

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Arkivsak: 10/424

SAMKOMMUNEMODELLEN - HØRING

Saksbehandler: John Ola Selbekk

Arkiv: 026

Saksnr.: **Utvalg**
70/10 **Formannskapet****Møtedato**
22.09.2010

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: John Ola Selbekk
Arkivsaksnr.: 10/424

Arkiv: 026

SAMKOMMUNEMODELLEN - HØRINGSUTTALELSE

Rådmannens innstilling:

Agdenes kommune slutter seg til Kommunal- og Regionaldepartementets lovforslag for samkommunemodellen, med følgende kommentarer:

- Departementet bør holde fast ved at samkommunemodellen skal gjelde for samarbeid om lovpålagte oppgaver mellom kommuner og mellom fylkeskommuner, inntil samarbeid mellom disse 2 forvaltningsnivåene er nærmere utredet og prøvd ut gjennom prøveprosjekter.
- Avgjørelse om en kommune skal delta i en samkommune må kunne avgjøres ved alminnelig flertall.
- En samkommune må innrettes med utgangspunkt i et samarbeid for å løse lovpålagte oppgaver og skal ikke kunne eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper el.
- Det er viktig at en kommune kun skal kunne delta i én samkommune.

Vedlegg:

Høringsnotat om forslag til lovfesting av samkommunemodellen

Saksopplysninger:

I mai 2010 mottok Agdenes kommune et høringsnotat fremmet av Kommunal- og regionaldepartementet, hvor det foreslås å lovfeste en ny modell for interkommunalt samarbeid i form av en samkommune.

Samkommunemodellen er tiltenkt interkommunale samarbeid mellom flere kommuner, om et bredt spekter av oppgaver og tjenester innenfor kommunens lovpålagte oppgaver. I høringsnotatet fremmes forslag om at modellen lovfestes gjennom endringer i kommuneloven.

Samkommunemodellen har vært på høring tidligere. I 2005 ble det sendt ut et høringsnotat med forslag om to varianter for å regulere interkommunalt samarbeid; vertskommunemodellen og samkommunemodellen. Lovfestelse av samkommunemodellen ble den gang ikke fulgt opp, med den begrunnelse av departementet mente det var behov for å samle mer erfaring med interkommunalt samarbeid etter denne modellen, før den kunne lovfestes.

Samarbeid mellom kommuner har de senere år endret seg noe. Fra tidligere å kun samarbeide om ikke-lovpålagte oppgaver, samarbeider stadig flere kommuner nå om lovpålagte oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet.

Interkommunalt samarbeid om ikke-lovpålagte oppgaver, kan organiseres etter følgende modeller:

- Aksjeselskap etter aksjeloven
- Interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper
- Interkommunalt selskap med eget styre etter kommuneloven § 27

Siden år 2007 er det åpnet for samarbeid mellom kommuner også om lovpålagte oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet:

- Interkommunalt samarbeid med hjemmel i kommuneloven § 28 a-k (Vertskommunemodellen)

Departementet argumenterer i høringsnotatet med at mange kommuner står overfor kompetanseutfordringer på flere tjenesteområder. Gjennom at kommunene får mulighet til å opprette interkommunale ordninger, vil de kunne løse større og mer omfattende oppgaver som krever særlig fagkompetanse.

Utvidelse av lovfestet interkommunalt samarbeid i kommuneloven, er ikke tenkt som et pålegg om å endre samarbeidsform for eksisterende samarbeid.

En lovfesting av samkommunemodellen har til hensikt å gi kommunene en mulighet for samarbeid som er tilpasset for individrettet tjenesteyting. Modellen legger opp til et nytt, felles interkommunalt forvaltningsorgan, hvor det er demokratisk og rettssikkerhetsmessig forsvarlig å overføre utøvelsen av lovpålagte oppgaver med innslag av myndighetsutøvelse, fra deltakerkommuner til samkommunen. Når kommuner opptre som myndighetsorgan, er det nødvendig å ivareta hensynet til innbyggernes rettssikkerhet og demokratiske kontroll. En samkommune er tiltenkt at oppgaver/myndighet av mer prinsipiell, politisk karakter. Samarbeid som skal inngå i samkommunen, må være tenkt forpliktende og langsiktig. Modellen skal hensynta rettssikkerheten til innbyggerne, samt den politiske styring og kontroll.

I høringsnotatet framgår det at lovforslaget er tenkt tilpasset samarbeid på et bredere og mer sektorovergripende oppgavefelt, hvor kommunene overfører beslutningsmyndighet til samkommunestyret, for de oppgaver som overføres til samkommunen. Modellen bygger på de organisatoriske grunntrekkene i en kommune. En overføring av oppgaver vil dermed innebære at det er samkommunen som innehar ansvaret for oppgavene. Det foreslås altså at en samkommune skal være en egen juridisk person – den skal utgjøre et eget rettssubjekt – med de rettsvirkninger dette vil medføre.

Departementet foreslår at det legges opp til at modellen reguleres som en del av kommuneloven. Det innebærer at kommuneloven gjelder så lenge bestemmelsen om samkommune sier noe særskilt.

Departementet foreslår at en samkommunes øverste beslutende organ skal være samkommunestyret. Organet skal kunne treffe avgjørelser i alle saker som er lagt til samkommunen, så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak. Det er foreslått av hver deltakerkommune skal være representert med minst 3 medlemmer i samkommunestyret

Vurdering:

Pr i dag ivaretar kommunelovens § 28 a-k, vertskommunemodellen, kommunenes mulighet for å samarbeide om lovpålagte oppgaver som innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Bruken av denne modellen for interkommunalt samarbeid, innebærer at en kommune påtar seg ansvaret for oppgaven på vegne av alle kommunene som er en del av samarbeidet. Denne modellen blir kritisert for ikke å ivareta behovet for politiske styring og kontroll, som kan synes nødvendig ved utøvelsen av lovpålagte oppgaver. Dette gjelder for de kommuner som ikke er vertskommuner i samarbeidet. Gjennom forslaget til lovfesting av samkommunemodellen, er rådmannen enig med departementet om at dette i sterkere grad blir ivaretatt.

En lovfestelse av samkommunen, kan bli sett på som en innføring av et 4. forvaltningsnivå i Norge. Spørsmålet kan fort bli om vi virkelig har behov for – enten fylkeskommunen – eller generalist-kommunen: ”Når man overfører noen oppgaver – hvorfor ikke da overføre alt”.

Både innbyggerne i en kommune og de folkevalgte, kan oppleve at avgjørelsene tas fjernere fra der innbyggerne i føler tilknytning, for de oppgaver som overføres til en samkommune. Særlig kan det gjelde der hvor det er mange kommuner som er deltakere i én samkommune. Dette kan være en aktuell problemstilling dersom samkommunemodellen skal benyttes for å ivareta den organisering som det legges opp til i Samhandlingsreformen, hvor samarbeidsregionene er tenkt å omfatte områder med minimum 20 000 innbyggere.

Etter rådmannens vurdering kan samkommunemodellen sees på som et alternativ til dagens muligheter for organisering av interkommunalt samarbeid. Det ene utelukker ikke det andre. Interkommunalt samarbeid vil, særlig med de reformer staten nå legger opp til, være avgjørende for å kunne opprettholde lovpålagte tjenester for innbyggerne. Hver for seg vil kommunene bli sårbare og møte store utfordringer i å overholde kompetansekravene.

Som utgangspunkt er legger lovforslaget om samkommunemodellen opp til samarbeid om lovpålagte oppgaver mellom kommuner og mellom fylkeskommune (pkt 3.7). I høringen blir det drøftet om det bør åpnes for å bruke samkommunemodellen i samarbeid mellom disse 2 forvaltningsnivåene. Det er sannsynlig at det i framtiden vil bli områder hvor samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner vil og bør bli sterkere, eksempelvis skole og utdanning sett i et 13-årig løp. Men rådmannen er av den klare oppfatning at lovverket ikke bør åpne for denne muligheten før dette er nærmere utredet og prøvd ut gjennom prøveprosjekter.

I høringen stilles det også spørsmål om det bør være særlige krav til vedtak om å delta i en samkommune (pkt 3.8). Slik rådmannen ser det, bør også denne avgjørelsen kunne vedtas med alminnelig flertall. Dette er et prinsipp vårt demokrati bygger på og bør derfor gjelde også i denne sammenheng.

Et spørsmål som drøftes i høringen, er om det bør åpnes for at en samkommune kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv. Ser man på bakgrunnen for ønsket om å lovfeste samkommunemodellen, er den sterkt rettet mot samarbeid mellom kommuner for å løse lovpålagte oppgaver. Når kommuner skal samarbeide om oppgaver av mer drifts- eller

forretningsmessig karakter, mener rådmannen at dette kan ivaretas gjennom å velge andre selskaps- og samarbeidsformer.

Saksprotokoll

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 22.09.2010
Sak: 70/10

Resultat: Innstilling vedtatt

Behandling:

Forslag i møtet:

Ingen.

Votering:

Enstemmig som rådmannens innstilling.

Vedtak:

Agdenes kommune slutter seg til Kommunal- og Regionaldepartementets lovforslag for samkommunemodellen, med følgende kommentarer:

- Departementet bør holde fast ved at samkommunemodellen skal gjelde for samarbeid om lovpålagte oppgaver mellom kommuner og mellom fylkeskommuner, inntil samarbeid mellom disse 2 forvaltningsnivåene er nærmere utredet og prøvd ut gjennom prøveprosjekter.
- Avgjørelse om en kommune skal delta i en samkommune må kunne avgjøres ved alminnelig flertall.
- En samkommune må innrettes med utgangspunkt i et samarbeid for å løse lovpålagte oppgaver og skal ikke kunne eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper el.
- Det er viktig at en kommune kun skal kunne delta i én samkommune.

Sendes: Kommunal – og Regionaldepartementet