



DET KONGELEGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 61 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i lov om interkommunale selskaper
(møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.)



DET KONGELEGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 61 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i lov om interkommunale selskaper
(møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	5.2.4	Vurderingar og forslag frå departementet	27
2	Bakgrunn	6	5.3	Årsrekneskapen og årsmeldinga	28
2.1	Bakgrunn for lovforslaget	6	5.3.1	Gjeldande rett	28
2.2	Høyring frå 2014 og tilhøvet til ESA-saka om like vilkår	7	5.3.2	Forslaget i høyringsnotatet	28
			5.3.3	Innspela frå høyringsinstansane	29
3	Høyring om forslag til endringar i IKS-loven	9	5.3.4	Vurderingar og forslag frå departementet	31
4	Møteoffentlegheit	12	5.4	Balansekrav – budsjettbalanse og inndecking av negativ eigenkapital	32
4.1	Gjeldande rett	12	5.4.1	Gjeldande rett	32
4.1.1	IKS-loven	12	5.4.2	Forslaget i høyringsnotatet	33
4.1.2	Kommuneloven	12	5.4.3	Innspela frå høyringsinstansane	33
4.1.3	Offentleglova	13	5.4.4	Vurderingar og forslag frå departementet	35
4.1.4	Forvaltningsloven	13	5.5	Låneopptak og avdrag på lån m.m.	39
4.2	Forslaget i høyringsnotatet	14	5.5.1	Gjeldande rett	39
4.3	Innspela frå høyringsinstansane	15	5.5.2	Forslaget i høyringsnotatet	39
4.3.1	Opne møte i representantskap og styre	15	5.5.3	Innspela frå høyringsinstansane	40
4.3.2	Verkeområdet – IKS som er regulerte av offentleglova	17	5.5.4	Vurderingar og forslag frå departementet	42
4.3.3	Om når møte kan vere lukka	18	6	Andre endringsforslag	44
4.3.4	Innspel om økonomiske og administrative konsekvensar	18	6.1	Myndet og ansvaret styret har	44
4.4	Vurderingar og forslag frå departementet	18	6.1.1	Gjeldande rett	44
4.4.1	Møteoffentlegheit og interkommunale selskap	18	6.1.2	Forslaget i høyringsnotatet	44
4.4.2	Verkeområdet – interkommunale selskap som offentleglova gjeld for	20	6.1.3	Innspela frå høyringsinstansane	45
4.4.3	Verkeområdet – skal reglar om møteoffentlegheit gjelde for både representantskap og styre?	21	6.1.4	Vurderingar og forslag frå departementet	45
4.4.4	Nærmare om reglane om møteoffentlegheit, om når møte skal og kan vere lukka	23	6.2	Redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa	46
4.4.5	Tieplikkt etter forvaltningsloven ...	23	6.2.1	Gjeldande rett	46
			6.2.2	Forslaget i høyringsnotatet	47
			6.2.3	Innspela frå høyringsinstansane	47
5	Endringar i reglane om økonomiforvaltning	25	6.2.4	Vurderingar og forslag frå departementet	47
5.1	Innleiing	25	6.3	Endringar i reglane om val av representantskapsmedlemmer	48
5.2	Økonomiplanen og årsbudsjettet	26	6.3.1	Gjeldande rett	48
5.2.1	Gjeldande rett	26	6.3.2	Forslaget i høyringsnotatet	48
5.2.2	Forslaget i høyringsnotatet	26	6.3.3	Innspela frå høyringsinstansane	49
5.2.3	Innspela frå høyringsinstansane	27	6.3.4	Vurderingar og forslag frå departementet	49

6.4	Gje representantskapet mynde til å velje talet på styremedlemmer	49	6.6.2	Forslaget i høyringsnotatet	53
6.4.1	Gjeldande rett	49	6.6.3	Innspela frå høyringsinstansane	53
6.4.2	Forslaget i høyringsnotatet	50	6.6.4	Vurderingar og forslag frå departementet	53
6.4.3	Innspela frå høyringsinstansane	50	6.7	Oppheve dei utdaterte overgangsføresegnene	54
6.4.4	Vurderingar og forslag frå departementet	50	7	Økonomiske og administrative konsekvensar	55
6.5	Godtgjering	51	8	Merknader til endringane i lov om interkommunale selskaper	56
6.5.1	Gjeldande rett	51		Forslag til lov om endringar i lov om interkommunale selskaper (møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.)	63
6.5.2	Forslaget i høyringsnotatet	51			
6.5.3	Innspela frå høyringsinstansane	52			
6.5.4	Vurderingar og forslag frå departementet	52			
6.6	Spørsmål om moglegheit til å delegere mynde til kommunerådet	53			
6.6.1	Gjeldande rett	53			



DET KONGELEGE
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Prop. 61 L

(2022–2023)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i lov om interkommunale selskaper (møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.)

*Tilråding frå Kommunal- og distriktsdepartementet 24. mars 2023,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Støre)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

Kommunal- og distriktsdepartementet fremjar i denne proposisjonen forslag til endringar i lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven).

Departementet foreslår at møte i representantskapet i interkommunale selskap (IKS) som offentleglova gjeld for, skal følgje dei same reglane om møteoffentlegheit som kommunale organ, kommunale føretak og interkommunale samarbeid etter kommuneloven. Reglane om møteoffentlegheit inneber krav om opne møte, kunngjering av møte og tilgjengeleggjering av møteinnkallingar, saksdokument og protokollar. Departementet foreslår vidare å lovfeste at teiepliktreglane i forvaltningsloven gjeld for dei

som utfører teneste eller arbeid for eit interkommunalt selskap som offentleglova gjeld for.

Det blir òg foreslått fleire justeringar i økonomiføresegnene i IKS-loven, i hovudsak for å harmonisere desse med økonomiføresegnene i kommuneloven frå 2018.

Vidare foreslår departementet å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa. Det blir mellom anna foreslått å fjerne kravet om at departementet skal godkjenne oppløysinga av eit IKS. Proposisjonen inneheld vidare forslag om presisering av styreansvaret, krav om tal på styremedlemmer, godtgjering og at avtaleval skal kunne nyttast når kommunestyret vel medlemmer til representantskapet.

2 Bakgrunn

2.1 Bakgrunn for lovforslaget

Kommunar og fylkeskommunar kan utføre oppgåver gjennom interkommunalt samarbeid. Interkommunalt samarbeid skal skje gjennom interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgåvefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, ei foreining eller på ein annan måte som det er rettsleg høve til. Dette følgjer av kommuneloven § 17-1 andre ledd. Kommunane har negativt avgrensa kompetanse, det vil seie at dei på eige initiativ og ansvar kan ta på seg oppgåver og ta avgjerder ut frå lokale behov og ønske, så lenge det ikkje følgjer av lov at oppgåvene eksklusivt er lagde til andre. I dei tilfella der kommunane løyser lovpålagde oppgåver gjennom interkommunale selskap, må reglane i IKS-loven sjåast i samanheng med den enkelte særlova som kan ha føresegner som har noko å seie for organisering og oppgåveløysing.

IKS-loven vart vedteken 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 (1997–98) gjorde greie for dei ulike oppgåvene kommunane har, former for kommunal verksemd og interkommunalt samarbeid. Målet med arbeidet var mellom anna å rydde opp i ein rettstilstand som på fleire punkt 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 eiga lovgeving i Ot.prp. nr. 53 (1997–98), 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 (1997–98) om ein skulle gje føresegner i lov om når kommunane kan bruke andre former for organisering enn dei formene som er i kommuneloven. Departementet meinte i punkt 4.1.2 i proposisjonen at det ikkje var nødvendig 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.

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 14. mars 2023 registrert 220 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. For kommunane er interkommunalt selskap mest brukt for samarbeid innan revisjon, krisesenter, legevakt og brannvesen. IKS som organisasjonsform er dermed teken i bruk for ei rekkje av dei lovpålagde oppgåvene kommunen har, ikkje berre oppgåver med meir forretningsmessig preg.

Til dømes viser tal frå organisasjonsbasen til departementet frå 2021 at 39,8 prosent av dei kommunale brannvesena er i eigen organisasjon og 57,7 prosent i interkommunale samarbeid (45,7 prosent i IKS, 1,8 prosent i kommunalt oppgåvefelleskap og 20,7 prosent i interkommunalt samarbeid eller vertskommunesamarbeid). IT-oppgåver løyser om lag halvparten av kommunane i interkommunale samarbeid, av desse 21,6 prosent i IKS, 6,5 prosent i kommunalt oppgåvefelleskap og 32,4 prosent 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, samvirkeføretak m.m. som kommunane også kan nytte 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 mener 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 endringar 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 offentleg 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 framleis vere ei

organisasjonsform der prinsippa frå selskapsretten ligg til grunn, men som ein må sjå i samanheng med prinsippa frå offentleg rett. Dette er bakgrunnen for at departementet foreslår at møta i representantskapet, som er eigarorganet for IKS, skal vere opne på same måten som møte i folkevalde organ i kommunar og fylkeskommunar. Å innføre reglar om møteoffentlegheit legg til rette for at avgjerder som har offentleg interesse, blir kjende i allmenta. Openheit er viktig for all kommunal verksemd, også den verksemda som er organisert i eit interkommunalt selskap.

IKS-loven vart 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.

Ein kommune som er deltakar i eit interkommunalt selskap, har uavgrensa ansvar for forpliktingane selskapet har. Ein vanskeleg økonomisk situasjon i eit interkommunalt selskap kan derfor få direkte konsekvensar for økonomien til deltakarkommunane dersom ikkje selskapet sjølv er i stand til å dekkje forpliktingane det har. Av den grunn er det uavgrensa deltakaransvaret den sentrale premissen for kva reglar som skal gjelde for økonomiforvaltninga og dei økonomiske disposisjonane til dei interkommunale selskapa. Premisen her gjeld for så vidt uavhengig av kva type verksemd selskapet driv, anten verksemda har preg av forvaltning, utøving av mynde, forretningsdrift eller skjer i ein marknad i konkurranse med andre aktørar. Reglane for økonomiforvaltninga i interkommunale selskap i IKS-loven, til dømes reglane om kva selskapa kan ta opp lån til, har på bakgrunn av det i stor grad vore like reglane deltakarkommunane har for si eiga økonomiforvaltning i kommuneloven. I kommune-loven frå 2018 vart det gjort fleire endringar i økonomiføresegnene. Dette gjev grunn til å justere i IKS-loven slik at det framleis er god samanheng mellom IKS-loven og kommuneloven når det gjeld reglane for økonomiforvaltninga.

2.2 Høyring frå 2014 og tilhøvet til ESA-saka om like vilkår

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 foreslått å ta inn nokre føresegner om eigenkapital, utbytte og endringar i innskotskapitalen. 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. Høyringsforslaga frå 2014 møtte stor motstand, og av om lag 120 høyringssvar var om lag 80 av høyringsinstansane negative til løysingsforslaget frå departementet. Ein del av høyringsvara 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.

Høyringa frå 2014 kom på bakgrunn av at EFTAs overvakingorgan (ESA) i 2013 opna sak om det generelle skattefritaket for mellom anna staten, kommunar og fylkeskommunar. Saka vart

i 2015 utvida til også å gjelde konkursimmunitet, og ESAs førebelse forslag til tiltak var da å innføre ei generell plikt til å skilje ut økonomisk aktivitet i offentleg sektor til eigne rettssubjekt.

Departementet har gjort greie for saka overfor Stortinget seinast i Prop. 110 S (2021–2022), punkt 7.5.2. Det går der fram at Noreg ikkje tek sikte på å innføre generelle reglar om skatteplikt eller krav til organisering og utskiljing av den økonomiske aktiviteten i eigne rettssubjekt for offentlege verksemdar, irekna kommunar og fylkeskommunar. Det er varsla ein sektorgjennomgang, der ein vurderer om det med bakgrunn i Noregs EØS-rettslege forpliktingar er nødvendig å endre i reguleringa innanfor enkeltsektorar. Styresmaktene vil også ha dialog med ESA om vidare oppfølging av saka. 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 vart 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.

3 Høyring om forslag til endringar i IKS-loven

Eit høyringsnotat med forslag til endringar i IKS-loven vart sendt på høyring 25. mai 2022, med frist 23. september 2022.

Høyringsnotatet vart sendt på høyring til desse instansane:

Departementa

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arkivverket

Barneombodet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Brønnøysundregistra

Datatilsynet

Digitaliseringsdirektoratet

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap

Finanstilsynet

Forbrukarrådet

Forbrukartilsynet

Helsedirektoratet

Husbanken

Kommunalbanken

Konkurransetilsynet

Krisesentersekretariatet

Kystverket

Likestillings- og diskrimineringsombodet

Miljødirektoratet

Nord universitetet

Noregs Bank

Noregs handelshøgskole NHH

NTNU

OsloMet – Storbyuniversitetet

Regelrådet

Skatteetaten

Statens helsetilsyn

Statens kartverk

Statsforvaltarane

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

Såmediggi – Sametinget

Sivilombodet

Fylkeskommunane

Kommunane

Longyearbyen lokalstyre

SIVA – Selskapet for industrivekst

Akademikerne

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Avfall Norge

Delta

Den Norske Advokatforening

Den norske Revisorforening

Fagforbundet

Fellesforbundet

Forum for kontroll og tilsyn

Friluftsrådernes landsforbund

Handelshøyskolen BI

IKT-Norge

KS – Kommunesektorens organisasjon

Landsorganisasjonen i Norge

NITO

Norges Juristforbund

Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund

Norges kommunerevisorforbund

Norges kulturvernforbund

Norsk Journalistlag

Norsk Kommunalteknisk Forening

Norsk Kommunedirektørforum

Norsk Presseforbund

Norsk Psykologforening

Norsk Redaktørforening

Norsk Vann

Næringslivets Hovedorganisasjon

Regnskap Norge

Samarbeidsrådet for yrkesopplæring

Samfunnsbedriftene

Unio

Utdanningsforbundet

Virke

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Arbeidarpartiet
 Demokratane
 Det Liberale Folkepartiet
 Framstegspartiet
 Høgre
 Kristeleg Folkeparti
 Kystpartiet
 Miljøpartiet Dei Grøne
 Noregs Kommunistiske Parti
 Partiet Dei Kristne
 Pensjonistpartiet
 Piratpartiet
 Raudt
 Samfunnspartiet
 Senterpartiet
 Sosialistisk Venstreparti
 Venstre

Departementet har fått høyrings svar frå 83 høyringsinstansar. Desse høyringsinstansane har hatt merknader til forslaga:

Brønnøysundregistra
 Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap (DSB)
 Kystverket
 Statens kartverk
 Statsforvaltaren i Rogaland

Rogaland fylkeskommune
 Vestland fylkeskommune
 Viken fylkeskommune
 Aurskog-Høland kommune
 Gjøvik kommune
 Holmestrand kommune
 Indre Østfold kommune
 Larvik kommune
 Lørenskog kommune
 Oslo kommune
 Sandnes kommune
 Skien kommune
 Stavanger kommune
 Sunndal kommune
 Søndre Land kommune
 Sør-Varanger kommune
 Time kommune
 Trondheim kommune
 Vefsn kommune
 Vestre Toten kommune
 Øvre Eiker kommune

Kommunalbanken AS

Arkiv Troms (Interkommunalt arkiv Troms IKS)
 Aust-Agder museum og arkiv IKS

Borg Havn IKS
 Driftsassistansen i Viken IKS
 Fosen Helse IKS
 GIVAS IKS
 Glitrevannverket IKS
 Grenland brann og redning IKS
 Haugaland brann og redning IKS
 Hias IKS
 Horisont Miljøpark IKS
 IKA Trøndelag IKS
 IKT Valdres IKS
 Indre Agder og Telemark Avfallsselskap IKS
 Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS
 Interkommunalt arkiv i Hordaland IKS
 KomRev NORD IKS
 Krise- og incestsenteret i Follo IKS
 Krisesenteret for Molde og omegn IKS
 Kristiansund og Nordmøre Havn IKS
 Lillesand og Birkenes Interkommunale Renovasjonsselskap LiBiR IKS.
 Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS (MHBR IKS)
 Midtre Romerike avløpselskap IKS
 MOVAR IKS
 Nedre Romerike brann- og redningsvesen IKS
 Nord-Trøndelag krisesenter IKS
 Norges kommunerevisorforbund (NKRF)
 Revisjon Øst IKS
 Romerike krisesenter IKS
 Sirkula IKS
 Sør-Øst 110 IKS
 Tønsberg Renseanlegg IKS
 Valdres kommunale renovasjon IKS
 Verdensarvsenter for bergkunst – Alta Museum IKS
 Vestfold Krematorium IKS
 Vestfold Vann IKS
 Viken kommunerevisjon IKS
 Viken kontrollutvalgssekretariat IKS
 Øst 110-sentral IKS

Den norske Revisorforening
 Fagforbundet
 Forum for kontroll og tilsyn
 KS – Kommunesektorens organisasjon
 Norsk Industri
 Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag
 Norsk Redaktørforening
 Norsk Vann
 Samfunnsbedriftene
 Transparency International Norge

Følgjande høyringsinstansar har ikkje hatt merknader til forslaga:

Finansdepartementet
Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Landbruks- og matdepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Statistisk sentralbyrå

Ein del interkommunale selskap har vore kritiske til at høyringsnotatet ikkje er sendt til dei direkte. Departementet oppmoda i høyringsbrevet kommunane og fylkeskommunane til å sende høyringsnotatet til interkommunale selskap dei deltek i, men merkar seg at få interkommunale selskap opplyser at dei har fått høyringa frå ein eigarkommune. Samfunnsbedriftene, som organiserer mange interkommunale selskap, sende høyringsnotatet vidare til sine medlemsbedrifter. Dette har ført til at departementet har fått mange høyringssvar frå interkommunale selskap, noko som har bidrege til å opplyse saka på ein god måte.

Det er fleire av høyringsinstansane som gjev generell støtte til forslaga, men dei fleste høyringsinstansane går nærmare inn på dei enkelte forslaga og gjer greie for synet sitt. Ein del av dei interkommunale selskapa gjev også generell støtte til høyringsfråsegna til Samfunnsbedriftene

eller gjentek konkrete innspel frå Samfunnsbedriftene.

Synspunkta til høyringsinstansane i høyringa er gjort greie for i samband med omtalen av dei ulike forslaga.

Enkelte av høyringsinstansane kjem med innspel som ikkje har vore direkte tema i høyringa. Blant desse innspela er det fleire høyringsinstansar som peiker på at det ikkje er mogleg for interkommunale selskap å sende samordna registermelding til Brønnøysundregistra, og at innmelding på papir er arbeidskrevjande. Desse høyringsinstansane etterlyser moglegheita til å samhandle elektronisk med Brønnøysundregistra. Det er også fleire høyringsinstansar som etterlyser ein grundigare gjennomgang av IKS-loven, og som meiner lova er lite brukarvennleg. Fleire høyringsinstansar etterlyser også reglar om fusjon og fisjon etter mal av aksjeloven. Fleire høyringsinstansar har vidare kommentert ESA-saka om like vilkår. Departementet har merka seg desse innspela som ikkje var knytte til forslag i høyringsnotatet. Departementet vil eventuelt vurdere dei seinare.

For fråsegnene til høyringsinstansane i heilskap viser departementet til at alle høyringsfråsegnene er tilgjengelege på nettsidene til regjeringa.

4 Møteoffentlegheit

4.1 Gjeldande rett

4.1.1 IKS-loven

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) regulerer selskapsforma IKS, som er selskap der alle deltakarar er kommunar, fylkeskommunar eller andre interkommunale selskap. Lova gjev reglar om mellom anna deltakaransvar, selskapsavtaler og om representantskap og styre som er dei styrande organa for interkommunale selskap.

Det er ikkje eigne reglar om retten til innsyn i møte i IKS-loven. Prinsippet om møteoffentlegheit i kommuneloven § 11-5 gjeld for organ i kommunar, kommunale føretak etter kommuneloven kapittel 9 og representantskap og styringsorgan i interkommunale samarbeid etter kommuneloven kapittel 18 og 19, men ikkje for IKS. Det vil seie at det er opp til eit IKS og organa til dette sjølve 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 førast protokollar frå møta i representantskapet og styret, sjå IKS-loven § 9 åttande ledd og § 12 femte ledd, men det er ikkje krav om at protokollane skal vere tilgjengelege for allmenta.

4.1.2 Kommuneloven

Kommuneloven har mellom anna som formål å fremje det kommunale sjølvstyret og leggje til rette for lokaldemokratiet. Lova skal vidare leggje til rette for at kommunane kan yte tenester, drive samfunnsutvikling og utøve offentleg mynde. Lova gjeld for kommunal og fylkeskommunal verksemd, gjev reglar for kommunal organisering, folkevalde organ m.m.

Kommuneloven kapittel 11 gjev saksbehandlingsreglar for kommunale folkevalde organ. Prin-

sippet om møteoffentlegheit seier at møte i folkevalde organ skal vere opne, og at saksdokumenta skal vere offentlege. Reglar om møteoffentlegheit følgjer av kommuneloven § 11-5 første ledd, som seier at alle har rett til å vere til stades i møte i folkevalde organ.

Møta kan eller skal i enkelte tilfelle vere lukka. Folkevalde organ pliktar å lukke møtet dersom dei 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 må sjølv vedta å ha lukka møte, og heimelen for å ha eit lukka møte skal førast 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 står 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 offentleg innsyn, 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 offentleg innsyn, også skal vere tilgjengeleg for allmenta. Reglane om møteoffentlegheit inkluderer føresegna i § 11-6 som gjev høve til å ta opp lyd og bilete frå eit offentleg møte. Møteleiaren skal gje løyve til slike opptak dersom det ikkje verkar forstyrrende på gjennomføringa av møtet.

Kommuneloven gjev i kapittel 9 reglar om kommunale og fylkeskommunale føretak. Det følgjer av kommuneloven § 11-1 andre ledd at reglane om møteoffentlegheit, irekna krav til kunngjering av innkalling, tilgjengeleggjering av sakliste og møtedokument, gjeld for styret i kommunale og fylkeskommunale føretak.

I kapitla 17 til 20 er det reglar om dei interkommunale samarbeidsformene: interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgåvefelleskap og

vertskommunesamarbeid. Det følgjer av kommuneloven § 5-1 at folkevalde organ inkluderer felles, folkevald nemnd i vertskommunesamarbeid (bokstav f), representantskap og andre styringsorgan for eit interkommunalt politisk råd (bokstav i) og representantskap for eit kommunalt oppgåvefelleskap (bokstav j). Det inneber at reglane om møteoffentlegheit i kommuneloven §§ 11-3 til 11-5 gjeld også for desse organa i interkommunale samarbeid.

4.1.3 Offentleglova

Offentleglova gjeld for staten, fylkeskommunane og kommunane og vidare for andre rettssubjekt i saker der slike rettssubjekt 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 i det øvste organet til rettssubjektet (generalforsamling og liknande), eller har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett i det øvste organet (typisk eit styre). Vilåret 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 likevel ikkje for verksemdar som elles fell inn under § 2 første ledd første punktum bokstav c og d, dersom verksemda samla sett hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, jf. § 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. Offentleglova har mange reglar om unntak frå innsyn. Det skal etter § 13 første ledd ikkje gjevast innsyn i opplysningar som er underlagde lovfesta teieplikt, og det kan til dømes gjerast unntak frå innsyn for organinterne dokument etter § 14 første ledd og for opplysningar når det er påkravd av omsyn til «ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet» etter § 23 første ledd.

4.1.4 Forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjeld for verksemd som blir driven av forvaltningsorgan, og med forvaltningsorgan er det meint alle organ for stat eller kommune. Eit IKS er eit organ for kommunane, men sidan dei er sjølvstendige rettssubjekt, må det gjerast ei konkret vurdering av verksemda til det enkelte selskapet for å avgjere om selskapet er omfatta av forvaltningsloven, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–98), side 78. I vurderinga av om selskapet må reknast som eit forvaltningsorgan, skal det særleg leggjast 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 utferdar forskrift, vil selskapet i alle tilfelle 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 reingjeringsstenester, handverktjenester osv. hos selskapet.

Selskap som er omfatta av både offentleglova og forvaltningsloven, skal gjere unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven. Reglane om teieplikt i 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.

Det følger av IKS-loven § 15 at habilitetsføresegnene i forvaltningsloven gjeld for alle IKS. Lova slår fast at dei tilsette i slike selskap og medlemmer av dei styrande organa i slike selskap er omfatta av habilitetsreglane 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.

4.2 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet viste i høyringsnotatet til at openheit og innsyn i offentleg forvaltning er viktige i det norske demokratiet. 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, og også reglar om møteoffentlegheit for folkevalde organ i kommunar og fylkeskommunar.

Høyringsnotatet viste til at forarbeida til IKS-loven (Ot.prp. nr. 53 (1997–98)) der det er lagt til grunn at selskapsforma IKS var meint for oppgåver av meir forretningsmessig karakter, og i mindre grad for oppgåver med forvaltningsverksemd og utøving av mynde. Tal frå til dømes organisasjonsdatabasen viser at IKS i stor grad er brukt av kommunane for å løyse lovpålagde oppgåver for kommunar og fylkeskommunar. Departementet viste til at det bør vere nokså lik juridisk innramming av kommunal utøving av lovpålagde oppgåver, uavhengig av kva for ei organisasjonsform kommunane vel.

Departementet foreslo i høyringsnotatet at IKS-loven får reglar om møteoffentlegheit. Forslaget innebar at dei styrande organa for interkommunale selskap må følgje dei same reglane om opne og lukka møte som kommunale folkevalde organ, styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, til dømes kommunale oppgåvefelleskap. Departementet foreslo i høyringsnotatet at reglane skulle gjelde for både styret og representantskapet i IKS, men det var

ikkje ei eiga drøfting av møteoffentlegheit for høvesvis styret og for representantskapet i dei interkommunale selskapa.

Departementet foreslo at føresegnene om møteoffentlegheit m.m. skal gjelde for interkommunale selskap som er omfatta av offentleglova. Interkommunale selskap som ikkje er omfatta av offentleglova, vil ikkje ha plikt til opne møte m.m.

Reglane om møteoffentlegheit handlar om krav til opne møte, om å gjere innkalling og sakliste tilgjengelege, kunngjering av møte, krav til føring og offentliggjerjing av møtebok og opptak av lyd og bilete. Samtidig foreslo departementet at det i IKS-loven skal gjelde dei same reglane som i kommuneloven for når møte kan eller skal vere lukka, og når dokument kan eller skal vere unnatekne offentleg innsyn. Det vil seie at eit IKS vil ha plikt til å la møtet gå for stengde dører i saker der det ligg føre lovbestemt teieplikt, eller der saka gjeld det tenestlege tilhøvet til ein arbeidstakar, og kunne stenge dørene av omsyn til til dømes forretningsrelaterte omsyn eller av omsyn til personalrelaterte tilhøve, sjå § 11-5 tredje ledd bokstav b. Saksdokument som er unnatekne offentleg innsyn etter offentleglova, skal ikkje gjerast tilgjengelege saman med sakliste og møtebok. Dette kan til dømes 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.

Høyringsnotatet hadde vidare ei drøfting av tilhøvet til forvaltningsloven. Departementet viste at det kan vere interkommunale selskap som vil bli omfatta av forslaga om møteoffentlegheit, men som framleis ikkje 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 teieplikt etter forvaltningsloven. Det gjeld inga plikt til å gjere unntak, men det bør gjennomgåande ikkje gjevast meirinnsyn i slike opplysningar. Departementet foreslo i høyringsnotatet ei plikt for IKS som er omfatta av offentleglova til å følgje teiepliktsreglane i forvaltningsloven, ikkje berre ein rett. Dette vil vere i samsvar med føresegnene i kommuneloven. Dette vil da gjelde uavhengig av om selskapet elles er omfatta av forvaltningsloven.

4.3 Innspela frå høyringsinstansane

4.3.1 Opne møte i representantskap og styre

Dei fleste høyringsinstansane som har gjeve innspel i høyringa uttaler seg om forslaget om møteoffentlegheit.

Dei fleste av kommunane og fylkeskommunane som uttaler seg om dette spørsmålet, støttar forslaget om at reglane om møteoffentlegheit skal gjelde for representantskapet og styret i IKS. Det gjeld til dømes *Time kommune*, *Stavanger kommune*, *Øvre Eiker kommune*, *Rogaland fylkeskommune* og *Sunndal kommune*. Sistnemnde meiner at endringane samla sett vil bidra til større openheit, innsikt og informasjon om verksemda som blir utøvd i IKS-a. Samtidig vil det bidra til at demokratiske prosessar blir styrkte, og til at tilliten til den offentlege tenesteproduksjonen i IKS-a aukar.

Sandnes kommune støttar også forslaget og uttaler at:

Med den lange historikken og erfaringene kommunene har om praktisering av meroffentlighet for hele kommunens virksomhet, er det lite som taler for at håndtering av slike saker i et IKS ikke lar seg løse, sett opp mot kompleksiteten som en kommune står overfor. Måten kommunen velger å organisere sine tjenester bør derfor ikke stå i veien for nødvendig offentlighet om saker og beslutninger som fattes i IKSene.

Stavanger kommune sluttar seg til også forslaget om at IKS som offentleglova gjeld for, skal vere underlagde dei same reglane om møteoffentlegheit som kommunale organ, styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid i kommuneloven. I saksunderlaget frå kommunedirektøren, som kommunestyret slutta seg til, blir det vist til at opne møte kan påverke behandlinga av saker i dei styrande organa. Det blir sagt at:

Spesielt styrets forvaltningsansvar kan innebære behandling av saker som ikke er godt egent for meningsutveksling i det offentlige rom, men som likevel ikke er omfattet av unntaksbestemmelsene som gir adgang til å lukke møtet. Det er lite ønskelig at krav til åpne møter medfører at diskusjoner i viktige saker tas i forkant av styremøtene.

Kommunedirektøren er imidlertid av den oppfatning at krav om møteoffentlighet håndteres på en god måte bl.a. i styret i kommunale

foretak (KF). Det er videre lang erfaring med praktisering av meroffentlighet. Det er dermed grunn til å tro at dette også vil kunne håndteres på en god måte i IKS. Krav til møteoffentlighet vil ikke gjelde for IKS som ikke er omfattet av virkeområdet til offentleglova, dvs. selskap som hovedsakelig driver næringsvirksomhet i direkte konkurranse med og på like vilkår som private.

Fra et eierperspektiv vil krav til møteoffentlighet kunne bidra til å legge til rette for en aktiv eierstyring. Åpenhet og innsyn vil videre styrke tilliten til det offentlige, rettssikkerheten, demokratisk deltakelse mv. Kommunedirektøren er av den oppfatning at slike hensyn bør tillegges stor vekt og tilrår derfor at Stavanger kommune slutter seg til de foreslått endringene i IKS-loven.

Indre Østfold kommune stiller seg bak vurderingane til departementet når det gjeld representantskapa, men ser problem ved å praktisere opne styremøte. Kommunen peiker på at å sitje i representantskapet er eit tillitsverv, men å sitje i eit styre er eit personleg verv. Fleire andre kommunar er også negative til å innføre reglane om møteoffentlegheit for styret i IKS. *Sør-Varanger kommune* peiker på at styra i dei interkommunale selskapa ikkje er folkevalde organ, og meiner at dersom det skal vere same reglar for openheit for desse selskapa som for kommunale organ elles, vil det vere ein risiko for at dei viktige, prinsipielle eller vanskelege sakene blir drøfta i forkant av eller utanfor styremøte, noko som ikkje vil vere heldig for verken styret eller utviklinga i selskapet generelt.

Dei fleste interkommunale selskapa som har komme med høyringsfråsegner, uttaler seg om forslaget om møteoffentlegheit. Eit stort fleirtal av desse støttar forslaget om opne møte for representantskapet, men ikkje for styret. Det gjeld til dømes *Kristiansund og Nordmøre havn IKS*, *Drammensregionen brannvesen IKS*, *Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS*, *Sør-Øst 110 IKS* og *Tønsberg renseanlegg IKS*. *Grenland brann og redning IKS* uttaler at:

Grenland brann og redning IKS (GBR) er enige i at innsyn og åpenhet er viktig for å skape tillit til offentlig forvaltning og tjenesteutøvelse, men at det er argumenter for å skille på krav til offentlighet for representantskapet og for styret. Representantskapets medlemmer er politisk valgte og skal i møtene representere eierkommunenes interesser, mens styret har

overordnet ansvar for å styre organisasjonen i tråd med lovverk, gjeldende rett og vedtakene i representantskapet. GBR er dermed positive til å åpne møter i representantskapet, men ikkje for styret.

GBR viser til at styrearbeid medfører personleg ansvar for dei avgjerdene styret tek – eller unnlèt å ta. Dette er eit ansvar som ikkje ligg til politiske verv. GBR uttaler vidare:

For at styret skal ha gode prosesser og fatte de rette vedtakene er det grunnleggende at de ikke legger bånd på seg i krevende saker som ikke kan unntas offentlighet. I politiske utvalg er det vanlig at saker diskuteres internt i partiene og mellom partiene før politisk behandling. Det er også mulig å midlertidig stoppe den politiske behandlingen for å gjennomføre særmerter som del av beslutningsprosessen og før avstemming over forslag til vedtak. Dette er prosesser som ikke er del av styrets arbeidsform. Det virker derfor krevende (og motstridende) at styret i IKS både skal oppfylle krav i tråd med aksjelovens bestemmelser om styrearbeid og styreansvar på den ene siden og samtidig ha krav som ikke tilligger styrene i aksjeselskaper og som vil påvirke rammene for styrets arbeid i et IKS.

Nokre interkommunale selskap er positive til både opne møte i representantskap og styret i IKS, til dømes *Fosen Helse IKS*, *MORVAR IKS* og *IKT Valdres IKS*.

Det er to høyringsinstansar som er heilt imot reglar om offentleg innsyn i møte for representantskapet.

Mange av dei interkommunale selskapa viser til og støttar høyringsfråsegna frå *Samfunnsbedriftene*, som har mange av dei interkommunale selskapa som sine medlemmer. Samfunnsbedriftene meiner interkommunale selskap er svært medvitne når det gjeld samfunnsoppdraga sine og det offentlege eigarskapet, og at IKS er generelt tente med at allmenta har god kunnskap om verksemda og måten dei blir drivne på. Dei peiker likevel på at lovregulering av openheit og innsyn må avvegast mot andre omsyn, og meiner departementet i liten grad har gjort ei slik avveging i høyringsnotatet. Samfunnsbedriftene viser til dømes til andre krav og verkemiddel for å sikre openheit og innsyn i kommunalt eigde verksemdar og meiner forslaget om opne møte ikkje kan grunnleggjast i manglande offentleg informasjon om verksemda til dei interkommunale selskapa.

Samfunnsbedriftene viser til at dei fleste representantskapsmedlemmene er sentrale folkevalde i sine kommunar. Dei viser til at måla deltakarkommunen har med selskapet, og interessa kommunen har i selskapet, og dermed bakgrunnen for røystegjevinga i representantskapet, som regel vil vere offentleg kjende. På denne bakgrunn er Samfunnsbedriftene positive til ein lovfesta hovudregel om opne møte i representantskapet.

Samfunnsbedriftene støttar ikkje forslaget om opne styremøte og viser til at høyringsnotatet i liten grad gjer greie for omsyn som kan tale for å føre vidare dagens ordning. Det er til dømes ikkje gjort greie for moglege konsekvensar for styret som selskapsorgan ved å innføre krav om opne styremøte. Samfunnsbedriftene greier i høyringsfråsegna grundig ut om mellom anna styret som ikkje-politisk selskapsorgan, om behovet for frie og opne diskusjonar for å gjere gode vedtak, om det personlege ansvaret styremedlemmene har, om rolla styret har i saksbehandlinga, og om moglege konsekvensar for rekruttering av kompetanse i styra.

Både *Samfunnsbedriftene* og *KS* gjer nærmare greie for dei oppgåvene kommunar og fylkeskommunar legg til interkommunale selskap. *KS* påpeiker at omgrepet «forretningsmessig karakter» ikkje har ein skarp definisjon, og at det i samband med IKS-loven ikkje er synonymt med «næringsvirksomhet» – i tydinga aktivitet med profittsiktemål – eller «økonomisk aktivitet» slik dette blir forstått i statsstøtteregulverket. *KS* meiner den verksemda som er lagd til IKS, truleg stemmer relativt godt overeins med det som i si tid var intensjonen lovgjevar hadde for interkommunale selskap. Dei viser til at det dreier seg om verksemd som i mindre grad er prega av politiske avvegingar, offentlegrettsleg mynde og velferdsytningar, men meir kan karakteriserast som verksemd av meir «driftsmessig» og «teknisk» preg.

KS etterlyser særleg at det blir vurdert nærmare om reglane om opne møte i folkevalde organ bør gjerast gjeldande for organ som ikkje er folkevalde, altså styra i IKS. *KS* meiner det må vurderast om reglar om opne møte kan ha biverknader som ikkje er tilsikta – som til dømes at dei reelle drøftingane blir flytta ut av organet, eller at føresegner om opne møte i eit IKS fører til at ein heller vel andre organisasjonsmodellar, til dømes AS.

Norsk redaktørforening er positive til at departementet foreslår å likestille møte i styre og representantskap i interkommunale selskap med andre møte i folkevalde organ, slik desse er definerte i kommuneloven. Foreininga uttaler at:

Etter at kommunelovens saksbehandlingsregler (§29 nr 4, 2. setning) ble endret i 2011, slik at styremøtene i Kommunale foretak (KF) nå som hovedregel går for åpne dører, har vi levd med den underlige situasjon at en rekke likeartede kommunale virksomheter fremstår med ulik åpenhet overfor sine innbyggere. Blant annet på havnesektoren har vi flere eksempler på at virksomheten er organisert enten som KF eller IKS, og det gir, etter vårt syn, ingen mening at åpenhet skal være forskjellig alt etter valg av organisasjonsform.

Norsk Redaktørforening viser til at mange av dei 250 IKS som er registrerte i Brønnøysund-registera driv med typisk offentlege oppgåver, som brannvesen, hamnevesen, kritesenter, museum, renovasjon – selskap som berre i avgrensa grad er i konkurranse med private verksemder. Vidare viser foreninga til at kommunale føretak ofte driv med den same typen oppgåver.

Transparency International Norge (TI Norge) uttaler at IKS som er omfatta av offentleglova, også bør vere omfatta av dei same reglane om møteoffentlegheit som elles gjeld for kommunale folkevalde organ og kommunale føretak etter kommuneloven. Dei uttaler vidare at val av organisasjonsform ikkje bør tilseie at retten til innsyn og offentleg kontroll varierer, heller ikkje at ulike føresegner om openheit blir eit motiv i valet av organisasjonsform. TI Norge uttaler vidare at:

Når beslutninger skjer i lukkede rom med begrensede muligheter til innsyn, øker faren for misbruk av posisjon og korrupsjon. Det er f.eks. nærliggende å tenke at det ville ha vært vanskeligere å gjennomføre korrupsjonshandlingene i Nedre Romerike Vannverk, der som møtene i selskapets styrende organer var åpne for allmenheten og pressen. Tilsvarende svekker det tilliten til en kommunal virksomhet hvis organisasjonsformen endres og innsynsmulighetene begrenses, etter at kommunen eller virksomheten har fått kritisk søkelys rettet mot seg.

Når det gjeld opne styremøte, seier *TI Norge*:

I diskusjonen om åpenhet, trekkes det ofte fram at lovkrav om møteoffentlighet og innsyn kan føre til at reelle beslutninger og diskusjoner flyttes ut av de åpne møtene og over til uformelle arenaer. Denne argumentasjonen er framholdt som innvending mot departementets forslag om at kommunelovens regler

om møteoffentlighet mv skal gjelde for styrene i interkommunale selskaper.

TI Norge vil her framheve at det ikke bør vere mer komplisert for styret i et IKS enn for styret i et kommunalt foretak å forholde seg til disse reguleringene. Vi støtter derfor at også IKS-styrene bør vere underlagt reglene om møteoffentlighet.

NKRK er blant dei høyringsinstansane som er positive til at representantskapsmøta i interkommunale selskap skal vere opne. Foreninga peiker på at det kan vere «spesielle hensyn og situasjoner som tilsier at et møte i representantskapet bør lukkes, men vi anser at hjemlene i kommuneloven § 11-5 ivaretar disse». *NKRK* meiner likevel at departementet i høyringsnotatet ikkje i tilstrekkeleg grad har drøfta konsekvensane for styret.

4.3.2 Verkeområdet – IKS som er regulerte av offentleglova

Fleirtalet av høyringsinstansane uttaler seg ikkje konkret til forslaget om at reglane om møteoffentlegheit skal gjelde for interkommunale selskap som kjem under verkeområdet til offentleglova. Alle dei interkommunale selskapa som uttaler seg, legg til grunn at reglane skal gjelde for dei.

Vestland fylkeskommune er samd i at reglane om møteoffentlegheit skal gjelde for interkommunale selskap som er omfatta av offentleglova, og uttaler at «[d]et er viktig at IKS-selskap som driv i næring i direkte konkurranse med andre private ikkje vert utsett for marknadsmessig skade og skeive konkurranseforhold».

Norsk Redaktørforening meiner innføring av prinsippet om møteoffentlegheit bør gjelde for alle interkommunale selskap, ikkje berre for dei IKS som offentleglova gjeld for. Dei meiner det i mange tilfelle vil vere uproblematisk å la allmenta vere til stades også i selskap som offentleglova ikkje gjeld for. Dei peiker på at med dette forslaget vil dei IKS som i hovudsak driv næring i direkte konkurranse med andre aktørar, kunne både halde tilbake dokument og ha lukka møte når det handlar om teiepliktige opplysningar om personlege tilhøve og tilhøve som har noko å seie for konkurransesituasjonen, og saker om tenestlege tilhøve. *Norsk Redaktørforening* uttaler:

Det er altså litt vanskelig å tenke seg hvilke tilfeller hvor det er legitime grunner for å lukke møtene i IKSenes styre og representantskap og som ikke er dekket av kommunelovens unntaksregler. Når departementet til slutt argu-

menter med at et mer omfattende virkeområde «reelt sett» trolig ikke vil føre til mer innsyn, men derimot til mer arbeid for de IKSene som i dag faller utenfor offentleglova, så kan vi si oss enige i det siste, men ikke det første. Vi mener uansett at merarbeidet vil være av svært begrenset omfang, og ikke mer enn hva som burde være greit å håndtere for de fleste IKSene.

Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag støttar behovet for å innføre reglar som gjev auka møteoffentlegheit og innsyn i IKS. Det blir vist til at IKS utfører oppgåver på vegner av kommunar og fylkeskommunar, og at verksemda deira derfor er av allmenn interesse. Samfunnet treng betre rettar for å kunne overvake og kontrollere offentlege tenestetilbod som blir utførte av IKS. Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag støttar også påpeikinga frå departementet om at det er oppgåver og ikkje organisering som skal avgjere retten til innsyn. Desse høyringsinstansane er likevel kritiske til forslaget om å avgrense forslaget til berre å gjelde IKS som offentleglova gjeld for.

4.3.3 Om når møte kan vere lukka

Få høyringsinstansar uttaler seg om reglane for når møte kan vere lukka, og tilhøvet til reglar om teieplikt m.m. Dei fleste legg til grunn at lukkingsgrunnane som gjeld for folkevalde organ i kommunar og fylkeskommunar, vil vere dekkjande for behova for å ha lukka møte i dei styrande organa i IKS.

4.3.4 Innspel om økonomiske og administrative konsekvensar

Statsforvaltaren i Rogaland stiller spørsmål ved om forslaga kan føre til at det blir fleire klager på avslag om innsyn. Statsforvaltaren peiker på at ein truleg kan vente at unntaksreglane for innsyn vil bli nytta i stor utstrekning, og at det kan gje ein auke av klagesaksmengda hos statsforvaltarane.

4.4 Vurderingar og forslag frå departementet

4.4.1 Møteoffentlegheit og interkommunale selskap

Med reglar om møteoffentlegheit er det meint krav om opne møte, kunngjering av møte og tilgjengeleggjering av møteinnkallingar, saksdoku-

ment og protokollar. Reglane om møteoffentlegheit inkluderer også reglar om når møte kan eller skal vere lukka, og når saklister, saksdokument og protokollar skal haldast tilbake eller sladdast.

Departementet viser til at reglar om møteoffentlegheit skal sikre openheit omkring offentlege oppgåver, og at denne openheita er eit grunnleggjande prinsipp som skal sikre tillit og legitimitet omkring offentlege oppgåver. Gjennom offentleglova kan alle få innsyn i saksdokument, saksjournalar m.m. Formålet med offentleglova er å leggje til rette for at offentleg verksemd er open og gjennomsiiktig, for slik å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte og tiliten til det offentlege. Openheita skal leggje til rette for kontroll av offentleg verksemd frå allmenta. Opne møte skal sikre openheit omkring behandlinga av saker, og det følgjer av Grunnlova § 100 femte ledd at alle har rett til å følgje forhandlingane i folkevalde organ. Reglane i kommuneloven om møteoffentlegheit har som mål å sikre fri tilgang til møte i folkevalde organ, og møteoffentlegheita er med på å skape tillit til kommunal verksemd og styrkje lokaldemokratiet.

Kommunane har i utgangspunktet stor grad av fridom til å løyse oppgåvene sine. Kommunar eller fylkeskommunar kan løyse oppgåver gjennom dei interkommunale samarbeidsformene interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgåvefelleskap og vertskommunesamarbeid. Kommunane kan også samarbeide gjennom eit interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, ei foreining eller på andre måtar som det er rettsleg høve til. Kommunane får i hovudsak oppgåvene sine i lovform frå Stortinget, men etter prinsippet om organisasjonsfridom er det i liten grad bestemt i lovgjevinga korleis kommunane skal organisere seg for å løyse oppgåvene sine. At kommunane i utgangspunktet kan organisere oppgåvene sine ut frå lokale føresetnader og behov, bør, slik departementet ser det, ikkje innebære at ein kan organisere seg bort frå grunnleggjande rammer for offentleg verksemd, som til dømes offentlegprinsippet.

Departementet meiner reglane om møteoffentlegheit bør gjelde for dei lovpålagde oppgåvene kommunane har, også der kommunane vel å løyse oppgåvene gjennom interkommunale selskap. Dette synspunktet får støtte frå mange av høyringsinstansane, til dømes *Rogaland fylkeskommune* som uttaler at måten ein organiserer tenester på, ikkje bør stå i vegen for nødvendig innsynsrett i saker og vedtak som blir gjorde i IKS. *Forum for Kontroll og tilsyn, Skien kommune,*

Stavanger kommune, Time kommune Sandnes kommune, Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag er blant dei høyringsinstansane som meiner at korleis ein kan karakterisere oppgåvene, må vere førande for kva offentlegrettslege reglar som gjeld.

Departementet viser til at oppgåvene som blir utførte av interkommunale selskap, i stor grad er oppgåver som er gjevne til kommunane i lov. Dette går mellom anna fram av oversikta over interkommunale selskap i Føretaksregisteret og av tal frå organisasjonsdatabasen. Blant oppgåvene som IKS i dag i stor grad blir brukte til, er til dømes revisjon, renovasjon, legevakt og brannvesen. I høyringsnotatet viste departementet til at interkommunale selskap er ei form for interkommunalt samarbeid, som ifølgje forarbeida til lova var meinte å vere særleg tilpassa organisering av dei delane av verksemda til kommunane som har meir preg av forretningsmessige omsyn enn det utøvinga av mynde- og forvaltningsverksemda vil ha.

Fleire høyringsinstansar er ikkje samde i den skildringa departementet gav i høyringsnotatet av den verksemda som blir driven av interkommunale selskap. *Samfunnsbedriftene* viser til at produksjon av kommunale tenester eller serviceytingar ikkje er regulær næringsverksemd, men at både måten dei er innretta på, og drifta av dei kan ha eit forretningsmessig preg. Det kan til dømes vere økonomiske og andre forretningsbaserte mål for verksemda, som til dømes effektivitetskrav, reduserte brukargebyr, marknadssdelar m.m. *Samfunnsbedriftene* viser til at tenestene altså kan vere baserte på kommunalt lovpålagde oppgåver, men likevel ha forretningsmessig preg. Som døme blir det nemnt hushaldsavfall, der det blir vist til at det i dag er ei rekkje avfallsfraksjonar som har eller er i ferd med å få ein økonomisk verdi, og som inneber at avfallsselskapa må tenkje forretningsmessig for å utnytte desse avfallsfraksjonane på ein god måte. *Samfunnsbedriftene* viser i høyringsfråsegna si til at IKS-loven var tilpassa ein mellomkategori mellom tradisjonell forvaltningsverksemd og (rein) næringsverksemd, og dei kan ikkje sjå at dette har endra seg vesentleg, eller at selskapa driv meir forvaltningsverksemd og mindre forretningsprega verksemd enn tidlegare. I samanfatinga si skriv dei:

Samfunnsbedriftene er kritiske til den underliggende forutsetningen i høyringsnotatet om at IKS-loven i liten grad brukes til forretningsmessig virksomhet. Det er et stort mangfold blant IKS-enes oppgaver og virksomhetsområder. De fleste driver imidlertid i begrenset grad

med tradisjonell forvaltningsvirksomhet eller utøver offentlig myndighet. Hovedsakelig utfører de oppgaver og produserer tjenester/serviceytelser som befinner seg et sted mellom forvaltning og mer forretningspreget virksomhet. IKS-modellen brukes etter vårt skjønn godt i samsvar med det den var tiltenkt.

KS viser til at omgrepet «forretningsmessig karakter» ikkje har nokon skarp definisjon, og meiner det ikkje er synonymt med «næringsvirksomhet» i tydinga aktivitet med profittsiktemål eller «økonomisk aktivitet» slik dette blir forstått i statsstøtteregelverket. KS uttaler at:

[d]et dreier seg om virksomhet som i mindre grad er preget av politiske avveiningar, offentligrettslig myndighet og velferdsytelser, men mer kan karakteriseres som virksomhet av mer «driftsmessig» og «teknisk» preg. Noen av eksemplene høyringsnotatet nevner på virksomhet som drives i form av IKS er også administrative støttetjenester som i prinsippet kunne vært satt ut i markedet, men som drives i utvidet egenregi. Slik sett samsvarer den virksomhet etter vår oppfatning trolig relativt godt med det som i sin tid var lovgivers intensjon.

Departementet er ikkje samd i at typen oppgåver som er lagt til interkommunale selskap, inneber at det ikkje skal leggjast til rette for openheit. Oppgåver som til dømes renovasjon, vatn og avløp, revisjon, brann og redning og legevakt er framleis oppgåver som er gjevne kommunane i lov. Dei fleste av desse lovpålagde pliktene er også gjevne kommunane i eigenskap av å vere kommune (kommuneplikter). At interkommunale selskap vel å løyse oppgåvene på ein måte som kan likne på forretningsprega verksemd, endrar ikkje det grunnleggjande utgangspunktet om at IKS i stor grad løyser lovpålagde oppgåver for kommunar og fylkeskommunar. Departementet viser vidare til at desse oppgåvene blir løyste innanfor kommuneorganisasjonen i dei fleste kommunane. Også der oppgåvene blir løyste i kommunen, kan dei løysast på måtar som har eit forretningsmessig preg. Mange IKS utfører grunnleggjande tenester på vegner av fellesskapet, som til dømes renovasjon, brann- og redning, vatn og avløp m.m. Sjølv om fleire oppgåver er driftsrelatert eller har teknisk preg, er dette oppgåver som alle borgarar er avhengige av at blir handterte på ein god måte. Dette tilseier at korleis oppgåvene blir løyste, er av offentleg interesse. Til dømes vil avgjerdene i eit renovasjonsselskap om kor ofte søppel skal

tømmast, vere eit spørsmål som vedkjem borgarane, og som har offentleg interesse. At interkommunale selskap i stor grad blir drivne med offentlege midlar eller ved sjølvkost, tilseier også at selskapa har offentleg interesse.

Selskapsforma IKS er meint å gje kommunar og fylkeskommunar ei samarbeidsform som byggjer på selskapsrettslege prinsipp, men som samtidig tek høgd for særtrekk ved kommunal sektor. IKS kan berre ha kommunar, fylkeskommunar eller andre IKS som eigarar, det er forsterka eigarstyring, og IKS har på same måten som kommunar og fylkeskommunar konkursforbod. Lova balanserer derfor mellom selskapsrettslege og offentlegrettslege prinsipp. Departementet meiner det er viktig å framleis leggje til rette for at kommunane har tenlege samarbeidsformer for å løyse både lovpålagde og frivillige oppgåver, og interkommunale selskap er eit viktig bidrag til dette. IKS-loven har også ein styrke i at ho legg til rette for at både kommunar og fylkeskommunar kan vere eigarar, og dermed kan samarbeide med kvarandre i denne organisasjonsforma. Balansen mellom offentlegrettslege og selskapsrettslege prinsipp kjem fram i Ot.prp. nr. 53 (1997–98), punkt 4.1.1:

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 meiner erfaringane med korleis lova verkar, og kjennskapen om kva oppgåver kommunar og fylkeskommunar legg til interkommunale selskap, tilseier at denne balansen bør justerast ved at IKS-loven får reglar om møteoffentlegheit. Det at kommunane vel å løyse lovpålagde oppgåver i IKS, bør, slik departementet ser det, ikkje ha noko avgjerande å seie for tilgangen allmenta har til informasjon om ei kommunal teneste. At kommunale tenester er opne og gjennomsiktige, er også viktig når kommunar går saman i interkommunale selskap for å løyse felles oppgåver framfor å løyse oppgåvene sjølve eller i andre former for interkommunale samarbeid. Departementet viser vidare til at lovgjevar gjennom offentleglova allereie har teke stilling til at offentlegprinsippet skal gjelde for dei fleste interkommunale selskap.

Reglar om opne møte, kunngjering av møte og tilgjengeleggjering av møteinnkallingar, saksdokument og protokollar kan bidra til at både innbyggjarar og eigarar har tillit til dei interkommunale selskapa.

Departementet foreslår at IKS-loven får reglar om møteoffentlegheit som svarer til det som gjeld for folkevalde organ i kommunar og fylkeskommunar. Departementet meiner likevel at innspela frå høyringa gjev grunnlag for å vurdere nærmare om reglane skal gjelde berre for representantskapet, eller om dei også skal gjelde for styret. Dette blir drøfta seinare i punkt 4.4.3.

4.4.2 Verkeområdet – interkommunale selskap som offentleglova gjeld for

Departementet foreslo i høyringsnotatet at reglane om møteoffentlegheit skulle gjelde for interkommunale selskap som offentleglova gjeld for. Offentleglova gjev alle rett til å krevje innsyn i dokument hos dei organa som er omfatta av lova. Det følgjer av offentleglova § 2 første ledd at sjølv om interkommunale selskap er egne rettssubjekt, gjeld offentleglova for dei fordi det er kommunar, fylkeskommunar eller andre IKS som eig dei. Unntaket er dersom eit IKS «hovudsakleg driv næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private». Departementet la i høyringsnotatet til grunn at dei fleste IKS er omfatta av offentleglova, og innspela frå høyringa stadfestar dette. Alle IKS som uttaler seg i høyringa, synest å ha lagt til grunn at reglane om møteoffentlegheit vil gjelde for dei.

Norsk Redaktørforening, Norsk Presseforbund og Norsk Journalistlag meiner reglane om møteoffentlegheit bør gjerast gjeldande for alle interkommunale selskap, ikkje berre dei selskapa som kjem inn under reglane om dokumentinnsyn i offentleglova.

Departementet vurderte i høyringsnotatet om endringane av reglane om innsyn i saksbehandlingen i selskapsorgana bør gjelde for alle IKS, uavhengig av om offentleglova gjeld for dei eller ikkje. Departementet la da til grunn at det er verksemda selskapet driv, som bør vere avgjerande for om reglane om møteoffentlegheit skal gjelde eller ikkje. Dei omsyna som ligg til grunn for kva verkeområde offentleglova har, er dei same som omsyna som ligg til grunn for reglane om møteoffentlegheit. Departementet viser til at lovgjevar gjennom føresegna om verkeområde i offentleglova § 2 har teke stilling til kva for typar selskap allmenta skal gjevast innsyn i, og departementet meiner det taler for at reglane om møteoffentleg-

heit for IKS bør få det same verkeområdet som offentleglova.

For IKS som er omfatta av offentleglova, vil det allereie vere innsynsrett til saksdokument til møte. Forslaget til departementet handlar om å sørkje for opne møte. Når det gjeld dokumenta til møte, vil endringa vere at dei skal gjerast tilgjengelege for allmenta utan at ein aktivt må be om innsyn.

Departementet foreslår at reglane om møteoffentlegheit skal gjelde for dei interkommunale selskapa som offentleglova gjeld for.

Nokre høyringsinstansar meiner det kan vere uklart om offentleglova gjeld for eit IKS eller ikkje. Departementet viser til at eit vedtak om at offentleglova gjeld for eit selskap eller ikkje, kan klagast på 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 viser til praksis frå statsforvaltarane, Sivilombodet og domstolane om rekkjevidda av offentleglova og i kva grad ho gjeld for interkommunale selskap.

Departementet foreslår ikkje å innføre eit generelt høve til å klage på avgjerder om å ha lukka 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.

4.4.3 Verkeområdet – skal reglar om møteoffentlegheit gjelde for både representantskap og styre?

Departementet foreslo i høyringsnotatet at reglane om møteoffentlegheit skal gjelde for både representantskapet og styret i interkommunale selskap, men høyringsnotatet inneheldt inga nærare drøfting av korleis reglane vil fungere for høvesvis representantskapsmøte og styremøte. KS etterlyser ei nærare vurdering av om reglane for opne møte i folkevalde organ bør gjerast gjeldande for organ som ikkje er folkevalde. Fleire høyringsinstansar påpeiker at krav om opne møte vil slå ulikt ut for dei to organa.

Departementet er samd i *Samfunnsbedriftenes* påpeiking at ein ved endring må vurdere kva

konsekvensar det å innføre reglar om møteoffentlegheit vil ha for dei interkommunale selskapa. På den eine sida vil openheit, innsyn og demokratisk kontroll kunne bidra til legitimitet og tillit til den oppgåva som blir utført av dei interkommunale selskapa. På den andre sida kan eit krav om opne møte kunne ha noko å seie for måten høvesvis representantskap og styre arbeider.

Møteoffentlegheit for representantskapet

Eit stort fleirtal av høyringsinstansane gjev støtte til at reglane om møteoffentlegheit kan eller bør gjelde for representantskapet. Representantskapet er eigarorganet for interkommunale selskap og har med minst ein representant frå kvar deltakar. Deltakarane er utnemnde av kommunestyret eller fylkestinget. Sjølv om representantskapet formelt ikkje er eit folkevalt organ for kommune eller fylkeskommune, på same måten som organ etter kommuneloven §§ 5-1 og 5-2, har representantskapet for eit interkommunalt selskap ein funksjon som svarer til eit folkevalt organ. Det er gjennom representantskapet kommunane og fylkeskommunane utøver eigarmyndet sitt. Krav om opne møte i representantskapet vil sikre innsyn i avgjerdsprosessane omkring styringa av selskapet. Representantskapet behandlar rekneskapen, budsjettet og økonomiplanen til selskapet i tillegg til andre saker som lova eller selskapsavtalen krev. Fleire høyringsinstansar som til dømes *Grenland brann og redning IKS* viser til at medlemmene i representantskapet er politisk valde og skal representere interessene til eigarkommunane i møta.

Departementet meiner at korleis deltakarkommunane utøver eigardelen sin i representantskapet for interkommunale selskap, er spørsmål av offentleg interesse. Kontrollutvalet skal mellom anna føre eigarskapskontroll som inneber å kontrollere om den som utøver eigarinteressene til kommunen eller fylkeskommunen, gjer dette i samsvar med lover og forskrifter, vedtaka til kommunestyret eller fylkestinget og anerkjende prinsipp for eigarstyring. Å leggje til rette for opne møte i representantskapet vil leggje til rette for at eigarskapet til kommunen også kan kontrollerast av allmenta.

Departementet foreslår at reglane om møteoffentlegheit skal gjelde for representantskapet for interkommunale selskap.

Møteoffentlegheit for styret

Departementet har merka seg at eit stort fleirtal av høyringsinstansane er skeptiske til å innføre

reglar om opne styremøte i IKS. Mange høyringsinstansar peiker på at styret har ein annan funksjon og eit anna ansvar enn eit folkevalt organ. Særleg blir det peikt på at styremedlemmer i IKS på same måten som styremedlemmer i aksjeselskap har eit personleg ansvar for dei avgjerdene som styret tek. Dette er ulikt det ansvaret som ligg til folkevalde i kommunane. Fleire av høyringsinstansane meiner det er motstridande at styre i IKS både skal oppfylle krav i tråd med føresegnene i aksjeloven om styrearbeid og styreansvar på den eine sida og samtidig ha krav som ikkje ligg til styra i aksjeselskap, og som vil påverke rammene for styrearbeidet i eit IKS.

Fleire av høyringsinstansane viser til at rolla til styret er å leie drifta av selskapet, innanfor ramma av formålet til selskapet og dei vedtaka og instruksane som eigarorganet gjev. Styremedlemmene skal tene selskapet og skal vareta interessene til selskapet og eigarane kollektivt på best måte. Det er viktig å sikre at styret som kollegium kan fungere godt i det løpande arbeidet.

Til dømes *KS* og *Valdres kommunale renovasjon IKS* meiner oppgåvene som blir utførte av styret, liknar oppgåver det hadde vore naturleg å leggje til administrasjonen om verksemda hadde vore driven av kommunen sjølv. Møte i administrasjonen er ikkje opne.

Det er vidare ei bekymring for at krav om opne styremøte vil endre styremøta, som i dag er å vere reelle arbeidsmøte der styremedlemmene kan ha ein fri og open diskusjon. Selskapslovgjevinga og IKS-loven føreset at sjølve behandlinga av saker skal skje i møte. Styremøtet er dermed den einaste arenaen der styremedlemmene kan realitetsbehandle sakene og ta avgjerdene sine. Det er ei bekymring om at styremedlemmene ikkje vil kunne diskutere styresaker førebuande og uforpliktande. Fleire høyringsinstansar viser til at når saker blir behandla i møte i folkevalde organ, har sakene normalt vore drøfta i partiet eller gruppa, og posisjonen til kvar av representantane vil da vere forankra i partiet eller gruppa på førehand.

Fleire høyringsinstansar meiner vidare at å innføre opne styremøte vil endre rammene for styrearbeidet på ein måte som vil gjere det meir krevjande å rekruttere styremedlemmer til interkommunale selskap. Styra blir ofte sette saman av personar frå både forvaltninga, andre organisasjonar og frå næringslivet og gjerne med komplementær kompetanse. Nokre høyringsinstansar gjev uttrykk for ei bekymring for at styremedlemmer som ikkje er vane med eller ønskjer eksponering, ikkje vil ønskje å sitje i eit styre, men at ein vil få ei dreining mot meir politisk samansette styre.

Reglane om møteoffentlegheit gjeld for styret i kommunale føretak. Dette følgjer av kommune-loven § 11-1 andre ledd. *Norsk Redaktørforening* viser til at forslaget vil rette opp i den situasjonen at ei rekkje kommunale verksemdar av same slaget framstår med ulik openheit overfor innbyggjarane sine. Departementet er samd i at kommunale føretak har ei rekkje likskapstrekk med interkommunale selskap i at dei blir registrerte i Føretaksregisteret, har vedtekter, styre og dagleg leiar. Samanlikna med administrative etatar i kommunen har kommunale føretak ein relativt uavhengig status. I motsetning til interkommunale selskap er dei kommunale føretaka ikkje eigne rettssubjekt og ikkje omfatta av selskapsomgrepet. Kommunale føretak er ein del av kommunen som juridisk eining.

Kommunale føretak vart innførte samtidig med at IKS-loven vart vedteken gjennom Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 53 (1997–98). Proposisjonen inneheldt ei drøfting av om det skulle innførast reglar om opne styremøte for kommunale føretak, men dette vart ikkje innført før i 2011. Grunngevinga i Prop. 119 L (2011–2012) som innførte opne styremøte, var da at kommunale føretak er ein del av kommunen, og det er viktig at også dei delane av kommunen som er organiserte som kommunale føretak, driv verksemda si på ein tillitvekkjande måte.

Departementet meiner at krav til opne styremøte i kommunale føretak, ikkje nødvendigvis vil seie at interkommunale selskap bør ha eit tilsvarende krav. KF er organisert som ei eiga organisatorisk eining i kommunen, men framleis del av kommunen som rettssubjekt. Dette inneber at rolla, arbeidsforma og funksjonen til styret ikkje er dei same som i eit IKS. Ved innføringa av opne styremøte for kommunale føretak vart ikkje dei problemstillingane som no er reiste gjennom denne høyringa, vurderte eller tekne stilling til.

Utgangspunktet for vurderinga til departementet er at openheit i kommunar er med på å skape tillit til kommunal verksemd og styrkje lokaldemokratiet. Openheit gjev innbyggjarar og media større anledning til å følgje med på kva som skjer i kommunen, og kan medverke til å skape større innsikt i og forståing for kommunale avgjerdar.

Departementet foreslår likevel ikkje no at det skal stillast krav om opne styremøte for interkommunale selskap. Innspela frå høyringa viser at eit krav om opne styremøte kan ha negative konsekvensar. Eit forslag om opne styremøte må eventuelt greiast ut nærmare, slik at konsekvensane blir klarlagde meir tydeleg.

Departementet viser til at møteoffentlegheit ikkje er det einaste verkemiddelet som kan sikre innsyn i eit selskap. Krav om dokumentinnsyn etter offentleglova, offentlege rekneskapar, eigarskapskontroll og lovpålagd rapportering er verke-middel som sikrar openheit og innsyn i kommunalt eigde verksemdar. Departementet viser vidare til at rett til innsyn i møta i representant-skapet vil leggje til rette for meir openheit om viktige avgjerder i interkommunale selskap.

4.4.4 Nærmare om reglane om møteoffentlegheit, om når møte skal og kan vere lukka

Departementet foreslår dei same reglane om møteoffentlegheit for representantskap i IKS som elles gjeld i kommuneloven. Det inneber krav om at møte i representantskap skal vere opne for allmenta, det vil seie at det skal vere mogleg å vere fysisk til stades eller å kunne følgje møtet via strøyming. Vidare skal møte kunngjerast på føre-hand, sakliste og saksdokument skal vere allment tilgjengelege i forkant av møtet, og protokollen frå møtet skal også vere tilgjengeleg innan rimeleg tid etter møtet. Det er også ein regel om at møte-leiar skal gje løyve til lyd- og bileteopptak dersom det ikkje verkar forstyrrende på gjennomføringa av møtet.

Departementet foreslår dei same lukkingsgrunnane som i kommuneloven § 11-5. Desse reglane gjev ei plikt til å ha lukka møte dersom representantskapet skal behandle ei sak som gjeld det tenestlege tilhøvet til ein arbeidstakar, eller ei sak som inneheld opplysningar som det gjeld lovbestemt teieplikt for. Eit døme på teiepliktig informasjon er opplysningar om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde», jf. forvaltningsloven § 13. Vidare kan eit møte vere lukka dersom anten omsynet til personvern krev det, eller dersom omsynet til tungtvegande offentlege interesser tilseier at møtet skal vere lukka, og det vil komme fram opplysningar i møtet som kunne ha vore unnatekne frå innsyn etter offentleglova dersom dei hadde stått i eit dokument. § 11-5 regulerer også eventuell lukking av debatt om eit møte skal vere lukka.

Sjølv om mange høyringsinstansar uttaler seg om møteinnsynsreglane bør eller ikkje bør gjerast gjeldande for representantskap eller styre i IKS, er det ingen av høyringsinstansane som har foreslått å gjere tilpassingar i reglane om kunngjering og tilgjengeleggjering av innkallingar, saklister,

saksdokument og protokollar. Enkelte høyringsinstansar meiner likevel at det kan skape praktiske problem å skulle halde møte på stader der det er mogleg å gje allmenta tilgang. Fleire høyringsinstansar uttaler at for krisesentre som er organiserte som IKS kan opne styremøter mellom anna føre til at dei vil måtte ha styremøte i andre lokale.

Fleire høyringsinstansar, som til dømes *Krise- og incestsenteret i Follo IKS* og *Norsk Presseforbund* og *Norsk Journalistlag*, viser til at det kan vere behov for å ha lukka møte eller gjere unntak frå innsyn i dokument, og viser til at det er regulert i kommuneloven § 11-5.

Det er ein viktig premiss for at det blir reell møteoffentlegheit at allmenta får informasjon om eit møte og kva som skal diskuterast, og at allmenta har rett til å vere til stades på møta. Det bør også vere mogleg for innbyggjarane å få vite kva som vart vedteke, sjølv om ein ikkje er til stades på det aktuelle møtet. Departementet foreslår derfor at føresegnene i IKS-loven gjev representantskapet plikt til å følgje same krav til kunngjering av innkalling og sakliste, kunngjering av møte, krav til føring og offentleggjering av møtebok, opne møte og lyd- og biletopptak, som følgjer av kommuneloven § 11-3 til 11-6.

Til liks med reglane om møteoffentlegheit i kommuneloven vil det gjelde viktige unntak. Saksdokument som er unnatekne offentleg innsyn etter offentleglova, skal ikkje gjerast tilgjengelege saman med sakliste og møtebok. Det kan til dømes vere at saklista eller møteboka inneheld opplysningar som det gjeld teieplikt for 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.

Departementet viser til at reglane om møteoffentlegheit i dagens kommunelov §§ 11-3 til 11-6 i hovudsak var ei vidareføring av reglane frå kommuneloven av 1992, med enkelte justeringar. Det er dermed lang praksis for kva som skal reknast som møte, krav til kunngjering og tilgjengeleggjering. Det er også brei praksis og innarbeidd i kommunane når møte kan og skal vere lukka, og korleis dette blir gjennomført.

4.4.5 Teieplikt etter 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 teieplikt etter forvaltningsloven. Det gjeld då inga plikt til å gjere unntak.

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

Både for forslaget om å innføre reglar om opne og lukka møte og forslaget om ei plikt til å gjere dokumenta aktivt tilgjengelege for allmenta, kan teieplikta vere relevant. Representantskapet bør da få plikt til å ha lukka møta når det skal diskutere saker som inneheld opplysningar der det

gjeld 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. Sjølv om departementet ikkje foreslår plikt til å ha opne møte for styre i interkommunale selskap, kan selskapa på same måten som i dag velje å ha opne styremøte. Plikta til å ha lukka møte, når lukningsgrunnar tilseier det, vil da også gjelde for styret.

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. Departementet foreslår derfor å lovfeste at teiepliktsreglane i forvaltningsloven gjeld for dei som utfører teneste eller arbeid for eit interkommunalt selskap som offentleglova gjeld for. Dette vil da gjelde uavhengig av om selskapet elles er omfatta av forvaltningsloven.

5 Endringar i reglane om økonomiforvaltning

5.1 Innleiing

Ein kommune som er deltakar i eit interkommunalt selskap, har uavgrensa ansvar for forpliktingane selskapet har. Ein vanskeleg økonomisk situasjon i eit interkommunalt selskap kan derfor få direkte konsekvensar for økonomien til deltakarkommunane, dersom ikkje selskapet sjølv er i stand til å dekkje forpliktingane selskapet har. Av den grunn er det uavgrensa deltakaransvaret den fremste premissen for kva reglar som skal gjelde for økonomiforvaltninga og dei økonomiske disposisjonane hos dei interkommunale selskapa. Premissen vart etablert da lov om interkommunale selskaper vart lagd fram i Ot.prp. nr. 53 (1997–98), sjå punkt 6.5 og 6.9 til 6.10, jf. også punkt 5.10. Departementet uttalte mellom anna (s. 75) at:

Det er lagt begrensninger på kommunenes adgang til å ta opp lån og stille garantier gjennom særskilte bestemmelser i kommuneloven. Når kommunene gjennom deltakelse i et interkommunalt selskap har ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser, vil det gi best sammenheng i regelverket at selskapet som sådan er underlagt tilsvarende begrensninger som deltakerkommunene selv med hensyn til låneopp- tak og garantistillelser. Departementet er således enig med utvalget i at selskapets adgang til å ta opp lån bør begrenses til kapitalformål og konvertering av eldre gjeld.

Departementet uttalte mellom anna (s. 80–81) også at:

Departementet vil peke på at interkommunale selskaper vil være en av flere ulike måter å organisere kommunal virksomhet på hvor kommunene har ubegrenset ansvar for forpliktelser. Dersom selskaper underlegges andre begrensninger i mulige økonomiske disposisjoner enn deltakerkommunene, vil dette kunne medføre utilsiktede tilpasninger. Departementet legger avgjørende vekt på hensynet til et konsistent regelverk som likebehandler analoge økonomiske realiteter.

Premissane her gjeld for så vidt uavhengig av kva type verksemd selskapet driv, anten verksemda har preg av forvaltning, utøving av mynde, forretningsdrift eller skjer i ein marknad i konkurranse med andre aktørar. Som departementet peikte på i Ot.prp. nr. 53 (1997–98), s. 81, vil andre organisasjonsformer enn IKS vere meir tenlege dersom det er avgjerande å ha rammevilkår fullt ut på linje med private konkurrentar.

Reglane for økonomiforvaltninga i interkommunale selskap i IKS-loven, til dømes reglane om kva selskapa kan ta opp lån til, har på bakgrunn av dette i stor grad vore like reglane for deltakarkommunane si eiga økonomiforvaltning i kommuneloven. Den same premissen vart også lagd til grunn ved lovendringa i 2014, der enkelte reglar i IKS-loven vart harmoniserte med økonomiføresegner i kommuneloven, jf. Prop. 119 L (2011–2012), punkt 8. Til dømes gjaldt dette kravet om at også det interkommunale selskapet skal ha ei for-svarleg finansforvaltning på same måten som deltakarkommunane.

I ny kommunelov (2018) vart 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. Dette byggjer vidare på at deltakarkommunane har uavgrensa ansvar for forpliktingane til selskapet, og at dette tilseier krav til og avgrensingar på økonomiforvaltning til selskapa, uavhengig av kva verksemd som det blir drive med. Dette gjer seg særleg gjeldande når det gjeld spørsmål om balansekrav for selskapa og høvet dei har til å ta opp lån, sjå punkt 5.4 og 5.5.

Forslaga til endringar i økonomiføresegnene i IKS-loven i denne proposisjonen svarer i all hovudsak til krav som allereie gjeld for kommunane. Føresegnene om økonomiforvaltning i kommuneloven er omtalte i Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.

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

Forslaga til endringar i reglane i IKS-loven om økonomiforvaltning fekk på generelt grunnlag

brei støtte i høyringsrunden. I hovudsak vart alle forslaga i høyringsnotatet godt mottekne. Høyringsinstansane er i stor grad også samde i at forslaga ikkje vil ha særlege vesentlege økonomiske eller administrative konsekvensar. Forslaga i denne lovproposisjonen svarer derfor i stor grad til forslaga i høyringsnotatet. Synspunkta til høyringsinstansane, spesielt der det kom fram nye innspel eller merknader til forslaga, blir omtalte nærmare i samband med dei enkelte forslaga.

5.2 Økonomiplanen og årsbudsjettet

5.2.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 18 stiller krav om at representantskapet skal fastsetje eit budsjett for selskapet, og krav om at budsjettet skal vere realistisk m.m. 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 til representantskapet 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, m.m. Føresegna fastset også at økonomiplanen skal leggjast til grunn ved budsjettarbeidet til selskapet og planleggingsarbeidet det gjer elles.

5.2.2 Forslaget i høyringsnotatet

Generelt om forslaget

Departementet foreslo i høyringsnotatet fleire justeringar i reglane om økonomiplanen og årsbudsjettet.

Endringane er i stor grad språklege justeringar slik at krava i IKS-loven skal vere einslydande med krava i kommuneloven § 14-4 og § 14-5.

Forslaget inneber at myndet som representantskapet har til sjølv å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet, blir samla i IKS-loven § 18, medan reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet blir samla i § 20. 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. Dette gjeld til dømes myndet representantskapet har til å fastsetje godtgjer

til styremedlemmene, og fristane for å leggje fram, revidere og vedta årsrekneskapen og årsmeldinga.

Budsjettmynde og oppfølging av årsbudsjettet

Departementet foreslo i høyringsnotatet enkelte endringar som klargjer høvesvis rolla til representantskapet og rolla til styret i budsjettsaker og tilhøvet mellom økonomiplanen og årsbudsjettet. Forslaget 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 foreslo 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.

Departementet peikte i høyringsnotatet på at representantskapet kan utøve budsjettmyndet ved å anten berre fastsetje dei økonomiske rammene på eit meir overordna nivå eller ved å også utøve detaljbudsjettering. I det første tilfellet gjev IKS-loven 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, tilsvarende 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. Forslaget i høyringsnotatet klargjer likevel at styret har mynde til å fastsetje den nærmare fordelinga av (spesifisere) dei økonomiske rammene i årsbudsjettet. Dette 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 foreslo vidare å oppheve dagens krav i § 20 første ledd andre punktum om at økonomiplanen «skal legges til grunn ved sel-

skapets budsjettarbeid og øvrige planleggingsarbeid». Føresegna kan bli forstått slik at årsbudsjettet ikkje kan avvike frå det som er fastsett i økonomiplanen. Departementet la 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 meinte likevel at økonomiplanen ikkje skal ha ein 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.

Innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Departementet foreslo i høyringsnotatet 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 forme dokumenta ut frå verksemda og målsetjingane til selskapet m.m.

Forslaget i høyringsnotatet 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 såg i høyringsnotatet ikkje lenger grunn til å gje nærmare forskriftsreglar om delegering av myndet representantskapet har i budsjettsaker, og i lovforslaget er denne heimelen oppheva.

5.2.3 Innspela frå høyringsinstansane

Budsjettmynde og oppfølging av årsbudsjettet

Forslaget om å føre vidare at det er representantskapet sjølv som skal ha mynde både til å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet, fekk lite merksemd i høyringa. Det same gjeld forslaget om å presisere at årsbudsjettet skal vere bindande for representantskapet og dei underordna organa til selskapet. Det same gjeld også forslaget om å presisere at styret har mynde til å fastsetje den nærmare fordelinga av (spesifisere) dei økonomiske rammene i årsbudsjettet. Det same gjeld også forslaget om at økonomiplanen ikkje skal vere bindande, men berre retningsgjevande, for årsbudsjettet.

Innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Forslaget om at dei grunnleggjande krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet til selskapet skal svare til det som gjeld for kommunane, fekk lite merksemd. Det er enkelte høyringsinstansar som spesifikt uttaler at dei støttar desse forslaga, ingen høyringsinstansar uttaler at dei er imot.

5.2.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Budsjettmynde og oppfølging av årsbudsjettet

Dei interkommunale selskapa er budsjettstyrte verksemdar i den forstand at selskapa skal ha ein økonomiplan for dei neste fire åra og eit årsbudsjett. Dette blir vidareført. Forslaget frå departementet inneber, i tråd med gjeldande rett, at det er representantskapet sjølv som skal ha mynde både til å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane. 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 myndet kan ikkje delegerast til selskapsstyret.

Departementet foreslår at det blir teke inn ei føresegn som presiserer at årsbudsjettet som representantskapet har vedteke, er bindande for både representantskapet og dei andre organa selskapet har. Dette er ei presisering av det som må reknast som å vere gjeldande rett. Forslaget klarer også at styret har myndet til, innanfor det som er fastsett i årsbudsjettet, å fastsetje den nærmare fordelinga (spesifisering) av dei økono-

miske rammene i årsbudsjettet. Forslaget inneber vidare at representantskapet kan gje styret mynde til å bruke delar av ei driftsløyving til investeringstiltak, også dette etter mønster av kommune-loven § 14-5. Desse forslaga er i samsvar med forslaga i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane. Forslaga fører vidare høvet som representantskapet har til å anten drive «detaljbudsjettering» eller å drive «rammestyring» av selskapet.

Departementet meiner at det med desse lovforslaga ikkje lenger er grunn til å gje nærmare forskriftsreglar om delegering av myndet representantskapet har i budsjettsaker. Departementet foreslår derfor, som i høyringsnotatet, å oppheve denne heimelen.

Forslaget frå departementet fører vidare, i samsvar med gjeldande rett, plikta styret har til å melde frå til representantskapet når utviklinga tilseier at det vil oppstå eit vesentleg avvik frå årsbudsjettet, og like eins føre vidare plikta styret har til å foreslå endringar i budsjettet, som må behandlast av representantskapet. Dette er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane.

Departementet foreslår å oppheve det gjeldande kravet om at økonomiplanen skal leggjast til grunn ved budsjettarbeidet til selskapet og planleggingsarbeidet det elles har. Dette er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane. Forslaget inneber at økonomiplanen ikkje skal ha ein bindande funksjon overfor årsbudsjettet. Dette gjev representantskapet høve til å fastsetje eit årsbudsjett eller endre budsjettet for året med avvik frå økonomiplanen, utan at økonomiplanen må endrast først.

Innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Forslaget frå departementet er at krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet til selskapet i det vesentlege blir einslydande med det som gjeld for kommunane. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane. Dette inneber at innhaldskrava i IKS-loven blir noko meir utfyllande enn i gjeldande IKS-lov. 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. Dette skal byggje opp under at økonomiplanen og årsbudsjett blir gode styringsdokument for selskapet, og at dokumenta gjev god informasjon til deltakarkommunane og

andre om verksemda og planane til selskapet. Som for kommunane skal desse overordna krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet gje stort rom for selskapa til å forme dokumenta ut frå verksemda og målsetjingane til selskapet.

Forskriftsheimel

Departementet foreslår å føre 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. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane.

5.3 Årsrekneskapen og årsmeldinga

5.3.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 27 fastset at interkommunale selskap har rekneskapsplikt etter regnskapsloven og bokføringsplikt etter bokføringsloven. I selskapsavtalen kan det fastsetjast at selskapet i staden skal leggje fram rekneskap etter kommunale rekneskapsprinsipp.

Føresegna fastset også at det er representantskapet som skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga til selskapet, etter forslag frå styret.

Forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper gjev enkelte reglar om innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga og om rekneskapsavslutninga. Forskrifta § 4 gjev fristar for behandlinga av årsrekneskapen. Årsrekneskapen skal vere lagd fram innan 15. februar, og departementet legg til grunn at det er styret som skal leggje fram rekneskapen innan denne fristen, jf. IKS-loven § 27 andre ledd andre punktum. Rekneskapen skal vere revidert av revisoren til selskapet innan 15. mars. Representantskapet skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga før 1. mai.

5.3.2 Forslaget i høyringsnotatet

Rekneskapsplikta

Departementet foreslo i høyringsnotatet å føre vidare at interkommunale selskap som utgangspunkt skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding i tråd med regnskapsloven. I høyringsnotatet vart høvet til å avtale at selskapet heller skal utarbeide

årsrekneskap og årsmelding etter kommuneloven, vidareført.

Årsmeldinga

For selskapa som følgjer regnskapsloven, foreslo departementet i høyringsnotatet 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 av representantskapet i årsbudsjettet. Forslaget var vidare 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 forslaget i høyringsnotatet rapportere om budsjettavvik og måloppnåing. I høyringsnotatet bad departementet om innspel på om det også er andre tilhøve som bør gjerast greie for i årsmeldingane til selskapa.

Departementet la i høyringsnotatet 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. I høyringsnotatet bad departementet 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.

Behandling av årsrekneskapen og årsmeldinga

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

Departementet foreslo i høyringsnotatet at fristane for å leggje fram, 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. Forslaget var at årsrekneskapen skal leggjast fram seinast 22. februar, medan årsmeldinga skal leg-

gjast fram seinast 3. mars. Fristen for revisjonsmeldinga vart foreslått til seinast 15. april. Fristen for representantskapet til å fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga vart foreslått til 30. juni, som i kommuneloven og regnskapsloven.

5.3.3 Innspela frå høyringsinstansane

Rekneskapsplikta

Det var ni høyringsinstansar som uttalte seg om rekneskapsplikta. Fem høyringsinstansar meiner at det bør førast vidare at selskapa som utgangspunkt skal utarbeide årsrekneskapen og årsmeldinga etter regnskapsloven, samtidig som lova framleis gjev eigarane høve til å avtale at selskapet i staden skal utarbeide dette etter reglane i kommuneloven. Fire høyringsinstansar meiner at utgangspunktet bør vere motsett, altså at reglane i kommuneloven bør vere utgangspunktet, med høve for eigarane til å avtale at selskapet i staden skal følgje regnskapsloven.

Årsmeldinga

Forslaget om å gjere greie for vesentlege budsjettavvik og måloppnåinga til selskapet fekk lite merksemd i høyringa. Det er berre enkelte høyringsinstansar som spesifikt uttaler at dei støttar forslaga, ingen høyringsinstansar uttaler at dei er imot.

I tillegg peikte *Driftsassistansen i Viken IKS* på at det bør rapporterast om korleis det blir arbeidd med FN's berekraftsmål. Sandnes kommune peikte på at selskapsrisikoen også er eit tema som er aktuelt å rapportere på i årsmeldinga (finansiell risiko, risiko i investeringsprosjekt m.m.).

Til spørsmålet om interkommunale selskap som følgjer regnskapsloven, og som er «små foretak» etter regnskapsloven, skal få ei plikt til å utarbeide årsmelding, meinte fire høyringsinstansar at ei slik plikt bør innførast. *NKRF* uttaler:

Vi mener det er lite logisk at regnskapsprinsippet skal være avgjørende for om et interkommunalt selskap skal ha plikt til å avlegge årsberetning. NKRF mener at alle interkommunale selskap skal ha årsberetningsplikt, slik det er for kommunale foretak.

Fire høyringsinstansar meinte at ei slik plikt ikkje bør innførast. *Samfunnsbedriftene* uttaler:

Det kan fremstå som lite logisk at krav om å utarbeide årsberetning for IKS-er avhenger av

hvilket lovverk selskapet fører sitt regnskap etter; kommuneloven eller regnskapsloven. Samfunnsbedriftene primære standpunkt er likevel at de IKS-ene som er «små foretak» etter regnskapsloven § 1-6 fortsatt skal være unntatt fra plikten til å utarbeide årsberetning. Mange IKS er små og mellomstore og summen av regler de skal følge er forholdsvis omfattende. De bør derfor ikke pålegges ytterligere rapporteringsplikter som påfører nye administrative kostnader.

Søndre Land kommune peikte på at eigarane gjennom eigarstyringa uansett kan krevje at det blir utarbeidd årsmelding.

Behandling av årsrekneskapen og årsmeldinga

Forslaget om å føre vidare at det er representantskapet som skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga, fekk lite merksemd i høyringa. Det er enkelte høyringsinstansar som spesifikt uttaler at dei støttar forslaga, ingen høyringsinstansar uttaler at dei er imot.

Det var 20 høyringsinstansar som uttalte seg om forslaget om å lovfeste seinare fristar for å leggje fram, revidere og fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga. Høyringsinstansane er samstemt positive til seinare fristar samanlikna med dagens lov. Fleire høyringsinstansar peikte likevel på at det er behov for å klargjere tilhøvet mellom utarbeidinga administrasjonen gjer av årsrekneskapen, og behandlinga i styret av det (rekneskapsframlegginga), og at styret bør få ein seinare frist enn i høyringsforslaget. Det er også peikt på at fristen for styrebehandlinga av årsrekneskapen og årsmeldinga bør vere samanfallande. *Samfunnsbedriftene* uttaler:

Når det gjelder nye frister for årsregnskap og årsberetning, samt avgi revisjonsberetning til representantskapet, stiller de fleste IKS-medlemmene seg positive til dette. Enkelte selskap har likevel pekt på at styrets frist for å avlegge årsregnskapet, som er foreslått forskjøvet fra 15. februar til 22. februar (kun én uke), fortsatt er svært kort.

Eit interkommunalt vass- og avløpsanlegg viser til at årsrekneskapen og årsmeldinga ofte blir behandla samtidig i selskapet, og uttaler følgjande:

«Fristen for avlevering av regnskap er nå sammenfallende med kommunenes frist. Men i kommunene er det tilstrekkelig at direktør og regnskapsfører avlegger regnskapet innen

22. februar. I et IKS derimot, tolkes regelen (...) slik at det er styret som må avlegge regnskapet innen samme dato. Dette innebærer at daglig leder må ha regnskapet klar med noter og kommentarer til regnskapet minst en uke tidligere slik at styret får anledning til å sette seg inn i saken før årsregnskapet behandles. Styret behandler som hovedregel årsregnskap og årsberetning samtidig. I praksis må derfor årsberetningen legges frem for styret sammen med årsregnskapet. Det synes unaturlig at det er så stor avstand i fristene for årsregnskap og årsberetning. Det er ønskelig at styrets frist for å avlegge regnskap settes til 15. mars. Regnskapet vil fortsatt være avlagt minst 4 uker før det skal være ferdig revidert. Alternativt kan man gi åpning for at daglig leder og regnskapsfører ferdigstiller regnskap innen 22. februar, og at styret avlegger regnskap og årsberetning innen 15/31 mars.»

Vi ser at fristen for avleggelse av årsregnskapet 22. februar vil være sammenfallende med rapporteringsfrister til KOSTRA. Av hensynet til rimelig tid til behandling av årsregnskapet i selskapene, ber vi departementet likevel vurdere om fristene for hhv. KOSTRA-rapportering og avleggelse av årsregnskapet er nødt til å være sammenfallende, eller om den sistnevnte fristen kan forskyves noe mer enn forslaget legger opp til.

NKRF uttaler seg i same retning og meiner at også revisor bør få ein seinare frist enn i høyringsforslaget. Dei uttaler:

Når det gjelder fristen for å avlegge regnskap, vil dette slå annerledes ut for et interkommunalt selskap enn for en kommune. I en kommune er det tilstrekkelig at kommunedirektøren legger fram regnskapet innen 22. februar. For et interkommunalt selskap er det derimot slik at hele styret må legge fram regnskapet innen denne fristen. Dette fører til at regnskapet for et interkommunalt selskap i realiteten må være ferdig tidligere enn for en kommune. Vi vil foreslå at fristen for å avlegge regnskap og årsberetning settes til 31. mars. Ved å ha samme frist for regnskap og årsberetning vil også de interkommunale selskapene spare ressurser ved at de kan behandle både regnskapet og årsberetningen på samme styremøte.

Vi er oppmerksomme på at fristen 22. februar sammenfaller med fristen for KOSTRA-rapportering. Vi mener imidlertid at fristen for KOSTRA-rapporteringen og formell

avleggelse av årsregnskapet i styret ikke må være sammenfallende.

Det er viktig at revisor har tilstrekkelig tid til å revidere regnskapet. I lovforslaget sammenfaller fristen for å avgi revisjonsberetning for interkommunale selskap med fristen for å avgi revisjonsberetning til kommunene, kommunale foretak og for konsernregnskap. På grunn av ressursituasjonen hos revisjonsenhetene er dette uheldig. Vi vil derfor foreslå at fristen for å avgi revisjonsberetning til interkommunale selskap settes til 15. mai. Vi vil påpeke viktigheten av at fristen for å avlegge regnskap og årsberetning og fristen for å avgi revisjonsberetning sees i sammenheng slik at revisor har tilstrekkelig tid til å utføre sin revisjon.

5.3.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Rekneskapsplikta

Departementet foreslår å føre vidare at selskapa som utgangspunkt har rekneskapsplikt etter regnskapsloven, samtidig som det i selskapsavtalen kan bestemmast at selskapet i staden skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding etter reglane i kommuneloven. Dei fleste høyringsinstansane støttar dette, medan enkelte meiner at utgangspunktet burde vere rekneskapsplikt etter reglane i kommuneloven, med høve til i staden å følgje regnskapsloven. Departementet legg til grunn at det å følgje rekneskapsreglane i kommuneloven er eit likestilt alternativ, sjølv om lova fastset rekneskapsplikt etter regnskapsloven som utgangspunkt. Om eit bestemt selskap skal utarbeide rekneskap etter regnskapsloven eller kommuneloven, må komme an på ei nærmare vurdering. Eit sentralt moment i den konkrete vurderinga vil vere kva type verksemd det aktuelle selskapet driv.

Årsmeldinga

Departementet foreslår ei ny føresegn for dei selskapa som utarbeider årsmelding etter regnskapsloven, om at årsmeldinga, i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven, også skal gjere greie for vesentlege budsjettavvik, måloppnåinga til selskapet og andre vesentlege ikkje-økonomiske tilhøve. Dette er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som ingen høyringsinstansar gjekk imot. Dette harmoniserer krava til årsmeldinga til selskap som følgjer regnskapsloven med det som

gjeld for selskap som følgjer kommuneloven. Kravet byggjer på at selskapa er budsjettstyrte, og at det bør komme fram informasjon om måloppnåinga i årsmeldinga.

I høyringa kom det innspill frå enkelte høyringsinstansar om at årsmeldinga også bør gjere greie for selskapet sitt arbeid med bærekraftsmål og risiko som selskapet står ovanfor. Høyringa gjer ikkje grunnlag for departementet til å foreslå eit nytt lovkrav om dette. Sjølv om lova ikkje stiller krav om dette, kan selskapa gjere slik rapportering frivillig.

I høyringa kom det også innspill frå enkelte høyringsinstansar om at alle interkommunale selskap bør ha plikt til å utarbeide årsmelding, også dei som er «små foretak» etter regnskapsloven. Problemstillinga var ikkje utgreia i høyringsnotatet. Høyringa gjer ikkje grunnlag for departementet til å foreslå eit lovkrav om at også interkommunale selskap som er «små foretak» etter regnskapsloven skal utarbeide årsmelding. Sjølv om IKS-lova ikkje stiller krav om dette, kan eierne gjennom eierstyringa uansett kreve at slike selskap utarbeider årsmelding.

Behandling av årsrekneskapen og årsmeldinga

Departementet foreslår å føre vidare at det er representantskapet sjølv som skal fastsetje (vedta) årsrekneskapen sin og årsmeldinga til selskapet. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane. Forslaget fører også vidare at styret i selskapet, slik som styret i eit aksjeselskap, har ansvaret for å avleggje årsrekneskapen og årsmeldinga og seinare leggje dette fram saman med revisjonsmeldinga for behandling i representantskapet. Med avlegging er det her meint at styret har behandla og godkjent årsrekneskapen og årsmeldinga, slik at dette kan leggjast til grunn som årsrekneskapen og årsmeldinga til selskapet. Styret må ha avlagt årsrekneskapen og årsmeldinga før revisoren til selskapet kan ferdigstille revisjonen og avgje revisjonsmeldinga si.

Departementet viser til at høyringsinstansane var positive til at fristane for framlegging, revisjon og fastsetjing av årsrekneskapen og årsmeldinga blir flytta til eit seinare tidspunkt enn i dag, samtidig som fleire foreslo at enkelte av fristane bør utvidast ytterlegare utover det som vart foreslått i høyringsnotatet. Utgangspunktet er at det er administrasjonen til selskapet (dagleg leiar) som i første omgang har det praktiske ansvaret for at årsrekneskapen og årsmeldinga blir utarbeidd i samsvar med lov og forskrift. Som fleire høyrings-

instansar peikte på, vil ein frist for styret til å behandle og avleggje rekneskapen i februar derfor kunne vere nokså stram, både for administrasjonen og styret til selskapet. Departementet vurderer det slik at selskapa, på same måten som kommunane, bør vere underlagde eit krav om at administrasjonen skal ha utarbeidd årsrekneskapen seinast 22. februar. Dette kan også sjåast i samanheng med at selskapa, på same måten som kommunane, skal rapportere rekneskapen til KOSTRA innan same dato, jf. KOSTRA-forskriften § 5. Departementet finn det ikkje nødvendig å lovfeste at selskapsstyret må ha behandla årsrekneskapen innan same fristen, slik som i høyringsnotatet. Det kan i staden leggjast til rette for at styret kan behandle og avleggje årsrekneskapen på eit noko seinare tidspunkt, og som fleire høyringsinstansar peiker på, samtidig med årsmeldinga. Ein seinare frist for styret vil igjen måtte ha noko å seie for fristen for å leggje fram revisjonsmeldinga, slik at revisor får tilstrekkeleg tid til å gjennomføre rekneskapsrevisjonen. Fristen revisor har for revisjonsmeldinga, må samtidig sjåast opp mot at representantskapet skal behandle årsrekneskapen og årsmeldinga seinast innan utgangen av juni. I tråd med innspel frå fleire av høyringsinstansane foreslår departementet at dagleg leiar i selskapet skal utarbeide årsrekneskapen seinast 22. februar, at styret skal behandle og avleggje årsrekneskapen og årsmeldinga seinast 31. mars, og at fristen for revisjonsmeldinga skal vere 15. mai. Departementet foreslår som i høyringsnotatet at representantskapet skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga seinast 30. juni. Dette gjev både administrasjonen, styret, revisor og representantskapet utvida fristar samanlikna med både gjeldande rett og forslaget i høyringsnotatet.

Når årsrekneskapen og årsmeldinga blir fastsette, skal representantskapet ta stilling til disponering av overskot eller dekking av underskot (negativ eigenkapital), sjå punkt 5.4.

Forskriftsheimel

Departementet foreslår å føre vidare at departementet i forskrift kan fastsetje reglar om innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga, i hovudsak i form av krav om korleis årsrekneskapen skal stillast opp, og krav til noteopplysningar, og eventuelle tilleggskrav til innhaldet i årsmeldinga, utover det som følgjer av regnskapsloven og kommuneloven. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet som fekk tilslutning frå høyringsinstansane.

5.4 Balansekrav – budsjettbalanse og inndekking av negativ eigenkapital

5.4.1 Gjeldande rett

IKS-loven inneheld i dag inga føresegn som stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet til selskapet må stillast opp i balanse, det vil seie eit krav om at selskapet ikkje kan budsjettere med eit (negativt) resultat som ikkje kan dekkjast ved bruk av eigenkapital.

IKS-loven inneheld i dag heller inga føresegn som stiller krav om at selskapet må dekkje inn såkalla «regnskapsmessig underskudd» eller «merforbruk», det vil i korte trekk seie eit krav om at selskapet må byggje opp eigenkapitalen dersom denne har blitt negativ. Ei slik plikt til å dekkje inn negativ eigenkapital er likevel fastsett i forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4. Føresegna slår fast at «Underskudd på årsregnskapet som ikke dekkes på budsjettet i det år regnskapet legges fram, føres opp til dekning i det følgende års budsjett.» Forskriftsføresegna nyttar rett nok omgrepet underskot. I rekneskaps-terminologi blir underskot vanlegvis nytta om eit negativt resultat (utgiftene eller kostnadene for året er større enn inntektene) og ikkje om negativ eigenkapital. Forskriftsføresegna er likevel einslydande med føresegnene i kommuneloven av 1992 tidlegare § 49 nr. 2, slik denne lydde før 2001. Denne lovføresegna innebar ei plikt til å dekkje inn negativ eigenkapital i kommunerekneskapen, nærmare bestemt det som vart kalla «regnskapsmessig underskudd» (i dag omtalt i kommuneloven som «merforbruk»). Forma på økonomiføresegnene i IKS-loven og forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper vart i stor grad basert på tilsvarande føresegner i kommuneloven av 1992. Departementet legg derfor til grunn at plikta i den gjeldande forskrifta § 4 til å dekkje inn «underskudd» er naturleg å forstå som ei plikt til å dekkje inn negativ eigenkapital, i tråd med forståinga av kommuneloven av 1992 tidlegare § 49 nr. 2.

Når representantskapet fastset årsrekneskapen og årsmeldinga, skal representantskapet ta stilling til disponering av overskot eller dekking av underskot (negativ eigenkapital), jf. forskrifta § 4.

Det følgjer vidare av forskrifta § 4 at inndekking må skje innan to år. Føresegna regulerer ikkje om inndekkinga skal skje gjennom overskot

(positive resultat) som byggjer opp eigenkapitalen, eller om deltakarkommunane må skyte inn ny eigenkapital. Eigarkommunane har likevel etter lova inga plikt til å skyte inn ny eigenkapital utover det som er fastsett i selskapsavtalen, eller det som følgjer av lov om interkommunale selskaper, jf. IKS-loven § 5. Departementet legg derfor til grunn at inndeckingsplikta i forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskapet § 4 ikkje er å forstå slik at ho vil kunne medføre innskotsplikt i medhald av IKS-loven § 5.

På same måten som kommuneloven byggjer også gjeldande IKS-lov på eit prinsipp om formuesbevaring, og at det i økonomien til selskapet må skiljast mellom drift og investeringar, noko som gjev eit implisitt balansekrav. IKS-loven § 21 inneber at eit selskap ikkje kan bruke inntekter frå sal av fast eigedom eller andre større kapitalgjenstandar til å dekkje løpande utgifter. IKS-loven § 22 opnar for at selskapa kan ta opp lån, men berre til å finansiere investeringar. Føresegna gjev ikkje høve for selskapa til å finansiere drifta med lån. Føresegna gjev likevel høve til å ta opp likviditetslån og etablere likviditetstrekkrettar med tanke på å kunne utlikne mellombelse likviditetsskilnader.

5.4.2 Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet tok departementet som utgangspunkt at også dei interkommunale selskapa, som kommunane, bør vere underlagde eit eksplisitt og generelt krav om budsjettbalanse. Det vil seie eit krav om at det ikkje kan budsjetterast med eit (negativt) resultat (inntekter fråtrekt utgifter eller kostnader) dersom dette underskotet 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 såg i høyringsnotatet ikkje grunnar til at selskapa skal vere unnatekne frå eit slikt krav, når deltakarkommunane sjølve ikkje kan budsjettere utan balanse. Departementet foreslo derfor at IKS-loven stiller opp eit eksplisitt krav om budsjettbalanse.

Departementet foreslo i høyringsnotatet å føre vidare dagens forskriftskrav om å dekkje inn «underskudd» (i form av negativ eigenkapital) som har oppstått i rekneskapen, men at dette blir teke inn som ei plikt i lova. Dette inneber at eit rekneskapsresultat som ikkje blir dekt opp med eigenkapital i samband med årsoppgeret (for år

0), altså negativ eigenkapital, må dekkjast inn på budsjettet i det året rekneskapen blir lagd fram (år 1) eller i året deretter (år 2).

IKS-loven vil etter forslaga i høyringsnotatet stille balansekrav både i form av krav til budsjettbalanse og plikt til inndecking, på same måten som kommuneloven. Balansekravet, i form av både budsjettbalanse og inndecking, 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, m.m.

Departementet viste i høyringsnotatet samtidig til at finans- og gjeldsforvaltninga til selskapet skal sikre at betalingsforpliktingane til selskapet kan innfriast ved forfall, jf. § 22. Saman med denne føresegna vil eit balansekrav byggje opp under at selskapet både har ein forsvarleg eigenkapital og likviditet. Eit eksplisitt balansekrav kan også leggje grunnlaget for å oppheve gjeldande reglar i § 22 om oppgjer av likviditetslån, sjå punkt 5.5.

5.4.3 Innspela frå høyringsinstansane

Det var 17 høyringsinstansar som uttalte seg spesielt om forslaga om at IKS-loven skal innehalde eit krav om budsjettbalanse og ei inndeckingsplikt med to års frist for inndeckinga.

Fleire høyringsinstansar uttaler at dei støttar forslaget, mellom anna *Norsk Industri*, *Den norske Revisorforening* og *KS*. *KS* uttaler:

Dagens lov inneholder ikke noe krav om balanse i økonomiplan og årsbudsjett. Det er i dag ikke eksplisitt regulert, men enkelte bestemmelser bygger implisitt på ulike former for balansekrav. Departementet mener at et slikt krav bør gjelde også for selskapet siden det gjelder for kommunen. Vi er enig i det. For oss fremstår det faktum at kommunen har ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser som den bærende begrunnelsen for dette. Vi støtter også forslaget om å flytte dagens forskriftsfestede krav til inndecking av regnskapsmessig underskudd opp i loven. Samlet vil kravet om budsjettbalanse og underskuddsdekning bidra til at selskapet ikke kan driftes utover de midlene selskapet rår over.

Også *Sandnes kommune* gjev eksplisitt støtte til forslaget. *Sandnes kommune* uttaler:

Sandnes kommune støtter forslaget om kravene til å fremlegge budsjett i balanse og plikten til inndecking av underskudd, tilsva-

ende kravene som stilles ihht kommuneloven. Kommunen mener at dette underbygger at selskapet må sikre en drift samt økonomi- og finansforvaltning som er i samsvar med de faktiske økonomiske rammene deltakerne har stilt til disposisjon. Forsvarlig likviditetsstyring er også en naturlig del av dette. Med kommunenes pro-rata ansvar for IKSets forpliktelser og gjeld, er det vesentlig at selskapene er omfattet av entydige krav til så vel budsjettering som økonomi- og finansstyring.

Ingen høyringsinstansar uttaler at dei grunnleggjande eller generelt er imot at det blir lovfesta krav om budsjettbalanse og ei inndekkingsplikt med bestemte fristar. Fleire høyringsinstansar uttaler seg likevel om utforminga av slike reglar, mellom anna *NKRF*, *Norsk Vann* og *Samfunnsbedriftene*, og dessutan fleire interkommunale selskap. Fleire peiker på uvisse om korleis forslaga i høyringsnotatet nærmare bestemt skal forståast, med tilvising til at utforminga av ordlyden i lovforslaget sett opp mot omtalen av lovforslaget i høyringsforslaget skaper uklarleikar når det gjeld forståinga av balansekravet.

Fleire stiller også spørsmål ved om ein frist på to år for å dekkje inn «underskudd» i årsrekneskapen vil kunne komme i konflikt med reglane for sjølvkost, der fristen for å dekkje inn underskot i sjølvkostrekneskapen er fem år, jf. selvkostforskriften § 8.

NKRF uttaler:

Vi stiller spørsmål om kravet om underskuddsdekning innen to år er forenlig med selvkostforskriften § 8 tredje ledd om at underskudd kan framføres og dekkes inn av et framtidig overskudd senest 5 (6) år etter at det oppstod. Vi mener at nye økonomiregler i lov om interkommunale selskap ikke bør innskrenke adgangen til å bruke selvkostfond og på den måte utjevne gebyrene for kommunale tjenester. Selskapene har behov for en bærekraftig økonomi, der egenkapitalen bør kunne være så stor at man unngår å be eierne om ekstra tilskudd for å håndtere svingninger i egen økonomi.

Lovforslaget kan forstås slik at underskudd skal dekkes med tilgjengelig egenkapital. Et interkommunalt selskap kan ha behov for å ha egenkapital tilgjengelig for å dekke ekstraordinære kostnader. Det bør derfor være mulig at underskudd i interkommunale selskap dekkes med overføringer fra eierne før det stilles krav om bruk av egenkapitalen.

Norsk Vann uttaler:

Våre medlemmer forstår lovens hensikt og at selskapet ikke kan drifte utover de rammene som deltagerkommunene har stilt til disposisjon gjennom selskapsavtalen. Samtidig ser vi her noen utfordringer knyttet til selvkostregelverket. I selvkostforskriftens § 8,3 ledd heter det:

«Hvis differansen mellom årets gebyrinntekter og årets gebyrgrunnlag viser et underskudd, skal underskuddet dekkes inn ved å bruke av selvkostfondet, så lenge det er tilgjengelige midler på fondet. Et underskudd som ikke dekkes inn ved å bruke av selvkostfondet, skal fremføres i selvkostregnskapet til inndekning i et senere år. Et underskudd som er fremført, skal dekkes inn av et fremtidig overskudd senest i det femte året etter at underskuddet oppsto. Et underskudd kan likevel fremføres ut over fem år, hvis dette er nødvendig for at brukerne ikke skal betale for fremtidig bruk av gjennomførte investeringer.»

Lovteksten som departementet foreslår for håndtering av underskudd vil innebære at et IKS ikke har muligheten til å fremføre et underskudd i inntil fem år. Også IKS bør kunne dra nytte av det handlingsrommet selvkostforskriften gir. Selskapene har det siste årene opplevd en betydelig kostnadsvekst, som det til dels har vært vanskelig å forutse. Våre medlemmer understreker viktigheten av å ha selvkostfond/oppbygd egenkapital slik at de selv kan håndtere årsunderskudd når de oppstår. Den samme muligheten for opp- og nedbygging av fond/egenkapital som kommunene vil også gjøre det enklere å planlegge langsiktig. *Norsk Vann* mener det er viktig at lovteksten som nå utformes ikke kommer i konflikt med selvkostregelverket.

Samfunnsbedriftene peiker på det same og uttaler:

Samfunnsbedriftene anmoder videre om at departementet vurderer nærmere om det nye kravet om underskuddsdekning innen to år er forenlig med selvkostforskriften § 8 tredje ledd om at underskudd kan fremføres og dekkes inn av et framtidig overskudd senest 5 (6) år etter at det oppstod. Nye økonomiregler i IKS-loven bør ikke innskrenke adgangen selskapene har i dag til bruk av selvkostfond og dermed utjevne brukergebyrene for kommunale tjenester. [...]

Samfunnsbedriftene stiller i tillegg spørsmål om inndekkingskravet ikkje bør gjelde visse typar verksemd:

[...] Krav om rask inndekning kan eventuelt begrensas til virksomhet som ikkje omfattar selvkosttjenester. Samtidig fremstår det som lite hensiktsmessig at inndekkingskravet skal omfatte virksomhet i IKS-et som er mer kommersiell rettet og/eller økonomisk aktivitet. Dette er også et eksempel på at forslagene ikkje er så godt tilpasset den blandede virksomheten mange IKS har.

Departementet forutsetter i høringsnotatet at selskapet kan benytte sin egenkapital til å dekke underskudd både i budsjett og regnskap. Samfunnsbedriftene understreker her selskapenes behov for en sunn økonomi og der opptjent/innskutt egenkapital bør kunne vere av en slik størrelse at selskapet kan ta svingningar i egen økonomi uten å måtte å be sine eiere om ekstra tilskudd. Dette gir selskapene større grad av fleksibilitet og handlingsrom.

Når det derimot i enkelte år påløper store uforutsette og/eller ekstraordinære kostnader, bør underskudd kunne dekkas med overføringer fra kommunene før det stilles krav om at selskapet tærer på opptjent/innskutt egenkapital. Et eksempel som kan illustrere behovet for økte overføringer fra eierkommunene, er år med mange skogbranner og der brann- og redningsvesenet får betydelige ekstrautgifter knyttet til merbruk av mannskap og utstyr.

5.4.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Eit balansekrav for dei interkommunale selskapa dreier seg i korte trekk om at eit selskap, på same måten som kommunane, ikkje skal kunne ha negativ egenkapital. Eit balansekrav vil for det første bestå av eit krav om budsjettbalanse. Det vil kort sagt seie at det berre kan budsjetterast med eit (negativt) resultat (inntekter fråtrekt utgifter eller kostnader) dersom selskapet har nok egenkapital til å dekkje dette underskotet. Med andre ord kan ikkje selskapet gjennom budsjettet styre mot ein situasjon der egenkapitalen vil bli negativ. Eit balansekrav vil for det andre, dersom det likevel oppstår negativ egenkapital i årsrekneskapen, bestå av ei inndekningsplikt. Det vil seie at egenkapitalen må byggjast opp att slik at han ikkje lenger er negativ, ved hjelp av overskot (positive resultat), alternativt ved innskott av ny egenkapital frå eigarkommunane. Eit balansekrav vil altså

innebere ei nedre grense for krav til egenkapitalen. Over tid sikrar kravet at bruken av midlar i selskapet (utgifter eller kostnader) ikkje er større enn dei midlane selskapet rår over i form av årlege inntekter og egenkapital.

Spørsmålet om IKS-loven skal fastsetje eit balansekrav for selskapa, må sjåast i lys av at gjeldande IKS-lov allereie fastset rammer for dei økonomiske disposisjonane til selskapet som i hovudsak svarer til dei prinsippa og rammene som kommuneloven fastset for kommunane. Til liks med at kommuneloven fastset ei inndekningsplikt for kommunane, er det i forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 ei plikt for selskapa til å dekkje inn underskot i form av negativ egenkapital. Og til liks med kommuneloven er det etter IKS-loven ikkje høve til å nytte inntekter frå sal av fast eigedom m.m. eller låneopptak til å finansiere drifta. Dette er krav som til liks med eit balansekrav set grenser for kva økonomiske disposisjonar som kan gjerast, og som også støttar opp om eit balansekrav. Ein vesentleg skilnad mellom kommuneloven og IKS-loven når det gjeld slike rammer for økonomiforvaltninga, er at IKS-loven i dag ikkje stiller opp eit krav om budsjettbalanse på same måten som kommuneloven. Denne skilnaden er ikkje nærmare omtalt eller eksplisitt grunngjeven i tidlegare forarbeid til IKS-loven, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–98) og Prop. 199 L (2011–2012).

Departementet viser til at kommunar som er deltakarar i eit interkommunalt selskap, har uavgrensa ansvar for forpliktingane til selskapet. Det generelle utgangspunktet i denne lovproposisjonen er derfor at IKS-loven skal vere harmonisert med kommuneloven, slik at dei interkommunale selskapa i det vesentlege er underlagde dei same avgrensingane for økonomiforvaltninga si som deltakarkommunane sjølve er etter kommuneloven. Dette utgangspunktet om harmonisering av IKS-loven med kommuneloven må også gjelde balansekravet i kommuneloven, nærmare bestemt krava om budsjettbalanse og inndekking av negativ egenkapital.

Departementet ser ikkje grunnar til at selskapa til vanleg skal stå fritt til å drive verksemda si utover dei midlane som selskapet rår over i form av årlege inntekter og egenkapital, når kommunane sjølve heller ikkje har høve til dette. Departementet ser heller ikkje grunnar til at dei interkommunale selskapa ikkje bør vere underlagde eit krav om budsjettbalanse.

Departementet vil også vise til at omsynet bak det uavgrensa deltakaransvaret for selskapsfor-

pliktingane er å sikre kreditorane vern for fordringane sine dersom selskapet har manglande betalingsevne eller betalingsvilje. Det uavgrensa deltakaransvaret skal ikkje fungere som grunnlag for selskapa til «å drive på kreditt», noko som vil kunne bli situasjonen når eigenkapitalen er negativ. Gjeldande IKS-lov § 22 femte ledd opnar rett nok for at selskapa kan nytte driftskreditt for å dekkje løpande betalingsforpliktingar, men dette høvet byggjer på at det er tale om mellombelse likviditetsbehov. Som også fleire høyringsinstansar peiker på, må det altså vere grunnleggjande at dei interkommunale selskapa har ein sunn økonomi og ein eigenkapital som gjer selskapet i stand til sjølv å handtere økonomiske svingingar og eventuelle underskot, slik at selskapet ikkje blir avhengig av ytterlegare innskot eller andre ytingar frå deltakarkommunane utover det som er fastsett i selskapsavtalen eller andre avtalar. Ansvar for eigenkapitalen til selskapet ligg som utgangspunkt til selskapet sjølv. Avgrensingane i innskotsplikta til deltakarkommunane i IKS-loven § 5 kan også sjåast på som eit uttrykk for dette.

Slik departementet vurderer det, må det klare utgangspunktet vere at interkommunale selskap tilpassar verksemda til årlege inntekter (salsinntekter, tilskot frå eigarar og andre og inntektene elles) og den eigenkapitalen som deltakarkommunane elles har stilt til disposisjon for selskapet gjennom innskot. Dette er også den normale situasjonen i interkommunale selskap. Eit lovfesta balansekrav vil likevel klargjere dei rettslege rammene for verksemda og dei økonomiske disposisjonane til selskapet. Å lovfeste eit balansekrav vil nettopp gjere det tydeleg at eit selskap ikkje kan innrette seg mot ein situasjon med negativ eigenkapital, og at ein situasjon med negativ eigenkapital ikkje skal vare ved.

Departementet vurderer det vidare slik at dette same utgangspunktet må gjelde alle interkommunale selskap, uavhengig av kva type verksemd som det blir drive med. Departementet kan ikkje sjå at selskap som driv visse typar verksemd, bør sleppe eit slikt «minimumskrav» retta mot eigenkapitalen som balansekravet inneber. Det grunnleggjande spørsmålet for dei enkelte selskapa og deltakarkommunane er snarare kor stor eigenkapitalen bør vere med utgangspunkt i omfanget på og risikoen ved den verksemda selskapet driv, enn om enkelte typar selskap skal kunne ha anledning til å drive med negativ eigenkapital.

Dersom den bokførte eigenkapitalen er negativ, kan dette innebere at selskapet kan komme i ein situasjon der selskapet sjølv ikkje kan dekkje

eigne forpliktingar. Eit balansekrav vil støtte opp under at ein unngår potensielle situasjonar der deltakarkommunane må innfri forpliktingane selskapet har, som i ytste konsekvens vil kunne gå utover evna til å løyse andre sentrale kommunale oppgåver. I denne samanheng viser departementet til at også kommunale føretak etter kommuneloven kapittel 9 og interkommunale samarbeid etter kommuneloven kapittel 18 og 19 (interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgåvefelleskap) er underlagde krav om budsjettbalanse og inndekningsplikt, jf. kommuneloven § 9-1 fjerde ledd, § 18-1 fjerde ledd og § 19-1 fjerde ledd og dessutan dei særskilde inndekningsreglane i § 14-12. Desse reglane gjeld også kommunale oppgåvefelleskap som er eigne rettssubjekt. Kommuneloven byggjer altså på at «fritilte» verksemdar der kommunane har ansvar for forpliktingane til verksemda, blir underlagde eit balansekrav. Dette støttar opp om at det ikkje blir opparbeidd ein økonomisk ubalanse i dei utskilde verksemdene som kan byggje seg opp til å bli ei større byrde for deltakarkommunane.

Med dette som bakgrunn foreslår departementet at det blir lovfesta eit balansekrav i IKS-loven, både eit krav om budsjettbalanse og ei plikt til å dekkje dette inn innan to år. Eit krav om budsjettbalanse vil vere ei ny lovføresegn. Ei lovfesta inndekningsplikt er inga ny regulering, men fører vidare og byggjer på inndekningsplikta i gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4.

Lovforslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet. Departementet viser til at fleire av høyringsinstansane var positive til forslaget om krav til budsjettbalanse og inndekningsplikt. I høyringa kom det ikkje opp grunnleggjande innendingar mot at eit krav om budsjettbalanse og inndekking av negativ eigenkapital innan ein frist på to år må vere det normale utgangspunktet for økonomistyringa til selskapa. Som fleire høyringsinstansar peiker på, er det behov for å klargjere innhaldet i kravet om budsjettbalanse og inndekningsplikta. Det nærmare innhaldet i kravet om budsjettbalanse og det nærmare innhaldet i inndekningsplikta er omtalte nedanfor. Her blir også tilhøvet til reglane om sjølvkost, som fleire høyringsinstansar var opptekne av, omtalt.

Kravet om budsjettbalanse og inndekningsplikta bør fastsetjast i lova. Lovforslaget inneber samtidig at departementet får ein heimel til å fastsetje nærmare reglar om balansekravet i forskrift. Departementet viser til at det kan vere behov for utfyllande og meir detaljerte reglar om og even-

tuelte også avgrensa unntak frå balansekravet, utover det som er beskrive nedanfor. Dette kan til dømes vere om visse rekneskapsmessige tilhøve som kan medføre negative eigenkapitalpostar, skal vere unnatekne frå balansekravet. Departementet vurderer det slik at slike reglar eventuelt er mest tenlege å regulere i forskrift, dersom erfaringane skulle tilseie behov for ytterlegare regulering.

Nærmare om kravet om budsjettbalanse

Departementet foreslår, som det er gjort greie for ovanfor, at IKS-loven skal stille krav om at årsbudsjettet til selskapet skal setjast opp i balanse. I ordlyden i lova blir dette slått fast, etter mønster av kommuneloven § 14-10 første ledd, ved at *all bruk av midler i årsbudsjettet skal ha dekning i årets tilgang på midler*, jf. lovforslaget § 20 fjerde ledd nr. 2. Den generelle forståinga av dette vil vere at summen av utgiftene eller kostnadene og avsetningane til eigenkapitalen for året, og dessutan eventuell utdeling til deltakarkommunane, ikkje kan vere større enn («må balansere med») summen av inntekter for året og bruken av (tilgjengeleg) eigenkapital. Kravet gjeld tilsvarende for kvart enkelt år i økonomiplanen til selskapet.

For dei selskapa som utarbeider årsbudsjett og årsrekneskap etter kommuneloven med forskrift, skal kravet forståast tilsvarende det som gjeld for kommunane etter kommuneloven § 14-10 første til fjerde ledd. Det vil seie at all bruk av midlar i årsbudsjettet (både driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet) må ha dekning i tilgangen på midlar ein har same året, slik at botnlinja i årsbudsjettet ikkje viser eit meirforbruk eller eit udekt beløp. Under dette må driftsbudsjettet (minst) dekkje minimumsavdrag på lån og avsetningar av ubrukte formålsbundne («øremerkete») midlar til bundne fond og dessutan dekkje inn eventuelt tidlegare meirforbruk (innanfor dei fristane som gjeld for interkommunale selskap, som omtalt nedanfor). Kravet vil til dømes seie at det i driftsbudsjettet berre kan budsjetterast med eit negativt netto driftsresultat (underskot) dersom dette underskotet kan finansierast med bruk av fond (eigenkapital i form av disposisjonsfond eller bunde driftsfond).

Også for dei selskapa som utarbeider årsrekneskap etter regnskapsloven, skal kravet om budsjettbalanse forståast slik at det i årsbudsjettet ikkje kan leggjast opp til å bruke meir (ha høgare kostnader) enn det selskapet har av tilgjengelege midlar i budsjettåret (inntektene for året og eigenkapitalen). Dessutan må det budsjetterte resulta-

tet dekkje eventuell tidlegare opparbeidd negativ eigenkapital (innanfor dei fristane som gjeld, som omtalt nedanfor), etter mønster av kommuneloven § 14-10 tredje ledd. Kravet om budsjettbalanse inneber at det berre kan budsjetterast med underskot (eit negativt årsresultat) såframt underskotet kan dekkjast opp av eigenkapitalen til selskapet (innskoten eller opptent eigenkapital). Budsjettet kan med andre ord ikkje leggjast opp til at den samla eigenkapitalen til selskapet blir negativ ved utgangen av budsjettåret. Kravet om budsjettbalanse er ikkje i vegen for at selskapet kan budsjettere med underskot, så lenge den samla eigenkapitalen er stor nok til å dekkje underskotet. For desse selskapa skal kravet forståast med utgangspunkt i samhengane i årsrekneskapsloven etter regnskapsloven og rekneskapsomgrepa her. Det vil til dømes seie at det budsjetterte resultatet dekkjer kapitalkostnader og ikkje minimumsavdrag på lån slik som etter kommuneloven § 14-10 andre ledd.

Kravet om budsjettbalanse må forståast i samheng med plikta til å dekkje inn negativ eigenkapital, slik at desse to delane av balansekravet blir forstått på ein eintydig måte når det gjeld kva som blir rekna som negativ eigenkapital. Dette er omtalt nærmare om inndeckingsplikta nedanfor.

Det ligg til representantskapet i selskapet, som har budsjettmyndet, å ta omsyn til eigenkapitalsituasjonen i selskapet når representantskapet fastset økonomiplanen og årsbudsjettet, slik at ein rettar seg etter kravet om budsjettbalanse. Kravet om budsjettbalanse stiller ikkje noko krav til storleiken på eigenkapitalen til selskapet, utover at han ikkje kan bli negativ som beskrive ovanfor. Det ligg framleis til representantskapet å avgjere om økonomiplanen og årsbudsjettet skal leggjast opp til overskot som styrkjer eigenkapitalen til selskapet utover balansekravet.

Kravet om budsjettbalanse inneber ikkje at selskapet, for å bringe budsjettet i balanse, kan føresette med bindande verknad for deltakarkommunane at desse yter ekstra tilskot eller skyt inn ekstra eigenkapital utover det som er fastsett i selskapsavtalen. Forslaget i denne proposisjonen held fast på gjeldande rett der deltakarkommunane ikkje har innskotsplikt utover det som er fastsett i selskapsavtalen. Kravet om budsjettbalanse skal ikkje medføre innskotsplikt etter IKS-loven § 5. Budsjettet til selskapet kan likevel byggje på auka tilskot (auka inntekter) eller eigenkapitalinnskot frå eigarane, føresett at dette kan reknast som ein realistisk budsjettpremiss slik at realisme kravet er oppfylt.

I tråd med gjeldande rett fører lovforslaget vidare at styret må gje melding til medlemmene i representantskapet dersom inntektene eller utgiftene eller kostnadene (budsjettbalansen) blir endra vesentleg undervegs i budsjettåret, sjå punkt 5.2.4.

Nærmare om inndekningsplikta

Departementet foreslår, som gjort greie for ovanfor, at dersom årsrekneskapen viser at eigenkapitalen har blitt negativ, skal IKS-loven stille krav om at selskapet skal dekkje dette inn innanfor ein frist på to år. I ordlyden i lova blir dette slått fast, etter mønster av kommuneloven § 14-11 første ledd, ved at *negativ egenkapital skal dekkes inn senest det andre året at det oppsto*, jf. lovforslaget § 27 femte ledd tredje punktum, jf. også § 20 fjerde ledd nr. 2 og 3.

For dei selskapa som utarbeider årsbudsjett og årsrekneskap etter reglane i kommuneloven, skal plikta forståast på same måten som etter kommuneloven. Det vil seie at det er negativ eigenkapital i form av meirforbruk i driftsrekneskapen og meirforbruk (udekt beløp) i investeringsrekneskapen som skal dekkjast inn. Inndekningsplikta rettar seg altså ikkje mot eit negativt driftsresultat (underskot). Underskot vil per definisjon redusere eigenkapitalen, men inndekningsplikta blir ikkje utløyst før eigenkapitalen har blitt negativ i form av meirforbruk. Dersom det oppstår negativ eigenkapital i balanserekneskapen som følgje av meirforbruk i driftsrekneskapen (for år 0), må dette førast opp til dekking på årsbudsjettet, seinast det andre året etter at det oppstod (år 2). Dersom det oppstår negativ eigenkapital i balanserekneskapen som følgje av meirforbruk (udekt beløp) i investeringsrekneskapen (for år 0), inneber likevel lovforslaget at det udekte beløpet skal førast opp til dekking på investeringsbudsjettet året etter at det oppstod (år 1). Dette svarer til det som gjeld for meirforbruk i investeringsrekneskapen til kommunane, jf. kommuneloven § 14-11 tredje ledd.

For dei selskapa som utarbeider årsrekneskap etter regnskapsloven, skal inndekningsplikta ta til å gjelde når den samla eigenkapitalen har blitt negativ (bokført gjeld er større enn verdien av bokførte egedelar). Inndekningsplikta rettar seg altså ikkje mot eit negativt årsresultat (underskot). Underskot vil per definisjon redusere eigenkapitalen, men inndekningsplikta blir først utløyst dersom eigenkapitalen har blitt negativ. Inndekningsplikta tek altså til å gjelde dersom rekneskapen viser eit udekt underskot/tap utover sum-

men av annan eigenkapital. Negativ eigenkapital som kjem av verknader av prinsippendringar, blir halden utanfor inndekningsplikta, på same måten som for selskapa som utarbeider årsrekneskap etter reglane i kommuneloven. Selskapet bør likevel vurdere om også dette bør dekkjast inn. At inndekningsplikta knyter seg til samla negativ eigenkapital, svarer til det som gjeld for kommunale føretak som driv næringsverksemd, og som utarbeider årsrekneskap etter regnskapsloven, jf. forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner m.m. Dersom årsrekneskapen (for år 0) viser at den samla eigenkapitalen har blitt negativ, må dette førast opp til dekking på årsbudsjettet, seinast det andre året etter at det oppstod (år 2). Til skilnad frå dei kommunale føretaka, som etter kommuneloven § 14-12 første ledd har ei inndekningsplikt med frist på eitt år, vil interkommunale selskap etter lovforslaget her ha ein frist på to år.

Det ligg til representantskapet i selskapet, som har budsjettmynde, å ta høgd for inndekking av negativ eigenkapital når representantskapet fastset økonomiplanen og årsbudsjettet, slik at ein rettar seg etter kravet om budsjettbalanse og inndekningsplikta. Inndekningsplikta inneber ikkje noko krav til storleiken på eigenkapitalen elles, utover at den bokførte eigenkapitalen ikkje skal vere negativ.

Departementet legg til grunn at inndekningsplikta, i tråd med gjeldande rett, ikkje skal innebære at deltakarkommunane har plikt til å skyte inn eigenkapital utover det som er fastsett i selskapsavtalen. Inndekningsplikta skal ikkje medføre innskotsplikt etter IKS-loven § 5. Dette inneber at inndekningsplikta som utgangspunkt fell på selskapet sjølv, og at selskapet må tilpasse verksemda slik at eigenkapitalen (gjennom overskot i form av positive resultat) blir bygd opp att til minimum. Reglane er ikkje til hinder for at deltakarane bidreg til å dekkje inn den negative eigenkapitalen, gjennom innskot av ny eigenkapital, auka tilskot til selskapet eller andre ytingar, men dette føreset altså samtykke frå deltakarkommunane.

Inndekningsplikta knyter seg til dei bokførte verdiane i årsrekneskapen. Lovforslaget inneheld ikkje unntak som gjev rom for å gjere skjønnsmessige vurderingar av om det etter tilhøva likevel er forsvarleg at selskapet har ein negativ bokført eigenkapital. Slikt høve er det heller ikkje etter gjeldande rett. Det er under dette ikkje opning for å gjere forsvarlegvurderingar til dømes ut frå verkelege verdiar (typisk marknadsverdiar) på egedelane til selskapet, noko som også kan sjå-

ast i samanheng med at IKS-loven § 21 ikkje opnar for å bruke realiserte verdiar frå sal av fast eigedom m.m. til å dekkje løpande drift.

Tilhøvet mellom balansekravet og sjølvkostrekneskapen

Fleire høyringsinstansar stilte i høyringsrunden spørsmål om ein frist på to år for å dekkje inn «underskudd» i årsrekneskapen til selskapet kan vere i konflikt med reglane for sjølvkost, der underskot i sjølvkostrekneskapen kan dekkjast innanfor ein frist på fem år eventuelt lengre, jf. selvkostforskriften § 8 tredje ledd. Underskot i sjølvkostrekneskapen oppstår når inntektene på sjølvkostområdet er lågare enn berekna sjølvkost, og føresegna i selvkostforskriften opnar for at slike underskot kan framførast over fleire år for at gebyra til innbyggjarane skal kunne jamnast ut over tid.

Departementet viser til at årsrekneskapen og sjølvkostrekneskapen ikkje er fullt ut samanfallede, og at det normalt vil vere skilnader mellom storleiken på resultatet i årsrekneskapen og resultatet i sjølvkostrekneskapen. Dette kjem mellom anna av at reglane for kostnadsføring i årsrekneskapen skil seg frå berekninga av kapitalkostnader i sjølvkostrekneskapen. Eit underskot på sjølvkostrekneskapen vil heller ikkje nødvendigvis medføre eit underskot i årsrekneskapen, og det vil kunne variere i kva grad eit underskot i sjølvkostrekneskapen påverkar eigenkapitalen til selskapet. Det må altså skiljast mellom høve til å framføre eit underskot i sjølvkostrekneskapen og ei plikt til å dekkje inn negativ eigenkapital i årsrekneskapen til selskapet.

Forslaget frå departementet i denne lovproposisjonen inneber ei inndeckingsplikt som først blir utløyst dersom den samla eigenkapitalen blir negativ. Inndeckingsplikta og inndeckingsfristen på to år knyter seg altså ikkje til underskot i årsrekneskapen eller underskot i sjølvkostrekneskapen. Det er såleis inga direkte motsetning mellom inndeckingsplikta på to år og høvet til å jamne ut underskot på sjølvkost over fleire år. Gebyra for sjølvkosttenester kan dermed jamnast ut over tid gjennom utlikning av underskot og overskot i sjølvkostrekneskapen over fleire enn to år, innanfor rammene av selvkostforskriften § 8. Plikta til å dekkje inn negativ eigenkapital legg likevel ei avgrensing på dette, på den måten at underskot på sjølvkost berre kan framførast så lenge eigenkapitalsituasjonen til selskapet tillèt det og samla eigenkapital ikkje blir negativ. Moglegheita for inndecking av underskot på sjølvkostrekneskapen over fleire enn to år vil altså vere

avhengig av at den samla eigenkapitalen til selskapet er stor nok og ikkje negativ.

Departementet legg som omtalt over til grunn at alle typar selskap, også selskap som driv verksemd som er underlagd sjølvkostreglane, skal vere underlagde det same balansekravet og krav til eigenkapitalen som andre selskap. Det vil seie at også selskapa som driv sjølvkosttenester, på same måten som andre selskap, ved behov må styrkje eigenkapitalen ved hjelp av overskot eller innskot av ny eigenkapital frå deltakarkommunane føresett samtykke frå deltakarane. Dersom selskapet som utgangspunkt har avgrensa eigenkapital samtidig som det er ønskt å leggje til rette for å jamne ut eit underskot på sjølvkostområdet over fleire år, vil slik utjamning kunne vere avhengig av at deltakarkommunane samtykkjer til å styrkje eigenkapitalen til selskapet i forkant gjennom innskot av ny eigenkapital eller bidreg til å styrkje inntektene til selskapet på annan måte. På same måten som slik mellombels subsidiering av eit sjølvkostområde innanfor kommunerekneskapen vil måtte dekkjast av dei andre inntektene til kommunen eller av eigenkapitalen, vil også eit selskap vere avhengig at selskapet har midlar til å handtere ei slik utjamning.

5.5 Låneopptak og avdrag på lån m.m.

5.5.1 Gjeldande rett

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

Føresegna fastset også eit garantiforbod og stiller krav til at finansforvaltninga til selskapet skal vere forsvarleg.

5.5.2 Forslaget i høyringsnotatet

Låneopptak

Departementet foreslo i høyringsnotatet 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 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 foreslo departementet å utvide høvet til lån som selskapa har, til også å omfatte lån til

kjøp av (alle) aksjane i eit «reint» eigedomsselskap. Dette skal gje selskapa same moglegheita som deltakarkommunane har, til å lånefinansiere anskaffing av ein eigedom der kjøpet skjer i form av ein selskapstransaksjon (kjøp av selskapet) i staden for ein eigedomstransaksjon (kjøp av sjølv eigedommen). Utvidinga svarer til kommuneloven § 14-15 andre ledd. Høvet til lån føreset at visse vilkår knytte til kjøpet og eigedomsselskapet er oppfylte, mellom anna at eigedomsselskapet ikkje kan ha anna verksemd enn å eige fast eigedom og å drifte denne. Dei aktuelle vilkåra er nærare omtalte i NOU 2016: 4, punkt 19.8.3.5, side 254–256, og Prop. 46 L (2017–2018), punkt 20.6.1.

Kommuneloven § 14-16 gjev kommunane høve til i visse tilfelle å lånefinansiere tilskot 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 tilskot til andre kommunar sine investeringar. Etter andre ledd blir det også mogleg å lånefinansiere slike tilskot 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. I høyringsnotat stilte departementet spørsmål om interkommunale selskap bør få eit tilsvarande eller liknande høve til lån. Som utgangspunkt gjekk 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 tilskot til investeringa selskapet gjer. Dersom deltakaren er ein kommune, kan kommunen finansiere investeringstilskotet sitt til selskapet føreset 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 investeringstilskotet frå deltakerselskapet. Situasjonen er da at gjeldande rett ikkje gjev «deltakerselskapet» eit høve til å lånefinansiere investeringstilskotet.

Avdrag på lån

Departementet foreslo i høyringsnotatet at reglane i IKS-loven om krav til minste årlege avdrag blir harmoniserte med reglane i kommuneloven § 14-18. Det vil seie at selskapa framleis skal betale avdrag tilsvarande eit minimumsavdrag, men at

minimumsavdraget blir berekna ut frå avskrivningane, justerte for tilhøvet mellom lånegjeld og anleggsmiddel som kan skrivast av. Berekinga 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 nærare omtale av berekningsmetoden m.m. Forslaget vil kunne innebere 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 brukt trekkrett (driftskreditt) innanfor bestemte fristar. Kommuneloven inneheld derimot ingen slike 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 m.m. etter bestemte reglar, eller om gjeldande § 22 femte ledd om oppgjør av likviditetslån m.m. bør opphevast etter mønster av kommuneloven. Departementet foreslo i høyringsnotatet at føresegna blir oppheva, ut frå at det først og fremst bør stillast generelle og overordna krav til økonomisk balanse og betalingsdyne, framfor å regulere korleis selskapa handterer likviditetslån spesielt. Departementet la til grunn at føresegna kan opphevast på bakgrunn av at lovforslaget også inneber eit klarare krav til å drive med økonomisk balanse, sjå punkt 5.4. Departementet la også 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.

Departementet foreslo ikkje endringar i gjeldande reglar i IKS-loven § 22 åttande ledd om at enkelte låneavtalar og garantierklæringar vil vere ugyldige. Departementet vurderte ikkje i høyringsnotatet 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 sjette ledd. I høyringsnotatet bad departementet om høyringsinstansane sitt synspunkt på behovet for ytterlegare reglar om ugyldigheita til avtalar i IKS-loven.

5.5.3 Innspela frå høyringsinstansane

Låneopptak

Forslaga om å føre vidare at interkommunale selskap kan ta opp lån til sine eigne investeringar i

varige driftsmiddel, høve til å etablere driftskreditt/likviditetslån og høve til å konvertere (refinansiere) eksisterande lånegjeld, fekk lite merksemd frå høyringsinstansane. Det same gjeld forslaget om å utvide høvet selskapa har til lån, til også å omfatte lån til kjøp av (alle) aksjane i eit «reint» egedoms-selskap. Det er enkelte høyringsinstansar som spesifikt uttaler at dei støttar forslaga, ingen høyringsinstansar uttaler at dei er imot.

Enkelte høyringsinstansar kommenterte spørsmålet om det er behov for at selskapa får høve til å ta opp lån for å finansiere andre sine investeringar. Av desse peiker enkelte selskap og *Samfunnsbedriftene* på at dette kan vere ønskjeleg. *Samfunnsbedriftene* uttaler:

Det er vidare spørsmål om behovet for å lovfeste en adgang for selskapene til å ta opp lån til finansiering av andres investeringstiltak på lovpålagte områder. Et eksempel som kan vise behovet er at et 110-selskap dermed kan ta opp lån for å finansiere sin andel av nødvendige investeringer (anskaffe nytt oppdragshåndteringsverktøy til alle 110-sentralene) i et annet IKS som selskapet selv er deltaker i. Bestemmelsen kan medføre enkelte spørsmål knyttet til avgrensning av hva som er «lovpålagte områder». Samfunnsbedriftene legger til grunn at det må vurderes nærmere i det enkelte tilfelle hvorvidt tiltaket og investeringen er knyttet til kommunale oppgaver pålagt ved lov.

Enkelte høyringsinstansar er skeptiske til at det blir opna for dette. Skien kommune peiker på at eit slikt høve til å ta opp lån gjev auka økonomisk risiko for deltakarkommunane. *NKRFF* uttaler:

Når det gjelder de interkommunale selskape-nes adgang til å ta opp lån for å finansiere andres investeringstiltak, mener vi at det mest nærliggende er at det selskapet som investerer også tar opp lånet. Denne type behov kan også løses ved at kommuneloven § 14-16 åpner for at kommunene kan lånefinansiere investeringer i interkommunale selskap de indirekte er deltakere i.

KS peiker på at eit høve til å ta opp lån til andre sine investeringar bør vere reservert for kommunane sjølve, og uttaler:

Departementet ber om innspill til spørsmålet om et IKS bør ha samme rett som kommuner til å lånefinansiere tilskudd til andres investeringer. Kommuner har i dag på visse vilkår en

viss mulighet til å lånefinansiere tilskudd til andre, jf. kommuneloven § 14-6. Det foreslås i denne omgang ikke å gi IKS samme mulighet, men departementet ber om innspill til om det er et behov for det. En særbestemmelse om at IKS skal ha denne adgangen til å lånefinansiere tilskudd til andre IKS under gitte omstendigheter vil bety at et IKS får selvstendig myndighet til å foreta denne type disposisjoner. Likestilling av IKS og kommuner kan tale for slike regler, på den annen side kan jo dette løses ved at tilskudd til andres investeringer skjer fra deltakerkommunene i et IKS. Tilskudd til andres investeringer er et unntak, og dersom det skal gis lånefinansiert tilskudd til et annet IKS er det mye som taler for at denne adgangen bør være begrenset til kommunene som eiere i de aktuelle IKSene. En åpning til IKS for denne type finansiering ville bety at to IKS kunne gå inn i et slik finansieringssamarbeid med andre uten at kommunene var involvert. Et alternativ til lovbestemmelse kan være å åpne for at et IKS kan inngå i slik finansiering, men at dette forutsetter forpliktende aksept fra kommunestyrene i IKS-ets deltakerkommuner.

Avdrag på lån

Forslaget om å harmonisere reglane for minimumsavdraga til selskapa med kommuneloven, fekk lite merksemd i høyringa. Det er berre enkelte høyringsinstansar som spesifikt uttaler at dei støttar forslaga, ingen høyringsinstansar uttaler at dei er imot. *Samfunnsbedriftene* uttaler:

Punktet om minste årlige avdrag vil føre til at virksomhetens budsjett må harmoniseres med tanke på minimumsavdrag under budsjettbehandlingen. Våre medlemmer er i utgangspunktet positive til at kravet om å gjøre opp likviditetslån ved årsskiftet oppheves. Men stiller spørsmål omkring konsekvenser dette har får lånerammer og deltagerens garantiansvar. En ønsker at lovteksten blir mer tydelig på dette.

Det er åtte høyringsinstansar som uttaler seg om forslaget om å oppheve plikta selskapa har til å gjere opp (betale tilbake) likviditetslån eller nytte trekkretten (driftskreditt). Sju høyringsinstansar stiller seg positive, deriblant *Gjøvik kommune* som viser til ansvaret styret har for likviditetssituasjonen til selskapet. *Samfunnsbedriftene* uttaler:

Samfunnsbedriftene er positive til forslaget om å oppheve IKS-loven § 22-5 femte ledd om å

gjøre opp likviditetslån eller benyttet driftskreditt innen bestemte frister. Med tydeligere krav i lov og forskrift til økonomisk balanse, betalingsevne mv. vil denne bestemmelsen trolig være overflødig.

Sandnes kommune meiner at plikta ikkje bør opphevast, og uttaler:

Sandnes kommune ser det ikke som formålstjenlig å oppheve dagens bestemmelser om håndtering av likviditetslån, selv om IKS-loven justeres med økte krav om bl.a budsjettbalanse. Dagens bestemmelser gir tilstrekkelig mulighet for å håndtere særskilte situasjoner for et selskap. Å drive et selskap med normal virksomhet overtid med stadige perioder der driften «drives på kreditt» er verken samfunnsøkonomisk eller eierpolitisk forsvarlig. At en kommune kan se seg nødt til å ta i bruk likviditetslån for å greie sin totale drift er ikke sammenlignbart. Kommunen har samlet ansvar for velferdstjenestene til alle sine innbyggere. Et IKS er i denne sammenhengen kun en av en svært mange tjenesteytere.

5.5.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Låneopptak

Forslaget frå departementet inneber, i tråd med gjeldande rett, at eit selskap berre kan ta opp lån dersom dette er fastsett i selskapsavtalen. Forslaget fører også vidare, med fleire språklege endringar, at dei formåla eit selskap kan ta opp lån til, er lån til selskapet sine eigne investeringar i varige driftsmiddel, høve til å etablere driftskreditt/likviditetslån og høve til å konvertere (refinansiere) eksisterande lånegjeld, på same måten som deltakarkommunane sjølve kan. Forslaget byggjer vidare på at deltakarkommunane har eit uavgrensa ansvar for selskapsforpliktingane, som tilseier at selskapa ikkje skal ha høve til å ta opp lån til formål som deltakarkommunane sjølve ikkje har høve til. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane.

Departementet foreslår ei ny føresegn som gjev selskapa høve til å omfatte lån til kjøp av (alle) aksjane i eit «reint» eigedomsselskap. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane. Dette gjev selskapa same moglegheit som deltakarkommunane har til å lånefinansiere

anskaffing av ein eigedom der kjøpet skjer i form av ein selskapstransaksjon (kjøp av selskapet) i staden for ein eigedomstransaksjon (kjøp av sjølve eigdommen). Høvet til lån føreset at visse vilkår knytte til kjøpet og eigedomsselskapet er oppfylte, mellom anna at eigedomsselskapet ikkje kan ha anna verksemd enn å eige fast eigedom og å drifte denne.

I høyringsnotatet stilte departementet spørsmål om også selskapa bør ha eit avgrensa høve til å kunne ta opp lån til å finansiere andre sine investeringar, på linje med høvet kommunane har etter kommuneloven § 14-16. Departementet viser til at det var få høyringsinstansar som kommenterte spørsmålet, og at tilbakemeldingane går i ulike retningar. Som høyringa viser, kan det vere enkelte tilfelle der det for eit selskap er ønskjeleg at selskapet kan ta opp lån for å finansiere eit investeringstilskot til eit anna interkommunalt selskap som førstnemnde selskap er deltakar i. Samtidig avdekkjer ikkje høyringa noko større behov for at IKS-loven opnar for denne typen låneopptak. Som KS peiker på i høyringsfråsegna si, er eit høve til å lånefinansiere andre sine selskap eit unntak frå det grunnleggjande kravet i kommuneloven og IKS-loven om at det berre kan takast opp lån til investeringar som kommunen eller selskapet skal eige sjølve. Dette trekkjer i retning av at eit slikt unntak blir avgrensa til berre å gjelde kommunane sjølve. Departementet vurderer det slik at denne høyringa ikkje gjev grunnlag for å endre IKS-loven på dette punktet. Regelverket blir dermed vidareført slik at dersom eit interkommunalt selskap skal gjere ei investering som må finansierast med lån, må finansieringa skje gjennom låneopptak på selskapet si eiga hand, eventuelt gjennom investeringstilskot finansiert med lån på deltakarkommunane si hand innanfor rammene av kommuneloven § 14-16 andre ledd.

Avdrag på lån

Departementet foreslår nye reglar for selskapa sine minste årlege avdrag, lik det som gjeld deltakarkommunane sjølve. Forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk tilslutning frå høyringsinstansane og ingen gjekk imot. Det vil seie at det årleg skal betalast eit minimumsavdrag, og at minimumsavdraget blir berekna ut frå avskrivningane, justerte for tilhøvet mellom lånegjeld og anleggsmiddel som kan skrivast av. Berekinga av minimumsavdraget er etter denne metoden betre tilpassa den rekneskapsmessige levetida på dei varige driftsmidla. Forslaget vil kunne innebere at minimums-

avdraget aukar for enkelte selskap. Konsekvensane for kvart av selskapa vil avhenge av kva for avdragsprofil selskapet har etablert i dag.

Departementet foreslår at IKS-loven skal gje heimel for departementet til å fastsetje nærmare reglar om minimumsavdrag i forskrift. Dette var ikkje tema i høyringsnotatet om endringar i IKS-loven, men i høyringsnotat 22.6.2022 om endringar i kommuneloven vart det foreslått ein slik forskriftsheimel. Dette forslaget vart godt motteke av høyringsinstansane og er omtalt i Prop. 60 L (2022–2023) *Endringar i kommuneloven m.m. (arbeidsutvalg og valg i folkevalgte organer)*. Departementet vurderer det slik at det på same måten som for kommunane og fylkeskommunane også kan vere behov for enkelte utfyllande reglar om minimumsavdraget for dei interkommunale selskapa.

Departementet foreslår å oppheve det gjeldande kravet om at dei interkommunale selskapa skal gjere opp (betale tilbake) likviditetslån eller det som er brukt av trekkretten (driftskreditt), innanfor bestemte fristar. Dette forslaget er i samsvar med forslaget i høyringsnotatet, som fekk til-

slutning frå høyringsinstansane. Kommuneloven inneheld ingen oppgjersfristar for deltakarkommunane sjølve. Som for kommunane legg departementet til grunn at det først og fremst bør stillast overordna og generelle krav til økonomisk balanse og betalingsevne, framfor å regulere korleis selskapa handterer likviditetslån spesielt. Forslaget om å oppheve kravet må sjåast i lys av at lovforslaget også inneber eit klarare krav til å drive med økonomisk balanse, sjå punkt 5.4 om balansekravet. Departementet viser samtidig til 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. Lova vil dermed ikkje regulere rammane for avtalar mellom selskapet og kreditor om likviditetslån og driftskreditt. Høvet selskapet har til å inngå avtale om driftskreditt eller ta opp likviditetslån, er framleis avgrensa av selskapsavtalen.

6 Andre endringsforslag

6.1 Myndet og ansvaret styret har

6.1.1 Gjeldande rett

Ansvaret styret har, og myndet til selskapsstyret er regulerte i IKS-loven § 13. Føresegna slår fast at forvaltninga av selskapet ligg under styret. Det er styret som har det alminnelege og overordna ansvaret for å leie selskapet i vid forstand. Forvaltningsmyndet styret har, er likevel avgrensa av at enkelte saker skal behandlast og avgjerast av representantskapet, jf. § 7. Føresegna i § 13 slår mellom anna også fast at styret skal sjå til at verksemda blir driven i samsvar med formålet og årsbudsjettet til selskapet, og at styret skal føre tilsyn med dagleg leiar si leiing av selskapet.

6.1.2 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet foreslo i høyringsnotatet 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, vart også foreslått vidareført, og forslaga i høyringsnotatet var ikkje meinte å forskyve dette ansvarstilhøvet. Departementet meinte at det likevel kan 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 foreslo i høyringsnotatet 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 5.2. Departementet foreslo at det blir gjort meir tydeleg i lova at forvaltningsansvaret styret har, også inneber å sjå til at selskapet blir drive i samsvar med økonomiplanen.

Forslaget presiserte 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 la i høyringsnotatet 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 rekneskapan og formuesforvaltninga til selskapet) blir kontrollert på trygg nok måte, endrar ikkje ansvaret dagleg leiar har for internkontroll etter § 14 fjerde ledd.

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. I høyringsnotatet peikte departementet på spørsmålet om lova også bør innehalde ei føresegn om melde- og handleplikt for styret, dersom det skulle skje andre vesentlege negative endringar i økonomien til selskapet som ikkje påverkar budsjettet direkte eller med ein gong. Det kan til dømes vere ved betydelege tap på eigedelar eller verdiaukar på forpliktingar. Ei slik plikt vil ytterlegare understreke ansvaret styret har for selskapsøkonomien. Departementet var i høyringsnotatet i tvil om det er behov for ei slik føresegn, utover det som allereie låg i forslaget til § 19 andre ledd, og foreslo inga utviding av melde- og handleplikta styret har. Departementet viste 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 foreslo ingen endringar i dette.

6.1.3 Innspela frå høyringsinstansane

Det var åtte høyringsinstansar som uttalte seg om forslaga til presiseringane av kva som ligg i forvaltningsansvaret til styret. Av desse var sju positive til justeringane i lovteksten. Nokre peikte på at ansvar og mynde må henge saman slik at styret ikkje får ansvar for myndet som representantskapet utøver. *Samfunnsbedriftene* er som utgangspunkt positive til å gjere styreansvaret meir tydeleg, men ser forslaget i samanheng med forslaget om møteoffentlegheit og er av den grunn negative til forslaget, og uttaler:

Samfunnsbedriftene er generelt positive til lovforslag som bidrar til å tydeliggjøre styrets ansvar og myndighet i selskapsstyringen. Da styret i et IKS har avgjørelsesmyndighet i færre saker enn i et AS, kan imidlertid en presisering av styrets forvaltningsansvar i tråd med aksjelovens regler i realiteten innebære en ansvarsskjerpelse. Forslaget samsvarer heller ikke særlig godt med krav om møteoffentlighet, som i betydelig grad vil endre styrets rammebetingelser. Samfunnsbedriftene er som utgangspunkt positive til lovendringer som bidrar til å presisere og klargjøre styreansvaret og som gir en rettesnor for hva styret særlig skal følge med på. Sett i lys av forslaget om møteoffentlighet for styret m.m. kan vi likevel ikke støtte forslaget.

Samfunnsbedriftene uttaler videre:

Presiseringene er i stor grad foretatt etter mønster fra aksjeloven § 6-12. Da styret i et IKS har avgjørelsesmyndighet i færre saker enn i et AS, kan en presisering av styrets forvaltningsansvar i tråd med aksjelovens regler i realiteten innebære en endring av styreansvaret, uten at dette er vurdert nærmere i høringsnotatet. Vi oppfatter videre at det tydeliggjorte styreansvaret i IKS trekker i en annen retning enn øvrige forslag, der selskapene skal omfattes av flere av de samme reglene som gjelder for kommunene og folkevalgte organer, men der det personlige ansvaret for beslutningstakerne er svært begrenset. Forslaget samsvarer etter vårt syn

heller ikke særlig godt med krav om møteoffentlighet, som i betydelig grad vil endre styrets arbeidsbetingelser.

Vi viser til en vurdering gjort av et interkommunalt 110-selskap: «*Det virker derfor krevende (og motstridende) at styrer i IKS både skal oppfylle krav i tråd med aksjelovens bestemmelser om styrearbeid og styreansvar på den ene siden og samtidig ha krav som ikke tilligger styrene i aksjeselskaper og som vil påvirke rammene for styrets arbeid i et IKS.*»

Et interkommunalt brann- og rednings-selskap uttaler videre:

«*Selskapet mener at det å utdype og presisere styrets ansvar og myndighet er positivt. På en annen side er det viktig at nettopp ansvar og myndighet henger sammen. Det er uheldig dersom styret stilles ansvarlig for en myndighet som utøves av representantskapet. Det er etter vår mening viktig at denne sammenhengen fokuseres på i en slik tydeliggjøring.*»

Samfunnsbedriftene mener at dersom styreansvaret skal tydeliggjøres som foreslått, bør forslaget om å lovfeste krav om møteoffentlighet for styret legges bort.

6.1.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet viser til at styret i eit interkommunalt selskap har ansvaret for forvaltninga av selskapet. Dette er eit overordna og alminneleg ansvar for å leie selskapet i vid forstand, og dette forvaltningsansvaret svarer som utgangspunkt til det som følgde av den tidlegare aksjeloven av 1976, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–98), s. 99. Myndet styret har i eit interkommunalt selskap, er likevel avgrensa av at enkelte saker skal avgjerast av representantskapet. Dette gjeld til dømes myndet til å fastsetje årsbudsjettet, som ligg til representantskapet.

Problemstillinga er om føresegnene i IKS-loven § 13 i noka større utstrekning enn i dag, på same måten som gjeldande aksjelov av 1997, skal gje enkelte utfyllande presiseringar av kva som ligg i forvaltningsansvaret til styret i interkommunale selskap. Enkelte slike presiseringar er alleie gjevne i § 13 første ledd. Den generelle vurderinga til departementet er at ei noko meir utfyllande regulering av kva som ligg i forvaltningsansvaret til styret, vil gjere dette meir tydeleg og bidra til medvit om sentrale delar av forvaltningsansvaret. Når utgangspunktet er at forvaltningsansvaret til styret i eit interkommunalt selskap byggjer på det som er forvaltningsansvaret til

styret i eit aksjeselskap, er det også naturleg å ta omsyn til reguleringa av dette i gjeldande aksjelov. Departementet viser til at forslaga i høyringsnotatet gjekk ut på å presisere kva som må reknast som å liggje under forvaltningsansvaret til styret i gjeldande IKS-lov § 13 første ledd, og ikkje utvide dette, og heller ikkje endre dette slik at ansvaret til styret vil gjelde forhold som ligg under myndet til representantskapet. Tilhøvet mellom ansvaret styret har, og ansvaret dagleg leiar har, er også uendra. Når det gjeld møteoffentlegheiten for styret, viser vi til vurderingane i punkt 4.4.3.

Gjeldande rett presiserer at forvaltningsansvaret styret har, omfattar ansvar for ein «tilfredsstillende organisasjon» av verksemda til selskapet. Departementet viser til at omgrepet «tilfredsstillende organisasjon» svarer til ordlyden i aksjeloven av 1976, og at det her vart gjort ei språkleg justering i aksjeloven av 1997. Departementet foreslår som i høyringsnotatet at ordlyden i IKS-loven derfor blir endra til «forsvarlig organisering» av verksemda til selskapet. Dette er ei rein språkleg endring i samsvar med ordlyden i dagens aksjelov § 6-12 første ledd, som ikkje endrar forvaltningsansvaret til styret.

Gjeldande rett presiserer at forvaltningsansvaret til styret omfattar ansvar for å sjå til at verksemda blir driven i samsvar med formålet selskapet har, selskapsavtalen, årsbudsjettet til selskapet og andre vedtak og retningslinjer fastsette av representantskapet. Departementet viser til at representantskapet fastset økonomiplanen til selskapet, som er retningsgjevande for verksemda til selskapet. Departementet foreslår derfor som i høyringsnotatet at det blir gjort meir tydeleg i lova at forvaltningsansvaret styret har, også inneber å sjå til at selskapet blir drive i samsvar med økonomiplanen. Dette er ei presisering av gjeldande rett og endrar ikkje forvaltningsansvaret til styret.

Vurderinga til departementet er at forvaltningsansvaret til styret etter gjeldande rett omfattar eit ansvar for styret til å halde seg orientert om den økonomiske stillinga til selskapet. At styret har eit slikt ansvar, kan sjåast i samanheng med at forvaltningsansvaret til styret også omfattar eit ansvar for økonomiforvaltninga til selskapet, irekna eit ansvar for at ein rettar seg etter økonomiføresegnene i lova, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–98), s. 99. Styret har til dømes etter § 19 eit ansvar for å melde frå til representantskapet om vesentlege avvik frå årsbudsjettet, og etter § 24 eit ansvar for å melde frå til representantskapet dersom det skulle oppstå betalingsvanskar. For å kunne vareta dette ansvaret er det ein underleggjande føresetnad at styret også held seg orientert om

økonomien til selskapet. Departementet held ved lag forslaget frå høyringsnotatet om at det blir gjort meir tydeleg i lova at det forvaltningsansvaret styret har, også inneber ei plikt til å halde seg orientert om den økonomiske stillinga til selskapet.

Vurderinga til departementet er vidare at forvaltningsansvaret til styret etter gjeldande rett også omfattar eit overordna ansvar for å sjå til at det er ein trygg nok internkontroll med *verksemda* til det interkommunale selskapet, og at dette ansvaret ikkje er avgrensa til kontroll med bokføringa og formuesforvaltninga til selskapet slik det følgjer av gjeldande IKS-loven § 13. Departementet førar vidare forslaget frå høyringsnotatet om at det blir gjort meir tydeleg i lova at forvaltningsansvaret styret har, også inneber ei plikt til å sjå til at verksemda til selskapet blir underlagd trygg nok kontroll, på same måten som dette er presisert i aksjeloven § 6-12 tredje ledd. I lys av aksjeloven § 6-12 tredje ledd foreslår departementet også ei språkleg endring i IKS-loven § 13, slik at sjå-til-ansvaret til styret i eit interkommunalt selskap gjeld *rekneskapen* til selskapet og ikkje berre bokføringa. Departementet viser her til at styret også har ansvaret for å leggje fram årsrekneskapen og årsmeldinga til selskapet, sjå punkt 5.3. Det praktiske ansvaret for å etablere og gjennomføre internkontrollen i eit interkommunalt selskap ligg til dagleg leiar, på same måten som i eit aksjeselskap. Forslaget om at styret skal sjå til at verksemda, rekneskapen og formuesforvaltninga til selskapet blir kontrollerte på trygg nok måte, endrar heller ikkje ansvaret dagleg leiar har for internkontroll etter § 14 fjerde ledd.

6.2 Redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa

6.2.1 Gjeldande rett

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 deltakertilhøvet sitt i selskapet, jf. § 30 første ledd. Det følgjer likevel av § 30 sjuande ledd at representantskapet kan bringe spørsmål om utgang, altså der deltakaren sjølv vel å gå ut, 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 stengje ein deltakar ute frå selskapet. Den deltakaren som blir

utestengd, kan bringe spørsmålet om utestenging inn for departementet.

Dersom deltakarane er samde 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 deltakar-kommunane har gjort vedtak som viser at dei er samde om oppløysinga av selskapet. Etter forarbeida står departementet «fritt i sin vurdering av om godkjenning skal gis», og det kan vere sterke samfunnsomsyn som tilseier at oppløysinga må gjennomførast på ein bestemt måte.

6.2.2 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet foreslo i høyringsnotatet å oppheve IKS-loven § 32 fjerde ledd, som inneheld kravet om at departementet må godkjenne oppløysingar av IKS, og føresegna som seier at departementet kan gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga. Tilsvarende foreslo departementet i høyringsnotatet å oppheve føresegnene i § 31 femte ledd om at tilhøve rundt utgang eller utestenging kan bringast inn for departementet, å oppheve § 30 sjuande og åttande ledd om utgang frå eit IKS og å oppheve § 33 første ledd.

6.2.3 Innspela frå høyringsinstansane

Fleire høyringsinstansar støttar forslaget om å redusere rolla til staten i selskapa gjennom å fjerne desse føresegnene. *Samfunnsbedriftene* støttar forslaget.

KS kommenterer forslaget nærmare. Dei peiker på at det er snakk om tre ulike situasjonar, og at desse bør bli omtalte kvar for seg, og at departementet bør seie noko om føresegnene har nokon verdi som sikringsventil. KS er likevel samd i at oppheving av myndet til staten i desse sakene er i samsvar med prinsippa i kommuneloven kapittel 2. KS støttar forslaget etter desse merknadene.

KS peiker vidare på at det er foreslått å oppheve heile § 33 første ledd, og at det inneber at føresegnene om avviklingsstyre i første ledd også blir fjerna. KS peiker også på at det i § 33 fjerde ledd er ei setning om at «[d]et skal fremgå av meldingen at departementet har godkjent oppløysingen», som vil bli overflødig etter dei andre forslaga. På bakgrunn av dette foreslår KS å formulere om på § 33 første ledd og å fjerne setninga om departementet i fjerde ledd.

Vestre Toten kommune etterlyser nærmare føresegner om økonomisk oppgjer dersom ein kommune går ut av eit IKS. Dei ønskjer nærmare føresegner om framtidige nettoskyldnader som følgjer av drifta til selskapet, til dømes pensjons-, leigekontrakts- og rente- og avdragsskyldnader som er etablerte medan kommunen som vel å gå ut, var med i selskapet. Dersom slike oppgjer ikkje skjer, vil dei siste eigarane i selskapet sitje att med alle skyldnadene i selskapet ved eventuell avvikling. Kommunen meiner at konkretiserte føresegner om dette kan vere nyttige.

Søndre Land kommune, Midt-Hedmark brann- og redningsvesen IKS og Revisjon Øst IKS etterlyser også nærmare føresegner om oppløysing av og utgang frå IKS, med liknande kommentarar som *Vestre Toten kommune*. *Samfunnsbedriftene* etterlyser også føresegner om dette og skriv at det bør klargjerast i lova kva som er «nettoverdi», og om seinare tilføring av kapital frå ein eigarkommune er «innskudd» etter reglane i § 30.

Kristiansund og Nordmøre Havn IKS støttar forslaget samtidig som dei spør etter nærmare føresegner om oppgjer ved utgang i § 30. Dei er kritiske til at regjeringa ikkje har følgd opp ønske frå *Samfunnsbedriftene* om å klargjere reglane i § 30 om å gå ut av eit IKS.

6.2.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Som KS peiker på, er det snakk om tre ulike situasjonar der departementet i dag kan gripe inn: Utgang, altså der ein deltakar sjølv vel å gå ut av selskapet, utestenging, der dei andre deltakarane i eit selskap vedtek å stengje ute ein medlem, og oppløysing, der alle deltakarane i eit IKS er samde om å oppløyse selskapet.

Ved utgang frå selskapet er det omsynet til samfunnsmessige interesser, mellom anna omsynet til innbyggjarane i deltakarkommunane, som taler for at departementet i dag kan bestemme at deltakaren må halde fram med å vere med i selskapet i ei nærmare bestemt tid.

Ved utestenging heiter det i forarbeida (Ot.prp. nr. 53 (1997–98), s. 111) at «klagesystemet ved uttreden er gjort gjeldende for utelukkelse». Det vil også her vere omsynet til samfunnsmessige interesser som vil vere vurderings-tema for departementet i ei klagesak, der departementet må vurdere om omsynet til innbyggjarane i den deltakarkommunen som blir stengd ute, taler for at samarbeidet må halde fram i ei viss tid.

Slik det står i høyringsnotatet, er ikkje departementet kjent med at saker om utestenging er

bringa inn til departementet. Departementet er heller ikkje kjent med klagesaker om utgang frå eit IKS. Praksis viser at kommunane sjølve finn nye løysingar for oppgåveløysinga utan at det er behov for ei statleg vurdering av om oppløysinga er tenleg eller ikkje. Det har ikkje vore sterke samfunnsomsyn som har talt for å nekte godkjenning.

I saker om godkjenning av oppløysing av IKS etter § 32 skal departementet vurdere om vilkåra for oppløysing er til stades. Det sentrale vilkåret er at deltakarane er samde om oppløysing, og i dei sakene departementet ikkje har godkjent oppløysing med ein gong, har årsaka vore at departementet må ha dokumentasjon frå deltakarane på at oppløysinga er vedteken av deltakarkommunen. Godkjenningsordninga er derfor i praksis ein formalitet, og det er lite truleg at eit IKS vil oppløse seg sjølv utan at deltakarane er samde om det.

Departementet meiner etter dette at det er grunn til å oppheve klageordninga ved utgang og utestenging frå eit IKS i §§ 30 og 31, og at det er grunn til å oppheve føresegna om at departementet skal godkjenne oppløysing av eit IKS i § 32.

Departementet er samd i innspela frå KS om at det kan vere betre å skrive om § 33 første ledd i staden for å oppheve heile. Departementet foreslår ein regel i § 33 første ledd om at representantskapet skal setje ned eit avviklingsstyre når det er vedteke oppløysing i samsvar med § 32. Vidare meiner departementet at det er tenleg å halde på § 33 første ledd siste punktum, som seier at «selskapets styre trer ut av funksjon når avviklingsstyret er valgt». Departementet er òg samd med KS i at § 33 fjerde ledd andre punktum, om at det skal komme fram av meldinga at departementet har godkjent oppløysinga, bør bli oppheva.

Fleire høyringsinstansar ønskjer endringar i § 30 om det økonomiske oppgjeret ved utgang eller utestenging frå IKS. Denne problemstillinga har ikkje vore ein del av høyringsforslaget og er derfor ikkje greidd ut nærmare av departementet. Departementet merkar seg at dette er eit spørsmål fleire er opptekne av, men vil ikkje komme med forslag til nye føresegner om økonomisk oppgjer no.

6.3 Endringar i reglane om val av representantskapsmedlemmer

6.3.1 Gjeldande rett

Etter IKS-loven § 6 andre ledd blir medlemmer til representantskapet valde av kommunestyret ved

forholdstalsval eller fleirtalsval. Forholdstalsval 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 ein medlem, og vil i utgangspunktet seie at den som har fått over halvparten av røystene, er vald, sjå kommuneloven § 7-8.

Da IKS-loven vart vedteken, var forholdstalsval og fleirtalsval dei einaste valordningane kommuneloven hadde til å velje medlemmer til folkevalde organ i kommunen. Ved lovendring 1. januar 2007 vart det i den tidlegare kommuneloven § 38 gjort mogleg å nytte avtaleval ved val av medlemmer til folkevalde organ, i tillegg til forholdstalsval og fleirtalsval. Føresegna i kommuneloven om avtaleval vart 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 ein medlem til representantskapet.

Avtaleval går føre seg som følgje av éi innstilling med forslag til medlemmer, og det blir vedteke einrøystes. Innstillinga skal innehalde like mange namn som det talet på medlemmer som skal veljast, og opplyse om kva for parti eller gruppe medlemmene tilhøyrer. Etter kommuneloven § 7-7 blir det også kravd at vedtaket om at valet skal gjennomførast ved avtaleval, må vere einrøystes. Avtaleval blir særleg nytta der det skal veljast to eller fleire medlemmer, og der alle partia er samde om kven som skal veljast. I desse tilfella er avtaleval ein enklare valmåde enn forholdstalsval.

Det følgjer vidare av IKS-loven § 6 første ledd at kommunane skal utnemne «minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer» til representantskapet i selskapet. I mange tilfelle der ein deltakarkommune berre har ein medlem i representantskapet, blir det etter det departementet kjenner til, ofte berre valt ein 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.

6.3.2 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet foreslo i høyringsnotatet at kommunane også bør kunne nytte avtaleval når den aktuelle kommunen vel sine medlemmer til repre-

sentantskapet, og foreslo derfor å endre IKS-loven § 6 andre ledd for å tillate dette.

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 foreslo i høyringsnotatet at representantskapet blir underlagde dei same reglane som kommunestyret, det vil seie forholdstalsval, avtaleval eller fleirtalsval.

Høyringsforslaget foreslo vidare at det kan vere tenleg at lova krev at det skal veljast minst to varamedlemmer for kvar faste medlem. Departementet foreslo derfor i høyringsnotatet å endre føresegna i § 6 slik at det skal veljast minst to varamedlemmer for kvar faste medlem. Dette er for å bidra til å sikre at IKS har vedtaksføre organ.

6.3.3 Innspela frå høyringsinstansane

Mange høyringsinstansar støttar forslaget om at kommunane også bør kunne nytte avtaleval når dei vel sine medlemmer til representantskapet. Både kommunar, fleire IKS og KS støttar dette.

Samfunnsbedriftene skriv at dei i utgangspunktet er positive til forslaget om fleire varamedlemmer, og at det kan bidra til vedtaksføre organ, og at flest mogleg eigarkommunar deltek på representantskapsmøta. Dei peiker på at ein utilsikta konsekvens kan bli at det blir ein lågare terskel for faste medlemmer å melde forfall til møte, og at kommunane må sikre at dei faste medlemmene som blir valde, kan prioritere tillitsvervet og delta regelbunde. Dei peiker også på at det for mindre kommunar kan bli krevjande å finne tilstrekkeleg med personar til å oppfylle lovkravet. *Norsk Vann* støttar vurderinga til departementet om å redusere sårbarheita blant dei som er valde inn i representantskapa hos dei interkommunale selskapa. *Norsk Vann* meiner at dette bør kunne regulerast i kvar enkelt selskapsavtale, og er dermed ikkje samd i vurderinga til departementet om å lovfeste minst to varamedlemmer per valde medlem.

Gjøvik kommune peiker på at forslaget om å auke talet på varamedlemmer vil kunne ha økonomiske konsekvensar for kommunane, da dette er kommunale tillitsverv som har krav om godtgjering etter kommuneloven § 8-4. Dei skriv vidare at den økonomiske verknaden truleg vil bli liten, da godtgjering i hovudsak i praksis blir gjeven for deltaking i møte.

6.3.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet meiner at det er grunn til å gå vidare med forslaga frå høyringsnotatet.

Forslaget om avtaleval blir støtta av dei som omtaler det, og departementet ser det som tenleg at representantskapet blir underlagt dei same reglane som kommunestyret, slik at dei kan velje mellom forholdstalsval, avtaleval eller fleirtalsval.

Departementet merkar seg innspelet frå *Samfunnsbedriftene* om at ein utilsikta konsekvens av forslaget om varamedlemmer kan bli at det blir ein lågare terskel for faste medlemmer å melde forfall til møte, og at kommunane må sikre at dei faste medlemmene kan prioritere tillitsvervet og delta regelmessig. Departementet vurderer at dette er ei potensiell problemstilling som truleg vil ha mindre praktiske konsekvensar.

Som *Gjøvik kommune* skriv, vil forslaget om å auke talet på varamedlemmer til representantskapet 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.

Departementet meiner at omsynet til at organ kan gjere vedtak, og at flest mogleg eigarkommunar er representerte på møta i representantskapa, veg tyngre enn dei få motargumenta det er peikt på, og at det er grunn til å gjennomføre forslaget om krav til to varamedlemmer per valde medlem.

6.4 Gje representantskapet mynde til å velje talet på styremedlemmer

6.4.1 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 vil seie at deltakarane må vere samde 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, 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 ein 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.

6.4.2 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet foreslo i høyringsnotatet at representantskapet, i tillegg til å velje styremedlemmer, også bør kunne avgjere kor mange styremedlemmer som skal veljast. Det kan vere ein fordel at representantskapet i arbeidet sitt med å finne gode styrekandidatar ikkje er bunde av kravet i selskapsavtalen om talet på medlemmer, og at talet på styremedlemmer kan bli tilpassa ut frå om representantskapet finn gode styrekandidatar.

Vidare omtaler høyringsnotatet at 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 styremedlemmer, slik det er i føresegnene etter samvirkelova § 10 nr. 7 og stifelsesloven § 10 første ledd bokstav c.

6.4.3 Innspela frå høyringsinstansane

Høyringa viser at det er ulike meiningar om dette forslaget. *Samfunnsbedriftene* støttar forslaget og er positive til at det øvste organet i selskapet får mynde til å avgjere talet på styremedlemmer. Dei peiker på at det vil gjere det mogleg å justere talet på styremedlemmer dersom det oppstår behov for det, utan at det må leggjast fram for kommunestyret, og at det kan vere praktisk dersom det er behov for å endre kompetanseprofilen eller på korleis styret er samansett.

Vidare får forslaget støtte av *Søndre Land, Vestre Toten, Larvik, Skien, Gjøvik og Trondheim kommunar*.

Forslaget blir ikkje støtta av *Sandnes og Time kommunar*, som begge peiker på at talet på styremedlemmer og honorara til desse vil påverke utgiftene til kommunen.

Stavanger kommune og *Rogaland fylkeskommune* støttar ikkje forslaget. *Vestland fylkeskommune* og *Viken fylkeskommune* støttar forslaget.

Indre Østfold kommune og *Sunndal kommune* meiner det bør setjast eit intervall i selskapsavtalen. *KS* meiner også at selskapsavtalen bør gje opp eit intervall, for at storleiken på styret skal vere føreseieleg.

Statsforvaltaren i Rogaland meiner forslaget kan føre til at store kommunar køyrer over små kommunar. Dette grunngjev dei med at makta som regel er ujamt fordelt mellom kommunane i eit representantskap og står i høve til innbyggjartalet i kommunane. Når ei slik avgjerd blir lagd til representantskapet, vil det i praksis vere dei store kommunane som avgjer kor mange representantar styret skal ha. Dei store kommunane vil i tillegg ofte ha eit krav på å få ein eller fleire styremedlemmer frå eigen kommune. Statsforvaltaren i Rogaland meiner dette kan gjere at det kan bli vanskelegare for dei små kommunane å få inn ein representant i styret frå eigen kommune. Talet på styremedlemmer er derfor ei viktig avgjerd som kan ha mykje å seie for det framtidige samarbeidet mellom kommunane. Statsforvaltaren i Rogaland meiner dette talar for at avgjerda om talet på styremedlemmer bør stå i selskapsavtalen.

Fagforbundet støttar ikkje forslaget og meiner at føresegner i selskapsavtalen er viktige for tilsette og tillitsvalde, og at endring av talet på styremedlemmer ikkje bør kunne delegerast, men bør liggje hos kommunestyra.

6.4.4 Vurderingar og forslag frå departementet

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 avgjere at det skal stå eit fast tal på styremedlemmer 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.

Forslaget om å leggje denne avgjerda til representantskapet 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.

Departementet meiner føresegnene om storleiken på styret bør vere meir fleksible enn i dag, slik at representantskapet får meir fleksibilitet når dei skal finne gode styremedlemmer. Når storleiken på styret er fastsett i selskapsavtalen, må avtalen endrast dersom talet på styremedlemmer skal endrast. Endring av selskapsavtalen krev behandling i kommunestyret i alle deltakar-kommunane. Samtidig viser høyringa at fleire meiner det er viktig at kommunestyret har noko å seie om dette høvet. Departementet meiner derfor etter høyringa at den beste løysinga vil vere ei ny føresegn om at selskapsavtalen kan fastsetje eit intervall for talet på styremedlemmer, og at representantskapet kan bestemme styremedlemmer innanfor intervallet. Ei slik regulering med intervall er også brukt i samvirkelova § 10 nr. 7 og stiftelsesloven § 10 første ledd bokstav c.

Departementet merkar seg innspelet frå *Sandnes* og *Time*, som peiker på at representantskapet ikkje bør kunne ta avgjerder som kan få økonomiske konsekvensar for eigarkommunane. Departementet påpeiker at eigarkommunane framleis avgjer dei økonomiske rammene for drifta av selskapet, og at representantskapet berre vil kunne ta avgjerder innanfor desse rammene. Representantskapet kan til dømes ikkje avgjere at ein auke i talet på styremedlemmer skal finansierast av eigarane, utan at eigarane har slutta seg til dette. Det er representantskapet som behandlar budsjettet i selskapet og fastset dette i samsvar med dei økonomiske rammene som følgjer av selskapsavtalen og avtale om årlege tilskot frå eigarane. Representantskapet vedtek godtgjering til styremedlemmene innanfor desse rammene. På same måten må ein eventuell auke av talet på styremedlemmer handterast innanfor desse rammene.

6.5 Godtgjering

6.5.1 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 leiar i representantskapet i eit IKS ikkje skulle vere eit kommunalt tillitsverv. Dette grunn gav utvalet ved å vise til at hovudfunksjonen til leiaren er å vere møteleiar i representantskapet og dermed ikkje «ivareta noen direkte kommunale interesser». Synspunktet departementet har om at leiarvervet ikkje skal vere eit kommunalt tillitsverv etter kommuneloven § 8-4, er også følgt opp i ei nyare tolkingsfråsegn. 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.

6.5.2 Forslaget i høyringsnotatet

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 til dømes «sin» kommune for vervet som medlem og frå selskapet for vervet som leiar. Departementet foreslo i høyringsnotatet at dette kjem fram direkte av IKS-loven gjennom ei endring i § 6 første ledd, ved å presisere at det er representantskapet som fastset godtgjeringa til leiar- og nestleiarvervet.

Departementet foreslo også at føresegna om fastsetjing av godtgjering til styremedlemmene blir flytta frå forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 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.

6.5.3 Innspela frå høyringsinstansane

Skien, Trondheim, Stavanger, Sunndal og Øvre Eiker kommunar støttar forslaget. Forslaget blir også støtta av *Vestland og Viken fylkeskommunar* og dessutan *Kristiansund og Nordmøre havn IKS, Midt-Hedmark Brann IKS, Morvar IKS og Midtre Romerike avløpselskap IKS*. Samtidig er det fleire som er skeptiske eller negative. *Gjøvik kommune, Sør-Øst 110 IKS og Øst 110 IKS* skriv at medlemmene i representantskapet allereie er godtgjorde av deltakarkommunane, og at det vil auke utgifta til selskapet dersom selskapet skal godtgjere leiarverv. Dei er derfor imot. *Fagforbundet* meiner at godtgjering bør bli handsama av kommunane sjølve, ikkje av representantskapet. Dette er fordi godtgjeringa må sjåast i samheng med lønnspolitikken til kommunane elles.

KS skriv at «de beste grunner taler for at godtgjering fastsettes av kommunen som har oppnevnt vedkommende». Dei meiner representantskapet skal utøve eigarstyring, og meiner derfor at det ikkje er opplagt at leiar i representantskapet skal vareta selskapet sine interesser. Dei skriv vidare at dei ikkje har eit bastant syn på dette, men meiner det gjev ei betre rolledeiling at styret dekkjer selskapet sine interesser og representantskapet eigarinteressene.

Samfunnsbedriftene støttar ikkje forslaget. Dei meiner at kostnader til eigarorganet i heilskap bør berast av eigarane og ikkje av selskapet. Dei peiker vidare på at kostnader til eigarorgan ikkje kan dekkjast gjennom sjølvkost, og at forslaget dermed vil bli eit problem for selskap som driv med sjølvkosttenester. Fleire andre høyringsinstansar, mellom anna *Norsk vann, HIAS og Sirkula IKS*, meiner forslaget er uheldig med mindre det blir endra på sjølvkostreglane slik at kostnader til leiar og nestleiar i representantskapet kan dekkjast gjennom sjølvkost.

NKRF støttar ikkje forslaget og meiner at kostnadene til eigarorganet bør belastast eigarane.

6.5.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet viser til at forslaget er meint å gjere gjeldande rett meir tydeleg. I ei tolkingsfråsegn i brev til Kongsvinger kommune 21. juni 2021 kom departementet til at leiarvervet for representantskapet i IKS ikkje er å rekne som eit «kommunalt [...] tillitsverv», jf. kommuneloven § 8-4. Bakgrunnen for denne konklusjonen var mellom anna følgjande uttale i forarbeida til kommuneloven (Prop. 46 L (2017–2018), side 120):

Det presiseres imidlertid at vervet som leder av representantskapet i et IKS ikke er et kommunalt tillitsverv som gir krav på godtgjøring etter kommunelovens bestemmelser. Lederen av representantskapet skal i hovedsak lede møtene, og er ikke utpekt for å ivareta kommunens interesser. Selve vervet som medlem av representantskapet er et kommunalt tillitsverv.

Kommunal- og distriktsdepartementet meiner framleis at leiarvervet for representantskapet i IKS ikkje skal reknast som eit kommunalt tillitsverv. Dei oppgåvene leiaren har, kan i stor grad bli kalla administrative, som å kalle inn til møte, leie møta og å sørgje for at det blir skrive protokoll. Dette er oppgåver som hovudsakleg tener interessa til IKS-et. Departementet meiner dermed leiarvervoppgåvene, å drifte og leie representantskapet som organ, må haldast åtskilte frå vervet som medlem av representantskapet. Leiarvervet er å sjå som eit tilleggsverv. Eit argument som støttar ei slik forståing, er at det ville vore urimeleg om den eine kommunen som leiaren for representantskapet vart vald frå, måtte betale vesentleg meir i godtgjering når meirarbeidet leiaren gjer, ikkje er knytt til å vareta interessa til denne kommunen. Departementet viser også til at det i utgangspunktet er representantskapet sjølv som vel leiar, ikkje kommunen.

Som forarbeida til kommuneloven tydeleg presiserer, endrar ikkje dette 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 kommunen. Leiar av representantskapet vil til dømes framleis representere interessa til sin eigen kommune når han eller ho røyster. Det er tilleggsvervet som leiar, det vil seie oppgåvene som følgjer med leiarvervet, som ikkje gjer krav på godtgjering etter føresegnene i kommuneloven, og som selskapet derfor sjølv fastset satsar for. Den som blir leiar, vil derfor ha krav på godtgjering frå sin kommune for å vere medlem, i tillegg til at han eller ho kan få godtgjering frå selskapet for å vere leiar.

Samtidig er det som fleire høyringsinstansar peiker på, ikkje mogleg for eit IKS å dekkje kostnadene til godtgjering av leiar- og nestleiarvervet gjennom sjølvkost. Dette følgjer av sjølvkostrettleiinga H-2465, punkt 7.4, som er gjeven ut av Kommunal- og distriktsdepartementet. Departementet meiner at det ikkje er aktuelt å endre reglane for sjølvkost eller å presisere i IKS-loven at godtgjering til leiar og nestleiar i representantskapet kan bli finansierte med sjølvkost. Kostna-

dene må derfor dekkjast av andre inntekter, til dømes gjennom årlege tilskot frå eigarkommunane.

Som fleire høyringsinstansar peiker på, er det ikkje opplagt at leiarvervet er noko som krev eiga godtgjering. Medlemmene i representantskapet er allereie godtgjorde av kommunane. For ein del IKS vil det vere lite ekstra arbeid som er påkravd av leiar, og det vil i tilfelle vere små beløp i tilleggsgodtgjering. Nokre høyringsinstansar peiker likevel på at leiar har vesentleg meir arbeid enn dei andre representantane. I og med at det er opp til representantskapet å fastsetje kva for oppgåver som leiar skal ha, om leiarvervet skal ha eiga godtgjering, og storleiken på denne, meiner departementet at representantskapet bør sørge for at dette blir dekt av selskapet.

For IKS som i hovudsak er finansierte gjennom sjølvkost, kan finansiering av kostnader som dette til dømes bli dekte gjennom årlege tilskot frå eigarkommunane. Ei slik ordning vil sørge for at alle eigarkommunane bidreg, og at ikkje den eigaren som har leiarvervet, må betale meir enn dei andre.

6.6 Spørsmål om moglegheit til å delegere mynde til kommunerådet

6.6.1 Gjeldande rett

IKS-loven legg utøvinga av eigarrettane til «kommunestyret selv». Myndet kan ikkje delegerast. Det er 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, til dømes 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.

6.6.2 Forslaget i høyringsnotatet

Departementet føreslo i høyringsnotatet 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 delegere dette myndet vidare til enkeltmedlemmer av kommunerådet, dersom ikkje kommunestyret har bestemt noko anna. Dette ville innebære at reglane svarer til det same som gjeld for andre interkommunale samarbeidsformer etter kommuneloven, og det ville bli opp til kommunestyret om dei ønskjer å halde på myndet eller delegere det til kommunerådet. Dersom myndet blir delegert, kan kommunestyret etter forslaget også trekkje myndet tilbake dersom det ønskjer det.

6.6.3 Innspela frå høyringsinstansane

KS støttar forslaget og skriv at dei er samde med departementet i at høvet til å delegere ikkje bør vere meir avgrensa enn for andre interkommunale samarbeidsordningar.

Oslo kommune støttar forslaget. Dei skriv at endringane gjer rolla kommunerådet har i ein parlamentarisk styringsmodell, meir tydeleg og legg til rette for ei harmonisering av prosessen rundt val av medlemmer til IKS og val av medlemmer til styrande organ i andre verksemder (aksjeselskap, føretak m.m.) som kommunen er involvert i. *Viken fylkeskommune* peiker på at fylkestinget framleis kan avstå frå å delegere slikt mynde og kan kalle delegert mynde tilbake om det er ønskjeleg, og uttaler at forslaget frå departementet inneber at det blir ei meir ein-skapleg regulering uavhengig av organisasjonsform. Forslaget blir vidare støtta av *Morvar IKS*, *Midtre Romerike avløpsselskap IKS* og *Viken kommunerevisjon IKS*.

Forslaget blir ikkje støtta av *Fagforbundet*. Fagforbundet meiner det er viktig at det er kommune-styra som vel representantskap, og at dette ikkje bør bli delegert til kommune- eller fylkesrådet. Årsaka til dette er at kommunestyret og fylkestinget er politisk breiare samansette og meir opent folkevalde organ enn kommune- eller fylkesrådet. Av den grunn meiner Fagforbundet at det frå eit demokratisk perspektiv er viktig at valet ikkje blir lagt til andre organ enn kommune- eller fylkesrådet. Dei peiker også på at ei delegering av oppgåva vekk frå kommunestyra indirekte vil svekkje oversikta og kunnskapen om ulike interkommunale selskap blant representantane i kommunestyra.

6.6.4 Vurderingar og forslag frå departementet

Det er i dag berre to kommunar og tre fylkeskommunar som har valt parlamentarisk styre-

form, og forslaget var meint å gjere styringa enklare for dei som vel denne styreforma.

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 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.

Regelverket vi har i dag, inneber ulik styring av IKS, AS, kommunale føretak og andre former for interkommunalt samarbeid. For kommunale oppgåvefelleskap følgjer det av kommuneloven § 19-3 andre ledd at myndet til å velje medlemmer i representantskapet kan delegerast til kommunerådet eller fylkesrådet i parlamentarisk styrte kommunar og fylkeskommunar. Det same gjeld for interkommunalt politisk råd, sjå kommuneloven § 18-3 andre ledd. Spørsmålet er om reglane for IKS framleis bør vere strengare enn for andre interkommunale samarbeid når det gjeld utnemning av medlemmer til representantskapet.

Fagforbundet peiker på at det frå eit demokratisk perspektiv har mykje å seie at det er kommunestyret eller fylkesstyret som bestemmer representantar til representantskapet. Det er derfor grunn til å sjå nærmare på om det vil ha noko å seie om kommunestyret eller kommunerådet vel representantskapsmedlemmer.

I utgangspunktet er det ikkje opplagt at det vil utgjere ein skilnad om det er fleirtalet i kommunestyret som vel ein representantskapsmedlem, eller byrådet som gjer det på vegner av fleirtalet.

Samtidig er det mogleg at forslaget vil kunne få praktiske konsekvensar for moglegheita mindretalet har til å påverke kven som sit i representantskapet i eit IKS. Talet på medlemmer i

representantskapet kan variere, det einaste kravet i IKS-loven § 6 er at alle deltakarar skal vere representerte ved minst éin representant. Det vil seie at det kan vere fleire representantskapsmedlemmer pluss varaer som skal veljast frå den enkelte deltakarkommunen. I kommunestyremøte vil det vere ein open diskusjon om dette, der også mindretalspartia kan komme med forslag til representantar.

Dersom ein skal nytte avtaleval, som departementet foreslår at skal bli ei moglegheit, vil det kunne bli gjort politiske avtalar som gjev medlemmer av mindretalspartia plass i eit representantskap. Dersom kommunerådet i ein parlamentarisk styrt kommune skal gjere dette valet, vil valet for det første skje for lukka dører, sidan desse møta ikkje er opne, og vidare vil ikkje mindretalspartia få anledning til å komme med forslag til representantar frå si side.

Som følgje av dette meiner departementet at omsynet til openheit og demokratiske prosessar i valet av representantskapsmedlemmer taler for at lova ikkje blir endra slik høyringsnotatet foreslo.

6.7 Oppheve dei utdaterte overgangsføresegnene

I IKS-loven §§ 40 og 41 er det gjevne overgangsføresegner som var nødvendige da lova vart vedteken og tok til å gjelde.

§ 40 bestemmer at IKS som tidlegare var organiserte etter selskapsloven må vere organiserte som IKS etter IKS-loven innan fire år etter at lova tok til å gjelde.

§ 41 bestemmer at «IKS med begrenset ansvar som ikke er organisert som aksjeselskap eller unntatt fra aksjeloven i medhold av § 1-1 tredje ledd nr. 2 og 3» må vere organiserte som aksjeselskap eller som IKS etter IKS-loven innan fire år etter at lova tok til å gjelde.

Desse føresegna er ikkje lenger relevante, og departementet foreslår at dei blir oppheva.

7 Økonomiske og administrative konsekvensar

Samla sett vil ikkje endringane ha nemneverdige økonomiske eller administrative konsekvensar.

Forslaga om møteoffentlegheit vil ha administrative konsekvensar for dei interkommunale selskapa ved at dei må leggje til rette for at møter i representantskapet er opne. Møta må vidare kunngjerast og dokument må gjerast tilgjengeleg. Endringane kan krevje nye rutinar og nokre mindre investeringar til ulike IKT-anskaffingar for å eventuelt strøyme fjernmøte og kunngjere møta og gjere innkallinga, saklista og protokollane tilgjengelege for allmenta. Det vil også kunne krevje nokre 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. Departementet legg til grunn at endringane ikkje vil ha nemneverdige økonomiske eller administrative konsekvensar.

Forslaga til endringar i økonomiføresegnene 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.

Endringane som er omtalte i punkt 6.2, 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 utestenging blir endeleg avgjorde 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.

Forslaget til endring om valmetode av representantskapsmedlemmer i punkt 6.3 vil berre ha konsekvensar dersom det blir nytta. Endringen 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.

Forslaget i punkt 6.5 om å presisere at det er representantskapet som fastset godtgjeringa til leiar og nestleiarvervet, og dermed også utbetaler denne, vil kunne få mindre konsekvensar for nokre IKS. Det vil variere om vervet som leiar av representantskapet er noko som krev eiga godtgjering, og om det er eit verv som inneber mykje arbeid. For IKS der leiaren for representantskapet har ei høg godtgjering i dag, og der godtgjeringa ikkje har blitt utbetalt direkte frå selskapet i tråd med gjeldande rett, vil endringa kunne innebere ei mindre auking av kostnader for selskapet.

8 Merknader til endringane i lov om interkommunale selskaper

Til § 4

Sjå punkt 6.4.4.

Tredje ledd nr. 5 blir endra slik at deltakarane i selskapsavtalen kan bestemme høgaste og lågaste tal på styremedlemmer og la representantskapet velje endeleg tal innanfor dette. Dette vil vere opp til representantskapet sjølv å bestemme innanfor reglane i § 10 første ledd. Deltakarane kan likevel bestemme eit fast tal på medlemmer i styret i selskapsavtalen, dersom det er ønskjeleg.

Til § 6

Sjå punkt 6.3.4 og 6.5.4.

Første ledd fjerde punktum er ei ny plikt for deltakarane til å velje minst to varamedlemmer for kvar faste medlem 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 representarer.

Endringane i *andre ledd* inneber at dei enkelte kommunestyra og fylkestinga kan nytte avtaleval ved val av representantskapsmedlemmene sine. Dette vil berre vere aktuelt der kommunane eller fylkeskommunen har meir enn éin medlem. Når berre éin medlem blir vald, vil det vere fleirtalsval som er eigna valform. Det blir også foreslått 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.

Til § 7

Sjå punkt 5.3.

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. §§ 18 og 27.

Til § 8

Sjå punkt 4.4.

I *nytt andre ledd* blir det presisert at møte i representantskapet skal kunngjerast på ein tenleg måte. Det vil seie at det må gjerast på ein måte som gjer det nokså enkelt for innbyggjarane å finne informasjonen, til dømes 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 gå for lukka dører. Den nye føresegna svarer til reglane i kommuneloven § 11-3.

Tidlegare andre og tredje ledd blir etter forslaget *tredje og fjerde ledd*.

Det følgjer av *nytt femte ledd* at saklista og andre møtedokument som ikkje er unnatekne frå offentleg innsyn, skal vere tilgjengelege for allmenta. På same måten som for kunngjeringa av tid og stad for møtet, skal dokumenta vere enkle å finne for innbyggjarane, til dømes på nettsida til selskapet og nettsidene til deltakarkommunane.

Krav om å kunngjere møte i representantskapet og gjere møtedokument tilgjengelege vil berre gjelde dei selskapa som offentleglova gjeld for, jf. offentleglova § 2 første og andre ledd. Selskapa må derfor sjølve gjere ei vurdering av om dei er omfatta av lova eller ikkje, noko dei uansett anten har gjort eller må gjere.

Til § 8 a

Sjå punkt 4.4.

Første ledd innfører møteoffentlegheitsprinsippet for møta til representantskapet. Tilvisinga til kommuneloven § 11-5 inneber at alle møte i utgangspunktet skal vere opne, men skal vere lukka ved behandlinga av ei sak dersom represen-

tantskapet i behandlinga av saka vil omtale opplysningar som er omfatta av teieplikt, eller saka gjeld dei tenestleige tilhøva til ein arbeidstakar. Vidare kan representantskapsmøte gå for lukka dører dersom omsynet til personvern krev det eller det ligg føre tungtvegande offentlege interesser og det vil komme fram opplysningar som kunne vore unna-tekne innsyn 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 møte med tilvising til den aktuelle heimelen for å lukke møte.

Tilvisinga til kommuneloven § 11-6 vil seie at reglane om lyd- og biletopptak også gjeld for møte i representantskapet.

Føresegna i § 8 a vil berre gjelde dei selskapa som offentleglova gjeld for. Selskapa må sjølve gjere ei vurdering av om dei er omfatta av lova eller ikkje.

Andre ledd er tidlegare § 9 fjerde ledd som gjev representantskapet høve til å gjennomføre møte som fjernmøte. Føresegna er nærmare omtalt i Prop. 143 L (2020–2021), punkt 4.4 og 9.1.

Til § 9

Sjå punkt 4.4.

Tidlegare fjerde ledd er flytta til ny § 8 a andre ledd.

Tidlegare åttande ledd er flytta til ny § 9 a første ledd.

Til § 9 a

Sjå punkt 4.4.

Første ledd er tidlegare § 9 åttande ledd som gjev reglar om protokoll frå møte i representantskapet.

Andre ledd er nytt og del av reglane om møte-offentlegheit. Føresegna inneber at møteprotokollane skal vere tilgjengelege for allmenta. På same måten som for kunngjeringa og møtedokumenta skal protokollen vere enkel å finne for innbyggjarane, til dømes på nettsida til selskapet og nettsidene til deltakarkommunane.

Til § 10 første ledd

Sjå punkt 6.4.4 og 6.5.4.

Nytt første ledd fjerde punktum slår fast at representantskapet bestemmer talet på medlemmer i styret dersom selskapsavtalen bestemmer høgste og lågaste tal på styremedlemmer. Endringa heng saman med endringa i § 4 om innhaldet i selskapsavtalen.

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

Til § 13 første ledd

Sjå punkt 6.1.4.

Første ledd første punktum fører vidare og gjer det tydeleg at det er styret som har det alminnelege og overordna ansvaret for forvaltninga av selskapet. Andre punktum gjev enkelte utfyllingar av det nærmare innhaldet av forvaltningsansvaret.

I andre punktum nr. 1 er det presisert at forvaltningsansvaret til styret omfattar å sørge for ei *forsvarleg* (tidlegare *tilfredsstillande*) organisering av verksemda til selskapet. Dette er ei språkleg endring for at ordlyden skal harmonisere med føresegna i aksjeloven § 6-12 første ledd andre punktum.

I nr. 2 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.

I nr. 3 er det teke inn ei presisering 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.

I nr. 4 er det teke inn ei presisering i samsvar med ordlyden i aksjeloven § 6-12 tredje ledd. Dette presiserer for det første 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. Dette presiserer for det andre at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å sjå til at rekneskapen til selskapet blir kontrollert på trygg nok måte. Dette ansvaret omfattar også bokføringa, jf. plikta til å følgje bokføringsloven i § 27 og bokføringsplikta etter bokføringsloven § 2 andre ledd.

Til § 15

Sjå punkt 4.4.5.

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 offentleglova gjeld for, er uansett omfatta av verkeområdet til forvaltningsloven, men endringa i andre ledd sikrar at selskapa som offentleglova gjeld for, 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

Sjå punkt 5.2.4.

Første ledd første punktum fastset at representantskapet sjølv vedtek økonomiplanen for dei fire neste åra. Første punktum fastset også at representantskapet sjølv har budsjettmyndet og vedtek årsbudsjettet for det kommande kalenderåret. Myndet representantskapet har etter første punktum, kan ikkje delegerast til styret eller andre underordna organ i selskapet.

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

Reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet og dessutan heimelen til å gi forskrift om dette er flytta til § 20. Føresegna i tidlegare § 18 andre og tredje ledd blir oppheva, sjå § 20 som erstattar dette.

Til § 19

Sjå punkt 5.2.4.

Første ledd er nytt og svarer i hovudsak til kommuneloven § 14-5 første ledd. Dette erstattar forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 2 første ledd første punktum og § 2 andre ledd.

Første ledd *første punktum* slår fast at årsbudsjettet er bindande, både for representantskapet sjølv og for underordna organ i selskapet. Føresegna inneber at årsbudsjettet ikkje kan fråvikast, heller ikkje av representantskapet sjølv, utan at representantskapet vedtek å endre årsbudsjettet. Styret eller andre underordna organ i selskapet kan ikkje gjere omdisponeringar mellom dei ulike

rammene som representantskapet har fastsett i årsbudsjettet.

Andre punktum presiserer at når selskapet er rettsleg forplikta til å gjere ei utbetaling, gjeld ikkje kravet i første punktum om budsjettheimel.

Etter *tredje punktum* kan styret, utan hinder av første punktum, få mynde frå representantskapet til å bruke delar av ei driftsløyving til investerings tiltak.

Etter *fjerde punktum* er det styret som har myndet til å fastsetje den nærmare fordelinga (spesifikasjonen) av korleis dei økonomiske rammene (løyvingane) i årsbudsjettet skal disponerast, men da innanfor det som er fastsett av representantskapet i årsbudsjettet.

Andre ledd fører vidare meldeplikta styret har overfor representantskapet, med fleire språklege endringar. Meldeplikta tek til å gjelde når utviklinga tilseier at det vil oppstå eit vesentleg avvik frå årsbudsjettet. Den tilhøyrande plikta styret har til å foreslå endringar i budsjettet, er også 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

Sjå punkt 5.2.4.

Føresegna stiller krav til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet, som i hovudsak svarer til krava i kommuneloven § 14-4.

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 svarer til kommuneloven § 14-4 første ledd.

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

Tredje ledd svarer til kommuneloven § 14-4 andre ledd tredje punktum.

Fjerde ledd nr. 1 fører vidare kravet i tidlegare § 18 andre ledd om at årsbudsjettet skal vere realistisk. Føresegna svarer til realismekravet i kommuneloven § 14-4 tredje ledd. Nr. 1 stiller i tillegg krav om at årsbudsjettet skal vere fullstendig og oversiktleg, jf. kommuneloven § 14-4 tredje ledd.

Nr. 2 og 3 stiller krav om budsjettbalanse og inndekking av negativ egenkapital, jf. § 27 femte ledd tredje punktum. Innhaldet i krava er nærmare omtalt i punkt 5.4.4.

Femte ledd inneber eit krav om at oppstillingane av økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapsplanen 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 og årsbudsjettet skal stillast opp. Føresegna gjev også heimel til å fastsetje forskrift med reglar om innhaldet i kravet i fjerde ledd om budsjettbalanse.

Til § 22:

Sjå punkt 5.5.4.

Første ledd første og andre punktum fører vidare at selskapet berre kan ta opp lån så langt selskapsavtalen gjev selskapet høve til dette. Det kan ikkje takast opp lån til andre formål enn det som følgjer av andre til femte ledd, og slike lån må altså liggje innanfor det selskapsavtalen tillèt. *Tredje punktum* fører vidare at avtale som er inngått i strid med første eller andre punktum, er ugyldig, jf. tidlegare § 22 åttande ledd.

Andre ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i tidlegare § 22 andre ledd første og andre punktum til å ta opp lån til eigne investeringar, etter fråtrekk for eventuell meirverdiavgiftskompensasjon. Føresegna 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 eigerselskap som skal eigast av selskapet sjølv, føresett at dei oppstilte vilkåra er oppfylte. Føresegna svarer til kommuneloven § 14-15 andre ledd.

Fjerde ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i tidlegare § 22 andre ledd tredje punktum til å ta opp likviditetslån og etablere trekkrettar. Føresegna svarer til kommuneloven § 14-15 tredje ledd. Tidlegare § 22 femte ledd blir oppheva, og lova stiller ikkje lenger krav til oppgjør av eller løpetid for driftskreditt.

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

Sjette ledd svarer til kommuneloven § 14-18 første ledd. *Første punktum* stiller framleis krav om at det skal betalast årlege avdrag, men det er ikkje lenger eit krav om at dei årlege avdraga skal vere «like». Føresegna er ei plikt for selskapa til å gjere årlege nedbetalingar på lån (avdrag) som er tekne opp til formål som dei nemnde i § 22 andre og tredje ledd. Plikta rettar seg mot summen av slike lån og ikkje enkeltlån. Nedbetalingsplikta gjeld også for lån tekne opp etter femte ledd (refinansieringar), når refinansieringa gjeld lån til formål som er nemnde i andre og tredje ledd.

Andre og tredje punktum angjev minimumskravet til storleiken på årlege avdrag (minimumsavdraget). Dette er endra samanlikna med tidlegare § 22 fjerde ledd andre punktum og svarer no til minimumskravet i kommuneloven § 14-18 andre og tredje punktum. Føresegna inneber at storleiken på minimumsavdraget blir avgjort av storleiken på avskrivningane selskapet gjer av anleggsmidlane det året, den bokførte verdien på samla lånegjeld og den bokførte verdien på anleggsmidlar som kan skrivast av. Det er verdien av lånegjelda til selskapet og anleggsmidlar ved inngangen av rekneskapsåret som skal leggjast til grunn, jf. tredje punktum. Andre og tredje punktum inneber at dersom gjelda ved starten av året til dømes utgjer 70 prosent av bokført verdi på anleggsmidlane, vil minimumsavdraget vere 70 prosent av avskrivingsbeløpet for året.

Omgrepet «avskrivningar» retter seg mot avskrivningane på dei varige driftsmidlane selskapet har, slik dei skal rekneskapsførast i samsvar med rekneskapsreglane. Omgrepet omfattar ikkje nedskrivningar. Med omgrepet «lånegjeld» er det sikta til all resterande gjeld knytt til formåla som er nemnde i § 22 andre og tredje ledd. Ubrukte lånemidlar til slike formål inngår også. Driftskreditt og likviditetslån etter fjerde ledd inngår ikkje.

Med omgrepet «anleggsmidlar som kan skrivast av», er det sikta til dei varige driftsmidlane til selskapet som etter rekneskapsreglane skal avskrivast. Tomter og eventuelle andre egedelar som ikkje kan skrivast av, er ikkje omfatta. Det følgjer av dette at tilhøvet mellom avskrivningane og bokført verdi på dei anleggsmidlane som kan skrivast av, blir bestemmende for avdragstakta på lån til egedelar selskapet har som ikkje kan skrivast av.

Fjerde punktum gjev departementet ein ny heimel til å fastsetje nærmare reglar i forskrift om minimumsavdraget.

Til § 22 a:

Sjå punkt 5.5.4.

Første og andre punktum fører vidare tidlegare § 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. *Tredje punktum* fører vidare at avtale som er inngått i strid med første eller andre punktum er ugyldig jf. tidlegare § 22 åttande ledd.

Til § 22 b:

Sjå punkt 5.5.4.

Første ledd første punktum fører vidare tidlegare § 22 sjette ledd om at selskapet ikkje kan stille garanti eller pantsetje egedelane sine til trygd for økonomiske forplikingar som andre har. *Andre punktum* fører vidare at avtale som er inngått i strid med første punktum, er ugyldig, jf. tidlegare § 22 åttande ledd.

Andre ledd fører vidare tidlegare § 22 sjuande ledd med fleire språklege endringar i samsvar med kommuneloven § 14-1 tredje ledd.

Til § 27

Sjå punkt 5.3.4.

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 for selskapa som følgjer regnskapsloven, i tillegg til å ha med 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. tidlegare § 27 første ledd andre punktum. Føresegna 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, medan det er kommuneloven § 14-7 andre ledd som gjeld for årsmeldinga.

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

Fjerde ledd er nytt og erstattar forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 første og andre punktum. Etter *første punktum* har dagleg leiar ansvaret for at årsrekneskapen er utarbeidd og ferdigstilt i tråd med lov og forskrift seinast 22. februar. Dette svarer til fristen kommunedirektøren har til å avlegge årsrekneskapen for kommunen etter kommuneloven § 14-6 sjette ledd. Fristen samsvarer også med fristen for rekneskapsrapporteringa til KOSTRA, jf. KOSTRA-forskriften § 5 tredje ledd. Føresegna gjev ingen frist når det gjeld årsmelding, men meldinga må liggje føre tidsnok til at styret kan behandle meldinga innan fristen i andre punktum. *Andre punktum* gjev styret frist for å avleggje årsrekneskapen og årsmeldinga seinast 31. mars. Å avleggje vil her seie at styret har behandla og godkjent årsrekneskapen og årsmeldinga, slik at dette kan leggjast til grunn som årsrekneskapen og årsmeldinga for selskapet. Styret må ha avlagt årsrekneskapen og årsmeldinga før revisoren til selskapet kan ferdigstille revisjonen og gje frå seg revisjonsmeldinga. *Tredje punktum* presiserer kravet om rekneskapsrevisjon, det vil seie at årsrekneskapen og årsmeldinga skal gjennom finansiell revisjon. Etter *fjerde punktum* er fristen revisor har for å legge fram revisjonsmeldinga, sett til 15. mai. Revisjonsmeldinga blir adressert til representantskapet, med kopi til styret. *Femte punktum* fører vidare at styret legg fram årsrekneskapen, årsmeldinga og revisjonsmeldinga for behandling i representantskapet, med forslag til vedtak som representantskapet skal gjere etter femte ledd andre punktum.

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 forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 tredje punktum. *Andre punktum* fører vidare at representantskapet skal fastsette korleis eit overskott skal disponerast, det vil seie om overskotet (eit positivt resultat) skal bli disponert til styrking av eigenkapitalen, eventuelt om ein skal dele ut overskot til deltakarkommunane etter IKS-loven § 29. Dersom årsrekneskapen viser eit underskot (eit negativt resultat), vil dette redusere eigenkapitalen til selskapet ved årsoppgjøret og avslutninga av årsrekneskapen. Dersom årsrekneskapen også viser negativ eigenkapital, stiller andre punktum krav om at representant-

skapet skal fastsette korleis dette skal dekkjast inn, innanfor fristane i tredje punktum. *Tredje punktum* fører vidare at negativ eigenkapital må dekkjast inn innan to år etter at han oppstod, jf. også § 20 fjerde ledd. Innhaldet i plikta er nærare omtalt i punkt 5.4. Føresegna i andre og tredje punktum erstattar forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 fjerde og femte punktum.

Sjette ledd gjev departementet heimel til å fastsetje forskrift med nærare krav til innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga. Som hovudregel vil dette omfatte reglar om korleis årsrekneskapen skal stillast opp, og eventuelle tilleggskrav til noteopplysningar og til innhaldet i årsmeldinga, utover det som følgjer av regnskapsloven og kommuneloven. Føresegna gjev også heimel til å fastsetje forskrift med utfyllande regler om innhaldet i kravet i femte ledd tredje punktum om inndekking av negativ eigenkapital.

Til § 30

Sjå punkt 6.2.4.

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 anna dersom det 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

Sjå punkt 6.2.4.

Forslaget er at *femte ledd* blir oppheva. Det vil da ikkje lenger vere mogleg for den deltakaren som blir stengd ute frå selskapet, å bringe spørs-

målet om utestenging inn for departementet. Eventuelle tvistar om utestenging 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

Sjå punkt 6.2.4.

Det blir foreslått 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 nærare føresegner om gjennomføringa av avviklinga. Selskapet kan dermed gå vidare med avviklinga når alle deltakarane har gjeve tilslutninga si til oppløysinga og «er enige om det», jf. første ledd.

Til § 33

Sjå punkt 6.2.4.

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 kan velje eit avviklingsstyre i forkant av behandlinga hos dei ulike deltakarane, men dette styret 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. Tidlegare *første ledd andre punktum* blir derfor oppheva. 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.

Fjerde ledd andre punktum blir oppheva sidan departementet ikkje skal godkjenne oppløysing.

Kommunal- og distriktsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i lov om interkommunale selskaper (møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.).

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov om interkommunale selskaper (møteoffentlegheit, økonomiforvaltning m.m.) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov om interkommunale selskaper (møteoffentlighet, økonomiforvaltning m.m.)

I

I lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper blir disse endringane gjorde:

§ 4 tredje ledd skal lyde:

Selskapsavtalen skal i det minste angi følgende:

1. selskapets foretaksnavn
2. angivelse av deltakerne
3. selskapets formål
4. den *kommunen* der selskapet har sitt hovedkontor
5. *antallet eller laveste og høyeste antall styremedlemmer*
6. deltakernes innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet
7. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen
8. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner
9. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen.

§ 6 første og andre ledd 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 hvert faste medlem*. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. *Godtgjøringen til lederen og nestlederen 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 skal velge sine representanter*.

§ 7 første ledd andre punktum skal lyde:

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 andre til femte ledd skal lyde:

Møter i representantskapet i et interkommunalt selskap som er omfattet av offentleglova, skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte, også hvis det antas at møte vil bli helt eller delvis lukket etter § 9 åttende ledd.

Innkallingen til et representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde sakliste. De enkelte *deltakerne* skal med samme frist varsles om innkallingen og saklisten.

Representantskapets leder kan innkalle representantskapet med kortere frist i tilfeller hvor dette er påtrengende nødvendig.

Saklisten og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet, skal være tilgjengelige for allmennheten hos interkommunale selskaper som er omfattet av offentleglova.

Ny § 8 a skal lyde:

§ 8 a *Møte i representantskapet*

Reglene om møteoffentlighet i kommuneloven §§ 11-5 og 11-6 gjelder tilsvarende for representantskapsmøter i interkommunale selskaper som er omfattet av offentleglova. Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes ved behandlingen av en sak, skal hjemmelen for lukkingen tas inn i protokollen.

Representantskapet kan treffe vedtak om at møter kan gjennomføres som fjernmøter. Fjernmøter innebærer at deltakerne ikke sitter i samme lokale, men at de via tekniske hjelpemidler likevel kan se, høre og kommunisere med hverandre. Kravene som ellers gjelder for representantskapsmøte, gjelder også for fjernmøter.

§ 9 fjerde og åttande ledd blir oppheva. Noverande femte til sjuande ledd blir fjerde til sjette ledd.

Ny § 9 a skal lyde:

§ 9 a *Protokoll*

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll fra møtet. Protokollen *skal* 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 protokoller fra møter i representantskapet i interkommunale selskaper som er omfattet av offentleglova, være tilgjengelige for allmennheten.

§ 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. *Dersom selskapsavtalen angir laveste og høyeste antall styremedlemmer innenfor intervallet, jf. § 4 nr. 5.* Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende. *Representantskapet fastsetter selv godtgjøringen til styremedlemmene.*

§ 12 tredje ledd skal lyde:

Styret kan treffe vedtak om at møter kan gjennomføres som fjernmøter i samsvar med reglene i § 8a andre ledd. Kravene som ellers gjelder for styremøter, gjelder også for fjernmøter.

§ 13 første ledd skal lyde:

Forvaltningen av selskapet hører under *styret*. *Styret skal*

1. *sørge for en forsvarlig organisering av selskapets virksomhet*
2. *se til at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets økonomiplan og årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet*
3. *holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling*

4. *se til at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.*

§ 15 overskriften skal lyde:

Inhabilitet og taushetsplikt

§ 15 nytt andre ledd skal lyde:

Taushetsplikten etter 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 underordnete organer. Dette gjelder likevel ikke for utbetalinger som selskapet har en rettslig plikt til å foreta. Første punktum er heller 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. Styret fastsetter den nærmere fordelingen av de økonomiske rammene i årsbudsjettet.

Hvis utviklingen tilsier at inntektene eller kostnadene vil avvike vesentlig sammenholdt med årsbudsjettet, skal styret straks gi melding til representantskapet. Styret skal deretter legge frem et forslag til endringer i årsbudsjettet. Forslaget 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

1. selskapets prioriteringer og økonomiske rammer for virksomheten
2. målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på
3. 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

1. være realistiske, fullstendige og oversiktlige.
2. settes opp i balanse slik at all bruk av midler i budsjettåret har dekning i årets tilgang på midler
3. dekke inn negativ egenkapital i årsregnskapet etter § 27 femte ledd tredje punktum.

Økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet skal stilles opp på samme måte.

Departementet kan gi forskrift om innholdet i økonomiplanen og årsbudsjettet og om innholdet i kravet om budsjettbalanse.

§ 22 skal lyde:

§ 22 *Lån og avdrag på lån*

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. *En avtale som er inngått i strid med første eller andre punktum er ugyldig.*

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.

Selskapets samlede lånegjeld til formål som nevnt i andre og tredje 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. Departementet kan gi forskrift om nedbetaling av lån og om beregning av minimumsavdraget.

Ny § 22 a skal lyde:

§ 22 a *Godkjenning av vedtak om lån og leieavtaler*

Dersom en av deltakerne er registrert i ROBEK etter kommuneloven § 28-1, er selskapets vedtak om å ta opp lån ikke gyldig før det er godkjent av departementet. Det samme gjelder for ved-

tak om å inngå en avtale om leie av varige driftsmidler hvor leieavtalen kan påføre selskapet utgifter ut over de fire neste budsjettårene. En avtale som er inngått i strid med første eller andre punktum er ugyldig.

Ny § 22 b skal lyde:

§ 22 b *Garantier og finans- og gjeldsforvaltning*

Selskapet kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser. *En avtale om slik garanti eller pantsettelse er ugyldig.*

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.*

§ 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 bestemmes i selskapsavtalen 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.

Daglig leder skal utarbeide årsregnskapet senest 22. februar året etter regnskapsåret. Styret skal avlegge årsregnskapet og årsberetningen senest 31. mars. Årsregnskapet og årsberetningen skal revideres av regnskapsrevisor. Revisjonsberetningen skal avgis til representantskapet med kopi til styret senest 15. mai. Styret legger frem forslag til vedtak om årsregnskap og årsberetning for representantskapet.

Årsregnskapet og årsberetningen skal fastsettes av representantskapet senest 30. juni. Vedtaket skal angi hvordan et overskudd skal disponeres eller negativ egenkapital skal dekkes inn. Negativ egenkapital skal dekkes inn senest det andre året etter at det oppsto.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innholdet i årsregnskapet og årsberetningen. I forskrift kan det også gis nærmere regler om innholdet i plikten til å dekke inn negativ egenkapital.

§ 30 sjuande og åttande ledd blir oppheva.

§ 31 femte ledd blir oppheva.

§ 32 fjerde ledd blir oppheva.

§ 33 første ledd skal lyde:

Når det er vedtatt at selskapet skal oppløses i tråd med § 32, skal representantskapet straks oppnevne et avviklingsstyre. Selskapets styre trer ut av funksjon når avviklingsstyret er valgt.

§ 33 fjerde ledd skal lyde:

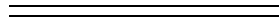
Straks avviklingsstyret er oppnevnt, plikter det å sende melding om oppløsningsvedtaket og opp-

nevningen av avviklingsstyre til *Foretaksregisteret*. *Foretaksregisteret* skal samtidig med at *registreringen* finner sted, kunngjøre beslutningen i Brønnøysundregistrens elektroniske kunngjøringspublikasjon og varsle selskapets kreditorer om at de må melde seg til selskapet innen seks uker fra kunngjøringen.

§§ 40 og 41 blir oppheva.

II

Lova tek til å gjelde frå den tida Kongen bestemmer. Kongen kan setje i kraft dei einskilde føresegnene til ulik tid.



Bestilling av publikasjonar

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa
publikasjoner.dep.no
Telefon: 22 24 00 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på
www.regjeringen.no

Trykk: Tryggings- og serviceorganisasjonen til
departementa – 03/2023

