



Det Kongelige Kommunal- og regionaldepartement
Postboks 8112 Dep
Akersgt. 59
0032 OSLO

Dykkar ref. Arkivsakid-doknr: 2009000480-10 Saksh: Ingunn Bakke
Journalpostid: 2010014518 Telefon: 53 65 40 74

Arkivkode Dato:
K1-026, K3- 29.09.2010
&00

OK-sak nr. 087/10. Høring om lovfesting av samkommunemodell.

Vedlagt følger vedtak.

Venleg helsing
For Arkivet / Sekretariatet


Ingunn Bakke
førstesekretær

Andre mottakarar:
Det Kongelige Kommunal- Postboks 8112 Dep 0032 OSLO
og regionaldepartement
Hardangerrådet 5780 KINSARVIK

Eit levande kraftsenter

Arkivet / Sekretariatet	Org.nr: 964 967 814	Telefon: 53 65 40 00
Telefaks: 53 65 40 71	Bankgiro: 3658.07.50022	Telefaks: 53 65 40 51
Opheimsgata 31	Innbetaling skatt: 7855.05.12288	Epost: epost@odda.kommune.no
5750 ODDA		



ODDA KOMMUNE

Arkiv: K1-026, K3-&00
Arkivsak ID: 2009000480- 5
Journalpost ID: 2010008096
Saksh.: Harald Jordal
Dato: 31.08.2010

SAKSGANG			
Styre, utvalg, komite m.m.	Møtedato	Saksnr	Saksbeh.
Odda formannskap	09.09.2010	032/10	FKr30589
Odda kommunestyre	22.09.2010	087/10	FKr30589

Høring om lovfesting av samkommunemodell

Vedlegg:

- 1** Høyringskrivet frå kommunal og regionaldepartementet
- 2** Høyringsnotatet side 6 – 13 : Bakgrunn og forslag

Framlagt: Høyringsnotatet komplett.

Saka skal sendast ut av: Sekretariatet

Særutskrift skal sendast til: Departementet og Hardangerrådet

Rådmannen sitt framlegg til

vedtak :

Odda formannskap sluttar seg til rådmannen sitt forslag til uttale om; Lovfesting av samkommunemodell.

Rådmannen i Odda, 30.08.2010

09.09.2010 Odda formannskap

Behandling:

Ordf. Folkvord (A) føreslo slikt tillegg "... og seier nei til samkommunemodellen"

Kollbotn @ : Tilleggsforslag til pkt 1

Odda kommunestyre føreset at justering av kommunegrenser og samanslåing skal basere seg på lokal støtte og ikkje tvang frå sentrale styresmakter.

OF-032/10 Vedtak:

Forslag til uttale pkt 1 **utan** tillegg vart vedteke med 6 mot 3 (Kollbotn @, Seim (SP) og Gravdal Elton (NO)) røyster gitt for Kollbotn sitt forslag

Pkt 2 – 8 i rådmannern sitt forslag til uttale vart samr. vedtekne

Rådmannen sitt forslag til **innstilling** - med ordf. sitt tilleggsforslag - vart samr. vedteke

Vedtaket er :

Odda formannskap sluttar seg til rådmannen sitt forslag til uttale om; Lovfesting av samkommunemodell, og seier nei til samkommunemodellen.

22.09.2010 Odda kommunestyre

Behandling:

OK-087/10 Vedtak:

Formannskapet si innstilling gjeld som Odda kommune si fråsegn.

Saka gjeld:

Forslag om å oppretta ein ny type kommune; Samkommunen i tillegg til "vanlege" kommunar og fylkeskommunar som skal tilleggast kompetanse til å utøva mynde som staten har pålagt kommunane. (lovpålagte oppgåver)

Aktuelle samarbeidsformer om **ikkje-lovpålagte** arbeidsoppgåver ; aksjeselskap etter aksjelova (forretningsdrift og samferdselselskap) Interkommunale selskap etter lov om interkommunale selskap (IKS - t.d. Hardangerrådet Interkommunalt samarbeid med eige styre etter kommunelova § 27 (distriktsrevisjonen og interkommunalt barnevernsarbeid)

BAKGRUNN.

Etter at staten gjennom endringar i kommunelova tidleg på 20 talet tok bort tok vekk skilsmålsretten av di talet på kommunar då hadde passert 700 med god margin og deretter sete bremsane på fekk vi ein viss reduksjon av kommuner. Den siste store reforma var Scheikommisjonen på 60 talet då m.a. Odda og Røldal og Ullensvang og Eidfjord vart slegen saman. Deretter "freda" kommunane og har talet på kommunar og deira geografiske utstrekning har vore oppsiktsvekkande stabilt med tanke på den kommunikasjonsutviklinga som har vore sidan då. Kommunane på Vestlandet er framleis geografisk organisert etter robåten som dominerande kommunikasjonsmiddel. Det er rimeleg lenge sidan robåten var det viktigaste kommunikasjonsmiddelet.

Slik sett kan ein sei at kommunesektoren har vore særskilt robust mot geografisk tilpassing til den generelle samfunnsutviklinga.

Historia viser oss generelt at kommunane har liten evne til å handtera spørsmålet om eiga geografisk utstrekning på ein samfunnsmessig fleksibel og framtidsretta måte.

Det er strengt teke ei oppgåve fort staten å finna ut av - på same måte som det er ei oppgåve for staten å gje lover / oppgåver for den same kommunesektoren – inkl. fylka. Ingen stiller spørsmål ved om det er ei stagtelgoppgåve å gje lovverk for kommunesektoren, men når det gjeld å tilpassa den same sektoren geografisk slik at det kan optimalisera tenestene til dei same innbyggjarane så er det full stopp.

Det som lett vert oversett i denne samanhengen er at dei krav som den same staten og innbyggjarane stiller til kommunane om service og kommunale tenester kopla mot definerte krav til fagkompetanse og kvalitet **ikkje** står i ro. Kommunikasjonsteknologien (enten det er nye vegar, tunellar, bruer eller mobiltelefon, e-post og internett) har heller ikkje stått i ro, men har endra seg dramatisk. Summen av dette set krav til at kommunane både er robuste, har tilgang på fagkompetanse innan eit breitt spekter, er omstillingsorienterte og under aktiv folkevald styring som prøvd gjennom opne val kvart 4 år.

Utgangspunktet er at alle innbyggjarar i alle kommunar har krav på dei same tenestene frå kommunal sektor. Kommunane har og krav på seg til å rekruttera og utvikla fagkompetanse både til

- a. tenesteyting til innbyggjarane,
- b. dialog med og rapportering til fylke og stat og
- c. for si eiga utvikling skuld (data og kommunikasjon, organisasjonsutvikling, plankompetanse, rekneskapskompetanse osv.....)

For små kommunar har det lenge vore eit problem både å kunna oppretta, rekruttera og halda på kvalifisert kompetanse i mange og differensierte nok fagstillingar.

For mellomstore kommunar er dette eit veksande problem. Kommunane må vera attraktive for eit breitt spekter fagområde av høgt kvalifiserte medarbeidarar.

Interkommunalt samarbeid på **lovpålagte område** har til no ikkje vore lovregulert i kommunelova. Det er likevel etablert på ein del lovpålagte felt – som t.d. barnevernsarbeid / (verts kommunemodellen – og der det / dei kommunale kontrollutvalet fungerer i høve til aktiviteten) og brannberedskap – frivillig ordning.

Når det gjeld PPT- tenester har det vore ei motsett utvikling.

På tyngre driftsarenaer som samferdsle, barnehage, grunnskule, pleie og omsorg inkl. eldreomsorg er det lite eller ingen interkommunale løysingar på driftssida. Noverande lovgrunnlag gjev heller ikkje tilstrekkelig vedtakskompetanse til oppretta samarbeidsstrukturar på slike felt .

På tilsynssida er det oppretta fleire interkommunale ordningar:

Kontrollfunksjonar for skjenkebransjen, vurderingsorgan for skuledrift/ barnehagar (organisering) og på revisjonssida (Indre Hordaland revisjonsdistrikt er formelt er IKS med eige styre (Kommunelova § 27)

Hardangerrådet som er eit politisk samarbeidsorgan /overbygning for regionen er formelt eit IKS med eige styre. På kulturfeltet er det oppretta eit Hardanger kulturråd. Dette rådet fordeler litt pengar og kan uttala seg til aktuelle spørsmål som rådsorgan til Hardangerrådet. Vedtaka i Hardangerrådet er ikkje bindande for kommunane.

Hardangerrådet har vore satsa på over tid. Rådet har problem med å fatta vedtak strategiske spørsmål r der det er interesse motsetningar mellom medlemskommunane. Dette har medført at *medvindstema* lett vert favorisert og at tunge saker som er viktige for regionen si framtid i realiteten vert nedprioritert.

I det heile er det slik at så lenge alle er samde vil frivillig og "uforpliktande" interkommunalt samarbeid kunna fungera heilt fint.

Forholdet til den folkevalde styringa og rettstryggleiken for innbyggjarane innan ordningar som har fått tilført mynde utan å vera underlagt eintydige folkevalde styringstilhøve er lite belyst.

Samkommunemodellen tek eit anna utgangspunkt:

Formell overføring av kommunal mynde på lovpålagte område til ein ny kommunekonstruksjon: Samkommunen og at vedtak i samkommunen er forpliktande for medlemene så lenge dei er medlemmer.

Det er ei ganske tøff utfordring - både administrativt og politisk.

Det er frivillig om ein kommune ønsker å vera med i ein samkommune.

I høyringa ligg og at:

Samkommunen er **ikkje** på val og kan bli tilslutta med bindande verknad gjennom simpelt fleirtal av eit kommunestyre. Det er ikkje krav om at spørsmålet om tilslutning til ein samkommune skal vera prøvt gjennom eit kommuneval.

Samkommunen får oppretta eige / eigne kontrollorgan.

Vurderingar.

Eg er generelt skeptisk til forslaget om samkommunar.

Forslaget om samkommunar vert primært pressa fram av at den generelle samfunnsutviklinga set stadig nye og meir omfattande krav til kommunane utan at staten har politisk vilje til ein kommunereform som reelt tek høgde for den generelle utviklinga slik den vert uttrykt gjennom t.d. nye samferdselsmønster (både fysisk og elektronisk) , endra etterspørselsstruktur etter kommunale tenester og aukande og meir differensierte fagkrav til tenesteproduksjonen.

Høyringa sitt forslag om overføring av kommunalt pålagde oppgåver til ein ny kommunekonstruksjon med reell vedtakskompetanse på definert område og utan direkte folkestyre kan fort visa seg å verta ein "gaukunge". Det innarbeidde skilje mellom kommune –fylke og stat – alle knytt til direkte val vert med etablering av samkommunen svekt ved at det vert oppretta eit **nytt vedtaksorgan** som er bindande for deltakarane utan at dette vedtaksorganet er ansvarleg ovanfor veljarane gjennom val.

Dette vert ytterlegare forsterka ved at kontrollfunksjonen for samkommunane ikkje skal utøvast av kontrollutvala, men ved at samkommunen opprettar egne kontrollorgan.

Dette bryt – så langt eg kan sjå - med kommunelova sine føringar om at kontrollutvala slik dei er etablert og innarbeidd i kommunelova - på vegne av kommunestyra fører kontroll med den **samla kommunale aktiviteten** inkl revisjonen. Kommunestyra skal vera direkte representert i kontrollutvala med min 1. fast representant . i Odda er 2 faste kommunestyremedlemer og medlemer av kontrollutvalet.

Etter høyringsframlegget kan i teorien nesten all lovpålagt kommunal aktivitet overførast til samkommunar etter simple fleirtal i kommunestyret utan at spørsmåla har vore drøfta i val. Kommunelova sitt pålegg om at kontrollorganet på deira vegne skal utøva kontroll med den samla kommunale aktiviteten vil de – facto kunna tømast for realinnhald.

Eg er redd det går med samkommunen som med samnorsken. Mykje strid, styr og ressursbruk og lite praktiske resultat på det definerte målområdet, samt svekking av valordninga og tilliten til det å gå til val.

Forslag til uttale frå Odda kommune om lovfesting (kommunelova) av Samkommunemodell:

1. Odda kommunestyre vil som **prioritet alternativ til samkommunemodellen** sterkt oppmoda Kommunal- og regionaldepartementet om å arbeida aktivt med kommunestrukturen både med tanke på geografisk tilpassing som fylgje av kommunikasjonsutvikling og med tanke på ein viss reduksjon av kommunar og definera mål for dette arbeidet innan utgangen av denne stortingsvalbolken.
2. Odda kommunestyre meiner at ein oppgradert kommunestruktur vil vera eit langt meir effektiv og stringent måte å møte framtida på ein ved å innføra: Samkommunen som ein tredje kommunemodell med dei mange og uavklarte konsekvensar det medfører.
3. Odda kommunestyre går mot framlegget om å ta inn **samkommunemodellen** i kommunelova på dei premisser høyringsdokumentet legg til grunn.
4. Subsidiært kan Odda kommunestyre stø forslaget føringar: Samkommunar **kan berre** opprettast på forvaltingsområde som er definert som lovpålagte oppgåver. Odda kommunestyre er innforstått med at oppretting av samkommunar er for å overta kompetanse til utøving av mynde som ligg til kommunen. Mynde ikkje kan gå direkte frå staten til ein samkommune. Odda kommunestyre er opptekne av att tilslutning til deltaking i samkommuneaktivitet ikkje kan påleggast men **må vedtakast av kommunestyret med kvalifisert fleirtal**. Vidare må det vera klart at ein kommune kunna sei opp avtale om deltaking i samkommunen med bindande verknad og med tilsvarande kvalifisert fleirtal. Om det vert opna for deltaking med simpelt fleirtal må spørsmålet om medlemskap vera prøvt ved eit kommuneval.

5. Samkommunemodellen legg til grunn at samkommunen vert eit eige rettssubjekt. Det må klargjerast betre korleis styret si samansetting skal reflektera det proratiske prinsipp som vert lagt til grunn for finansiering. Vedtak i kommunestyret om deltaking i ein samkommune bør ha kvalifisert fleirtal på min 2/3 i eit kommunestyre då dette handlar om å avgi makt og mynde. Vedtaket må vera eksplisitt på kva omfang / oppgåver som samkommunen skal ta seg av. Det må vera uttrykkelig bestemt i kommunelova at ein samkommune ikkje sjølv kan ta opp i seg nye arbeidsoppgåver / forvaltning utan nye og klare vedtak i kommunestyra i alle deltakande kommunar. Samkommunen må vera eintydig og geografisk kjent. Det bør ikkje opnast for at ein kommune kan delta i fleire samkommunar samtidig.
6. **Kommunane må delta på likt nivå** : Dei elementa samkommunearbeidet omfattar må vera direkte underlagt folkevald styre i alle dei deltakande kommunane og ikkje er delegert til separate styre via AS, kommunale forvaltingsbedrifter og liknande.
7. Kommunelova både likestiller og separerer kommunar (primærkommunar) og fylkeskommunar(sekundærkommunar). Fylkeskommunen er etter lova ingen "overkommune" for kommunane i fylket og det er direkte val til begge kommunetypane (forvaltingsnivå) . Det bør difor skiljast mellom samkommunar som har primærkommunar som medlemmer og samkommunar mellom fleire fylke utan (primær-) kommunar. Begge deler bør det ikkje opnast for – jamf. høyringa sitt forslag om forbodet mot at kommunane er med i fleire samkommunar.
8. Kostnader: Kvar deltakar heftar proratisk (for sin del) av økonomien. Det er ikkje tilfredsstillande belyst i høyringa om deltakarane også har proratisk (etter innbyggartal) røystevekt i ein samkommune. Spørsmålet vert overleite til Samarbeidsavtalen mellom aktørane og kvar deltakarar skal ha min 3 i styret. Om så ikkje er tilfelle vil ein lett kunna koma til " mindretalsvedtak" ved at t.d. 3 små kommunar vektar meir enn 2 store utan omsyn til innbyggartal .