

Kommunal- og distriktsdepartementet

Attn.:

22. september 2026

Høring – Forslag til endring i reglene for interkommunalt samarbeid

Forum for kontroll og tilsyns formål er å være en møte- og kompetanseplass for mennesker som arbeider med kontrollarbeid i kommuner, fylkeskommuner, Sametinget og Longyearbyen lokalstyre.

Vi har 248 medlemmer: 215 kommuner, 10 fylkeskommuner, Sametinget og 22 kontrollutvalgssekretariat som dekker mer enn 250 kommuner/fylkeskommuner.

Høringsuttalelsen gis med utgangspunkt i erfaringer fra:

- Kontrollutvalgssekretariat, som er organisert som oppgavefelleskap (som eget rettssubjekt og som ikke eget rettssubjekt) og som vertskommunesamarbeid.
- Kontrollutvalgene som skal ivareta kontrollfunksjon på vegne av kommunestyrene, overfor interkommunale samarbeid.

Ut fra et kontrollperspektiv, så er det positivt at det klargjøres reglene for interkommunalt samarbeid. Høringsforslaget har flere forslag som støtter opp om at kontrollmekanismene ivaretas, og dels styrkes.

Fra et organiseringsperspektiv er hovedinntrykket at det sikres en nødvendig fleksibilitet gjennom det som kan avtales i samarbeidsavtalen.

I det videre gir vi innspill med henvisning til delkapitlene i høringsnotatet.

4.2 MYNDIGHET OG OPPGAVER I KOMMUNALT OPPGAVEFELLESSKAP

Det støttes kravet om at oppgavefellesskapet må å være eget rettssubjekt for å kunne delegeres myndighet til å fatte enkeltvedtak og vedta forskrift (jf.4.2.3.2.)

FKT har ingen merknader til høringsnotatet pkt. 4.2.3.3. til 4.2.3.8

4.3 RETTSSTILLINGEN TIL OPPGAVEFELLESSKAP

Det er positivt at det tydeliggjøres hva det innebærer at oppgavefellesskap er et eget rettssubjekt og at det sikres krav til samarbeidsavtalen.

FKT har ingen merknader til høringsnotatet pkt. 4.3.1 og 4.3.3.2.

Det støttes at ledere en av representantskapet er rettslig representant for oppgavefellesskap som er eget rettssubjekt. Det er likevel viktig at det sikres en mulighet til å kunne delegere oppgaven med å være rettslig representant og fullmakt til å signere, slik det foreslås, (jf. 4.3.3.3.)

4.4 TILLEGGSREGLER FOR OPPGAVEFELLESSKAP SOM FATTER ENKELTVEDTAK ELLER VEDTAR FORSKRIFT

Ut fra et kontrollperspektiv støttes forslaget om tilleggsregler for oppgavefellesskap som får delegert myndighet til å fatte enkeltvedtak og fatte forskrift (jf.4.4.2 og 4.4.3)

FKT har merket seg at kontrollutvalgenes innsyns- og undersøkelsesrett etter kommuneloven § 23-6 første ledd bokstav c kommer i tillegg til en eventuell avtalt innsynsrett.

Det er bra at dette er presisert.

4.5 FOLKEVALGT ORGANISERING

FKT støtter klargjøringene og understreker viktigheten av fleksibiliteten gjennom det som kan avtales i samarbeidsavtalen.

Vi vil likevel peke på noen utfordringer knyttet til uavhengighet og habilitet.

Det støttes at lederen av representantskapet har møte-, tale- og forslagsrett i alle underordnede organene i samarbeidet. Det er likevel viktig at det i samarbeidsavtalen kan avtales noe annet (jf. 4.5.3.2)

FKT har merket seg departementets presisering i høringsnotatet om at dersom kommunedirektør, kommunalsjefer mv. velges inn i underordnede organer, må de (som i dag) være oppmerksomme på egen habilitet når kommunen behandler saker der oppgavefellesskapet er part, jf. forvaltningsloven § 6 første ledd bokstav e (ny forvaltningslov § 26 tredje ledd bokstav b). I slike tilfeller kan ikke disse personene treffe avgjørelsen eller tilrettelegge grunnlaget for denne.

For mange oppgavefellesskap, vil det være problematisk at kommunedirektører, kommunalsjefer, e.l. velges inn i underordnede organer, (jf. 4.5.3.3 og unntaket i kommuneloven §7-3 andre ledd). Dette både fordi disse vil komme i en dobbeltrolle, da de skal passe på at oppgavefellesskapet løser oppgaver i tråd med samarbeidsavtalen, samtidig med at de har en rolle i selskapet.

Kommuneloven hjemler at kontrollutvalgene skal føre løpende kontroll på kommunestyrets vegne, dette innebærer blant annet kontroll med kommunedirektøren.

Kommuneloven § 23-7 3. ledd hjemler at sekretariatet skal være uavhengig av kommunens eller fylkeskommunens administrasjon og av den eller dem som utfører revisjon for kommunen eller fylkeskommunen. En kommunedirektør eller kommunalsjefer kan derfor ikke velges inn i styret til et kontrollutvalgssekretariat.

Enkelte oppgavefellesskap for kontrollutvalgssekretariat har valgt å ikke oppnevne eget styre. Dette blant annet av hensyn til effektiv drift i en organisasjon med få ansatte og oversiktlige oppgaver. Representantskapet blir dermed det eneste organet, og vil blant annet utøve arbeidsgiveransvaret og føre tilsyn med daglig leder og dennes virksomhet.

Dersom det er ordfører som er kommunestyrets valgte representantskapsmedlem, så kan dette føre til noen utfordringer: Kontrollutvalgssekretariatene bistår kontrollutvalgene med kontroll og tilsyn med kommunens forvaltning. Dette kan inkludere kontroll med f.eks hvordan eventuelle delegerede fullmakter til ordfører er utøvd av denne, eller hvordan kommunens eierrepresentanter (ofte ordfører) har fulgt opp vedtak og retningslinjer for kommunalt eierskap i de enkelte eierorganer. Det betyr at ordfører kan være gjenstand for kontroll fra eget kontrollutvalg, ved hjelp av utvalgets sekretariat.

Loven eller lovforslaget setter ikke begrensinger på ordføreres deltagelse i styringsorgan til kontrollutvalgssekretariat. Problemstillingen er ikke nevnt i høringsnotatet, annet enn at møte-, tale- og forslagsrett kan reguleres i samarbeidsavtalen (jf. 4.7.3.4).

4.6 ADMINISTRATIV ORGANISERING

FKT støtter forslagene i høringsnotatet pkt. 4.6.3.1, 4.6.3.2, 4.6.3.5, 4.6.3.6, 4.6.3.7 og 4.6.3.8.

4.6.3.3 Ansettelse av administrativ leder, forslaget støttes, men det er viktig at dette kan delegeres til styret.

4.6.3.4: Administrativ leders myndighet og oppgaver.

For en del forhold synes det naturlig å fastsette myndighet og oppgaver basert på kommuneloven, men det synes noe rigid å sette absolutte krav for mindre kommunalt oppgavefelleskap. Fra høringsforslaget: «*Administrativ leder i oppgavefelleskap som er et eget rettssubjekt skal også ha plikt til å rapportere minst to ganger i året til representantskapet om utviklingen i inntekter og utgifter, sammenholdt med årsbudsjettet som representantskapet har fastsatt etter kommuneloven § 14-8.*»

Et representantskap er i funksjon i forbindelse med at det møtes, og et slikt krav om rapportering tilsier nødvendigvis at organet må samles minst tre ganger per år (møte for budsjettvedtak, og deretter to møter årlig med rapportering om utvikling i inntekter og utgifter). Eksisterende KO er som hovedregel virksomheter med begrenset økonomisk omfang og lav risiko.

Det synes unødvendig strengt og ressurskrevende å stille krav om minimum tre årlige møter i representantskap i oppgavefelleskap. Her kan nevnes at IKS, som gjennomgående er

større og mer komplekse, ikke har like omfattende rapporteringskrav i IKS-loven. Sett i forhold til økonomisk omfang av drift, risiko og myndighetsutøvelse virker det uproporsjonalt at kommunale oppgavefelleskap skal ha strengere og mer ressurskrevende krav enn IKS på dette området.

Det foreslås derfor at det tilføyes til høringsforslaget ny § 19-10, 3. ledd, 3. punktum, «så langt ikke annet er avtalt i samarbeidsavtalen.»

4.7 KOMMUNENES STYRING OG KONTROLL

FKT har merket seg at departementet har presisert at det kunne vært formålstjenlig at kontrollutvalgene i alle kommunene samordner revisjon i oppgavefelleskap, både for å unngå unødvendig belastning på samarbeidet og for å effektiviser ressursbruken i kontrollutvalgene. FKT vil påpeke at dette bør avtales i samarbeidsavtalen.

Det støttes forslagene i 4.7.3.2 og 4.7.3.3.

Når det gjelder forslag 4.7.3.4 og 4.7.3.5 vil FKT igjen vil vise til uavhengighets- og habilitetsutfordringene vi har beskrevet i vår høringsuttale under pkt. 4.5. Med henvisning til dette, vil FKT poengtere at det ikke bør gis en absolutt møte-, tale og forslagsrett i lov, men at det *kan* åpnes for dette i samarbeidsavtalen (slik det også foreslås i høringsnotatet) eventuelt at lovens §19-9 fastsetter en unntaksbestemmelse for kontrollutvalgssekretariat som er organiserte som kommunale oppgavefelleskap.

4.8 ANDRE ENDRINGER

FKT støtter at klargjøring av forholdet mellom kapittel 19 og kommunelovens øvrige regler (jf.4.8.2).

Det støttes også forslagene knyttet til bestemmelse om uttreden og oppløsning av oppgavefelleskap. (jf. 4.8.3)

Når det gjelder kontrollutvalgssekretariat så hjemler kommuneloven § 23-7 6. ledd at kommunestyret og fylkestinget selv velger sekretariat for kontrollutvalget etter innstilling fra kontrollutvalget. Det forutsettes da at kontrollutvalget har den samme rollen når det gjelder vedtak om å tre ut av samarbeid og vedtak om å oppløse samarbeidet.

Det støttes forslagene knyttes til godkjenning av låneopptak når deltakerkommune er i ROBEK, forslag knyttet til lovlighetskontroll, tilsyn og hvilket statlig organ som er riktig klage-, kontroll- og tilsynsinstans. (jf. 4.8.4, 4.8.5.2, 4.8.5.3 og 4.8.5.3)

4.9 FORHOLDET TIL ANNET REGELVERK

FKT støtter i hovedsak det som kommer frem om forholdet til annet regelverk.

4.9.3 Offentleglova

Det støttes at oppgavefellesskap omfattes av offentleglova, uavhengig av om det fatter enkeltvedtak og vedtar forskrift.

4.9.4 Arkivlova

FKT støtter at det tas inn en bestemmelse i kommuneloven som tydeliggjør at arkivlova gjelder for oppgavefellesskap som er delegert myndighet til å fatte enkeltvedtak og vedta forskrift, jf. § 19-19 i lovforslaget. Det blir dermed klart at arkivlova gjelder direkte for slike oppgavefellesskap, og at loven gjelder for håndtering av all dokumentasjon i oppgavefellesskapet.

Departementet har i tolkningsuttalelse til FKT 11.05.2023 lagt til grunn at kravet om sekretariatenes uavhengighet etter kommuneloven § 23-7 tredje ledd innebærer at sekretariatene har et selvstendig arkivansvar.

Det støttes at det fastsettes i samarbeidsavtalen hvem som skal ha ansvaret for at oppgavefellesskapets arkiver blir oppbevart etter at oppgavefellesskapet er oppløst.

5 ANDRE ENDRINGER I REGLENE OM INTERKOMMUNALT SAMARBEID

Det støttes endringer i kapittel 18 for å klargjøre gjeldende regelverket når det gjelder reglene for interkommunalt politisk råd (IPR) (jf.5.2)

Det støttes lovbestemmelse om at reglene for vertskommune gjelder for vertskommunesamarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner, når kommuner og fylkeskommuner kan utføre samme oppgaver eller utøve samme myndighet. (jf. 5.3.3.1)

Det støttes også at vertskommunen skal orientere statsforvalteren og departementet om at et vertskommunesamarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner er opprettet, (jf. 5.3.3.1)

FORUM FOR KONTROLL OG TILSYN

Postboks 41 Sentrum, 0101 Oslo / +47 414 71 166 / fkt@fkt.no / www.fkt.no

Det støttes også at derom kommune skal være vertskommune for flere kommuner (i administrative vertskommunesamarbeid), må det inngås separate avtaler mellom vertskommunen og hver enkelt samarbeidskommune. Men at det kan inngås en felles samarbeidsavtale mellom samarbeidskommunene og vertskommunen dersom flere samarbeidskommuner overlater de samme oppgavene og delegerer den samme myndigheten til en vertskommune. (Jf. 5.3.3.2)

Det støttes at en avvikler vertskommunesamarbeid med felles, folkevalgt nemd. (5.3.3.3)

Med vennlig hilsen

Anne-Karin Femanger Pettersen

Forum for kontroll og tilsyn