranse.

Som det står i Kommuneproposisjonen 2022, meinte regjeringa at "en bedre løsning på saken er å gjøre sektorgjennomgang og vurdere tiltak som for eksempel endret regulering av de aktivitetene og sektorene der problemene er størst", sjå Prop. 192 S (2020–2021) punkt 7.6.5. I brev 3. mai 2021 til ESA skreiv Nærings- og fiskeridepartementet at kartleggingar viste at omfanget av EØS-rettsleg økonomisk aktivitet i staten, kommunar og fylkeskommunar ikkje er så utbreidd. Sidan problemet ikkje er så stort, er ei betre og meir treffsikker løysing å gjere ein sektorgjennomgang framfor generelle tiltak. Sjølv om det offentlege driv med fleire typar økonomisk aktivitetar, er det meste av lite omfang. Dei aktivitetane som er av eit visst omfang, er i stor grad allereie i selskap som kan gå konkurs og betaler skatt eller er regulerte på andre måtar som skal sikre etterleving av statsstøttereglane. Det er lagt opp til at den vidare oppfølginga av saka skal skje i dialog med ESA. ESA har i brev 9. juni 2021 gjeve uttrykk for at dei er reie til å finne løysingar i saka, basert på den varsla sektorgjennomgangen, sjå Meld. St. 1 (2021–2022), side 137.

Som følgje av utviklinga i ESA-saka, og innspela frå høyringsinstansane frå høyringa i 2014, meiner departementet det ikkje er aktuelt å foreslå dei endringane i IKS-loven som var i høyringsnotatet frå 2014. Problemstillingane som blei reiste og var bakgrunnen for høyringa i 2014, må framleis sjåast i samanheng med ESA-saka og vil bli handterte i samband med ein kommande sektorgjennomgang.

Departementet vil derfor ikkje gå vidare med forslaga om mellom anna å endre ansvarsforma og fjerne konkursforbodet i IKS-loven.

Ettersom det ikkje blir foreslege generelle endringar om ansvaret og konkursforbodet, meiner departementet det heller ikkje er behov for eller ønskjeleg å gå vidare med dei foreslegne endringane som skulle bidra til betre vern av kreditorane. Desse endringane

blir ikkje lenger rekna som formålstenlege sidan det framleis vil vere slik at deltakarane har uavgrensa ansvar og selskapet ikkje kan gå konkurs.

Samfunnsbedriftene har i brev 7. april 2020 mellom anna vist til føresegnene i aksjeloven om forsvarleg eigenkapital og bede departementet foreslå ei slik føresegn i IKS-loven, også dersom det ikkje blir foreslege endringar i ansvaret til deltakarane eller konkursimmuniteten til selskapet.

Departementet kan ikkje sjå tilstrekkeleg tungtvegande grunnar til å innføre eit slikt konkret krav om forsvarleg eigenkapital når ansvarsforma eller konkursføresegnene ikkje blir endra på. Selskapet skal uansett driftast økonomisk forsvarleg, og det skal vere likviditet til å betale rekningar ved forfall, sjå omtalen i punkt 9.2. Dei omsyna som ligg attom for eksempel aksjeloven § 3-4 om krav til forsvarleg eigenkapital og likviditet, vil ikkje gjere seg like gjeldande i eit IKS sidan ansvarsforma og konkursimmuniteten ikkje blir endra.

4 Innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana

4.1 Innleiing

Openheit og innsyn i offentleg forvaltning er viktige i det norske demokratiet. Retten til innsyn i dokumenta til staten og kommunane og til å følgje forhandlingane i rettsmøte og folkevalde organ er forankra i Grunnlova § 100 femte ledd. Openheit og innsyn i offentleg verksemd skal bidra til å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå allmenta. Reglar som skal sikre openheit og innsyn, finst mellom anna i offentleglova, som seier at alle dokument i utgangspunktet er offentlege. Vidare har kommuneloven reglar om at møte i folkevalde organ i utgangspunktet skal gå for opne dører, og at saksdokumenta til desse møta skal vere tilgjengelege for allmenta.

Deltakarane i IKS er anten kommunar, fylkeskommunar eller andre IKS. Alle IKS er dermed fullt ut eigde og styrte av det offentlege. Verksemda som desse selskapa driv, er i stor grad offentleg tenesteproduksjon som blir utført på vegner av kommunar og fylkeskommunar. Dei styrande organa for IKS er likevel ikkje folkevalde organ i same forstand som i kommuneloven.

Offentleglova gjeld for dei fleste IKS, jf. § 2 første ledd første punktum bokstav c, og etter offentleglova § 3 har dermed allmenta rett til innsyn i dokumenta til selskapet så lenge det ikkje er unntak i lov. Det er ikkje reglar som gjev innsyn i saksdokument for IKS, slik det er for kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid som er regulerte i kommuneloven. Det inneber at kva organisasjonsform ulike kommunar vel for å organisere same typen verksemd, kan ha noko å seie for den generelle innsynsretten allmenta har i drifta av offentlege tenester.

4.2 Gjeldande rett

4.2.1 Tilhøvet dei interkommunale selskapa har til kommuneloven

Kommuneloven gjev saksbehandlingsreglar for kommunale folkevalde organ. Sentralt står møteoffentlegheitsprinsippet som seier at møte skal vere opne, og at saksdokumenta skal vere offentlege. Etter kommuneloven § 11-5 første ledd har alle rett til å vere til stades i møte i folkevalde organ, men møta kan eller skal i enkelte tilfelle lukkast. Folkevalde organ pliktar å lukke møtet dersom det behandlar ei sak om det tenestlege tilhøvet til ein arbeidstakar eller ei sak som inneheld opplysningar som er omfatta av lovbestemt teieplikt. I tillegg kan det folkevalde organet vedta å lukke møtet når det behandlar ei sak, dersom omsynet til personvernet krev dette eller omsynet til tungtvegande offentlege interesser tilseier at møtet blir lukka og det kan komme fram opplysningar som kunne vore unnatekne frå innsyn etter offentleglova dersom dei hadde stått i eit dokument. Det folkevalde organet sjølv må vedta å lukke møtet, og heimelen for å lukke møtet skal først i møteboka. Desse reglane er omtalte mellom anna i Prop. 46 L (2017–2018) punkt 17.1.4.

I nær samanheng med krava om opne møte er kravet om at møta skal kunngjerast, sjå kommuneloven § 11-3 andre ledd. Etter § 11-3 tredje ledd skal saklista og andre møtedokument som ikkje er unnatekne offentlegheit, vere tilgjengelege for allmenta. Det er eit tilsvarende krav i § 11-4 første ledd at møteboka, med unntak av dei delane som er unnatekne frå offentlegheit, også skal vere tilgjengeleg for allmenta.

IKS er ikkje folkevalde organ, og saksbehandlingsreglane i kommuneloven gjeld ikkje for dei. IKS-loven har eigne saksbehandlingsreglar for representantskapet og styret i selskapa, for eksempel inneheld § 8 reglar om saklista for representantskapet, § 9 tredje ledd føresegner om møteleiing og § 12 har føresegner om saksbehandlinga i styret.

Det er ikkje eigne reglar om møteoffentlegheit i IKS-loven. Det betyr at møteoffentlegheitsprinsippet som følgjer av kommuneloven § 11-5, som gjeld for organ i kommunar, kommunale føretak etter kommuneloven kapittel 9 og representantskap og styringsorgan i interkommunale samarbeid etter kommuneloven kapittel 18 og 19, ikkje gjeld for IKS. Det er opp til eit IKS og organa til dette sjølv å bestemme om dei skal ha opne møte og tillate at andre enn medlemmene til organet er til stades på møta.

Det er heller ikkje eit krav i IKS-loven om at møta i representantskapet eller i styret til selskapet blir kunngjorde, eller at innkallinga til møta og saksdokumenta skal vere tilgjengelege for allmenta slik det er for kommunale folkevalde organ og organ i interkommunale samarbeid etter kommuneloven, sjå kommuneloven § 11-3, jf. § 11-1. Det skal først protokollar frå møta i representantskapet og styret, sjå IKS-loven § 9 åttande ledd og § 12 femte ledd, men det er ikkje krav om protokollane skal vere tilgjengelege for allmenta.

4.2.2 Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og offentleglova

Offentleglova gjeld for staten, fylkeskommunane og kommunane, og vidare for andre rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, jf § 2 første ledd første punktum

bokstav a og b. Etter offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c og d gjeld offentleglova også for sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune anten direkte eller indirekte har ein eigardel som gjev meir enn halvparten av røystene (eller har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett) i det øvste organet til rettssubjektet. Vilkåret i bokstav c vil alltid vere oppfylt for IKS, da det berre er kommunar, fylkeskommunar og andre interkommunale selskap som kan vere deltakarar i eit IKS.

Offentleglova gjeld ikkje for verksemdar som elles fell inn under § 2 første ledd første punktum bokstav c og d dersom verksemda samla sett hovudsakleg må seiast å drive med næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, jf. unntaket i § 2 første ledd andre punktum.

I vurderinga av om eit selskap er omfatta av unntaket for rettssubjekt som driv næringsverksemd eller ikkje, er det sagt følgjande i Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) på side 102:

Etter departementet sitt forslag skal det ikkje skje noka slik vurdering av dei enkelte delane av verksemda, men det avgjerande er om verksemda sedd under eitt hovudsakleg driv næringsverksemd i direkte konkurranse med private. Dersom dette er tilfellet og verksemda også driv på same vilkår som private, vil heile verksemda falle utanom lova sjølv om mindre delar av verksemda ikkje er utsette for konkurranse. På den andre sida vil lova gjelde for heile verksemda sjølv om nokre delar av verksemda er konkurranseutsette så lenge verksemda ikkje hovudsakleg driv næringsverksemd i direkte konkurranse med private.

IKS som er omfatta av offentleglova, vil ha plikt til å gje innsyn i saksdokumenta til selskapet. Hovudregelen er at det skal gjevast innsyn i saksdokument (som møtedokument og protokollar), journalar og liknande register, dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift. IKS som er omfatta av offentleglova, har også plikt til å føre journal. Det er i offentleglova gjeve nokre unntak frå innsyn. Det skal etter § 13 første ledd ikkje gjevast innsyn i opplysningar som er underlagde lovpålagd teieplikt, og selskapet kan for eksempel gjere unntak frå innsyn for organinterne dokument etter § 14 første ledd og for opplysningar av omsyn til "ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet" etter § 23 første ledd.

4.2.3 Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjeld for verksemd som blir driven av forvaltningsorgan, og med forvaltningsorgan er det meint alle slag organ for stat eller kommune. Eit IKS er eit organ for kommunane, men sidan dei er sjølvstendige rettssubjekt, vil det krevje ei konkret vurdering av verksemda til det enkelte selskapet, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–1998) side 78. I vurderinga av om selskapet må reknast som eit forvaltningsorgan, skal det særleg leggast vekt på den organisatoriske og økonomiske tilknytninga til det offentlege, arten til verksemda, om verksemda har eit faktisk eller rettsleg monopol, og graden av politisk styring. Dersom selskapet gjer enkeltvedtak eller gjev forskrift, vil selskapet uansett vere

omfatta av forvaltningsloven i dei aktuelle sakene, sjå forvaltningsloven § 1 tredje punktum.

Ein av konsekvensane av at forvaltningsloven gjeld for selskapet, er at alle som utfører teneste eller arbeid for selskapet, har teieplikt etter forvaltningsloven. Dette omfattar både tilsette, medlemmer av representantskapet og styret, tenesteytarar som opptre på vegner av selskapet, og personar som utfører reingjeringstenester, handverkartenester osv. hos selskapet.

Dersom eit selskap er omfatta av både offentleglova og forvaltningsloven, skal det gjerast unntak frå innsyn etter offentleglova § 13 første ledd for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 eller 2. Forvaltningsloven §§ 13 flg. gjeld ikkje for personar som utfører teneste eller arbeid for selskap som ikkje er omfatta av forvaltningsloven, men offentleglova § 13 andre ledd gjev ein *rett* til å nekte innsyn i teiepliktige opplysningar for selskap som "er nemnde i § 2 første ledd bokstav c eller d i lova her". Dette inneber at dei personane som utfører teneste eller arbeid for selskap som er omfatta av offentleglova, men ikkje av forvaltningsloven, har ein rett, men inga plikt, til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 eller 2, i same omfang som personar som utfører teneste eller arbeid for organ som er omfatta av forvaltningsloven.

Habilitetsføresegnene i forvaltningsloven gjeld for alle IKS. Dette følgjer av IKS-loven § 15, som slår fast at dei tilsette i selskapet og medlemmer av dei styrande organa i selskapet er omfatta av inhabilitetsreglane i forvaltningsloven kapittel II. Lovteknisk er dette gjort slik at IKS-loven viser til kommuneloven § 13-3 og § 11-10, som igjen viser til forvaltningsloven kapittel II.

4.3 Forslag og vurderingar frå departementet

4.3.1 Forslag om å regulere møteoffentlegheit i IKS-loven

IKS som selskapsform var meint for interkommunalt samarbeid av meir forretningsmessig drift og karakter, slik det er gjort greie for i innleiinga i dette høyringsnotatet. Ulike kartleggingar viser likevel at IKS i stor grad driv med typiske kommunale oppgåver, for eksempel brann og redning, hamner og tekniske tenester som vatn, avløp og renovasjon. Det at kommunane vel å løyse oppgåvene sine i IKS, bør, slik departementet ser det, ikkje ha avgjerande betydning for tilgangen allmenta har til informasjon om ei kommunal teneste. Å ha openheit om og gjennomsikt i kommunale tenester er også viktig når kommunar går saman i interkommunale selskap for å løyse felles oppgåver, framfor å løyse oppgåvene sjølv eller i andre former for interkommunale samarbeid.

Det at selskapa er organ med offentlege eigarar som i stor grad varetek offentlege interesser og løyser lovpålagde oppgåver, taler for at det bør vere noko meir innsyn i selskapsdrifta enn i dag. Departementet vurderer derfor at det er behov for endring av reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana i eit IKS.

Departementet foreslår at møte i representantskapet og styret for interkommunale selskap skal vere opne, og at saksdokument og møteprotokollane frå møta i hovudsak skal vere allment tilgjengelege. Departementet foreslår at IKS-loven §§ 9 og 12 om saksbehandlinga i høvesvis representantskapet og styret får føresegner som viser til kommuneloven § 11-5. Det vil innebere at representantskapet og styret må følgje same reglar om opne og lukka møte som kommunale organ, styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, for eksempel kommunale oppgåvefellesskap.

Det at allmenta får informasjon om eit møte og kva som skal diskuterast, er ein viktig premiss for at det blir reell møteoffentlegheit, slik at allmenta har rett til å vere til stades på møta. Det bør også vere mogleg for innbyggjarane å få vite kva som blei vedteke, sjølv om ein ikkje er til stades på det aktuelle møtet. Departementet foreslår derfor at føresegnene i kommuneloven om innkalling og sakliste til organ i kommunen, kunngjering av møte, krav til føring og offentliggjerings av møtebok, møteoffentlegheit og lyd- og biletopptak bør innførast for representantskapet og styret i eit IKS. Departementet foreslår at IKS-loven §§ 8, 9, 11 og 12 får tilsvarende reglar som følgjer av kommuneloven § 11-3 andre og tredje ledd og § 11-4 første ledd. Det vil innebere at tilsvarende reglar som gjeld for styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, også gjeld for IKS.

At IKS får dei same reglane om møteoffentlegheit og tilgjengeleggjering av møtedokument, betyr mellom anna at møta i representantskapet og styret skal kunngjerast, og at saksdokumenta til møta skal vere tilgjengelege for allmenta. Til liks med møteoffentlegheitsreglane i kommuneloven vil det gjelde viktige unntak. Saksdokument som er unnatekne offentlegheit etter offentleglova, skal ikkje gjerast tilgjengelege saman med sakliste og møtebok. Dette kan for eksempel vere at saklista eller møteboka inneheld opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd, eller at det er grunnlag for å gjere unntak frå innsyn for opplysningar av omsyn til forhandlingsposisjonen til det offentlege etter offentleglova § 23. Departementet meiner desse unntaksreglane vil vareta behovet selskapa har for å skjerme saker og opplysningar som ikkje skal gjerast offentlege.

4.3.2 Kva for selskap skal reglar om møteoffentlegheit gjelde for?

Offentleglova gjeld ikkje for alle interkommunale selskap, og det er derfor i dag ulik regulering av innsyn i selskapa. Departementet ser at dette får noko å seie for innføring av dei foreslegne endringane om openheit i saksbehandlinga i representantskapet og styret. Departementet foreslår at dei nye føresegnene i IKS-loven skal gjelde for selskap som er omfatta av offentleglova.

Kartlegginga frå Organisasjonsdatabasen 2021 viser at IKS i hovudsak blir nytta til å utføre lovpålagde oppgåver, og få IKS driv hovudsakleg næringsverksemd. Departementet går med dette som bakgrunn ut frå at offentleglova vil gjelde for dei fleste IKS.

For IKS som er omfatta av offentleglova, betyr forslaget at representantskaps- og styremøte må følgje same reglar om opne og lukka møte som kommunale folkevalde

organ, styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, for eksempel kommunale oppgåvefellesskap.

Departementet viser til at lovgjevar gjennom verkeområdeføresegna i offentleglova § 2 har teke stilling til kva for typar selskap offentlegheita skal gjevast innsyn i, og departementet meiner det taler for at reglane om møteoffentlegheit for IKS bør få same verkeområde som offentleglova. For desse selskapa vil allereie innsynsretten i saksdokument til møte vere omfatta av offentleglova. Realiteten i den nye føresegna vil derfor vere å påleggje at dokumenta, med unntak av dei delane som det skal eller kan gjerast unntak frå innsyn for, må gjerast tilgjengelege for allmenta.

Sjølv om hovudregelen vil vere opne møte i representantskapet og styret, vil det vere same heimelsgrunnlag for å lukke møta som for kommunale folkevalde organ, sjå kommuneloven § 11-5 andre og tredje ledd. Eit IKS vil da ha *plikt* til å lukke dørene i saker der det ligg føre lovbestemt teieplikt, eller saka gjeld det tenestlege tilhøvet til ein arbeidstakar, og *kunne* lukke dørene av omsyn til for eksempel forretningsrelaterte omsyn eller av omsyn til personalrelaterte tilhøve, sjå § 11-5 tredje ledd bokstav b.

Departementet har også vurdert om endringane av reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana bør gjelde for alle IKS, uavhengig av om dei er omfatta av offentleglova eller ikkje. Unntaka frå hovudregelen om opne møte i møteoffentlegheitsreglane i kommuneloven knyter seg mellom anna til lovbestemt teieplikt eller unntak med heimel i offentleglova. Det inneber at dei same reglane om lukking av møte etter IKS-loven vil gjelde for alle selskap uavhengig av om forvaltningsloven eller offentleglova gjeld for dei eller ikkje. Departementet går elles ut frå at når det gjeld selskap som fell utanfor verkeområdet til offentleglova fordi dei i hovudsak driv næringsverksemd i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, ville mange av dokumenta og opplysningane til selskapet i alle tilfelle ha vore omfatta av forvaltningslova § 13 første ledd nr. 2 om teieplikt for forretningsrelaterte opplysningar. Det ville då kunne gjerast unntak frå innsyn for desse opplysningane og dokumenta.

Det vil dermed reelt sett truleg ikkje føre til meir innsyn å la reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana gjelde for alle IKS. Det vil derimot føre til meirarbeid for selskap som fell utanfor offentleglova. Det er også eit argument at dette blir pålagt selskap som reglane i offentleglova om innsyn ikkje gjeld for, og som lovgjevar meiner ikkje skal vere omfatta av innsynsretten allmenta har, på grunn av arten av verksemda si. Dette taler mot at forslag om auka innsyn og møteoffentlegheit bør innførast for denne gruppa IKS.

Ei avgjerd av om offentleglova gjeld for eit selskap eller ikkje, kan påklagast etter offentleglova § 32 første ledd. Dette gjev allmenta ei moglegheit til å overprøve vurderinga som selskapet har gjort av dette spørsmålet. I tillegg har styret og dagleg leiar eit sjølvstendig ansvar for å sikre at verksemda til selskapet blir driven i samsvar med gjeldande rett. Dei ulike deltakarane i selskapet vil også gjennom eigarstyringa si og eventuelle forvaltningsrevisjonar kunne undersøkje spørsmålet om offentleglova gjeld for selskapet, og om dei dermed må følgje dei aktuelle føresegnene i IKS-loven. Departementet foreslår ikkje å innføre et generelt høve til å klage på avgjerder om å lukke

møte eller på manglande kunngjering eller publisering av saksdokument. Dette ligg heller ikkje føre etter føresegnene i kommuneloven, og departementet meiner det ikkje er grunnlag for å innføre det særskilt for IKS.

Departementet foreslår at endringane av reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana berre skal gjelde for IKS som er omfatta av offentleglova.

4.3.3 Tilhøvet til forvaltningsloven

Det er ikkje sikkert at alle selskap som vil bli omfatta av forslaga om møteoffentlegheit, vil vere omfatta av forvaltningsloven og teiepliktsreglane der. Dersom eit selskap er omfatta av offentleglova, men ikkje av forvaltningsloven, vil offentleglova § 13 andre ledd likevel gje ein rett til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar som elles er omfatta av teieplik etter forvaltningsloven. Det gjeld inga plikt til å gjere unntak, men det bør gjennomgåande ikkje gjevast meirinnsyn i slike opplysningar.

Departementet meiner at selskapa som dei nye reglane i IKS-loven om møteoffentlegheit og tilgjengeleggjering av saksdokument vil gjelde for, bør ha ei plikt til å følge teiepliktsreglane i forvaltningsloven, ikkje berre ein rett. Dette vil vere i samsvar med føresegnene i kommuneloven.

Både forslaget om å innføre reglar om opne og lukka møte og forslaget om ei plikt til å gjere dokumenta aktivt tilgjengelege for allmenta, har ei side til teieplikta. Organa i selskapet bør da få plikt til å lukke møta når det skal diskuterast saker som inneheld opplysningar omfatta av lovbestemt teieplikt, og ei plikt til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt når slike opplysningar går fram av saklista, møteprotokollen eller relevante saksdokument.

Departementet meiner ei løysing der det berre ligg føre ein rett til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar, vil vere uheldig og kunne skape ein usikker situasjon. Forslaget er derfor å lovfeste at teiepliktsreglane i forvaltningsloven gjeld for dei som utfører teneste eller arbeid for eit interkommunalt selskap som er omfatta av offentleglova. Dette vil da gjelde uavhengig av om selskapet elles er omfatta av forvaltningsloven.

Den ulike reguleringa av interkommunale selskap på dette området vil derfor i hovudsak vere om selskapa har ei plikt eller ein rett til å gjera unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven, avhengig av om forvaltningsloven gjeld for dei eller ikkje.

5 Forslag om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa

5.1 Gjeldande rett – utgang, utelukking og oppløysing

Det er frivillig om ein kommune, ein fylkeskommune eller eit interkommunalt selskap ønskjer å bli deltakar i eit IKS. I utgangspunktet står også ein deltakar fritt til å seie opp

deltakartilhøvet sitt i selskapet, jf. § 30 første ledd. Det følgjer likevel av § 30 sjuande ledd at representantskapet kan bringe spørsmål om utgang inn for departementet, og departementet kan "gi pålegg om at deltakerforholdet skal fortsette i et nærmere bestemt tidsrom, eller inntil vidare".

Dei andre deltakarane i eit selskap kan etter § 31 første ledd einrøystes vedta å lukke ute ein deltakar frå selskapet. Den deltakaren som blir utelukka, kan bringe spørsmålet om utelukking inn for departementet.

Dersom deltakarane er einige om det, skal selskapet oppløysast. Eit selskap skal også oppløysast dersom det berre er éin deltakar att. Det følgjer av IKS-loven § 32 fjerde ledd at departementet skal godkjenne oppløysinga av eit IKS, og departementet kan gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga. Godkjenning om oppløysing føreset at kommunestyra i deltakarkommunane har gjort vedtak som viser at dei er einige om oppløysinga av selskapet. Etter forarbeida står departementet "fritt i sin vurdering av om godkjenning skal gis", og det kan vere sterke samfunnsmessige omsyn som tilseier at oppløysinga må gjennomførast på ein bestemt måte.

5.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet har dei siste åra, og særleg før kommunesamanslåingane, behandla om lag fem oppløysingar i året. Som følgje av kommunesamanslåingane i 2020 steig talet på avviklingar av IKS markant i forkant av samanslåingane. Årsakene til auken i talet på avviklingar synest å vere at nye, samanslegne kommunar ønskte andre samarbeidskonstellasjonar eller å løyse oppgåva sjølv i eigen regi. I desse sakene var deltakarane einige om avviklinga av eit IKS.

Med nokre få unntak er alle søknadene om oppløysing blitt godkjende. Departementet gjer alltid ei vurdering av om vilkåra er til stades. I enkelte tilfelle har departementet hatt behov for fleire opplysningar for å kunne godkjenne oppløysinga, men så lenge alle kommunestyra har vedteke at det aktuelle selskapet skal oppløysast, har departementet godkjent oppløysinga.

Når det gjeld spørsmål knytte til utgang, er det svært få gonger at slike spørsmål kjem opp. Departementet er ikkje kjent med at utelukkingar er bringa inn til departementet. Dette indikerer at deltakarane i selskapet sjølve finn gode løysingar og avtalar seg imellom, utan at det er nødvendig at departementet pålegg vidare samarbeid. Dei deltakarane som melder seg ut av eksisterande samarbeid, vil ofte ha funne alternative løysingar, slik at det ikkje vil gå ut over tenestetilbodet og innbyggjarane i kommunen.

Departementet meiner det ikkje er behov for at departementet skal ha høve til å gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga eller skal kunne påleggje vidare samarbeid. Forslaget er derfor at kravet om statleg godkjenning av oppløysinga blir oppheva. Praxis viser at kommunane sjølve finn nye løysingar for oppgåveløysing utan at det er behov for ei statleg vurdering av om oppløysinga er tenleg eller ikkje. Det har ikkje vore sterke samfunnsmessige omsyn som har talt for å nekte godkjenning.

Ei oppheving av desse føresegnene bidreg til å redusere statleg styring av kommunane og til å styrkje den kommunale organisasjonsfridommen. Endringane er derfor i tråd med prinsippa i kommuneloven kapittel 2. Endringane vil også bidra til å sikre meir likskap mellom reglane for interkommunale selskap etter IKS-loven og dei andre interkommunale samarbeidsformene som er regulerte i kommuneloven. I andre former for interkommunalt samarbeid, som også kan vere sjølvstendige rettssubjekt, har ikkje staten tilsvarende mynde til å gripe inn i den kommunale avtalefridommen og påleggje vidare deltaking eller nekte oppløysing.

Departementet foreslår derfor å oppheve IKS-loven § 32 fjerde ledd, som inneheld kravet om at departementet må godkjenne oppløysingar av IKS, og føreseigna som seier at departementet kan gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga. Tilsvarende foreslår departementet å oppheve føresegnene i § 31 femte ledd om at tilhøve rundt utgang eller utelukking kan bringast inn for departementet.

6 Auka moglegheit til å delegere mynde til kommunerådet

6.1 Gjeldande rett

IKS-loven legg utøvinga av eigarrettane til "kommunestyret sjølv". Myndet kan ikkje delegerast. Det er derfor kommunestyret som vedtek selskapsavtalen, vel representantar frå kommunen til representantskapet og sluttar seg til oppløysing av selskapet.

Parlamentarisk styrte kommunar kan delegere kompetansen som ligg hos kommunestyret, til kommunerådet eller eit enkelt kommuneråd når det gjeld vedtak om kommunale føretak og interkommunale samarbeid etter kommuneloven, for eksempel å velje medlemmer til høvesvis styret og representantskapet. Dette følgjer av kommuneloven § 10-2 jf. §§ 5-3 og 5-4. I tillegg kan kommunerådet få delegert fullmakt til å utøve mykje av styringa av eit føretak etter kommuneloven § 9-2. Sjølve myndet til å opprette eller leggje ned føretaket må behaldast i kommunestyret og kan ikkje delegerast.

6.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet ser at reglane i IKS-loven om eigarstyring kan vere lite tenlege for parlamentarisk styrte kommunar, sidan myndet til å utøve eigarrettane ikkje kan delegerast til kommunerådet.

Da forslag til endringar i IKS-loven var på høyring i 2014, tok Oslo kommune opp at IKS-loven ikkje er tilpassa parlamentarisk styrte kommunar, sidan eigarstyringa til kommunen vanlegvis blir gjort av byrådet. Kommunen meinte mellom anna at byrådet (kommunerådet) bør kunne gjevast mynde til å utføre dei funksjonane som IKS-loven legg til kommunestyret. Lova i dag fører til at IKS blir ei organisasjonsform der dei sentrale funksjonane for eigarstyring ligg utanfor det parlamentariske ansvaret byrådet har, og at det ikkje ligg føre noka moglegheit for styring utan å måtte gå via bystyret.

Departementet er einig i at høvet til å delegere eigarstyringa til kommunen til kommunerådet bør vere større. Fleire av avgjerdene i samband med deltakinga i eit IKS bør likevel framleis liggje til kommunestyret som det øvste organet i kommunen.

Regelverket vi har i dag, inneber ulik styring av IKS, aksjeselskap og kommunale føretak. Departementet meiner reglane bør harmoniserast slik at dei legg til rette for ei heilskapleg styring av eigarinteressene kommunen har. Reglane for IKS bør ikkje vere strengare enn for andre interkommunale samarbeid, for eksempel når det gjeld oppnemning av medlemmer til representantskapet.

Departementet foreslår derfor ei endring i IKS-loven som opnar for at kommunestyret kan delegere mynde til kommunerådet slik at det kan velje medlemmer til representantskapet. Rådet skal også kunne også delegere dette myndet vidare til enkeltmedlemmer av kommunerådet, dersom ikkje kommunestyret har bestemt noko anna. Dette vil innebere at reglane vil svare til det same som gjeld for andre interkommunale samarbeidsformer etter kommuneloven, og det vil bli opp til kommunestyret om dei ønskjer å behalde myndet sjølv eller delegere til kommunerådet. Sidan myndet berre kan delegerast, så kan kommunestyret også trekkje myndet tilbake dersom det ønskjer det.

Departementet har vurdert om også anna mynde skal kunne delegerast til kommunerådet, men har komme til det ikkje bør innførast høve til å delegere meir mynde. Sjølv om kommunerådet kan seiast å ha eit parlamentarisk ansvar for delar av eigarstyringa, så meiner departementet det er viktig at kommunestyret som det øvste organet i kommunen beheldt myndet til å gjere enkelte vedtak om selskapet som mellom anna har økonomisk betydning for kommunane. Dette er også vedtak som kommunestyret sjølv må gjere når det gjeld samarbeidsavtalar for interkommunale samarbeid etter kommuneloven.

Det kan i samband med dette skiljast mellom eigarstyring dvs. den løpande kontakten med selskapet og oppfølging av drifta, og avgjerder som ikkje gjeld styring, men gjeld organiseringa av verksemda til kommunen og kva for interkommunale samarbeid kommunen skal delta i. Det betyr at vedtak om inngang, etablering, oppløysing av selskapet og endringar i selskapsavtalen må gjerast av kommunestyret sjølv, slik det er i dag. Endringane i selskapsavtalen kan mellom anna handle om innskottsplikta til deltakarane og endringar i eigardelen, og dette meiner departement framleis bør behandlast av kommunestyret sjølv.

7 Endringar i reglane om val av representantskapsmedlemmer

7.1 Høvet til å nytte avtaleval

7.1.1 Gjeldande rett

Etter IKS-loven § 6 andre ledd blir medlemmer til representantskapet valde av kommunestyret ved høvetalsval eller fleirtalsval. Høvetalsval inneber at alle medlemmene til organet røystar på ulike lister, og medlemmene blir fordelte avhengig av kor mange røyster dei ulike listene har fått, sjå kommuneloven §§ 7-5 og 7-6. Fleirtalsval blir brukt der det skal veljast ein leiar eller berre éin medlem, og betyr i utgangspunktet at den som har fått over halvparten av røystene, er vald, sjå kommuneloven § 7-8.

Da IKS-loven kom, var høvetalsval og fleirtalsval dei einaste valordningane kommuneloven hadde til å velje medlemmer til folkevalde organ i kommunen. Ved lovendring 1. januar 2007 blei det i den tidlegare kommuneloven § 38 a gjort mogleg å nytte avtaleval ved val av medlemmer til folkevalde organ, i tillegg til høvetalsval og fleirtalsval. Føresegna i kommuneloven om avtaleval blei innført særleg som følgje av ein vanleg praksis i kommunane. Høvet til å nytte avtaleval ved val av medlemmer er også vidareført i den nye kommuneloven § 7-7, jf. § 7-4, men er ikkje teke inn i IKS-loven. Kommunestyret har dermed ikkje høve til å nytte avtaleval når det skal velje fleire enn éin medlem til representantskapet.

Avtaleval går føre seg som følgje av éi innstilling med forslag til medlemmer, og det blir vedteke einrøystes. Etter kommuneloven § 7-7 blir det også kravd at vedtaket om at valet skal gjennomførast ved avtaleval, må vere einrøystes. I innstillinga skal det gjevast opp kva for parti eller gruppe medlemmene tilhøyrer. Avtaleval blir særleg nytta der det skal veljast to eller fleire medlemmer og det er alle partia er einige om kven som skal veljast. I dei tilfella er avtaleval ein enklare valmåde enn høvetalsval.

7.1.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet meiner at kommunane også bør kunne nytte avtaleval når den aktuelle kommunen vel sine medlemmer til representantskapet, og foreslår derfor å endre IKS-loven § 6 andre ledd for å tillate dette. Høvet til avtaleval vil dermed kunne forenkle prosessen såframt det er einrøystes kven som skal veljast til representantskapet. Dette er ein valmetode som mange kommunar er kjend med og nyttar ved val til folkevalde organ i kommunane, og burde også kunne nyttast ved val til andre kommunale tillitsverv. Forslaget til endring vil berre ha noko å seie der den aktuelle deltakarkommunen i IKS-et har to eller fleire medlemmer i representantskapet. Dersom ein kommune berre har éin medlem, vil fleirtalsval framleis vere den mest tenlege og eigna valmetoden.

Avtalevalet skal gjennomførast på same måten som etter kommuneloven. Det inneber at dersom eit kommunestyre skal velje to eller fleire medlemmer til representantskapet, så vil det kunne gjerast med éi felles innstilling der kandidatane står oppførte, framfor at det

må leverast ulike listeforslag som medlemmene røystar over. Det er etter forslaget inga plikt til å nytte avtaleval, men opp til kommunestyret sjølv å avgjere.

Dagens føresegn i § 6 andre ledd gjeld etter ordlyden berre når kommunestyret og fylkestinget vel sine representantar. Eit interkommunalt selskap kan også vere ein deltakar i eit anna interkommunalt selskap, og da er det representantskapet i deltakarselskapet som skal velje representantane. Korleis desse representantane skal veljast, følgjer ikkje av IKS-loven i dag. Departementet foreslår at representantskapet blir underlagde dei same reglane som kommunestyret, dvs. høvetalsval, avtaleval eller fleirtalsval.

7.2 Talet på varamedlemmer som skal veljast ved val til representantskapet

7.2.1 Gjeldande rett

Det følgjer av IKS-loven § 6 første ledd at kommunane skal nemne opp "minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer" til representantskapet i selskapet.

7.2.2 Vurderingar og forslag frå departementet

I mange tilfelle der ein deltakarkommune berre har éin medlem i representantskapet, blir det etter det departementet kjenner til, ofte berre valt éin varamedlem. Ifølgje innspel frå Samfunnsbedriftene kan dette føre til at enkelte av deltakarane i selskapet ikkje er representerte i representantskapsmøtet fordi verken den faste medlemmen eller varamedlemmen har anledning til å møte. Departementet ser at dette er uheldig. Manglande deltaking kan påverke om møtet er vedtaksført, og det bør leggjast til rette for at alle deltakarane er til stades i møta. Høvet til å ha fjernmøte i representantskapet kan bidra til at alle kan møte, sidan det opnar for digital deltaking og reduserer reisebehovet. Departementet viser likevel til at hovudregelen er fysiske møte, og at også ved fjernmøte kan både den faste medlemmen og varamedlemmen vere forhindra frå å møte. Dette kan særleg vere tilfelle der ordførar og varaordførar er høvesvis den faste medlemmen og varamedlemmen.

Departementet meiner at det kan vere tenleg at lova krev at det skal veljast minst to varamedlemmer fleire enn faste medlemmer. Forslaget går derfor ut på å endre føresegna i § 6 slik at det skal veljast minst éin varamedlem meir enn faste medlemmer. Dette vil bidra til å sikre at IKS har vedtaksføre organ. Forslaget er truleg i tråd med ein praksis fleire kommunar har allereie i dag.

8 Gje representantskapet mynde til å velje talet på styremedlemmer

8.1 Gjeldande rett

Det følgjer av IKS-loven § 4 tredje ledd nr. 5 at selskapsavtalen må gje opp kor mange styremedlemmer det skal vere i selskapet. Dette betyr at deltakarane må vere einige om kor mange medlemmer selskapet skal ha. Styremedlemmene blir i hovudsak valde av representantskapet, jf. § 10 andre ledd. Dersom selskapet har eit visst tal på tilsette, så følgjer det av § 10 åttande til tiande ledd at dei tilsette kan krevje at ein eller fleire styremedlemmer skal veljast av og blant dei tilsette.

Kor mange styremedlemmer dei tilsette kan velje, avheng av kor mange tilsette selskapet har, men det må vere minst 30 tilsette for at dei kan velje styremedlem. Dersom det er under 30 tilsette, så har representantar for tilsette møte- og talerett i styret når dette behandlar saker som gjeld tilhøvet mellom selskapet som arbeidsgjevar og dei tilsette.

Dersom selskapet har fleire enn 30 tilsette, kan dei tilsette krevje at éin styremedlem og ein observatør med varamedlemmer blir valde av og blant dei tilsette. Dersom det er fleire enn 50 tilsette, kan dei tilsette krevje at inntil ein tredel, men minst to, av styremedlemmene med varamedlemmer blir valde av og blant dei tilsette. Og dersom det er fleire enn 200 tilsette, skal dei tilsette velje ein styremedlem og varamedlem i tillegg til den representasjon som gjeld for selskap med meir enn 50 tilsette.

8.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at representantskapet i tillegg til å velje styremedlemmer også bør kunne bestemme kor mange styremedlemmer som skal veljast. Det kan vere ein fordel at talet på styremedlemmer og kandidatane blir sette i samanheng, og at representantskapet i arbeidet sitt med å finne gode styrekandidatar ikkje er bunde av kravet i selskapsavtalen om talet på medlemmer. Det følgjer i dag av IKS-loven § 4 tredje ledd nummer 5 at talet på styremedlemmer er eit lovpålagt krav til innhaldet i selskapsavtalen. Å oppheve denne føresegna vil mellom anna gjere det mogleg å endre storleiken på styret utan at lova krev at alle kommunestyra må behandle dette som ei endring av selskapsavtalen. Deltakarane vil framleis kunne bestemme at talet på styremedlemmer skal stå i selskapsavtalen, dersom dei ønskjer det. Alle deltakarane er representerte i representantskapet, slik at alle deltakarane kjem til å bli høyrde. Styret skal vere eit operativt, kompetent og effektivt team, og styret bør ikkje vere for stort. Departementet meiner det ikkje er nødvendig at talet på styremedlemmer må fastsetjast i selskapsavtalen og bli vedteke einrøystes blant deltakarane. Forslaget inneber at reglane blir meir i samsvar med det som gjeld for interkommunale samarbeid etter kommuneloven, sjå §§ 18-3 fjerde ledd og 19-3 femte ledd.

Eit alternativ til at representantskapet fritt kan bestemme kor mange styremedlemmer som skal veljast, kan vere at selskapsavtalen fastset det lågaste og høgaste talet på styremedlemmar, slik det er i føresegnene etter samvirkelova § 10 nr. 7 og stiftelsesloven

§ 10 første ledd bokstav c. Departementet ser at det kan gje fastere rammer for dei interkommunale selskapa, og vere meir føreseieleg for styrene i selskapa. Vi ber om høyringsinstansanes syn på dette alternativet.

9 Godtgjering

9.1 Gjeldande rett

Alle deltakarane i selskapet skal velje medlemmer til representantskapet, jf. IKS-loven § 6 første ledd. Vervet som deltakarrepresentant og dermed medlem i representantskapet blir rekna som eit kommunalt tillitsverv etter kommuneloven § 8-4, og det er derfor kommunen, fylkeskommunen eller eit anna interkommunalt selskap som fastset godtgjeringa for å vere medlem i representantskapet.

Så lenge ikkje noko anna er bestemt i selskapsavtalen, skal representantskapet sjølv velje leiaren sin og nestleiaren, sjå IKS-loven § 6 første ledd femte punktum. Det har vore noko uklart om verva som leiar og nestleiar er kommunale tillitsverv der den aktuelle deltakaren fastset og utbetaler godtgjering, eller om dette er eit selskapsverv der selskapet fastset og utbetaler godtgjeringa.

Departementet uttalte i ei tolkingsfråsegn 7. juli 2015 i sak 13/2022 at vervet som leiar var eit kommunalt tillitsverv etter daverande kommunelov § 42. I NOU 2016: 4

Ny kommunelov punkt 14.1.3.1 la kommunelovutvalet til grunn at vervet som leiarvervet ikkje skulle vere eit kommunalt tillitsverv. Dette grunngav utvalet ved å vise til at hovudfunksjonen til leiaren er å vere møteleiar i representantskapet og dermed ikkje "ivareta noen direkte kommunale interesser". I proposisjonen til ny kommunelov kommenterte ikkje departementet akkurat dette spørsmålet, men slutta seg på generelt grunnlag til vurderingane frå utvalet, sjå Prop. L 46 punkt 15.1.4. Synspunktet departementet har om at leiarvervet ikkje skal vere eit kommunalt tillitsverv etter kommuneloven § 8-4, er også følgt opp i ei nyare tolkingsfråsegn⁴. Det går her fram at det er selskapet sjølv som skal fastsetje godtgjering av arbeidet som leiar av representantskapet.

Når det gjeld godtgjeringa til medlemmer av og leiar av selskapsstyret, så følgjer det av § 2 første ledd i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om budsjett, regnskap m.m. for IKS at representantskapet sjølv fastset godtgjeringa til styremedlemmene i selskapet.

9.2 Forslag og vurderingar frå departementet

Departementet meiner leiarvervet for representantskapet i IKS ikkje skal vere eit kommunalt tillitsverv. Dei oppgåvene leiaren har, kan i stor grad kallast administrative, som å innkalle til møter, leie møta og å sørgje for at det blir skrive protokoll. Dette er

⁴ Tolkingsfråsegn frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet 21. juni 2021 i sak 21/2673.

oppgåver som hovudsakleg tener interessene til selskapet og skal ikkje vareta ein av deltakarane sine interesser. Sjølvleiarvervoppgåvene, det vil seie å drifte og leie representantskapet som organ, må haldast åtskilte frå vervet som *medlem* av representantskapet. Leiarvervet må altså reknast som eit tilleggsverv.

Det at leiarvervet i representantskapet ikkje er kommunalt tillitsverv, endrar ikkje på at "[s]elve vervet som medlem av representantskapet er et kommunalt tillitsverv". Det er gjennom å vere medlem av representantskapet ein varetek interessene til deltakarkommunen. Leiar av representantskapet vil for eksempel framleis representere interessene til eigarkommunen når han eller ho røystar. Det er tilleggsvervet som leiar, det vil seie oppgåvene som følgjer med leiarvervet, som ikkje gjev krav på godtgjering etter føresegnene i kommuneloven, og som selskapet derfor sjølv fastset satsane for.

Ettersom det er representantskapet som fastset godtgjeringa til leiar- og nestleiarvervet, så inneber dette også at selskapet sjølv skal betale ut godtgjeringa. Det inneber at leiaren og nestleiar vil få godtgjering frå f.eks. "sin" kommune for vervet som medlem og frå selskapet for vervet som leiar. Departementet foreslår at dette kjem fram direkte av IKS-loven gjennom ei endring i § 6 første ledd.

Departementet foreslår også at føresegna om fastsetjing av godtgjering til styremedlemmene blir flytta frå forskriften om budsjett, regnskap m.m. for IKS § 2 til IKS-loven. Det vil bidra til at reglane om fastsetjing av godtgjering til vervet som leiar av representantskapet og vervet som medlem og leiar av styret står i lova og ikkje er delte på høvesvis lov og forskrift. Selskapet står fritt til å velje korleis desse godtgjeringane skal fastsetjast, så lenge det blir gjort innanfor rammene i budsjettet.

10 Endringar i reglane om økonomiforvaltning

10.1 Innleiing

Ein kommune som er deltakar i eit interkommunalt selskap, har uavgrensa ansvar for forpliktingane selskapet har. Det har derfor vore stor grad av samsvar mellom reglar for økonomiforvaltninga i interkommunale selskap i IKS-loven og reglar for deltakarkommunane si eiga økonomiforvaltning i kommuneloven. Dette blei også lagt til grunn ved lovendringa i 2014, der enkelte reglar i IKS-loven blei harmoniserte med økonomiføresegner i kommuneloven, jf. Prop. 119 L (2011–2012) punkt 8. For eksempel gjeld dette kravet om å fastsetje årsbudsjett og at avgrensingane i høvet selskapet har til å ta opp lån, i stor grad er dei same for deltakarkommunane.

I ny kommunelov (2018) blei det gjort fleire endringar i økonomiføresegnene. Departementet foreslår derfor no fleire nye justeringar i IKS-loven slik at det framleis er god samanheng mellom IKS-loven og kommuneloven når det gjeld reglane for økonomiforvaltninga. Føresegnene om økonomiforvaltning i kommuneloven er omtalte i Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20. Samtidig legg departementet fram forslag til ny

forskrift om årsbudsjett og årsrekneskap mv. for interkommunale selskap (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS).

Departementet foreslår også enkelte endringar i IKS-loven som understrekar ansvaret styret har for å følgje opp økonomien til selskapet.

10.2 Økonomiplanen og årsbudsjettet

10.2.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 18 stiller krav om at representantskapet skal fastsetje eit budsjett for selskapet og krav om at budsjettet skal vere realistisk mv. Nærmare reglar om innhaldet i årsbudsjettet er gjevne i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.

IKS-loven § 19 gjev styret ei plikt til å melde frå om vesentlege avvik frå budsjettet og ei plikt for representantskapet til å behandle saka.

IKS-loven § 20 stiller krav om at representantskapet skal fastsetje ein økonomiplan for selskapet og krav om at økonomiplanen skal vere realistisk, mv.

10.2.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår fleire justeringar i reglane om økonomiplanen og årsbudsjettet, jf. lovforslaget §§ 18 til 20.

Endringane er i stor grad språklege og formulerte med tanke på at krava skal vere likelydande med tilsvarande krav i kommuneloven § 14-4 og § 14-5. Forslaget inneber at myndet representantskapet har til sjølv å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet, blir samla i § 18, mens reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet blir samla i § 20. Forslaget inneber vidare at enkelte føresegner som i dag er fastsette i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper, blir tekne inn i lova, slik at reguleringa i større grad blir samla her.

Forslaga til endringar i §§ 18 til 20 er også omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

Budsjettmynde og oppfølging av årsbudsjettet

Departementet foreslår enkelte endringar som klargjer høvesvis rolla til representantskapet og rolla til styret i budsjettsaker og tilhøvet mellom økonomiplanen og årsbudsjettet. Forslaget frå departementet fører vidare at det er representantskapet sjølv som skal ha mynde både til å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet. Dette byggjer som tidlegare på at det er eigarorganet som den øvste avgjerdsmakta i selskapet som bør fastsetje dei økonomiske rammene for verksemda til selskapet. Dette budsjettmyndet kan ikkje delegerast til selskapsstyret.

Departementet foreslår samtidig å oppheve dagens krav i § 20 første ledd andre punktum om at økonomiplanen "skal legges til grunn ved selskapets budsjettarbeid og øvrige planleggingsarbeid". Føresegna kan bli forstått slik at årsbudsjettet ikkje kan avvike frå det som er fastsett i økonomiplanen. Departementet legg til grunn at økonomiplanen til selskapet skal vere retningsgjevande for dei andre planane selskapet har, og årsbudsjettet til selskapet, på same måten som økonomiplanen til ein kommune er retningsgjevande for årsbudsjettet til kommunen. Departementet meiner likevel at økonomiplanen ikkje skal ha en bindande funksjon overfor årsbudsjettet. Snarare bør det vere høve for representantskapet til å fastsetje eit årsbudsjett eller endre budsjettet for året med avvik frå økonomiplanen, utan at økonomiplanen må endrast først. Forslaget inneber ei harmonisering med det som i dag gjeld for kommunane etter kommuneloven. Dette gjev altså eigarorganet noko meir fleksibilitet i budsjettarbeidet.

Det høyrer til budsjettmyndet representantskapet har, å fastsetje ein økonomiplan og eit årsbudsjett med eit innhald som oppfyller innhaldskrava i lov og forskrift. Budsjettmyndet kan utøvast ved å anten berre fastsetje dei økonomiske rammene på eit meir overordna nivå eller ved å også utøve detaljbudsjettering. I det første tilfellet gjev lova rom for representantskapet til å delegere myndet til å gjere nærmare spesifikasjonar av årsbudsjettet til styret. Spelerommet for styret blir i det andre tilfellet, med detaljerte årsbudsjett, tilsvarande mindre. Representantskapet må altså ta stilling til kva for handlingsrom det er ønskjeleg og tenleg å gje styret i oppfølginga av det vedtekne årsbudsjettet. Denne moglegheita til å drive "rammestyring" av selskapet svarer til dei same moglegheitene som kommunestyret har etter kommuneloven. Dette er ikkje særskilt regulert i kommuneloven og er heller ikkje nødvendig å regulere med eigne føresegner i IKS-loven. Lovforslaget klargjer likevel at styret har mynde til å fastsetje den nærmare fordelinga av (spesifisere) dei økonomiske rammene i årsbudsjettet, noko som fører vidare føresegna i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 § 2 andre ledd. Myndet styret har, er her avgrensa av det som er fastsett i årsbudsjettet, og dei økonomiske rammene kan ikkje endrast utan ved at representantskapet sjølv endrar årsbudsjettet.

Departementet foreslår samtidig at også IKS-loven skal slå fast at årsbudsjettet er bindande for både representantskapet og dei andre organa selskapet har, etter mønster av kommuneloven § 14-5 første ledd. I all hovudsak vil dette vere presiseringar av det som må reknast som å vere gjeldande rett.

Innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Departementet foreslår at dei grunnleggjande krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet til selskapet skal svare til det som gjeld for kommunane etter kommuneloven § 14-4 første til tredje og delvis fjerde ledd. Krava i kommuneloven er noko meir utfyllande enn krava i gjeldande IKS-lov. Dette skal byggje opp under at økonomiplanen og årsbudsjett blir gode styringsdokument for selskapet, og at dokumenta gjev god informasjon til andre om verksemda og planane til selskapet. Forslaget stiller mellom anna krav om at økonomiplanen skal vise korleis formåla og strategiane til selskapet skal følgjast opp, at årsbudsjettet skal vise korleis selskapet prioriterer, og at dokumenta skal

byggje på realisme og vere oversiktlege. Som for kommunane skal desse overordna krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet gje stort rom for selskapa til å utforme dokumenta ut frå verksemda og målsetjingane til selskapet mv. Forslaga til endringer i § 20 er også omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

Lovforslaget fører vidare at departementet i forskrift kan fastsetje reglar om innhaldet i årsbudsjettet, i hovudsak i form av krav til obligatoriske og standardiserte oppstillingar av inntekter og kostnader, og av investeringar og korleis desse er finansierte. Forslaget gjev dessutan heimel til å stille slike krav til innhaldet i økonomiplanen. Departementet ser ikkje lenger grunn til å gje nærmare forskriftsreglar om delegering av myndet representantskapet har i budsjettsaker, og i lovforslaget er denne heimelen oppheva. Sjå også punkt 9.6 om forslag til ny forskrift.

Balansekrav – budsjettbalanse og dekning av underskott

Når det her blir lagt fram forslag om å harmonisere økonomiføresegnene i IKS-loven med kommuneloven, er det eit spørsmål om ikkje også IKS-loven bør innehalde eit klart krav om budsjettbalanse. Dagens IKS-lov inneheld nemleg ikkje noko eksplisitt krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal fastsetjast med balanse (budsjettbalanse).

Departementet har tidlegare lagt til grunn at enkelte føresegner likevel implisitt inneheld eller byggjer på ulike former for balansekrav, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–98) side 80. Dette gjeld føresegna i § 21 om at selskapet ikkje kan nytte inntekter frå sal av fast eigedom eller andre større kapitalgjenstandar til å dekkje løpande utgifter, låneavgrensingane i § 22 og krava i § 19 om oppfølging av vesentlege budsjettavvik. Forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 stiller krav om at underskott (i årsrekneskapen) skal dekkjast inn.

Departementet har som utgangspunkt at også selskapa bør vere underlagde eit eksplisitt og generelt krav om budsjettbalanse. Vi siktar her til eit krav om at det ikkje kan budsjetterast med eit resultat (inntekter med utgifter/kostnader fråtrekte) som ikkje kan dekkjast opp med eigenkapital, anten selskapet utarbeider rekneskap etter regnskapsloven eller kommuneloven. Sagt med andre ord, eit krav om at selskapa ikkje kan planleggje for aktivitet utover dei midlane selskapa rår over i form av årlege inntekter eller eigenkapital. Departementet ser ikkje grunnar til at selskapa skal vere unnatekne frå eit slik krav, når deltakarkommunane sjølve ikkje står fritt til å budsjettere utan balanse. Departementet foreslår derfor at lova stiller opp eit eksplisitt krav om budsjettbalanse.

Departementet foreslår å føre vidare dagens forskriftskrav om å dekkje inn underskott som har oppstått i rekneskapen, men at dette blir teke inn som ei plikt i lova. Plikta inneber at eit rekneskapsresultat som ikkje blir dekt opp med eigenkapital i samband med årsoppgjeret (for år 0), må dekkjast inn på budsjettet i det året rekneskapen blir lagd fram (år 1) eller i året deretter (år 2). IKS-loven vil dermed stille balansekrav både i form av krav til budsjettbalanse og plikt til underskottsdekning, på same måten som kommuneloven. Om dekninga ikkje skjer gjennom årsbudsjettet, må den negative eigenkapitalen dekkjast ved innskott frå deltakarkommunane. Balansekravet, i form av både budsjettbalanse og underskottsdekning, byggjer opp under at selskapet ikkje kan

drifte utover dei midlane selskapet rår over, utover dei økonomiske rammene som deltakarkommunane har stilt til disposisjon gjennom selskapsavtalen mv.

Departementet viser samtidig til at finans- og gjeldsforvaltninga til selskapet skal sikre at betalingsforpliktingane til selskapet kan innfriast ved forfall, jf. § 22. Saman med denne føreseigna vil eit balansekrav som nemnt tidlegare byggje opp under at selskapet både har ein forsvarleg eigenkapital og tilfredsstillande/tilstrekkeleg likviditet. Eit eksplisitt balansekrav kan også leggje grunnlaget for å oppheve gjeldande reglar i § 22 om oppgjer av likviditetslån, sjå punkt 10.4.

10.3 Årsrekneskapen og årsmeldinga

10.3.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 27 fastset rekneskapsplikt og bokføringsplikt for selskapet og at det er representantskapet som skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga til selskapet.

Nærmare regler om innhaldet i rekneskapen og meldinga er gjevne i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.

10.3.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår å føre vidare at interkommunale selskap som utgangspunkt skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding i tråd med regnskapsloven. Samtidig blir høvet til å avtale at selskapet heller skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding etter kommuneloven, vidareført.

Forslaget fører vidare at det er representantskapet som skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga, slik det går fram av § 27. Departementet foreslår at § 7 blir justert, slik at det også her går fram at representantskapet også behandlar årsmeldinga.

For selskapa som følgjer regnskapsloven, foreslår departementet at årsmeldinga, i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven, også skal gjere greie for vesentlege budsjettavvik. Dette byggjer på at interkommunale selskap er pålagde å ha eit budsjett som er bindande, og at det i så måte bør rapporterast om vesentlege avvik frå det som er fastsett i årsbudsjettet. Forslaget er at det også skal rapporterast på måloppnåinga til selskapet. Dette harmoniserer krava til årsmeldinga til selskapet med det som gjeld for kommunane etter kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav b og c. Også selskap som utarbeider årsrekneskap og årsmelding etter *kommuneloven*, må ifølgje lovforslaget rapportere om budsjettavvik og måloppnåing. Vi ber om innspel på om det også er andre tilhøve som bør gjerast greie for i årsmeldingane til selskapa.

Departementet legg til grunn at interkommunale selskap som følgjer regnskapsloven og som er «små foretak» etter regnskapsloven § 1-6, ikkje har plikt til å utarbeide årsmelding, jf. regnskapsloven § 3-1 andre ledd andre punktum. Dette unntaket for «små foretak» gjeld ikkje når selskapet utarbeider årsrekneskap og årsmelding etter

kommuneloven. Vi ber om innspel på om alle interkommunale selskap bør ha ei generell plikt til å utarbeide årsmelding, også for dei som er «små foretak» etter regnskapsloven.

Departementet foreslår at fristane for å avleggje, revidere og fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga blir tekne inn i lova, og at fristane blir sette til eit seinare tidspunkt samanlikna med fristane i dag. Det inneber at selskapa får noko betre tid. Forslaget svarer til dei fristane som i dag gjeld etter kommuneloven.

Reglane om dekning av underskott oppstått i årsrekneskapen blir vidareførte, sjå punkt 10.2 om balansekravet.

Lovforslaget fører vidare at departementet i forskrift kan fastsetje reglar om innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga, for eksempel i form av krav til oppstillingar av inntekter og kostnader, og investeringar og korleis desse er finansierte, krav til noteopplysningar eller krav om å omtale bestemte tilhøve i årsmeldinga.

Forslaga til endringar i § 27 er nærmare omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

10.4 Låneopptak mv.

10.4.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 22 gjev interkommunale selskap høve til å ta opp lån til investeringar i varige driftsmiddel mv. til eigen bruk. Selskapa kan også ta opp likviditetslån og konvertere eldre gjeld.

Føresegna fastset også et garantiforbod og stiller krav til finansforvaltninga til selskapet.

10.4.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at dagens høve til lån blir vidareført, men med fleire språklege endringar for å harmonisere føresegnene med kommuneloven, altså med dei same avgrensingane som gjeld for deltakarkommunane sine egne låneopptak. Sentralt her er at selskapet skal ha høve til å ta opp lån til sine egne investeringar i varige driftsmiddel, høve til å etablere driftskreditt/likviditetslån og høve til å konvertere (refinansiere) eksisterande lånegjeld.

I tillegg foreslår departementet å utvide høvet til lån selskapa har, til også å omfatte lån til kjøp av (alle) aksjane i et "reint" eideomsselskap. Dette skal gje selskapa same moglegheit som deltakarkommunane har til å lånefinansiere anskaffing av ein eideom der kjøpet skjer i form av ein selskapstransaksjon (kjøp av selskapet) i staden for ein eideomstransaksjon (kjøp av sjølv eideommen). Utvidinga svarer til kommuneloven § 14-15 andre ledd. Høvet til lån føreset at visse vilkår knytte til kjøpet og eideomsselskapet er oppfylte, mellom anna at eideomsselskapet ikkje kan ha anna verksemd enn å eige fast eideom og å drifte denne. Vi viser til NOU 2016: 4 punkt 19.8.3.5 side 254–256 og Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.6.1 for nærmare omtale av dei aktuelle vilkåra.

Kommuneloven § 14-16 gjev kommunane høve til i visse tilfelle å lånefinansiere tilskott til andre sine investeringar, mellom anna med føresetnad om at investeringa skjer på eit område der kommunane har eit lovpålagt ansvar. I § 14-16 første ledd blir det gjeve moglegheit for å lånefinansiere slike tilskott til andre kommunar sine investeringar. Etter andre ledd blir det også mogleg å lånefinansiere slike tilskott til eit selskap kommunen er deleigar i. Desse føresegnene skal altså leggje til rette for at kommunane har eit handlingsrom til å kunne bidra som økonomisk støttespelar til andre sine investeringstiltak på lovpålagde område. Spørsmålet her er om interkommunale selskap bør få eit tilsvarende eller liknande høve til lån. Som utgangspunkt går departementet ut frå at det ikkje er det same behovet for eit slikt høve til lån for interkommunale selskap som for deltakarkommunane sjølve. Ein kan likevel tenkje seg at eit selskap skal gjere ei investering der deltakarane skal bidra med tilskott til investeringa selskapet gjer. Dersom deltakaren er ein kommune, kan kommunen finansiere tilskottet sitt til selskapet føresett at vilkåra i kommuneloven § 14-16 andre ledd er oppfylte. Dersom deltakaren i det interkommunale selskapet er eit anna interkommunalt selskap ("deltakerselskapet"), kan ikkje kommuneloven § 14-16 andre ledd brukast for tilskottet frå deltakerselskapet. Situasjonen er da at gjeldande rett ikkje gjev "deltakerselskapet" eit høve til å lånefinansiere investeringstilskottet.

Departementet har i denne omgang ikkje vurdert nærmare om IKS-loven bør gje selskapa høve til å ta opp lån for slike tilfelle, og kva vilkår som i så fall bør gjelde. Dette høyringsnotatet inneheld derfor ikkje forslag om å endre IKS-loven på dette punktet. Vi ber likevel om synspunkt frå høyringsinstansane på om det er eit reelt behov for ei føresegn i IKS-loven etter mønster av kommuneloven § 14-16 andre ledd, og om innspel som elles kan belyse problemstillinga nærmare.

Departementet foreslår at reglane i IKS-loven om krav til minste årlege avdrag blir harmoniserte med reglane i kommuneloven § 14-18. Det vil seie at det årleg skal betalast avdrag, og at minimumsavdraget blir berekna ut frå avskrivningane, justerte for tilhøvet mellom lånegjeld og anleggsmiddel som kan skrivast av. Berekninga av minimumsavdraget er etter denne metoden betre tilpassa den rekneskapsmessige levetida på dei varige driftsmidla. Sjå Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.6.2 for nærmare omtale av berekningsmetoden mv. Forslaget vil kunne innebære at minimumsavdraget aukar for enkelte selskap. Konsekvensane for det enkelte selskap vil avhenge av kva for avdragsprofil selskapet har etablert i dag.

Dei interkommunale selskapa er i dag pålagde å gjere opp (betale tilbake) likviditetslån eller nytte trekkretten (driftskreditt) innanfor bestemte fristar. Kommuneloven inneheld derimot ingen oppgjersfristar for deltakarkommunane sjølve. Ved harmonisering av IKS-loven og kommuneloven er det derfor eit spørsmål om selskapa framleis skal vere lovpålagde å gjere opp likviditetslån mv. etter bestemte reglar, eller om gjeldande § 22 femte ledd om oppgjør av likviditetslån mv. kan/bør opphevast etter mønster av kommuneloven. Departementet foreslår at føresegna blir oppheva, ut frå at det først og fremst bør stillast (generelle) krav til økonomisk balanse og betalingsevne, framfor å regulere korleis selskapa handterer likviditetslån spesielt. Departementet har lagt til grunn

at føreseigna kan opphevast på bakgrunn av at lovforslaget også inneber eit klarare krav til å drive med økonomisk balanse, sjå punkt 10.2 om balansekravet. Departementet har også lagt til grunn at det å sikre betalingsevna til selskapa allereie er vareteke gjennom kravet om at finans- og gjeldsforvaltninga skal sikre at betalingsforpliktingane selskapet har, kan innfriast ved forfall. I tillegg kjem at det å sjå til at selskapet ikkje blir "drive på kreditt", må reknast som ein del av styreansvaret etter § 13. Vi ber om høyringsinstansane sitt syn på om oppgiersplikta i gjeldande § 22 femte ledd bør opphevast eller førast vidare, og i siste fall om gjeldande krav til oppgjer av likviditetslån mv. er tenleg utforma.

Forslaga til endringar i § 22 er nærmare omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

Departementet vil ikkje foreslå endringar i gjeldande reglar i IKS-loven § 22 åttande ledd om at enkelte låneavtalar og garantierklæringar vil vere ugyldige. Departementet har i denne omgang ikkje vurdert om det i IKS-loven bør takast inn fleire reglar om ugyldigheita til avtalar etter mønster av kommuneloven § 14-13 femte ledd og § 14-14 sjetle ledd. Vi ber om høyringsinstansane sitt synspunkt på behovet for ytterlegare reglar om ugyldigheita til avtalar i IKS-loven.

10.5 Myndet og ansvaret styret har

10.5.1 Gjeldande rett

Myndet til styret er regulert i § 13, der det mellom anna går fram at forvaltninga av selskapet høyrer under styret, at styret skal sjå til at verksemda blir driven i samsvar med formålet til selskapet, og at styret skal føre tilsyn med dagleg leiar si leiing av selskapet.

10.5.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår enkelte endringar i § 13 første ledd om ansvaret styret har for forvaltninga av selskapet. I tråd med hovudregelen i gjeldande rett har styret ansvaret for forvaltninga av selskapet, jf. §13 første ledd første punktum. Styret skal etter forslaget framleis ha det overordna og alminnelege ansvaret for forvaltninga av selskapet. Tilhøvet mellom ansvaret styret har, og ansvaret dagleg leiar har, blir også vidareført, og forslaga er ikkje meinte å forskyve dette ansvarstilhøvet. Det kan likevel vere tenleg å gjere enkelte justeringar i dei føresegnene i § 13 første ledd som utfyller innhaldet i forvaltningsansvaret styret har. Endringane har som formål å bidra til medvit om sentrale delar av forvaltningsansvaret.

Etter gjeldande rett har styret ansvar for ein "tilfredsstillende organisasjon" av verksemda til selskapet. Dette svarer til ordlyden i aksjeloven av 1976. Departementet foreslår at ordlyden i IKS-loven blir bringa i samsvar med ordlyden i dagens aksjelov § 6-12 første ledd. Det vil seie ei reint språkleg endring, der styret skal ha ansvaret for ei "forsvarlig organisering" av verksemda til selskapet.

Representantskapet fastset økonomiplanen til selskapet, som er retningsgjevande for verksemda til selskapet, jf. punkt 10.2. Departementet foreslår at det blir tydeleggjort i

lova at forvaltningsansvaret styret har, også inneber å sjå til at selskapet blir drive i samsvar med økonomiplanen.

Forslaget presiserer vidare at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å halde seg orientert om den økonomiske stillinga til selskapet, og også sjå til at "virksomhet[en]" til selskapet blir kontrollert på trygg nok måte. Dette understrekar det ansvaret styret har for å følgje opp og sikre kontroll og styring med verksemda og økonomien til selskapet. Departementet har lagt til grunn at dette også følgjer av det generelle og overordna forvaltningsansvaret som styret allereie har etter gjeldande rett, men at også dette bør gjerast tydeleg i lova. Desse endringane svarer til det som gjeld etter dagens aksjelov § 6-12 tredje ledd. Forslaget om at styret skal sjå til at "virksomhet[en]" til selskapet (i tillegg til rekneskapen og formuesforvaltninga til selskapet) blir kontrollert på trygg nok måte, endrar ikkje ansvaret dagleg leiar har for internkontroll etter § 14 fjerde ledd.

Forslaga til endringar i § 13 er også omtalte i merknadene, sjå punkt 13.

Styret har meldeplikt til representantskapet dersom inntektene eller kostnadene til selskapet vil avvike vesentleg frå budsjettet, jf. § 19 andre ledd. Styret skal i slike tilfelle også leggje fram forslag til endringar i budsjettet som skal behandlast av representantskapet. Det er eit spørsmål om lova her, for ytterlegare å understreke ansvaret styret har for selskapsøkonomien, også bør innehalde ei føresegn om melde- og handleplikt for styret dersom det eventuelt skulle skje andre vesentlege negative endringar i økonomien til selskapet som ikkje påverkar budsjettet direkte eller med ein gong, for eksempel ved betydelege tap på eigdeilar eller verdiaukar på forpliktingar. Departementet er i tvil om det er behov for ei slik føresegn utover det som allereie ligg i forslaget til § 19 andre ledd, og foreslår inga utviding av melde- og handleplikta styret har. Departementet viser til at styret i alle tilfelle er ansvarleg for forvaltninga av selskapet og at styret på eige initiativ må ta opp saker med representantskapet dersom den økonomiske situasjonen skulle tilseie det. Dersom situasjonen har blitt så krevjande at det er fare for at selskapet ikkje kan oppfylle betalingsforpliktingane sine etter kvart som dei forfell, stiller IKS-loven § 24 allereie krav om at styret skal ta opp saka med representantskapet. Departementet foreslår ingen endringar i dette.

10.6 Forskrift om årsbudsjett og årsrekneskap mv.

Samtidig med forslaga til lovendringar legg departementet også fram forslag til ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsrekneskap og årsmelding for selskapa. Forskriftsheimlane er omtalte i punkt 10.2 og 10.3. Forslaget skal erstatte gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.

Forslaget til ny forskrift skal gje ei forskrift som er tilpassa føresegnene i IKS-loven slik det er foreslege at dei blir endra i dette høyringsnotatet. Forskrifta skal gje enkelte utfyllande føresegner om innhaldet i økonomiplanen, årsbudsjettet, årsrekneskapen og årsmeldinga til interkommunale selskap.

Departementet foreslår ei forskrift som berre stiller enkelte supplerande innhaldskrav, utover dei innhaldskrava som allereie er gjevne i høvesvis regnskapsloven og i kommuneloven med tilhøyrande forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. Departementet har ikkje sett problemstillingar der det er behov for meir forskriftsregulering, men vi ber om høyringsinstansane sitt syn på dette.

Departementet foreslår å ta enkelte føresegner i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 inn i lova. Dette gjeld for eksempel fristane for årsoppgjeret, sjå forslaget til § 27 fjerde og femte ledd. Andre føresegner i dagens forskrift blir vidareførte i forslaget til ny forskrift, men i ny eller justert form. Dette gjeld for eksempel kravet om at årsbudsjettet skal innehalde ei resultatoppstilling og ei oversikt over investeringane med finansiering. Departementet foreslår også at nokre føresegner i forskrifta ikkje blir vidareførte og altså blir oppheva. Dette gjeld for eksempel kravet om at oversikta over investeringar med finansiering skal følgje ein bestemt forskriftsfesta standardisert oppstillingsplan.

I hovudsak stiller forskriftsforslaget krav om at økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen til selskapa skal innehalde visse oversikter. Departementet foreslår at desse oversiktene i hovudsak skal vere dei same oversiktene som også kommunale føretak og interkommunale samarbeid (interkommunale politiske råd og kommunale oppgåvefellesskap) oppretta etter kommuneloven, skal utarbeide. Dette inneber at interkommunale selskap som utarbeider rekneskap etter *regnskapsloven*, i stor grad blir underlagde dei same tilleggskrava som gjeld for kommunale føretak som utarbeider rekneskap etter reglane i regnskapsloven. Interkommunale selskap som utarbeider rekneskap etter reglane i *kommuneloven*, vil i stor grad underleggjast dei same krava som interkommunale samarbeid (interkommunale politiske råd og kommunale oppgåvefellesskap).

Forslaget til ny forskrift inneber enkelte nye krav. For eksempel blir det stilt nye krav til noteopplysningar i årsrekneskapen til selskapet, nærmare bestemt noteopplysningar om avdrag på lån mv. og om inntektene til selskapet mv. Vi ber om innspel på om det er fleire noteopplysningar som bør gjevast utover det som er nemnt i forslaget. Føresegnene i forslaget til ny forskrift er nærmare omtalte i punkt 14.

11 Oppheve dei utdaterte overgangsføresegnene

I IKS-loven §§ 40 og 41 er det gjeve overgangsføresegner som var nødvendige da lova blei vedteken og tredde i kraft. Desse er ikkje lenger relevante, og departementet foreslår at dei blir oppheva.

12 Økonomiske og administrative konsekvensar

Samla sett vil ikkje endringane ha nemneverdige økonomiske eller administrative konsekvensar. Forslaga til endringar om valmetode av representantskapsmedlemmer i punkt 7 og delegering til kommunerådet i punkt 6 vil berre ha konsekvensar dersom dei blir nytta. Begge desse endringane kan gjere at det blir enklare for kommunen å velje medlemmer til representantskapet.

Forslaget om å auke talet på varamedlemmer til representantskapet vil kunne ha økonomiske konsekvensar for kommunane, da dette er kommunale tillitsverv som gjev krav om godtgjering etter kommuneloven § 8-4. Det er kommunane sjølve som fastset godtgjeringa, men denne godtgjeringa kjem truleg til å vere lita. Dersom forskrifta til kommunen er slik at ho berre gjev godtgjering for deltaking i møte, vil ikkje endringa ha noko å seie.

Endringane som knyter seg til møteoffentlegheit, kan krevje nye rutinar og nokre mindre investeringar til ulike IKT-anskaffingar for å ev. strøyme fjernmøte og kunngjere møta og gjere innkallinga, saklista og protokollane tilgjengelege for allmenta. Det vil også kunne krevje beskjedne ressursar til å publisere dokumenta på heimesida til selskapet. Dette vil truleg ikkje vere store utgifter, og eventuelle meirutgifter blir såleis dekte innanfor det ordinære budsjettet til selskapa.

Endringane som er omtalte i punkt 5, om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa, vil kunne bidra til smidigare og raskare oppløysing av selskapet. Det vil også føre til mindre arbeid for selskapa og departementet, da prosessen med å søkje om godkjenning frå departementet fell bort. Endringane vil også bidra til at spørsmål om utgang og utelukking blir endeleg avgjorde og direkte mellom deltakarane i selskapet utan at det kan bli behov for å vente på departementsbehandlinga av om det skal gjerast pålegg om vidare deltaking.

Forslaga til endringar i økonomiføresegnene som er omtalte i punkt 10, vil ikkje ha særlege økonomiske eller administrative konsekvensar. Forslaget til endringar i minimumsavdrag på lån har likevel økonomiske konsekvensar for dei selskapa som ved ikraftsetjing har avdrag som er lågare enn nytt lovkrav. For desse vil endringa krevje høgare avdrag. Ein auke i avdragstakta er kostnadsinnparande, da rentekostnadene over tid blir lågare.

13 Merknader til lovendringsforslaga

Til § 4

Det blir foreslege ei endring i *tredje ledd* som inneber at det ikkje må følgje av selskapsavtalen kor mange medlemmer det skal vere i styret til selskapet. Dette vil vere opp til representantskapet sjølv å bestemme innanfor reglane i § 10 første ledd.

Deltakarane kan likevel regulere talet på medlemmer i styret i selskapsavtalen dersom det er ønskjeleg.

Noverande sjette til åttande punktum blir femte til sjuande punktum.

Til § 6

I *første ledd fjerde punktum* blir det foreslege innført ei plikt for deltakarane til å velje minst to varamedlemmer fleire enn dei har som faste medlemmer i representantskapet. Det vil bidra til at det er fleire varamedlemmer å velje mellom dersom den faste medlemmen er forhindra frå å møte.

Det blir gjort ei presisering i *første ledd sjette punktum* som slår fast at godtgjering for vervet som leiar og nestleiar blir fastsett av representantskapet sjølv. Dette er rekna som verv i selskapet og blir ikkje rekna som å vere "kommunalt tillitsverv" etter kommuneloven § 8-4. Sjølve vervet som medlem i representantskapet er likevel eit kommunalt verv, og godtgjeringa for å vere medlem skal dermed fastsetjast og utbetalast av den aktuelle deltakaren vedkommande medlem representerer.

Endringane i *andre ledd* inneber at dei enkelte kommunestyra, fylkestinga kan nytte avtaleval ved val av representantskapsmedlemmene sine. Dette vil berre vere aktuelt der kommunane eller fylkeskommunen har meir enn ein medlem. Når berre éin medlem blir vald, vil det vere fleirtalsval som er eigna valform. Det blir også foreslege eit nytt punktum i andre ledd som klargjer at reglane om valordning også gjeld der eit interkommunalt selskap er deltakar i eit anna interkommunalt selskap og representantskapet i deltakarselskapet skal velje medlemmer til representantskapet.

I nytt *tredje ledd* blir det opna for at kompetansen til å velje representantskapsmedlem kan delegerast til kommunerådet eller fylkesrådet eller også delegerast vidare til ein enkelt kommuneråd eller fylkesråd så lenge ikkje kommunestyret eller fylkestinget har vedteke noko anna. Føresegna svarer til kommuneloven § 18-3 andre ledd og § 19-3 andre ledd om val av medlemmer til representantskapet i høvesvis interkommunale politiske råd og kommunalt oppgåvefellesskap.

Noverande tredje og fjerde ledd blir fjerde og nytt *femte* ledd.

Til § 7

I *første ledd andre punktum* blir det presisert at representantskapet, i tillegg til å behandle rekneskapen, budsjettet og økonomiplanen også skal behandle årsmeldinga til selskapet, jf. § 27. Paragrafen må sjåast i samanheng med § 27 andre ledd om rekneskapen til selskapet.

Til § 8

I *nytt andre ledd* blir det presisert at møte i representantskapet skal kunngjerast på ein tenleg måte. Det betyr at det må gjerast på ein måte som gjer det nokså enkelt for innbyggjarane å finne informasjonen, for eksempel ved å leggje han ut på nettsidene til selskapet og deltakarkommunen. Alle møte skal kunngjerast, og det gjeld også dersom ein

går ut frå at heile eller delar av møtet skal lukkast. Den nye føresegna svarer til reglane i kommuneloven § 11-3.

Noverande andre ledd blir etter forslaget tredje ledd. Det blir i tredje ledd foreslege eit nytt *tredje punktum* om at saklista og andre møtedokument som ikkje er unnatekne frå offentlegheit, skal vere tilgjengelege for allmenta. På same måten som kunngjeringa av tid og stad for møtet, så skal dokumenta vere enkle å finne for innbyggjarane, for eksempel på nettsida til selskapet og nettsidene til deltakarkommunane.

Forslaga til endringar i § 8 vil berre gjelde dei selskapa som offentleglova gjeld for, jf. offentleglova § 2 første og andre ledd. Selskapa må derfor sjølv gjere ei vurdering av om dei er omfatta av lova eller ikkje, noko dei uansett anten har gjort eller må gjere.

Til § 9

Endringane i *åttande* ledd inneber at møteprotokollane i hovudsak skal følgje same reglar om offentlegheit som kommuneloven, dvs. at dei skal vere tilgjengelege for allmenta. Vidare blir det også foreslege at møteprotokollen kan underskrivast elektronisk.

Nytt *niande* ledd innfører møteoffentlegheitsprinsippet for møta til representantskapet. Tilvisinga til kommuneloven § 11-8 inneber at alle møte i utgangspunktet skal vere opne, men skal lukkast ved behandlinga av ei sak dersom det inneheld opplysningar som er omfatta av teieplikt, eller gjeld dei tenestlege tilhøva til ein arbeidstakar. Vidare kan representantskapsmøte lukkast dersom omsynet til personvern krev det eller det ligg føre tungtvegande offentlege interesser og det vil komme fram opplysningar som kunne vore unnatekne offentlegheit dersom dei hadde stått i eit dokument. Dersom representantskapsmøte ønskjer å lukke, skal dette vedtakast konkret, og det skal stå i møteprotokollen om vedtaket er lukka med tilvising til den aktuelle heimelen for lukking.

Forslaga til endringar i § 9 vil berre gjelde dei selskapa som offentleglova gjeld for. Selskapa må sjølv gjere ei vurdering av om dei er omfatta av lova eller ikkje.

Til § 10 første ledd

Endringa heng saman med endringa i § 4 om innhaldet i selskapsavtalen og slår fast at representantskapet bestemmer talet på medlemmer i styret. Det følgjer av lova allereie at det er nokre krav til minstetalet, men utover dette vil det vere representantskapet sjølv som fastset talet.

Nytt *første ledd sjette punktum* slår fast at det er representantskapet som skal fastsetje godtgjeringa til styremedlemmene. Dette fører vidare føresegna i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjet, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 2 første ledd andre punktum.

Til § 11

Endringane inneber ei plikt for selskapet til å kunngjere styremøte og tilgjengeleggjering av saklister og saksdokument og svarer til endringane i § 8 om møte i representantskapet. Det betyr mellom anna at det må gjerast på ein måte som gjer det nokså enkelt for

innbyggjarane å finne ut når styremøte skal vere, kva som er på saklista, og gi tilgang til saksdokumenta. Dette blir for eksempel gjort ved å leggje det ut på nettsidene til selskapet og deltakarkommunane. Alle møte skal kunngjerast, og det gjeld også dersom ein går ut frå at heile eller delar av møtet skal lukkast. Den nye føresegna svarer til reglane i kommuneloven § 11-3.

Forslaga til endringar i § 11 vil berre gjelde for styra i selskap som er omfatta av offentleglova.

Til § 12

I *fjerde ledd* blir det teke inn eit nytt punktum om at møteboka i utgangspunktet skal gjerast tilgjengeleg for allmenta, og som svarer til endringane i § 9. I nye *femte ledd* blir det innført reglar om møteoffentlegheit for styret. Det er reglane i kommuneloven som skal gjelde tilsvarende for styret, dvs. at møte i utgangspunktet er opne, men kan lukkast etter føresegner i kommuneloven § 11-5 andre og tredje ledd. Elles er det dei same reglane som i forslaget til nytt åttande ledd i § 9.

Til § 13 første ledd

I *første ledd andre punktum* er det teke inn at forvaltningsansvaret til styret omfattar ei *forsvarleg*, i staden for ei *tilfredsstillande*, organisering av verksemda til selskapet. Dette er ei språkleg endring for at ordlyden framleis skal harmonisere med føresegna i aksjeloven § 6-12 første ledd andre punktum. I tillegg er det som tidlegare var første punktum, delt i to nye første og andre punktum for å gjere det tydeleg at heile første ledd handlar om forvaltningsansvaret til styret og det nærmare innhaldet av det.

I *tredje punktum* er det teke inn ei presisering om at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å sjå til at verksemda blir driven i samsvar med økonomiplanen til selskapet.

Fjerde punktum er endra i samsvar med ordlyden i aksjeloven § 6-12 tredje ledd. Dette presiserer at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar ei plikt til å halde seg orientert om den økonomiske stillinga til selskapet. Rapportering frå dagleg leiar vil normalt vere grunnlaget for dette. Styret har, uavhengig av rapportering frå dagleg leiar, eit sjølvstendig ansvar for å halde seg orientert, noko som særleg vil vere påkravd dersom økonomien til selskapet er usikker eller utfordrande. Fjerde punktum presiserer vidare at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å sjå til at verksemda til selskapet, og ikkje berre formuesforvaltninga, blir kontrollert på trygg nok måte. At styret skal sjå til at "virksomhet[en]" til selskapet (i tillegg til rekneskapen og formuesforvaltninga til selskapet) blir kontrollert på trygg nok måte, endrar ikkje ansvaret dagleg leiar har for internkontroll etter § 14 fjerde ledd.

Ansvaret for å sørgje for at rekneskapen blir kontrollert på trygg nok måte, omfattar også bokføringa, jf. plikta til å følgje bokføringsloven i § 27 og bokføringsplikta etter bokføringsloven § 2 andre ledd.

Til § 15

Departementet foreslår eit nytt *andre ledd* i paragrafen, som slår fast at reglane i forvaltningsloven om teieplikt gjeld for dei interkommunale selskapa som offentleglova gjeld for. Mange av selskapa som vert omfatta av offentleglova, er uansett omfatta av verkeområdet til forvaltningsloven, men endringa i andre ledd sikrar at selskapa som er omfatta av offentleglova har heimel for å halde att teiepliktige opplysningar og lukke møta når dei diskuterer saker med teiepliktige opplysningar. Endringa inneber også at selskapa får ei plikt til å halde att teiepliktige opplysningar frå saklista og saksdokument som blir lagde ut på heimesida til selskapet etter dei nye føresegnene i §§ 8 og 11.

Til § 18

I føresegna er det gjort fleire endringar for å samle reglane for behandlinga av økonomiplanen og årsbudsjettet i éi felles føresegn. Myndet som er lagt til representantskapet og styret her, kan ikkje delegerast. Reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet er samla i forslaget til ny § 20.

Første ledd første punktum fastset at representantskapet sjølv vedtek økonomiplanen for dei fire neste åra. Dette er ei flytting av føresegner frå § 20 første ledd første og tredje punktum. Første punktum fastset også at representantskapet vedtek årsbudsjettet for det kommande kalenderåret. Dette er ei flytting av føresegner i § 18 første ledd første punktum.

Andre punktum presiserer at økonomiplanen og årsbudsjettet skal fastsetjast før årsskiftet.

Føresegna i gjeldande § 18 andre ledd blir oppheva, sjå forslaget til endringar i § 20 som erstattar dette.

Føresegna i gjeldande § 18 tredje ledd blir oppheva. Departementet ser ikkje behov for ein heimel til å fastsetje nærmare reglar om myndet til representantskapet i forskrift. Heimelen til å gje forskrift med nærmare reglar om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet blir flytta til § 20.

Til § 19

Første ledd er nytt og svarer i hovudsak til kommuneloven § 14-5 første ledd og forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 2 første ledd første punktum og § 2 andre ledd. *Første punktum* slår fast at årsbudsjettet er bindande, både for representantskapet sjølv og for underordna organ i selskapet. Etter *andre punktum* har styret mynde til å fastsetje den nærmare fordelinga (spesifikasjonen) av korleis dei økonomiske rammene (løyvingane) i årsbudsjettet skal disponerast, innanfor vedtak frå representantskapet. Etter *tredje punktum* kan styret også få mynde til å bruke delar av ei driftsløyving til investeringstiltak. *Fjerde punktum* presiserer at når selskapet er rettsleg forplikta til å gjere ei utbetaling, gjeld ikkje kravet i første punktum om budsjettheimel.

Andre ledd fører vidare, med fleire språklege endringar, meldeplikta styret har overfor representantskapet. Meldeplikta tek til å gjelde når utviklinga tilseier at det vil oppstå eit

vesentleg avvik frå årsbudsjettet. Den tilhøyrande plikta styret har til å forslå endringar i budsjettet, er vidareført. Det same er også kravet om at saka skal behandlast av representantskapet (i møte, som leiaren av representantskapet har ansvar for, jf. § 8 første ledd).

Til § 20

I føresegna er det gjort fleire endringar for å samle reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet i éi felles føresegn. Endringane er gjorde i lys av krava til økonomiplanen og årsbudsjettet i kommuneloven § 14-4. Det vil seie at krava til økonomiplanen og årsbudsjettet for interkommunale selskap i stor grad samsvarer med krava i kommuneloven til økonomiplanen og årsbudsjettet for kommunar. Det vil også seie at krava til innhaldet i økonomiplanen og innhaldet i årsbudsjettet i hovudsak vil vere dei same.

Første ledd er nytt og stiller krav om at økonomiplanen skal synleggjere korleis formål og strategiar blir følgde opp og gjennomførte. Dette byggjer på at formål og strategiar gjev retning for tiltaka og prioriteringane i økonomiplanen. Føresegna har sin parallell i kommuneloven § 14-4 første ledd.

Økonomiplanen skal normalt ha som funksjon å vere retningsgjevande for dei andre planane og årsbudsjetta selskapet har. Økonomiplanen skal likevel ikkje ha ein bindande funksjon i så måte, slik at det etter lova skal vere høve til å fråvike økonomiplanen når selskapet fastset andre planar og årsbudsjettet. Det blir derfor foreslege å oppheve gjeldande § 20 første ledd andre punktum, da det ikkje rekna som nødvendig å lovfeste at økonomiplanen skal leggjast til grunn ved budsjettarbeidet til selskapet og anna planleggingsarbeid.

Andre ledd svarer til kommuneloven § 14-4 andre ledd. For økonomiplanen til selskapet svarer krava i hovudsak til krava i gjeldande § 20 første ledd. For årsbudsjettet inneber føresegna fleire krav til innhaldet i årsbudsjettet, samanlikna med gjeldande § 18 andre ledd.

Tredje ledd fører vidare kravet i § 18 andre ledd om at årsbudsjettet skal vere realistisk. Føresegna svarer til realismekravet i kommuneloven § 14-4 tredje ledd. Føresegna stiller i tillegg krav om at årsbudsjettet skal vere fullstendig og oversiktleg, jf. kommuneloven § 14-4 tredje ledd.

Fjerde ledd første punktum stiller krav om budsjettbalanse. *Andre punktum* stiller krav om dekning av underskott og svarer til forskrift 17. desember.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 første ledd femte punktum.

Femte ledd inneber eit krav om at oppstillingane av økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen skal kunne jamførast. Føresegna svarer til kravet i kommuneloven § 14-4 fjerde ledd andre punktum og § 14-6 andre ledd andre punktum.

Sjette ledd gjev departementet heimel til å fastsetje forskrift med nærmare krav til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet. Som hovudregel vil dette omfatte reglar om korleis økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen skal stillast opp.

Til § 22:

Andre ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i gjeldande § 22 andre ledd første og andre punktum til å ta opp lån til eigne investeringar, men med fråtrekk for eventuell meirverdiavgiftskompensasjon. Høvet til lån svarer til kommuneloven § 14-15 første ledd.

Tredje ledd er nytt og gjev høve til å ta opp lån for å finansiere kjøp av alle aksjane i eit eigedomsselskap som skal eigast av selskapet sjølv, føresett at dei oppstilte vilkåra er oppfylte. Føreseгна svarer til kommuneloven § 14-15 andre ledd.

Fjerde ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i gjeldande § 22 andre ledd tredje punktum, til å ta opp likviditetslån og etablere trekkrettar. Føreseгна svarer til kommuneloven § 14-15 tredje ledd.

Femte ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i gjeldande § 22 andre ledd første punktum til å konvertere (refinansiere) eksisterande lån. Føreseгна svarer til kommuneloven § 14-14 første ledd andre punktum.

Sjette ledd fører vidare gjeldande § 22 tredje ledd med fleire språklege endringar i samsvar med kommuneloven § 28-3 andre ledd. Med endringane blir det presisert at nemnde vedtak *ikkje er gyldig* før departementet har godkjent vedtaket.

Sjuande ledd første punktum stiller framleis krav til årlege avdrag, men det er ikkje lenger eit krav om at dei årlege avdraga skal vere "like". Føreseгна svarer til kommuneloven § 14-18 første ledd punktum, som mellom anna inneber ei plikt til å gjere årlege nedbetalingar (avdrag) på lån. Minimumskravet til storleiken på årlege avdrag (minimumsavdraget) i *andre og tredje punktum* er endra samanlikna med gjeldande § 22 fjerde ledd andre punktum og svarer no til minimumskravet i kommuneloven § 14-18 andre og tredje punktum.

Niande ledd skal svare til kommuneloven § 14-1 tredje ledd, og det er gjort fleire språklege endringar i samsvar med dette.

Til § 27

Første ledd første punktum fører vidare at selskapet skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding i samsvar med regnskapsloven. *Andre punktum* er nytt og stiller krav om at årsmeldinga, i tillegg til dei opplysningane som er kravde etter regnskapsloven, også skal gjere greie for vesentlege avvik frå årsbudsjettet og budsjettpremissane og for måloppnåinga til selskapet og andre vesentlege ikkje-økonomiske tilhøve. Dette svarer til kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav b og c.

Andre ledd første punktum fører vidare at selskapet, i staden for å følgje regnskapsloven, kan utarbeide rekneskap etter prinsippa i kommuneloven. Føresetnaden er at dette er fastsett i selskapsavtalen, jf. gjeldande § 27 første ledd andre punktum. Føreseгна presiserer no at det i slike tilfelle er kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd, irekna tilhøyrande forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og

årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv., som gjeld for årsrekneskapen, mens det er kommuneloven § 14-7 andre ledd som gjeld for årsmeldinga.

Tredje ledd fører vidare bokføringsplikta, jf. gjeldande § 27 første ledd tredje punktum.

Fjerde ledd er nytt og erstattar gjeldande 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 første og andre punktum. Etter *første punktum* er fristen for å avleggje rekneskapen forlengd til 22. februar, i samsvar med kommuneloven § 14-6 sjette ledd. Fristen samsvarer også med fristen for rekneskapsrapporteringa til KOSTRA, jf. KOSTRA-forskriften § 5 tredje ledd. Fristen for å leggje fram årsmeldinga er 31. mars, tilsvarende fristen i kommuneloven § 14-7 tredje ledd. Det er nytt at det er sett ein frist for å leggje fram årsmeldinga. *Andre punktum* presiserer kravet om rekneskapsrevisjon, det vil seie at årsrekneskapen og årsmeldinga skal gjennom finansiell revisjon. Etter *tredje punktum* er fristen revisor har for å leggje fram revisjonsmeldinga, forlengd til 15. april, tilsvarende fristen i kommuneloven § 24-8 første ledd.

Femte ledd første punktum fører vidare at årsrekneskapen og årsmeldinga skal fastsetjast av representantskapet. Føresegna forlengjer fristen til seinast 30. juni, tilsvarende fristen i regnskapsloven § 3-1 tredje ledd og kommuneloven § 14-3 andre ledd første punktum. Dette erstattar gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 tredje punktum. *Andre og tredje punktum* fører vidare at vedtaket skal vise korleis eit overskott skal disponerast eller eit underskott skal dekkjast inn, og fristen for å dekkje inn underskott, jf. gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 fjerde og femte punktum. *Fjerde punktum* fører vidare at styret legg fram forslaget til vedtak om årsrekneskap og årsmeldinga, irekna om disponering av overskott og dekning av underskott.

Sjette ledd gjev departementet heimel til å fastsetje forskrift med nærmare krav til innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga. Som hovudregel vil dette omfatte reglar om korleis årsrekneskapen skal stillast opp, og eventuelle tilleggskrav til innhaldet i årsmeldinga, utover det som følgjer av regnskapsloven og kommuneloven.

Til § 30

Forslaget er at *sjuande og åttande ledd* blir oppheva. Det inneber at verken representantskapet eller dei andre deltakarane kan bringe spørsmålet om utgang inn for departementet. Spørsmålet om utgang vil da vere opp til den enkelte deltakaren aleine og følgje hovudregelen i føresegna eller noko anna følgjer av selskapsavtalen. Endringa inneber også at sjølv om det står i selskapsavtalen at spørsmål om utgang kan bringast inn for departementet, vil ikkje det ha noko å seie ved endringa i § 30. Selskapsavtalen kan ikkje gje slikt mynde til departementet.

Til § 31

Forslaget er at *femte ledd* blir oppheva. Det vil da ikkje lenger vere mogleg for den deltakaren som blir utelukka frå selskapet, å bringe spørsmålet om utelukking inn for

departementet. Eventuelle tvistar om utelukking må da løysast på andre måtar. Dette gjeld sjølv om selskapsavtalen også etter lovendringa inneheld ei føresegn om at spørsmål kan bringast til departementet.

Til § 32

Det blir foreslege at kravet om at departementet må godkjenne oppløysinga i *fjerde ledd*, blir oppheva. Sidan departementet ikkje lenger må godkjenne oppløysinga, vil det heller ikkje vere aktuelt å gje nærmare føresegn om gjennomføringa av avviklinga. Selskapet kan dermed gå vidare med avviklinga når alle deltakarane har gjeve si tilslutning til oppløysinga og "er enige om det", jf. første ledd.

Til § 33

Som følgje av endringa i § 32 om at departementet ikkje må godkjenne oppløysinga av eit selskap, så blir det gjort ei endring i *første ledd første punktum* som inneber at det skal veljast avviklingsstyret når alle deltakarane har gjeve sitt samtykke til oppløysinga. Departementet meiner representantskapet også på førehand kan velje eit avviklingsstyre i forkant av behandlinga hos dei ulike deltakarane, men dette trer ikkje i funksjon før siste deltakar har gjeve tilslutninga si til avviklinga. På bakgrunn av endringane i rolla departementet har ved oppløysingar, skal departementet heller ikkje kunne koplast inn når det gjeld val av avviklingsstyret. Det vil no berre vere opp til representantskapet sjølv å velje avviklingsstyret, og det er ikkje mogleg å krevje at departementet skal gjere det valet.

14 Merknader til forslag til budsjett- og regnskapsforskriften for IKS

Til § 2

Føresegnene i § 2 gjeld for dei selskapa som utarbeider årsrekneskap etter regnskapsloven, jf. IKS-loven § 27 første ledd.

Første og andre ledd stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal innehalde bestemte oversikter. Dette svarer i hovudsak til det som gjeld for budsjettet til kommunale føretak som følgjer regnskapsloven, jf. forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 7-2.

Første ledd *første punktum* stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal innehalde ei resultatoppstilling etter anten regnskapsloven § 6-1 eller § 6 1 a.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal i tillegg innehalde ei oppstilling av investeringsutgiftene (utgifter til investeringar i anleggsmiddel) med finansiering (eigne midlar, tilskott frå andre, andre inntekter eller lån), men forskrifta stiller ikkje nærmare krav til denne oppstillinga. Oppstillinga kan ta utgangspunkt i oversikta etter forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner

og fylkeskommuner mv. § 5-5 første ledd, så langt denne passar. Det er ikkje krav om løyvingsoversikter etter forskrifta § 5-4.

Andre punktum stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet også skal innehalde beløp for det førre budsjettåret og den sist vedtekne årsrekneskapen.

Andre ledd stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal ha ei oversikt over gjeldsutviklinga mv. Dette svarer til forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-7. Selskapet skal også vise låneopptaket for året og avdraga på lån.

Tredje og fjerde ledd stiller krav om at årsrekneskapen, i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven, også skal innehalde ytterlegare oppstillingar og noteopplysningar. Dette svarer i hovudsak til det som gjeld for budsjettet til kommunale føretak som følgjer regnskapsloven, jf. forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 7-3.

Tredje ledd *første punktum* inneber at årsrekneskapen, i tillegg til dei oppstillingane som følgjer av regnskapsloven, også må innehalde ei oppstilling av investeringsutgiftene og finansieringa av desse. Kravet kjem i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven. Oppstillinga skal svare til budsjettoppstillinga nemnd i første ledd punktum. Ei slik rekneskapsoppstilling kan ikkje utelatast frå årsrekneskapen, sjølv om regnskapsloven ikkje krev ei slik oppstilling.

Andre punktum stiller krav om at årsrekneskapen også skal innehalde beløp for det opphavleg vedtekne årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og den førre årsrekneskapen.

Oppstillingane i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen må stillast opp på den same måten slik at dei kan jamførast, jf. IKS-loven § 20 femte ledd.

Fjerde ledd inneber at årsrekneskapen, i tillegg til dei noteopplysningane som følgjer av regnskapsloven, også må innehalde noteopplysningane som nemnde. Det vil seie noteopplysningar om minimumsavdrag mv. (§ 5-12 første ledd bokstav b) og låneavdraga til selskapet. Det vil vidare seie opplysningar om inntektene selskapet har frå høvesvis deltakarkommunane og andre (§ 8-2 første ledd bokstav a og b), noko som svarer til det som interkommunale politiske råd og kommunale oppgåvefellesskap må gje som noteopplysningar i årsrekneskapane sine. Krava kjem i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven. Noteopplysningane kan ikkje utelatast frå årsrekneskapen, sjølv om regnskapsloven ikkje krev ei slik oppstilling, jf. tredje punktum om at regnskapsloven § 7-1 tredje ledd ikkje gjeld.

Til § 3

Føresegnene i § 3 gjeld for dei selskapa som utarbeider årsrekneskap etter kommuneloven med forskrift, jf. IKS-loven § 27 andre ledd.

Første ledd inneber at reglane i forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 og 3 gjeld for økonomiplanen og årsbudsjettet.

Andre ledd første punktum inneber at økonomiplanen og årsbudsjettet skal innehalde eit driftsbudsjett stilt opp i tråd med forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-6 og eit investeringsbudsjett i tråd med § 5-5 første ledd. Det er altså ikkje krav om løyvingsoversikter etter forskrifta § 5-4.

Andre ledd andre punktum stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet også skal innehalde beløp for det førre budsjettåret og den sist vedtekne årsrekneskapen.

Tredje ledd stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal ha ei oversikt over gjeldsutviklinga mv. Dette svarer til forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-7.

Fjerde ledd første punktum inneber at kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd og forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 til 4 gjeld for årsrekneskapen til selskapet.

Femte ledd første punktum inneber at årsrekneskapen skal innehalde eit driftsrekneskap stilt opp i tråd med forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-6, eit investeringsrekneskap i tråd med § 5-5 første ledd og eit balanserekneskap i tråd med § 5-8. Det er altså ikkje krav om løyvingsoversikter etter forskrifta § 5-4.

Femte ledd andre punktum stiller krav om at årsrekneskapen også skal innehalde beløp for det opphavlege vedtekne årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og den førre årsrekneskapen.

Oppstillingane i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen må stillast opp på den same måten slik at dei kan jamførast, jf. IKS-loven § 20 femte ledd.

Sjette ledd inneber at årsrekneskapen skal innehalde noteopplysningane som nemnde i forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-10 til § 5-15 og § 8 2 første ledd bokstav a og b.

Sjuande ledd opnar for at det i oppstillingane etter andre og fjerde ledd kan gjerast ei oppdeling eller tilføyning av postar, at postar blir slegne saman, eller at postar blir utelatne.

15 Forslag til lovendringer

I lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven) blir desse endringane foreslegne:

§ 4 tredje ledd skal lyde:

Selskapsavtalen skal i det minste angi følgende:

1. selskapets foretaksnamn;
2. angivelse av deltakarane;
3. selskapets formål;

4. den kommune der selskapet har sitt *hovedkontor*;
5. *deltakernes* innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet;
6. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen;
7. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner;
8. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen.

§ 6 skal lyde:

Selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst én representant. Vedkommende kommunestyre eller fylkesting oppnevner selv sine representanter. Er et interkommunalt selskap deltaker, oppnevner selskapets representantskap dets representanter. Det skal oppnevnes minst *to varamedlemmer for hver faste medlem*. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. *Godtgjøring til vervet som leder og nestleder fastsettes av representantskapet selv.*

Kommunestyret eller fylkestinget bestemmer selv om dets representanter skal velges ved forholdsvalg, *avtalevalg* eller flertallsvalg. *Det samme gjelder når representantskapet i et interkommunale selskap velger sine representanter.*

I kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisk styreform kan kommunestyret eller fylkestinget selv fastsette at kommunerådet eller fylkesrådet skal velge kommunens eller fylkeskommunens representanter. Kommunerådet eller fylkesrådet kan videredelegere denne myndigheten til enkeltmedlemmer av rådet hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

Tredje og fjerde ledd blir femte og sjette ledd.

§ 7 første ledd skal lyde:

Deltakerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets *økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning* og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.

§ 8 nytt andre ledd og tredje ledd skal lyde:

Møte i representantskapet i interkommunalt selskap som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte, også hvis det antas at møte vil bli helt eller delvis lukket etter § 9 åttende ledd.

Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde sakliste. De enkelte deltakere skal med samme frist varsles om innkallingen og saklisten. *Saklisten og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet skal være tilgjengelig for allmennheten i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova.*

Tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

§ 9 åttande og nytt niande ledd skal lyde:

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll fra møtet. Protokollen underskrives av møtelederen og to av representantskapets medlemmer som velges ved møtets begynnelse. Medlemmene kan benytte elektronisk signatur for å signere protokollen. Styrets medlemmer og daglig leder har rett til å få sitt syn på en sak innført i protokollen. *Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal protokollen i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, være tilgjengelig for allmennheten.*

Reglene om møteoffentlighet i kommuneloven § 11-5 gjelder tilsvarende for representantskapsmøte i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova. Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes ved behandlingen av en sak, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i protokollen.

§10 første ledd skal lyde:

Selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter åttende eller niende ledd i paragrafen her, skal styret ha minst fem medlemmer. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter tiende ledd i paragrafen her, skal styret ha minst syv medlemmer. *For øvrig bestemmer representantskapet antallet styremedlemmer.* Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende. *Representantskapet fastsetter selv godtgjøringen til styremedlemmene.*

§ 11 skal lyde:

Styrets leder sørger for at styret holder møter så ofte som det trengs. Medlem av styret og daglig leder kan kreve at styret sammenkalles. *Møtet i styret i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte, også hvis det antas at møtet vil bli helt eller delvis lukket etter § 12 femte ledd.* Om styret ikke for det enkelte tilfelle bestemmer noe annet, har daglig leder rett til å være til stede og til å uttale seg på styremøtene.

Styrets leder innkaller til styremøte. Innkallingen skal skje med rimelig varsel og skal, så langt mulig, inneholde en sakliste utarbeidet av styrelederen. *Sakslisten og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet skal i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, være tilgjengelig for allmennheten.*

§ 12 femte og nytt sjette ledd skal lyde:

Det skal føres protokoll fra møtet. Protokollen skal underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer. Medlemmene kan benytte elektronisk signatur for å

signere protokollen. Styremedlem eller daglig leder som er uenig i styrets beslutning, kan kreve å få sin oppfatning innført i protokollen. *Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal møteprotokollen i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, være tilgjengelig for allmennheten.*

Reglene om møteoffentlighet i kommuneloven § 11-5 gjelder tilsvarende for styremøter i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova. Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes ved behandlingen av en sak, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i protokollen.

§ 13 første ledd skal lyde:

Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret har ansvar for en *forsvarlig organisering* av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets *økonomiplan* og årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. *Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og påse at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.*

§ 15 skal lyde:

§ 15 Inhabilitet og taushetsplikt

Om inhabilitet for selskapets ansatte og medlemmer av selskapets styrende organer gjelder kommuneloven § 13-3 og § 11-10 tilsvarende.

Forvaltningsloven §§ 13 til 13 g gjelder tilsvarende for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et interkommunalt selskap som er omfattet av offentleglova.

§ 18 skal lyde:

§ 18 Økonomiplan og årsbudsjett

Representantskapet skal *selv* vedta *selskapets økonomiplan for de fire neste årene* og selskapets årsbudsjett for det kommende året. *Vedtaket skal treffes før årsskiftet.*

§ 19 skal lyde:

§ 19 Årsbudsjettets bindende virkning. Vesentlige budsjettavvik

Årsbudsjettet er bindende for representantskapet og underordnede organer. Styret for selskapet fastsetter den nærmere fordeling av de økonomiske rammene i årsbudsjettet. Første punktum er ikke til hinder for at representantskapet kan gi et underordnet organ myndighet til å avgjøre at deler av en bevilgning til drift skal benyttes til å finansiere investeringer. Første punktum gjelder ikke for utbetalinger som selskapet har en rettslig plikt til å foreta.

Hvis utviklingen tilsier at inntektene eller kostnadene vil avvike vesentlig sammenholdt med årsbudsjettet, skal selskapets styre straks gi melding til representantskapet. Styret skal deretter legge frem forslag til endringer i årsbudsjettet, som skal behandles av representantskapet.

§ 20 skal lyde:

§ 20 Innholdet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Økonomiplanen skal vise hvordan selskapets formål og strategier for selskapet skal følges opp.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise selskapets prioriteringer og økonomiske rammer for virksomheten, og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. De skal også vise utviklingen i selskapets økonomi og utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse. Et underskudd i årsregnskapet som ikke dekkes inn på årsbudsjettet året etter at det oppsto, skal dekkes inn det andre året etter at det oppsto.

Økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet skal stilles opp på samme måte.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innholdet i økonomiplanen og årsbudsjettet.

§ 22 skal lyde:

§ 22 Lån, garantier og finansiell risiko

Selskapet kan bare ta opp lån dersom dette er fastsatt i selskapsavtalen. Dersom selskapet skal kunne ta opp lån, skal avtalen inneholde et tak for selskapets samlede låneopptak.

Selskapet kan ta opp lån for å finansiere investeringer i varige driftsmidler som skal eies av selskapet selv. Det kan ikke tas opp lån for den delen av anskaffelseskost som blir kompensert etter merverdiavgiftskompensasjonsloven.

Selskapet kan ta opp lån for å finansiere kjøp av alle aksjene i et eiendomsselskap som skal eies av selskapet selv, hvis eiendomsselskapet ikke har

- 1. annen virksomhet enn å eie fast eiendom og å drifte denne*
- 2. vesentlige forpliktelser som gjelder annet enn eiendommen*
- 3. andre ansatte enn daglig leder.*

Selskapet kan inngå avtale om driftskreditt eller ta opp likviditetslån.

Eksisterende lån kan refinansieres.

Dersom en av deltakerne er registrert i ROBEEK etter kommuneloven § 28-1, er selskapets vedtak om å ta opp lån ikke gyldig før det er godkjent av departementet. Et vedtak om å inngå en avtale om leie av varige driftsmidler hvor leieavtalen kan påføre selskapet utgifter ut over de fire neste budsjettårene, er heller ikke gyldig før det er godkjent av departementet.

Selskapets samlede lånegjeld etter andre ledd til fjerde ledd skal avdras årlig. Avdragene skal samlet være minst lik størrelsen på selskapets avskrivninger i regnskapsåret, justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på selskapets avskrivbare anleggsmidler. Justeringen etter andre punktum skal gjøres ut fra lånegjeldens og anleggsmidlenes bokførte verdi ved inngangen av regnskapsåret.

Selskapet kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Selskapet skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Avtale i strid med bestemmelsene i første, fjerde og sjette ledd er ugyldig.

§ 27 skal lyde:

§ 27 Selskapets regnskap

Selskapet har regnskapsplikt etter regnskapsloven. Årsberetningen skal også redegjøre for

- 1. vesentlige beløpsmessige avvik mellom årsbudsjettet og årsregnskapet, og vesentlige avvik fra representantskapets premisser for bruken av de økonomiske rammene,*
- 2. selskapets måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold som er av vesentlig betydning for deltakerne eller innbyggerne*

Det kan i selskapsavtalen bestemmes at selskapet i stedet skal utarbeide årsregnskap og årsberetning etter kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd og § 14-7 andre ledd.

Selskapet har bokføringsplikt etter bokføringsloven.

Årsregnskapet skal avlegges senest 22. februar og årsberetningen skal avgis senest 31. mars. Årsregnskapet og årsberetningen skal revideres av regnskapsrevisor.

Revisjonsberetningen skal avgis til representantskapet senest 15. april.

Årsregnskapet og årsberetningen fastsettes av representantskapet senest seks måneder etter regnskapsårets slutt. Vedtaket skal angi hvordan et overskudd skal disponeres eller et underskudd skal dekkes inn. Underskudd på årsregnskapet som ikke dekkes på budsjettet i det året regnskapet legges fram, føres opp til dekning i det følgende års budsjett. Styret legger frem forslag til årsregnskap og årsberetning.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innholdet i årsregnskapet og årsberetningen.

§ 30 sjuande og åttande ledd blir oppheva.

§ 31 femte ledd blir oppheva.

§ 32 fjerde ledd blir oppheva.

§ 33 første ledd blir oppheva. Noverande andre ledd blir første ledd, noverande tredje ledd blir andre ledd, noverande fjerde ledd blir tredje ledd, noverande femte ledd blir fjerde ledd, noverande sjette ledd blir femte ledd, og noverande sjuande ledd blir sjette ledd.

§§ 40 og 41 blir oppheva.

16 Forslag til forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS)

§ 1 Virkeområde

Forskriften gjelder for interkommunale selskaper etablert etter IKS-loven.

§ 2 Økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap for selskaper som utarbeider årsregnskap etter regnskapsloven

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal inneholde en resultatoppstilling som nevnt i regnskapsloven § 6-1 eller § 6-1a og en oppstilling av investeringsutgiftene og finansieringen av disse. Oppstillingene skal vise beløp for budsjettåret, det forrige budsjettåret og det sist vedtatte årsregnskapet.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal også inneholde en oversikt over selskapets utvikling i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser, og angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret samt størrelsen på selskapets avdrag på lån.

Årsregnskapet skal også inneholde en oppstilling av investeringsutgiftene og finansieringen av disse. Oppstillingen av resultatregnskapet etter regnskapsloven § 6-1 eller § 6-1a og oppstillingen av investeringsutgiftene og finansieringen skal vise beløp for regnskapsåret, det opprinnelige vedtatte årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og det forrige årsregnskapet.

Årsregnskapet skal også inneholde noteopplysninger som nevnt i forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-12 første ledd bokstav b og § 8-2 første ledd bokstav a og b. Det skal også opplyses om størrelsen på selskapets avdrag på lån. Regnskapsloven § 7-1 tredje ledd gjelder ikke for slike noteopplysninger.

§ 3 Økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap for selskaper som utarbeider årsregnskap etter kommuneloven § 14-6

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal utarbeides i samsvar med forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 og 3.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal inneholde oppstillinger som nevnt i forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-5 første ledd og § 5-6. Oppstillingene skal vise beløp for budsjettåret, det forrige budsjettåret og det sist vedtatte årsregnskapet.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal også inneholde en oversikt over selskapets utvikling i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser.

Årsregnskapet skal utarbeides i samsvar med kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd og forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 til 4.

Årsregnskapet skal inneholde oppstillinger som nevnt i forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-5 første ledd, § 5-6 og § 5-8. Oppstillingene skal vise beløp for regnskapsåret, det opprinnelige vedtatte årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og det forrige årsregnskapet.

Årsregnskapet skal inneholde noteopplysninger som nevnt i forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-10 til § 5-15 og § 8-2 første ledd bokstav a og b

I oppstillingene i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet kan det foretas en oppdeling av poster eller tilføyelse av poster som ikke framgår av oppstillingsplanene. Det skal foretas en oppdeling av poster eller tilføyelse av poster når vesentlige forhold tilsier det. Poster som er uvesentlige kan slås sammen med andre poster, og poster som ikke er aktuelle kan utelates.

§ 4 Ikrafttredelse og overgangsregler

Forskriften trer i kraft 1. januar 202x med virkning fra og med regnskapsåret 202x. § 5 trer i kraft straks.

Forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper oppheves 1. januar 202x.

Økonomiplanen for perioden 202x til 202x+3 og årsbudsjettet for 202x skal utarbeides og vedtas innen utgangen av 202x-1 i samsvar med reglene i denne forskriften.

Årsregnskapet for 202x-1 skal avlegges og vedtas i 202x i samsvar med reglene i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.