

Kommunal- og distriktsdepartementet

Høyringsnotat om endringar i IKS-loven mv.

1	Innleiing.....	4
2	Bakgrunnen for lovforslaget – bruken av interkommunale selskap i kommunar og fylkeskommunar.....	4
3	Høyringa om endringar i IKS-loven frå 2014	7
3.1	Oppsummering av høyringa om endringar i ansvaret mv. deltakarane har	7
3.2	Tilhøvet til ESA-saka om like vilkår og vidare oppfølging av høyringa.....	7
4	Innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana	9
4.1	Innleiing	9
4.2	Gjeldande rett.....	10
4.2.1	Tilhøvet dei interkommunale selskapa har til kommuneloven	10
4.2.2	Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og offentleglova	10
4.2.3	Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og forvaltningsloven	11
4.3	Forslag og vurderingar frå departementet.....	12
4.3.1	Forslag om å regulere møteoffentlegheit i IKS-loven.....	12
4.3.2	Kva for selskap skal reglar om møteoffentlegheit gjelde for?	13
4.3.3	Tilhøvet til forvaltningsloven.....	15
5	Forslag om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa.....	15
5.1	Gjeldande rett – utgang, utelukking og oppløysing	15
5.2	Vurderingar og forslag frå departementet.....	16
6	Auka moglegheit til å delegera mynde til kommunerådet.....	17
6.1	Gjeldande rett.....	17
6.2	Vurderingar og forslag frå departementet.....	17
7	Endringar i reglane om val av representantskapsmedlemmer	19
7.1	Høvet til å nytte avtaleval	19
7.1.1	Gjeldande rett	19
7.1.2	Vurderingar og forslag frå departementet	19
7.2	Talet på varamedlemmer som skal veljast ved val til representantskapet	20
7.2.1	Gjeldande rett	20
7.2.2	Vurderingar og forslag frå departementet	20
8	Gje representantskapet mynde til å velje talet på styremedlemmer	21
8.1	Gjeldande rett.....	21
8.2	Vurderingar og forslag frå departementet.....	21

9	Godtgjering.....	22
9.1	Gjeldande rett.....	22
9.2	Forslag og vurderingar frå departementet.....	22
10	Endringar i reglane om økonomiforvaltning.....	23
10.1	Innleiing	23
10.2	Økonomiplanen og årsbudsjettet.....	24
10.2.1	Gjeldande rett	24
10.2.2	Vurderingar og forslag frå departementet	24
10.3	Årsrekneskapen og årsmeldinga.....	27
10.3.1	Gjeldande rett	27
10.3.2	Vurderingar og forslag frå departementet	27
10.4	Låneopptak mv.	28
10.4.1	Gjeldande rett	28
10.4.2	Vurderingar og forslag frå departementet	28
10.5	Myndet og ansvaret styret har	30
10.5.1	Gjeldande rett	30
10.5.2	Vurderingar og forslag frå departementet	30
10.6	Forskrift om årsbudsjett og årsrekneskap mv.	31
11	Oppheve dei utdaterte overgangsføresegnene.....	32
12	Økonomiske og administrative konsekvensar.....	33
13	Merknader til lovendringsforslaga	33
14	Merknader til forslag til budsjett- og regnskapsforskriften for IKS.....	41
15	Forslag til lovendringar	43
16	Forslag til forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS)	50

1 Innleiing

Kommunal- og distriktsdepartementet sender med dette på høyring forslag til endringar i lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven) og ei ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsrekneskap og årsmelding for interkommunale selskaper (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS).

Departementet foreslår auka møteoffentlegheit og innsyn i IKS som er omfatta av offentleglova, mellom anna ved at representantskaps- og styremøte skal følgje dei same reglane om opne og lukka møte som kommunale organ, kommunale føretak og interkommunale samarbeid etter kommuneloven.

Vidare fremjar departementet forslag om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa. Det blir mellom anna foreslege å fjerne kravet om at departementet skal godkjenne oppløysinga av eit IKS. Høyringsnotatet inneheld vidare forslag om at det skal bli mogleg for kommunestyret i parlamentarisk styrte kommunar å delegera til kommunerådet oppgåva med å velje representantskapsmedlemmer. Departementet fremjar òg forslag om krav om tal på styremedlemmer, om godtgjering og at avtaleval skal kunne nyttast når kommunestyret vel medlemmer til representantskapet.

Høyringsnotatet inneheld òg forslag til fleire justeringar i økonomiføresegnene, i hovudsak for å harmonisere desse med økonomiføresegnene i ny kommunelov.

Departementet foreslår ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper som skal erstatte forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper. Forslaget til ny forskrift skal gje ei forskrift som er tilpassa føresegnene i IKS-loven slik det er foreslege at dei blir endra i dette høyringsnotatet. Forskrifta skal gje enkelte utfyllande føresegner om innhaldet i økonomiplanen, årsbudsjettet, årsrekneskapen og årsmeldinga til interkommunale selskap.

Ved utforminga av dette høyringsnotatet har departementet både teke omsyn til ønsket om å behalde IKS-loven for å ha ei eiga selskapsform for kommunar og fylkeskommunar, og til den dokumenterte utviklinga i organisering av kommunal og fylkeskommunal verksemd i IKS, som viser at dei fleste IKS i dag driv i hovudsak med typiske lovpålagde kommunale og fylkeskommunale oppgåver. Departementet legg til grunn at det er karakteren til oppgåvene som skal vere førande for kva offentlegrettslege reglar som gjeld.

2 Bakgrunnen for lovforslaget – bruken av interkommunale selskap i kommunar og fylkeskommunar

Kommunar og fylkeskommunar kan utføre oppgåver gjennom eit interkommunalt samarbeid. Eit interkommunalt samarbeid skal skje gjennom eit interkommunalt politisk

råd, kommunalt oppgåvefelleskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samverkeføretak, ei foreining eller på ein annan måte som det er rettsleg høve til (jf. kommuneloven § 17-1 andre ledd). Kommunane har negativt avgrensa kompetanse, det betyr at dei på eiga initiativ og ansvar kan ta på seg oppgåver og ta avgjerder ut frå lokale behov og ønsker, så lenge det ikkje følger av lov at oppgåvene eksklusivt er lagt til andre. I dei tilfella der kommunane løyser dei lovpålagde oppgåvene sine gjennom interkommunale selskap, må reglane i IKS-loven sjåast i samanheng med den enkelte særlova.

IKS-loven blei vedteke i 1999 og har blitt endra fleire gonger, seinast i 2021 (fjernmøte og elektronisk signering av protokollar). NOU 1995: 17 *Om organisering av kommunal og fylkeskommunal virksomhet* og Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) gjorde greie for kommunanes ulike oppgåver, former for kommunal virksomhet og interkommunalt samarbeid. Målet med arbeidet var blant anna å rydde opp i ein rettstilstand som på fleire punkter hadde vore uklar. Departementet foreslo reglar om kommunale føretak i kommuneloven og ei eiga lov om interkommunale selskap (IKS-loven). Grunngevinga for innføringa av IKS-loven som ei organisasjonsform for interkommunalt samarbeid var å ha ei organisasjonsform som var tilpassa verksemda i dei delane av kommunal verksemd som har meir forretningsmessig karakter. Dermed var det andre omsyn som gjorde seg gjeldande enn for folkevalde organ i kommunane. Departementet skriv om behovet for eigen lovgivning i Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) punkt 4.1.1:

Kommuners virksomhet spenner over et vidt område. Det vil ikke være hensiktsmessig at hele spekteret av kommunale oppgaver skal være henvist til en bestemt organisasjonsform. Spørsmålet om hvordan en virksomhet skal organiseres må ses i forhold til den aktuelle virksomhetens karakter, herunder det siktemål kommunen/kommunene har med å ta på seg oppgaven.

Lovutvalget har tatt for seg spørsmålet om organisering av de deler av kommunenes virksomhet som har mer preg av forretningsmessige hensyn enn myndighetsutøvelse og forvaltningsvirksomhet vil ha. Det er det samme perspektivet som ligger til grunn for departementets lovforslag. Det er således ikke med denne proposisjonen tatt sikte på å tilby organisasjonsformer som er tilpasset offentlig myndighetsutøvelse og forvaltningsvirksomhet i snever forstand. På denne bakgrunn mener departementet at det vil være naturlig å legge selskapslovgivningens prinsipper til grunn for de organisasjonsmodeller som foreslås. Dette gjelder særlig den rollefordeling mellom eier og ledelse som selskapslovgivningen legger opp til.

(...)

Selv om selskapslovgivningens prinsipper er lagt til grunn, er det som utvalget peker på, behov for modifikasjoner av hensyn til kommunalpolitisk styring og kontroll. Dette innebærer at lovforslagene er uttrykk for en balanse mellom hensynet til frihet for foretaksledelsen og hensynet til behovet for politisk kontroll. På en rekke punkter har det vært nødvendig å lage et kompromiss mellom kryssende hensyn.

Departementet vurderte i Ot.prp. nr. 53 (1997-1998) om ein skulle gi føresegner i lov om når kommunane kan bruke andre former for organisering enn dei formane som er i kommuneloven. Departementet meinte det ikkje var naudsynt å lovregulere dette.

Det er ikke tatt sikte på å regulere spørsmålet om hvilke oppgaver som kan overlates til egne rettssubjekter. Vurderingen av hvilke deler av den kommunale virksomhet som kan overlates til andre rettssubjekter, vil i de tilfellene hvor oppgaven er lovpålagt, bero på en tolkning av den lov som legger oppgaven til kommunen.

IKS driv i dag likevel i liten grad med forretningsmessig verksemd. Tal frå organisasjonsbasen til departementet frå 2021 viser at IKS er ei organisasjonsform som er i bruk i både kommunar og fylkeskommunar. Det er per 12. april 2022 registrert 226 IKS i Brønnøysundregisteret. For fylkeskommunane er interkommunalt selskap den forma for interkommunalt samarbeid som er mest brukt, dette gjeld spesielt for revisjon og rekneskap og drift av museum.¹ For kommunane er interkommunalt selskap mest brukt for samarbeid innan revisjon, krisesenter, legevakt og brannvesen.² IKS som organisasjonsform er dermed teken i bruk for ei rekkje av dei lovpålagde oppgåvene kommunen har, ikkje berre oppgåver med meir forretningsmessig preg.

For eksempel viser tal frå organisasjonsbasen til departementet frå 2021³ at 39,8 % av dei kommunale brannvesena er i eigen organisasjon, og 57,7 % i interkommunale samarbeid (45,7 % i IKS, 1,8 % i kommunalt oppgåvefelleskap og 20,7 % i interkommunalt samarbeid eller vertskommunesamarbeid). IT-oppgåver løyser om lag halvparten av kommunane i interkommunale samarbeid, derav 21,6 % i IKS, 6,5 % i kommunalt oppgåvefelleskap og 32,4 % i vertskommunesamarbeid.

Departementet meiner det er nyttig å ha ei eiga selskapsform for kommunar og fylkeskommunar i tillegg til formene for samarbeid i kommuneloven, aksjeloven, samvirkeforetak mv. som kommunane også kan nytta seg av. Kommuneloven fekk i 2018 to nye former for interkommunale samarbeid, men det er enno for tidleg å seie om desse har noko å seie for bruken av IKS. Samfunnsbedriftene har i brev til departementet 7. april 2020 uttalt at dei har "generelt gode erfaringer med IKS-loven, og meiner den tilbyr en god organiseringsmodell for interkommunalt samarbeid om drift av tjenester og oppgaver med mer forretningsmessig preg".

Departementet meiner det er behov for oppdateringar og endringar i IKS-loven. Sett i lys av at selskapa i stor grad løyser typiske kommunale oppgåver, irekna lovpålagde oppgåver til innbyggjarane, bør IKS-loven i noko større grad ta omsyn til kommuneloven og anna offentlegrettsleg regulering av interkommunalt samarbeid og offentlig verksemd. Som eit utgangspunkt bør det vere nokså lik juridisk innramming av kommunale aktivitetar og kommunal utføring av lovpålagde oppgåver, uavhengig av kva for ei organisasjonsform kommunane vel. IKS skal fortsatt vere ein organisasjonsform der prinsippa frå selskapsretten ligg til grunn, men som ein må sjå i samanheng med prinsippa frå offentlig rett.

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kmds-organisasjonsdatabase/id2887839/> – side 72

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kmds-organisasjonsdatabase/id2887839/> – side 111

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/kmds-organisasjonsdatabase/id2887839/>

IKS-loven blei endra i 2021 for å gje høve til at representantskap og styre i IKS kunne halde møta sine som fjernmøte, og gje høve til å bruke elektronisk signatur, sjå Prop. 143 L (2020–2021). I høyringa av desse lovendingane fekk departementet fleire innspel til endringar frå høyringsinstansane utover forslaga som var på høyring. Departementet har også fått innspel frå Samfunnsbedriftene som peiker på at det er behov for å oppdatere lova på fleire punkt.

3 Høyringa om endringar i IKS-loven frå 2014

3.1 Oppsummering av høyringa om endringar i ansvaret mv. deltakarane har

I november 2014 sende departementet eit høyringsnotat med forslag til endringar i IKS-loven. Forslaget handla mellom anna om å endre lova slik at deltakarane har avgrensa deltakaransvar, og å oppheve konkursforbodet. Som følgje av desse endringsforslaga var det også foreslege å ta inn nokre føresegner om eigenkapital, utbytte og endringar i innskottskapitalen. Bakgrunnen for alle desse endringsforslaga var nye vurderingar av reglane i EØS-avtalen om offentleg støtte og eit ønske om å sikre betre samsvar mellom lova og EØS-avtalen. Selskapa kan ikkje gå konkurs, og deltakarane har eit uavgrensa ansvar for forpliktingane til selskapa, og dette kunne vere ein fordel for selskapa når dei dreiv med økonomisk aktivitet i EØS-rettsleg forstand i konkurranse med private aktørar. I høyringsnotatet beskrev departementet også ei anna alternativ løysing, og det var at selskapa ikkje kan drive på med økonomisk aktivitet i selskapa. På den måten ville aktiviteten som blir omfatta av støttereglane, ikkje lenger ha den moglege fordel som ligg i å bli drive av eit IKS.

Høyringsforslaga møtte betydeleg motstand, og av om lag 120 høyringssvar var cirka 80 av høyringsinstansane negative til løysingsforslaget frå departementet. Ein del av høyringssvara handla om at det er få selskap som driv med økonomisk aktivitet i EØS-rettsleg forstand, og at det derfor ikkje var nødvendig å innføre slike generelle og omfattande endringar. I avsnittet nedanfor gjer vi greie for "ESA-saken om like vilkår" og kva denne har hatt å seie for korleis departementet vurderte forslaga i og høyringsinnspela til høyringa i 2014.

3.2 Tilhøvet til ESA-saka om like vilkår og vidare oppfølging av høyringa

I 2013 opna EFTAs overvakingsorgan (ESA) ei sak mot Noreg som først handla om det generelle skattefritaket for mellom anna staten, fylkeskommunane og kommunane. Dette kunne vere i strid med reglane om offentleg støtte sidan desse organa hadde ein fordel når dei dreiv med økonomisk aktivitet i konkurranse med private aktørar. Problemstillinga likna det som var bakgrunnen for at departementet sende forslaget om endringar i IKS-loven på høyring i 2014. Sommaren 2015 blei ESA-saka utvida til også å gjelde

konkursimmuniteten for dei same offentlege verksemdene, ettersom også dette kunne vere ein fordel for verksemdene som ikkje private aktørar fekk, i strid med reglane om offentlig støtte.

Departementet vurderte at oppfølginga av høyringa frå 2014 om endringar i IKS-loven hadde nær samanheng med det vidare arbeidet i ESA-saka, sjå Prop. 121 S (2014–2015) punkt 5.5.1 og Prop. 123 S (2015–2016) punkt 6.5.1 og 6.5.2.

ESA foreslo i desember 2015 som formålstenleg tiltak at det mellom anna skulle innførast krav om at dei økonomiske aktivitetane til verksemdene måtte skiljast ut til eigne rettssubjekt som betaler skatt og kan gå konkurs. Departementet vurderte at dersom det skulle bli eit slikt krav for kommunar og fylkeskommunar som følgje av denne saka, så kunne dette også vere ei aktuell løysing for problemstillinga som blei reist i høyringsnotatet frå 2014. Denne løysinga var også omtalt i høyringsnotatet om endringane i IKS-loven. Det var også nokre høyringsinstansar som hadde foreslege ei liknande løysing, på bakgrunn av at det berre var eit fåtal IKS som dreiv med økonomisk aktivitet i EØS-rettsleg forstand. Høyringsinstansane meinte derfor at det ville vere unødvendig inngripande og omfattande å endre ansvarsforma og fjerne konkursforbodet, når det berre var nokre selskap som ev. fekk ein fordel i strid med EØS-avtalen og dreiv i konkurranse.

Som det står i Kommuneproposisjonen 2022, meinte regjeringa at "en bedre løsning på saken er å gjøre sektorgjennomgang og vurdere tiltak som for eksempel endret regulering av de aktivitetene og sektorene der problemene er størst", sjå Prop. 192 S (2020–2021) punkt 7.6.5. I brev 3. mai 2021 til ESA skreiv Nærings- og fiskeridepartementet at kartleggingar viste at omfanget av EØS-rettsleg økonomisk aktivitet i staten, kommunar og fylkeskommunar ikkje er så utbreidd. Sidan problemet ikkje er så stort, er ei betre og meir treffsikker løysing å gjere ein sektorgjennomgang framfor generelle tiltak. Sjølv om det offentlege driv med fleire typar økonomisk aktivitetar, er det meste av lite omfang. Dei aktivitetane som er av eit visst omfang, er i stor grad allereie i selskap som kan gå konkurs og betaler skatt eller er regulerte på andre måtar som skal sikre etterleving av statsstøttereglane. Det er lagt opp til at den vidare oppfølginga av saka skal skje i dialog med ESA. ESA har i brev 9. juni 2021 gjeve uttrykk for at dei er reie til å finne løysingar i saka, basert på den varsla sektorgjennomgangen, sjå Meld. St. 1 (2021–2022), side 137.

Som følgje av utviklinga i ESA-saka, og innspela frå høyringsinstansane frå høyringa i 2014, meiner departementet det ikkje er aktuelt å foreslå dei endringane i IKS-loven som var i høyringsnotatet frå 2014. Problemstillingane som blei reiste og var bakgrunnen for høyringa i 2014, må framleis sjåast i samanheng med ESA-saka og vil bli handterte i samband med ein kommande sektorgjennomgang.

Departementet vil derfor ikkje gå vidare med forslaga om mellom anna å endre ansvarsforma og fjerne konkursforbodet i IKS-loven.

Ettersom det ikkje blir foreslege generelle endringar om ansvaret og konkursforbodet, meiner departementet det heller ikkje er behov for eller ønskjeleg å gå vidare med dei foreslegne endringane som skulle bidra til betre vern av kreditorane. Desse endringane

blir ikkje lenger rekna som formålstenlege sidan det framleis vil vere slik at deltakarane har uavgrensa ansvar og selskapet ikkje kan gå konkurs.

Samfunnsbedriftene har i brev 7. april 2020 mellom anna vist til føresegnene i aksjeloven om forsvarleg eigenkapital og bede departementet foreslå ei slik føresegn i IKS-loven, også dersom det ikkje blir foreslege endringar i ansvaret til deltakarane eller konkursimmuniteten til selskapet.

Departementet kan ikkje sjå tilstrekkeleg tungtvegande grunnar til å innføre eit slikt konkret krav om forsvarleg eigenkapital når ansvarsforma eller konkursføresegnene ikkje blir endra på. Selskapet skal uansett driftast økonomisk forsvarleg, og det skal vere likviditet til å betale rekningar ved forfall, sjå omtalen i punkt 9.2. Dei omsyna som ligg attom for eksempel aksjeloven § 3-4 om krav til forsvarleg eigenkapital og likviditet, vil ikkje gjere seg like gjeldande i eit IKS sidan ansvarsforma og konkursimmuniteten ikkje blir endra.

4 Innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana

4.1 Innleiing

Openheit og innsyn i offentleg forvaltning er viktige i det norske demokratiet. Retten til innsyn i dokumenta til staten og kommunane og til å følgje forhandlingane i rettsmøte og folkevalde organ er forankra i Grunnlova § 100 femte ledd. Openheit og innsyn i offentleg verksemd skal bidra til å styrkje informasjons- og ytringsfridommen, den demokratiske deltakinga, rettstryggleiken for den enkelte, tilliten til det offentlege og kontrollen frå allmenta. Reglar som skal sikre openheit og innsyn, finst mellom anna i offentleglova, som seier at alle dokument i utgangspunktet er offentlege. Vidare har kommuneloven reglar om at møte i folkevalde organ i utgangspunktet skal gå for opne dører, og at saksdokumenta til desse møta skal vere tilgjengelege for allmenta.

Deltakarane i IKS er anten kommunar, fylkeskommunar eller andre IKS. Alle IKS er dermed fullt ut eigde og styrte av det offentlege. Verksemda som desse selskapa driv, er i stor grad offentleg tenesteproduksjon som blir utført på vegner av kommunar og fylkeskommunar. Dei styrande organa for IKS er likevel ikkje folkevalde organ i same forstand som i kommuneloven.

Offentleglova gjeld for dei fleste IKS, jf. § 2 første ledd første punktum bokstav c, og etter offentleglova § 3 har dermed allmenta rett til innsyn i dokumenta til selskapet så lenge det ikkje er unntak i lov. Det er ikkje reglar som gjev innsyn i saksdokument for IKS, slik det er for kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid som er regulerte i kommuneloven. Det inneber at kva organisasjonsform ulike kommunar vel for å organisere same typen verksemd, kan ha noko å seie for den generelle innsynsretten allmenta har i drifta av offentlege tenester.

4.2 Gjeldande rett

4.2.1 Tilhøvet dei interkommunale selskapa har til kommuneloven

Kommuneloven gjev saksbehandlingsreglar for kommunale folkevalde organ. Sentralt står møteoffentlegheitsprinsippet som seier at møte skal vere opne, og at saksdokumenta skal vere offentlege. Etter kommuneloven § 11-5 første ledd har alle rett til å vere til stades i møte i folkevalde organ, men møta kan eller skal i enkelte tilfelle lukkast. Folkevalde organ pliktar å lukke møtet dersom det behandlar ei sak om det tenestlege tilhøvet til ein arbeidstakar eller ei sak som inneheld opplysningar som er omfatta av lovbestemt teieplikt. I tillegg kan det folkevalde organet vedta å lukke møtet når det behandlar ei sak, dersom omsynet til personvernet krev dette eller omsynet til tungtvegande offentlege interesser tilseier at møtet blir lukka og det kan komme fram opplysningar som kunne vore unnatekne frå innsyn etter offentleglova dersom dei hadde stått i eit dokument. Det folkevalde organet sjølv må vedta å lukke møtet, og heimelen for å lukke møtet skal først i møteboka. Desse reglane er omtalte mellom anna i Prop. 46 L (2017–2018) punkt 17.1.4.

I nær samanheng med krava om opne møte er kravet om at møta skal kunngjerast, sjå kommuneloven § 11-3 andre ledd. Etter § 11-3 tredje ledd skal saklista og andre møtedokument som ikkje er unnatekne offentlegheit, vere tilgjengelege for allmenta. Det er eit tilsvarande krav i § 11-4 første ledd at møteboka, med unntak av dei delane som er unnatekne frå offentlegheit, også skal vere tilgjengeleg for allmenta.

IKS er ikkje folkevalde organ, og saksbehandlingsreglane i kommuneloven gjeld ikkje for dei. IKS-loven har eigne saksbehandlingsreglar for representantskapet og styret i selskapa, for eksempel inneheld § 8 reglar om saklista for representantskapet, § 9 tredje ledd føresegner om møteleiing og § 12 har føresegner om saksbehandlinga i styret.

Det er ikkje eigne reglar om møteoffentlegheit i IKS-loven. Det betyr at møteoffentlegheitsprinsippet som følgjer av kommuneloven § 11-5, som gjeld for organ i kommunar, kommunale føretak etter kommuneloven kapittel 9 og representantskap og styringsorgan i interkommunale samarbeid etter kommuneloven kapittel 18 og 19, ikkje gjeld for IKS. Det er opp til eit IKS og organa til dette sjølv å bestemme om dei skal ha opne møte og tillate at andre enn medlemmene til organet er til stades på møta.

Det er heller ikkje eit krav i IKS-loven om at møta i representantskapet eller i styret til selskapet blir kunngjorde, eller at innkallinga til møta og saksdokumenta skal vere tilgjengelege for allmenta slik det er for kommunale folkevalde organ og organ i interkommunale samarbeid etter kommuneloven, sjå kommuneloven § 11-3, jf. § 11-1. Det skal først protokollar frå møta i representantskapet og styret, sjå IKS-loven § 9 åttande ledd og § 12 femte ledd, men det er ikkje krav om protokollane skal vere tilgjengelege for allmenta.

4.2.2 Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og offentleglova

Offentleglova gjeld for staten, fylkeskommunane og kommunane, og vidare for andre rettssubjekt som gjer enkeltvedtak eller utferdar forskrift, jf § 2 første ledd første punktum

bokstav a og b. Etter offentleglova § 2 første ledd første punktum bokstav c og d gjeld offentleglova også for sjølvstendige rettssubjekt der stat, fylkeskommune eller kommune anten direkte eller indirekte har ein eigardel som gjev meir enn halvparten av røystene (eller har rett til å velje meir enn halvparten av medlemmene med røysterett) i det øvste organet til rettssubjektet. Vilåret i bokstav c vil alltid vere oppfylt for IKS, da det berre er kommunar, fylkeskommunar og andre interkommunale selskap som kan vere deltakarar i eit IKS.

Offentleglova gjeld ikkje for verksemdar som elles fell inn under § 2 første ledd første punktum bokstav c og d dersom verksemda samla sett hovudsakleg må seiast å drive med næring i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, jf. unntaket i § 2 første ledd andre punktum.

I vurderinga av om eit selskap er omfatta av unntaket for rettssubjekt som driv næringsverksemd eller ikkje, er det sagt følgjande i Ot.prp. nr. 102 (2004–2005) på side 102:

Etter departementet sitt forslag skal det ikkje skje noka slik vurdering av dei enkelte delane av verksemda, men det avgjerande er om verksemda sedd under eitt hovudsakleg driv næringsverksemd i direkte konkurranse med private. Dersom dette er tilfellet og verksemda også driv på same vilkår som private, vil heile verksemda falle utanom lova sjølv om mindre delar av verksemda ikkje er utsette for konkurranse. På den andre sida vil lova gjelde for heile verksemda sjølv om nokre delar av verksemda er konkurranseutsette så lenge verksemda ikkje hovudsakleg driv næringsverksemd i direkte konkurranse med private.

IKS som er omfatta av offentleglova, vil ha plikt til å gje innsyn i saksdokumenta til selskapet. Hovudregelen er at det skal gjevast innsyn i saksdokument (som møtedokument og protokollar), journalar og liknande register, dersom ikkje anna følgjer av lov eller forskrift. IKS som er omfatta av offentleglova, har også plikt til å føre journal. Det er i offentleglova gjeve nokre unntak frå innsyn. Det skal etter § 13 første ledd ikkje gjevast innsyn i opplysningar som er underlagde lovpålagd teieplikt, og selskapet kan for eksempel gjere unntak frå innsyn for organinterne dokument etter § 14 første ledd og for opplysningar av omsyn til "ei forsvarleg gjennomføring av økonomi-, lønns-, eller personalforvaltninga til organet" etter § 23 første ledd.

4.2.3 Tilhøvet mellom dei interkommunale selskapa og forvaltningsloven

Forvaltningsloven gjeld for verksemd som blir driven av forvaltningsorgan, og med forvaltningsorgan er det meint alle slag organ for stat eller kommune. Eit IKS er eit organ for kommunane, men sidan dei er sjølvstendige rettssubjekt, vil det krevje ei konkret vurdering av verksemda til det enkelte selskapet, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–1998) side 78. I vurderinga av om selskapet må reknast som eit forvaltningsorgan, skal det særleg leggast vekt på den organisatoriske og økonomiske tilknytninga til det offentlege, arten til verksemda, om verksemda har eit faktisk eller rettsleg monopol, og graden av politisk styring. Dersom selskapet gjer enkeltvedtak eller gjev forskrift, vil selskapet uansett vere

omfatta av forvaltningsloven i dei aktuelle sakene, sjå forvaltningsloven § 1 tredje punktum.

Ein av konsekvensane av at forvaltningsloven gjeld for selskapet, er at alle som utfører teneste eller arbeid for selskapet, har teieplikt etter forvaltningsloven. Dette omfattar både tilsette, medlemmer av representantskapet og styret, tenesteytarar som opptrer på vegner av selskapet, og personar som utfører reingjeringstenester, handverkartenester osv. hos selskapet.

Dersom eit selskap er omfatta av både offentleglova og forvaltningsloven, skal det gjerast unntak frå innsyn etter offentleglova § 13 første ledd for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 eller 2. Forvaltningsloven §§ 13 flg. gjeld ikkje for personar som utfører teneste eller arbeid for selskap som ikkje er omfatta av forvaltningsloven, men offentleglova § 13 andre ledd gjev ein *rett* til å nekte innsyn i teiepliktige opplysningar for selskap som "er nemnde i § 2 første ledd bokstav c eller d i lova her". Dette inneber at dei personane som utfører teneste eller arbeid for selskap som er omfatta av offentleglova, men ikkje av forvaltningsloven, har ein rett, men inga plikt, til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 eller 2, i same omfang som personar som utfører teneste eller arbeid for organ som er omfatta av forvaltningsloven.

Habilitetsføresegnene i forvaltningsloven gjeld for alle IKS. Dette følgjer av IKS-loven § 15, som slår fast at dei tilsette i selskapet og medlemmer av dei styrande organa i selskapet er omfatta av inhabilitetsreglane i forvaltningsloven kapittel II. Lovteknisk er dette gjort slik at IKS-loven viser til kommuneloven § 13-3 og § 11-10, som igjen viser til forvaltningsloven kapittel II.

4.3 Forslag og vurderingar frå departementet

4.3.1 Forslag om å regulere møteoffentlegheit i IKS-loven

IKS som selskapsform var meint for interkommunalt samarbeid av meir forretningsmessig drift og karakter, slik det er gjort greie for i innleiinga i dette høyringsnotatet. Ulike kartleggingar viser likevel at IKS i stor grad driv med typiske kommunale oppgåver, for eksempel brann og redning, hamner og tekniske tenester som vatn, avløp og renovasjon. Det at kommunane vel å løyse oppgåvene sine i IKS, bør, slik departementet ser det, ikkje ha avgjerande betydning for tilgangen allmenta har til informasjon om ei kommunal teneste. Å ha openheit om og gjennomsikt i kommunale tenester er også viktig når kommunar går saman i interkommunale selskap for å løyse felles oppgåver, framfor å løyse oppgåvene sjølv eller i andre former for interkommunale samarbeid.

Det at selskapa er organ med offentlege eigarar som i stor grad varetek offentlege interesser og løyser lovpålagde oppgåver, talar for at det bør vere noko meir innsyn i selskapsdrifta enn i dag. Departementet vurderer derfor at det er behov for endring av reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorganana i eit IKS.

Departementet foreslår at møte i representantskapet og styret for interkommunale selskap skal vere opne, og at saksdokument og møteprotokollane frå møta i hovudsak skal vere allment tilgjengelege. Departementet foreslår at IKS-loven §§ 9 og 12 om saksbehandlinga i høvesvis representantskapet og styret får føresegnar som viser til kommuneloven § 11-5. Det vil innebere at representantskapet og styret må følgje same reglar om opne og lukka møte som kommunale organ, styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, for eksempel kommunale oppgåvefelleskap.

Det at allmenta får informasjon om eit møte og kva som skal diskuterast, er ein viktig premis for at det blir reell møteoffentlegheit, slik at allmenta har rett til å vere til stades på møta. Det bør også vere mogleg for innbyggjarane å få vite kva som blei vedteke, sjølv om ein ikkje er til stades på det aktuelle møtet. Departementet foreslår derfor at føresegnene i kommuneloven om innkalling og sakliste til organ i kommunen, kunngjering av møte, krav til føring og offentleggjering av møtebok, møteoffentlegheit og lyd- og biletopptak bør innførast for representantskapet og styret i eit IKS. Departementet foreslår at IKS-loven §§ 8, 9, 11 og 12 får tilsvarande reglar som følgjer av kommuneloven § 11-3 andre og tredje ledd og § 11-4 første ledd. Det vil innebere at tilsvarande reglar som gjeld for styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, også gjeld for IKS.

At IKS får dei same reglane om møteoffentlegheit og tilgjengeleggjering av møtedokument, betyr mellom anna at møta i representantskapet og styret skal kunngjerast, og at saksdokumenta til møta skal vere tilgjengelege for allmenta. Til liks med møteoffentlegheitsreglane i kommuneloven vil det gjelde viktige unntak. Saksdokument som er unnatekne offentlegheit etter offentleglova, skal ikkje gjerast tilgjengelege saman med sakliste og møtebok. Dette kan for eksempel vere at saklista eller møteboka inneheld opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd, eller at det er grunnlag for å gjere unntak frå innsyn for opplysningar av omsyn til forhandlingsposisjonen til det offentlege etter offentleglova § 23. Departementet meiner desse unntaksreglane vil vareta behovet selskapa har for å skjerme saker og opplysningar som ikkje skal gjerast offentlege.

4.3.2 Kva for selskap skal reglar om møteoffentlegheit gjelde for?

Offentleglova gjeld ikkje for alle interkommunale selskap, og det er derfor i dag ulik regulering av innsyn i selskapa. Departementet ser at dette får noko å seie for innføring av dei foreslegne endringane om openheit i saksbehandlinga i representantskapet og styret. Departementet foreslår at dei nye føresegnene i IKS-loven skal gjelde for selskap som er omfatta av offentleglova.

Kartlegginga frå Organisasjonsdatabasen 2021 viser at IKS i hovudsak blir nytta til å utføre lovpålagde oppgåver, og få IKS driv hovudsakleg næringsverksemd. Departementet går med dette som bakgrunn ut frå at offentleglova vil gjelde for dei fleste IKS.

For IKS som er omfatta av offentleglova, betyr forslaget at representantskaps- og styremøte må følgje same reglar om opne og lukka møte som kommunale folkevalde

organ, styret i kommunale føretak og andre interkommunale samarbeid, for eksempel kommunale oppgåvefelleskap.

Departementet viser til at lovgjevar gjennom verkeområdeføresegna i offentleglova § 2 har teke stilling til kva for typar selskap offentlegheita skal gjevast innsyn i, og departementet meiner det talar for at reglane om møteoffentlegheit for IKS bør få same verkeområde som offentleglova. For desse selskapa vil allereie innsynsretten i saksdokument til møte vere omfatta av offentleglova. Realiteten i den nye føresegna vil derfor vere å påleggje at dokumenta, med unntak av dei delane som det skal eller kan gjerast unntak frå innsyn for, må gjerast tilgjengelege for allmenta.

Sjølv om hovudregelen vil vere opne møte i representantskapet og styret, vil det vere same heimelsgrunnlag for å lukke møta som for kommunale folkevalde organ, sjå kommuneloven § 11-5 andre og tredje ledd. Eit IKS vil da ha *plikt* til å lukke dørene i saker der det ligg føre lovbestemt teieplikt, eller saka gjeld det tenestlege tilhøvet til ein arbeidstakar, og *kunne* lukke dørene av omsyn til for eksempel forretningsrelaterte omsyn eller av omsyn til personalrelaterte tilhøve, sjå § 11-5 tredje ledd bokstav b.

Departementet har også vurdert om endringane av reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana bør gjelde for alle IKS, uavhengig av om dei er omfatta av offentleglova eller ikkje. Unntaka frå hovudregelen om opne møte i møteoffentlegheitsreglane i kommuneloven knyter seg mellom anna til lovbestemt teieplikt eller unntak med heimel i offentleglova. Det inneber at dei same reglane om lukking av møte etter IKS-loven vil gjelde for alle selskap uavhengig av om forvaltningsloven eller offentleglova gjeld for dei eller ikkje. Departementet går elles ut frå at når det gjeld selskap som fell utanfor verkeområdet til offentleglova fordi dei i hovudsak driv næringsverksemd i direkte konkurranse med og på same vilkår som private, ville mange av dokumenta og opplysningane til selskapet i alle tilfelle ha vore omfatta av forvaltningslova § 13 første ledd nr. 2 om teieplikt for forretningsrelaterte opplysningar. Det ville då kunne gjerast unntak frå innsyn for desse opplysningane og dokumenta.

Det vil dermed reelt sett truleg ikkje føre til meir innsyn å la reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana gjelde for alle IKS. Det vil derimot føre til meirarbeid for selskap som fell utanfor offentleglova. Det er også eit argument at dette blir pålagt selskap som reglane i offentleglova om innsyn ikkje gjeld for, og som lovgjevar meiner ikkje skal vere omfatta av innsynsretten allmenta har, på grunn av arten av verksemda si. Dette talar mot at forslag om auka innsyn og møteoffentlegheit bør innførast for denne gruppa IKS.

Ei avgjerd av om offentleglova gjeld for eit selskap eller ikkje, kan påklagast etter offentleglova § 32 første ledd. Dette gjev allmenta ei moglegheit til å overprøve vurderinga som selskapet har gjort av dette spørsmålet. I tillegg har styret og dagleg leiar eit sjølvstendig ansvar for å sikre at verksemda til selskapet blir driven i samsvar med gjeldande rett. Dei ulike deltakarane i selskapet vil også gjennom eigarstyringa si og eventuelle forvaltningsrevisjonar kunne undersøkje spørsmålet om offentleglova gjeld for selskapet, og om dei dermed må følgje dei aktuelle føresegnene i IKS-loven.

Departementet foreslår ikkje å innføre et generelt høve til å klage på avgjerder om å lukke

møte eller på manglande kunngjering eller publisering av saksdokument. Dette ligg heller ikkje føre etter føresegnene i kommuneloven, og departementet meiner det ikkje er grunnlag for å innføre det særskilt for IKS.

Departementet foreslår at endringane av reglane om innsyn i saksbehandlinga i selskapsorgana berre skal gjelde for IKS som er omfatta av offentleglova.

4.3.3 Tilhøvet til forvaltningsloven

Det er ikkje sikkert at alle selskap som vil bli omfatta av forslaga om møteoffentlegheit, vil vere omfatta av forvaltningsloven og teiepliktsreglane der. Dersom eit selskap er omfatta av offentleglova, men ikkje av forvaltningsloven, vil offentleglova § 13 andre ledd likevel gje ein rett til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar som elles er omfatta av teieplik etter forvaltningsloven. Det gjeld inga plikt til å gjere unntak, men det bør gjennomgåande ikkje gjevast meirinnsyn i slike opplysningar.

Departementet meiner at selskapa som dei nye reglane i IKS-loven om møteoffentlegheit og tilgjengeleggjering av saksdokument vil gjelde for, bør ha ei plikt til å følgje teiepliktreglane i forvaltningsloven, ikkje berre ein rett. Dette vil vere i samsvar med føresegnene i kommuneloven.

Både forslaget om å innføre reglar om opne og lukka møte og forslaget om ei plikt til å gjere dokumenta aktivt tilgjengelege for allmenta, har ei side til teieplikta. Organa i selskapet bør da få plikt til å lukke møta når det skal diskuterast saker som inneheld opplysningar omfatta av lovbestemt teieplikt, og ei plikt til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt når slike opplysningar går fram av saklista, møteprotokollen eller relevante saksdokument.

Departementet meiner ei løysing der det berre ligg føre ein rett til å gjere unntak frå innsyn for opplysningar, vil vere uheldig og kunne skape ein usikker situasjon. Forslaget er derfor å lovfeste at teiepliktreglane i forvaltningsloven gjeld for dei som utfører teneste eller arbeid for eit interkommunalt selskap som er omfatta av offentleglova. Dette vil da gjelde uavhengig av om selskapet elles er omfatta av forvaltningsloven.

Den ulike reguleringa av interkommunale selskap på dette området vil derfor i hovudsak vere om selskapa har ei plikt eller ein rett til å gjera unntak frå innsyn for opplysningar som er omfatta av teieplikt etter forvaltningsloven, avhengig av om forvaltningsloven gjeld for dei eller ikkje.

5 Forslag om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa

5.1 Gjeldande rett – utgang, utelukking og oppløysing

Det er frivillig om ein kommune, ein fylkeskommune eller eit interkommunalt selskap ønskjer å bli deltakar i eit IKS. I utgangspunktet står også ein deltakar fritt til å seie opp

deltakartilhøvet sitt i selskapet, jf. § 30 første ledd. Det følgjer likevel av § 30 sjuande ledd at representantskapet kan bringe spørsmål om utgang inn for departementet, og departementet kan "gi pålegg om at deltakerforholdet skal fortsette i et nærmere bestemt tidsrom, eller inntil vidare".

Dei andre deltakarane i eit selskap kan etter § 31 første ledd einrøystes vedta å lukke ute ein deltakar frå selskapet. Den deltakaren som blir utelukka, kan bringe spørsmålet om utelukking inn for departementet.

Dersom deltakarane er einige om det, skal selskapet oppløysast. Eit selskap skal også oppløysast dersom det berre er éin deltakar att. Det følgjer av IKS-loven § 32 fjerde ledd at departementet skal godkjenne oppløysinga av eit IKS, og departementet kan gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga. Godkjenning om oppløysing føreset at kommunestyra i deltakarkommunane har gjort vedtak som viser at dei er einige om oppløysinga av selskapet. Etter forarbeida står departementet "fritt i sin vurdering av om godkjenning skal gis", og det kan vere sterke samfunnsmessige omsyn som tilseier at oppløysinga må gjennomførast på ein bestemt måte.

5.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet har dei siste åra, og særleg før kommunesamanslåingane, behandla om lag fem oppløysingar i året. Som følgje av kommunesamanslåingane i 2020 steig talet på avviklingar av IKS markant i forkant av samanslåingane. Årsakene til auken i talet på avviklingar synest å vere at nye, samanslegne kommunar ønskte andre samarbeidskonstellasjonar eller å løyse oppgåva sjølv i eigen regi. I desse sakene var deltakarane einige om avviklinga av eit IKS.

Med nokre få unntak er alle søknadene om oppløysing blitt godkjende. Departementet gjer alltid ei vurdering av om vilkåra er til stades. I enkelte tilfelle har departementet hatt behov for fleire opplysningar for å kunne godkjenne oppløysinga, men så lenge alle kommunestyra har vedteke at det aktuelle selskapet skal oppløysast, har departementet godkjent oppløysinga.

Når det gjeld spørsmål knytte til utgang, er det svært få gonger at slike spørsmål kjem opp. Departementet er ikkje kjent med at utelukkingar er bringa inn til departementet. Dette indikerer at deltakarane i selskapet sjølve finn gode løysingar og avtalar seg imellom, utan at det er nødvendig at departementet pålegg vidare samarbeid. Dei deltakarane som melder seg ut av eksisterande samarbeid, vil ofte ha funne alternative løysingar, slik at det ikkje vil gå ut over tenestetilbodet og innbyggjarane i kommunen.

Departementet meiner det ikkje er behov for at departementet skal ha høve til å gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga eller skal kunne påleggje vidare samarbeid. Forslaget er derfor at kravet om statleg godkjenning av oppløysinga blir oppheva. Praksis viser at kommunane sjølve finn nye løysingar for oppgåveløysing utan at det er behov for ei statleg vurdering av om oppløysinga er tenleg eller ikkje. Det har ikkje vore sterke samfunnsmessige omsyn som har talt for å nekte godkjenning.

Ei oppheving av desse føresegnene bidreg til å redusere statleg styring av kommunane og til å styrkje den kommunale organisasjonsfridommen. Endringane er derfor i tråd med prinsippa i kommuneloven kapittel 2. Endringane vil også bidra til å sikre meir likskap mellom reglane for interkommunale selskap etter IKS-loven og dei andre interkommunale samarbeidsformene som er regulerte i kommuneloven. I andre former for interkommunalt samarbeid, som også kan vere sjølvstendige rettssubjekt, har ikkje staten tilsvarende mynde til å gripe inn i den kommunale avtalefridommen og påleggje vidare deltaking eller nekte oppløysing.

Departementet foreslår derfor å oppheve IKS-loven § 32 fjerde ledd, som inneheld kravet om at departementet må godkjenne oppløysingar av IKS, og føresegna som seier at departementet kan gje nærmare føresegner om gjennomføringa av avviklinga. Tilsvarende foreslår departementet å oppheve føresegnene i § 31 femte ledd om at tilhøve rundt utgang eller utelukking kan bringast inn for departementet.

6 Auka moglegheit til å delegerere mynde til kommunerådet

6.1 Gjeldande rett

IKS-loven legg utøvinga av eigarrettane til "kommunestyret sjølv". Myndet kan ikkje delegerast. Det er derfor kommunestyret som vedtek selskapsavtalen, vel representantar frå kommunen til representantskapet og sluttar seg til oppløysing av selskapet.

Parlamentarisk styrte kommunar kan delegerere kompetansen som ligg hos kommunestyret, til kommunerådet eller eit enkelt kommuneråd når det gjeld vedtak om kommunale føretak og interkommunale samarbeid etter kommuneloven, for eksempel å velje medlemmer til høvesvis styret og representantskapet. Dette følgjer av kommuneloven § 10-2 jf. §§ 5-3 og 5-4. I tillegg kan kommunerådet få delegert fullmakt til å utøve mykje av styringa av eit føretak etter kommuneloven § 9-2. Sjølve myndet til å opprette eller leggje ned føretaket må behaldast i kommunestyret og kan ikkje delegerast.

6.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet ser at reglane i IKS-loven om eigarstyring kan vere lite tenlege for parlamentarisk styrte kommunar, sidan myndet til å utøve eigarrettane ikkje kan delegerast til kommunerådet.

Da forslag til endringar i IKS-loven var på høyring i 2014, tok Oslo kommune opp at IKS-loven ikkje er tilpassa parlamentarisk styrte kommunar, sidan eigarstyringa til kommunen vanlegvis blir gjord av byrådet. Kommunen meinte mellom anna at byrådet (kommunerådet) bør kunne gjevast mynde til å utføre dei funksjonane som IKS-loven legg til kommunestyret. Lova i dag fører til at IKS blir ei organisasjonsform der dei sentrale funksjonane for eigarstyring ligg utanfor det parlamentariske ansvaret byrådet har, og at det ikkje ligg føre noka moglegheit for styring utan å måtte gå via bystyret.

Departementet er einig i at høvet til å delegere eigarstyringa til kommunen til kommunerådet bør vere større. Fleire av avgjerdene i samband med deltakinga i eit IKS bør likevel framleis liggje til kommunestyret som det øvste organet i kommunen.

Regelverket vi har i dag, inneber ulik styring av IKS, aksjeselskap og kommunale føretak. Departementet meiner reglane bør harmoniserast slik at dei legg til rette for ei heilskapleg styring av eigarinteressene kommunen har. Reglane for IKS bør ikkje vere strengare enn for andre interkommunale samarbeid, for eksempel når det gjeld oppnemning av medlemmer til representantskapet.

Departementet foreslår derfor ei endring i IKS-loven som opnar for at kommunestyret kan delegere mynde til kommunerådet slik at det kan velje medlemmer til representantskapet. Rådet skal også kunne også delegere dette myndet vidare til enkeltmedlemmer av kommunerådet, dersom ikkje kommunestyret har bestemt noko anna. Dette vil innebere at reglane vil svare til det same som gjeld for andre interkommunale samarbeidsformer etter kommuneloven, og det vil bli opp til kommunestyret om dei ønskjer å behalde myndet sjølv eller delegere til kommunerådet. Sidan myndet berre kan delegerast, så kan kommunestyret også trekkje myndet tilbake dersom det ønskjer det.

Departementet har vurdert om også anna mynde skal kunne delegerast til kommunerådet, men har komme til det ikkje bør innførast høve til å delegere meir mynde. Sjølv om kommunerådet kan seiast å ha eit parlamentarisk ansvar for delar av eigarstyringa, så meiner departementet det er viktig at kommunestyret som det øvste organet i kommunen beheld myndet til å gjere enkelte vedtak om selskapet som mellom anna har økonomisk betydning for kommunane. Dette er også vedtak som kommunestyret sjølv må gjere når det gjeld samarbeidsavtalar for interkommunale samarbeid etter kommuneloven.

Det kan i samband med dette skiljast mellom eigarstyring dvs. den løpande kontakten med selskapet og oppfølging av drifta, og avgjerder som ikkje gjeld styring, men gjeld organiseringa av verksemda til kommunen og kva for interkommunale samarbeid kommunen skal delta i. Det betyr at vedtak om inngang, etablering, oppløysing av selskapet og endringar i selskapsavtalen må gjerast av kommunestyret sjølv, slik det er i dag. Endringane i selskapsavtalen kan mellom anna handle om innskottsplikta til deltakarane og endringar i eigardelen, og dette meiner departement framleis bør behandlast av kommunestyret sjølv.

7 Endringar i reglane om val av representantskapsmedlemmer

7.1 Høvet til å nytte avtaleval

7.1.1 Gjeldande rett

Etter IKS-loven § 6 andre ledd blir medlemmer til representantskapet valde av kommunestyret ved høvetalsval eller fleirtalsval. Høvetalsval inneber at alle medlemmene til organet røystar på ulike lister, og medlemmene blir fordelte avhengig av kor mange røyster dei ulike listene har fått, sjå kommuneloven §§ 7-5 og 7-6. Fleirtalsval blir brukt der det skal veljast ein leiar eller berre éin medlem, og betyr i utgangspunktet at den som har fått over halvparten av røystene, er vald, sjå kommuneloven § 7-8.

Da IKS-loven kom, var høvetalsval og fleirtalsval dei einaste valordningane kommuneloven hadde til å velje medlemmer til folkevalde organ i kommunen. Ved lovendring 1. januar 2007 blei det i den tidlegare kommuneloven § 38 a gjort mogleg å nytte avtaleval ved val av medlemmer til folkevalde organ, i tillegg til høvetalsval og fleirtalsval. Føresegna i kommuneloven om avtaleval blei innført særleg som følgje av ein vanleg praksis i kommunane. Høvet til å nytte avtaleval ved val av medlemmer er også vidareført i den nye kommuneloven § 7-7, jf. § 7-4, men er ikkje teke inn i IKS-loven. Kommunestyret har dermed ikkje høve til å nytte avtaleval når det skal velje fleire enn éin medlem til representantskapet.

Avtaleval går føre seg som følgje av éi innstilling med forslag til medlemmer, og det blir vedteke einrøystes. Etter kommuneloven § 7-7 blir det også kravd at vedtaket om at valet skal gjennomførast ved avtaleval, må vere einrøystes. I innstillinga skal det gjevast opp kva for parti eller gruppe medlemmene tilhøyrer. Avtaleval blir særleg nytta der det skal veljast to eller fleire medlemmer og det er alle partia er einige om kven som skal veljast. I dei tilfella er avtaleval ein enklare valmåte enn høvetalsval.

7.1.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet meiner at kommunane også bør kunne nytte avtaleval når den aktuelle kommunen vel sine medlemmer til representantskapet, og foreslår derfor å endre IKS-loven § 6 andre ledd for å tillate dette. Høvet til avtaleval vil dermed kunne forenkle prosessen såframt det er einrøystes kven som skal veljast til representantskapet. Dette er ein valmetode som mange kommunar er kjend med og nyttar ved val til folkevalde organ i kommunane, og burde også kunne nyttast ved val til andre kommunale tillitsverv. Forslaget til endring vil berre ha noko å seie der den aktuelle deltakarkommunen i IKS-et har to eller fleire medlemmer i representantskapet. Dersom ein kommune berre har éin medlem, vil fleirtalsval framleis vere den mest tenlege og eigna valmetoden.

Avtalevalet skal gjennomførast på same måten som etter kommuneloven. Det inneber at dersom eit kommunestyre skal velje to eller fleire medlemmer til representantskapet, så vil det kunne gjerast med éi felles innstilling der kandidatane står oppførte, framfor at det

må leverast ulike listeforslag som medlemmene røystar over. Det er etter forslaget inga plikt til å nytte avtaleval, men opp til kommunestyret sjølv å avgjere.

Dagens føresegn i § 6 andre ledd gjeld etter ordlyden berre når kommunestyret og fylkestinget vel sine representantar. Eit interkommunalt selskap kan også vere ein deltakar i eit anna interkommunalt selskap, og da er det representantskapet i deltakarselskapet som skal velje representantane. Korleis desse representantane skal veljast, følgjer ikkje av IKS-loven i dag. Departementet foreslår at representantskapet blir underlagde dei same reglane som kommunestyret, dvs. høvetalsval, avtaleval eller fleirtalsval.

7.2 Talet på varamedlemmer som skal veljast ved val til representantskapet

7.2.1 Gjeldande rett

Det følgjer av IKS-loven § 6 første ledd at kommunane skal nemne opp "minst like mange varamedlemmer som faste medlemmer" til representantskapet i selskapet.

7.2.2 Vurderingar og forslag frå departementet

I mange tilfelle der ein deltakarkommune berre har éin medlem i representantskapet, blir det etter det departementet kjenner til, ofte berre valt éin varamedlem. Ifølgje innspel frå Samfunnsbedriftene kan dette føre til at enkelte av deltakarane i selskapet ikkje er representerte i representantskapsmøtet fordi verken den faste medlemmen eller varamedlemmen har anledning til å møte. Departementet ser at dette er uheldig. Manglande deltaking kan påverke om møtet er vedtaksført, og det bør leggjast til rette for at alle deltakarane er til stades i møta. Høvet til å ha fjernmøte i representantskapet kan bidra til at alle kan møte, sidan det opnar for digital deltaking og reduserer reisebehovet. Departementet viser likevel til at hovudregelen er fysiske møte, og at også ved fjernmøte kan både den faste medlemmen og varamedlemmen vere forhindra frå å møte. Dette kan særleg vere tilfelle der ordførar og varaordførar er høvesvis den faste medlemmen og varamedlemmen.

Departementet meiner at det kan vere tenleg at lova krev at det skal veljast minst to varamedlemmer fleire enn faste medlemmer. Forslaget går derfor ut på å endre føresegna i § 6 slik at det skal veljast minst éin varamedlem meir enn faste medlemmer. Dette vil bidra til å sikre at IKS har vedtaksføre organ. Forslaget er truleg i tråd med ein praksis fleire kommunar har allereie i dag.

8 Gje representantskapet mynde til å velje talet på styremedlemmer

8.1 Gjeldande rett

Det følgjer av IKS-loven § 4 tredje ledd nr. 5 at selskapsavtalen må gje opp kor mange styremedlemmer det skal vere i selskapet. Dette betyr at deltakarane må vere einige om kor mange medlemmer selskapet skal ha. Styremedlemmene blir i hovudsak valde av representantskapet, jf. § 10 andre ledd. Dersom selskapet har eit visst tal på tilsette, så følgjer det av § 10 åttande til tiande ledd at dei tilsette kan krevje at ein eller fleire styremedlemmer skal veljast av og blant dei tilsette.

Kor mange styremedlemmer dei tilsette kan velje, avheng av kor mange tilsette selskapet har, men det må vere minst 30 tilsette for at dei kan velje styremedlem. Dersom det er under 30 tilsette, så har representantar for tilsette møte- og talerett i styret når dette behandlar saker som gjeld tilhøvet mellom selskapet som arbeidsgjevar og dei tilsette.

Dersom selskapet har fleire enn 30 tilsette, kan dei tilsette krevje at éin styremedlem og ein observatør med varamedlemmer blir valde av og blant dei tilsette. Dersom det er fleire enn 50 tilsette, kan dei tilsette krevje at inntil ein tredel, men minst to, av styremedlemmene med varamedlemmer blir valde av og blant dei tilsette. Og dersom det er fleire enn 200 tilsette, skal dei tilsette velje ein styremedlem og varamedlem i tillegg til den representasjon som gjeld for selskap med meir enn 50 tilsette.

8.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at representantskapet i tillegg til å velje styremedlemmer også bør kunne bestemme kor mange styremedlemmer som skal veljast. Det kan vere ein fordel at talet på styremedlemmer og kandidatane blir sette i samanheng, og at representantskapet i arbeidet sitt med å finne gode styrekandidatar ikkje er bunde av kravet i selskapsavtalen om talet på medlemmer. Det følgjer i dag av IKS-loven § 4 tredje ledd nummer 5 at talet på styremedlemmer er eit lovpålagt krav til innhaldet i selskapsavtalen. Å oppheve denne føresegna vil mellom anna gjere det mogleg å endre storleiken på styret utan at lova krev at alle kommunestyra må behandle dette som ei endring av selskapsavtalen. Deltakarane vil framleis kunne bestemme at talet på styremedlemmer skal stå i selskapsavtalen, dersom dei ønskjer det. Alle deltakarane er representerte i representantskapet, slik at alle deltakarane kjem til å bli høyrde. Styret skal vere eit operativt, kompetent og effektivt team, og styret bør ikkje vere for stort. Departementet meiner det ikkje er nødvendig at talet på styremedlemmer må fastsetjast i selskapsavtalen og bli vedteke einrøystes blant deltakarane. Forslaget inneber at reglane blir meir i samsvar med det som gjeld for interkommunale samarbeid etter kommuneloven, sjå §§ 18-3 fjerde ledd og 19-3 femte ledd.

Eit alternativ til at representantskapet fritt kan bestemme kor mange styremedlemmer som skal veljast, kan vere at selskapsavtalen fastset det lågaste og høgaste talet på styremedlemmar, slik det er i føresegnene etter samvirkelova § 10 nr. 7 og stiftelsesloven

§ 10 første ledd bokstav c. Departementet ser at det kan gje fastere rammer for dei interkommunale selskapa, og vere meir føreseieleg for styrene i selskapa. Vi ber om høyringsinstansanes syn på dette alternativet.

9 Godtgjering

9.1 Gjeldande rett

Alle deltakarane i selskapet skal velje medlemmer til representantskapet, jf. IKS-loven § 6 første ledd. Vervet som deltakarrepresentant og dermed medlem i representantskapet blir rekna som eit kommunalt tillitsverv etter kommuneloven § 8-4, og det er derfor kommunen, fylkeskommunen eller eit anna interkommunalt selskap som fastset godtgjeringa for å vere medlem i representantskapet.

Så lenge ikkje noko anna er bestemt i selskapsavtalen, skal representantskapet sjølv velje leiaren sin og nestleiaren, sjå IKS-loven § 6 første ledd femte punktum. Det har vore noko uklart om verva som leiar og nestleiar er kommunale tillitsverv der den aktuelle deltakaren fastset og utbetaler godtgjering, eller om dette er eit selskapsverv der selskapet fastset og utbetaler godtgjeringa.

Departementet uttalte i ei tolkingsfråsegn 7. juli 2015 i sak 13/2022 at vervet som leiar var eit kommunalt tillitsverv etter daverande kommunelov § 42. I NOU 2016: 4

Ny kommunelov punkt 14.1.3.1 la kommunelovutvalet til grunn at vervet som leiarvervet ikkje skulle vere eit kommunalt tillitsverv. Dette grunnlag utvalet ved å vise til at hovudfunksjonen til leiaren er å vere møteleiar i representantskapet og dermed ikkje "ivareta noen direkte kommunale interesser". I proposisjonen til ny kommunelov kommenterte ikkje departementet akkurat dette spørsmålet, men slutta seg på generelt grunnlag til vurderingane frå utvalet, sjå Prop. L 46 punkt 15.1.4. Synspunktet departementet har om at leiarvervet ikkje skal vere eit kommunalt tillitsverv etter kommuneloven § 8-4, er også følgt opp i ei nyare tolkingsfråsegn⁴. Det går her fram at det er selskapet sjølv som skal fastsetje godtgjering av arbeidet som leiar av representantskapet.

Når det gjeld godtgjeringa til medlemmer av og leiar av selskapsstyret, så følgjer det av § 2 første ledd i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om budsjett, regnskap m.m. for IKS at representantskapet sjølv fastset godtgjeringa til styremedlemmene i selskapet.

9.2 Forslag og vurderingar frå departementet

Departementet meiner leiarvervet for representantskapet i IKS ikkje skal vere eit kommunalt tillitsverv. Dei oppgåvene leiaren har, kan i stor grad kallast administrative, som å innkalle til møter, leie møta og å sørge for at det blir skrive protokoll. Dette er

⁴ Tolkingsfråsegn frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet 21. juni 2021 i sak 21/2673.

oppgåver som hovudsakleg tener interessene til selskapet og skal ikkje vareta ein av deltakarane sine interesser. Sjølve leiarvervoppgåvene, det vil seie å drifte og leie representantskapet som organ, må haldast åtskilde frå vervet som *medlem* av representantskapet. Leiarvervet må altså reknast som eit tilleggsverv.

Det at leiarvervet i representantskapet ikkje er kommunalt tillitsverv, endrar ikkje på at "[s]elve vervet som medlem av representantskapet er et kommunalt tillitsverv". Det er gjennom å vere medlem av representantskapet ein varetek interessene til deltakarkommunen. Leiar av representantskapet vil for eksempel framleis representere interessene til eigarkommunen når han eller ho røystar. Det er tilleggsvervet som leiar, det vil seie oppgåvene som følgjer med leiarvervet, som ikkje gjev krav på godtgjering etter føresegnene i kommuneloven, og som selskapet derfor sjølv fastset satsane for.

Ettersom det er representantskapet som fastset godtgjeringa til leiar- og nestleiarvervet, så inneber dette også at selskapet sjølv skal betale ut godtgjeringa. Det inneber at leiaren og nestleiar vil få godtgjering frå f.eks. "sin" kommune for vervet som medlem og frå selskapet for vervet som leiar. Departementet foreslår at dette kjem fram direkte av IKS-loven gjennom ei endring i § 6 første ledd.

Departementet foreslår også at føresegna om fastsetjing av godtgjering til styremedlemmene blir flytta frå forskriften om budsjett, regnskap m.m. for IKS § 2 til IKS-loven. Det vil bidra til at reglane om fastsetjing av godtgjering til vervet som leiar av representantskapet og vervet som medlem og leiar av styret står i lova og ikkje er delte på høvesvis lov og forskrift. Selskapet står fritt til å velje korleis desse godtgjeringane skal fastsetjast, så lenge det blir gjort innanfor rammene i budsjettet.

10 Endringar i reglane om økonomiforvaltning

10.1 Innleiing

Ein kommune som er deltakar i eit interkommunalt selskap, har uavgrensa ansvar for forpliktingane selskapet har. Det har derfor vore stor grad av samsvar mellom reglar for økonomiforvaltninga i interkommunale selskap i IKS-loven og reglar for deltakarkommunane si eiga økonomiforvaltning i kommuneloven. Dette blei også lagt til grunn ved lovendringa i 2014, der enkelte reglar i IKS-loven blei harmoniserte med økonomiføresegner i kommuneloven, jf. Prop. 119 L (2011–2012) punkt 8. For eksempel gjeld dette kravet om å fastsetje årsbudsjett og at avgrensingane i høvet selskapet har til å ta opp lån, i stor grad er dei same for deltakarkommunane.

I ny kommunelov (2018) blei det gjort fleire endringar i økonomiføresegnene. Departementet foreslår derfor no fleire nye justeringar i IKS-loven slik at det framleis er god samanheng mellom IKS-loven og kommuneloven når det gjeld reglane for økonomiforvaltninga. Føresegnene om økonomiforvaltning i kommuneloven er omtalte i Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20. Samtidig legg departementet fram forslag til ny

forskrift om årsbudsjett og årsrekneskap mv. for interkommunale selskap (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS).

Departementet foreslår også enkelte endringar i IKS-loven som understrekar ansvaret styret har for å følgje opp økonomien til selskapet.

10.2 Økonomiplanen og årsbudsjettet

10.2.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 18 stiller krav om at representantskapet skal fastsetje eit budsjett for selskapet og krav om at budsjettet skal vere realistisk mv. Nærmare reglar om innhaldet i årsbudsjettet er gjevne i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.

IKS-loven § 19 gjev styret ei plikt til å melde frå om vesentlege avvik frå budsjettet og ei plikt for representantskapet til å behandle saka.

IKS-loven § 20 stiller krav om at representantskapet skal fastsetje ein økonomiplan for selskapet og krav om at økonomiplanen skal vere realistisk, mv.

10.2.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår fleire justeringar i reglane om økonomiplanen og årsbudsjettet, jf. lovforslaget §§ 18 til 20.

Endringane er i stor grad språklege og formulerte med tanke på at krava skal vere likelydande med tilsvarande krav i kommuneloven § 14-4 og § 14-5. Forslaget inneber at myndet representantskapet har til sjølv å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet, blir samla i § 18, mens reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet blir samla i § 20. Forslaget inneber vidare at enkelte føresegner som i dag er fastsette i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper, blir tekne inn i lova, slik at reguleringa i større grad blir samla her.

Forslaga til endringar i §§ 18 til 20 er også omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

Budsjettmynde og oppfølging av årsbudsjettet

Departementet foreslår enkelte endringar som klargjer høvesvis rolla til representantskapet og rolla til styret i budsjettsaker og tilhøvet mellom økonomiplanen og årsbudsjettet. Forslaget frå departementet fører vidare at det er representantskapet sjølv som skal ha mynde både til å fastsetje økonomiplanen og årsbudsjettet. Dette byggjer som tidlegare på at det er eigarorganet som den øvste avgjerdsmakta i selskapet som bør fastsetje dei økonomiske rammene for verksemda til selskapet. Dette budsjettmyndet kan ikkje delegerast til selskapsstyret.

Departementet foreslår samtidig å oppheve dagens krav i § 20 første ledd andre punktum om at økonomiplanen "skal legges til grunn ved selskapets budsjettarbeid og øvrige planleggingsarbeid". Føresegna kan bli forstått slik at årsbudsjettet ikkje kan avvike frå det som er fastsett i økonomiplanen. Departementet legg til grunn at økonomiplanen til selskapet skal vere retningsgjevande for dei andre planane selskapet har, og årsbudsjettet til selskapet, på same måten som økonomiplanen til ein kommune er retningsgjevande for årsbudsjettet til kommunen. Departementet meiner likevel at økonomiplanen ikkje skal ha en bindande funksjon overfor årsbudsjettet. Snarare bør det vere høve for representantskapet til å fastsetje eit årsbudsjett eller endre budsjettet for året med avvik frå økonomiplanen, utan at økonomiplanen må endrast først. Forslaget inneber ei harmonisering med det som i dag gjeld for kommunane etter kommuneloven. Dette gjev altså eigarorganet noko meir fleksibilitet i budsjettarbeidet.

Det høyrer til budsjettmyndet representantskapet har, å fastsetje ein økonomiplan og eit årsbudsjett med eit innhald som oppfyller innhaldskrava i lov og forskrift. Budsjettmyndet kan utøvast ved å anten berre fastsetje dei økonomiske rammene på eit meir overordna nivå eller ved å også utøve detaljbudsjettering. I det første tilfellet gjev lova rom for representantskapet til å delegerer myndet til å gjere nærmare spesifikasjonar av årsbudsjettet til styret. Spelerommet for styret blir i det andre tilfellet, med detaljerte årsbudsjett, tilsvarande mindre. Representantskapet må altså ta stilling til kva for handlingsrom det er ønskjeleg og tenleg å gje styret i oppfølginga av det vedtekne årsbudsjettet. Denne moglegheita til å drive "rammestyling" av selskapet svarer til dei same moglegheitene som kommunestyret har etter kommuneloven. Dette er ikkje særskilt regulert i kommuneloven og er heller ikkje nødvendig å regulere med eigne føresegner i IKS-loven. Lovforslaget klargjer likevel at styret har mynde til å fastsetje den nærmare fordelinga av (spesifisere) dei økonomiske rammene i årsbudsjettet, noko som fører vidare føresegna i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 § 2 andre ledd. Myndet styret har, er her avgrensa av det som er fastsett i årsbudsjettet, og dei økonomiske rammene kan ikkje endrast utan ved at representantskapet sjølv endrar årsbudsjettet.

Departementet foreslår samtidig at også IKS-loven skal slå fast at årsbudsjettet er bindande for både representantskapet og dei andre organa selskapet har, etter mønster av kommuneloven § 14-5 første ledd. I all hovudsak vil dette vere presiseringar av det som må reknast som å vere gjeldande rett.

Innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Departementet foreslår at dei grunnleggjande krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet til selskapet skal svare til det som gjeld for kommunane etter kommuneloven § 14-4 første til tredje og delvis fjerde ledd. Krava i kommuneloven er noko meir utfyllande enn krava i gjeldande IKS-lov. Dette skal byggje opp under at økonomiplanen og årsbudsjett blir gode styringsdokument for selskapet, og at dokumenta gjev god informasjon til andre om verksemda og planane til selskapet. Forslaget stiller mellom anna krav om at økonomiplanen skal vise korleis formåla og strategiane til selskapet skal følgjast opp, at årsbudsjettet skal vise korleis selskapet prioriterer, og at dokumenta skal

byggje på realisme og vere oversiktlege. Som for kommunane skal desse overordna krava til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet gje stort rom for selskapa til å utforme dokumenta ut frå verksemda og målsetjingane til selskapet mv. Forslaga til endringar i § 20 er også omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

Lovforslaget fører vidare at departementet i forskrift kan fastsetje reglar om innhaldet i årsbudsjettet, i hovudsak i form av krav til obligatoriske og standardiserte oppstillingar av inntekter og kostnader, og av investeringar og korleis desse er finansierte. Forslaget gjev dessutan heimel til å stille slike krav til innhaldet i økonomiplanen. Departementet ser ikkje lenger grunn til å gje nærmare forskriftsreglar om delegering av myndet representantskapet har i budsjettsaker, og i lovforslaget er denne heimelen oppheva. Sjå også punkt 9.6 om forslag til ny forskrift.

Balansekrav – budsjettbalanse og dekning av underskott

Når det her blir lagt fram forslag om å harmonisere økonomiføresegnene i IKS-loven med kommuneloven, er det eit spørsmål om ikkje også IKS-loven bør innehalde eit klart krav om budsjettbalanse. Dagens IKS-lov inneheld nemleg ikkje noko eksplisitt krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal fastsetjast med balanse (budsjettbalanse).

Departementet har tidlegare lagt til grunn at enkelte føresegner likevel implisitt inneheld eller byggjer på ulike former for balansekrav, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997–98) side 80. Dette gjeld føresegna i § 21 om at selskapet ikkje kan nytte inntekter frå sal av fast eigedom eller andre større kapitalgjenstandar til å dekkje løpande utgifter, låneavgrensingane i § 22 og krava i § 19 om oppfølging av vesentlege budsjettavvik. Forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 stiller krav om at underskott (i årsrekneskapen) skal dekkjast inn.

Departementet har som utgangspunkt at også selskapa bør vere underlagde eit eksplisitt og generelt krav om budsjettbalanse. Vi siktar her til eit krav om at det ikkje kan budsjetterast med eit resultat (inntekter med utgifter/kostnader fråtrekte) som ikkje kan dekkjast opp med eigenkapital, anten selskapet utarbeider rekneskap etter regnskapsloven eller kommuneloven. Sagt med andre ord, eit krav om at selskapa ikkje kan planleggje for aktivitet utover dei midlane selskapa rår over i form av årlege inntekter eller eigenkapital. Departementet ser ikkje grunnar til at selskapa skal vere unnatekne frå eit slik krav, når deltakarkommunane sjølve ikkje står fritt til å budsjettere utan balanse. Departementet foreslår derfor at lova stiller opp eit eksplisitt krav om budsjettbalanse.

Departementet foreslår å føre vidare dagens forskriftskrav om å dekkje inn underskott som har oppstått i rekneskapen, men at dette blir teke inn som ei plikt i lova. Plikta inneber at eit rekneskapsresultat som ikkje blir dekt opp med eigenkapital i samband med årsoppgjæret (for år 0), må dekkjast inn på budsjettet i det året rekneskapen blir lagd fram (år 1) eller i året deretter (år 2). IKS-loven vil dermed stille balansekrav både i form av krav til budsjettbalanse og plikt til underskottsdekning, på same måten som kommuneloven. Om dekninga ikkje skjer gjennom årsbudsjettet, må den negative eigenkapitalen dekkjast ved innskott frå deltakarkommunane. Balansekravet, i form av både budsjettbalanse og underskottsdekning, byggjer opp under at selskapet ikkje kan

drifte utover dei midlane selskapet rår over, utover dei økonomiske rammene som deltakarkommunane har stilt til disposisjon gjennom selskapsavtalen mv.

Departementet viser samtidig til at finans- og gjeldsforvaltninga til selskapet skal sikre at betalingsforpliktingane til selskapet kan innfriast ved forfall, jf. § 22. Saman med denne føresegna vil eit balansekrav som nemnt tidlegare byggje opp under at selskapet både har ein forsvarleg eigenkapital og tilfredsstillande/tilstrekkeleg likviditet. Eit eksplisitt balansekrav kan også leggje grunnlaget for å oppheve gjeldande reglar i § 22 om oppgjer av likviditetslån, sjå punkt 10.4.

10.3 Årsrekneskapen og årsmeldinga

10.3.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 27 fastset rekneskapsplikt og bokføringsplikt for selskapet og at det er representantskapet som skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga til selskapet.

Nærmare regler om innhaldet i rekneskapen og meldinga er gjevne i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.

10.3.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår å føre vidare at interkommunale selskap som utgangspunkt skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding i tråd med regnskapsloven. Samtidig blir høvet til å avtale at selskapet heller skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding etter kommuneloven, vidareført.

Forslaget fører vidare at det er representantskapet som skal fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga, slik det går fram av § 27. Departementet foreslår at § 7 blir justert, slik at det også her går fram at representantskapet også behandlar årsmeldinga.

For selskapa som følgjer regnskapsloven, foreslår departementet at årsmeldinga, i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven, også skal gjere greie for vesentlege budsjettavvik. Dette byggjer på at interkommunale selskap er pålagde å ha eit budsjett som er bindande, og at det i så måte bør rapporterast om vesentlege avvik frå det som er fastsett i årsbudsjettet. Forslaget er at det også skal rapporterast på måloppnåinga til selskapet. Dette harmoniserer krava til årsmeldinga til selskapet med det som gjeld for kommunane etter kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav b og c. Også selskap som utarbeider årsrekneskap og årsmelding etter *kommuneloven*, må ifølgje lovforslaget rapportere om budsjettavvik og måloppnåing. Vi ber om innspel på om det også er andre tilhøve som bør gjerast greie for i årsmeldingane til selskapa.

Departementet legg til grunn at interkommunale selskap som følgjer regnskapsloven og som er «små foretak» etter regnskapsloven § 1-6, ikkje har plikt til å utarbeide årsmelding, jf. regnskapsloven § 3-1 andre ledd andre punktum. Dette unntaket for «små foretak» gjeld ikkje når selskapet utarbeider årsrekneskap og årsmelding etter

kommuneloven. Vi ber om innspel på om alle interkommunale selskap bør ha ei generell plikt til å utarbeide årsmelding, også for dei som er «små foretak» etter regnskapsloven.

Departementet foreslår at fristane for å avleggje, revidere og fastsetje årsrekneskapen og årsmeldinga blir tekne inn i lova, og at fristane blir sette til eit seinare tidspunkt samanlikna med fristane i dag. Det inneber at selskapa får noko betre tid. Forslaget svarer til dei fristane som i dag gjeld etter kommuneloven.

Reglane om dekning av underskott oppstått i årsrekneskapen blir vidareførte, sjå punkt 10.2 om balansekravet.

Lovforslaget fører vidare at departementet i forskrift kan fastsetje reglar om innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga, for eksempel i form av krav til oppstillingar av inntekter og kostnader, og investeringar og korleis desse er finansierte, krav til noteopplysningar eller krav om å omtale bestemte tilhøve i årsmeldinga.

Forslaga til endringar i § 27 er nærmare omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

10.4 Låneopptak mv.

10.4.1 Gjeldande rett

IKS-loven § 22 gjev interkommunale selskap høve til å ta opp lån til investeringar i varige driftsmiddel mv. til eigen bruk. Selskapa kan også ta opp likviditetslån og konvertere eldre gjeld.

Føresegna fastset også et garantiforbod og stiller krav til finansforvaltninga til selskapet.

10.4.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår at dagens høve til lån blir vidareført, men med fleire språklege endringar for å harmonisere føresegnene med kommuneloven, altså med dei same avgrensingane som gjeld for deltakarkommunane sine egne låneopptak. Sentralt her er at selskapet skal ha høve til å ta opp lån til sine egne investeringar i varige driftsmiddel, høve til å etablere driftskreditt/likviditetslån og høve til å konvertere (refinansiere) eksisterande lånegjeld.

I tillegg foreslår departementet å utvide høvet til lån selskapa har, til også å omfatte lån til kjøp av (alle) aksjane i et "reint" eigedomsselskap. Dette skal gje selskapa same moglegheit som deltakarkommunane har til å lånefinansiere anskaffing av ein eigedom der kjøpet skjer i form av ein selskapstransaksjon (kjøp av selskapet) i staden for ein eigedomstransaksjon (kjøp av sjølve eigedommen). Utvidinga svarer til kommuneloven § 14-15 andre ledd. Høvet til lån føreset at visse vilkår knytte til kjøpet og eigedomsselskapet er oppfylte, mellom anna at eigedomsselskapet ikkje kan ha anna verksemd enn å eige fast eigedom og å drifte denne. Vi viser til NOU 2016: 4 punkt 19.8.3.5 side 254–256 og Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.6.1 for nærmare omtale av dei aktuelle vilkåra.

Kommuneloven § 14-16 gjev kommunane høve til i visse tilfelle å lånefinansiere tilskott til andre sine investeringar, mellom anna med føresetnad om at investeringa skjer på eit område der kommunane har eit lovpålagt ansvar. I § 14-16 første ledd blir det gjeve moglegheit for å lånefinansiere slike tilskott til andre kommunar sine investeringar. Etter andre ledd blir det også mogleg å lånefinansiere slike tilskott til eit selskap kommunen er deleigar i. Desse føresegnene skal altså leggje til rette for at kommunane har eit handlingsrom til å kunne bidra som økonomisk støttespelar til andre sine investeringstiltak på lovpålagde område. Spørsmålet her er om interkommunale selskap bør få eit tilsvarende eller liknande høve til lån. Som utgangspunkt går departementet ut frå at det ikkje er det same behovet for eit slikt høve til lån for interkommunale selskap som for deltakarkommunane sjølve. Ein kan likevel tenkje seg at eit selskap skal gjere ei investering der deltakarane skal bidra med tilskott til investeringa selskapet gjer. Dersom deltakaren er ein kommune, kan kommunen finansiere tilskottet sitt til selskapet føresett at vilkåra i kommuneloven § 14-16 andre ledd er oppfylte. Dersom deltakaren i det interkommunale selskapet er eit anna interkommunalt selskap ("deltakerselskapet"), kan ikkje kommuneloven § 14-16 andre ledd brukast for tilskottet frå deltakerselskapet. Situasjonen er da at gjeldande rett ikkje gjev "deltakerselskapet" eit høve til å lånefinansiere investeringstilskottet.

Departementet har i denne omgang ikkje vurdert nærmare om IKS-loven bør gje selskapa høve til å ta opp lån for slike tilfelle, og kva vilkår som i så fall bør gjelde. Dette høyringsnotatet inneheld derfor ikkje forslag om å endre IKS-loven på dette punktet. Vi ber likevel om synspunkt frå høyringsinstansane på om det er eit reelt behov for ei føresegn i IKS-loven etter mønster av kommuneloven § 14-16 andre ledd, og om innspel som elles kan belyse problemstillinga nærmare.

Departementet foreslår at reglane i IKS-loven om krav til minste årlege avdrag blir harmoniserte med reglane i kommuneloven § 14-18. Det vil seie at det årleg skal betalast avdrag, og at minimumsavdraget blir berekna ut frå avskrivningane, justerte for tilhøvet mellom lånegjeld og anleggsmiddel som kan skrivast av. Berekninga av minimumsavdraget er etter denne metoden betre tilpassa den rekneskapsmessige levetida på dei varige driftsmidla. Sjå Prop. 46 L (2017–2018) punkt 20.6.2 for nærmare omtale av berekningsmetoden mv. Forslaget vil kunne innebere at minimumsavdraget aukar for enkelte selskap. Konsekvensane for det enkelte selskap vil avhenge av kva for avdragsprofil selskapet har etablert i dag.

Dei interkommunale selskapa er i dag pålagde å gjere opp (betale tilbake) likviditetslån eller nytte trekkretten (driftskreditt) innanfor bestemte fristar. Kommuneloven inneheld derimot ingen oppgjersfristar for deltakarkommunane sjølve. Ved harmonisering av IKS-loven og kommuneloven er det derfor eit spørsmål om selskapa framleis skal vere lovpålagde å gjere opp likviditetslån mv. etter bestemte reglar, eller om gjeldande § 22 femte ledd om oppgjær av likviditetslån mv. kan/bør opphevast etter mønster av kommuneloven. Departementet foreslår at føresegna blir oppheva, ut frå at det først og fremst bør stillast (generelle) krav til økonomisk balanse og betalingsevne, framfor å regulere korleis selskapa handterer likviditetslån spesielt. Departementet har lagt til grunn

at føresegna kan opphevast på bakgrunn av at lovforslaget også inneber eit klarare krav til å drive med økonomisk balanse, sjå punkt 10.2 om balansekravet. Departementet har også lagt til grunn at det å sikre betalingsevna til selskapa allereie er vareteke gjennom kravet om at finans- og gjeldsforvaltninga skal sikre at betalingsforpliktingane selskapet har, kan innfriast ved forfall. I tillegg kjem at det å sjå til at selskapet ikkje blir "drive på kreditt", må reknast som ein del av styreansvaret etter § 13. Vi ber om høyringsinstansane sitt syn på om oppgjersplikta i gjeldande § 22 femte ledd bør opphevast eller førast vidare, og i siste fall om gjeldande krav til oppgjer av likviditetslån mv. er tenleg utforma.

Forslaga til endringar i § 22 er nærmare omtalte i merknadene til dei enkelte lovendingane, sjå punkt 13.

Departementet vil ikkje foreslå endringar i gjeldande reglar i IKS-loven § 22 åttande ledd om at enkelte låneavtalar og garantierklæringar vil vere ugyldige. Departementet har i denne omgang ikkje vurdert om det i IKS-loven bør takast inn fleire reglar om ugyldigheita til avtalar etter mønster av kommuneloven § 14-13 femte ledd og § 14-14 sjettemte ledd. Vi ber om høyringsinstansane sitt synspunkt på behovet for ytterlegare reglar om ugyldigheita til avtalar i IKS-loven.

10.5 Myndet og ansvaret styret har

10.5.1 Gjeldande rett

Myndet til styret er regulert i § 13, der det mellom anna går fram at forvaltninga av selskapet høyrer under styret, at styret skal sjå til at verksemda blir driven i samsvar med formålet til selskapet, og at styret skal føre tilsyn med dagleg leiar si leiing av selskapet.

10.5.2 Vurderingar og forslag frå departementet

Departementet foreslår enkelte endringar i § 13 første ledd om ansvaret styret har for forvaltninga av selskapet. I tråd med hovudregelen i gjeldande rett har styret ansvaret for forvaltninga av selskapet, jf. §13 første ledd første punktum. Styret skal etter forslaget framleis ha det overordna og alminnelege ansvaret for forvaltninga av selskapet. Tilhøvet mellom ansvaret styret har, og ansvaret dagleg leiar har, blir også vidareført, og forslaga er ikkje meinte å forskyve dette ansvarstilhøvet. Det kan likevel vere tenleg å gjere enkelte justeringar i dei føresegnene i § 13 første ledd som utfyller innhaldet i forvaltningsansvaret styret har. Endringane har som formål å bidra til medvit om sentrale delar av forvaltningsansvaret.

Etter gjeldande rett har styret ansvar for ein "tilfredsstillende organisasjon" av verksemda til selskapet. Dette svarer til ordlyden i aksjeloven av 1976. Departementet foreslår at ordlyden i IKS-loven blir bringa i samsvar med ordlyden i dagens aksjelov § 6-12 første ledd. Det vil seie ei reint språkleg endring, der styret skal ha ansvaret for ei "forsvarlig organisering" av verksemda til selskapet.

Representantskapet fastset økonomiplanen til selskapet, som er retningsgjevande for verksemda til selskapet, jf. punkt 10.2. Departementet foreslår at det blir tydeleggjort i

lova at forvaltningsansvaret styret har, også inneber å sjå til at selskapet blir drive i samsvar med økonomiplanen.

Forslaget presiserer vidare at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å halde seg orientert om den økonomiske stillinga til selskapet, og også sjå til at "virksomhet[en]" til selskapet blir kontrollert på trygg nok måte. Dette understrekar det ansvaret styret har for å følgje opp og sikre kontroll og styring med verksemda og økonomien til selskapet. Departementet har lagt til grunn at dette også følgjer av det generelle og overordna forvaltningsansvaret som styret allereie har etter gjeldande rett, men at også dette bør gjerast tydeleg i lova. Desse endringane svarer til det som gjeld etter dagens aksjelov § 6-12 tredje ledd. Forslaget om at styret skal sjå til at "virksomhet[en]" til selskapet (i tillegg til rekneskapen og formuesforvaltninga til selskapet) blir kontrollert på trygg nok måte, endrar ikkje ansvaret dagleg leiar har for internkontroll etter § 14 fjerde ledd.

Forslaga til endringar i § 13 er også omtalte i merknadene, sjå punkt 13.

Styret har meldeplikt til representantskapet dersom inntektene eller kostnadene til selskapet vil avvike vesentleg frå budsjettet, jf. § 19 andre ledd. Styret skal i slike tilfelle også leggje fram forslag til endringar i budsjettet som skal behandlast av representantskapet. Det er eit spørsmål om lova her, for ytterlegare å understreke ansvaret styret har for selskapsøkonomien, også bør innehalde ei føresegn om melde- og handleplikt for styret dersom det eventuelt skulle skje andre vesentlege negative endringar i økonomien til selskapet som ikkje påverkar budsjettet direkte eller med ein gong, for eksempel ved betydelege tap på eigedelar eller verdiaukar på forpliktingar. Departementet er i tvil om det er behov for ei slik føresegn utover det som allereie ligg i forslaget til § 19 andre ledd, og foreslår inga utviding av melde- og handleplikta styret har. Departementet viser til at styret i alle tilfelle er ansvarleg for forvaltninga av selskapet og at styret på eige initiativ må ta opp saker med representantskapet dersom den økonomiske situasjonen skulle tilseie det. Dersom situasjonen har blitt så krevjande at det er fare for at selskapet ikkje kan oppfylle betalingsforpliktingane sine etter kvart som dei forfell, stiller IKS-loven § 24 allereie krav om at styret skal ta opp saka med representantskapet. Departementet foreslår ingen endringar i dette.

10.6 Forskrift om årsbudsjett og årsrekneskap mv.

Samtidig med forslaga til lovendringar legg departementet også fram forslag til ny forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsrekneskap og årsmelding for selskapa. Forskriftsheimlane er omtalte i punkt 10.2 og 10.3. Forslaget skal erstatte gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.

Forslaget til ny forskrift skal gje ei forskrift som er tilpassa føresegnene i IKS-loven slik det er foreslege at dei blir endra i dette høyringsnotatet. Forskrifta skal gje enkelte utfyllande føresegner om innhaldet i økonomiplanen, årsbudsjettet, årsrekneskapen og årsmeldinga til interkommunale selskap.

Departementet foreslår ei forskrift som berre stiller enkelte supplerande innhaldskrav, utover dei innhaldskrava som allereie er gjevne i høvesvis regnskapsloven og i kommuneloven med tilhøyrande forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. Departementet har ikkje sett problemstillingar der det er behov for meir forskriftsregulering, men vi ber om høyringsinstansane sitt syn på dette.

Departementet foreslår å ta enkelte føresegner i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 inn i lova. Dette gjeld for eksempel fristane for årsoppgjeret, sjå forslaget til § 27 fjerde og femte ledd. Andre føresegner i dagens forskrift blir vidareførte i forslaget til ny forskrift, men i ny eller justert form. Dette gjeld for eksempel kravet om at årsbudsjettet skal innehalde ei resultatoppstilling og ei oversikt over investeringane med finansiering. Departementet foreslår også at nokre føresegner i forskrifta ikkje blir vidareførte og altså blir oppheva. Dette gjeld for eksempel kravet om at oversikta over investeringar med finansiering skal følgje ein bestemt forskriftsfesta standardisert oppstillingsplan.

I hovudsak stiller forskriftsforslaget krav om at økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen til selskapa skal innehalde visse oversikter. Departementet foreslår at desse oversiktene i hovudsak skal vere dei same oversiktene som også kommunale føretak og interkommunale samarbeid (interkommunale politiske råd og kommunale oppgåvefellesskap) oppretta etter kommuneloven, skal utarbeide. Dette inneber at interkommunale selskap som utarbeider rekneskap etter *regnskapsloven*, i stor grad blir underlagde dei same tilleggskrava som gjeld for kommunale føretak som utarbeider rekneskap etter reglane i regnskapsloven. Interkommunale selskap som utarbeider rekneskap etter reglane i *kommuneloven*, vil i stor grad underleggjast dei same krava som interkommunale samarbeid (interkommunale politiske råd og kommunale oppgåvefellesskap).

Forslaget til ny forskrift inneber enkelte nye krav. For eksempel blir det stilt nye krav til noteopplysningar i årsrekneskapen til selskapet, nærmare bestemt noteopplysningar om avdrag på lån mv. og om inntektene til selskapet mv. Vi ber om innspel på om det er fleire noteopplysningar som bør gjevast utover det som er nemnt i forslaget. Føresegnene i forslaget til ny forskrift er nærmare omtalte i punkt 14.

11 Oppheve dei utdaterte overgangsføresegnene

I IKS-loven §§ 40 og 41 er det gjevne overgangsføresegner som var nødvendige da lova blei vedteken og tredde i kraft. Desse er ikkje lenger relevante, og departementet foreslår at dei blir oppheva.

12 Økonomiske og administrative konsekvensar

Samla sett vil ikkje endringane ha nemneverdige økonomiske eller administrative konsekvensar. Forslaga til endringar om valmetode av representantskapsmedlemmer i punkt 7 og delegering til kommunerådet i punkt 6 vil berre ha konsekvensar dersom dei blir nytta. Begge desse endringane kan gjere at det blir enklare for kommunen å velje medlemmer til representantskapet.

Forslaget om å auke talet på varamedlemmer til representantskapet vil kunne ha økonomiske konsekvensar for kommunane, da dette er kommunale tillitsverv som gjev krav om godtgjering etter kommuneloven § 8-4. Det er kommunane sjølve som fastset godtgjeringa, men denne godtgjeringa kjem truleg til å vere lita. Dersom forskrifta til kommunen er slik at ho berre gjev godtgjering for deltaking i møte, vil ikkje endringa ha noko å seie.

Endringane som knyter seg til møteoffentlegheit, kan krevje nye rutinar og nokre mindre investeringar til ulike IKT-anskaffingar for å ev. strøyme fjernmøte og kunngjere møta og gjere innkallinga, saklista og protokollane tilgjengelege for allmenta. Det vil også kunne krevje beskjedne ressursar til å publisere dokumenta på heimesida til selskapet. Dette vil truleg ikkje vere store utgifter, og eventuelle meirutgifter blir såleis dekte innanfor det ordinære budsjettet til selskapa.

Endringane som er omtalte i punkt 5, om å redusere rolla staten har i organiseringa av selskapa, vil kunne bidra til smidigare og raskare oppløysing av selskapet. Det vil også føre til mindre arbeid for selskapa og departementet, da prosessen med å søkje om godkjenning frå departementet fell bort. Endringane vil også bidra til at spørsmål om utgang og utelukking blir endeleg avgjorde og direkte mellom deltakarane i selskapet utan at det kan bli behov for å vente på departementsbehandlinga av om det skal gjerast pålegg om vidare deltaking.

Forslaga til endringar i økonomiføresegnene som er omtalte i punkt 10, vil ikkje ha særlege økonomiske eller administrative konsekvensar. Forslaget til endringar i minimumsavdrag på lån har likevel økonomiske konsekvensar for dei selskapa som ved ikraftsetjing har avdrag som er lågare enn nytt lovkrav. For desse vil endringa krevje høgare avdrag. Ein auke i avdragstakta er kostnadsinnparande, da rentekostnadene over tid blir lågare.

13 Merknader til lovendringsforslaga

Til § 4

Det blir foreslege ei endring i *tredje ledd* som inneber at det ikkje må følgje av selskapsavtalen kor mange medlemmer det skal vere i styret til selskapet. Dette vil vere opp til representantskapet sjølv å bestemme innanfor reglane i § 10 første ledd.

Deltakarane kan likevel regulere talet på medlemmer i styret i selskapsavtalen dersom det er ønskjeleg.

Noverande sjette til åttande punktum blir femte til sjuande punktum.

Til § 6

I *første ledd fjerde punktum* blir det foreslege innført ei plikt for deltakarane til å velje minst to varamedlemmer fleire enn dei har som faste medlemmer i representantskapet. Det vil bidra til at det er fleire varamedlemmer å velje mellom dersom den faste medlemmen er forhindra frå å møte.

Det blir gjort ei presisering i *første ledd sjette punktum* som slår fast at godtgjering for vervet som leiar og nestleiar blir fastsett av representantskapet sjølv. Dette er rekna som verv i selskapet og blir ikkje rekna som å vere "kommunalt tillitsverv" etter kommuneloven § 8-4. Sjølve vervet som medlem i representantskapet er likevel eit kommunalt verv, og godtgjeringa for å vere medlem skal dermed fastsetjast og utbetalast av den aktuelle deltakaren vedkommande medlem representerer.

Endringane i *andre ledd* inneber at dei enkelte kommunestyra, fylkestinga kan nytte avtaleval ved val av representantskapsmedlemmene sine. Dette vil berre vere aktuelt der kommunane eller fylkeskommunen har meir enn ein medlem. Når berre éin medlem blir vald, vil det vere fleirtalsval som er eigna valform. Det blir også foreslege eit nytt punktum i andre ledd som klargjer at reglane om valordning også gjeld der eit interkommunalt selskap er deltakar i eit anna interkommunalt selskap og representantskapet i deltakarselskapet skal velje medlemmer til representantskapet.

I nytt *tredje ledd* blir det opna for at kompetansen til å velje representantskapsmedlem kan delegerast til kommunerådet eller fylkesrådet eller også delegerast vidare til ein enkelt kommuneråd eller fylkesråd så lenge ikkje kommunestyret eller fylkestinget har vedteke noko anna. Føresegna svarer til kommuneloven § 18-3 andre ledd og § 19-3 andre ledd om val av medlemmer til representantskapet i høvesvis interkommunale politiske råd og kommunalt oppgåvefellesskap.

Noverande tredje og fjerde ledd blir fjerde og nytt *femte ledd*.

Til § 7

I *første ledd andre punktum* blir det presisert at representantskapet, i tillegg til å behandle rekneskapen, budsjettet og økonomiplanen også skal behandle årsmeldinga til selskapet, jf. § 27. Paragrafen må sjåast i samanheng med § 27 andre ledd om rekneskapen til selskapet.

Til § 8

I *nytt andre ledd* blir det presisert at møte i representantskapet skal kunngjerast på ein tenleg måte. Det betyr at det må gjerast på ein måte som gjer det nokså enkelt for innbyggjarane å finne informasjonen, for eksempel ved å leggje han ut på nettsidene til selskapet og deltakarkommunen. Alle møte skal kunngjerast, og det gjeld også dersom ein

går ut frå at heile eller delar av møtet skal lukkast. Den nye føresegna svarer til reglane i kommuneloven § 11-3.

Noverande andre ledd blir etter forslaget tredje ledd. Det blir i tredje ledd foreslege eit nytt *tredje punktum* om at saklista og andre møtedokument som ikkje er unnatekne frå offentlegheit, skal vere tilgjengelege for allmenta. På same måten som kunngjeringa av tid og stad for møtet, så skal dokumenta vere enkle å finne for innbyggjarane, for eksempel på nettsida til selskapet og nettsidene til deltakarkommunane.

Forslaga til endringar i § 8 vil berre gjelde dei selskapa som offentleglova gjeld for, jf. offentleglova § 2 første og andre ledd. Selskapa må derfor sjølve gjere ei vurdering av om dei er omfatta av lova eller ikkje, noko dei uansett anten har gjort eller må gjere.

Til § 9

Endringane i *åttande* ledd inneber at møteprotokollane i hovudsak skal følgje same reglar om offentlegheit som kommuneloven, dvs. at dei skal vere tilgjengelege for allmenta. Vidare blir det også foreslege at møteprotokollen kan underskrivast elektronisk.

Nytt *niande* ledd innfører møteoffentlegheitsprinsippet for møta til representantskapet. Tilvisinga til kommuneloven § 11-8 inneber at alle møte i utgangspunktet skal vere opne, men skal lukkast ved behandlinga av ei sak dersom det inneheld opplysningar som er omfatta av teieplikt, eller gjeld dei tenestlege tilhøva til ein arbeidstakar. Vidare kan representantskapsmøte lukkast dersom omsynet til personvern krev det eller det ligg føre tungtvegande offentlege interesser og det vil komme fram opplysningar som kunne vore unnatekne offentlegheit dersom dei hadde stått i eit dokument. Dersom representantskapsmøte ønskjer å lukke, skal dette vedtakast konkret, og det skal stå i møteprotokollen om vedtaket er lukka med tilvising til den aktuelle heimelen for lukking.

Forslaga til endringar i § 9 vil berre gjelde dei selskapa som offentleglova gjeld for. Selskapa må sjølv gjere ei vurdering av om dei er omfatta av lova eller ikkje.

Til § 10 første ledd

Endringa heng saman med endringa i § 4 om innhaldet i selskapsavtalen og slår fast at representantskapet bestemmer talet på medlemmer i styret. Det følgjer av lova allereie at det er nokre krav til minstetalet, men utover dette vil det vere representantskapet sjølv som fastset talet.

Nytt første ledd sjette punktum slår fast at det er representantskapet som skal fastsetje godtgjeringa til styremedlemmene. Dette fører vidare føresegna i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 2 første ledd andre punktum.

Til § 11

Endringane inneber ei plikt for selskapet til å kunngjere styremøte og tilgjengeleggjering av saklister og saksdokument og svarer til endringane i § 8 om møte i representantskapet. Det betyr mellom anna at det må gjerast på ein måte som gjer det nokså enkelt for

innbyggjarane å finne ut når styremøte skal vere, kva som er på saklista, og gi tilgang til saksdokumenta. Dette blir for eksempel gjort ved å leggje det ut på nettsidene til selskapet og deltakarkommunane. Alle møte skal kunngjerast, og det gjeld også dersom ein går ut frå at heile eller delar av møtet skal lukkast. Den nye føresegna svarer til reglane i kommuneloven § 11-3.

Forslaga til endringar i § 11 vil berre gjelde for styra i selskap som er omfatta av offentleglova.

Til § 12

I *fjerde ledd* blir det teke inn eit nytt punktum om at møteboka i utgangspunktet skal gjerast tilgjengeleg for allmenta, og som svarer til endringane i § 9. I nye *femte ledd* blir det innført reglar om møteoffentlegheit for styret. Det er reglane i kommuneloven som skal gjelde tilsvarende for styret, dvs. at møte i utgangspunktet er opne, men kan lukkast etter føresegner i kommuneloven § 11-5 andre og tredje ledd. Elles er det dei same reglane som i forslaget til nytt åttande ledd i § 9.

Til § 13 første ledd

I *første ledd andre punktum* er det teke inn at forvaltningsansvaret til styret omfattar ei *forsvarleg*, i staden for ei *tilfredsstillande*, organisering av verksemda til selskapet. Dette er ei språkleg endring for at ordlyden framleis skal harmonisere med føresegna i aksjeloven § 6-12 første ledd andre punktum. I tillegg er det som tidlegare var første punktum, delt i to nye første og andre punktum for å gjere det tydeleg at heile første ledd handlar om forvaltningsansvaret til styret og det nærmare innhaldet av det.

I *tredje punktum* er det teke inn ei presisering om at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å sjå til at verksemda blir driven i samsvar med økonomiplanen til selskapet.

Fjerde punktum er endra i samsvar med ordlyden i aksjeloven § 6-12 tredje ledd. Dette presiserer at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar ei plikt til å halde seg orientert om den økonomiske stillinga til selskapet. Rapportering frå dagleg leiar vil normalt vere grunnlaget for dette. Styret har, uavhengig av rapportering frå dagleg leiar, eit sjølvstendig ansvar for å halde seg orientert, noko som særleg vil vere påkravd dersom økonomien til selskapet er usikker eller utfordrande. Fjerde punktum presiserer vidare at forvaltningsansvaret styret har, også omfattar å sjå til at verksemda til selskapet, og ikkje berre formuesforvaltninga, blir kontrollert på trygg nok måte. At styret skal sjå til at "virksomhet[en]" til selskapet (i tillegg til rekneskapan og formuesforvaltninga til selskapet) blir kontrollert på trygg nok måte, endrar ikkje ansvaret dagleg leiar har for internkontroll etter § 14 fjerde ledd.

Ansvaret for å sørgje for at rekneskapan blir kontrollert på trygg nok måte, omfattar også bokføringa, jf. plikta til å følgje bokføringsloven i § 27 og bokføringsplikta etter bokføringsloven § 2 andre ledd.

Til § 15

Departementet foreslår eit nytt *andre ledd* i paragrafen, som slår fast at reglane i forvaltningsloven om teieplikt gjeld for dei interkommunale selskapa som offentleglova gjeld for. Mange av selskapa som vert omfatta av offentleglova, er uansett omfatta av verkeområdet til forvaltningsloven, men endringa i andre ledd sikrar at selskapa som er omfatta av offentleglova har heimel for å halde att teiepliktige opplysningar og lukke møta når dei diskuterer saker med teiepliktige opplysningar. Endringa inneber også at selskapa får ei plikt til å halde att teiepliktige opplysningar frå saklista og saksdokument som blir lagde ut på heimesida til selskapet etter dei nye føresegnene i §§ 8 og 11.

Til § 18

I føresegna er det gjort fleire endringar for å samle reglane for behandlinga av økonomiplanen og årsbudsjettet i éi felles føresegn. Myndet som er lagt til representantskapet og styret her, kan ikkje delegerast. Reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet er samla i forslaget til ny § 20.

Første ledd første punktum fastset at representantskapet sjølv vedtek økonomiplanen for dei fire neste åra. Dette er ei flytting av føresegner frå § 20 første ledd første og tredje punktum. *Første punktum* fastset også at representantskapet vedtek årsbudsjettet for det kommande kalenderåret. Dette er ei flytting av føresegner i § 18 første ledd første punktum.

Andre punktum presiserer at økonomiplanen og årsbudsjettet skal fastsetjast før årsskiftet.

Føresegna i gjeldande § 18 andre ledd blir oppheva, sjå forslaget til endringar i § 20 som erstattar dette.

Føresegna i gjeldande § 18 tredje ledd blir oppheva. Departementet ser ikkje behov for ein heimel til å fastsetje nærmare reglar om myndet til representantskapet i forskrift. Heimelen til å gje forskrift med nærmare reglar om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet blir flytta til § 20.

Til § 19

Første ledd er nytt og svarer i hovudsak til kommuneloven § 14-5 første ledd og forskrift 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 2 første ledd første punktum og § 2 andre ledd. *Første punktum* slår fast at årsbudsjettet er bindande, både for representantskapet sjølv og for underordna organ i selskapet. Etter *andre punktum* har styret mynde til å fastsetje den nærmare fordelinga (spesifikasjonen) av korleis dei økonomiske rammene (løyvingane) i årsbudsjettet skal disponerast, innanfor vedtak frå representantskapet. Etter *tredje punktum* kan styret også få mynde til å bruke delar av ei driftsløyving til investeringstiltak. *Fjerde punktum* presiserer at når selskapet er rettsleg forplikta til å gjere ei utbetaling, gjeld ikkje kravet i første punktum om budsjettheimel.

Andre ledd fører vidare, med fleire språklege endringar, meldeplikta styret har overfor representantskapet. Meldeplikta tek til å gjelde når utviklinga tilseier at det vil oppstå eit

vesentleg avvik frå årsbudsjettet. Den tilhøyrande plikta styret har til å forslå endringar i budsjettet, er vidareført. Det same er også kravet om at saka skal behandlast av representantskapet (i møte, som leiaren av representantskapet har ansvar for, jf. § 8 første ledd).

Til § 20

I føresegna er det gjort fleire endringar for å samle reglane om innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet i éi felles føresegn. Endringane er gjorde i lys av krava til økonomiplanen og årsbudsjettet i kommuneloven § 14-4. Det vil seie at krava til økonomiplanen og årsbudsjettet for interkommunale selskap i stor grad samsvarer med krava i kommuneloven til økonomiplanen og årsbudsjettet for kommunar. Det vil også seie at krava til innhaldet i økonomiplanen og innhaldet i årsbudsjettet i hovudsak vil vere dei same.

Første ledd er nytt og stiller krav om at økonomiplanen skal synleggjere korleis formål og strategiar blir følgde opp og gjennomførte. Dette byggjer på at formål og strategiar gjev retning for tiltaka og prioriteringane i økonomiplanen. Føresegna har sin parallell i kommuneloven § 14-4 første ledd.

Økonomiplanen skal normalt ha som funksjon å vere retningsgjevande for dei andre planane og årsbudsjetta selskapet har. Økonomiplanen skal likevel ikkje ha ein bindande funksjon i så måte, slik at det etter lova skal vere høve til å fråvike økonomiplanen når selskapet fastset andre planar og årsbudsjettet. Det blir derfor foreslege å oppheve gjeldande § 20 første ledd andre punktum, da det ikkje rekna som nødvendig å lovfeste at økonomiplanen skal leggjast til grunn ved budsjettarbeidet til selskapet og anna planleggingsarbeid.

Andre ledd svarer til kommuneloven § 14-4 andre ledd. For økonomiplanen til selskapet svarer krava i hovudsak til krava i gjeldande § 20 første ledd. For årsbudsjettet inneber føresegna fleire krav til innhaldet i årsbudsjettet, samanlikna med gjeldande § 18 andre ledd.

Tredje ledd fører vidare kravet i § 18 andre ledd om at årsbudsjettet skal vere realistisk. Føresegna svarer til realisme kravet i kommuneloven § 14-4 tredje ledd. Føresegna stiller i tillegg krav om at årsbudsjettet skal vere fullstendig og oversiktleg, jf. kommuneloven § 14-4 tredje ledd.

Fjerde ledd første punktum stiller krav om budsjettbalanse. *Andre punktum* stiller krav om dekning av underskott og svarer til forskrift 17. desember.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 første ledd femte punktum.

Femte ledd inneber eit krav om at oppstillingane av økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen skal kunne jamførast. Føresegna svarer til kravet i kommuneloven § 14-4 fjerde ledd andre punktum og § 14-6 andre ledd andre punktum.

Sjette ledd gjev departementet heimel til å fastsetje forskrift med nærmare krav til innhaldet i økonomiplanen og årsbudsjettet. Som hovudregel vil dette omfatte reglar om korleis økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen skal stillast opp.

Til § 22:

Andre ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i gjeldande § 22 andre ledd første og andre punktum til å ta opp lån til eigne investeringar, men med fråtrekk for eventuell meirverdiavgiftskompensasjon. Høvet til lån svarer til kommuneloven § 14-15 første ledd.

Tredje ledd er nytt og gjev høve til å ta opp lån for å finansiere kjøp av alle aksjane i eit eigeidomsselskap som skal eigast av selskapet sjølv, føresett at dei oppstilte vilkåra er oppfylte. Føresegna svarer til kommuneloven § 14-15 andre ledd.

Fjerde ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i gjeldande § 22 andre ledd tredje punktum, til å ta opp likviditetslån og etablere trekkrettar. Føresegna svarer til kommuneloven § 14-15 tredje ledd.

Femte ledd fører vidare, med enkelte språklege endringar, høvet i gjeldande § 22 andre ledd første punktum til å konvertere (refinansiere) eksisterande lån. Føresegna svarer til kommuneloven § 14-14 første ledd andre punktum.

Sjette ledd fører vidare gjeldande § 22 tredje ledd med fleire språklege endringar i samsvar med kommuneloven § 28-3 andre ledd. Med endringane blir det presisert at nemnde vedtak *ikkje er gyldig* før departementet har godkjent vedtaket.

Sjuande ledd første punktum stiller framleis krav til årlege avdrag, men det er ikkje lenger eit krav om at dei årlege avdraga skal vere "like". Føresegna svarer til kommuneloven § 14-18 første ledd punktum, som mellom anna inneber ei plikt til å gjere årlege nedbetalingar (avdrag) på lån. Minimumskravet til storleiken på årlege avdrag (minimumsavdraget) i *andre og tredje punktum* er endra samanlikna med gjeldande § 22 fjerde ledd andre punktum og svarer no til minimumskravet i kommuneloven § 14-18 andre og tredje punktum.

Niande ledd skal svare til kommuneloven § 14-1 tredje ledd, og det er gjort fleire språklege endringar i samsvar med dette.

Til § 27

Første ledd første punktum fører vidare at selskapet skal utarbeide årsrekneskap og årsmelding i samsvar med regnskapsloven. *Andre punktum* er nytt og stiller krav om at årsmeldinga, i tillegg til dei opplysningane som er kravde etter regnskapsloven, også skal gjere greie for vesentlege avvik frå årsbudsjettet og budsjettpremissane og for måloppnåinga til selskapet og andre vesentlege ikkje-økonomiske tilhøve. Dette svarer til kommuneloven § 14-7 andre ledd bokstav b og c.

Andre ledd første punktum fører vidare at selskapet, i staden for å følgje regnskapsloven, kan utarbeide rekneskap etter prinsippa i kommuneloven. Føresetnaden er at dette er fastsett i selskapsavtalen, jf. gjeldande § 27 første ledd andre punktum. Føresegna presiserer no at det i slike tilfelle er kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd, irekna tilhøyrande forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og

årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv., som gjeld for årsrekneskapen, mens det er kommuneloven § 14-7 andre ledd som gjeld for årsmeldinga.

Tredje ledd fører vidare bokføringsplikta, jf. gjeldande § 27 første ledd tredje punktum.

Fjerde ledd er nytt og erstattar gjeldande 17.12.1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 første og andre punktum. Etter *første punktum* er fristen for å avleggje rekneskapen forlengd til 22. februar, i samsvar med kommuneloven § 14-6 sjette ledd. Fristen samsvarer også med fristen for rekneskapsrapporteringa til KOSTRA, jf. KOSTRA-forskriften § 5 tredje ledd. Fristen for å leggje fram årsmeldinga er 31. mars, tilsvarende fristen i kommuneloven § 14-7 tredje ledd. Det er nytt at det er sett ein frist for å leggje fram årsmeldinga. *Andre punktum* presiserer kravet om rekneskapsrevisjon, det vil seie at årsrekneskapen og årsmeldinga skal gjennom finansiell revisjon. Etter *tredje punktum* er fristen revisor har for å leggje fram revisjonsmeldinga, forlengd til 15. april, tilsvarende fristen i kommuneloven § 24-8 første ledd.

Femte ledd første punktum fører vidare at årsrekneskapen og årsmeldinga skal fastsetjast av representantskapet. Føresegna forlengjer fristen til seinast 30. juni, tilsvarende fristen i regnskapsloven § 3-1 tredje ledd og kommuneloven § 14-3 andre ledd første punktum. Dette erstattar gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 tredje punktum. *Andre og tredje punktum* fører vidare at vedtaket skal vise korleis eit overskott skal disponerast eller eit underskott skal dekkjast inn, og fristen for å dekkje inn underskott, jf. gjeldande forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper § 4 fjerde og femte punktum. *Fjerde punktum* fører vidare at styret legg fram forslaget til vedtak om årsrekneskap og årsmeldinga, irekna om disponering av overskott og dekning av underskott.

Sjette ledd gjev departementet heimel til å fastsetje forskrift med nærmare krav til innhaldet i årsrekneskapen og årsmeldinga. Som hovudregel vil dette omfatte reglar om korleis årsrekneskapen skal stillast opp, og eventuelle tilleggskrav til innhaldet i årsmeldinga, utover det som følgjer av regnskapsloven og kommuneloven.

Til § 30

Forslaget er at *sjuande og åttande ledd* blir oppheva. Det inneber at verken representantskapet eller dei andre deltakarane kan bringe spørsmålet om utgang inn for departementet. Spørsmålet om utgang vil da vere opp til den enkelte deltakaren aleine og følgje hovudregelen i føresegna eller noko anna følgjer av selskapsavtalen. Endringa inneber også at sjølv om det står i selskapsavtalen at spørsmål om utgang kan bringast inn for departementet, vil ikkje det ha noko å seie ved endringa i § 30. Selskapsavtalen kan ikkje gje slikt mynde til departementet.

Til § 31

Forslaget er at *femte ledd* blir oppheva. Det vil da ikkje lenger vere mogleg for den deltakaren som blir utelukka frå selskapet, å bringe spørsmålet om utelukking inn for

departementet. Eventuelle tvistar om utelukking må da løysast på andre måtar. Dette gjeld sjølv om selskapsavtalen også etter lovendinga inneheld ei føresegn om at spørsmål kan bringast til departementet.

Til § 32

Det blir foreslege at kravet om at departementet må godkjenne oppløysinga i *fjerde ledd*, blir oppheva. Sidan departementet ikkje lenger må godkjenne oppløysinga, vil det heller ikkje vere aktuelt å gje nærmare føresegn om gjennomføringa av avviklinga. Selskapet kan dermed gå vidare med avviklinga når alle deltakarane har gjeve si tilslutning til oppløysinga og "er enige om det", jf. første ledd.

Til § 33

Som følgje av endringa i § 32 om at departementet ikkje må godkjenne oppløysinga av eit selskap, så blir det gjort ei endring i *første ledd første punktum* som inneber at det skal veljast avviklingsstyret når alle deltakarane har gjeve sitt samtykke til oppløysinga. Departementet meiner representantskapet også på førehand kan velje eit avviklingsstyre i forkant av behandlinga hos dei ulike deltakarane, men dette trer ikkje i funksjon før siste deltakar har gjeve tilslutninga si til avviklinga. På bakgrunn av endringane i rolla departementet har ved oppløysingar, skal departementet heller ikkje kunne koplast inn når det gjeld val av avviklingsstyret. Det vil no berre vere opp til representantskapet sjølv å velje avviklingsstyret, og det er ikkje mogleg å krevje at departementet skal gjere det valet.

14 Merknader til forslag til budsjett- og regnskapsforskriften for IKS

Til § 2

Føresegnene i § 2 gjeld for dei selskapa som utarbeider årsrekneskap etter regnskapsloven, jf. IKS-loven § 27 første ledd.

Første og andre ledd stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal innehalde bestemte oversikter. Dette svarer i hovudsak til det som gjeld for budsjettet til kommunale føretak som følgjer regnskapsloven, jf. forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 7-2.

Første ledd *første punktum* stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal innehalde ei resultatoppstilling etter anten regnskapsloven § 6-1 eller § 6 1 a. Økonomiplanen og årsbudsjettet skal i tillegg innehalde ei oppstilling av investeringsutgiftene (utgifter til investeringar i anleggsmiddel) med finansiering (eigne midlar, tilskott frå andre, andre inntekter eller lån), men forskrifta stiller ikkje nærmare krav til denne oppstillinga. Oppstillinga kan ta utgangspunkt i oversikta etter forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner

og fylkeskommuner mv. § 5-5 første ledd, så langt denne passar. Det er ikkje krav om løyvingsoversikter etter forskrifta § 5-4.

Andre punktum stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet også skal innehalde beløp for det førre budsjettåret og den sist vedtekne årsrekneskapen.

Andre ledd stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal ha ei oversikt over gjeldsutviklinga mv. Dette svarer til forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-7. Selskapet skal også vise låneopptaket for året og avdraga på lån.

Tredje og fjerde ledd stiller krav om at årsrekneskapen, i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven, også skal innehalde ytterlegare oppstillingar og noteopplysningar. Dette svarer i hovudsak til det som gjeld for budsjettet til kommunale føretak som følgjer regnskapsloven, jf. forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 7-3.

Tredje ledd *første punktum* inneber at årsrekneskapen, i tillegg til dei oppstillingane som følgjer av regnskapsloven, også må innehalde ei oppstilling av investeringsutgiftene og finansieringa av desse. Kravet kjem i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven. Oppstillinga skal svare til budsjettoppstillinga nemnd i første ledd punktum. Ei slik rekneskapsoppstilling kan ikkje utelatast frå årsrekneskapen, sjølv om regnskapsloven ikkje krev ei slik oppstilling.

Andre punktum stiller krav om at årsrekneskapen også skal innehalde beløp for det opphavleg vedtekne årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og den førre årsrekneskapen.

Oppstillingane i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen må stillast opp på den same måten slik at dei kan jamførast, jf. IKS-loven § 20 femte ledd.

Fjerde ledd inneber at årsrekneskapen, i tillegg til dei noteopplysningane som følgjer av regnskapsloven, også må innehalde noteopplysningane som nemnde. Det vil seie noteopplysningar om minimumsavdrag mv. (§ 5-12 første ledd bokstav b) og låneavdraga til selskapet. Det vil vidare seie opplysningar om inntektene selskapet har frå høvesvis deltakarkommunane og andre (§ 8-2 første ledd bokstav a og b), noko som svarer til det som interkommunale politiske råd og kommunale oppgåvefellesskap må gje som noteopplysningar i årsrekneskapane sine. Krava kjem i tillegg til det som følgjer av regnskapsloven. Noteopplysningane kan ikkje utelatast frå årsrekneskapen, sjølv om regnskapsloven ikkje krev ei slik oppstilling, jf. tredje punktum om at regnskapsloven § 7-1 tredje ledd ikkje gjeld.

Til § 3

Føresegnene i § 3 gjeld for dei selskapa som utarbeider årsrekneskap etter kommuneloven med forskrift, jf. IKS-loven § 27 andre ledd.

Første ledd inneber at reglane i forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 og 3 gjeld for økonomiplanen og årsbudsjettet.

Andre ledd første punktum inneber at økonomiplanen og årsbudsjettet skal innehalde eit driftsbudsjett stilt opp i tråd med forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-6 og eit investeringsbudsjett i tråd med § 5-5 første ledd. Det er altså ikkje krav om løyvingsoversikter etter forskrifta § 5-4.

Andre ledd andre punktum stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet også skal innehalde beløp for det førre budsjettåret og den sist vedtekne årsrekneskapen.

Tredje ledd stiller krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal ha ei oversikt over gjeldsutviklinga mv. Dette svarer til forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-7.

Fjerde ledd første punktum inneber at kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd og forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 til 4 gjeld for årsrekneskapen til selskapet.

Femte ledd første punktum inneber at årsrekneskapen skal innehalde eit driftsrekneskap stilt opp i tråd med forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-6, eit investeringsrekneskap i tråd med § 5-5 første ledd og eit balanserekneskap i tråd med § 5-8. Det er altså ikkje krav om løyvingsoversikter etter forskrifta § 5-4.

Femte ledd *andre punktum* stiller krav om at årsrekneskapen også skal innehalde beløp for det opphavlege vedtekne årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og den førre årsrekneskapen.

Oppstillingane i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsrekneskapen må stillast opp på den same måten slik at dei kan jamførast, jf. IKS-loven § 20 femte ledd.

Sjette ledd inneber at årsrekneskapen skal innehalde noteopplysningane som nemnde i forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-10 til § 5-15 og § 8 2 første ledd bokstav a og b.

Sjuande ledd opnar for at det i oppstillingane etter andre og fjerde ledd kan gjerast ei oppdeling eller tilføyning av postar, at postar blir slegne saman, eller at postar blir utelatne.

15 Forslag til lovendringar

I lov 29. januar 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven) blir desse endringane foreslegne:

§ 4 tredje ledd skal lyde:

Selskapsavtalen skal i det minste angi følgende:

1. selskapets foretaksnamn;
2. angivelse av deltakarane;
3. selskapets formål;

4. den kommune der selskapet har sitt *hovedkontor*;
5. *deltakernes* innskuddsplikt og plikt til å foreta andre ytelser overfor selskapet;
6. den enkelte deltakers eierandel i selskapet og den enkelte deltakers ansvarsandel i selskapet dersom denne avviker fra eierandelen;
7. antall medlemmer av representantskapet og hvor mange medlemmer den enkelte deltaker oppnevner;
8. annet som etter lov skal fastsettes i selskapsavtalen.

§ 6 skal lyde:

Selskapet skal ha et representantskap hvor samtlige deltakere er representert med minst én representant. Vedkommende kommunestyre eller fylkesting oppnevner selv sine representanter. Er et interkommunalt selskap deltaker, oppnevner selskapets representantskap dets representanter. Det skal oppnevnes minst *to varamedlemmer for hver faste medlem*. Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder. *Godtgjøring til vervet som leder og nestleder fastsettes av representantskapet selv.*

Kommunestyret eller fylkestinget bestemmer selv om dets representanter skal velges ved forholdsvalg, *avtalevalg* eller flertallsvalg. *Det samme gjelder når representantskapet i et interkommunale selskap velger sine representanter.*

I kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisk styreform kan kommunestyret eller fylkestinget selv fastsette at kommunerådet eller fylkesrådet skal velge kommunens eller fylkeskommunens representanter. Kommunerådet eller fylkesrådet kan videredelegere denne myndigheten til enkeltmedlemmer av rådet hvis ikke kommunestyret eller fylkestinget har bestemt noe annet.

Tredje og fjerde ledd blir femte og sjette ledd.

§ 7 første ledd skal lyde:

Deltakerne utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. Representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets *økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning* og andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.

§ 8 nytt andre ledd og tredje ledd skal lyde:

Møte i representantskapet i interkommunalt selskap som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte, også hvis det antas at møte vil bli helt eller delvis lukket etter § 9 åttende ledd.

Innkalling til representantskapsmøte skal skje med minst fire ukers varsel og skal inneholde sakliste. De enkelte deltakere skal med samme frist varsles om innkallingen og saklisten. *Saklisten og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet skal være tilgjengelig for allmennheten i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova.*

Tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

§ 9 åttande og nytt niande ledd skal lyde:

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll fra møtet. Protokollen underskrives av møtelederen og to av representantskapets medlemmer som velges ved møtets begynnelse. Medlemmene kan benytte elektronisk signatur for å signere protokollen. Styrets medlemmer og daglig leder har rett til å få sitt syn på en sak innført i protokollen. *Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal protokollen i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, være tilgjengelig for allmennheten.*

Reglene om møteoffentlighet i kommuneloven § 11-5 gjelder tilsvarende for representantskapsmøte i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova. Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes ved behandlingen av en sak, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i protokollen.

§10 første ledd skal lyde:

Selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter åttende eller niende ledd i paragrafen her, skal styret ha minst fem medlemmer. Dersom de ansatte skal velge styremedlemmer etter tiende ledd i paragrafen her, skal styret ha minst syv medlemmer. *For øvrig bestemmer representantskapet antallet styremedlemmer.* Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i styret gjelder tilsvarende. *Representantskapet fastsetter selv godtgjøringen til styremedlemmene.*

§ 11 skal lyde:

Styrets leder sørger for at styret holder møter så ofte som det trengs. Medlem av styret og daglig leder kan kreve at styret sammenkalles. *Møtet i styret i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, skal kunngjøres på en hensiktsmessig måte, også hvis det antas at møtet vil bli helt eller delvis lukket etter § 12 femte ledd.* Om styret ikke for det enkelte tilfelle bestemmer noe annet, har daglig leder rett til å være til stede og til å uttale seg på styremøtene.

Styrets leder innkaller til styremøte. Innkallingen skal skje med rimelig varsel og skal, så langt mulig, inneholde en sakliste utarbeidet av styrelederen. *Sakslisten og andre møtedokumenter som ikke er unntatt fra offentlighet skal i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, være tilgjengelig for allmennheten.*

§ 12 femte og nytt sjette ledd skal lyde:

Det skal føres protokoll fra møtet. Protokollen skal underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer. Medlemmene kan benytte elektronisk signatur for å

signere protokollen. Styremedlem eller daglig leder som er uenig i styrets beslutning, kan kreve å få sin oppfatning innført i protokollen. *Med unntak av delene som er unntatt fra offentlighet, skal møteprotokollen i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova, være tilgjengelig for allmennheten.*

Reglene om møteoffentlighet i kommuneloven § 11-5 gjelder tilsvarende for styremøter i interkommunale selskaper som er omfattet av virkeområdet til offentleglova. Hvis det blir vedtatt at et møte skal lukkes ved behandlingen av en sak, skal hjemmelen for vedtaket tas inn i protokollen.

§ 13 første ledd skal lyde:

Forvaltningen av selskapet hører under styret. Styret har ansvar for en *forsvarlig organisering* av selskapets virksomhet. Styret skal påse at virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen, selskapets *økonomiplan* og årsbudsjett og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. *Styret skal holde seg orientert om selskapets økonomiske stilling og påse at selskapets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll.*

§ 15 skal lyde:

§ 15 Inhabilitet og taushetsplikt

Om inhabilitet for selskapets ansatte og medlemmer av selskapets styrende organer gjelder kommuneloven § 13-3 og § 11-10 tilsvarende.

Forvaltningsloven §§ 13 til 13 g gjelder tilsvarende for enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et interkommunalt selskap som er omfattet av offentleglova.

§ 18 skal lyde:

§ 18 Økonomiplan og årsbudsjett

Representantskapet skal *selv* vedta *selskapets økonomiplan for de fire neste årene* og selskapets *årsbudsjett* for det kommende året. *Vedtaket skal treffes før årsskiftet.*

§ 19 skal lyde:

§ 19 Årsbudsjettets bindende virkning. Vesentlige budsjettavvik

Årsbudsjettet er bindende for representantskapet og underordnede organer. Styret for selskapet fastsetter den nærmere fordeling av de økonomiske rammene i årsbudsjettet. Første punktum er ikke til hinder for at representantskapet kan gi et underordnet organ myndighet til å avgjøre at deler av en bevilgning til drift skal benyttes til å finansiere investeringer. Første punktum gjelder ikke for utbetalinger som selskapet har en rettslig plikt til å foreta.

Hvis utviklingen tilsier at inntektene eller kostnadene vil avvike vesentlig sammenholdt med årsbudsjettet, skal selskapets styre straks gi melding til representantskapet. Styret skal deretter legge frem forslag til endringer i årsbudsjettet, som skal behandles av representantskapet.

§ 20 skal lyde:

§ 20 Innholdet i økonomiplanen og årsbudsjettet

Økonomiplanen skal vise hvordan selskapets formål og strategier for selskapet skal følges opp.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise selskapets prioriteringer og økonomiske rammer for virksomheten, og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. De skal også vise utviklingen i selskapets økonomi og utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse. Et underskudd i årsregnskapet som ikke dekkes inn på årsbudsjettet året etter at det oppsto, skal dekkes inn det andre året etter at det oppsto.

Økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet skal stilles opp på samme måte.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om innholdet i økonomiplanen og årsbudsjettet.

§ 22 skal lyde:

§ 22 Lån, garantier og finansiell risiko

Selskapet kan bare ta opp lån dersom dette er fastsatt i selskapsavtalen. Dersom selskapet skal kunne ta opp lån, skal avtalen inneholde et tak for selskapets samlede låneopptak.

Selskapet kan ta opp lån for å finansiere investeringer i varige driftsmidler som skal eies av selskapet selv. Det kan ikke tas opp lån for den delen av anskaffelseskost som blir kompensert etter merverdiavgiftskompensasjonsloven.

Selskapet kan ta opp lån for å finansiere kjøp av alle aksjene i et eiendomsselskap som skal eies av selskapet selv, hvis eiendomsselskapet ikke har

- 1. annen virksomhet enn å eie fast eiendom og å drifte denne*
- 2. vesentlige forpliktelser som gjelder annet enn eiendommen*
- 3. andre ansatte enn daglig leder.*

Selskapet kan inngå avtale om driftskreditt eller ta opp likviditetslån.

Eksisterende lån kan refinansieres.

Dersom en av deltakerne er registrert i ROBEEK etter kommuneloven § 28-1, er selskapets vedtak om å ta opp lån ikke gyldig før det er godkjent av departementet. Et vedtak om å inngå en avtale om leie av varige driftsmidler hvor leieavtalen kan påføre selskapet utgifter ut over de fire neste budsjettårene, er heller ikke gyldig før det er godkjent av departementet.

Selskapets samlede lånegjeld etter andre ledd til fjerde ledd skal avdras årlig. Avdragene skal samlet være minst lik størrelsen på selskapets avskrivninger i regnskapsåret, justert for forholdet mellom størrelsen på lånegjelden og størrelsen på selskapets avskrivbare anleggsmidler. Justeringen etter andre punktum skal gjøres ut fra lånegjeldens og anleggsmidlenes bokførte verdi ved inngangen av regnskapsåret.

Selskapet kan ikke stille garanti eller pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Selskapet skal forvalte finansielle midler og gjeld på en måte som ikke innebærer vesentlig finansiell risiko, blant annet slik at betalingsforpliktelser kan innfris ved forfall.

Avtale i strid med bestemmelsene i første, fjerde og sjette ledd er ugyldig.

§ 27 skal lyde:

§ 27 Selskapets regnskap

Selskapet har regnskapsplikt etter regnskapsloven. *Årsberetningen skal også redegjøre for*

- 1. vesentlige beløpssmessige avvik mellom årsbudsjettet og årsregnskapet, og vesentlige avvik fra representantskapets premisser for bruken av de økonomiske rammene,*
- 2. selskapets måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold som er av vesentlig betydning for deltakerne eller innbyggerne*

Det kan i selskapsavtalen bestemmes at selskapet i stedet skal *utarbeide årsregnskap og årsberetning etter kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd og § 14-7 andre ledd.*

Selskapet har bokføringsplikt etter bokføringsloven.

Årsregnskapet skal avlegges senest 22. februar og årsberetningen skal avgis senest 31. mars. Årsregnskapet og årsberetningen skal revideres av regnskapsrevisor.

Revisjonsberetningen skal avgis til representantskapet senest 15. april.

Årsregnskapet og årsberetningen fastsettes av representantskapet senest seks måneder etter regnskapsårets slutt. Vedtaket skal angi hvordan et overskudd skal disponeres eller et underskudd skal dekkes inn. Underskudd på årsregnskapet som ikke dekkes på budsjettet i det året regnskapet legges fram, føres opp til dekning i det følgende års budsjett. Styret legger frem forslag til årsregnskap og årsberetning.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om *innholdet i årsregnskapet og årsberetningen.*

§ 30 sjuande og åttande ledd blir oppheva.

§ 31 femte ledd blir oppheva.

§ 32 fjerde ledd blir oppheva.

§ 33 første ledd blir oppheva. Noverande andre ledd blir første ledd, noverande tredje ledd blir andre ledd, noverande fjerde ledd blir tredje ledd, noverande femte ledd blir fjerde ledd, noverande sjette ledd blir femte ledd, og noverande sjuande ledd blir sjette ledd.

§§ 40 og 41 blir oppheva.

16 Forslag til forskrift om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsmelding for interkommunale selskaper (budsjett- og regnskapsforskriften for IKS)

§ 1 Virkeområde

Forskriften gjelder for interkommunale selskaper etablert etter IKS-loven.

§ 2 Økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap for selskaper som utarbeider årsregnskap etter regnskapsloven

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal inneholde en resultatoppstilling som nevnt i regnskapsloven § 6-1 eller § 6-1a og en oppstilling av investeringsutgiftene og finansieringen av disse. Oppstillingene skal vise beløp for budsjettåret, det forrige budsjettåret og det sist vedtatte årsregnskapet.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal også inneholde en oversikt over selskapets utvikling i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser, og angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret samt størrelsen på selskapets avdrag på lån.

Årsregnskapet skal også inneholde en oppstilling av investeringsutgiftene og finansieringen av disse. Oppstillingen av resultatregnskapet etter regnskapsloven § 6-1 eller § 6-1a og oppstillingen av investeringsutgiftene og finansieringen skal vise beløp for regnskapsåret, det opprinnelige vedtatte årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og det forrige årsregnskapet.

Årsregnskapet skal også inneholde noteopplysninger som nevnt i forskrift 7.6.2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-12 første ledd bokstav b og § 8-2 første ledd bokstav a og b. Det skal også opplyses om størrelsen på selskapets avdrag på lån. Regnskapsloven § 7-1 tredje ledd gjelder ikke for slike noteopplysninger.

§ 3 Økonomiplan, årsbudsjett og årsregnskap for selskaper som utarbeider årsregnskap etter kommuneloven § 14-6

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal utarbeides i samsvar med forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 og 3.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal inneholde oppstillinger som nevnt i forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-5 første ledd og § 5-6. Oppstillingene skal vise beløp for budsjettåret, det forrige budsjettåret og det sist vedtatte årsregnskapet.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal også inneholde en oversikt over selskapets utvikling i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser.

Årsregnskapet skal utarbeides i samsvar med kommuneloven § 14-6 andre til fjerde ledd og forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. kapittel 2 til 4.

Årsregnskapet skal inneholde oppstillinger som nevnt i forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-5 første ledd, § 5-6 og § 5-8. Oppstillingene skal vise beløp for regnskapsåret, det opprinnelige vedtatte årsbudsjettet, det regulerte årsbudsjettet og det forrige årsregnskapet.

Årsregnskapet skal inneholde noteopplysninger som nevnt i forskrift 7. juni 2019 nr. 714 om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner mv. § 5-10 til § 5-15 og § 8-2 første ledd bokstav a og b

I oppstillingene i økonomiplanen, årsbudsjettet og årsregnskapet kan det foretas en oppdeling av poster eller tilføyelse av poster som ikke framgår av oppstillingsplanene. Det skal foretas en oppdeling av poster eller tilføyelse av poster når vesentlige forhold tilsier det. Poster som er uvesentlige kan slås sammen med andre poster, og poster som ikke er aktuelle kan utelates.

§ 4 Ikrafttredelse og overgangsregler

Forskriften trer i kraft 1. januar 202x med virkning fra og med regnskapsåret 202x. § 5 trer i kraft straks.

Forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper oppheves 1. januar 202x.

Økonomiplanen for perioden 202x til 202x+3 og årsbudsjettet for 202x skal utarbeides og vedtas innen utgangen av 202x-1 i samsvar med reglene i denne forskriften.

Årsregnskapet for 202x-1 skal avlegges og vedtas i 202x i samsvar med reglene i forskrift 17. desember 1999 nr. 1568 om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning for interkommunale selskaper.