

Meget langt fra mønstergyldig lovgivningsteknikk

Kommunal Rapport 29.11.2021, Jan Fridthjof Bernt, professor emeritus ved Universitetet i Bergen

Er vervet som leder av representantskapet i et IKS et kommunalt tillitsverv?

SPØRSMÅL: I kommuneloven [§ 8–4](#) er det fastsatt at «Den som har et kommunalt eller fylkeskommunalt tillitsverv, har krav på godtgjøring for sitt arbeid».

I vår kommune har vi tolket regelverket slik at samtlige representantskapsmedlemmer interkommunale selskaper er omfattet av denne bestemmelsen – også lederen, og at ny lov ikke medførte endringer her. Dette er i tråd med en uttalelse fra departementet fra 2015, og merknaden til bestemmelsen i proposisjonen til loven (Prop 46 L, 2017-2018) fastslås helt kort at «Bestemmelsen viderefører reglene i gjeldende kommunelov § 42. Det er kun foretatt enkelte språklige justeringer i lovteksten.»

I en uttalelse fra departementet, som svar på en forespørsel fra oss, legger imidlertid departementet til grunn at § 8–4 likevel skal forstås slik at dette ledervervet ikke anses som «kommunalt ... tillitsverv» etter bestemmelsen, og at det derfor er selskapet selv som fastsetter satser for godtgjøring av arbeidet som leder av representantskapet. Man viser her til en uttalelse i omtalen av arbeidsgodtgjøring til folkevalgte på s. 121 i proposisjonen, der det er «en mer generell kommentar om at departementet slutter seg til de vurderingene utvalget hadde gjort når det gjaldt de ulike godtgjøringsordningene», og der «Det presiseres ... at vervet som leder av representantskapet i et IKS ikke er et kommunalt tillitsverv som gir krav på godtgjøring etter kommunelovens bestemmelser».

Departementet uttaler at «Dersom det var meningen at Kommunelovutvalgets presisering ikke skulle tas til følge, mener vi det ville vært naturlig at dette ble drøftet spesifikt i proposisjonen».

Er dette tilstrekkelig grunnlag for å fravike etablert forståelse av denne regelen?

SVAR: Vi kan vel raskt bli enige om at dette i alle fall er meget langt fra mønstergyldig lovgivningsteknikk. Det som skjer, er altså at departementet velger å legge avgjørende vekt på et synspunkt i Kommunelovutvalgets innstilling i den innledende generelle drøftelsen her av rekkevidden av denne bestemmelsen, uten at det på noe punkt gjentar eller kommenterer denne uttalelsen i proposisjonen.

Departementet legger nå til grunn at det er tilstrekkelig at det har gitt en uspesifisert generell tilslutning i proposisjonen til det utvalget sier om godtgjøring, men uten at å omtale den nye avgrensningen av bestemmelsens rekkevidde som utvalget foreslo. Og så sier man altså nærmest det motsatte i den særskilte kommentaren senere i proposisjonen. Den omleggingen av tolkningspraksis som her skjer, kan vanskelig sies å ha en tilstrekkelig forankring i forarbeidene.

Men på samme måte som Høyesterett vil også departementet kunne skifte standpunkt når det gjelder tolkningen av en lovbestemmelse, så lenge dette har gode grunner for seg, og ikke strider for sterkt mot lovt tekst og forarbeider. I denne sammenhengen er det avgjort gode grunner som taler for den forståelsen av bestemmelsen som departementet nå legger til grunn, selv om det er vanskelig å finne svar på dette problemet i loven eller forarbeidene.

Første spørsmål er om bestemmelsen § 8–4 overhodet gjelder for representantskapet i et interkommunalt selskap. Den gjelder etter sin ordlyd for «kommunalt ... tillitsverv». Det kan synes nærliggende å oppfatte dette som synonymt med «folkevalgte» slik dette er definert i [§ 5–1 tredje avsnitt](#), og her finner vi ikke verv i interkommunale selskaper. Det ville da heller

ikke passe å trekke medlemmer i representantskap inn under denne definisjonen. Interkommunale selskaper er selvstendige rettssubjekter, med egne organer og egne bestemmelser om sammensetningen av disse og saksbehandlingen der, se her IKS-loven §§ 6–9 om representantskapet. De interkommunale selskapene er rett og slett ikke regulert av kommuneloven. I [IKS-lovens § 6](#) er det imidlertid fastsatt at kommunestyrene velger sine medlemmer av representantskapet og regler om valg måte og funksjonsperiode, og det må da være riktig som departementet har lagt til grunn at dette er «kommunale tillitsverv» som går inn under bestemmelsen i kommuneloven § 8-4, og det er kommunen – altså kommunestyret – som fastsetter og bevilger penger til godtgjøring for disse vervene etter denne bestemmelsens andre setning.

Verv som representantskapets leder er omtalt i IKS-loven § 6 første avsnitt, der det sies at «Hvis ikke annet er fastsatt i selskapsavtalen, velger representantskapet selv sin leder og nestleder». Det betyr at dette vervet er et oppdrag for det interkommunale selskapet, ikke for den kommunen vedkommende måtte komme fra, og da er en rimelig forståelse av loven at det er representantskapet som fastsetter godtgjøring for dette ut fra en konkret vurdering av hvor krevende dette vil være, og at det er interkommunale selskapet som bevilger penger til dekning av dette.

Jeg mener altså at departementets lovforståelse har de beste grunner for seg, selv om begrunnelsen som gis for denne er vesentlig for knapp. Verv som medlem av representantskap skal anses som «kommunalt tillitsverv» etter kommunelovens § 8-4, selv om det ikke er verv som «folkevalgt» etter [§ 5-1](#), men dette gjelder ikke verv som leder av representantskapet i et interkommunalt selskap.