



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 3 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidig lov om unntak
fra kommuneloven og IKS-loven
(tiltak for å avhjelpe konsekvenser av covid-19)

Innhold

1	Hovedinnholdet i proposisjonen	5	5.1.2	Adgang til elektronisk signatur.....	8
			5.2	Forslaget i høringsnotatet	8
			5.3	Høringsinstansenes syn	9
2	Bakgrunnen for lovforslagene	5	5.4	Departementets vurderinger og forslag	9
3	Høringen	6	6	Longyearbyen lokalstyre	9
4	Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte	6	6.1	Gjeldende rett	9
4.1	Gjeldende rett	6	6.2	Departementets vurdering og forslag	9
4.2	Forslaget i høringsnotatet	7	7	Økonomiske og administrative konsekvenser	9
4.3	Høringsinstansenes syn	7	8	Merknader til de enkelte bestemmelser	9
4.4	Departementets vurderinger og forslag	8			
5	Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur i interkommunale selskaper	8		Forslag til midlertidig lov om unntak fra kommuneloven og IKS-loven (tiltak for å avhjelpe konsekvenser av covid-19)	11
5.1	Gjeldende rett	8			
5.1.1	Adgang til fjernmøter.....	8			



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 3 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Midlertidig lov om unntak fra kommuneloven og IKS-loven (tiltak for å avhjelpe konsekvenser av covid-19)

*Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 5. oktober 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår i denne proposisjonen en midlertidig lov med ett unntak fra lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) og ett unntak fra lov om interkommunale selskaper (IKS-loven). Koronapandemien medfører behov for å tilpasse møteavviklingen i kommunale folkevalgte organer og i interkommunale selskaper for å ivareta smittevern hensyn. De midlertidige lovendringene som departementet foreslår skal legges til rette for slik tilpasning.

For det første foreslår departementet at folkevalgte organer kan gjennomføre fjernmøter også når de behandler saker som skal gå for lukkede dører. For det andre foreslår departementet at organer i interkommunale selskaper skal få adgang til å holde fjernmøter, og til å signere møteprotokoller elektronisk.

2 Bakgrunnen for lovforslagene

Koronaviruset SARS-CoV-2 har spredt seg mellom mennesker siden 2019 og kan medføre sykdommen covid-19. Den 30. januar 2020 erklærte Verdens helseorganisasjon utbruddet av sykdom-

men covid-19 som en alvorlig hendelse av betydning for internasjonal folkehelse og 11. mars 2020 erklærte Verdens helseorganisasjon at utbruddet av sykdommen covid-19 utgjør en pandemi.

Regjeringens strategi er å håndtere koronapandemien slik at vi til enhver tid har kontroll på smittespredningen. Kontroll innebærer at sykdomsbyrden er lav, og at antall pasienter er håndterbart i helse- og omsorgstjenesten. Til grunn for håndteringen av pandemien ligger blant annet regjeringens langsiktige strategi og plan for håndteringen av covid-19 av 7. mai og beredskapsplanen for smitteverntiltak ved økt smittespredning under covid-19-pandemien av 10. juni.

Norge fikk kontroll over smittespredningen i april 2020. Dette gjorde det mulig med en kontrollert og gradvis avvikling av flere av de mest inngrepene smitteverntiltakene. Med bedre kontroll over epidemien og et lavere antall smittede, ble fokus dreid fra tiltak som gjaldt alle, til en målrettet innsats for å finne og isolere de smittede, teste personer med mistenkt covid-19-infeksjon, spore opp deres smittekontakter og sette disse i karantene. Andre lokale tiltak kan vurderes ved utbrudd lokalt, for eksempel å redusere antall personer som kan delta på arrangement, munnbind på kollektivtrafikk mv. Tiltakene skal være målrettede, lokale og tidsavgrenset.

Fra slutten av juli steg smittetallene på nytt. Andelen positive holder seg stabilt lav og tyder på at testaktiviteten er høy og sannsynligvis tilstrekkelig. Den økte smitten ble møtt med ulike tiltak, primært på lokalt nivå, men det ble også innført enkelte landsdekkende tiltak. Den økte smitten har i liten grad ført til en økning i sykehusinnleggelses eller dødsfall, men dette må følges nøye fremover. Smitte har hovedsakelig skjedd i forbindelse med lokale utbrudd som i all hovedsak har kommet under kontroll med rask håndtering og oppfølging i tråd med regjeringens strategi. Evnen til å gjennomføre smitteverntiltakene og særlig til å ivareta TISK (teste, isolere, smitteoppsporing og karantene) er avgjørende for å beholde pandemien under kontroll. Utvikling av vaksine og tilbud om immunisering av befolkningen vil være et viktig tiltak for å redusere smittespredningen og alvorlig sykdom og død. Det antas at Norge vil motta vaksine i løpet av 2021, men antall doser og grad av beskyttelse er fortsatt usikkert.

Sammenlignet med situasjonen i mars er helse- og omsorgstjenesten i september bedre forberedt på å håndtere pandemien på grunn av mer kunnskap og en bedre ressursituasjon.

Forslagene som departementet fremmer tar begge sikte på å gjeninnføre bestemmelser som tidligere har vært gjenstand for midlertidig regulering.

Departementet fastsatte 13. mars 2020 midlertidig forskrift om gjennomføring av fjernmøter i folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner for å begrense spredning av Covid-19 (jernmøteforskriften). Forskriften § 5 bestemte at folkevalgte organer kunne gjennomføre fjernmøter også i de tilfellene organet var pålagt å lukke møtet. Forskriften ble opphevet 1. august 2020, og adgangen til å behandle slike saker i et fjernmøte falt dermed bort.

Stortinget vedtok 14. april 2020 midlertidig lov om unntak fra kommuneloven, IKS-loven og partiloven (tiltak for å avhjelpe konsekvensene av utbruddet av Covid-19). Loven § 4 første ledd åpnet for at organer i interkommunale selskaper kan gjennomføre møter som fjernmøter, mens andre ledd åpnet for bruk av elektronisk signatur ved signering av møteprotokoller.

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.

3 Høringen

Lovforslaget ble sendt på en forkortet offentlig høring 7. september 2020 med høringsfrist 14. september til disse instansene:

Departementene

Fylkesmennene

KS

Samfunnsbedriftene

Norges Kommunerevisorforbund

Den norske Revisorforening

Forum for Kontroll og Tilsyn

Norges kemner- og kommuneøkonomers forbund

Det kom inn totalt 16 høringsuttalelser. Høringsinnspillene er nærmere omtalt i tilknytning til de enkelte forslagene nedenfor.

Disse instansene har hatt merknader til høringsnotatet:

Justis- og beredskapsdepartementet

Fylkesmannen i Rogaland

Kontrollutvalget i Bergen kommune

Kontrollutvalgssekretariatet i Vestland fylkeskommune

Revisjon Øst IKS

KS

Norges Kommunerevisorforbund

Forum for Kontroll og Tilsyn

Samfunnsbedriftene

4 Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte

4.1 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. Departementet har lagt til grunn at

beslutningen om å gi adgang til å holde møter i folkevalgte organer som fjernmøter kan besluttes av kommunestyret i et fjernmøte.

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 samtlige deltakere sitter i samme lokale. Det er naturligvis adgang til 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 at 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 hvor det er en plikt til å lukke dørene. Hvis møtet lukkes etter § 11-5 tredje ledd, så kan derimot møtet holdes som et fjernmøte. § 11-5 tredje ledd regulerer når et møte *kan* lukkes.

4.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo en midlertidig lovbestemmelse som gir folkevalgte organer adgang til å gjennomføre fjernmøter også i de tilfellene møtet er lukket etter kommuneloven § 11-5 andre ledd.

I sin vurdering viste departementet til forarbeidene til kommuneloven hvor det ble drøftet 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 og NOU 2016: 4, pkt. 16.4.5 på side 183–184.

Bakgrunnen for at kommuneloven ikke åpner for fjernmøter når organet skal behandle enten taushetsbelagte opplysninger eller en arbeidstakers tjenstlige forhold, er risikoen for at disse opplysningene skal tilflyte andre enn organets medlemmer. Dette vil for eksempel

kunne skje hvis det er noen andre til stede i det rommet den folkevalgte deltar digitalt ifra, og som kan høre hva som sies under møtet. Den tekniske løsningen kan også i seg selv utgjøre en risiko ved at uvedkommende kan logge seg på fjernmøtet.

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at disse risikoelementene fortsatt er relevante, men at de i seg selv ikke taler avgjørende mot en midlertidig lovendring som innebærer at også de aktuelle sakene skal kunne behandles i et fjernmøte. Departementet ga uttrykk for en forventning om 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 logger seg på fjernmøtet på en uberettiget måte, pekte departementet 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 ga også på dette området uttrykk for en forventning om at kommuner som ønsker å behandle slike saker i et fjernmøte benytter tekniske løsninger med høy grad av sikkerhet.

Forslaget tar sikte på å gjeninnføre § 5 i den nå opphevede fjernmøteforskriften.

4.3 Høringsinstansenes syn

Kontrollutvalget i Bergen kommune støtter departementets forslag. Utvalget understreker blant annet viktigheten av at det legges til rette for at arbeidet som gjøres i folkevalgte organer ikke stopper opp, selv om koronapandemien skulle hindre fysiske møter. Utvalget peker også på at folkevalgte organer, noen mer enn andre, stadig behandler saker som enten skal eller kan gå for lukkede dører. Dersom slike saker ikke kan behandles i fjernmøte, vil dagens smittesituasjon, i hvert fall i Bergen, kunne medføre at det skal svært lite til før et folkevalgt organ ikke er beslutningsdyktig eller at møter/saker må utsettes.

Også *KS, Fylkesmannen i Rogaland, NKRF, Forum for Kontroll og Tilsyn og Kontrollutvalgsekretariatet i Vestland fylkeskommune* støtter forslaget.

Revisjon Øst IKS går imot forslaget til departementet. Det viser til at rettssikkerheten til de saken handler om må ivaretas. Rettssikkerheten blir ikke tilstrekkelig ivaretatt med nettmøter der

man i etterkant ikke kan dokumentere hvem som kan ha fått tilgang til opplysningene ved urettmessig å være til stede i møtene.

4.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet vil vise til smittesituasjonen som redegjort for i kapittel 2.

Departementets forslag har fått støtte av et flertall av høringsinstansene som har uttalt seg.

For departementet er det viktig å legge til rette for at folkevalgte organer skal kunne arbeide effektivt selv i en situasjon hvor smittevern hensyn gjør det vanskelig å møtes fysisk. Det taler for at det bør være adgang til å gjennomføre lukkede møter som fjernmøter.

Departementet har registrert at én høringsinstans går imot forslaget. *Revisjon Øst IKS* peker på viktige hensyn. Departementet vil derfor minne om lovens normalordning, som er at slike saker behandles i et alminnelig (fysisk) møte med lukkede dører. Hensynet bak lovens normalordning bør kommunene søke å ivareta. I den forbindelse forventer departementet at de folkevalgte er sitt ansvar bevisst når de behandler saker bak lukkede dører i et fjernmøte, slik det også ble redegjort for i høringsnotatet. Departementet legger derfor til grunn at kommunene og de folkevalgte vil behandle saker uten at det innebærer at taushetsbelagte opplysninger blir spredd.

Departementet vil på denne bakgrunnen følge opp forslaget i høringsnotatet. Det betyr at departementet foreslår en midlertidig lovbestemmelse som gir folkevalgte organer adgang til å gjennomføre fjernmøter også i de tilfellene møtet er lukket etter kommuneloven § 11-5 andre ledd.

5 Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur i interkommunale selskaper

5.1 Gjeldende rett

5.1.1 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 innfortolket 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 ga unntak fra IKS-lovens alminnelige regel frem til 16. september 2020 slik at møter frem til da kunne avholdes som fjernmøter.

5.1.2 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 ga unntak fra IKS-lovens alminnelige regel frem til 16. september 2020 slik at protokoll i perioden fra 17. april til 16. september kunne signeres med elektronisk signatur.

5.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å gjeninnføre den midlertidige lovbestemmelsen som gir organer i interkommunale selskaper adgang til å holde fjernmøter, og til å signere møteprotokoller elektronisk. Departementet viste til vurderingene som ble foretatt i Prop. 69 L (2019–2020) side 13 og 14, og ga uttrykk for at disse fortsatt er dekkende.

Departementet pekte også på at det for enkelte IKS-er fortsatt vil 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.

5.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget støttes av KS, Fylkesmannen i Rogaland, Kontrollutvalget i Bergen kommune, Forum for Kontroll og Tilsyn, Revisjon Øst IKS og Samfunnsbedriftene. Norges kommunerevisorforbund (NKRF) støtter også forslaget. NKRF mener at det midlertidige unntaket har fungert godt og har fra sine medlemmer ikke hørt om noen ulemper knyttet til møteformen.

Ingen høringsinstanser har gått imot forslaget.

5.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementets forslag har fått støtte fra alle høringsinstanser som har uttalt seg om det.

Det er viktig at også organer i interkommunale selskaper har adgang til å holde fjernmøter av hensyn til å begrense risikoen for smittespredning. Departementet kan heller ikke se noen betenkeligheter ved at disse organene får en slik adgang. Det samme gjelder for forslaget om elektronisk signatur, hvor det synes urimelig tungvint å kreve fysisk signatur av møteprotokoller.

6 Longyearbyen lokalstyre

6.1 Gjeldende rett

Kommunelovens regler gjelder i stor grad tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre på Svalbard, jf. kapittel 5 i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard. Bestemmelsene om saksbehandling i folkevalgte organer gjelder tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre i medhold av svalbardloven § 37.

6.2 Departementets vurdering og forslag

I høringsutkastet var ikke forholdet til Longyearbyen lokalstyre omtalt. *Justis- og beredskapsdepartementet* har i høringen gitt uttrykk for at forslaget § 1 også bør gjøres gjeldende for Longyearbyen lokalstyre.

For at lovforslaget om unntak fra kommuneloven skal gjelde for Svalbard, må det gjøres særskilt gjeldende, jf. svalbardloven § 2.

Departementet foreslår derfor at den utvidede adgangen til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte også blir gjort gjeldende for Longyearbyen lokalstyre. Behovet som tilsier denne midlertidige endringen vil også kunne være til stede i Longyearbyen lokalstyre. Vi viser ellers til høringsuttalelsen fra Justis- og beredskapsdepartementet.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Bestemmelsene om unntak fra kommuneloven og IKS-loven har ikke 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. 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 styre og representantskap. Dette vil imidlertid være beskjedne besparelser.

8 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 holdes som fjernmøter og trengs ikke reguleres særskilt i denne midlertidige loven.

Til § 2 Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur i interkommunale selskaper

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

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

Til § 3 Lovens ikrafttredelse og opphevelse

Bestemmelsen fastsetter at loven trer i kraft straks og oppheves 1. juni 2021.

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om midlertidig lov om unntak fra kommuneloven og IKS-loven (tiltak for å avhjelpe konsekvenser av covid-19).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til midlertidig lov om unntak fra kommuneloven og IKS-loven (tiltak for å avhjelpe konsekvenser av covid-19) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til midlertidig lov om unntak fra kommuneloven og IKS-loven (tiltak for å avhjelpe konsekvenser av covid-19)

§ 1 Utvidet adgang til å gjennomføre lukket møte som fjernmøte

Folkevalgte organer kan gjennomføre fjernmøter også i de tilfellene møtet er lukket etter kommuneloven § 11-5 andre ledd. Dette gjelder tilsvarende for Longyearbyen lokalstyre på Svalbard.

§ 2 Adgang til fjernmøter og elektronisk signatur

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.

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 og oppheves 1. juni 2021.



