

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

1	Innledning.....	3
1.1	Bakgrunnen for forslaget.....	3
2	Innspill til lovarbeidet	4
3	Delegering av myndighet til å inngå interkommunalt samarbeid	5
3.1	Gjeldende rett.....	5
3.1.1	Generelt om kommunale beslutningsprosesser og hastekompetanse	5
3.1.2	Myndighet til å inngå ulike typer interkommunalt samarbeid.....	6
3.2	Innspill til lovarbeidet	6
3.3	Departementets forslag	6
4	Utvidelse av frister for avgivelse og vedtak av enkelte dokumenter etter kommuneloven.....	8
4.1	Gjeldende rett.....	8
4.2	Innspill til lovarbeidet	9
4.3	Departementets vurderinger og forslag.....	10
4.3.1	Frist for å avlegge revisjonsberetning.....	10
4.3.2	Frist for å vedta årsregnskapet	11
4.3.3	Forholdet til ROBEK-registeret	11
4.3.4	Forenklet etterlevelseskontroll med økonomiforvaltningen	11
5	Valgbarhet til kontrollutvalget.....	12
5.1	Gjeldende rett.....	12
5.2	Innspill til lovarbeidet	12
5.3	Departementets vurderinger og forslag.....	12
6	Endringer i bestemmelsene om skriftlig saksbehandling.....	13

6.1	Gjeldende rett	13
6.2	Innspill til lovarbeidet	13
6.3	Departementets vurderinger og forslag.....	13
7	Forslag om adgang til fjernmøter i interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper	14
7.1	Gjeldende rett.....	14
7.2	Innspill til lovarbeidet	14
7.3	Departementets vurderinger og forslag.....	15
8	Partiloven.....	16
8.1	Gjeldende rett.....	16
8.2	Departementets vurderinger og forslag.....	16
9	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	17
10	Merknader til de enkelte bestemmelsene	17
11	Forslag til lov om midlertidige unntak fra kommuneloven mv.....	19

1 Innledning

1.1 Bakgrunnen for forslaget

Utbruddet av Covid-19 fører til en rekke utfordringer for kommuner og fylkeskommuner. Det vil kunne oppstå situasjoner hvor det verken er forsvarlig eller mulig for kommunene å oppfylle samtlige krav i kommuneloven. Som følge av Covid-19-utbruddet har det blitt avdekket behov for midlertidige unntak fra bestemmelser i blant annet kommuneloven.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår i dette høringsnotatet en midlertidig lov med unntak fra enkelte bestemmelser i kommuneloven, lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) og partiloven, fordi bestemmelsene ikke vil kunne oppfylles på forsvarlig måte på grunn av Covid-19 utbruddet.

Lovforslaget er utformet med utgangspunkt i rammene lagt i Prop. 56 L (2019-2020) og Innst. 204 L (2019-2020). Departementet har vurdert om unntaksbestemmelsene fra kommuneloven mv. kunne fastsettes i forskrift med hjemmel i midlertidig lov om forskriftshjemmel for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 mv. (koronaloven). Formålet med unntaksbestemmelsene fra kommuneloven mv. er å legge til rette for hensiktsmessige og forutsigbare beslutningsprosesser i kommuner og fylkeskommuner som avhjelper konsekvenser av Covid-19 utbruddet. Departementet vurderer dermed at det er behov for at unntaksbestemmelsene kan gjelde over et noe lengre tidsrom enn hva som vil være mulig for forskrifter fastsatt med hjemmel i koronaloven. Det er viktig at lovendringene, selv om de skal være midlertidige, er forutsigbare for kommunene og andre som blir berørt av dem. For eksempel er det behov for utvidete frister for avgivelse og vedtakelse av enkelte dokumenter etter kommuneloven. Fristene bør utvides slik at det for kommunene er praktisk mulig å kunne oppfylle de utvidete fristene, og slik at kommunene har mulighet til å planlegge virksomheten et stykke fram i tid. Demokratiske hensyn taler dermed for at unntaksreglene fra kommuneloven mv. bør gjennomføres som en ordinær lovprosess.

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

2 Innspill til lovarbeidet

Departementet har fått skriftlige innspill til behov for midlertidige justeringer i lovene fra KS, KS Bedrift og NKRF. Departementet har også mottatt en rekke skriftlige og muntlige henvendelser fra enkeltkommuner og fylkesmannsembeter om behov for unntak fra de nevnte lovene.

3 Delegering av myndighet til å inngå interkommunalt samarbeid

3.1 Gjeldende rett

3.1.1 Generelt om kommunale beslutningsprosesser og hastekompetanse

Kommunestyret er det øverste organet i kommunen, og treffer vedtak på vegne av kommunen hvis ikke noe annet følger av lov, jf. kommuneloven § 5-3 første og andre ledd. Tilsvarende gjelder for fylkestinget i fylkeskommunen.

Det følger av kommuneloven § 5-3 tredje ledd at kommunestyret og fylkestinget kan delegerer myndighet til å treffe vedtak til andre folkevalgte organer, ordføreren eller kommunedirektøren innenfor rammene av kommuneloven eller annen lov. I kommuneloven finnes det flere bestemmelser som uttrykkelig og konkret åpner for delegering. Videre finnes det en rekke bestemmelser om at kommunestyret eller fylkestinget *selv* skal avgjøre en sak. Det betyr at kommunestyret eller fylkestinget ikke kan delegerer til andre å ta den aktuelle avgjørelsen. Kommunedirektør og ordfører kan ikke gis myndighet til å treffe vedtak i saker med prinsipiell betydning, jf. kommuneloven § 6-1 fjerde ledd bokstav a og § 13-1 sjette ledd. Ordfører kan imidlertid gis myndighet til å treffe vedtak i hastesaker, jf. kommuneloven § 6-1 fjerde ledd bokstav b og § 11-8 første ledd.

Kommuneloven § 11-8 regulerer kommunestyrets og fylkestingets adgang til delegering av myndighet i hastesaker. Det fremgår av bestemmelsen at kommunestyret og fylkestinget selv kan gi formannskapet eller fylkesutvalget, kommunerådet eller fylkesrådet, utvalg etter kommuneloven § 5-7 og ordfører myndighet til å treffe vedtak i saker som skulle ha vært avgjort av et annet organ, når det er nødvendig å treffe et vedtak så raskt at det ikke er tid til å innkalle det organet som skulle ha avgjort saken. Utvidet myndighet i hastesaker kan også benyttes der hvor lovgivningen gir kompetansen til kommunestyret eller fylkestinget selv, for eksempel inngåelse av interkommunale samarbeid.

Kommuneloven har regler om møter i folkevalgte organer og andre kommunale organer. Møtene holdes som hovedregel ved fysisk oppmøte, jf. kommuneloven § 11-2. Kommuneloven § 11-7 åpner imidlertid for at møter kan holdes som fjernmøter, dersom visse forutsetninger er oppfylt. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har på bakgrunn av situasjonen med Covid-19 og vedtatte tiltak for å hindre smittespredning, også fastsatt en midlertidig forskrift som skal lette gjennomføringen av fjernmøter i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner, jf. forskrift 13.

mars nr. 277. I forskriften legges det blant annet til rette for at folkevalgte organer kan ha fjernmøter som rene telefonmøter uten bruk av bilde. Etter kommuneloven § 11-8 er det også en adgang til å behandle saker skriftlig eller i et hastefjernmøte, dersom visse vilkår er oppfylt.

3.1.2 Myndighet til å inngå ulike typer interkommunalt samarbeid

Av kommuneloven § 17-1 først ledd går det frem at kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid. Et interkommunalt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefellesskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til, jf. kommuneloven § 17-1 annet ledd. Myndigheten til å inngå ulike typer interkommunalt samarbeid er lagt til kommunestyret og fylkestinget selv.

3.2 Innspill til lovarbeidet

KS viser til at kommuner og fylkeskommuner som følge av situasjonen med Covid-19, kan ha et midlertidig behov for å kunne delegerer kompetanse til å inngå interkommunale samarbeid i form av vertskommunesamarbeid eller kommunalt oppgavefellesskap, for å løse lovpålagte oppgaver. Etter KS sitt syn bør imidlertid delegering av slik kompetanse begrenses til formannskapet og fylkesutvalget. KS mener det ikke vil være forsvarlig å legge myndighet til å inngå interkommunale samarbeid til andre enn et folkevalgt organ, for eksempel kommunedirektør eller ordfører, og peker her på at det er viktig å sikre folkevalgt legitimitet der det gjøres vesentlige unntak fra normalordninger etter loven. KS ser ikke at det er et vesentlig behov for ytterligere delegering når det nå også er åpnet for vid adgang til å avholde fjernmøter. KS fraråder sterkt at formannskapet eller fylkesutvalget direkte i lov eller forskrift gis myndighet til å fatte vedtak som etter kommuneloven ligger til kommunestyret og fylkestinget.

3.3 Departementets forslag

Utbruddet av Covid-19 fører til en rekke utfordringer for kommunesektoren, og vil kunne sette tjenesteapparatet i enkelte kommuner under sterkt press. Det vil kunne oppstå situasjoner der kommunen ikke vil klare å levere lovpålagte tjenester til sine innbyggere innenfor kritiske samfunnsområder, som for eksempel barnevern og helse- og omsorg. KS og flere kommuner har pekt på at kommunene som følge Covid-19 vil kunne ha behov for raskt å kunne inngå interkommunale samarbeid på viktige samfunnsområder, for å kunne opprettholde et forsvarlig tjenestetilbud i kommunen eller for å hindre tjenestekollaps i kommunen.

Utgangspunktet etter kommuneloven er at det er kommunestyret og fylkestinget, som øverste organ i kommunen og fylkeskommunen, som har kompetanse til å inngå avtaler om interkommunalt samarbeid. Denne kompetansen er underlagt delegeringssperre, slik at kommunestyret og fylkestinget ikke kan delegerer den videre. Departementet har vurdert om kommuneloven i tilstrekkelig grad legger til rette for at kommuner og fylkeskommuner raskt kan inngå interkommunale samarbeid der det er nødvendig for å opprettholde forsvarlig tjenestetilbud i kommunen og fylkeskommunen, eller om det er behov for midlertidige endringer av kommunelovens bestemmelser.

Etter kommuneloven § 11-7 og tilhørende midlertidig forskrift om gjennomføring av fjernmøter i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner, er det lagt til rette for at kommunestyret kan vedta inngåelse av interkommunalt samarbeid i et fjernmøte. Å opprette et interkommunalt samarbeid innebærer blant annet at det skal bestemmes hvilke oppgaver som skal legges til samarbeidet, hvilken form samarbeidet skal ha, og hvem som skal være deltagere. Utredningen av en slik sak vil kunne ta noe tid. Departementet vurderer at det i utgangspunktet bør være mulig for kommunestyret å organisere et fjernmøte i denne perioden, slik at kommunestyret selv kan treffe beslutningene. I tillegg åpner kommuneloven for at ordfører kan bestemme at en sak om inngåelse av interkommunalt samarbeid skal behandles skriftlig eller i hastefjernmøte, jf. kommuneloven § 11-8 andre ledd, dersom vilkårene i bestemmelsen er oppfylt.

Selv om kommuneloven åpner for utstrakt bruk av fjernmøter og gir hjemmel for skriftlig saksbehandling, vil det likevel kunne oppstå situasjoner der det vil være utfordrende for kommunestyret selv å vedta raskt nok et interkommunalt samarbeid, for eksempel der det som følge av sykdom i kommunens tjenesteapparat er nærliggende risiko for at kommunen ikke vil klare å tilby samfunnskritiske tjenester. Departementet viser til at i slike tilfeller, kan kommunestyret etter kommuneloven § 11-8 om hastesaker delegerer myndighet til formannskap eller fylkesutvalg, kommunerådet eller fylkesrådet og ordfører til å inngå interkommunale samarbeid.

Departementet ser imidlertid at kommuneloven § 11-8 om hastesaker ikke vil dekke kommunenes behov i alle tilfeller, og at kommuner også kan ha behov for å delegerer myndighet i tilfeller som ikke vurderes som hastesaker etter kommuneloven § 11-8. Departementet viser her til innspill fra KS, om at kommuner og fylkeskommuner som følge av situasjonen med Covid-19 kan ha et midlertidig behov for generelt å kunne delegerer kompetanse til å inngå interkommunale samarbeid. Som nevnt ovenfor, åpner kommuneloven ikke opp for en slik generell delegering.

Departementet vurderer at det må legges til rette for at kommunestyret og fylkestinget kan delegerer kompetanse til å inngå interkommunale samarbeid, utover den adgangen som i dag følger av kommuneloven § 11-8 om hastesaker. Etter KS sitt syn bør delegering av slik kompetanse begrenses til formannskapet og fylkesutvalget, og at det ikke vil være forsvarlig å legge myndighet til å inngå interkommunale samarbeid til andre enn et folkevalgt organ. KS fraråder også sterkt at formannskapet eller fylkesutvalget direkte gis myndighet til å fatte vedtak som etter kommuneloven ligger til kommunestyret og fylkestinget. Departementet støtter disse vurderingene, og foreslår at kommunestyret og fylkestinget selv også kan delegerer til formannskapet og kommuneråd eller fylkesutvalg og fylkesråd, kompetanse til å treffe nødvendige vedtak for å inngå interkommunale samarbeid. Forslaget innebærer at kommunestyrets og fylkestingets adgang til å delegerer kompetanse vil gå lenger enn hva kommunestyret og fylkestinget etter gjeldende rett har mulighet til. Forslaget innebærer også at det er kommunestyret og fylkestinget selv som tar stilling til om kompetansen skal delegeres eller ikke.

Interkommunale samarbeid om utføring av lovpålagte tjenester, myndighetsutøvelse og annen tjenesteproduksjon, må i hovedsak skje som vertskommunesamarbeid, gjennom kommunalt oppgavefellesskap eller i interkommunale selskaper. Departementet vurderer at kommunestyrets adgang til å delegerer slik myndighet derfor bør gjelde vedtak knyttet til inngåelse av vertskommunesamarbeid etter kommuneloven kapittel 20, kommunale oppgavefellesskap etter kommuneloven kapittel 18 og interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper.

4 Utvidelse av frister for avgivelse og vedtak av enkelte dokumenter etter kommuneloven

4.1 Gjeldende rett

Kommuneloven § 24-8 første ledd bestemmer at regnskapsrevisor skal avgi en revisjonsberetning til kommunestyret eller fylkestinget senest 15. april.

Revisjonsberetningen er revisors rapport om resultatet av regnskapsrevisjonen. Her gir revisor sin konklusjon på om årsregnskapet er avlagt i samsvar med lov og forskrift og om årsberetningen inneholder de opplysningene som kreves av lov og forskrift.

Årsregnskapet skal være avlagt 15. februar og årsberetningen skal være avlagt 31. mars. Revisor uttaler seg også om enkelte andre forhold, se nærmere § 24-8 andre ledd. For årsregnskapet og årsberetningen 2019 skal regnskapsrevisor avgi revisjonsberetning i samsvar med reglene i forskrift 15. juni 2004 nr. 904 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner, jf. forskrift 27. juni 2019 nr. 937 om overgangsbestemmelser til ny

kommunelov § 3. Det sentrale i denne sammenhengen er at fristen for revisjonsberetningen også etter disse reglene er 15. april.

I tillegg til regnskapsrevisjonen skal regnskapsrevisor se etter om kommunens økonomiforvaltning i hovedsak foregår i samsvar med bestemmelser og vedtak (etterlevelseskontroll). Revisor skal gi en skriftlig uttalelse om dette senest 30. juni, jf. kommuneloven § 24-9.

Når det gjelder årsregnskapene som kommunestyret skal vedta, bestemmer kommuneloven § 14-3 andre ledd at slike vedtak skal gjøres senest seks måneder etter regnskapsårets slutt. Det samme gjelder årsberetningen. Det betyr i praksis 30. juni. Hvert årsregnskap skal behandles samtidig med tilhørende årsberetning. For årsregnskapet og årsberetningen 2019 skal dette vedtas innenfor fristen i forskrift 15. desember 2000 nr. 1424 om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner § 10, jf. forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 11-2. Det sentrale i denne sammenhengen er at vedtaksfristen også etter disse reglene er 30. juni 2020.

Hvis kommunestyret ikke vedtar årsregnskapet til kommunekassen innen fristen, vil det danne grunnlag for innmelding i ROBEK-registeret, jf. kommuneloven § 28-1 første ledd bokstav f).

4.2 Innspill til lovarbeidet

Departementet har mottatt en henvendelse fra Norges Kommunerevisorforbund (NKRF), hvor det bes om at fristen for å avgi revisjonsberetning utsettes. NKRF viser blant annet til at for mange av revisorene er det problematisk å få til nødvendige møter med kommunene, samtidig som innføring av hjemmekontor gir en annen måte å arbeide på.

NKRF mener at fristen for å avgi revisjonsberetning bør kunne settes til 15. juni for at utsettelsen skal ha en reell effekt. Videre mener NKRF at det ikke er noe problem at regnskapsfastsettelsen skjer i august i stedet for i juni 2020.

KS støtter at det gis fristforlengelser for revisor til å avgi revisjonsberetning til kommunestyret (utover 15. april 2020) og for kommunestyret til å vedta årsregnskap og årsberetning (utover 30. juni 2020). KS har ikke meldt synspunkter på hvor lang fristutsettelsen bør være.

KS har videre pekt på at det kan være aktuelt å vurdere å gi kommunestyret/fylkestinget myndighet til å delegerer myndighet til å ta opp lån utenfor de økonomiske rammene

som kommunestyret/fylkestinget selv har vedtatt. Departementet mener er at det ikke bør foretas endringer i kommuneloven som gir underordnede organer mulighet til å foreta økonomiske disposisjoner på vegne av kommuner og fylkeskommuner, utover det kommunestyret eller fylkestinget selv har bestemt. Kommunestyret og fylkestinget må også i tider med større økonomisk usikkerhet og ekstraordinære behov, ha den øverste og samlede styringen med kommunens eller fylkeskommunens økonomi.

4.3 Departementets vurderinger og forslag

4.3.1 Frist for å avlegge revisjonsberetning

Departementet har forståelse for at det i mange tilfeller kan være vanskelig, kanskje også umulig, for revisor å avlegge revisjonsberetning innen 15. april, som følge av Covid-19-utbruddet. Fristen som loven setter er naturligvis satt med utgangspunkt i en normalsituasjon. Utbruddet av Covid-19 har medført at revisor etter alt å dømme har fått betydelig vanskeligere arbeidsvilkår med hensyn til å kunne avlegge revisjonsberetningen til normalt tid. Det er derfor behov for å utvide denne fristen.

Når det gjelder lengden på fristutvidelsen, bør den være tilstrekkelig til at revisor i de tilfeller det er behov får reell anledning til å ferdigstille revisjonen og avlegge revisjonsberetningen i tråd med lov og forskrift. Departementet legger til grunn at Norges Kommunerevisorforbund har særskilte forutsetninger for sitt innspill om fristutvidelse til 15. juni, og legger dette til grunn i lovforslaget.

Departementet vil etter dette foreslå en midlertidig bestemmelse hvor fristen for å avlegge revisjonsberetningen for årsregnskap og årsberetning for 2019 utsettes med to måneder til 15. juni 2020.

Fristutvidelsen gjelder revisjonsberetningene for alle årsregnskap og årsberetninger nevnt i kommuneloven § 14-6, § 14-7 og § 14-8, det vil si revisjonsberetningen også for kommunale foretak og interkommunale styrer etter kommuneloven av 1992 § 27 mv.

Når revisjonsberetningen avgis senere enn normalt, vil det kunne forsinke fastsettelsen av årsregnskapet og årsberetningen, se avsnittet nedenfor. Revisor må derfor kommunisere med kommunen om når revisjonsberetningen forventes å foreligge, slik at tidsplanen for regnskapsbehandlingen i kontrollutvalget, formannskap og kommunestyret kan legges på nytt ved behov. Departementet mener at revisjonsberetningen bør legges fram så snart revisor kan ferdigstille denne, og at avgivelsen ikke utsettes mer enn nødvendig. Departementets vurdering er at det ikke er nødvendig å regulere disse forholdene i den midlertidige loven.

4.3.2 Frist for å vedta årsregnskapet

Ved å utsette revisjonsberetningsfristen med to måneder, er det behov også for å utsette fristen kommunestyret har til å vedta årsregnskapet og årsberetningen. Disse to handlingene henger nært sammen. En utsettelse av fristen for årsregnskapet og årsberetningen må ta høyde for at både kontrollutvalget og formannskapet skal behandle dette før kommunestyrebehandling, jf. § 14-3 tredje ledd. Hvis årsregnskapsfristen utvides tilsvarende med to måneder, vil kommunestyret måtte vedta årsregnskapet og årsberetningen innen utgangen av august. Dette framstår som noe knapt for å kunne få behandlet dette i kontrollutvalget og formannskapet først.

Departementet vil etter dette foreslå en midlertidig bestemmelse hvor fristen for å vedta årsregnskapet og årsregnskapet for 2019 utsettes til 15. september 2020.

Fristutvidelsen gjelder alle årsregnskap og årsberetninger nevnt i kommuneloven § 14-6, § 14-7 og § 14-8, det vil si også for kommunale foretak og interkommunale styrer etter kommuneloven av 1992 § 27 mv.

Departementet presiserer for ordens skyld at selv om fristene utvides, bør det tilstrebes både å avgi revisjonsberetningen og å vedta årsregnskapet og årsberetningen så snart det lar seg gjøre.

4.3.3 Forholdet til ROBEK-registeret

Når det gjelder eventuell innmeldelse i ROBEK-registeret som følge av at årsregnskapet til kommunekassen ikke er vedtatt innen de fristene som er fastsatt i lov eller forskrift, jf. kommuneloven § 28-1 første ledd bokstav f), mener departementet det ikke er behov for lovendringer. Det vil si at det vil være den nye midlertidige fristen som legges til grunn i relasjon til ROBEK-bestemmelsen. Det betyr at hvis årsregnskapet til kommunekassen ikke er vedtatt innen 15. september 2020, gir dette grunnlag for registrering av kommunen i ROBEK etter § 28-1 første ledd bokstav f). Departementet vil likevel holde kommunen utenfor ROBEK ved slike fristbrudd, når det er åpenbart at det ikke er behov for kontrollere kommunens årsbudsjett og låneopptak, jf. departementets hjemmel for dette i § 28-1 andre ledd.

4.3.4 Forenklet etterlevelsesk kontroll med økonomiforvaltningen

Regnskapsrevisor skal avgi en skriftlig uttalelse om resultatet av den forenklete etterlevelsesk kontrollen med kommunen økonomiforvaltning, jf. kommuneloven § 24-9. Da fristen for denne uttalelsen ble lovfestet til 30. juni, var dette basert på at regnskapsrevisor først skulle ferdigstille revisjonsberetningen til regnskapet for deretter å kunne ferdigstille uttalelsen om etterlevelsesk kontrollen med økonomiforvaltningen, jf.

NOU 2016: 4 punkt 26.2.3.4. Departementets vurdering er på denne bakgrunnen at det i den foreliggende situasjonen også vil være hensiktsmessig å utsette fristen for etterlevelseskontrollen, når fristen for revisjonsberetningen er utsatt. En utsettelse av fristen for etterlevelseskontrollen vil også gjøre det mulig å prioritere arbeidet med å ferdigstille revisjonsberetningen først.

Departementet foreslår etter dette en midlertidig bestemmelse hvor fristen for å avgi den skriftlige uttalelsen til etterlevelseskontrollen utsettes til 15. september 2020.

5 Valgbarhet til kontrollutvalget

5.1 Gjeldende rett

Etter kommuneloven § 23-1 tredje ledd bokstav f er alle ansatte i kommunen eller fylkeskommunen utelukket fra å være medlemmer i kontrollutvalget i den samme kommunen hvor de er ansatt. Dersom et medlem blir ansatt i kommunen, regnes han eller hun ikke lenger som valgbar, og skal automatisk tre ut av kontrollutvalget.

5.2 Innspill til lovarbeidet

Departementet er gjennom henvendelse fra enkeltkommuner og andre blitt oppfordret til å gjøre unntak fra valgbarhetskravet for kontrollutvalgsmedlemmer som melder seg til tjeneste i kommunens beredskapsarbeid, og dermed blir ansatte.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

Det er mange kommuner som nå har sterkt behov for å rekruttere blant annet ekstra helsepersonell til å håndtere utbruddet av Covid-19. I lys av dagens situasjon vil departementet legge til rette for at alle med relevant kompetanse kan bidra, uten at dette medfører utilsiktede negative konsekvenser.

Departementet foreslår et snevert unntak fra kommunelovens valgbarhetsregler, slik at det skal bli mulig å være midlertidig ansatt i kommunen for å utføre arbeid relatert til Covid-19 uten å miste valgbarheten til kontrollutvalget. Forslaget innebærer at kontrollutvalgsmedlemmer, som blir ansatt i kommunen i et midlertidig arbeidsforhold på grunn av krisesituasjonen, fortsatt skal være valgbare til kontrollutvalget. Siden kontrollutvalgene ofte er ganske små, antar departementet at dette ikke vil gjelde særlig mange personer, og heller ikke være en aktuell situasjon i mange kommuner. Dersom det blir slik at kontrollutvalget skal føre kontroll med den delen av kommunen hvor medlemmer har bidratt, kan integritetsspørsmål løses gjennom habilitetsreglene.

6 Endringer i bestemmelsene om skriftlig saksbehandling

6.1 Gjeldende rett

Det følger av kommuneloven § 11-8 andre ledd at lederen av folkevalgt organ kan beslutte å behandle en sak gjennom skriftlig saksbehandling. Det må være påkrevd å få saken avgjort før neste møte, og det må enten ikke være tid til å avholde et ekstraordinært møte, eller saken må ikke være så viktig at et ekstraordinært møte anses som nødvendig. Dersom et organ behandler en sak ved skriftlig saksbehandling, så følger det av § 11-8 fjerde ledd at sakens dokumenter med et forslag sendes til alle organets medlemmer, og forslaget anses vedtatt dersom samtlige medlemmer støtter forslaget som er sendt ut. I tillegg må alle medlemmene slutte seg til at det treffes vedtak ved bruk av skriftlig saksbehandling. Det kreves altså enstemmighet om både prosessen og det materielle innholdet i vedtaket.

6.2 Innspill til lovarbeidet

Departementet har mottatt en henvendelse med oppfordring om å gjøre det enklere for kommunestyret å gjennomføre skriftlig saksbehandling. Det er pekt på at det bør være mulig for et kommunestyre å saksbehandle saker skriftlig, uten at man må oppfylle de relativt strenge vilkårene som dagens kommunelov stiller.

6.3 Departementets vurderinger og forslag

Selv om adgangen til å ha fjernmøter er utvidet, kan det være situasjoner i de neste månedene hvor det er mer hensiktsmessig eller nødvendig for et folkevalgt organ å treffe vedtak gjennom skriftlig saksbehandling. Departementet har sett at adgangen til skriftlig saksbehandling har vært benyttet eller forsøkt benyttet i perioden etter utbruddet av Covid-19. Samtidig har det vært tilfeller hvor vilkåret om enstemmighet for at saken kan behandles ved skriftlig saksbehandling, har hindret det folkevalgte organet fra å gjennomføre skriftlig saksbehandling, fordi et lite mindretall har sperret for det. Departementet foreslår at det gjøres en midlertidig endring fra kravet om enstemmighet, slik at en sak kan behandles ved skriftlig saksbehandling så lenge ikke en 1/3 av organets medlemmer eller flere motsetter seg dette. Det bør fremdeles være slik at samtlige av organets medlemmer må slutte seg til vedtakets innhold, mens det etter forslaget kun er krav om 2/3-dels flertall for at saken gjennomføres ved skriftlig saksbehandling.

7 Forslag om adgang til fjernmøter i interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper

7.1 Gjeldende rett

Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) regulerer blant annet organiseringen av og saksbehandlingen i organer i interkommunale selskaper. Med interkommunalt selskap menes et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper, jf. IKS-loven § 1.

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. Avviklingsstyret har myndighet til å foreta de disposisjoner som trengs for å avvikle selskapet, jf. IKS-loven § 33.

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 ikke gitt samme åpning for representantskapet.

7.2 Innspill til lovarbeidet

Departementet har mottatt henvendelse fra KS Bedrift som påpeker behovet for fjernmøter i interkommunale selskaper. KS Bedrift viser blant annet til at i den nåværende situasjonen vil det være umulig å oppfylle lovens møtekrav for interkommunale selskaper, som følge av myndighetenes pålegg om ikke å være mange samlet på ett sted, lokale karanteneregler mellom kommuner samt restriksjoner på flytrafikk m.m.. KS Bedrift viser videre til at kravet om fysiske møter kan være utfordrende å overholde, også under normale omstendigheter som følge av at det ofte er mange kommuner som er eiere i selskapene og noen ganger store geografiske avstander.

7.3 Departementets vurderinger og forslag

Kommuner og fylkeskommuner har opprettet samarbeid i interkommunale selskaper på en rekke ulike samfunnsområder. På grunn av utbruddet av Covid-19 vil det kunne oppstå situasjoner hvor det verken er mulig eller forsvarlig å gjennomføre fysiske møter i interkommunale selskaper. Utbruddet av Covid-19 har derfor aktualisert behovet for adgang til å ha fjernmøter for organer i interkommunale selskaper.

IKS-loven trådte i kraft for over 20 år siden. Siden den tid har det skjedd en betydelig teknologisk utvikling som gjør at fjernmøter er en tilgjengelig måte for gjennomføring av møter, samtidig som at øvrige krav i IKS-loven til gjennomføring av møtet kan ivaretas. Til sammenligning gis det i kommuneloven av 2018 en vid adgang til å ha fjernmøter. Etter kommuneloven § 11-7 kan kommunestyret beslutte at folkevalgte organer skal ha adgang til å holde møter som fjernmøter. Av kommuneloven følger enkelte begrensninger i adgangen til å ha fjernmøter. For å begrense spredningen av Covid-19 er kommunelovens adgang til å ha fjernmøter i folkevalgte organer utvidet ytterligere i midlertidig forskrift fastsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Det er dermed adgang til å for eksempel ha fjernmøter også selv om medlemmene ikke kan se hverandre, slik at fjernmøtet dermed kan gjennomføres over telefon.

Departementet mener at flere av hensynene som taler for at kommunestyret og andre folkevalgte organer etter kommuneloven kan ha fjernmøter, også gjør seg gjeldende for representantskapet, styret og avviklingsstyret i interkommunale selskaper.

Departementet kan ikke se at det er hensyn som taler mot at organene i interkommunale selskaper skal kunne ha adgang til å ha møter som fjernmøter. En mulig konsekvens av gjeldende IKS-lov er at interkommunale selskaper risikerer ikke å kunne fatte nødvendige beslutninger om drift av selskapet fordi selskapets organer kun kan ha møter som fysiske møter. Blant annet må representantskapet møtes for å kunne fastsette regnskapet og årsberetningen. Departementet foreslår derfor et en bestemmelse som gir et midlertidig unntak fra IKS-loven, slik at representantskapet, styret og avviklingsstyret i interkommunale selskaper gis adgang til å ha møter som fjernmøter. Departementet foreslår at kommuneloven § 11-7 om fjernmøter skal gjelde tilsvarende så langt den passer. Departementet foreslår også at forskrift gitt med hjemmel i § 11-7 fjerde ledd, skal gjelde for interkommunale selskaper så langt den passer.

8 Partiloven

8.1 Gjeldende rett

Lov 17. juni 2005 nr. 102 om visse forhold vedrørende de politiske partiene (partiloven) har i § 18 regler om regnskapsplikt, bokføringsplikt og innberetningsplikt for politiske partier og de politiske partienes sentrale organisasjon, sentrale ungdomsorganisasjon, fylkesorganisasjon, fylkesungdomsorganisasjon og kommunale organisasjon. Etter bestemmelsens andre ledd skal partier og partiledde avgi årlige innberetninger om inntekter og kostnader i perioden 1. januar til 31. desember, samt eiendeler og gjeld per 31. desember. Fristen for innberetning er senest fem måneder etter regnskapsårets avslutning. Det vil i praksis si 1. juni.

Loven gir i §18 tredje ledd en forenklet innberetningsfrist for de minste partileddene. Partier eller partiledde som i løpet av året har hatt samlede inntekter på under 12 000 kroner etter fradrag av all offentlig støtte, er unntatt fra regnskapsplikt, bokføringsplikt og innberetningsplikt etter første og annet ledd. Disse plikter å gi en erklæring (forenklet innberetning) om at inntektene for året har vært under dette nivået.

For øvrig gjelder de samme regler i loven for forenklete innberetninger (erklæringer) som for innberetninger etter annet ledd.

Etter § 21 skal innberetning undertegnes av partiets eller partileddeets leder og minst ett annet styremedlem. Det er kun hovedorganisasjonene som er pålagt revisjonsplikt etter loven. Partiloven krever ikke at årsregnskapet eller innberetningen skal være godkjent av årsmøtet. Mange partier og partiledde har likevel dette som et krav i sine vedtekter.

Innberetningene skal sendes det sentrale registeret for ordning, som er Statistisk sentralbyrå. Etter partiloven § 22 skal det sentrale registeret sammenstille opplysningene om partienes og partileddenes innberetninger og gjøre disse offentlig tilgjengelig på hensiktsmessig måte. Registeret skal sende en oversikt til Partilovnemnda og departementet over partier eller partiledde som ikke har overholdt innberetningskravet innen fristen. Partilovnemnda kan etter partiloven kapittel 5 sanksjonere brudd på lovens bestemmelser.

8.2 Departementets vurderinger og forslag

Om lag 3 250 partier og partiledde er omfattet av partiloven. Som nevnt over behandles de årlige innberetningene vanligvis av partienes årsmøter i tråd med partienes vedtekter. Innberetningene avgis i praksis først etter at partienes årsmøter er avholdt. Utbruddet av Covid-19 og de særskilte tiltakene som er iverksatt for å bekjempe

spredning av viruset, vil kunne føre til at de politiske partiene ikke får avholdt årsmøter på de planlagte tidspunktene og derfor heller ikke får rapportert innen fristen. Departementet har mottatt en henvendelse fra SSB, som har mottatt tilbakemeldinger fra enkelte partier om behov for en forlengelse av fristen.

Det er derfor behov for en forlengelse av fristen. Departementet foreslår en midlertidig bestemmelse som forlenger fristen fram til 15. september.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Bestemmelsene om avvik fra kommuneloven og IKS-loven antas ikke å ha nevneverdige økonomiske konsekvenser for kommunene. Forslagene vil kunne føre til at prosessen med å vedta regnskap og andre dokumenter kan ta lenger tid. Der revisjonsberetningen er forsinket, kan kommunene utsette regnskapsfastsettelsen slik at dette gjøres etter at regnskapet har vært gjenstand for revisjon. Forslagene vil sørge for at kommuner ikke kommer i en situasjon hvor de bryter loven som følger av fristoversittelser.

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. Slike kostnader vil være beskjedene og må dekkes innenfor ordinære budsjettammer. Adgangen til å gjennomføre fjernmøter kan medfører besparelser i reiseutgifter for medlemmer av selskapenes styre og representantskap. Dette vil imidlertid medføre beskjedne besparelser.

Forslaget om avvik fra de vanlige bestemmelsene i partiloven vil kunne føre til at SSBs og Partilovnemndas oppfølging av innberetningene for 2020 forskyves utover høsten 2020 og våren 2021. Merkostnadene vil kunne tas innenfor gjeldende budsjettamme. For partiene vil forslaget kunne gi økt administrativ fleksibilitet uten merkostnader.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 2 Vedtak om inngåelse av interkommunale samarbeid

Bestemmelsen åpner opp for at kommunestyret og fylkestinget kan delegerere til formannskapet og kommuneråd eller fylkesutvalg og fylkesråd myndighet til å treffe nødvendige vedtak for å inngå interkommunale samarbeid, også i tilfeller som ikke vurderes som hastesaker etter kommuneloven § 11-8. Bestemmelsen fraviker kommunelovens utgangspunkt om at det er kommunestyret og fylkestinget selv, som øverste organ i kommunen og fylkeskommunen, som har myndighet til å inngå avtaler om interkommunalt samarbeid. Det er kommunestyret og fylkestinget selv som tar

stilling til om slik myndighet skal delegeres etter bestemmelsen. *Kommunestyrets og fylkestingets adgang til å delegere myndighet etter bestemmelsen gjelder vedtak knyttet til inngåelse av vertskommunesamarbeid etter kommuneloven kapittel 20, kommunale oppgavefelleskap etter kommuneloven kapittel 18, og interkommunale selskaper etter lov om interkommunale selskaper.*

Til § 3 Valgbarhet til kontrollutvalget

Bestemmelsen åpner for at medlemmer av kontrollutvalget i en kommune eller fylkeskommune, som blir ansatt i en midlertidig stilling i kommunen eller fylkeskommunen for å gjøre arbeidsoppgaver knyttet til utbruddet av Covid-19, likevel ikke mister sin valgbarhet til å sitte i kontrollutvalget. I og med at lovens varighet er begrenset til 15. september 2020, vil unntaket fra valgbarhetsregelen kun gjelder fram til det tidspunktet.

Til § 4 Utvidet adgang til skriftlig saksbehandling

Bestemmelsen gir unntak fra kommuneloven § 11-8 fjerde ledd andre punktum som krever enstemmighet til at organet treffer det aktuelle vedtaket etter skriftlig saksbehandling. Det er nå tilstrekkelig at minst to tredeler av medlemmene mener at vedtaket kan treffes ved skriftlig saksbehandling. Det er ingen endring i kravet om at samtlige medlemmer må slutte seg til det fremlagte forslaget, slik at det fremdeles må være et enstemmig vedtak som treffes.

Til § 5 Adgang til fjernmøter i interkommunale selskaper

Bestemmelsen gir 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.

Til § 6 Frister for regnskapsrevisor og vedtak om årsregnskap og årsberetning.

Bestemmelsen i *første ledd* gir regnskapsrevisor en forlenget frist til å avgi revisjonsberetning for årsregnskapene og årsberetningene for 2019. Fristen er forlenget til 15. juni 2020. Fristforlengelsen gjelder revisjonsberetningen for alle årsregnskapene og årsberetningene for 2019 for virksomhet etablert etter kommuneloven av 1992, det vil si for kommunekassen og fylkeskommunekassen, kommunale og fylkeskommunale foretak, interkommunale styrever etter kommuneloven av 1992 § 27 og lånefond.

Fristforlengelsen gjelder uten hinder av fristen i forskrift 15. juni 2004 nr. 904 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 5.

Bestemmelsen i *andre ledd* gir en forlenget frist til å vedta årsregnskapene og årsberetningene for 2019. Fristen er forlenget til 15. september 2020. Fristforlengelsen gjelder for alle årsregnskapene og årsberetningene for 2019 for virksomhet etablert etter kommuneloven av 1992, det vil si for kommunekassen og fylkeskommunekassen, kommunale og fylkeskommunale foretak, interkommunale styrever for kommuneloven av 1992 § 27 og lånefond. Fristforlengelsen gjelder uten hinder av fristene i forskrift 15. desember 2000 nr. 1424 om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner § 10 og forskrift 24. august 2006 nr. 1033 om særbudsjett, særregnskap og årsberetning for kommunale og fylkeskommunale foretak § 16.

Bestemmelsen i *tredje ledd* gir regnskapsrevisor en forlenget frist til å avgi skriftlig uttalelse om resultatet av den forenklede etterlevelseskontrollen med økonomiforvaltningen etter kommuneloven av 2018 § 24-9. Fristen er forlenget til 15. september 2020 for uttalelsen som skal avgis i 2020. Fristforlengelsen gjelder uten hinder av fristen i kommuneloven av 2018 § 24-9 tredje ledd.

Til § 7 Frist for årlig innberetning om inntekter og kostnader for politiske partier

Bestemmelsen gir politiske partier og partiledde en forlenget frist for å avgi årlige innberetninger for 2019 etter partiloven § 18 andre ledd. Fristen er forlenget til 15. september. Fristforlengelsen gjelder for alle registrerte politiske partier og partiledde nevnt i partiloven § 1 tredje ledd andre punktum.

1 Forslag til lov om midlertidige unntak fra kommuneloven mv.

§ 1 Formål

Loven gir unntak fra enkelte bestemmelser i kommuneloven, IKS-loven og partiloven for å legge til rette for hensiktsmessige og forutsigbare beslutningsprosesser som avhjelper konsekvensene av utbruddet av Covid-19.

§ 2 Vedtak om inngåelse av interkommunale samarbeid

Kommunestyrets myndighet til å treffe vedtak for å inngå interkommunale samarbeid kan uten hinder av bestemmelser i kommuneloven og lov om interkommunale selskaper delegeres til formannskapet, fylkesutvalget, kommunerådet eller fylkesrådet. Dette gjelder vedtak om inngåelse av vertskommunesamarbeid etter kommuneloven kapittel 20, kommunalt

oppgavefellesskap etter kapittel 19 og interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper.

§ 3 Valgbarhet til kontrollutvalget

Medlem av kontrollutvalget i en kommune eller fylkeskommune som er midlertidig ansatt i kommunen eller fylkeskommunen for å gjøre arbeid knyttet til utbruddet av Covid-19, skal uten hinder av kommuneloven § 23-1 tredje ledd bokstav f fremdeles være valgbar til kontrollutvalget.

§ 4 Utvidet adgang til skriftlig saksbehandling

Et organ kan behandle en sak ved skriftlig saksbehandling etter § 11-8 andre ledd så lenge ikke 1/3 av organets medlemmer motsetter seg at vedtaket treffes etter skriftlig saksbehandling.

§ 5 Adgang til fjernmøter 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.

§ 6 Frister for regnskapsrevisor og vedtak om årsregnskap og årsberetning

Regnskapsrevisor skal avgi revisjonsberetning til årsregnskapene og årsberetningene for 2019 senest 15. juni.

Årsregnskapene og årsberetningene for 2019 skal vedtas senest 15. september.

Regnskapsrevisor skal avgi skriftlig uttalelse om resultatet av den forenklete etterlevelseskontrollen etter kommuneloven § 24-9 senest 15. september.

§ 7 Frist for årlig innberetning om inntekter og kostnader for politiske partier

Partier og partiledd som nevnt i partiloven § 1 tredje ledd annet punktum skal avgi årlige innberetninger om inntekter og kostnader i perioden 1. januar til 31. desember samt eiendeler og gjeld per 31. desember senest 15. september.

§ 8 Lovens ikrafttredelse og opphevelse

Loven trer i kraft straks.

Loven oppheves 15. september 2020.

