

PS 258/2022 Høring - endringer i lov om interkommunale selskaper mv.

Fylkesrådsleders forslag til vedtak

Fylkesrådet støtter forslagene til endringer i lov om interkommunale selskaper mv. med følgende innspill/unntak:

- **Vedr. høringspunkt 6 Endringer og harmonisering av regelverket for økonomiforvaltning i IKS-loven, underpunkt 8:**
Alle IKS bør ha en generell plikt til å utarbeide årsberetning, plikten bør gjelde uavhengig av selskapets størrelse.

Fylkesrådets behandling av sak 258/2022 i møte den 28.10.2022:

Det ble ikke framsatt endrings- eller tilleggsforslag.

Fylkesrådets vedtak

Fylkesrådet støtter forslagene til endringer i lov om interkommunale selskaper mv. med følgende innspill/unntak:

1. **Vedr. høringspunkt 6 Endringer og harmonisering av regelverket for økonomiforvaltning i IKS-loven, underpunkt 8:**

Alle IKS bør ha en generell plikt til å utarbeide årsberetning, plikten bør gjelde uavhengig av selskapets størrelse.

Saksframlegg

Saksnr.: 2022/37585

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesrådet	28.10.2022	258/22

Vedlegg:

- 1 Høring - endringer i lov om interkommunale selskaper mv.(72753).pdf
- 2 Høringsnotat om endringer i IKS-loven(72712).pdf

Høring - endringer i lov om interkommunale selskaper mv.

Fylkesrådsleders forslag til vedtak

Fylkesrådet støtter forslagene til endringer i lov om interkommunale selskaper mv. med følgende innspill/unntak:

- **Vedr. høringspunkt 6 Endringer og harmonisering av regelverket for økonomiforvaltning i IKS-loven, underpunkt 8:**
Alle IKS bør ha en generell plikt til å utarbeide årsberetning, plikten bør gjelde uavhengig av selskapets størrelse.

18.10.2022

Siv Henriette Jacobsen
fylkesrådsleder

Bakgrunn for saken

Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) sendte den 25. mai 2022 forslag til endringer i lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven) og en ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper på høring med høringsfrist 23. september 2022.

Som følge av stor saksmengde og ettersom høringsfristen har gått over sommerferien, er saken blitt noe forsinket. Det ble sendt inn en forespørsel til Kommunal og distriktsdepartementet den 19. september om utsettelse av innsending av hørings svar fra Viken fylkeskommune til 28. oktober 2022. Det legges til grunn at vi får et standardsvar om at det innvilges.

Da IKS-loven ble vedtatt i 1999 var den tiltenkt kommunal og fylkeskommunal virksomhet av mer forretningsmessig karakter. Det ble derfor lagt til grunn at det ikke gjaldt samme hensyn som for folkevalgte organ. Erfaringene har vært at IKS i stor grad benyttes for å løse lovpålagte oppgaver og at organisasjonsformen i liten grad benyttes til forretningsmessig virksomhet. Det er derfor ønskelig å legge større vekt på offentligrettslige hensyn i reguleringen av denne organisasjonsformen. Lovforslaget bygger videre på at det bør være relativt lik regulering uavhengig av organisasjonsform. IKS-loven bør derfor ikke skille seg for mye fra de samarbeidsformer som er regulert i den nye kommuneloven. Samtidig skal IKS-loven fortsatt være en organisasjonsform som bygger på prinsippene fra selskapsretten.

Høringsnotatet inneholder følgende hovedforslag:

1. Økt innsyn i selskapsorganenes saksbehandling
2. Oppheving av departementets rolle mht. oppløsning og deltakelse i IKS
3. Økt adgang for fylkestinget til å delegerer myndighet til fylkesrådet
4. Endringer i reglene om valg til representantskap i IKS
5. Klargjøring av regelverket for godtgjøring av representantskapets leder
6. Endring og harmonisering av regelverket for økonomiforvaltning i IKS-loven

Forslag til endringer i IKS-loven

Nedenfor følger en kort oppsummering av bakgrunnen for de enkelte hovedforslagene, innholdet i hovedforslagene og fylkesrådsleders vurderinger.

1. Økt innsyn i selskapsorganenes saksbehandling

Bakgrunnen for forslaget

KDD viser til at alle IKS er fullt ut offentlig eid og utfører tjenesteproduksjon. I motsetning til de interkommunale samarbeidsformene som er regulert i kommuneloven, regnes likevel ikke et IKS styrende organer som «*folkevalgte organer*» iht. kommuneloven. Det er derfor ikke krav om åpne møter iht. prinsippet om møteoffentlighet. Det er heller ikke krav om at møtene i representantskapet eller i styret blir kunngjort, eller at innkallinga til møtene og saksdokumentene skal være tilgjengelig for allmenheten. Reglene for IKS adskiller seg her fra interkommunale samarbeid regulert i kommuneloven.

Offentleglova gjelder i utgangspunktet også for selvstendige rettssubjekter der stat, kommune eller fylkeskommune eier mer enn halvparten, jf. offentliglova § 2 første ledd bokstav c og d. Loven har imidlertid et unntak for selvstendige rettssubjekter som driver i konkurranse med og på samme vilkår som private, jf. § 2 første ledd andre punktum. Rettstilstanden er derfor at noen IKS er omfattet av offentliglova og har plikt til å gi innsyn på forespørsel i selskapets saksdokumenter som møtedokumenter og protokoller dersom det

ikke foreligger en unntaksadgang etter offentleglova. IKS som driver i konkurranse med private ikke har en plikt til å gi innsyn.

Forslaget

KDD foreslår at møter i representantskapet og styret for et IKS skal være åpne, og at saksdokument og møteprotokoller fra møtene i hovedsak skal være allment tilgjengelige. Det foreslås at IKS-loven viser til kommunelovens regler. Det innebærer at representantskapet og styret må følge samme regler som kommunale organ, styret i kommunale foretak og interkommunale samarbeid regulert i kommuneloven. Møtene i representantskapet og styret skal kunngjøres og saksdokumentene skal være tilgjengelig for allmenheten dersom det ikke foreligger en unntaksadgang etter offentleglova som for eksempel taushetsplikt, jf. § 13 første ledd eller av hensyn til selskapets forhandlingsposisjon, jf. § 23.

Det er viktig å understreke at lovforslaget ikke innebærer noen endring for de IKS som i dag ikke er omfattet av offentleglova, dvs. selskaper som driver i konkurranse med private aktører.

Fylkesrådsleders vurderinger

Hvorvidt det bør åpnes for mer innsyn og åpenhet, er et spørsmål av politisk karakter som også beror på hensiktsmessighetsvurderinger. Forslagene fremstår som en hensiktsmessig måte å ivareta offentligrettslige hensyn om innsyn og åpenhet.

På den annen side vil styremedlemmene i et selskap kunne ha behov for å diskutere fortrolig og uforpliktende for å komme til bunns i en sak. I forhold til dialogen mellom daglig leder og styret, kan denne også tenkes påvirket av hvorvidt møtene er åpne eller lukket. Det å åpne møtene i styringsorganene i IKS legger dog til rette for mer enhetlig regulering av interkommunale samarbeid. For IKS som driver forretningsdrift ivaretas disse gjennom at de ikke omfattes av offentleglova.

2. Oppheving av departementets rolle mht. oppløsning og deltakelse i IKS

Bakgrunn

Etter dagens regulering i IKS-loven har departementet følgende myndighet overfor det enkelte IKS:

- Myndighet til å gi deltakerne i et IKS pålegg om at deltakerforholdet skal fortsette, § 30 første ledd
 - Myndighet til å vurdere spørsmål om utelukking av enkelte deltakere, § 31 første ledd
 - Myndighet til å godkjenne oppløsningen av et IKS og gi nærmere regler, § 32 fjerde ledd
- Etter loven står departementet fritt i vurderingen av om godkjenning skal gis og det skal være sterke samfunnsmessige hensyn til å nekte en oppløsning. Med noen få unntak er alle søknader om oppløsning så langt blitt godkjent av departementet og det er svært få eksempler på de andre sakstypene. Ifølge departementet finner deltakerne som regel nye løsninger på egenhånd uten at det er behov for å nekte godkjenning av samfunnsmessige hensyn.

Forslaget

Departementet viser til at hensynet til redusert statlig styring og den kommunale organisasjonsfriheten tilsier at kravet om at departementets myndighet overfor det enkelte IKS oppheves.

Fylkesrådsleders vurdering

Ettersom praksis har vist at det i liten grad er samfunnsmessige behov som begrunner at departementet skal kunne ha en rolle i slike saker, synes forslaget å være godt begrunnet.

3 Økt adgang for fylkestinget til å delegerer myndighet til fylkesrådet

Bakgrunn

IKS-loven gir fylkestinget eksklusiv myndighet til å vedta selskapsavtale, velge representanter til representantskap og styre og til å oppløse selskapet. Loven åpner ikke for at slik myndighet kan delegeres videre til fylkesrådet. De interkommunale samarbeidene som er regulert i kommuneloven åpner for å delegerer myndighet til å velge representantskap til fylkesrådet og det enkelte fylkesrådsmedlem.

Forslaget

KDD mener det bør legges til rette for en enhetlig regulering av eierstyringen uavhengig av organisasjonsform. Det foreslås å endre IKS-loven slik at fylkestinget kan delegerer sin myndighet til å velge representantskap til fylkesrådet og det enkelte fylkesrådsmedlem dersom fylkestinget ikke bestemmer noe annet.

Det foreslås ikke at det åpnes for å delegerer myndighet til å vedta selskapsavtalen eller å oppløse selskapet. Dette er myndighet som heller ikke kan delegeres for de interkommunale samarbeidene som er regulert i kommuneloven.

Fylkesrådsleders vurderinger

Det må understrekes at forslaget kun åpner for å delegerer myndighet til å velge representantskap. Fylkestinget kan fortsatt avstå fra å delegerer slik myndighet og kan kalle delegert myndighet tilbake dersom det er ønskelig. Departementets forslag innebærer at det blir en mer enhetlig regulering uavhengig av organisasjonsform.

4. Endringer i reglene om valg til representantskap i IKS

Bakgrunn

Etter IKS-loven § 6 blir medlemmer til IKS representantskap valgt ved forholdstallsvalg, mens flertallsvalg kan benyttes når det er en leder eller et enkelt medlem som skal velges. At IKS-loven ikke åpner for avtalevalg skyldes av kommuneloven ikke inneholdt denne valgformen da IKS-loven ble vedtatt.

Etter gjeldende IKS-lov skal det velges like mange varamedlemmer som faste medlemmer til representantskapet. For kommuner og fylkeskommuner med kun ett fast medlem og ett varamedlem, har KDD erfart at organet ikke blir vedtaksført og at det derfor er behov for to varamedlemmer.

Gjeldende IKS-lov fastslår at representantskapet velger styremedlemmer i selskapets styre, men at det er fylkestingene som ved vedtakelse av selskapsavtalen fastsetter hvor mange

medlemmer styret skal ha. Loven inneholder videre detaljerte regler for hvor mange styremedlemmer et selskap skal ha basert på antall ansatte i selskapet.

Forslaget

Departementet viser til at adgang til også å benytte avtalevalg vil kunne forenkle valgprosessen ved enstemmighet. Forslaget vil likevel kun ha betydning der en enkelt kommune eller fylkeskommune har to eller flere medlemmer i representantskapet. Dersom en kommune bare har adgang til å velge ett medlem, vil flertallsvalg fortsatt være den mest egnede valgmetoden.

Det foreslås videre at IKS-loven skal stille krav om minst to varamedlemmer for å sikre representasjon fra alle eiere og at representantskapet er vedtaksført.

Den siste endringen er at IKS-loven skal åpne for at representantskapet også skal kunne bestemme antall styremedlemmer. Forslaget innebærer at fylkestingene fortsatt vil ha mulighet til å fastsette antall styremedlemmer i selskapsavtalen dersom det er ønskelig.

Fylkesrådsleders vurdering

Forslagene fremstår som godt begrunnet og bidrar til harmonisering av reguleringen av forskjellige interkommunale samarbeidsformer.

5. Klargjøring av regelverket for godtgjøring av representantskapet leder

Iht. gjeldende praksis er vervet som medlem i IKS representantskap et kommunalt tillitsverv etter kommuneloven § 8-4. Ettersom representantskapet selv peker ut sin leder er ikke selve ledervervet et kommunalt tillitsverv. Lederen mottar derfor samme godtgjøring som øvrige medlemmer i representantskapet. I høringsnotatet foreslås det å klargjøre denne praksisen i lovteksten. Dette innebærer at den enkelte fylkeskommune dekker godtgjøring av egne medlemmer, mens IKS selv må dekke den ekstra godtgjøringen som evt. utbetales til representantskapets leder.

Fylkesrådsleders vurdering

Lovforslaget innebærer en klargjøring og en tydeliggjøring av gjeldende rett.

6. Endringer og harmonisering av regelverket for økonomiforvaltning i IKS-loven

Bakgrunn

I den nye kommuneloven av 2018 ble det gjort flere endringer i økonomireglene. I KDDs høringsnotat foreslås det endringer i IKS-loven for å sørge for at det er en god sammenheng mellom de to lovene.

Forslagene

KDDs høringsnotat inneholder følgende forslag til endringer:

1. Diverse språklige justeringer for å sørge for tilsvarende regulering som i kommuneloven
2. Klargjøring av representantskapet og styrets rolle i budsjettsaker

3. En endring av reguleringen av økonomiplan for å markere at økonomiplanen skal være retningsgivende, men ikke bindende for årsbudsjettet, jf. IKS-loven § 20 første ledd
4. Klargjøring av at styret har myndighet til å fastsette den nærmere fordelingen av de økonomiske rammene i årsbudsjettet. Det innebærer en videreføring av gjeldende rett hvor representantskapet skal drive rammestyring
5. Klargjøring av at årsbudsjettet er bindende for selskapets representantskap og styre i samsvar med kommuneloven § 14-5 første ledd
6. Harmonisering av reguleringen i kommuneloven og IKS-loven mht. krav til innholdet i økonomiplanen og krav til budsjettbalanse
7. Krav om at selskap som følger regnskapsloven i årsmeldingen skal redegjøre for vesentlige budsjettavvik. Departementet ber samtidig om innspill til om det er flere forhold som bør redegjøres for i årsmeldingen
8. Departementet ber om innspill til om alle IKS bør ha en generell plikt til å utarbeide årsberetning, dvs. omplikten bør gjelde uavhengig av selskapets størrelse
9. Det foreslås å videreføre IKS-lovens adgang til låneopptak til investeringer i varige driftsmidler til egen bruk, med visse språklige justeringer. For øvrig ber departementet om det er behov for ytterligere endringer i IKS adgang til å ta opp lån
10. Oppheving av IKS-lovens særlige frister for å gjøre opp likviditetslån og driftskreditt for å harmonisere med reguleringen i kommuneloven
11. Språklig harmonisering av styrets ansvar iht. aksjeloven
12. KDD legger videre fram forslag til ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding. Formålet er å harmonisere med kommuneloven

Fylkesrådsleders vurdering

Det fremstår som hensiktsmessig å harmonisere regelverket med kommuneloven.

Viken fylkeskommune støtter ikke forslaget om at små IKS-er skal være unntatt plikt til å utarbeide årsberetning, jf. punkt 8 ovenfor om årsberetning. Årsberetningen gir god informasjon til eierkommunene og harmoniserer godt med ønske om åpenhet. Gjennom eierstyringsdialogen pålegger Viken fylkeskommune selskapene å rapportere på ulike parametere til den løpende eierdialogen, men også til eierskapsmeldingen (hvert 4. år) og eierskapsrapporten (årlig). Det vil være en fordel både for selskapet og for Viken fylkeskommune som eier at dette skjer samlet i en årsrapport.

Vurdering av bærekraft

Forslagene til endringer i IKS-loven bidrar til bærekraftsmål nr. 16 om ansvaret for å utvikle velfungerende og ansvarlige organisasjoner. Dette er lagt til grunn for fylkesrådets vurderinger.

Vedtakskompetanse

Beslutningen treffes med hjemmel i reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget i Viken og tildeling av innstillingsrett, punkt 3.5.2, g.