

September 2020

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Høringsnotat – forslag til lov om midlertidige unntak fra kommuneloven og lov om interkommunale selskaper

1	Innledning og bakgrunnen for forslaget.....	3
2	Innspill til lovarbeidet.....	3
3	Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte	4
3.1	Gjeldende rett.....	4
3.2	Departementets vurderinger og forslag	4
4	Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur i interkommunale selskaper	6
4.1	Gjeldende rett.....	6
4.1.1	Adgang til fjernmøter	6
4.1.2	Adgang til elektronisk signatur	6
4.2	Departementets vurderinger og forslag	7
5	Økonomiske og administrative konsekvenser	7
6	Merknader til de enkelte bestemmelsene.....	7
7	Forslag til lov om midlertidige unntak fra kommuneloven mv.....	8

1 Innledning og bakgrunnen for forslaget

Som følge av koronapandemien foreslo Kommunal- og moderniseringsdepartementet en midlertidig lov om unntak fra kommuneloven, IKS-loven og partiloven, se Prop. 69 L (2019–2020). Stortinget sluttet seg til de fleste av forslagene, jf. lovvedtak 68 (2019–2020). Den midlertidige loven oppheves 16. september.

Departementet fastsatte også en midlertidig forskrift om gjennomføring av fjernmøter i folkevalgte organer for å begrense spredning av Covid-19 (forskrift 13. mars 2020 nr. 277). Forskriften gjaldt frem til 1. august, og departementet bestemte før sommeren at den ikke skulle forlenges. Kommunene ble informert om beslutningen gjennom brev om saken.

Departementet har vurdert om det er bestemmelser i den midlertidige loven og den midlertidige forskriften som bør videreføres eller gjeninnføres. Disse vurderingene er bakgrunnen for dette høringsnotatet.

Kommuneloven regulerer både kommunenes og fylkeskommunenes virksomhet. For å forenkle fremstillingen bruker departementet i det følgende *kommunen* som felles betegnelse for *kommunen* og *fylkeskommunen*, hvis ikke noe annet fremgår av sammenhengen. På samme måte omtaler departementet bare kommunale organer, selv om fremstillingen også gjelder for tilsvarende fylkeskommunale organer.

2 Innspill til lovarbeidet

Departementet har mottatt en henvendelse fra Samfunnsbedriftene, som ber om en forlenget adgang for interkommunale selskaper til å kunne holde fjernmøter og bruke elektronisk signatur. De peker blant annet på den usikre smittesituasjonen fremover. Når det gjelder muligheten til elektronisk signatur, viser de til at å innhente fysiske signaturer pr. post tar lang tid, særlig etter at antall postombæringsdager nå er redusert. Det er derfor fortsatt behov for å kunne benytte elektronisk signatur.

Departementet har også mottatt enkelte skriftlige og muntlige henvendelser om eventuell forlengelse av den midlertidige fjernmøteforskriften, som opphørte 1. august 2020. Flere av henvendelsene gjelder særlig adgangen til å ha alle lukkede møter som fjernmøter, inkludert møter som skal lukkes på grunnlag av taushetsplikt. Departementet har derfor foretatt en fornyet vurdering av om noen av bestemmelsene bør gjeninnføres.

3 Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte

3.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 11-7 inneholder regler om fjernmøter i folkevalgte organer. Bestemmelsen fastsetter i første ledd at kommunestyret selv kan beslutte at folkevalgte organer i kommunen skal ha adgang til å holde møter som fjernmøter. Dette gjelder alle folkevalgte organer, inkludert kommunestyret.

Ifølge andre ledd innebærer et fjernmøte at deltakerne ikke sitter i samme lokale, men at de via tekniske hjelpemidler likevel kan se, høre og kommunisere med hverandre. At loven sier at deltakerne ikke sitter i samme lokale, betyr at ikke *samtlig*e deltakere sitter i samme lokale. Det er naturligvis ikke noe forbud mot at flere deltakere sitter i samme lokale i et fjernmøte.

Det at ikke samtlige deltakere sitter i samme lokale er en avgjørende forskjell fra alminnelige (fysiske) møter, hvor samtlige deltakere skal være samlet i et lokale. Også når det er tale om at bare ett medlem skal sitte i et annet lokale, vil det i så tilfelle være å anse som et fjernmøte.

For øvrig fremgår det av andre ledd kravene som ellers gjelder for møter, også gjelder for fjernmøter.

I bestemmelsens tredje ledd fremgår det at et møte som *skal* lukkes etter 11-5 andre ledd, ikke kan holdes som fjernmøte. I § 11-5 bestemmes det at et folkevalgt organ skal vedta å lukke et møte

- når det skal behandle en sak som angår arbeidstakers tjenstlige forhold, eller
- når det behandler en sak som inneholder opplysninger som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt

Et kommunestyre eller et annet folkevalgt organ kan altså ikke ha fjernmøte når det skal behandle en sak som faller inn under en av disse strekpunktene. Hvis møtet lukkes etter § 11-5 tredje ledd, så kan derimot møtet holdes som et fjernmøte. § 11-5 tredje ledd er den bestemmelsen som sier når et møte *kan* lukkes.

3.2 Departementets vurderinger og forslag

I forslaget til ny kommunelov drøftet departementet hvilken adgang det bør være til å holde fjernmøter og hvilke hensyn som gjør seg gjeldende, se Prop. 46 L (2017–2018)

pkt. 17.4.8 på side 159. Vi viser også til kommunelovutvalgets drøftelse i NOU 2016: 4 pkt. 16.4.5 på side 183-184.

Bakgrunnen til at kommuneloven ikke åpner for fjernmøter når organet skal behandle enten taushetsbelagte opplysninger eller en arbeidstakers tjenstlige forhold, er risikoen knyttet til at disse opplysningene skal tilflyte andre enn organets medlemmer. Dette vil kunne skje for eksempel hvis det er noen andre til stede i det rommet den folkevalgte deltar digitalt i fra, og som kan høre hva som sies under møtet. Det kan også ligge en risiko i tekniske løsninger, som gjør at uvedkommende kan logge seg på fjernmøtet.

Departementet mener disse risikoelementene fortsatt er relevante, men mener de i seg selv ikke taler avgjørende for en midlertidig lovendring som innebærer at også disse sakene skal kunne behandles i et fjernmøte. Departementet forventer at folkevalgte er sitt ansvar bevisst hvis fjernmøtet skal behandle slike saker ved å påse at ingen familiemedlemmer eller andre uvedkommende oppholder seg i samme rom som den folkevalgte under behandlingen av saken.

Når det gjelder risikoen for at uvedkommende får logget seg på fjernmøtet på en uberettiget måte, vil departementet peke på at dette og andre former for hacking o.l alltid vil utgjøre en risiko for offentlige organers oppbevaring og behandling av taushetsbelagte opplysninger. Departementet forventer at kommuner som ønsker å behandle slike saker i et fjernmøte benytter tekniske løsninger med høy grad av sikkerhet.

Departementet ønsker derfor å gi kommunene og de folkevalgte organene den fleksibiliteten som ligger i en utvidet adgang til å holde fjernmøter. Dette er naturligvis særlig aktuelt under den pågående koronapandemien, hvor det er større behov for å avvikle møter som fjernmøter.

Etter dette vil departementet foreslå en midlertidig lovbestemmelse som gir folkevalgte organer adgang til å gjennomføre fjernmøter også i de tilfellene møtet er lukket etter kommuneloven § 11-5 andre og tredje ledd. Dette innebærer at § 5 i den nå opphevede fjernmøteforskriften (omtalt over) gjeninnføres. Møter som kan lukkes etter kommuneloven § 11-5 tredje ledd kan etter gjeldende rett avholdes som fjernmøter og trengs ikke reguleres særskilt i denne midlertidige loven.

4 Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur i interkommunale selskaper

4.1 Gjeldende rett

4.1.1 Adgang til fjernmøter

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) regulerer blant annet organiseringen av og saksbehandlingen i organer i interkommunale selskaper.

Et interkommunalt selskap skal både ha et representantskap og et styre, jf. IKS-loven §§ 6 og 10. Representantskapet er selskapets øverste myndighet, og behandler blant annet selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan. Selskapet skal også ha et styre som blant annet har ansvaret for forvaltningen av selskapet. Dersom et interkommunalt selskap skal avvikles, skal representantskapet oppnevne et avviklingsstyre.

Saksbehandling i representantskapet, styret og avviklingsstyret skal gjennomføres i møter, jf. IKS-loven §§ 8, 11 og 33. Loven gir ikke hjemmel for å gjennomføre fjernmøter. I forarbeidene til IKS-loven forutsettes det at møter i representantskapet skal være fysiske møter med alle representantene til stede. Departementet har i en tolkningsuttalelse åpnet for at styremøter kan gjennomføres ved fjernmøter, men altså ikke gitt samme åpning for representantskapet.

Midlertidig lov om unntak fra kommuneloven, IKS-loven og partiloven (tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av Covid-19) § 4 første ledd gir unntak fra IKS-lovens alminnelige regel frem til 16. september 2020 slik at møtene kan avholdes som fjernmøter.

4.1.2 Adgang til elektronisk signatur

Det er krav om at det skal føres protokoll for møtene, jf. IKS-loven §§ 9, 12 og 33. For protokoller fra møter i representantskapet er det krav om at den underskrives av møteleder og to av representantskapets medlemmer. For protokoller fra møter i styret er det krav om at protokollen underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer.

Midlertidig lov om unntak fra kommuneloven, IKS-loven og partiloven (tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av Covid-19) § 4 andre ledd gir unntak fra IKS-lovens alminnelige regel frem til 16. september 2020 slik at protokoll kan signeres med elektronisk signatur.

4.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet viser til vurderingene som er foretatt i Prop. 69 L (2019–2020) side 13 og 14, og mener disse fortsatt er dekkende. Slik departementet vurderer det, vil det for enkelte IKS-er fortsatt kunne være behov for å holde fjernmøter av hensyn til å begrense risikoen for smittespredning. Det samme gjelder for adgangen til å benytte elektronisk signatur, hvor det fremstår som urimelig tungvint å kreve at protokollene må signeres fysisk.

Departementet foreslår en ny midlertidig lovbestemmelse som gir organer i interkommunale selskaper adgang til å holde fjernmøter, og til å signere møteprotokoller elektronisk.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Bestemmelsene om unntak fra kommuneloven og IKS-loven har neppe nevneverdige administrative eller økonomiske konsekvenser for kommunene.

Dersom interkommunale selskaper ønsker å benytte seg av fjernmøter i representantskapet eller styret, slik forslaget legger opp til, kan det i noen tilfeller innebære investeringskostnader for nødvendig utstyr i den grad man ikke allerede har anskaffet dette som følge av den eksisterende midlertidige loven. Slike kostnader vil være beskjedne og må dekkes innenfor ordinære budsjetttrammer. Adgangen til å gjennomføre fjernmøter kan på den andre siden medføre besparelser i reiseutgifter for medlemmer av selskapenes styrer og representantskap. Dette vil imidlertid være beskjedne besparelser.

6 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1 Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte

Bestemmelsen utvider adgangen som folkevalgte organer har til å holde fjernmøter. Bestemmelsen gir adgang til at alle lukkede møter kan holdes som fjernmøter. Det innebærer at folkevalgte organer kan behandle saker som inneholder taushetsbelagte opplysninger i fjernmøte. Det samme gjelder hvis organet skal behandle saker om en arbeidstakers tjenstlige forhold. Møter som kan lukkes etter kommuneloven § 11-5 tredje ledd kan etter gjeldende rett avholdes som fjernmøter og trengs ikke reguleres særskilt i denne midlertidige loven.

Til § 2 Adgang til fjernmøter i interkommunale selskaper

Bestemmelsen gir i *første ledd* representantskapet, styret og avviklingsstyret i et interkommunalt selskap adgang til å ha møter som fjernmøter. Bestemmelsen gjelder kun for interkommunale selskaper opprettet etter reglene i IKS-loven. Av bestemmelsen går det frem at kommuneloven § 11-7 og forskrifter gitt med hjemmel i § 11-7 fjerde ledd, gjelder tilsvarende så langt de passer for fjernmøte i representantskapet, styret og avviklingsstyret i et interkommunalt selskap.

Bestemmelsen gir i andre ledd adgang til at representantskapet, styret og avviklingsstyret kan benytte elektronisk signatur for å signere protokoller fra møter.

7 Forslag til lov om midlertidige unntak fra kommuneloven mv.

§ 1 Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte

Folkevalgte organer kan gjennomføre møter også i de tilfellene møtet er lukket etter kommuneloven § 11-5 andre ledd.

§ 2 Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur i interkommunale selskaper

Representantskapet, styret og avviklingsstyret i interkommunale selskaper etter IKS-loven kan gjennomføre møter som fjernmøter. Kommuneloven § 11-7 og forskrifter gitt med hjemmel i § 11-7 fjerde ledd, gjelder tilsvarende så langt de passer.

Medlemmer av representantskapet, styret og avviklingsstyret kan benytte elektronisk signatur for å signere protokoller fra møter.

§ 3 Lovens ikrafttredelse og opphevelse

Loven trer i kraft straks.

Loven oppheves 1. juni 2021.