

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

[postmottak@kmd.dep.no](mailto:postmottak@kmd.dep.no)

DERES REF

VAR REF

Oslo, 04.02.2015

14/1709

12467/ MEB

## **ENDRINGER I IKS-LOVEN**

### **HØRINGSSVAR FRA BUSKERUD KOMMUNEREVISJON**

#### **Behov og strategi for tilpasning til regelverket**

Vi noterer at departementet bygger utkastet på en dialog med ESA som vi forstår har stilt spørsmål ved virksomhet regnet som økonomisk aktivitet drevet i form av IKS er i tråd med statsstøtteregelverket. Det er i interesse både for norske myndigheter og foretakene som risikerer tilbakebetalingskrav at norske regler er i samsvar med Norges forpliktelser.

Vi forstår høringsutkastet slik at man ikke inviterer til en vurdering av grunnlaget for utkastet, men vi ønsker å peke på enkelte uklarheter ved forutsetningene for forslaget.

I Norge er det per 31. januar 2015 registrert 253 interkommunale selskaper. En rekke av disse – antakelig et flertall - driver ikke-økonomisk virksomhet i EØS-avtalens forstand. Det er derfor ikke behov for endringer slik skissert for et flertall av de selskapene som blir berørt. Dette er det ikke redegjort for i høringsutkastet.

Det er ikke vurdert om bagatellunntaket kan komme anvendes for selskaper som driver økonomisk virksomhet som faller inn under statsstøtteforbudet.

Det er i høringsutkastet henvist til at lignende endringer i selskapsformen for statsforetak (SF). For ordens skyld bemerkes at endringer i en håndfull SF og endringer i 253 IKS-er er to svært ulike prosesser. De økonomisk administrative kostnadene ved en slik endringsprosess vil etter vår vurdering være betydelig. Dette er ikke berørt i høringsnotatet.

#### **Konkrete virkninger for Buskerud kommunerevisjon IKS (BKR)**

BKR har p.t. 16 deltakere, herunder 15 kommuner i Buskerud og Vestfold, samt Buskerud fylkeskommune. Selskapet har p.t. 22 ansatte.

Virksomheten faller innenfor egenregiunntaket, og er for deltakerne derfor unntatt reglene for offentlig innkjøp. Tjenestene som leveres er imidlertid mulig å kjøpe i det private markedet.

Vi hadde i 2013 netto ikke balanseførte pensjonsforpliktelser på MNOK 19,1. Bokført egenkapital var MNOK 5,0 og omsetningen i 2013 var MNOK 16,3. Tas disse inn i balansen, innebærer det en negativ egenkapital på MNOK 13,1.

Pensjonsforpliktelsene er delvis opparbeidet i selskapet, men er også i betydelig grad en konsekvens av at ansatte ble overført fra den enkelte deltakerkommune til selskapet da foretaket ble opprettet. Da selskapet ble opprettet og i selskapets driftstid har forutsetningene hele tiden vært at deltakerne er ansvarlig for selskapets forpliktelser.

For BKR innebærer dette at ved endring av ansvarsform vil dette bli en forpliktelse som må hensyntas i vurderingen av forsvarlig egenkapital. Vi kan ikke se at departementet har vurdert hvordan ikke-bokførte pensjonsforpliktelser skal hensyntas i vurderingen av forsvarlig egenkapital.

Styret i BKR er av den formening at det da må innhentes egenkapital eller særskilte, uoppsigelige garantier fra eierne for å sikre forsvarlig egenkapital fremover. Kommunene har anstrengt økonomi, og har ikke midler til å skyte inn egenkapital for å dekke inn de negative pensjonsforpliktelsene.

Vi tror dette er relativt vanlig for tilsvarende virksomheter.

### **Pensjonsforpliktelser**

Med dagens regelverk vil man fortsette å pådra seg fremtidige pensjonsforpliktelser, uten mulighet for å kostnadsføre disse løpende. Dette vil øke risikoen, og derved også prisen på tjenesten betydelig.

Alternativt må eierne garantere også for fremtidige pensjonsytelser. Vi kan ikke se for oss hvordan dette skal kunne håndteres på en hensiktsmessig måte. Mange av våre eiere vil da trolig velge å gå ut av selskapet og i praksis bli tvunget til å konkurranseutsette revisjonstjenestene til private selskaper, selv om de er fornøyde med tjenestene vi leverer.

Slik vi forstår departementet mener man at for IKS-er som driver etter selvkostprinsippet så kan det fortsatt være mulig å gi kommunal garantier for låneforpliktelser uten at dette strider mot statsstøtteregleverket. Slik garanti vil redusere rentenivået, men må gis i form av vedtak fra de enkelte eierkommunene og må gis ifm konkrete låneopptak. For IKS-er som har mange eiere, vil dette være en uforholdsmessig tungvint prosess, og åpner så vidt vi kan se ikke for å garantere for fremtidige pensjonsforpliktelser.

### **Styrets ansvar - kapitaltilførsel**

Styret i selskaper med begrenset ansvar vil ved endret ansvarsform måtte påse at kapitalen i selskapet til enhver tid er forsvarlig. Med kommuner og fylkeskommuner som eiere, vil enhver kapitaltilførsel måtte godkjennes i det enkelte kommunestyre. Dette vil være en omfattende prosess, med usikkert utfall. Forslaget åpner slik vi forstår det ikke for utvanning ved flertallsbeslutninger, tilsvarende emisjoner i et aksjeselskap.

Ved behov for å styrke egenkapitalen vil styret og selskapet være avhengig av konsensus om behovet for kapitaltilførsel og faktisk innbetaling vil kunne ta lang tid. Styret må da enten begjære oppbud eller ta risikoen på at selskapet blir solvent ved senere kapitaltilførsler.

Økt selskapsrisiko vil innebære at det blir enda vanskeligere å rekruttere personer til å sitte i styret. Styrehonorarene vil også måtte økes ved at det personlige ansvaret for det enkelte styremedlemmet økes betydelig.

### **Alternative selskapsformer**

Departementet argumenterer i sitt forslag med at dagens IKS-er kan finne andre selskapsformer, som f.eks aksjeselskap (AS), § 27 og samvirke. Dersom for eksempel BKR

skal omdannes til et aksjeselskap, vil også det rettslige grunnlaget for virksomheten endres. Kommunal revisjon er i dag underlagt kommuneloven. Hvis revisjonen må organiseres på en slik måte at den faller innunder revisorloven vil et flertall av styrets medlemmer og selskapets eiere måtte være registrert eller statsautorisert revisor, ikke kommuner og fylkeskommunen. I praksis vil derfor ikke AS være en aktuell selskapsform for BKR. Virksomheten er i dag basert på egenregiinntaket, og medfører at kommunene slipper å konkurransenutsette virksomheten. Denne mulighetene vil falle bort ved overgang til aksjeselskaps form.

Å endre selskapsformen tilbake til en § 27-virksomhet vil være et skritt tilbake for mange av dagens IKS-er. BKR er for eksempel dannet ved at flere revisjonsenheter, hvorav én var organisert som § 27-virksomhet, gikk inn i selskapet ved etablering av IKS-et i 2003. Det ble på den tiden signalisert at denne selskapsformen skulle avvikles. Kommunelovutvalget vurderer om dette fortsatt skal være en lovlig selskapsform, og det fremstår litt pussig at departementet skisserer at det er et mulig alternativ for selskapene å gå tilbake til en selskapsform som er under vurdering.

### **Overgangsordning**

Departementet har i sitt forslag foreslått en overgangsordning på ett år etter lovens ikrafttredelse. De fleste IKS-er, inkludert BKR IKS, vil ikke ha noen mulighet for å kunne dekke inn de store negative pensjonsforpliktelsene på så kort tid. Vi ber derfor departementet vurdere en lengre overgangsordning, og at det legges opp til samme ordning som for statsforetak ved at eksisterende garantier fortsetter å løpe.

### **Alternative løsninger**

Departementet har i sitt forslag skissert enkelte alternative løsninger som innebærer å begrense loven til selskaper som driver ikke-økonomisk aktivitet eller begrense loven til selskaper som yter tjenester av allmenn økonomisk betydning.

Etter vår mening har departementet valgt den ordningen som innebærer størst utfordringer for så vel selskapene som eierne – dvs. norske kommuner.

Som et alternativ til den skisserte ordningen anbefaler vi å vurdere en innsnevring av den virksomheten som kan drives innenfor IKS-formen. Om det er mulig å innføre særregler innenfor for eksempel aksjeloven og revisorloven for selskaper som etter dagens vurdering driver i strid med statsstøttereguleringen, bør etter vår vurdering vurderes nærmere.

Med vennlig hilsen  
**Buskerud kommunerevisjon IKS**



Marit Elisabeth Bolstad  
styreleder