



ÅLESUND KOMMUNE

POLITISK SEKRETARIAT

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Saksbehandler

Tore Hals

Tlf 70 16 20 24

Deres ref.
10/1067-2

Vår ref.
TH/10/1294-5/026

Dato:
10.06.2010

SAMKOMMUNEMODELLEN - UTTALELSE TIL HØRINGSNOTAT


Ålesund formannskap drøfta høringsnotatet om lovfesting av ny modell for interkommunalt samarbeid: Samkommunemodellen.

Formannskapet vedtok følgende uttalelse:

Ålesund kommune slutter seg ikke til forslaget om å lovfeste samkommune som en ny modell for interkommunalt samarbeid. Kommunene har tilstrekkelig grunnlag i gjeldende lovverk til å inngå interkommunalt samarbeid. Det brede samarbeidet som ligger til grunn for å opprette en samkommune er i realiteten en erkjennelse av at de samarbeidende kommunene i stedet bør slås sammen.

Vedlagt følger rådmannens saksutredning i sak 050/10 der formannskapets behandling av saken er påført.

Med hilsen


Tore Hals
bysekretær

Postadresse:	Sentralbord Tlf 70 16 20 00 Faks 70 16 20 01	Besøksadresse:	Tlf Faks	Bankgiro: 6550.05.05200 Å.K.org.: 942.953.119
postmottak@alesund.kommune.no		www.alesund.kommune.no		



ÅLESUND KOMMUNE

SAKSPAPIR

FORSLAG OM Å LOVFESTE SAMKOMMUNEMODELLEN - HØRING

Dokumentinformasjon:

<i>Saksbehandler:</i> Tore Hals Tlf: 70 16 20 24 E-post: postmottak@alesund.kommune.no	<i>ArkivsakID:</i> 10/1294 <i>JournalID:</i> 10/21292 <i>Arkiv:</i> K1-026	<i>Avgjøres av:</i> F
---	--	------------------------------

Politisk behandling:

<i>Organ:</i> ÅLESUND FORMANNSKAP	<i>Møtedato:</i> 07.06.2010	<i>Sak nr.</i> 050/10
--------------------------------------	--------------------------------	---------------------------------

Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
04.05.2010	Kommuneloven- Bakgrunn for departementets lovforslag kpt 1	358128
04.05.2010	Kommuneloven - Lovforslag kpt 9	358123

Utrykte dokumenter i saken:

Høringsnotat om forslag til lovfesting av samkommunemodellen. (se http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/KOMM/Kommunejuss/Horingsnotat_endelig.pdf)

Saksopplysninger:

Høringsnotat

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt ut et forslag om å lovfeste samkommunemodellen. Høringsnotatet er på 123 sider og tas ikke med som trykt vedlegg med unntatt av kapittel 1 – Bakgrunn for departementets forslag – og kapittel 9 – Lovforslag.

Kapittel 1 følger som vedlegg 1 og kapittel 9 som vedlegg 2. Komplette oversikt over høringsnotatet finnes ved å gå inn på linken nevnt ovenfor.

Samkommune er en ny modell for interkommunalt samarbeid. Modellen har vært forsøkt i to tilfeller: Innherred samkommune (samarbeid mellom Levanger og Verdal i Nord-Trøndelag etablert i 2004) og Midtre Namdal samkommune (samarbeid mellom kommunene Namsos, Namdalseid, Fosnes, Overhalla og Flatanger i Nord-Trøndelag etablert i 2005). Forsøket i Innherred har vært organisert med i utgangspunkt i kommuneloven § 27 om interkommunalsamarbeid, mens forsøket i Namdalen er hjemla i forsøksloven.

Dagens modeller for interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid kan i dag etableres på frivillig grunnlag etter nærmere avtale mellom to eller flere kommuner. Samarbeidet kan etableres med hjemmel i flere lover. Formålet med samarbeidet er avgjørende for hvilken samarbeidsmodell som bør velges.

<i>Modell</i>	<i>Formål</i>	<i>Øverste organ</i>	<i>Kommunens styringsrett</i>
Aksjeselskap Hjemmel: Aksjeloven	Utvikla for virksomhet med økonomiske formål	Generalforsamlingen	Aksjeeierne utøver sin kompetanse gjennom vedtak i generalforsamlingen
Interkommunalt selskap Hjemmel: Lov om interkommunale selskaper	Utvikla for virksomhet med forretningsmessig preg eller næringsvirksomhet	Representantskapet	Det enkelte kommunestyre har instruksjonsrett overfor sine egne medlemmer i representantskapet
Interkommunalt samarbeid – eget styre Hjemmel: Kommuneloven § 27	Utvikla med sikte på driftsmessig og administrativt samarbeid for å løse felles oppgaver	Styret	Det enkelte kommunestyre kan ikke instruere styret, men må styre gjennom sine representanter
Interkommunalt samarbeid – vertskommune Hjemmel: Kommuneloven §§ 28 a – 28 k	Utvikla for samarbeid om lovpålagte oppgaver og utøvelse av offentlig myndighet	Myndigheten delegeres fra den (de) samarbeidende kommunen(e) til vertskommunen Saker av ikke prinsipiell karakter kan delegeres til administrasjonen. Saker av prinsipiell karakter må delegeres til én eller flere felles nemnder	Den enkelte deltakerkommune kan gi vertskommunen instruks om utøvelse av den delegerte myndigheten i saker som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere
Interkommunalt plansamarbeid Hjemmel:	Samarbeid bør etableres for å	Planarbeidet ledes av et eget styre med	Kommunestyret treffer det endelige

Plan- og bygningsloven §§ 9-1 – 9-7	samordne planleggingen som berører to eller flere kommuner	like mange representanter fra hver av de samarbeidende kommunene Styret bestemmer selv reglene for sitt arbeid og hvordan planarbeidet skal organiseres	planvedtaket for sitt område
--	--	--	------------------------------

Ny modell for interkommunalt samarbeid

Samkommune er en ny form for interkommunalt samarbeid som departementet nå mener det er grunnlag for å lovfeste for å øke antall alternativ samarbeidsmodeller kommunen kan velge mellom, jf vedlegg 1.

Departementet beskriver modellen slik:

- ❑ Er en frivillig modell som bygger på avtale mellom deltakerkommunene (i likhet med de andre samarbeidsmodellene).
- ❑ Er et nytt felles interkommunalt forvaltningsorgan som får sin myndighet overført fra deltakerkommunene (til forskjell fra de øvrige samarbeidsmodellene selv om disse kan gis forvaltningsoppgaver).
- ❑ Er en egen juridisk person (i likhet med aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskaper IKS)).
- ❑ Har et felles overordna styringsorgan – samkommunestyret – valgt av og blant kommunestyrene i deltakerkommunene (ulikt de andre modellene).
- ❑ Samkommunestyret kan opprette underliggende organer (til forskjell fra de andre modellene).
- ❑ Skal ha en egen administrasjonssjef og egne ansatte (tilsvarende som for AS og IKS).
- ❑ Er indirekte finansiert av deltakerkommunene.
- ❑ Deltakerkommunene hefter proratarisk for sin del av samkommunens forpliktelser.

Departementet mener at samkommunenmodellen bør hjemles i kommuneloven ved å ta inn et nytt kapittel 13. Kapitlet får overskriften *Samkommune*. Nåværende kapittel 13: *Overgangsbestemmelser. Oppheving og endring i andre lover*, blir nytt kapittel 14.

Lovforslaget med merknader er nærmere beskrevet i vedlegg 2.

Departementet understreker at det er noen særlige punkter høringsinstansene blir bedt om å gi sine synspunkter på:

- ❑ Om det bør åpnes for samkommuner der både kommuner og fylkeskommuner er deltakere.
- ❑ Om det bør stilles et særlig krav til kommunens vedtak om å delta i en samkommune.
- ❑ Om det bør åpnes for at en samkommune kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper, m.v.

Vurdering:

Interkommunalt samarbeid

Det er i hovedsak to hovedgrunner til at kommuner etablerer interkommunalt samarbeid: a) Et ønske om å oppnå stordriftsfordeler, og/eller b) En erkjennelse av at kommunen ikke har tilstrekkelige ressurser (faglige, personellmessige, økonomiske) til alene å utføre de oppgaver og plikter som er tillagt kommunen.

Ålesund kommune har valgt å samarbeide ved bruk av alle modellene som er nevnt i tabellen foran, med unntak av den med felles styre for plansamarbeid. Det siste er en så ny bestemmelse at spørsmålet om et slikt samarbeid per dato ikke har blitt reist.

Ulempen med interkommunalt samarbeid er at myndigheten flyttes bort fra kommunen og over til organ som kommunen ikke kan overprøve. Dette gjelder særlig aksjeselskap, interkommunale selskap og interkommunalt samarbeid med eget styre. Styringsmuligheten ligger i å binde kommunens valgte representanter i generalforsamlingen (AS), representantskapet (IKS) og styret (kommuneloven § 27). Er kommunen i mindretall i disse organene vil kommunens syn og interesser kunne stå i fare.

Som oftest vil det interkommunale samarbeidet etter de nevnte modellene være avgrensa til ett eller noen få saksområder som i liten grad vil befatte seg med store politiske og prinsipielle problemstillinger. Samarbeidet vil være regulert gjennom samarbeidsavtalene. Dermed vil det å gi fra seg myndighet ikke være spesielt kritisk.

Samkommune som nytt forvaltningsorgan

En samkommune vil bli et helt nytt forvaltningsorgan som skiller seg sterkt fra de andre samarbeidsmodellene. Samkommunen er særlig utforma med tanke på innbyggerretta tjenesteyting og utøving av myndighet. Samarbeidskommunene overfører sine oppgaver og sin myndighet til samkommunen. Samkommunen får et eget kommunestyre, egen administrasjon og egen økonomi. Den vil i stor grad opptre likt med øvrige kommuner. Samarbeidskommunenes styring med samkommunen skjer gjennom at minst tre representanter fra kommunestyrene blir medlemmer i samkommunestyret. Samkommunestyret er et selvstendig organ og er ikke underlagt noen instruks ut over det som går fram av samarbeidsavtalen.

En samkommune etableres for å kunne gi innbyggerne bedre tjenester og å utøve myndighet på en mer betryggende måte enn det de samarbeidende kommunene kan gi alene. Innbyggerne vil måtte forholde seg til to kommuner: For noen tjenester må de gå til samkommunen, for andre må de gå til (primær)kommunen. Dette kan bli noe forvirrende.

Det kan se ut til at samkommunen er en konstruksjon som blir etablert for å unngå at kommuner skal bli slått sammen. Men dersom vi etablerer samkommuner og kanskje i tillegg etablerer AS og IKS, vil grunnlaget for primærkommunen forvitte. Det mest naturlige vil vel i slike tilfeller være å slå sammen kommunene og på den måten få klar og ryddig styringsstruktur der det direkte, folkevalgte kommunestyret kan sitte med styringen.

Rådmannen heller i den retning at samkommune ikke bør fastsettes i lov.

Dersom samkommunen likevel skal lovfestes bør departementets forslag aksepteres slik det foreligger, jf vedlegg 2. Det bør ikke åpnes for samkommuner der både fylkeskommuner og

kommuner deltar. Fylkene og kommunene har ulike arbeidsoppgaver. Å blande disse sammen i en ny samkommune, blir svært uoversiktlig og forvirrende.

I kommunens vedtak om å delta i samkommunen bør det – i tillegg til det som går fram av § 83 – presiseres hvilke juridiske, organisatoriske og økonomiske konsekvenser overføringen av oppgaver og myndighet til samkommunen får for deltakerkommunen.

En samkommune bør ikke kunne eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper m.v. Blir dette tillatt vil det komplisere eier- og driftsstrukturen og gjøre det vanskelig for innbyggerne å vite hvem som er hvem og gjør hva.

Det bør gå fram av loven at kommunen ikke kan inngå interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27 og §§ 28 a – 28 k (kapittel 5) og samtidig delta i en samkommune. Det bør være et krav om at kommunen må velge å samarbeide etter kommuneloven kapittel 5 eller kapittel 13.

Økonomiske, juridiske, driftsmessige eller organisatoriske konsekvenser:

Lovforslaget har i seg selv ingen konsekvenser for kommunen. Samkommune blir nemlig en frivillig ordning for kommunene. Først etter at kommunen sammen med én eller flere andre kommuner eventuelt vedtar å opprette en samkommune vil det få direkte økonomiske, juridiske, driftsmessige og organisatoriske konsekvenser for kommunen.

Konklusjon med begrunnelse:

Rådmannen er skeptisk til at samkommune blir fastsatt i lov som en modell for interkommunalt samarbeid og velger derfor å legge saken fram med to alternative innstillinger. Den ene er å gå imot at ordningen lovfestes. Den andre er å slutte seg til departementets lovforslag med noen presiseringer.

Bystyrets komiteer og formannskapet har fullmakt til å gi uttalelse til høringer på kommunens vegne i saker som gjelder deres respektive saks- og virksomhetsområder. Fullmakten gjelder så lenge saken ikke innebærer bindende økonomiske eller avtalemessige forpliktelser for kommunen. I sistnevnte tilfelle legges saken fram for bystyret.

Denne saken binder ikke kommunen økonomisk eller på andre måter og formannskapet kan dermed uttale seg til høringen. Det er likevel ikke noe til hinder for at formannskapet kan velge å legge uttalelsen fram for bystyret. Det må i så fall skje senest i bystyrets møte 17. juni da uttalefristen er 2. august.

Rådmannens innstilling:

Alternativ 1:

Ålesund kommune slutte seg ikke til forslaget om å lovfeste samkommune som en ny modell for interkommunalt samarbeid. Kommunene har tilstrekkelig grunnlag i gjeldende lovverk til å inngå interkommunalt samarbeid. Det brede samarbeidet som ligger til grunn for å opprette en samkommune er i realiteten en erkjennelse av at de samarbeidende kommunene i stede bør slås sammen.

Alternativ 2:

Ålesund kommune slutter seg til forslaget om å lovfeste samkommune som en ny modell for interkommunalt samarbeid slik det går fram av høringsnotatet, kapittel 9. Kommunen vil presisere at

1. Det bør ikke åpnes for samkommuner der både fylkeskommuner og kommuner deltar. Fylkene og kommunene har ulike arbeidsoppgaver. Å blande disse sammen i en ny samkommune, blir svært uoversiktlig og forvirrende.
2. I kommunens vedtak om å delta i samkommunen bør det – i tillegg til det som går fram av § 83 – presiseres hvilke juridiske, organisatoriske og økonomiske konsekvenser overføringen av oppgaver og myndighet til samkommunen får for deltakerkommunen.
3. En samkommune bør ikke kunne eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper m.v. Blir dette tillatt vil det komplisere eier- og driftsstrukturen og gjøre det vanskelig for innbyggerne å vite hvem som er hvem og gjør hva.
4. Det bør gå fram av loven at kommunen ikke kan inngå interkommunalt samarbeid etter kommuneloven § 27 og §§ 28 a – 28 k (kapittel 5) og samtidig delta i en samkommune. Det bør være et krav om at kommunen må velge å samarbeide etter kommuneloven kapittel 5 eller kapittel 13.

Formannskapets vedtak

07.06.2010

Ålesund kommune slutter seg ikke til forslaget om å lovfeste samkommune som en ny modell for interkommunalt samarbeid. Kommunene har tilstrekkelig grunnlag i gjeldende lovverk til å inngå interkommunalt samarbeid. Det brede samarbeidet som ligger til grunn for å opprette en samkommune er i realiteten en erkjennelse av at de samarbeidende kommunene i stedet bør slås sammen.

Forslag:

Leif Hovde (KrF) fremma alternativ 2.

Kirsti Dale (V) fremma alternativ 1.

Votering:

Alternativ votering:

Alternativ 2

2 stemmer

Alternativ 1

10 stemmer og er vedtatt.