



Hamar kommune

Juridisk avdeling

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Deres ref.:

Vår ref:
Mette Braathen
Tlf: 62563295
15/580(5)

Arkiv:
033//
6310/15

Dato:
13.02.2015

HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM INTERKOMMUNALE SELSKAPER

FORMANNSKAPET behandlet i møte 11.02.2015 sak 21/15. Følgende vedtak ble fattet:

Hamar kommunes deltakelse i interkommunale selskaper

Hamar kommune er deltaker i tre interkommunale selskaper:

- **Hias IKS:** Har til formål å levere lovpålagte vann-, avløp- og renovasjonstjenester i egenregi til kommunene Hamar, Stange, Ringsaker og Løten. Tjenestene leveres til selvkost. Selskapet eier en betydelig andel av deltakerkommunenes infrastruktur innenfor området. Selskapets vedtekter åpner opp for at selskapet skal kunne drive næringsvirksomhet når dette styrker selskapets kjernevirksomhet innenfor de lovpålagte områdene. Selskapet driver innenfor disse rammene noe næringsvirksomhet, primært innenfor avfall, men også noe salg av konsulenttjenester.
- **Hedmark revisjon IKS:** Har til formål å levere lovpålagte revisjonstjenester i egenregi til 9 kommuner i Hedmark. Tjenestene leveres til selvkost. Selskapet har også anledning til å selge revisjonstjenester til andre. Denne delen av virksomheten er skilt ut i et eget aksjeselskap og har et svært begrenset omfang. (Omsetning på mindre enn 500 000 kroner i 2013).
- **IKA Øst:** leverer lovpålagte arkivtjenester i egenregi til kommunene Hamar, Stange, Løten, Ringsaker og Hedmark fylkeskommune. Tjenestene leveres til selvkost. Selskapet har i følge vedtektene ikke erverv til formål og leverer pr i dag ikke tjenester til andre enn eierne.

Det fremgår av forarbeidene til IKS-loven at¹: ”De virksomheter som er i fokus her er det som har mer preg av forretningsmessige hensyn enn av forvaltning og myndighetsutøvelse. ”Det ble likevel uttrykkelig presisert at: ”Både når det gjelder forslaget til lov om interkommunale selskaper og forslaget til kommunalt foretak innebærer dette at organisasjonsformen ikke reserveres for bestemte typer av virksomhet. Loven er i seg selv ikke til hinder for at selskapsformen benyttes til alle de typer av virksomhet som kommunen/deltakerne blir enige om å organisere på denne måten,..... ”.

Ved ikrafttredelse av IKS-loven ble deltakere i interkommunale § 27-samarbeid som var eget rettssubjekt, pålagt å omdanne selskapet til et IKS eller AS innenfor en overgangsperiode på 4 år².

Samtlige IKS hvor Hamar kommune er deltaker, har som hovedformål å levere lovpålagte tjenester til kommunen og kommunens innbyggere i medhold av det utvidede egenregibegrepet. Tjenester innenfor vann og avløp, renovasjon og arkivtjenester faller innenfor kommunens kjerneoppgaver.

IKS er for disse selskapene foretrukket som organisasjonsform fordi IKS-loven gir en god ramme for organisering av denne type interkommunalt samarbeid. Organisasjonsformen bidrar til større grad av politisk og demokratisk kontroll, enn om samarbeidet skulle vært organisert i aksjeselskap. Organisasjonsformen med ubegrenset deltakeransvar sikrer finansiering av virksomheten på kommunale vilkår. Det var på det tidspunkt disse selskapene ble opprettet heller ingen gode alternative organisasjonsmodeller for denne type selskap.

Vurdering av lovforslagene og Hamar kommunes anbefalinger:
Endring av IKS-loven i samsvar med høringsnotatet vil innebære vesentlige endringer i rammebetingelse for interkommunale selskap.

Endringer i bestemmelser om deltakeransvar og konkurs:

- Selskapene vil som en følge av endret ansvarsform sannsynligvis få mindre gunstige kredittvilkår. Dette vil medføre økte finansieringskostnader, økt kostnad for kommunen, herunder økte gebyrer for de tjenester som leveres til kommunens innbyggere. Dette vil særlig gjøre seg gjeldene innenfor vann- og avløpssektoren, som står overfor store investeringer i årene som kommer.
 - Det fremgår av høringsnotatet at kommunen vil kunne stille garanti overfor interkommunale selskaper som verken driver økonomisk aktivitet i henhold til EØS-avtalens art 61 eller næringsvirksomhet i henhold til kommuneloven § 51, og således redusere de økonomiske virkningene av lovendringen. En slik løsning vil være tidkrevende og lite hensiktsmessig, sammenlignet med dagens ordning hvor lånerammen er fastsatt i selskapsavtalen. Forslaget
-

medfører økt risiko for at nødvendige investeringer blir utsatt eller ikke blir iverksatt, når det enkelte låneopptak må behandles i den enkelte deltakerkommunes kommunestyre.

- Kommunen vil selv måtte bære risikoen for vurderinger knyttet til lovligheten av en slik garanti. Det er de samme vurderinger som må gjøres når kommunen skal ta stilling til om kommunal garanti etter kommuneloven § 51 er i strid med EØS-avtalens forbud mot offentlig støtte, som når man tar stilling til om IKS-lovens bestemmelser om ubegrenset ansvar er i strid med samme regelverk. Hamar kommune er derfor av den oppfatning at innføring av muligheten for å gi garanti etter kommuneloven § 51 ikke løser de statsstøtterettslige utfordringer man står overfor i disse sakene.
- Interkommunale selskap vil kunne bli slått konkurs – Hamar kommune har sammen med de øvrige deltakerne, organisert lovpålagte tjenester og infrastruktur av vesentlig samfunnsmessig betydning i IKS. Det er av stor betydning for samfunnet at disse verdiene beholdes i kommunalt eierskap. Dette er også i samsvar med lov om kommunale vass og avløpsanlegg, hvor det i § 1 fremgår at nye vann- og avløpsanlegg skal eies av kommuner.

Det vil bero på en konkret vurdering av det enkelte selskaps virksomhet, hvorvidt det ubegrensede ansvaret i kombinasjon med konkursforbudet faktisk innebærer ulovlig støtte i strid med EØS-avtalen. De oppgaver Hamar kommune har valgt å legge til IKS'er etter vår vurdering ikke å anse som økonomisk aktivitet i EØS/rettslig forstand. Det vises i den sammenheng til utredningen fra alt advokatfirma som vist til i departementets høringsnotat, hvor det i pkt 5.5.5.3 fremgår at *"Hva gjelder avfallsselskaper som utlukkende forestår husholdningsavfallshåndtering i egenregi innenfor kommunens monopolområde, kom imidlertid ESA til at slike tjenester ikke utgjorde økonomisk aktivitet. ESA var av den oppfatning at det i slike in-house-tilfeller verken forelå konkurranse om markedet eller i markedet"*. I pkt 5.5.5.4 foretas en vurdering av blant annet revisjons- og regnskapstjenester. Det slås der fast at *"man trolig kan slutte at ESA vil legge til grunn at produksjon av varer og tjenester til internt bruk i en kommune eller fylkeskommune ikke vil bli ansett som økonomisk aktivitet."*

Selv om IKS-loven primært ble opprettet med tanke på forretningsmessig drift, er det grunn til å tro at en vesentlig del av de interkommunale selskapene primært utfører oppgaver som ikke er å anse som økonomisk virksomhet i henhold til EØS-avtalen art 61 nr 1), slik at virksomheten ikke omfattes av forbudet mot offentlig støtte. Hamar kommune savner derfor en kartlegging av hva slags aktivitet som utføres av selskaper som i dag er organisert som IKS, før man foretar en lovendring som foreslått.

Hamar kommune mener det ikke er grunnlag for å endre dagens ansvarsform for interkommunale selskaper som forslått, da organisering i IKS har vist seg som en hensiktsmessig organisasjonsform for interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver og levering av tjenester til kommunene i egenregi. I den grad selskapene også driver økonomisk aktivitet/ forretningsvirksomhet bør man heller stille krav til at denne virksomheten skilles ut i eget aksjeselskap.

Endring i bestemmelser om innskudd, utbytte og kapitalforhold

- **Hamar kommune støtter i utgangspunktet at det innføres et krav til forsvarlig egenkapital i IKS'er, da dette bidrar til å sikre at selskapets økonomiske stilling er slik at den er forenlig med de oppgaver selskapet utfører på vegne av sine eiere. Hamar kommune savner likevel en vurdering av de økonomiske konsekvenser det vil ha dersom endringen medfører behov for oppkapitalisering av eksisterende IKS, da dette kan medføre høyere pris til abonnentene.**
- **Lovforslaget § 5 pkt a til e inneholder en rekke nye bestemmelser knyttet til forhøyelse av innskuddskapital med og uten nyinnbetaling, nedsetting av innskuddkapitalen, samt bestemmelser om adgangen til å ta ut utbytte. Hamar kommune støtter disse lovreguleringene, og mener dette er forhold som bør lovfestes uavhengig av om bestemmelsen om ubegrenset ansvar og konkursforbudet i IKS/loven opprettholdes.**

Overgangsordning

Det er i høringsnotatet foreslått en overgangsordning på ett år for å gi partene rimelig tid til å komme frem til lånevilkår basert på markedspris. For øvrige bestemmelser er det ikke foreslått overgangsordninger. Dersom lovforslaget blir vedtatt som foreslått vil det være behov for å foreta en grundig vurdering av om virksomhet som i dag er organisert i IKS bør endre organisasjonsform. Hamar kommune mener av den grunn at det bør være en overgangsordning på minimum 2 år før eksisterende IKS må tilfredsstille de nye kravene til egenkapital og låneopptak. Lovendring som foreslått kan medføre at kommuner velger å tilbakeføre virksomheten til kommunene. Det bør lovfestes at det ikke påløper dokumentavgift ved eventuell avvikling av selskapet og tilbakeføring av eiendommer til deltakerkommunene.

Enstemmig vedtatt.

Rett utskrift

Rita Kristiansen
konsulent