

Justis- og beredskapsdepartementet - JD
Postboks 8005 Dep.
0030 OSLO

Vår referanse: 19/03129-1
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Elen Schmedling
Gimnæs
Deres referanse:
Dato: 02.12.2019

Høringssvar til forslag om ny forvaltningslov

KS Bedrift viser til forslag om ny forvaltningslov i NOU 2019: 5 Ny forvaltningslov med høringsfrist 2. desember 2019, og vil med dette komme med merknader til lovforslaget.

1. Om bedrifter organisert i KS Bedrift

KS Bedrift er arbeidsgiver- og interesseorganisasjon for om lag 540 små og mellomstore samfunnsbedrifter. Blant medlemmene er det mange kommunalt eide og interkommunale selskaper innen blant annet bransjene havn, avfall, energi, brann- og redning, kultur, næring, eiendom, helse- og rehabilitering, revisjon og arkiv. Det er dermed et stort spekter av oppgaver som er lagt til disse bedriftene.

Andelen kommunalt eierskap i bedriftene kan variere betydelig. For enkelhets skyld vil de i denne høringsuttalelsen likevel omtales som «kommunalt eide» eller «kommunale» bedrifter, selv om den kommunale eierandelen kan være liten.

Noen av de kommunale bedriftene regnes nok i dag for å være omfattet av forvaltningsloven. Vurderingen etter dagens regler er hvorvidt bedriften skal regnes som et forvaltningsorgan, dvs. et «organ for stat eller kommune», jf. forvaltningsloven § 1. Vurderingen er ikke enkel og vil ta utgangspunkt i flere faktorer, som offentlig eierandel, graden av offentlig representasjon i eierorganet, selskapets formål, hvilke oppgaver som utføres, herunder om de er kommunalt lovpålagte eller innebærer utøvelse av offentlig myndighet, og finansieringen av virksomheten. Det må gjøres en konkret og helhetlig vurdering for den enkelte bedriften.

2. Ny avgrensning av forvaltningslovens virkeområde i § 2

- KS Bedrift støtter i all hovedsak forslaget til ny forvaltningslov.
- KS Bedrift oppfatter at avgrensningen av lovens virkeområde som utvalget foreslår for rettssubjekter utenfor det tradisjonelle forvaltningsapparatet vil være mer presis enn dagens avgrensning, og dermed kan bli noe enklere for bedriftene å praktisere.

Om utøvelse av offentlig myndighet som avgrensningskriterium

Forvaltningslovutvalget har foreslått å avgrense lovens virkeområde for selvstendige rettssubjekter utenfor stat, fylkeskommuner og kommuner til «saker som innebærer utøving av offentlig myndighet», jf. ny § 2 (1) bokstav b).

I merknaden til § 2 om forvaltningslovens virkeområde skriver utvalget at bestemmelsen innebærer «en viss innsnevring av lovens virkeområde når det gjelder rettssubjekter som er skilt ut fra det tradisjonelle forvaltningsapparatet».

Et utgangspunktet for utvalget synes å ha vært at forvaltningsloven bare bør gjelde så langt det er reelt behov for den, se blant annet utredningens punkt 12.4.2.2. Dette fremstår etter vår vurdering som en saklig begrunnet og hensiktsmessig tilnærming til virkeområdet for sektorovergripende regelverk.

For de kommunale bedriftene vil dermed forslaget medfører at forvaltningsloven (kun) skal gjelde i saker der bedriften utøver offentlig myndighet.

Forvaltningsloven definerer ikke selv hva som skal regnes som myndighetsutøvelse. Det kunne med fordel vært gitt en beskrivelse i loven av hva som legges i begrepet, gitt at det nå innføres som det avgjørende avgrensningskriteriet for om selvstendige rettssubjekter er omfattet. KS Bedrift legger likevel til grunn, slik vi leser forslaget, at myndighetsutøvelse i hovedsak vil omfatte enkeltvedtak, forskrifter og andre forvaltningsvedtak med normerende/bestemmende virkning og som retter seg mot andre enn bedriften selv.

Vi mener videre det er hensiktsmessig med en positiv (om ikke uttømmende) angivelse av hva som skal regnes som «enkelvedtak», jf. forslag til ny § 6 (1). Blant annet skal avgjørelser som innebærer fastsetting av påbud, forbud, fritak eller tillatelser med grunnlag i lov eller forskrift, regnes som enkeltvedtak. Dersom bedriftene treffer slike vedtak er det ingen tvil om at det utøves offentlig myndighet, og at forvaltningsloven skal gjelde. En del av de kommunale bedriftene har fått delegert myndighet fra eierkommunene til å treffe slike vedtak.

Vi legger til grunn at det for bedriftene samlet sett kan bli noe enklere å foreta en vurdering av hvorvidt de utøver offentlig myndighet, enn å vurdere hvorvidt de skal regnes som «et organ for stat eller kommune». På den bakgrunn er avgrensningen av virkeområdet til saker hvor det utøves offentlig myndighet mer presis enn dagens ordning.

Når en bedrift i dag regnes som et «forvaltningsorgan» eller «et organ for (...) kommune» etter § 1, gjelder forvaltningsloven som utgangspunkt for *hele* virksomheten og ikke bare for enkelte saker eller områder. Den nye forvaltningsloven vil slik vi leser forslaget *kun* gjelde de sakene som inneholder utøvelse av offentlig myndighet og ikke for hele virksomheten/bedriften som sådan. Dette vil også innebære en viss innsnevring av virkeområdet,

Mange av de kommunale bedriftene er produsenter av fellestjenester som kommer alle innbyggerne til gode, og treffer i mindre grad enkeltvedtak eller andre forvaltningsvedtak med rettslige virkninger for private. Dermed legger KS Bedrift til grunn at en stor del av den daglige virksomheten i de kommunale bedriftene ikke vil omfattes av den nye forvaltningsloven. Behovet for forvaltningslovens saksbehandlingsregler er da i mindre grad til stede.

Regler om taushetsplikt og inhabilitet

Når bedriften ikke omfattes av forvaltningsloven betyr det at lovens bestemmelser om inhabilitet og taushetsplikt i hhv. kapitlene 4 og 5 heller ikke gjelder, hvis ikke særlov sier noe annet.

Dette er imidlertid regler og prinsipper som er aktuelle og viktige for kommunale bedrifter også i saker der de ikke utøver offentlig myndighet.

De er samfunnsbedrifter, mange av dem er offentlig finansierte og forvaltere av offentlige midler og verdier. De er avhengig av tillit fra eiere og innbyggere, og dermed at de hensynene som skal ivaretas via reglene om taushetsplikt og habilitet er oppfylt.

KS Bedrift legger til grunn at eventuelle regler om taushetsplikt og habilitet for kommunalt eller offentlig eide bedrifter må kunne fastsettes eller utledes fra andre regelverk, eller at det i særlov inntas henvisning til de aktuelle bestemmelsene i forvaltningsloven.

Med vennlig hilsen

KS.Bedrift



Øivind Brevik

Administrerende direktør

