FRØYA KOMMUNE

KOMMUNESTYRET		Saksliste
Møtested:	**Møtedato:**	**Kl.**
Kommunestyresalen, Frøya herredshus	29.03.2017	10:00

Tilleggssak

Medlemmene innkalles herved til overnevnte møte. Forfall må straks meldes til informasjonen,
Tlf 72 46 32 00 eller til postmottak@froya.kommune.no
Varamedlemmer møter etter nærmere beskjed.

Sakliste:

Saksnr.	Arkivsaksnr. **Innhold**
44/17	17/728 **SAMMENSLÅING AV KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT**

Sistranda, 24.03.17

Berit Flåmo
Ordfører

Siv-Tove Skarshaug
Sekretær

Saksdokumentene er lagt ut til offentlig ettersyn på følgende steder:

Frøya herredshus og www.froya.kommune.no.

FRØYA KOMMUNE

Kommunestyret		**Møtebok**
Møtedato:	**Arkivsaksnr:**	**Sak nr:**
29.03.2017	**17/728**	**44/17**
Saksbehandler:	**Arkivkode:**	**Gradering:**
Siv-Tove Skarshaug	**033**	

Saken skal behandles i følgende utvalg:		
44/17	Kommunestyret	29.03.2017

SAMMENSLÅING AV KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Forslag til vedtak:

1. **Kommunestyret slutter seg til forslaget til sammenslåing av Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS og Komsek Trøndelag IKS.**

2. **Kommunestyret vedtar ny selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS.**

3. **Kommunestyret godkjenner økning av innskuddskapital på kr 6000,-**
   Økning i innskudd forutsettes dekket ved utbetaling av egenkapital fra Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS.

4. **Som kommunens representant i representantskapet for Konsek Trøndelag IKS velges Ordfører. Som vararepresentan velges Varaordfører.**

Vedlegg:

1. Utredning - Forslag om sammenslåing av Komsek Trøndelag IKS og Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS.
2. Forslag til selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS.

Saksopplysninger:

Kommunen deltar i dag i samarbeid med 14 andre kommuner og Sør-Trøndelag fylkeskommune om sekretariatstjenester for kontrollutvalg gjennom selskapet Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS (Konsek). Selskapet styres gjennom et representantskap der alle deltakerne er representert.
Vår kommunes nåværende representant er Ordføreren.
Sør-Trøndelag fylkeskommune er Konseks største deltaker, og bidrar i dag med 32 % av samlet honorar. Tilsvarende selskap i Nord-Trøndelag heter Komsek Trøndelag IKS. Sammenslåing av Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommuner fra 1.1.2018 er vedtatt i Stortinget. Fra denne datoen vil den nye fylkeskommunen kun ha behov for sekretariatstjenester til ett kontrollutvalg. Med dette som bakgrunn ba representantskapet i september 2016 om en utredning av mulig sammenslåing av de to selskapene til et nytt sekretariatsselskap som kan betjene nye Trøndelag fylkeskommune og dagens deltakere, med åpning for at også andre kommuner i fylket kan slutte seg til.

I vedlagte utredning presenteres potensialet i en sammenslåing mellom Komsek Trøndelag IKS og Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS. I utredningen anbefales sammenslåing og videreføring av interkommunalt selskap som organisasjonsform. Et sammenslått selskap vurderes som det som i størst grad gir mulighet til å videreføre de ambisjonene deltakerne i samarbeidet har hatt om at Konsek skal være den beste leverandøren av sekretariatstjenester til kontrollutvalg i regionen og et nasjonalt ledende fagmiljø.

Dette er foreslått gjennomført ved at Konsek videreføres under navnet Konsek Trøndelag IKS. Virksomhet og ansatte i dagens Komsek overføres til det nye Konsek gjennom en virksomhetsoverdragelse og dagens deltakere i Komsek inviteres med som nye deltakere. Dagens selskap i Nord-Trøndelag avvikles som en konsekvens av dette.

Det er i utredningen foreslått at innskuddskapitalen økes i det sammenslåttes selskapet, men Konsek har i dag tilstrekkelig opptjent egenkapital til at det kan dekke det nye innskuddet for alle deltakere med unntak av fylkeskommunen. Dette innebærer dermed ingen økt innbetaling for vår kommune, men dette må formelt gjennomføres ved en utbetaling av egenkapital som går inn i driftsregnskapet og overføres til investeringsregnskapet for å finansiere nytt innskudd. Det er forutsatt at dette kommer i tillegg til at dagens to selskaper hver for seg setter av tilstrekkelige midler til å dekke estimerte udekkede pensjonsforpliktelser hos KLP.

Driftskostnadene for det nye selskapet forutsettes dekket etter lignende modell som i Konsek i dag. Representantskapet vedtar honorar til kommunene årlig på bakgrunn av erfaringsmessig forbruk med et likt beløp for hver budsjetterte time. Dette antas ikke å øke den gjennomsnittlige kostnaden for dagens Konsek-kommuner, men det vil skje en utjevning av eksisterende skjevheter mellom kommunene. For vår kommune antas denne kostnaden å endres fra kr 19000,- i 2017 til en fremtidig kostnad på kr 25000,- som en konsekvens av denne justeringen]. Faktisk honorar vedtas årlig av representantskapet i selskapet.

Det er lagt inn som en forutsetning at fylkeskommunen opprettholder sitt økonomiske bidrag frem til 1.1.2020 og at det ikke skal skje bemanningsreduksjoner før den tid. Dette begrunnes blant annet med at det vil være nødvendig med en ny vurdering av ressurser som konsekvens av kommunereformen før 2020.

Representantskapet i Konsek fattet 28.2.17 følgende vedtak i tråd med innstilling fra selskapets styre:
Representantskapet anbefaler en sammenslåing av virksomheten til Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS (Konsek) og Komsek Trøndelag IKS (Komsek), med følgende forutsetninger:

1. *Konsek endrer navn til Konsek Trøndelag IKS, og ansatte og arbeidsoppgaver fra Komsek overføres til dette selskapet.*
2. *Deltakerne i Komsek, samt Trøndelag fylkeskommune, inviteres som deltakere i Konsek Trøndelag IKS.*
3. *Sammenslåingen gjennomføres for øvrig i tråd med anbefalingene i arbeidsgruppas rapport.*
4.

Representantskapet oversender forslag til ny selskapsavtale til behandling i deltakerkommunene, og ber om at deltakerne oppnevner medlemmer til det nye representantskapet.

Representantskapet foreslår Jon P. Husby og Vibeke Mehlum som medlemmer av ny valgkomité.

Forslaget til ny selskapsavtale må vedtas likelydende av kommunestyre eller fylkesting hos alle deltakerne. I tillegg ber representantskapet om at deltakerne oppnevner nye representanter til det nye representantskapet.

Vurdering:

Deltakerne har gjennom representantskapet anbefalt sammenslåing som den beste løsningen for å ivareta behovet for sekretariatstjenester til kontrollutvalgene. Sammenslåingen forventes ikke å ha betydelige økonomiske konsekvenser for kommunen. Rådmannen anbefaler der for å vedta forslaget til ny selskapsavtale. Økt innskuddskapital foreslås i tråd med forslaget fra representantskapet dekket inn gjennom utdeling av opptjent egenkapital fra selskapet.

Forhold til overordna planverk:

Økonomiske konsekvenser:

Om kommunestyret godkjenner det, blir det en økning av innskuddskapital på kr 6000,-

Saknr: 44/17

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler:	Beathe Sandvik Meland	**Arkiv:**	033
Arkivsaksnr.:	17/728		

Saken skal behandles i følgende utvalg:
Kommunestyret

SAMMENSLÅING AV KONTROLLUTVALGSSEKRETARIAT

Forslag til vedtak:

1. **Kommunestyret slutter seg til forslaget til sammenslåing av Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS og Komsek Trøndelag IKS.**

2. **Kommunestyret vedtar ny selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS.**

3. **Kommunestyret godkjenner økning av innskuddskapital på kr 6000,- Økning i innskudd forutsettes dekket ved utbetaling av egenkapital fra Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS.**

4. **Som kommunens representant i representantskapet for Konsek Trøndelag IKS velges Ordfører. Som vararepresentan velges Varaordfører.**

Vedlegg:

1. Utredning - Forslag om sammenslåing av Komsek Trøndelag IKS og Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS.
2. Forslag til selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS.

Saksopplysninger:

Kommunen deltar i dag i samarbeid med 14 andre kommuner og Sør-Trøndelag fylkeskommune om sekretariatstjenester for kontrollutvalg gjennom selskapet Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS (Konsek). Selskapet styres gjennom et representantskap der alle deltakerne er representert.
Vår kommunes nåværende representant er Ordføreren.
Sør-Trøndelag fylkeskommune er Konseks største deltaker, og bidrar i dag med 32 % av samlet honorar. Tilsvarende selskap i Nord-Trøndelag heter Komsek Trøndelag IKS.
Sammenslåing av Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommuner fra 1.1.2018 er vedtatt i Stortinget. Fra denne datoen vil den nye fylkeskommunen kun ha behov for sekretariatstjenester til ett kontrollutvalg. Med dette som bakgrunn ba representantskapet i

september 2016 om en utredning av mulig sammenslåing av de to selskapene til et nytt sekretariatsselskap som kan betjene nye Trøndelag fylkeskommune og dagens deltakere, med åpning for at også andre kommuner i fylket kan slutte seg til.

I vedlagte utredning presenteres potensialet i en sammenslåing mellom Komsek Trøndelag IKS og Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS. I utredningen anbefales sammenslåing og videreføring av interkommunalt selskap som organisasjonsform. Et sammenslått selskap vurderes som det som i størst grad gir mulighet til å videreføre de ambisjonene deltakerne i samarbeidet har hatt om at Konsek skal være den beste leverandøren av sekretariatstjenester til kontrollutvalg i regionen og et nasjonalt ledende fagmiljø.

Dette er foreslått gjennomført ved at Konsek videreføres under navnet Konsek Trøndelag IKS. Virksomhet og ansatte i dagens Komsek overføres til det nye Konsek gjennom en virksomhetsoverdragelse og dagens deltakere i Komsek inviteres med som nye deltakere. Dagens selskap i Nord-Trøndelag avvikles som en konsekvens av dette.

Det er i utredningen foreslått at innskuddskapitalen økes i det sammenslåttes selskapet, men Konsek har i dag tilstrekkelig opptjent egenkapital til at det kan dekke det nye innskuddet for alle deltakere med unntak av fylkeskommunen. Dette innebærer dermed ingen økt innbetaling for vår kommune, men dette må formelt gjennomføres ved en utbetaling av egenkapital som går inn i driftsregnskapet og overføres til investeringsregnskapet for å finansiere nytt innskudd. Det er forutsatt at dette kommer i tillegg til at dagens to selskaper hver for seg setter av tilstrekkelige midler til å dekke estimerte udekkede pensjonsforpliktelser hos KLP.

Driftskostnadene for det nye selskapet forutsettes dekket etter lignende modell som i Konsek i dag. Representantskapet vedtar honorar til kommunene årlig på bakgrunn av erfaringsmessig forbruk med et likt beløp for hver budsjetterte time. Dette antas ikke å øke den gjennomsnittlige kostnaden for dagens Konsek-kommuner, men det vil skje en utjevning av eksisterende skjevheter mellom kommunene. For vår kommune antas denne kostnaden å endres fra kr 19000,- i 2017 til en fremtidig kostnad på kr 25000,- som en konsekvens av denne justeringen]. Faktisk honorar vedtas årlig av representantskapet i selskapet.

Det er lagt inn som en forutsetning at fylkeskommunen opprettholder sitt økonomiske bidrag frem til 1.1.2020 og at det ikke skal skje bemanningsreduksjoner før den tid. Dette begrunnes blant annet med at det vil være nødvendig med en ny vurdering av ressurser som konsekvens av kommunereformen før 2020.

Representantskapet i Konsek fattet 28.2.17 følgende vedtak i tråd med innstilling fra selskapets styre:
Representantskapet anbefaler en sammenslåing av virksomheten til Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS (Konsek) og Komsek Trøndelag IKS (Komsek), med følgende forutsetninger:

1. *Konsek endrer navn til Konsek Trøndelag IKS, og ansatte og arbeidsoppgaver fra Komsek overføres til dette selskapet.*
2. *Deltakerne i Komsek, samt Trøndelag fylkeskommune, inviteres som deltakere i Konsek Trøndelag IKS.*
3. *Sammenslåingen gjennomføres for øvrig i tråd med anbefalingene i arbeidsgruppas rapport.*
4.

Representantskapet oversender forslag til ny selskapsavtale til behandling i deltakerkommunene, og ber om at deltakerne oppnevner medlemmer til det nye representantskapet.

Representantskapet foreslår Jon P. Husby og Vibeke Mehlum som medlemmer av ny valgkomité.

Forslaget til ny selskapsavtale må vedtas likelydende av kommunestyre eller fylkesting hos alle deltakerne. I tillegg ber representantskapet om at deltakerne oppnevner nye representanter til det nye representantskapet.

Vurdering:

Deltakerne har gjennom representantskapet anbefalt sammenslåing som den beste løsningen for å ivareta behovet for sekretariatstjenester til kontrollutvalgene. Sammenslåingen forventes ikke å ha betydelige økonomiske konsekvenser for kommunen. Rådmannen anbefaler der for å vedta forslaget til ny selskapsavtale.
Økt innskuddskapital foreslås i tråd med forslaget fra representantskapet dekket inn gjennom utdeling av opptjent egenkapital fra selskapet.

Forhold til overordna planverk:

Økonomiske konsekvenser:

Om kommunestyret godkjenner det, blir det en økning av innskuddskapital på kr 6000,-

Vår saksbehandler: Arvid Hanssen, tlf. 915 82 102
E-post: arvid.hanssen@konsek.no
Deres ref.:
Vår ref.: 16/116-26
Oppgis ved alle henvendelser
Vår dato: 15.03.2017

Mottakere ifølge liste

Sammenslåing av Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS og Komsek Trøndelag IKS- videre saksbehandling.

Viser til brev fra Konsek til kommunene, datert 24.10.16, hvor det orienteres om vedtak i representantskapene om å utrede en sammenslåing av selskapene. Videre har kommunene og fylkeskommunen fått oversendt saksdokumenter og protokoll fra representantskapsmøtet i Konsek 28.2.17, hvor det enstemmig ble vedtatt å gå for sammenslåing. Representantskapet i Komsek Trøndelag IKS vedtok også enstemmig å gå for sammenslåing i sitt møte 28.2.17.

Vedlagt følger forslag til saksfremlegg, forslag til selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS og utredningsdokumentet som ligger til grunn for vedtak om sammenslåing. Forslaget til selskapsavtale inngikk i utredningsdokumentet, men er skilt ut som eget vedlegg i oversendelsen.

Vedlagte saksfremlegg med vedlegg kan benyttes til sak om sammenslåing av sekretariatsselskap for kontrollutvalg. Dersom annet saksfremlegg benyttes er det viktig at vedtak i alle kommunestyrer er likelydende, med unntak av innskuddskapital og valg av representant/vararepresentant(er). Det er et *absolutt krav* om at selskapsavtalen vedtas uendret for å få godkjent registrering i Brønnøysundregistrene.

Inntreden av Trøndelag Fylkeskommune som eier skjer etter vedtak i Fellesnemda. Informasjonen i vedlagt utkast kan benyttes som innspill, men er ikke spesielt tilrettelagt for fylkeskommunens saksbehandling.

Vi ber om å bli informert om når saken behandles i kommunestyret.

Ved spørsmål, ta kontakt med Arvid Hanssen. arvid.hanssen@konsek.no tlf 915 82 102. KonSek vil så langt det er mulig stille opp i møter, dersom dette er ønskelig.

Med hilsen
Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS

Arvid Hanssen
daglig leder

Dette brevet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

Vedlegg:
Forslag til saksfremlegg kommunestyrer
Selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS.
Utredningsdokument sammenslåing KomSek og Konsek - uten selskapsavtale.

Kopi til:
Styreleder

Mottakere:

Agdenes kommune	Rådhuset	7316	LENSVIK
Frøya kommune	Rådhuset	7260	SISTRANDA
Hitra kommune	Rådhuset	7240	HITRA
Klæbu kommune	Rådhuset	7540	KLÆBU
Malvik kommune	Rådhuset	7550	HOMMELVIK
Meldal kommune	Rådhuset	7336	MELDAL
Melhus kommune	Rådhuset	7224	MELHUS
Midtre Gauldal kommune	Rådhuset	7290	STØREN
Orkdal kommune	Rådhuset	7300	ORKANGER
Selbu kommune	Rådhuset	7580	SELBU
Skaun kommune	Rådhuset	7353	BØRSA
Snillfjord kommune	Rådhuset	7257	SNILLFJORD
Tydal kommune	Rådhuset	7590	TYDAL
Hemne kommune	Rådhuset	7200	KYRKSÆTERØRA
Sør-Trøndelag fylkeskommune	Fylkeshuset	7004	TRONDHEIM

Forslag til sammenslåing av Komsek Trøndelag IKS og Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS

Forslag fra administrativ arbeidsgruppe
19. januar 2017

Dette dokumentet er et forslag utarbeidet av en administrativ arbeidsgruppe nedsatt av Komsek Trøndelag IKS (Komsek) og Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS (Konsek) for å utrede mulighetene for en sammenslåing av selskapenes virksomhet.

Dokumentet ligger til grunn for behandling i de to selskapene og kommunestyre- og fylkestingsbehandling av forslag til selskapsavtale for det nye selskapet.

Arbeidsgruppen har bestått av:

Arvid Hanssen, daglig leder Konsek
Einar Sandlund, fungerende daglig leder Komsek
Sverre B. Midthjell, seniorrådgiver Konsek
Per Helge Genberg, kontrollsekretær Komsek (med varamedlem Jorunn Sund)

I tillegg har daglig leder Liv Tronstad i Komsek tiltrådt møtene i gruppa.

1. Bakgrunn 5
2. Fakta om selskapene 5
3. Organisering av selskapet 6
Selskapsform 6
Eierandeler og innflytelse: 7
4. Økonomi 8
Kapitalbehov og innskudd 8
Stordriftsfordeler og -ulemper 11
Lønnskostnader 11
Pensjon og pensjonsforpliktelser 12
Fordeling av bidrag/honorar 13
Økonomiske konsekvenser av fylkessammenslåing 14
Regneeksempel fremtidig honorar 15
5. Ansatte og deres rettigheter 18
6. Gjennomføring av sammenslåingen og overgangsordninger 18
7. Kommentarer og begrunnelse til forslag til selskapsavtale 20
Kommentar til § 1 Selskapet 20
Kommentar til § 2 Formål 20
Kommentar til § 3 Hovedkontor 20
Kommentar til § 4 Eierandeler og innskuddsplikt 21
Kommentar til § 5 Andre forpliktelser til selskapet 21
Kommentar til § 6 Representantskapet 21
Kommentar til § 7 Representantskapets møter 21
Kommentar til § 8 Valgkomité 22
Kommentar til § 9 Styret 22
Kommentar til § 10 Styrets arbeid 23
Kommentar til § 11 Daglig leder 23
Kommentar til § 12 Låneopptak og garantistillelse 23
Kommentar til § 13 Arbeidsgiveransvar 23
Kommentar til § 14 Regnskap og revisjon 23
Kommentar til § 15 Endring av selskapsavtalen 24
Kommentar til § 16 Uttreden 24
Kommentar til § 17 Oppløsning 24
Kommentar til § 18 Voldgift 24
Vedlegg 1: Gjennomgang av mulige organisasjonsformer 25
Generelle vurderinger 25
Vurdering av de enkelte organisasjonsformene 27

Oppsummering: 33
Konklusjon: 34

1. Bakgrunn

Sammenslåing av Sør- og Nord-Trøndelag fylkeskommune fra 1.1.2018 er vedtatt av Stortinget. Dagens to fylkeskommuner vil dermed fra denne datoen kun ha ett kontrollutvalg, og følgelig ikke ha behov for mer enn ett kontrollutvalgssekretariat. I tillegg vil kommunereformen slik det ser ut nå resultere i en håndfull kommunesammenslåinger i Trøndelag. I lys av denne situasjonen ser begge selskaper at det kan være hensiktsmessig med en sammenslåing for å kunne sikre at det også i fremtiden er mulig å opprettholde et godt kompetansemiljø for kontrollutvalgssekretariat i Trøndelag.

Representantskapet i Komsek fattet i møte 9.5.2016 følgende vedtak:

> *1. Representantskapet gir styret fullmakt til å utrede konsekvenser og mulige løsninger for KomSek Trøndelag IKS som følge av kommune- og regionreformen.*
>
> *2. Utredningen legges frem for representantskapet, om nødvendig i ekstraordinært møte.*

Representantskapet i Konsek fattet i møte 26.9.2016 følgende vedtak:

> *Representantskapet ber styret gå i dialog med Komsek Trøndelag IKS om mulig sammenslåing av selskapene og fremme forslag for representantskapet senest i april 2017. Styret gis fullmakt til å vurdere eventuelt behov for ekstraordinært representantskap tidligere.*
>
> *Representantskapet mener det bør åpnes for at andre kommuner i fylket gis anledning til å slutte seg til samarbeidet, under forutsetning av at dette ikke forsinker fremdriften.*

2. Fakta om selskapene

Komsek Trøndelag IKS (Komsek) er et interkommunalt selskap med følgende 22 deltakere:

Flatanger kommune	Namsos kommune
Fosnes kommune	Namsskogan kommune
Frosta kommune	Nord-Trøndelag fylkeskommune
Grong kommune	Nærøy kommune
Høylandet kommune	Overhalla kommune
Inderøy kommune	Røyrvik kommune
Leka kommune	Snåsa kommune
Levanger kommune	Steinkjer kommune
Lierne kommune	Stjørdal kommune
Meråker kommune	Verdal kommune
Namdalseid kommune	Verran kommune

I tillegg kommer kontrollutvalgene Innherred samkommune og Midtre Namdal samkommune som også betjenes av selskapet.

Selskapet har 5 fast ansatte i 4,6 årsverk, med kontorsted i Steinkjer. Selskapet har i 2016 samlede tilskudd fra deltakerne inkludert samkommunene, på kr 4.282.000.

Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS (Konsek) er et interkommunalt selskap med følgende 15 deltakere:

Agdenes kommune	Midtre Gauldal kommune
Frøya kommune	Orkdal kommune
Hemne kommune	Selbu kommune
Hitra kommune	Skaun kommune
Klæbu kommune	Snillfjord kommune
Malvik kommune	Sør-Trøndelag fylkeskommune
Meldal kommune	Tydal kommune
Melhus kommune	

Selskapet har 4 fast ansatte i fulltidsstilling med kontorsted i Trondheim. Selskapet har i 2016 samlede tilskudd fra deltakerne på kr 4 726 000.

3. Organisering av selskapet

Selskapsform

Arbeidsgruppen har gjennomført en egen utredning av selskapsform som ligger i vedlegg til dette dokumentet. Av denne utredningen fremgår det at det i hovedsak er to selskapsformer som er aktuelle for et større interkommunalt samarbeid om kontrollutvalgssekretariat der også fylkeskommunen skal delta:

- Interkommunalt selskap (IKS) etter lov om interkommunale selskaper.
- Samvirkeforetak (SA) etter lov om samvirkeforetak.

SA-modellens styrke er en større fleksibilitet. Den stiller ikke krav om en omfattende prosess for nye medlemmer, eller ved endringer som følge av kommune- og regionreform. SA-formen er også gunstig dersom det er ønskelig at innflytelse knyttes direkte til omsetningen i tjenestekjøp, eller hvis det er ønskelig å kunne gjøre endringer i samarbeidet gjennom flertallsbeslutninger og uten å kreve kommunestyrebehandling i den enkelte kommune.

IKS-formens styrke er at den er en organisasjonsform som er velkjent for kommunene. Den gir også den enkelte kommune rett til å motsette seg eventuelle vesentlige endringer av samarbeidet eller avvise nye kommuner som ønsker å tre inn i samarbeidet.

Ut over dette gir begge selskapsformer stort sett de samme mulighetene, litt avhengig av hvordan man innretter vedtekter og organisering. Det endelige valget av selskapsform må avhenge av hvilke av disse prioriteringene eierne setter høyest.

For detaljert gjennomgang av selskapsformene viser vi til vedlegget.

Vurdering:

Arbeidsgruppens flertall har konkludert med at den beste løsningen er å fortsette med et interkommunalt selskap organisert etter lov om interkommunale selskaper. Dette er en kjent organisasjonsform for kommunene, og den mest brukte for større

kontrollutvalgssekretariats- og revisjonsenheter. IKS som selskapsform er også svært velregulert og har sterk eierstyring som hovedprinsipp. Arbeidsgruppen anerkjenner at et interkommunalt selskap med et stort antall deltakere byr på noen praktiske utfordringer, men mener disse er overkommelige.

Ett mindretall på ett medlem av arbeidsgruppen anbefaler samvirkeforetak som organisasjonsform, begrunnet med at dette er en noe mer fleksibel organisasjonsform som gjør prosessen med å håndtere kommunesammenslåinger eller ta inn nye kommuner i samarbeidet betydelig enklere.

Av praktiske årsaker mener arbeidsgruppen det er mest hensiktsmessig å formelt videreføre ett av selskapene og overføre ansatte og oppgaver fra det ene selskapet til det andre. Deltakerne i det andre selskapet tas da inn som nye deltakere i det overtagende selskapet.

Arbeidsgruppen mener det er mest hensiktsmessig at Konsek er det selskapet som videreføres. Det er flere praktiske argumenter for dette, blant annet at selskapet i dag har et fungerende fullelektronisk arkiv. Ved overgang til et elektronisk sak- og arkivsystem vil Komsek uansett være nødt til å gjennomføre en avlevering av nåværende papirarkiv uavhengig av om selskapet videreføres eller ikke. Konsek vil, dersom selskapet består, kunne beholde sitt eksisterende elektroniske arkiv uten avlevering. Arbeidsgruppen antar at dette vil gi en besparelse for selskapene samlet sett. I tillegg har Konsek enkelte avtaler, deriblant eksisterende husleieavtale, som arbeidsgruppen mener det er hensiktsmessig å videreføre, men som kan medføre krav om reforhandling til mindre gunstige vilkår om de må overføres til et annet selskap.

Anbefaling:

- Kontrollutvalgssekretariat Midt-Norge IKS videreføres som Konsek Trøndelag IKS.
- Eksisterende ansatte og oppgaver i Komsek Trøndelag IKS overføres til Konsek som en virksomhetsoverdragelse.
- Nåværende deltakere i Komsek inviteres som deltakere i ny selskapsavtale for Konsek Trøndelag IKS.
- Komsek Trøndelag IKS avvikles.

Eierandeler og innflytelse:

IKS-lovens hovedregel er at alle deltakere har lik eierandel og innflytelse. Både Konsek og Komsek har i dag differensierte eierandeler og antall stemmer i representantskapet. I Konsek er eierandelene prosentvis basert på folketall ved opprettelsen av selskapet, med en skjønnsmessig andel på 30 % til fylkeskommunen og stemmer i representantskapet helt proporsjonale med dette. I Komsek er kommunene delt inn i grupper etter størrelse med 1-5 eierandeler, mens fylkeskommunen har 10 andeler. I representantskapet har hver deltaker 1 medlem med 1 stemme, med 1 medlem ekstra for de som har 5 eierandeler eller mer. Innflytelsen i Komsek er med andre ord betydelig flatere fordelt.

Arbeidsgruppen foreslår en modell som er en mellomting mellom dagens modell for Konsek og Komsek. Arbeidsgruppen foreslår at det tas utgangspunkt i 100 eierandeler, der fylkeskommunen har 30 av disse og øvrige fordeles i 4 grupper etter størrelse. Hver eierandel utgjør én andel av kapitalinnskuddet i det nye selskapet og én stemme i representantskapet.

Innbyggertall	Eierandeler	Antall
0-4999	1	22
5000-9999	2	5
10000-14999	4	4
15000-19999	5	2
20000+	6	2
Fylkeskommunen	30	1

Som man kan se av oversikten er det store flertallet små og mellomstore kommuner. Med denne fordelingen vil de store kommunene få noe mer innflytelse enn i dagens Komsek, mens de mindre kommunene får betydelig større innflytelse enn i dagens Konsek. Det foreslås en stor eierandel til fylkeskommunen (samme eierandel som i Konsek i dag), med bakgrunn i at fylkeskommunen har gitt uttrykk for et ønske om å delta som en sterk regional aktør, og kan være en aktør med et helhetsblikk for hele fylket med en eierandel som forhindrer at verken de store kommunene, de små kommunene eller kommunene i noen av dagens fylkeskommuner får flertall alene.

Arbeidsgruppen foreslår å fastsette eierandelene i selskapsavtalen, uten noen bestemmelse om senere justering for endringer i folketall. Når kommunereformen trår i kraft fra 1.1.2020 vil det uansett være behov for en ny behandling av selskapsavtalen som også gir mulighet til å vurdere fordelingen av eierandeler på nytt.

Arbeidsgruppen foreslår at deltakerne har et ulikt antall stemmer i representantskapet, men at hver deltaker kun har ett medlem. Arbeidsgruppen anser det som prinsipielt riktig at hver eier taler med én stemme. I tillegg vil et representantskap med flere medlemmer fort bli uhensiktsmessig stort.

Anbefaling:

- 100 eierandeler fordeles på deltakerne. Fylkeskommunen gis 30 andeler, og de øvrige 70 fordeles på kommunene i grupper etter folketall.
- Hver deltaker har ett medlem i representantskapet med én (1) stemme per eierandel.
- Hver deltaker må skyte inn en andel av anbefalt innskuddskapital tilsvarende sine eierandeler.

4. Økonomi

Kapitalbehov og innskudd

Et interkommunalt selskap er et selskap med ubegrenset ansvar for eierne. Dette innebærer at deltakerne må dekke eventuelle forpliktelser dersom selskapet selv ikke er i stand til å dekke disse. Selskapet bør ha en egenkapital som er tilstrekkelig til å gi rimelig sikkerhet for at selskapet selv skal kunne dekke sine forpliktelser, og at deltakerne dermed ikke skal få senere tilleggskrav til å skyte inn midler.

Selskapets virksomhet kan ikke sies å være særlig risikofylt. Kostnadene er forutsigbare og preges av oppgaver som er stabile over tid. Inntektene består for det aller meste av honorarer fra deltakerne som selv styrer disse gjennom vedtak i representantskapet. De største risikofaktorene er endringer i pensjonsforpliktelser og eventuelt uttreden av deltakere. Arbeidsgruppen vurderer et hensiktsmessig nivå av

kapital til å være ca. 3 måneders drift i tillegg til avsetning for kjente pensjonsforpliktelser. Dette dekker lønnsforpliktelsen til de ansatte ved en eventuell umiddelbar avvikling av selskapet og utgjør dermed en rimelig grad av sikkerhet mot behov for ekstra innbetalinger selv ved større endringer i forutsetningene. Dette tilsier med dagens driftsnivå en samlet innskuddskapital på kr 2 500 000 i tillegg til avsetning til pensjonsforpliktelser.

Konsek har i dag en innskuddskapital på kr 500 000. Etter dekning av estimerte fremtidige pensjonsforpliktelser fra KLP gjenstår i tillegg fri oppspart egenkapital på kr 926 179. Komsek har i dag en innskuddskapital på kr 308 000. Tilsvarende fri oppspart egenkapital er på kr 1 020 620. Med bakgrunn i dette antar arbeidsgruppen at kapitalbehovet i det nye selskapet samlet ikke er større enn den egenkapitalen som i dag ligger i dagens selskaper. På grunn av at eierandelene endres vil imidlertid noen deltakere få utbetalt mer egenkapital enn de må skyte inn i det nye selskapet, mens noen deltakere vil være nødt til å skyte inn noe mer enn de får utbetalt.

Arbeidsgruppen legger opp til at kravet til utvikling i egenkapitalen skal reguleres i selskapsavtalen med formuleringen *"Selskapet skal opprettholde en egenkapital på et nivå som er hensiktsmessig for å ivareta selskapets drift."* Dette innebærer at det etter innskytelse av kapital vil være opp til deltakerne gjennom representantskapet å vurdere hva som til enhver tid er et hensiktsmessig nivå på kapitalen. Dette bør blant annet sees i sammenheng med den økonomiske situasjonen til kommunene.

Arbeidsgruppen legger til grunn at kapitalen også i fremtiden bør dekke ca. 3 måneders drift pluss avsetning til fremtidige pensjonsforpliktelser. Dette innebærer at selskapet, gitt at det ikke skjer betydelige endringer i nivå på omsetningen, bør legge opp til et overskudd som dekker inflasjon på eksisterende kapital og pensjonsforpliktelsene.

Anbefaling:

- Det nye selskapet bør ha en innskuddskapital ca. tilsvarende 3 måneders drift, som fordeles på de 100 eierandelene.
- I tillegg bør selskapet ha avsetninger til å dekke beregnede fremtidige pensjonsforpliktelser.

Forslag til innskudd og anslag på merinnbetaling eller tilbakebetaling

Med de forutsetninger lagt ovenfor har arbeidsgruppen kommet fram til at innskutt kapital bør ligge på kr 25 000 per eierandel. Dette kommer i tillegg til overføring av midler til dekning av pensjonsforpliktelser ved overføring av ansatte. Hva den endelige summen med tilleggsinnskudd eller tilbakebetaling utgjør for den enkelte deltaker vil måtte bli gjenstand for noe nærmere justering senere bl.a. på bakgrunn av kostnader som påløper ved avvikling av Komsek og nøyaktig pensjonsberegning.

Følgende er arbeidsgruppens beste anslag basert på den informasjon som nå er tilgjengelig:

Deltaker	Folketall	Andeler	Innskudd	Dagens innsk.	Opptjent EK	Avvik innskudd
Trøndelag fylkeskommune		30	750 000	190 000	428 521	-131 479
Stjørdal kommune	23 308	6	150 000	20 000	66 238	-63 762
Steinkjer kommune	21 781	6	150 000	20 000	66 238	-63 762
Levanger kommune	19 610	5	125 000	20 000	66 238	-38 762
Melhus kommune	16 096	5	125 000	62 000	68 691	5 691
Verdal kommune	14 885	4	100 000	20 000	66 238	-13 762
Malvik kommune	13 738	4	100 000	53 000	64 493	17 493
Namsos kommune	13 010	4	100 000	20 000	66 238	-13 762
Orkdal kommune	11 779	4	100 000	47 000	66 019	13 019
Skaun kommune	7 755	2	50 000	27 000	44 840	21 840
Inderøy kommune	6 769	2	50 000	16 000	52 970	18 970
Midtre Gauldal kommune	6 298	2	50 000	27 000	39 879	16 879
Klæbu kommune	6 067	2	50 000	24 000	44 840	18 840
Nærøy kommune	5 126	2	50 000	16 000	52 970	18 970
Frøya kommune	4 799	1	25 000	19 000	51 518	45 518
Hitra kommune	4 622	1	25 000	18 000	47 702	40 702
Hemne kommune	4 260	1	25 000	20 000	44 840	39 840
Selbu kommune	4 132	1	25 000	18 000	42 741	35 741
Meldal kommune	3 954	1	25 000	18 000	44 840	37 840
Overhalla kommune	3 825	1	25 000	12 000	39 804	26 804
Frosta kommune	2 631	1	25 000	12 000	39 804	26 804
Verran kommune	2 527	1	25 000	12 000	39 804	26 804
Meråker kommune	2 523	1	25 000	12 000	39 804	26 804
Grong kommune	2 466	1	25 000	12 000	39 804	26 804
Snåsa kommune	2 139	1	25 000	12 000	39 804	26 804
Agdenes kommune	1 733	1	25 000	8 000	23 278	6 278
Namdalseid kommune	1 622	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Lierne kommune	1 375	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Høylandet kommune	1 250	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Flatanger kommune	1 103	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Snillfjord kommune	978	1	25 000	5 000	23 278	3 278
Namsskogan kommune	867	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Tydal kommune	851	1	25 000	4 000	23 278	2 278
Fosnes kommune	633	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Leka kommune	562	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Røyrvik kommune	469	1	25 000	8 000	26 536	9 536
Sum		**100**	**2 500 000**	**808 000**	**1 947 003**	**255 003**

Denne tabellen viser at de fleste kommuner etter arbeidsgruppens anslag vil ha noe kapital til gode, mens noen av de større deltakerne, som får større andel av eierskapet, kan komme til å måtte skyte inn noe ekstra kapital.

Stordriftsfordeler og -ulemper

Ved sammenslåing av to selskaper til ett større selskap følger det naturlig noen besparelser i form av at det er enkelte ting man bare trenger én av og at det blir flere å fordele felleskostnader på. Med flere ansatte og opprettholdelse av to kontorer vil selskapet imidlertid også pådra seg noen stordriftsulemper i form av større behov for samordning og mer reising mellom de to kontorene. I tillegg mener arbeidsgruppen det er behov for å sette av noe ressurser til integrering av arbeidsmiljø, rutiner og systemer i oppstartsfasen for et sammenslått selskap.

Etter arbeidsgruppens vurdering er potensialet for rasjonaliseringsgevinster som følge av en sammenslåing begrenset. Dette avgrenser seg til reduserte kostnader til ett sett av styringsorganer, og noen besparelser administrative kostnader. Dette er relativt små kostnader som arbeidsgruppen antas minst vil balanseres ut av merkostnader ved å bli et større selskap spredd på to kontorer. Samlet sett mener arbeidsgruppen det derfor ikke er realistisk å forvente betydelig rasjonalisering som følge av sammenslåingen, og at eventuelle reduksjoner i tilskudd måtte medføre redusert omfang av tjenester eller kutt i andre tiltak som er med på å opprettholde høy kompetanse og kvalitet på tjenestene.

Ut over økonomiske rasjonaliseringsgevinster bør imidlertid deltakerne kunne forvente en styrking av kvaliteten av tjenestene som følge av større robusthet og mulighet til fleksibilitet, større mulighet til utvikling av felles rutiner og systemer og mulighet til å opprettholde en større bredde i kompetanse som kan utnyttes på tvers.

Anbefaling:

- Det bør settes av noe ekstra ressurser til integrering og samordning i en overgangsperiode.
- Det kan ikke forventes betydelige rasjonaliseringsgevinster, men det bør forventes stordriftsfordeler i form av styrket kvalitet.

Lønnskostnader

Lønnsnivået i Konsek er generelt høyere enn nivået i Komsek. Dette gjenspeiler til en viss grad et høyere lønnsnivå i Trondheim enn på Steinkjer. Gitt at arbeidsoppgavene for alle stillinger er relativt like mener arbeidsgruppen vi må anta at det på sikt må påregnes en utjevning av interne lønnsforskjeller.

For at selskapet skal kunne beholde og rekruttere kompetent arbeidskraft i Trondheim mener arbeidsgruppen det er viktig at en slik utjevning ikke går på bekostning av en lønnsutvikling for alle ansatte på nivå med det arbeidsmarkedet man konkurrerer i. Dette medfører at vi må forvente en økning i lønnskostnadene selv med dagens stillinger, knyttet til en heving av lønnsnivået hos arbeidstakere i dagens Komsek. Arbeidsgruppen legger til grunn at det er fylkeskommunen og kommunene i Nord-Trøndelag som må dekke kostnaden ved utjevning av lønnsnivået gjennom en økning i honorar per time som harmoneres slik at denne blir lik for alle kommuner.

Arbeidsgruppen har ikke tatt stilling til konkrete mål for lønnsutviklingen, etter som dette må håndteres i lønnsforhandlinger i det nye selskapet.

Sammenligner vi antall oppdrag og årsverk i selskapene er det også tydelig at Konsek har større ressurser i form av arbeidstimer til hver kommune. Noe av forskjellen kan forklares ved at Konsek gjennomfører overordnet analyse og har

større ansvar for hele bestillingsprosessen for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for sine kommuner, noe som gjennomføres av revisjonen i Nord-Trøndelag. Konsek har også lønn og regnskap internt i selskapet, mens denne tjenesten kjøpes eksternt i Komsek. Vi har også inntrykk av at det er satt av noe mer tid i Konsek til opplæring, faglig oppdatering og videreutdanning. Vi har likevel inntrykk av at Konsek har mer ressurser tilgjengelig for det enkelte kontrollutvalg.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at den merinnsatsen i timeressurser som er avsatt i Konsek er et gode for kontrollutvalgene som gir en styrket tjeneste. Dersom kommunene er villige til å prioritere det må vi derfor anta at ressursinnsatsen over tid må øke noe.

Fylkessammenslåing og forestående kommunesammenslåinger vil føre til en reduksjon i antallet kontrollutvalg som følgelig vil redusere det samlede behovet for stillinger noe. Ved sammenheng mellom honorar og reelt ressursforbruk bør dette i liten grad påvirke innsatsen overfor andre kontrollutvalg. Reduksjon i antall oppdrag vil imidlertid medføre noe færre å fordele forbruket av tid til fellesoppgaver på. Det vil være behov for en helhetlig gjennomgang av behovet for stillinger ved implementering av kommunereformen fra 1.1.2020.

Anbefaling:

- Det må forventes en utjevning av lønnsforskjeller som øker det samlede nivået over tid.
- Utjevning av lønnsnivået må ikke gå på bekostning av en konkurransedyktig lønnsutvikling for alle ansatte.
- Utgangspunktet for sammenslåingen må være levering av tjenester til kommunene på dagens nivå, men det må forventes en økning i gjennomsnittlig behov som øker det samlede kostnadsnivået på sikt.

Pensjon og pensjonsforpliktelser

Begge dagens selskaper har offentlig tjenestepensjon gjennom KLP, og har gjennom dette forpliktelser til fremtidige pensjonsutbetalinger. Dette er teknisk relativt komplisert, men ut fra de beregninger arbeidsgruppen har mottatt fra KLP utgjør den beregnede fremtidige udekkede pensjonsforpliktelsene for Komsek kr 2 147 837 pr. 31.12.2016, og for dagens Konsek kr 1 744 000. I det nye selskapet vil pensjonsforpliktelsene for begge dagens selskaper videreføres. Arbeidsgruppen mener det er et viktig prinsipp at ingen av deltakerne skal risikere å måtte hefte for pensjonsforpliktelser som har oppstått gjennom aktivitet de ikke var deltaker i. Derfor er det viktig at det nye selskapet har avsetninger for å dekke alle disse forpliktelsene. Arbeidsgruppen foreslår derfor at dagens to selskaper skal sørge for å ha satt av tilstrekkelige midler til å dekke beregnede fremtidige pensjonsforpliktelser i tillegg til den nødvendige innskuddskapitalen. Denne avsetningen for Komsek overføres til Konsek ved overføring av ansettelsesforholdene.

Arbeidsgruppen mener gode offentlige pensjonsordninger er en viktig del av det som gjør offentlige stillinger konkurransedyktige i arbeidsmarkedet. Arbeidsgruppen anser virksomheten i kontrollutvalgssekretariatene til å være en naturlig del av offentlig sektor, og at det er naturlig at selskapet fortsatt skal ha en pensjonsordning som minst er på nivå med pensjonsordningene i kommunal sektor.

Anbefaling:

- Hvert av dagens selskaper setter av tilstrekkelige midler til å dekke beregnede fremtidige pensjonsforpliktelser. Disse avsetningene følger overføring av de ansatte og kommer i tillegg til innskuddskapitalen i det nye selskapet.
- Det nye selskapet videreføre offentlig tjenestepensjon og forplikter seg til fremtidig pensjonsordning minst på nivå med kommunene.

Fordeling av bidrag/honorar

Med et noe ulikt utgangspunkt i tjenester og ressursinnsats blir det viktig for det nye selskapet å kunne vise at det er sammenheng mellom det den enkelte deltaker betaler og de tjenester man får igjen.

Arbeidsgruppen mener derfor det må legges til grunn for det nye selskapet at det skal føres timeregnskap for leveranser til den enkelte kommune som rapporteres til representantskapet og at honorar til selskapet må tilpasses til det faktiske forbruket av timer. Vi mener det er mest gunstig å utjevne forskjeller i ressursbruk over tid. Dette kan for eksempel gjøres gjennom budsjettering av avsatt tid basert på mer- eller mindreforbruk i forhold til budsjett de siste tre år.

Arbeidsgruppen foreslår å ta utgangspunkt i det systemet Konsek i dag bruker for timeregistrering, der tidsforbruk direkte sporbart til en enkelt deltaker fordeles på denne, der tid registrert som fellesarbeid for kontrollutvalgene fordeles på deltakerne etter andel av samlet forbruk, mens reisetid fordeles likt på alle deltakere. Lik fordeling av reisetid er viktig for å sikre at plasseringen av kontorstedene ikke påfører noen ekstrakostnader. Tid brukt til annet enn kontrollutvalgsarbeid regnes ikke med i den tiden som fordeles på deltakerne, men kommer i tillegg. Timesatsen per budsjettert time tar høyde for denne.

Dette gir bedre forutsigbarhet både for deltakerne og selskapet og fører til at det enkelte kontrollutvalg ikke er avhengig av å la økonomien styre behandlingen av enkeltsaker før summen av disse fører til en reell hevning av ressursinnsatsen over tid. Det gir også kontrollutvalg og kommunestyrer og fylkesting mulighet til å påvirke gjennom tiltak for å redusere aktiviteten eller øke honoraret.

Det er også viktig at deltakerne er omforent om fordelingen av arbeidsoppgaver, ressurser og betaling fra kommunene. Arbeidsgruppen legger derfor opp til å vedtektsfeste at leveranser skal spesifiseres i leveranseavtaler mellom selskapet og deltakerne som godkjennes av representantskapet og legges til grunn for fakturering.

Det må bli opp til representantskapet i det nye selskapet å ta stilling til den konkrete fordelingen av honorar/bidrag, men arbeidsgruppen anbefaler at det legges til grunn at honoraret skal justeres slik at det er tilpasset det reelle ressursforbruket innen 2020.

Anbefaling:

- Honorar fra den enkelte kommune fastsettes på forhånd gjennom budsjettet for det enkelte år.
- Honoraret justeres etter reelt forbruk av ressurser over tid.
- Tilpasning til reelt forbruk påbegynnes fra 1.1.2018 med en forutsetning om at det skal være fullt implementert innen 1.1.2020.

Økonomiske konsekvenser av fylkessammenslåing

Sør-Trøndelag fylkeskommunes bidrag til Konsek er i dag 31,9 % av det samlede honoraret, noe som tilsvarer ca. 1,3 årsverk. Nord-Trøndelag fylkeskommunes tilskudd til Komsek tilsvarer 20,7 % av det samlede tilskuddet fra deltakerne, noe som utgjør ca. 1 årsverk. Begge fylkeskommuner har i dag satt av betydelig mer enn det nødvendige minimum av ressurser til kontrollutvalget, både ut fra et ønske om å gi kontrollutvalget gode arbeidsforhold og å bidra til å ta en andel av felleskostnader for selskapet som kommer alle kommunene i de respektive fylkene til gode.

Vi forutsetter at Trøndelag fylkeskommune fortsatt har et ønske om å gi kontrollutvalget gode arbeidsvilkår og å ta et visst regionalt ansvar. Videre vil et større nedslagsfelt gi noe økning i ressursbehovet. En sammenslåing bør likevel medføre et betydelig redusert samlet ressursbehov.

Et redusert omfang av tjenester til fylkeskommunen vil imidlertid redusere det samlede omfanget felleskostnader fordeles på, slik at det ikke er et fullstendig 1:1-forhold mellom redusert omfang av tjenester til fylkeskommunen og besparelse i stillinger.

Arbeidsgruppen har tatt utgangspunkt i et redusert behov for tjenester til fylkeskommunen på ca. 1/3 som følge av sammenslåingen, og at dette i stillingsressurser vil medføre en reduksjon i det samlede behovet på ca. 0,7 årsverk. Det er betydelig usikkerhet om det fremtidige ressursbehovet for fylkeskommunen og øvrige kommuner. Det kan også bli noe økt arbeidsmengde i forbindelse med sammenslåing av fylkeskommunene og sekretariatsselskapene. Av hensyn til de ansatte er det vanskelig å redusere antall stillinger med mindre enn én hel stilling. Arbeidsgruppen foreslår derfor at fylkeskommunens bidrag reduseres med virkning først fra 1.1.2020, slik at den samlede bemanningen kan sees i sammenheng med endrede behov på grunn av kommunereformen.

Anbefaling:

- Fylkessammenslåing vil på sikt antagelig medføre redusert behov for tjenester på mellom en halv og en hel stilling.
- Fylkeskommunens økonomiske bidrag foreslås opprettholdt på nivå med samlet bidrag i 2017 frem til 1.1.2020 slik at bemanningen kan gis en helhetsvurdering ved innføring av kommunereformen.

Regneeksempel fremtidig honorar

På side 17 følger en oversikt over honorarene til den enkelte kommune ut fra en tenkt fremtidsutvikling. Arbeidsgruppen presiserer at disse tallene er basert på anslag som det hefter stor usikkerhet ved inntil vi har erfaringstall på reelt timeforbruk i Komsek. Det er også viktig å presisere at det er en del variasjon mellom timeforbruket i Konsek-kommuner av tilsvarende størrelse på grunn av forskjeller i aktivitetsnivå og prioritering fra kontrollutvalgene og kommunestyrene.

Honoraret tar utgangspunkt i en pris per budsjettert time som tilsvarer gjennomsnittet av dagens honorar per budsjettert time for alle Konsek-kommuner. Som budsjetterte timer regnes alle timer konkret arbeid for kontrollutvalgene, men ikke tid til internmøter, administrasjon, styre/repskap, samarbeid med andre, kurs og annen opplæring.

Timeforbruket for Konsek-kommunene er basert på det budsjetterte forbruket i 2017, som følger av erfaring med reelt forbruk. Timeforbruket for Komsek-kommunene er basert på en fremskrivning av de estimatene som lå til grunn ved utredningen i 2004 før stiftelsen av selskapet. Disse estimatene er nedjustert basert på reduksjon i stillinger etter overføring av oppgaver fra Komsek til Komrev samt det som sammenlignet med Konsek ser ut som et noe optimistisk anslag på andelen timer som går direkte til kontrollutvalgsarbeid.

Beregningen tar høyde for en reduksjon i timer til fylkeskommunen kontra de to fylkeskommunene i dag, men ikke for eventuelle endringer som følge av kommunereformen.

Som det fremgår av tabellen vil det være behov for noe økning i honorarene til Komsek-kommunene, med noe ulik virkning for kommuner av ulik størrelse. Økningen fra 2017-2020 kan forklares med blant annet:

- Utjevning av lavere lønnsnivå i Komsek.
- Antatt noe mer avsatt tid til faglig oppdatering m.m

De beregnede honorarene viser også endringer for Konsek-kommunene, der særlig de mindre kommunene vil øke noe sammenlignet med dagens nivå. Dette skyldes at det heller ikke i Konsek i dag er likt gjennomsnittlig honorar per leverte time, på grunn av historiske forskjeller i skjønnsmessig fastsatte honorarer. Denne viser seg å være noe skjevfordelt i favør de mindre kommunene. Arbeidsgruppen anser det som naturlig at slike skjevheter korrigeres ved en sammenslåing av selskapene.

I estimatet for 2020 er det ikke tatt høyde for endringer i timeforbruk som følge av økt leveranse av tjenester.

I estimatet markert 2020+ (et tenkt tidspunkt etter 2020), viser vi konsekvensen av en økning i budsjettert tid til dagens Komsek-kommuner slik at disse kommer opp på et forbruk tilsvarende Konsek-kommuner av sammenlignbar størrelse. Arbeidsgruppen antar at en stor del av forskjellen i timeforbruk skyldes:

- Overtakelse av overordnede analyser for Komsek-kommunene.
- Styrking av kontrollutvalgets og sekretariatets rolle i bestillingsprosessene for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll.

Dette er oppgaver som for Komsek-kommunene flyttes fra revisjonen til sekretariatet, og dersom dette gjennomføres må vi anta at dette medfører en reduksjon i utgiftene til revisjonen. I tillegg er det stor mulighet for kommunestyrer

og kontrollutvalg selv å påvirke det reelle forbruket. Det er ikke gitt at alle ønsker en slik aktivitetsøkning.

Tallene for fylkeskommunen baserer seg på at fylkeskommunens bidrag fryses frem til 1.1.2020 og at det samlede timeforbruket vil reduseres med ca. 1/3.

Konsekvensen av dette tenkte eksempelet er at reduksjonen i ressurser til fylkeskommunen som følge av fylkessammenslåingen omtrent tilsvarer den tenkte økningen i ressurser til dagens Komsek-kommuner. Samtidig må vi anta en reduksjon i etterspørselen som konsekvens av kommunereformen fra 2020 som antagelig minst balanserer ut denne økningen.

Hvordan den reelle endringen vil bli avhenger både av hvordan deltakerne prioriterer gjennom representantskapet i det nye selskapet og hvilke ressurser kontrollutvalgene gjennom sin aktivitet etterspør.

Forklaring til tabell på neste side:

Budsj. timer 2017	Budsjettert levering av timer i Konsek 2017. Basert på siste års faktiske timeforbruk.
Anslag timer 2017	Anslag på timeforbruk til Komsek-deltakere basert på justering av opprinnelig anslag ved stiftelse av selskapet.
Honorar 2017	Faktisk honorar/tilskudd i 2017 for begge selskaper.
Honorar 2020	Anslag på honorar i 2020 basert på innføring av lik timepris for alle deltagere dersom denne prisen blir lik gjennomsnittlig pris i Konsek i dag. Tar høyde for økning i kostnadsnivå bl.a. på grunn av lønnsutjevning og mer tid til faglig oppdatering o.l.
Endring 2020	Endring i honorar fra 2017-tall til 2020-tall.
Timer 2020+	Nytt timetall for hver kommune dersom alle Komsek-kommuner bruker like mange timer sekretariatstjenester som Konsek-kommuner av tilsvarende størrelse i dag. Dette tar høyde for utvidelse av oppgaver i sekretariatet bl.a. knyttet til overordnet analyse og bestillingsprosess. Etter som disse oppgavene for Komsek-kommunene i dag ivaretas av Komrev må det antas at dette vil medføre en reduksjon i revisjonshonorar. En eventuell slik økning vil tidligst ha full effekt fra 2020. Hvorvidt dette oppstår avhenger også i stor grad av prioriteringer i kontrollutvalgene og i representantskapet.
Honorar 2020+	Beregnet honorar basert på anslått timeforbruk 2020+
Endring 2020+	Økning i honorar fra 2020-anslaget dersom timeforbruket øker slik skissert ovenfor.

Tabell: Regneeksempel på mulige fremtidige honorarer.

Se forklaring til tabell på forrige side.

Deltaker	Budsj Timer 2017	Anslag Timer 2017	Honorar 2017	Honorar 2020	Endring 2020	Timer 2020+	Honorar 2020+	Endring' 2020+
Trøndelag fylkeskommune	1 379	1 013	2 451 000	2 451 000	0	1 600	1 688 348	-762 652
Stjørdal kommune		264	235 000	278 241	43 241	338	356 663	78 423
Steinkjer kommune		264	235 000	278 241	43 241	338	356 663	78 423
Levanger kommune		264	235 000	278 241	43 241	338	356 663	78 423
Melhus kommune	338		360 000	356 663	-3 337	338	356 663	0
Verdal kommune		264	235 000	278 241	43 241	323	340 835	62 595
Malvik kommune	319		338 000	336 614	-1 386	319	336 614	0
Namsos kommune		264	235 000	278 241	43 241	323	340 835	62 595
Orkdal kommune	327		346 000	345 056	-944	327	345 056	0
Skaun kommune	229		235 000	241 645	6 645	229	241 645	0
Inderøy kommune		218	195 000	230 150	35 150	233	246 077	15 927
Midtre Gauldal kommune	205		209 000	216 320	7 320	205	216 320	0
Klæbu kommune	229		235 000	241 645	6 645	229	241 645	0
Nærøy kommune		218	195 000	230 150	35 150	233	246 077	15 927
Frøya kommune	260		270 000	274 357	4 357	260	274 357	0
Hitra kommune	243		250 000	256 418	6 418	243	256 418	0
Hemne kommune	229		235 000	241 645	6 645	229	241 645	0
Selbu kommune	220		224 000	232 148	8 148	220	232 148	0
Meldal kommune	229		235 000	241 645	6 645	229	241 645	0
Overhalla kommune		176	157 000	185 494	28 494	226	238 479	52 985
Frosta kommune		176	157 000	185 494	28 494	226	238 479	52 985
Verran kommune		176	157 000	185 494	28 494	226	238 479	52 985
Meråker kommune		176	157 000	185 494	28 494	226	238 479	52 985
Grong kommune		176	157 000	185 494	28 494	226	238 479	52 985
Snåsa kommune		176	157 000	185 494	28 494	226	238 479	52 985
Agdenes kommune	131		122 000	138 233	16 233	131	138 233	0
Namdalseid kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Lierne kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Høylandet kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Flatanger kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Snillfjord kommune	131		122 000	138 233	16 233	131	138 233	0
Namsskogan kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Tydal kommune	131		122 000	138 233	16 233	131	138 233	0
Fosnes kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Leka kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Røyrvik kommune		130	117 000	137 403	20 403	131	138 233	831
Sum	**4 600**	**3 851**	**9 197 000**	**9 913 542**	**716 542**	**9 351**	**9 867 760**	**-45 782**

5. Ansatte og deres rettigheter

Sammenslåing etter de prinsippene som er skissert her er å betrakte som en virksomhetsoverdragelse. Dette innebærer at alle ansatte har rett til å få videreført alle lønns- og arbeidsvilkår som følger av skriftlige og muntlige avtaler. Arbeidsgiver kan ikke ensidig regulere en arbeidstakers arbeidsområde på en slik måte at grunnpreget på stillingen blir vesentlig annen enn det arbeidsavtalen i direkte eller indirekte form sier. Man må i slike tilfeller bruke en endringsoppsigelse.

Arbeidsgruppen mener det bør fastslås at ingen skal sies opp som følge av sammenslåingen av selskapene. Eventuelle nedbemanninger på grunn av sammenslåing av fylkeskommunene må sees i sammenheng med utvikling i ressursbehov til øvrige kommuner og kommunereformen. Dette innebærer at eventuell nedbemanning tidligst gjennomføres 1.1.2020.

Slik arbeidsgruppen ser det er den eneste funksjonen det vil være behov for færre av er daglig leder. Nytt selskap trenger bare én daglig leder, men begge daglige leder har i dag kontrollutvalgssekretærfunksjonen som hoveddelen av sin stilling, som vil videreføres. Det blir opp til det nye styret å ansette daglig leder, men dersom én eller begge av de eksisterende lederne ønsker å beholde stilling som daglig leder vil vedkommende ha fortrinnsrett til denne.

Begge selskaper er i dag medlemmer av KS bedrift og er tilknyttet tariffavtale gjennom dette. Arbeidsgruppen foreslår at det nedfelles i selskapsavtalen at det nye selskapet skal fortsette å være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon med tariffavtale.

Som tidligere omtalt anbefaler arbeidsgruppen å nedfelle et krav om å videreføre pensjonsordninger på nivå med kommunal sektor i selskapsavtalen.

Anbefalinger:

- Sammenslåingen er å anse som en virksomhetsoverdragelse.
- Ingen skal sies opp som følge av sammenslåingen av selskapene.
- Eventuelle nedbemanninger som følge av endret fylkes- og kommunestruktur gjøres ikke før 1.1.2020 slik at disse kan sees i sammenheng med endringer i behov hos deltakerkommunene og kommunereformen.
- Det nye selskapet skal være medlem av en arbeidsgiverorganisasjon med tariffavtale.
- Selskapet skal videreføre pensjonsordninger på nivå med kommunal sektor.

6. Gjennomføring av sammenslåingen og overgangsordninger

Beslutningsprosess

Dette forslaget legges nå frem for styrene i Komsek og Konsek. Disse fremmer forslag til sine respektive representantskap om sammenslåing. Dersom representantskapene godkjenner dette, sendes forslag til selskapsavtale for ny Konsek Trøndelag IKS ut til behandling i kommunestyrer og fylkesting/fellesnemnd.

Arbeidsgruppen legger opp til at kommunestyrer og fylkesting/fellesnemnd i tillegg til å vedta ny selskapsavtale samtidig velger nye medlemmer til representantskapet, og at dette trer sammen i august 2017 for å konstituere seg og velge nytt styre. Det vil

være behov for en valgkomité allerede på dette tidspunktet. For at denne skal kunne forberede arbeidet foreslår arbeidsgruppen at representantskapet i Konsek og Komsek foreslår to medlemmer hver til den nye valgkomiteen som kan forberede sin innstilling før de blir formelt valgt på det konstituerende møtet i det nye representantskapet.

Samtidig med vedtak av ny selskapsavtale må deltakerne i Komsek fatte vedtak om avvikling av selskapet. Dette vedtaket må deretter godkjennes av departementet før det trer i kraft. Et avviklingsstyre vil få ansvar for å gjennomføre avviklingen av selskapet.

Innskudd

Arbeidsgruppen foreslår at avsetninger tilsvarende beregnet fremtidig pensjonsforpliktelse overføres direkte fra Komsek til Konsek ved overføring av ansattforhold.

Den enkelte deltaker i det nye selskapet må skyte inn kapital i selskapet slik skissert i kapittelet «Kapitalbehov og innskudd» fra side 8. Arbeidsgruppen foreslår at det gjøres en utbetaling av kapital fra dagens selskap slik at de deltakerne som har overskytende kapital i selskapet i dag refunderes denne.

Dagens deltakere i Komsek, vil måtte skyte inn ny innskuddskapital når de trer inn i selskapet. Disse vil få utbetalt sin andel av kapitalen i Komsek når dette selskapet er ferdig avviklet. Som vi har vist til tidligere er vårt anslag at de fleste deltakerne vil få mer tilbakebetalt enn de skyter inn i det nye selskapet, men tilbakebetalingen vil nødvendigvis komme noe senere i tid.

Endringer i honorarer

Som skissert tidligere antar arbeidsgruppen at sammenslåingen vil føre til noe økning i honorarene for de fleste kommunene. Det er representantskapet i det nye selskapet som må fastsette dette gjennom leveranseavtaler og budsjett. Arbeidsgruppen legger opp til at honorarene skal baseres på reelt timeforbruk, noe det nye selskapet vil bygge opp erfaringstall på etter hvert. Arbeidsgruppen foreslår at tilpasning til en lik timesats for alle deltakere fases inn i perioden 2018-2020, og justeres for reelt tidsforbruk underveis.

Som tidligere omtalt foreslår arbeidsgruppen at fylkeskommunenes tilskudd holdes på nivå med 2017 til og med 2019, slik at det samlede honoraret er tilpasset reelt forbruk for alle deltakere fra og med 1.1.2020.

Tidsplan

Arbeidsgruppen har lagt opp til følgende tidsplan for sammenslåingen:

- Januar 2017: Arbeidsgruppens forslag forelegges styrene.
- Primo februar 2017: Styrene avgir innstilling til representantskapene.
- Ultimo februar 2017: Representantskapene behandler forslag fra styrene og sender forslag til behandling i kommunestyrer/fylkesting.
- Innen juni 2017: Ferdigbehandling i kommunestyrer/fylkesting.
- August 2017: Nytt representantskap trer sammen.

Anbefalinger

- Sammenslåing gjennomføres i tråd med tidsplan skissert over. Vedtak av ny selskapsavtale ferdig innen utgangen av juni 2017.
- Representanter til nytt representantskap velges samtidig med vedtak av selskapsavtale.
- Hvert av representantskapene i Konsek og Komsek foreslår to medlemmer til valgkomité for nytt selskap.
- Komsek kjører prosess med avvikling av eksisterende selskap parallelt.

7. Kommentarer og begrunnelse til forslag til selskapsavtale

Forslaget til selskapsavtale tar utgangspunkt i selskapsavtalene for dagens Komsek og Konsek, som er relativt like, basert på samme mal.

Det er en omfattende prosess å endre sentrale punkter i selskapsavtalen for et interkommunalt selskap og arbeidsgruppen har derfor hatt som hovedprinsipp at avtalen kun skal inneholde det som er lovpålagt, i tillegg til prinsipper som anses som særlig viktige for selskapet og ikke skal kunne endres uten enighet mellom eierne. Arbeidsgruppen har også i størst mulig grad unngått å gjenta bestemmelser der det er regulert uten valgfrihet i IKS-loven, for å unngå å måtte endre avtalen dersom det skjer endringer i loven.

Kommentar til § 1 Selskapet

Navn må være regulert i selskapsavtalen, jf. IKSl. §4 nr.1

Deltakere må opplistes i selskapsavtalen, jf. IKSl. §4 nr. 2

Kommentar til § 2 Formål

Formål må være definert i selskapsavtalen, jf. IKSl. §4 nr. 3

Arbeidsgruppen legger med denne formuleringen av formål opp til at selskapet ikke skal ha anledning til generelt salg av tjenester til andre enn deltakerne dersom dette ikke er en del av tjenesten som leveres til kontrollutvalgene. Dette betyr at selskapet ikke har til hensikt å konkurrere om anbud på levering av sekretariatstjenester til andre kommuner.

Slik arbeidsgruppen ser det er det kun aktuelt å tre inn som midlertidig leverandør av tjenester til andre kommuner dersom dette er en midlertidig ordning med hensikt at disse skal tre inn som deltakere.

Å begrense dette i vedtektene er også med på å sikre at selskapet oppfyller kriteriene til utvidet egenregi slik at deltakerne ikke kan bli forpliktet til å sette tjenesten ut på anbud.

Kommentar til § 3 Hovedkontor

Arbeidsgruppen foreslår som prinsipp at selskapet skal ha likeverdige kontor i Steinkjer og på Trondheim. Dette innebærer at det må være et tilstrekkelig antall ansatte på begge steder til å kunne utgjøre et fullstendig fagmiljø, og at funksjonen som daglig leder ikke skal være bundet til ett av kontorene.

Hovedkontor(kommune) må være definert i selskapsavtalen, jf. IKSl. §4 nr. 3. Med formuleringen om to likeverdige kontor mener arbeidsgruppen at hva som er det definerte hovedkontoret først og fremst har symbolsk betydning.

I avtaleforslaget er Steinkjer foreslått basert på innspill fra styrene.

Kommentar til § 4 Eierandeler og innskuddsplikt

Eierandeler må være definert i selskapsavtalen jf. IKSl. § 4 nr. 6. Prinsippet for fordeling av disse er nærmere omtalt i eget kapittel fra side 7.

Arbeidsgruppen foreslår videre en formulering om at selskapet skal opprettholde en egenkapital på et nivå som er hensiktsmessig for å ivareta selskapets drift. Ved inngåelsen av denne avtalen er arbeidsgruppen av den oppfatning at dette tilsvarer ca. 3 måneders drift i tillegg til kjente fremtidige pensjonsforpliktelser. Vi mener deltakerne, ved representantskapet selv bør ha muligheten til å vurdere hva som er et hensiktsmessig nivå av egenkapital fremover. Selskapet bør ikke ha som mål å bygge opp en større egenkapital enn det som er nødvendig for å gi deltakerne en rimelig sikkerhet mot å måtte skyte inn ytterligere kapital ved en eventuell oppløsning av selskapet.

Kommentar til § 5 Andre forpliktelser til selskapet

Plikt til å foreta andre ytelser til selskapet må være definert i selskapsavtalen, jf. IKSl. § 6 nr.

Utgangspunktet for opprettelsen av selskapene er en gjensidig forpliktelse mellom kommunene til å kjøpe sekretariatstjenester til sine kontrollutvalg gjennom samarbeidet. Arbeidsgruppen foreslår at denne forpliktelsen skal defineres i egen leveranseavtale som inngås mellom deltakerne og selskapet, og godkjennes av alle deltakerne i fellesskap gjennom representantskapet. Representantskapet må selv ta stilling til hva disse avtalene skal inneholde og hvorvidt de skal være likelydende for alle deltakere. Arbeidsgruppen finner det ikke hensiktsmessig å spesifisere dette for langt i selskapsavtalen.

Kommentar til § 6 Representantskapet

Stemmer i representantskapet må være definert i selskapsavtalen jf. IKSl. § 4 nr. 8.

Lovens hovedregel er 1 stemme per representant, men den åpner for at dette kan avvikes i selskapsavtalen, jf. IKSl. § 9 1. ledd, 1. punktum. Begrunnelsen for arbeidsgruppens forslag fremgår av eget kapittel fra side 7. Arbeidsgruppen anser det som den eneste praktisk mulige løsningen at alle kommuner har én representant, som er lovens minimum, men at det er rimelig at stemmetall differensieres.

At representantskapet velger leder og nestleder er lovens hovedregel. Dette kan eventuelt fravikes i selskapsavtalen, jf. IKSl. § 6 1. ledd 5. punktum.

Valgperiode: Lovens hovedregel er, jf. IKSl. § 6 4. ledd, "velges for fire år", men kan fravikes i selskapsavtalen. Dette er et avvik, som gir like lang valgperiode, men definerer valgtidspunkt. Dette samsvarer med vanlig praksis i kommunene, men er ikke til hindre for at man kan bytte ut sin representant i løpet av valgperioden.

Kommentar til § 7 Representantskapets møter

Representantskapsmøter trenger ikke å være regulert i selskapsavtalen. Punktene følger i hovedsak av IKSl. § 8. Arbeidsgruppen mener likevel det er hensiktsmessig å å påpeke hva som er definert i loven for å gjøre det enklere å finne fram til det for representantskapets medlemmer.

I Konseks vedtekter står det definert at "ordinært representantskapsmøte" skal innkalles med 4 ukers varsel, mens ekstraordinært kan kalles inn med 2 uker. Etter

etter IKSl. § 8 er det definert at alle representantskapsmøter skal kalles inn med 4 ukers varsel, og det er ikke noen adgang til å vedta en generell frist som er kortere enn dette.

I oversikten over saker som skal forelegges representantskapet er "valg av valgkomité" og "langsiktig strategi for selskapet" punkter som går ut over det som naturlig følger av lovverk. Arbeidsgruppen mener det er hensiktsmessig å definere at disse beslutningene skal ligge til representantskapet, og ikke kan tas av styret uten tilslutning fra deltakerne.

Vedtak med simpelt flertall er lovens hovedregel, jf. IKSl. § 9 4. ledd, men kan fravikes i selskapsavtalen. Arbeidsgruppen foreslår å beholde lovens hovedregel.

Kommentar til § 8 Valgkomité

Valgkomité er ikke pålagt i IKS-loven, men arbeidsgruppen anser dette for å være god eierstyringspraksis, og det er en del av KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.

Arbeidsgruppen mener en valgkomité er et viktig virkemiddel for å sørge for å få et styre med en sammensetning som er hensiktsmessig for selskapet. Vi mener også det er viktig at det skal utarbeides en skriftlig instruks til valgkomiteen, som definerer de kriteriene som skal legges til grunn, slik at det også er mulig å vurdere om valgkomiteen har oppfylt sitt oppdrag. At det skriftlig defineres hvilke kriterier som legges til grunn for valg til styret er også med på å sikre at dette er omforent mellom deltakerne. For at representantskapet skal ha mulighet til å vurdere om instruksen følges, og mulighet til å vurdere om styremedlemmene har den riktige kompetansen mener arbeidsgruppen det også bør defineres at valgkomiteens innstilling skal være begrunnet.

Arbeidsgruppen mener videre det er god praksis at valgkomiteen foreslår godtgjøringer til styret, slik at dette ikke foreslås av styret selv. Budsjettforskriften regulerer at dette skal vedtas av representantskapet selv. Hvilke kandidater man fremmer til styret kan også påvirke styregodtgjøringen, så det er naturlig at valgkomiteen kan se dette i sammenheng.

Arbeidsgruppen foreslår at valgperioden skal følge valgperioden til styret. Dette medfører at valgkomiteen sitter i hele fireårsperioden, og at det blir opp til avtroppende valgkomité å fremme forslag til leder og nestleder av representantskapet samt øvrige verv ved første representantskapsmøte i ny valgperiode.

Kommentar til § 9 Styret

Antall styremedlemmer må være spesifisert i selskapsavtalen jf. IKSl. § 4 nr. 5. I IKSl. § 10 1. ledd er det fastslått at minste antall medlemmer er 3. Arbeidsgruppen mener et styre på til sammen 7 medlemmer er hensiktsmessig for å kunne ivareta tilstrekkelig bredde i sammensetningen.

De ansatte har ikke rett til representasjon når selskapet har mindre enn 30 ansatte. Arbeidsgruppen foreslår likevel å videreføre dagens ordning med ansatterepresentasjon i Konsek og Komsek, med at ett styremedlem velges av de ansatte.

Toårig valg av styremedlemmer er lovens hovedregel. Konsek har i dag en valgperiode for styret på 4 år, men arbeidsgruppen foreslår at styret velges for

rullerende toårsperioder, i tråd med dagens ordning i Komsek. Arbeidsgruppen har vært noe i tvil om dette spørsmålet. Fireårige valgperioder legger til rette for kontinuitet i styrearbeidet, mens rullerende toårsperioder sørger for at det mer kontinuerlig blir vurdert om styrets sammensetning er den riktige for selskapet.

Kommentar til § 10 Styrets arbeid

Det er ikke lovpålagt at det fastsettes instruks for styret og daglig leder, men arbeidsgruppen anser dette for å være god praksis for selskapsledelse for å sørge for klar ansvars- og oppgavefordeling. Det er også en del av KS' anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll.

Rett til å tegne firma (underskrive avtaler på vegne av selskapet) ligger etter IKSl. § 16 til styret i fellesskap med mindre styret vedtar å delegere denne retten. Det vil antagelig være hensiktsmessig å delegere dette til daglig leder og/eller styreleder, men det må i så fall gjøres gjennom eget vedtak, og det er hensiktsmessig at vedtak om delegasjon samles i felles instruks.

Kommentar til § 11 Daglig leder

At daglig leder ansettes av styret er lovens hovedregel, kan etter IKSl. § 14 fravikes til at leder ansettes av representantskapet. Arbeidsgruppen mener prinsipper for god styring tilsier at det er styret som holdes til ansvar av representantskapet og at daglig leder sitter på styrets tillit, og mener derfor lovens hovedregel bør følges.

Kommentar til § 12 Låneopptak og garantistillelse

På grunn av at deltakerne har ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser er det fastslått i IKSl. § 22 at selskapet kun kan ta opp lån dersom dette er definert i selskapsavtalen, og at det i så fall må defineres et tak for låneopptak.

Selskapets virksomhet tilsier ikke at det vil ha stort behov for å ta opp lån, men arbeidsgruppen mener det kan være hensiktsmessig å definere en begrenset adgang til dette i tilfelle behovet skulle oppstå.

Kommentar til § 13 Arbeidsgiveransvar

Arbeidsgruppen mener arbeidstakernes rettigheter bør sikres gjennom at selskapsavtalen stiller krav til at selskapet skal være tilknyttet en tariffavtale og at de ansatte skal ha pensjonsvilkår på linje med kommunal sektor.

Arbeidsgruppen mener også det er riktig at ansettelse av og lønn til daglig leder skal behandles av styret som helhet for å sikre tilstrekkelig åpenhet i prosessene.

I dagens selskapsavtaler for Konsek og Komsek er det også definert nærmere hvordan lønnsforhandlinger skal foregå, men arbeidsgruppen mener det er uhensiktsmessig å regulere dette for detaljert i selskapsavtalen og mener dette må fastsettes i overenskomst mellom styret, daglig leder og arbeidstakerne.

Kommentar til § 14 Regnskap og revisjon

Hovedregelen i IKSl. § 27 er at regnskap føres etter regnskapsloven (vanlig bedriftsregnskap). Loven åpner også for at det kan bestemmes i selskapsavtalen at selskapet i stedet skal føre regnskap etter kommunale regnskapsprinsipper. Konsek fører i dag regnskap etter regnskapsloven, mens Komsek fører regnskap etter kommunalt prinsipp.

Arbeidsgruppen er av den oppfatning at det gitt selskapets virksomhet er enklere om regnskapet føres etter regnskapslovens prinsipper, og det er også sannsynlig at

dette vil medføre lavere kostnader dersom selskapet skulle vurdere å sette ut regnskapsføringen eksternt.

Kommentar til § 15 Endring av selskapsavtalen

Hvordan endring av selskapsavtalen skal skje er definert i IKS-loven. For de punktene som er definert av loven krever dette likelydende vedtak i kommunestyre eller fylkestinget hos alle deltakerne. De bestemmelser som ikke er lovpålagte kan endres med 2/3 flertall i representantskapet.

Kommentar til § 16 Uttreden

Lovens hovedregel i § 30 1. ledd er at uttreden kan skje med ett års skriftlig varsel. Forarbeidene forutsetter at det bare kan avtales kortere tid enn dette, jf. Ot.prp. nr. 53 (1997-98) kap. 9s. 108.

Lovens hovedregel i § 30 er at den som trer ut har krav på sin relative andel av egenkapitalen begrenset oppad til innskuddet. Dersom det bygges opp egenkapital i selskapet basert på deltakernes innskudd kan dette virke urimelig. På den andre side påpekes det at intensjonen med lovens hovedregel er å motvirke uttreden av snevre økonomiske hensyn. Dagens regel i begge selskaper er at man skal ha med "sin andel av egenkapital". Arbeidsgruppen foreslår å presisere denne regelen så det ikke er tvil om tolkningen.

Når avtalen ikke gir deltakerne rett til å ta med seg en andel av opptjent egenkapital ut av selskapet er det viktig at representantskapet har et aktivt fordel til hvor stor egenkapital som er nødvendig for å ivareta fremtidige forpliktelser og gi tilstrekkelig sikkerhet for driften, og ikke bygger opp en større egenkapital enn dette. Representantskapet kan ifølge IKSl. § 29 beslutte, etter innstilling fra styret, å dele ut av egenkapital til eierne hvis denne er høyere enn nødvendig.

Kommentar til § 17 Oppløsning

Dette er definert av IKSl. § 32, og kan ikke fravikes i selskapsavtalen. Dette må behandles av det enkelte kommunestyre og fylkesting og krever godkjenning fra departementet.

Kommentar til § 18 Voldgift

Denne bestemmelsen er lik bestemmelse i gjeldende avtaler for Konsek og Komsek. Bruk av voldgift kan være en forenklende og kostnadsbesparende måte å løse eventuelle konflikter på som et alternativ til søksmål. Denne bestemmelsen vil forplikte deltakerne til å bruke voldgift heller enn å gå til søksmål om de spørsmålene som her er definert.

Vedlegg 1: Gjennomgang av mulige organisasjonsformer

Formålet med dette notatet er å vurdere fordeler og ulemper ved alternative organisasjonsformer for et interkommunalt samarbeid om sekretariatstjenester mellom kommuner og fylkeskommunen i det nye Trøndelag fylke.

Vi bruker gjennomgående begrepet kommune til å gjelde både kommuner og fylkeskommunen.

Generelle vurderinger

For å kunne vurdere mulige organisasjonsformer for et sammenslått kontrollutvalgssekretariat er det nødvendig å etablere de grunnleggende premisser organiseringen skal ivareta. Det er grunn til å anta at ulike selskapsformer vil være bedre eller dårligere egnet til å ivareta de ulike interessene. Denne utredningen tar utgangspunkt i at det er ønskelig for eierkommunene at følgende er ivaretatt på en best mulig måte:

- Ivareta folkevalgt kontroll med virksomheten.
- Ivareta uavhengighet til kommunenes administrasjon.
- Ivareta egenregikravet.
- Legge til rette for effektiv drift.
- Kunne avgrense deltakelse til kommuner og fylkeskommunen i Trøndelag.
- Åpne for differensiert innskuddsandel, bidrag/honorar og stemmerett.
- Gi tilstrekkelig tilpasningsdyktighet til endringer i sektoren.
- Legge til rette for smidig håndtering av endringer i eiersammensetning som konsekvens av kommune- og regionreform.
- Legge til rette for opptak av øvrige kommuner i Trøndelag som medlemmer.

Juridiske begrensninger i valg av selskapsform for sekretariat

Det har videre vært stilt spørsmål ved hvorvidt kontrollutvalgssekretariatet bedriver offentlig myndighetsutøvelse. Dersom dette er tilfelle kan det legge begrensning på hvilke selskapsformer som er aktuelle. Juridisk teori definerer offentlig myndighet som evnen til å kunne bestemme over andre ved lov, dom, forvaltningsvedtak, avtale eller lignende på en slik måte at det anerkjennes som rettslig bindende. Dette er et utslag av statens rett til å bestemme over sine undersåtter[1].

Det er ganske klart at verken kontrollutvalget eller sekretariatet har myndighet til å gjøre vedtak som er rettslig bindende for kommunene eller privatpersoner. Den eneste formen for makt som er tillagt sekretariatet og kontrollutvalget er undersøkelses- og innstillingsrett, men det er kun kommunestyret som kan omsette disse til bindende vedtak. Det må derfor være utvilsomt at sekretariatet ikke utøver offentlig myndighet slik dette er definert i forvaltningsretten.

Kontrollutvalgets sekretariat er hjemlet i kommuneloven § 77 nr. 9. I Norsk lovkommentar skriver Jan Fridthjof Bernt følgende:

[1] Eckhoff og Smith (2010) *Forvaltningsrett. 9. utgave.* s. 47, 51

> *"Plikten til å sørge for tilfredsstillende sekretærbistand til utvalget kan oppfylles ved at det stilles til rådighet en fast tilsatt sekretær, men kravet kan også oppfylles ved interkommunalt samarbeid om sekretær og utredningsbistand, eller ved å kjøpe slike tjenester på det åpne marked. Her står kommunen fritt."*[2]

Dette taler for at det i utgangspunktet ikke ligger noen begrensninger på hvilken organisasjonsform kommunene kan velge for sekretariatstjenester, ut over de begrensninger som ligger på kommunene generelt når det gjelder å opprette selskaper. Hovedvekten bør derfor være på hvilken organisasjonsform som best dekker kommunenes og selskapets behov.

Ansvarsbegrensning

Et viktig skille mellom organisasjonsformer går mellom selskaper der deltakerne hefter for alle selskapets forpliktelser og selskaper der eierne ikke hefter for selskapets forpliktelser og kun risikerer sitt eget innskudd dersom selskapet går konkurs.

Aksjeselskaper og samvirkeforetak er eksempler på organisasjonsformer der eierne juridisk sett ikke har ansvar for selskapets disposisjoner og det økonomiske ansvaret er begrenset til at man risikerer sitt eget kapitalinnskudd. Disse kalles derfor uansvarlige selskaper, eller selskaper med begrenset ansvar.

Interkommunale selskaper og såkalte § 27-selskaper er eksempler på organisasjonsformer der eierne forplikter seg til ansvar for både organisasjonens juridiske og økonomiske forpliktelser. Disse kalles derfor ansvarlige selskaper, eller selskaper med ubegrenset ansvar. På grunn av at eierne har større forpliktelser overfor selskapet stiller disse selskapsformene gjerne noe strengere krav til vedtekter og annet som sikrer eiernes deltakelse. Kommuner har kun anledning til å benytte IKS eller kommuneloven § 27 til å organisere selskaper med ubegrenset ansvar[3].

Vi legger i denne utredningen til grunn at virksomheten kjennetegnes ved:

- Lav økonomisk risiko – inntektene mer eller mindre i sin helhet styrt av deltakerne.
- Forutsigbar drift – oppgavene er kjente og kostnadene varierer i liten grad over tid.
- Lite kapitalkrevende virksomhet - ikke behov for adgang til å ta opp lån ut over det som er knyttet til daglig drift.

Med disse premissene kan vi konkludere med at det ikke har vesentlig betydning for deltakerne hvorvidt vi velger en selskapsform med begrenset eller ubegrenset ansvar.

---

[2] Jan Fridthjof Bernt (2014) *Norsk lovkommentar - kommuneloven*, Rettsdata.no, Note 1112.

[3] Jan Fridthjof Bernt (2014) *Norsk lovkommentar - kommuneloven*, Rettsdata.no, note 345.

Egenregikravet

Vi legger til grunn at sekretariatet fortsatt skal drives innenfor rammen av kommunal egenregi. For at kommunene ikke skal være pliktet til å sette tjenesten ut på anbud må det derfor organiseres innenfor rammene for såkalt «utvidet egenregi»[4]:

1. Oppdragsgiver må utøve en kontroll over leverandøren som tilsvarer den kontroll oppdragsgiveren utøver over sin egen virksomhet (kontrollkriteriet), og
2. den vesentligste delen av leverandørens aktivitet må utføres for oppdragsgiveren (aktivitetskriteriet).

Det første kriteriet, kontrollkriteriet, innebærer at virksomheten skal være underlagt en kontroll som gjør det mulig for den ordregivende myndighet å påvirke virksomhetens beslutninger. Innflytelsen skal være bestemmende overfor både strategiske målsetninger og andre viktige beslutninger. Rettsavgjørelser i EU-retten understreker at oppdragsgiver må ha større kontroll med selskapet enn det som er vanlig for eiere, for eksempel gjennom å overta en del sentrale beslutninger som i aksjeselskapet normalt ligger til styret eller bedriftsforsamlingen.

Aktivitetskriteriet går ut på at hoveddelen av aktiviteten må utføres for oppdragsgiverne. Det er praktisert en analog tolkning til forsyningsdirektivet om en regel på 80 %, men EU-domstolen har uttalt at spørsmålet også må bero på en kvalitativ vurdering hvor alle relevante omstendigheter tas i betraktning.

Vi legger til grunn at selskapet mer eller mindre i sin helhet skal levere tjenester til deltakerkommunene, og at utvidet adgang til å levere tjenester til andre ikke er noe prioritert formål.

Vurdering av de enkelte organisasjonsformene

Interkommunalt selskap (IKS)

Interkommunalt selskap er en selskapsform opprettet for å ivareta interkommunale tjenestesamarbeid. Det fremgår av lovforarbeidene til lov om interkommunale selskaper at det er lagt vekt på å gi deltakerkommunene større mulighet for styring og kontroll enn det aksjeselskapsformen legger opp til[5]. Dette er blant annet sikret ved at enkelte oppgaver som ligger til styret i aksjeselskaper ligger til representantskapet i et interkommunalt selskap, og at det er krav om at kommunestyret selv oppnevner disse representantene. Oppfyllelse av kontrollkravet for egenregi er derfor ivaretatt i lovverket.

Interkommunale selskap reguleres av en selskapsavtale som må vedtas av alle deltakerne. Denne skal blant annet inneholde selskapets vedtekter og eiersammensetningen. Dette innebærer at alle endringer i eiersammensetning, og andre vesentlige endringer i selskapet, må ha tilslutning ved vedtak i alle deltakernes kommunestyrer. Dette medfører at alle kommuner har de facto vetorett om slike

[4] Selle og Larsen (2014) «Samvirkeforetak for kommuner», KS Advokatene, ss. 25 http://www.ksbedrift.no/media/1363/utredning-om-samvirkefortak.pdf

[5] Ot.prp. n. 53 (1997-98), https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-53-1997-98-/id159051/sec1

endringer. Jo flere deltakere i et selskap, jo mer omfattende kan prosessen være med å få enstemmig tilslutning til endringer.

Det er også lovregulert forholdsvis strenge krav for vedtaksførhet i representantskapet. 50 % av deltakerne, og 2/3 av stemmene må være representert i et fysisk møte, og valgte representanter kan ikke la seg representere av andre. Økende geografiske avstander mellom deltakerkommunene gjør det også mer utfordrende å samle alle til representantskap. Det er derfor vår vurdering at dette er en organisasjonsform som er best egnet med et begrenset antall deltakere og stabile rammevilkår.

På tross av at det er mer komplisert med flere deltakere og større avstander, som kan legge noen begrensninger på evnen til en aktiv eierstyring og å tilpasse seg endrede rammevilkår, er det flere eksempler på interkommunale selskaper som er i stand til å fungere med et stort antall eiere og jevnlige endringer i deltakermassen, så denne hindringen er på ingen måte uoverstigelig.

Selskapsformen kjennetegnes av et ubegrenset deltakeransvar, såkalt *pro rata*, dvs. at deltakerne hefter for en andel av alle selskapets forpliktelser i tråd med eierandelen dersom selskapet selv ikke lenger kan dekke dem. Loven har derfor forholdsvis detaljerte og strenge rammer for økonomiforvaltningen som sikrer at den foregår innenfor rammene av regler for kommunal virksomhet og at deltakerne har innflytelse over den.

Det har i senere år vært en diskusjon om hvordan dette står i strid med reglene om offentlig støtte for selskaper som driver i konkurranse. Dette berører nok i liten grad kontrollutvalgssekretariatene, men det vil antagelig gjøres endringer i lovverket om interkommunale selskap som enten gjør det ulovlig å benytte selskapsformen til konkurransevirksomhet eller ved å fjerne det ubegrensede ansvaret.

Ansattes rett til representasjon følger aksjelovens regler, dvs. at ansatte har rett til representasjon i styret bare dersom selskapet har mer enn 30 ansatte, men de ter adgang til å gi representasjon utover dette gjennom vedtektene. Ansatte har i dag vedtektsfestet representasjon både i Konsek og Komsek.

Denne organisasjonsformen er velprøvd til organisering av kontrollutvalgssekretariat, og er blant de mest brukte organisasjonsformene for interkommunale samarbeid på området. Konsek og Komsek er organisert på denne måten i dag, og både kommunene og selskapenes ansatte kjenner den godt.

Ved en sammenslåing er det derfor også en fordel at det vil være mulig å videreføre ett av selskapene, selv om det uansett må vedtas en ny selskapsavtale.

Fordeler:

- Kjent og veletablert selskapsform for interkommunale samarbeid om kontrollutvalgssekretariat.
- Eierne har sterk innflytelse gjennom representantskapet - kontrollkrav til egenregi ivaretatt i lovverket.
- Stabilitet og forutsigbarhet sikret gjennom mer omfattende prosedyrer for større endringer, inn- og uttreden.
- Krever ikke saklig grunn for å nekte nye kommuner å delta.

Ulemper:

- Krav til enstemmighet om selskapsavtale gir enkeltkommuner mulighet til å blokkere endringer ønsket av flertallet.
- Strenge krav om vedtaksførhet er kompliserende med mange og geografisk spredte deltakere.
- Mindre fleksibilitet for endringer av sammensetninger av deltakere (inn- og uttreden).
- Kan være mer utfordrende med aktiv eierstyring med stort antall deltakere.

Interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27

Kommuneloven § 27 regulerer muligheten til å opprette et interkommunalt styre til løsning av en kommunal oppgave. Kommunestyrene står i utgangspunktet fritt til overdra myndighet til et slikt styre for beslutninger om samarbeidets drift og organisering. Sammensetning av styre, fullmakt til å ta opp lån, uttreden av samarbeidet, fullmakt til å forplikte deltakerkommunene m.m. må reguleres i vedtekter, men det er ikke adgang til å ha lenger enn ett års tid for uttreden. Deltakernes rett til utløsning ved uttreden er også oppad begrenset til et eventuelt innskudd.

Sammenlignet med et interkommunalt selskap er § 27 betydelig løsere lovregulert. Et § 27-samarbeid kan være å anse som et selvstendig rettssubjekt hvis det oppfyller visse krav. Et § 27-selskap som er eget rettssubjekt vil også kunne ha arbeidsgiveransvaret for de ansatte. Det må antas at innflytelseskravet til egenregi uansett vil være ivaretatt gjennom oppnevningen av styre.

Ansatte kan gis representasjon i styret dersom dette reguleres i vedtektene. Styret står også fritt til opprette andre organer, som for eksempel gjør det mulig å opprette et mindre utvalg til å stå for den daglige drift, som åpner for en organisering som er lik et IKS.

I et styre etter kommuneloven § 27 vil alle medlemmer ha lik stemmerett, og alle kommuner skal være representert. Dersom det er ønskelig at kommunene skal ha innflytelse etter størrelse eller bidrag må dette i så fall skje gjennom å øke antall styremedlemmer for den enkelte kommune. Dette kan potensielt gjøre styret til et svært stort organ. Det må derfor anses som en uegnet organisasjonsform dersom det er ikke er ønskelig med lik innflytelse for alle deltakere.

Samarbeid etter kommuneloven § 27 er også en relativt vanlig organisasjonsform for kontrollutvalgssekretariater, men fortrinnsvis sekretariater med et begrenset antall deltakere.

Kommunelovutvalget har foreslått å erstatte dagens § 27 med en ny bestemmelse om kommunale oppgavefellesskap. Det er sannsynlig at det vil skje endringer i ordningen fra 2020, men det er fortsatt ikke mulig å si hvordan den nye ordningen vil se ut.

Fordeler:

- Signaliserer en svært tydelig kommunal tilknytning.
- Åpner for noe mer fleksibilitet i organiseringen enn IKS.

Ulemper:

- Mindre tydelig lovregulert.
- Differensiering av innflytelse kan kreve svært stort styre.

- Fremstår i mindre grad som et selvstendig selskap, særlig overfor eksterne parter.

Interkommunalt vertskommunesamarbeid

En kommune kan etter kommuneloven § 28-1 også overlate en kommunal oppgave til en annen kommune. Dette kan enten gjøres ved administrativt vertskommunesamarbeid eller gjennom samarbeid med politisk nemnd. Det er imidlertid ikke adgang for en fylkeskommune å inngå slikt samarbeid med kommuner. Vi antar derfor at denne samarbeidsformen er uaktuell i vårt tilfelle.

Aksjeselskap (AS)

Aksjeselskaper reguleres av *lov om aksjeselskaper*. Grunnprinsippet for et aksjeselskap er at det har aksjonærer, med aksjer som er omsettelige med mindre vedtektene regulere noe annet. Aksjene er normalt knyttet til tilførsel av aksjekapital og gir en rettighet til økonomisk avkastning. Generalforsamlingen består av alle aksjonærer og er øverste organ med alminnelig instruksjons- og omgjøringsrett overfor andre organer, med visse begrensninger, deriblant styrets ansvar ved utbytte. Aksjeselskap er en selskapsform med begrenset ansvar innrettet mot å skjerme aksjonærene for risiko utover sitt innskudd av kapital, men også innrettet mot å verne kreditorer som gis forrang til kapital foran aksjonærene.

Aksjeloven er først og fremst innrettet mot ren forretningsvirksomhet med økonomisk avkastning som hovedmål og med et ønske om ansvarsbegrensning for eierne. Det er likevel åpning i loven for blant annet å opprette aksjeselskaper med et ikke-økonomisk formål. Selle og Larsen viser i sin utredning for KS bedrift til at AS normalt ikke er riktig selskapsform dersom det er ønskelig med direkte eierinnflytelse.

Hvem som kan være eiere i et AS kan begrenses i vedtektene. Eventuelt opptak av nye medlemmer i et samarbeid som AS må gjøres gjennom vedtak i generalforsamlingen om å utstede nye aksjer (emisjon), eller gjennom at øvrige eiere selger aksjer. Uttreden av selskapet krever avhending av aksjer. Dette er i utgangspunktet ikke en rettighet, og må antagelig reguleres i en privatrettslig avtale (aksjonæravtale) mellom eierne dersom det skal være gjeldende. Denne vil i så fall måtte vedtas av den enkelte eier ved inntreden.

Aksjeselskap er en svært godt regulert virksomhetsform. Den er imidlertid fortrinnsvis beregnet på virksomhet med økonomisk utbytte som formål. Vi kjenner ikke til at denne organisasjonsformen er benyttet for kontrollutvalgssekretariat. Etter som denne selskapsmodellen først og fremst er assosiert med profittforetak vil det antagelig også sende et signal til omverden at selskapet ikke bedriver vanlig forvaltningsvirksomhet.

Fordeler:

- Kjent og velregulert selskapsform.

Ulemper:

- Gir assosiasjoner til profittforetak.
- I utgangspunktet ikke egnet til direkte politisk innflytelse.
- Ikke tidligere brukt som organisasjonsform for kontrollutvalgssekretariat.
- Inn- eller uttreden forutsetter overdragelse av aksjer.

Samvirkeforetak (SA)[6]

Samvirkeforetak er en egen organisasjonsform som reguleres av *Lov om samvirkeforetak*. Dette er en foretaksmodell med lange tradisjoner, men som ble nærmere regulert i lov fra 2008. Et samvirke er en sammenslutning som har som hovedformål å ivareta medlemmenes økonomiske interesser enten som forbrukere, leverandører eller tilsvarende. Hovedprinsippet er at de som driver eller drar nytte av virksomheten også skal ha styring med den og ta del i eventuelt overskudd. Loven har derfor omfattende regulering av prosedyrer for medlemmenes styring og rett til innflytelse.

Samvirkeloven oppstiller fem krav til et samvirke i § 1:

- Det må foreligge en sammenslutning av aktører, dvs. det må være mer enn ett medlem og de må ha en felles aktivitet (sammenslutningskriteriet).
- Det må være et økonomisk formål, dvs. at medlemmene må motta en ytelse som har økonomisk verdi (formålskriteriet).
- Det må være et krav om omsetning mellom foretak og medlem, dvs. at det må foregå en samhandling som har en økonomisk verdi (omsetningskriteriet).
- Eventuell utdeling av avkastning skal fordeles etter omsetning (fordelingskriteriet)
- Deltakernes ansvar er begrenset til innskudd (ansvarsbegrensning)

Kommunene i et interkommunalt samarbeid om en tjeneste er helt klart en slik sammenslutning, og levering av sekretariatstjenester for kontrollutvalget mot vederlag må utvilsomt regnes som økonomisk aktivitet som tilfredsstiller formåls- og omsetningskriteriene.

Samvirkeforetak er basert på medlemskap, ikke eierskap. Medlemskapet skal i utgangspunktet være åpent for alle som kan få sine behov dekket gjennom selskapet. For å begrense medlemskapet må det foreligge saklig grunn, men en begrensning av geografisk område, og at medlemmet er en kommune er kriterier som er spesifikt nevnt i lovforarbeidene som aktuelle.

Uttreden av samvirkeforetak kan i utgangspunktet gjøres med skriftlig utmelding til foretaket. Vedtektene kan fastsette en utmeldingsfrist. Denne kan ikke være lenger enn 3 måneder uten at det foreligger tungtveiende saklige grunner. Vi antar at det er en tilstrekkelig tungtveiende grunn at et sekretariat vil ha medlemmer som enkeltvis har så stor andel av omsetningen at hensynet til budsjett og ansettelsesforhold tilsier at det er nødvendig med en utmeldingsfrist på minst ett budsjettår. Et medlem som melder seg ut har kun rett til å få utbetalt innskuddet sitt.

Samvirke er basert på demokratisk styring ved at hvert medlem i utgangspunktet har én stemme hver i årsmøtet, som er selskapets høyeste organ. Stemmerett er knyttet til medlemmet, ikke til valgte enkeltpersoner, og i motsetning til f.eks. IKS kan man møte med fullmakt. Det kan reguleres i vedtektene at medlemmer har mer enn én stemme, men ikke slik at noe medlem har mer enn 50 % av stemmene. I følge samvirkeloven § 17 skal eventuell forskjellsbehandling være saklig begrunnet. Forskjellsbehandling basert på ulik omsetning av tjenester er eksempel på en slik

[6] Gjennomgangen baserer seg i stor grad på Selle og Larsen (2014) «Samvirkeforetak for kommuner», KS Advokatene, http://www.ksbedrift.no/media/1363/utredning-om-samvirkefortak.pdf

saklig grunn. Å basere stemmerett på den avtalte omsetningen for den enkelte kommune er derfor et mulig kriterium.

Årsmøtet fatter normalt beslutninger med flertallsvedtak. Med mindre strengere regler er vedtektsfestet kan årsmøtet endre vedtektene med 2/3 av de avgitte stemmer. For enkelte vedtektsendringer av mer prinsipiell karakter som er nærmere opplistet i loven, slik som vesentlige endringer av formålet, kreves 4/5 flertall, samt at det gir rett til å tre ut av foretaket for den som stemmer imot. Det er ikke særlige krav til vedtaksførhet utover at møtet må innkalles etter nærmere prosedyrer angitt i loven.

Et samvirkeforetak kan ifølge Selle og Larsen oppfylle egenregikriteriene, så lenge alle medlemmene har stemmerett i årsmøtet, og vedtektene sikrer at årsmøtet har rett til å bestemme over strategi og forhold av større betydning. Det kan være hensiktsmessig at det reguleres en plikt for styret å forelegge overordnet strategi og budsjettrammer for årsmøtet.

Ansatte har rett til representasjon i styret tilsvarende reglene i aksjeloven. Representasjon ut over dette kan fastsettes i vedtektene.

Hovedfordelen med et samvirkeforetak som organisasjonsmodell er etter vår vurdering at det er godt regulerte, og smidige, ordninger for inntreden og uttreden av samarbeidet, samt at det sammenlignet med øvrige organisasjonsformer er bedre egnet til å håndtere et større antall medlemmer. Den største usikkerheten ved bruk av denne organisasjonsformen er at den foreløpig er lite prøvd i kommunal sektor. Den er likevel etter hvert godt utredet for kommunale forhold, bl.a. av KS-advokatene ved Jostein Selle og Erna Larsen.

Fordeler:

- Svært godt egnet for opptak av nye medlemmer og uttreden av gamle.
- Innflytelse i selskapet kan knyttes direkte til omsetning.
- Mindre strenge krav til beslutningsprosesser med mange medlemmer.

Ulemper:

- Foreløpig lite brukt ordning for interkommunale samarbeid.
- Mindre stabilitet etter som medlemmer har sterkere rett til å tre ut av samarbeidet.

Oppsummering:

	IKS	SA	§ 27	AS
Lovens hovedformål	Kommunale tjenester	Tjenester til medlemmene	Kommunale tjenester	Økonomisk avkastning
Styringsprinsipp	Kommunalt ansvar	Medlemsstyring	Folkevalgt styring	Aksjonærstyring og ivaretakelse av kreditors interesser
Deltakeres ansvar	Ubegrenset, pro rata	Begrenset	Etter fullmakt i vedtekter	Begrenset
Egenregi	Ja	Kan ivaretas	Ja	Kan antagelig ivaretas
Inntreden	Ny avtale	Fri innmelding	Ny avtale	Overdragelse av aksjer
Hvem kan bli medlem?	Inviterte deltakere	Alle. Kan begrenses i vedtekter med saklig grunn.	Inviterte deltakere	Alle. Kan begrenses i vedtekter.
Oppsigelsestid	1 år	3 mnd. Kan vedtektsfestes lenger med tungtveiende grunn	Inntil 1 år	Umiddelbart ved salg av aksjer. Rett til salg må avtales mellom eiere.
Utløsningssum	Laveste av nettoverdi og innskudd. Kan fravikes ved avtale.	Innskudd	Innskudd	Salgspris av aksjer
Endring av vedtekter	Ny avtale	Årsmøtevedtak	Ny avtale	Årsmøtevedtak
Øverste organ	Representant-skap	Årsmøte	Styre	Generalforsamling
Medlemmer i øverste organ	Personlig valgt	Utpekes av medlem	Personlig valgt	Utpekes av medlem
Stemmerett i øverste organ	Etter avtale	Kan avtales, saklig grunn for forskjell	1 stemme per styremedlem	Etter eierandel
Erfaring	Nåværende organisasjonsform for sekretariatene	Ikke tidligere brukt til KU-sekretariat	Vanlig organisasjonsform for KU-sekretariat	Ikke tidligere brukt til KU-sekretariat

Konklusjon:
Interkommunalt samarbeid etter § 27 vil med så mange deltakere som vi her snakker om få en svært stor folkevalgt nemnd dersom man ikke er villig til å gi alle deltakere én stemme hver uavhengig av størrelse.

Vi kan ikke se at aksjeselskap har noen fordeler som ikke ivaretas minst like godt i en IKS eller SA-løsning. AS-formen gir også assosiasjoner til kommersiell virksomhet som vi formoder er uønsket.

Med den bakgrunnen fremstår interkommunalt selskap eller samvirkeforetak som de aktuelle organisasjonsmodellene.

IKS er den selskapsformen vi har mest erfaring med og er en form som er mye brukt til å organisere interkommunale kontrollutvalgssekretariat. Det er et trygt og velkjent valg. SA er i dag enda lite brukt til interkommunale samarbeid, og er hittil uprøvd for kontrollutvalgssekretariat.

IKS-formen er mer utfordrende med mange medlemmer på grunn av strenge krav til vedtaksdyktighet. Kravet til enstemmighet om endringer av selskapsavtale gjør det også mer omfattende å gjøre endringer dersom dette er ønskelig. Samvirkeformen er godt tilpasset mange medlemmer.

Samvirkeformen forutsetter en rett til å tre inn og ut av samarbeidet innenfor gitte kriterier. Dette gjør den velegnet til opptak av nye medlemmer. IKS-formen krever tilslutning fra alle kommunestyrer for å ta inn nye medlemmer. Dette gjør dette noe mer komplisert, og gjør det vanskelig å ta inn nye medlemmer enkeltvis.

Begge former innebærer en rett til å gå ut av samarbeidet. Denne retten er ikke vesentlig forskjellig i et selskap med relativt begrensede innskudd og lav økonomisk risiko dersom det også i et SA vedtektsfestes ett års oppsigelsestid for uttreden.

Dersom det å kunne være aktive og ta inn nye medlemmer er en hovedprioritering fremstår SA-modellen som den klart mest egnede. Den stiller ikke krav om en omfattende prosess for nye medlemmer, eller ved endringer som følge av kommune- og regionreform. SA-formen er også gunstig dersom det er ønskelig at innflytelse knyttes direkte til omsetningen i tjenestekjøp, eller hvis det er ønskelig å kunne gjøre endringer i samarbeidet gjennom flertallsbeslutninger og uten å kreve kommunestyrebehandling i den enkelte kommune.

IKS-formen er gunstig dersom eierne legger mest vekt på å beholde en organisasjonsform som er velkjent for kommunene. Den lar også den enkelte kommune rett til å motsette seg eventuelle vesentlige endringer av samarbeidet eller avvise nye kommuner som ønsker å tre inn i samarbeidet.

Det endelige valget av selskapsform må avhenge av hvilke av disse prioriteringene eierne setter høyest.