



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112
Dep
0032 OSLO

Dato : 03.09.2010
Saknr. : 10/2692-6
Saksbehandler : Stein Kristian Andersen
Arkivkode : 020 &13
Deres ref. : /
Gradering :

HØRING - MULIG NY MODELL FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID - SAMKOMMUNEMODELLEN

Økonomi- og administrasjonsutvalget i Sorum kommune fattet i møte 01.09.2010 følgende vedtak i saken om høring av forslaget til lovfesting av samkommunemodellen:

”Sorum kommune støtter ikke forslaget om lovfesting av samkommunemodellen.

Økonomi- og administrasjonsutvalget viser til rådmannens begrunnelse i saksframlegget som oversendes Kommunal- og regionaldepartementet.”

Saksprotokoll og saksframlegg følger vedlagt.

Med hilsen

Stein Kristian Andersen
Økonomisjef

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift.

Vedlegg:

- Saksprotokoll fra Økonomi- og administrasjonsutvalgets møte 01.09.2010
- Rådmannens saksframlegg

Besøksadresse: Rådhuset, Kuskerudvegen 11	Sentralbord: 63 82 53 00	www.sorum.kommune.no
Postadresse: Postbok 113, 1921 SØRUMSAND	Faksnr.: 63 82 64 44	e-post: postmottak@surum.kommune.no
Fakturaadresse: PB 3, 1921 Sørumsand	Direkte innvalg: 63 82 53 22	Org.nr. 942 645 295

Saksprotokoll

Utvalg: Økonomi- og administrasjonsutvalget
Møtedato: 01.09.2010
Utvalgsak: 76/10
Arkivsak: 10/2692 - 5
Tittel: SAKSPROTOKOLL: HØRING - MULIG NY MODELL FOR
INTERKOMMUNALT SAMARBEID - SAMKOMMUNEMODELLEN

Behandling:

Rådmannens innstilling ble vedtatt enstemmig.

Vedtak:

Sørum kommune støtter ikke forslaget om lovfesting av samkommunemodellen.

Økonomi- og administrasjonsutvalget viser til rådmannens begrunnelse i sakframlegget som oversendes Kommunal- og regionaldepartementet som særutskrift.

Saksfremlegg

Arkivsak: 10/2692-4
Sakstittel: HØRING - MULIG NY MODELL FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID - SAMKOMMUNEMODELLEN
K-kode: 020 &13
Saksbehandler: Stein Kristian Andersen

Innstilling:

::: &&& Sett inn innstillingen under &&&

Sørum kommune støtter ikke forslaget om lovfesting av samkommunemodellen.

Økonomi- og administrasjonsutvalget viser til rådmannens begrunnelse i sakframlegget som oversendes Kommunal- og regionaldepartementet som særutskrift.

::: &&& Sett inn innstillingen over &&&

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt på høring en mulig ny modell for interkommunalt samarbeid, kalt samkommunemodellen. ØA har vedtatt politisk behandling av høringsuttalelsen. Høringsfristen er i ettertid utsatt til 1. oktober.

Vedlegg:

Ingen.

Andre dokumenter, som ikke er vedlagt:

- Høringsnotat om forslag til lovfestning av samkommunemodellen (regjeringen.no / [Kommunal- og regionaldepart...](#) / [Dokumenter](#) / [Høringer](#) / Høringsnotat - mulig ny modell for interkommunalt samarbeid: samkommunemodellen)

Saksutredning:

... &&& Sett inn saksutredningen under &&&

Bakgrunn for saken:

Kommunal- og regionaldepartementet har sendt på høring en mulig ny modell for interkommunalt samarbeid, kalt samkommunemodellen. Ø/A har vedtatt politisk behandling av høringsuttalelsen. Opprinnelig var høringsfristen fastsatt til 2. august. Høringsfristen er i ettertid utsatt til 1. oktober.

Saksopplysninger:

Et notat om en samkommunemodell har tidligere vært på høring i 2005 men ble ikke fulgt opp fra departementets side på det daværende tidspunktet. Etter departementets oppfatning er det nå skjedd en utvikling i kommunenes oppgaver – det tenkes spesielt på samhandlingsreformen – som tilsier at forslaget om en samkommunemodell bør tas opp til ny høring og vurdering. Det pekes også på de erfaringer som er høstet i forsøket med Innherrad samkommune og det nye forsøket med Midtre Namdal samkommune.

Det blir i høringsnotatet lagt opp til følgende regulering av samkommunen:

En samkommune skal være en egen juridisk person – utgjøre et eget rettssubjekt – med de rettsvirkninger dette vil ha.

Det legges ikke opp til at det skal stilles noe særskilt krav til kommunestyrets vedtak om å delta i en samkommune. Å kreve kvalifisert flertall for vedtaket vil kunne gjøre at et lite mindretall i kommunestyret kan hindre inngåelse av nødvendige samarbeid. Det kreves således etter forslaget kun alminnelig flertall i det enkelte kommunestyre for deltakelse i en samkommune. Kvalifisert flertall kan imidlertid være viktig for å få kontinuitet og ro i planlegging og utførelse av tjenester i samkommunen. Departementet ber derfor spesielt om høringsinstansenes syn på om det bør gjelde særskilte krav til kommunestyrets vedtak om å delta i en samkommune.

Deltakelse i en samkommune bygger på en forutsetning om frivillig tilslutning fra den enkelte kommune. Samarbeid skal således ikke kunne pålegges av staten.

De krav som stilles til organisering av samkommunen, vil gjøre modellen lite egnet til å opprette flere samkommunesamarbeid på ulike sektorområder og mellom ulike deltakerkommuner. Det foreslås derfor at det ikke bør åpnes for deltakelse i flere samkommuner.

Som utgangspunkt er samkommunemodellen tilpasset samarbeid om lovpålagte oppgaver og myndighetsutøvelse mellom kommuner og mellom fylkeskommuner. Dette har sin begrunnelse i at kommuner og fylkeskommuner er tillagt ulike lovpålagte oppgaver. Det kan likevel foreligge et behov for samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner på enkelte områder. Det er imidlertid usikkert hvor stort dette behovet er. Det legges i høringsnotatet opp til at vurderingen av om det bør åpnes for et felles samkommunesamarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner, bør foretas i forhold til den enkelte særlov. Departementet ber spesielt om høringsinstansenes vurdering av behovet for slikt samarbeid.

En samkommune kan opptre som vertskommune for andre kommuner enn deltakerkommunene, men kun organisert som et såkalt administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28 b.

Deltakerkommunene hefter proratarisk for sin andel av samkommunens forpliktelser.

Kapittel 4 inneholder forslag til nærmere regulering av samkommunemodellen.

Samkommunen er strukturelt bygd opp som en kommune. Det er derfor naturlig at kommunelovens regler gjelder tilsvarende så langt de passer. Det foreslås derfor å regulere samkommunemodellen i et eget kapittel i kommuneloven. Det er likevel ikke alle bestemmelsene i kommuneloven som er aktuelle for samkommunen. Det foreslås på den bakgrunn å ta inn en bestemmelse om at kommuneloven skal gjelde for samkommunen, med mindre det motsatte framgår av kommunelovens kapittel om samkommunen.

Departementet foreslår at en samkommunes øverste besluttede organ skal være samkommunestyret. Dette organet skal ha myndighet til å treffe avgjørelse i alle saker som er lagt til samkommunen, så langt ikke annet følger av lov eller delegasjonsvedtak.

Samkommunestyret skal kunne opprette underliggende folkevalgte organer. Dette kan særlig være hensiktsmessig dersom deltakerkommunene overlater mange og tunge oppgaver til samkommunen. Departementet foreslår imidlertid at bestemmelsen om formannskap ikke skal gjelde for samkommunen. Hver deltakerkommune skal etter forslaget være representert med minst tre medlemmer i samkommunestyret. Dette sikrer et visst minstemål av representasjon fra hver av deltakerne. Representanter til samkommunestyret skal velges av og blant deltakerkommunestyrenes medlemmer, noe som vil sørge for forankring i deltakerkommunestyrene. Videre skal de alminnelige reglene i kommuneloven §§ 36, 37 og 38 a om valg av medlemmer til folkevalgte organer gjelde ved valg til samkommunestyret og eventuelt underliggende organer.

Av hensyn til samkommunestyrets funksjoner vil det være nødvendig at det velges en leder for samkommunestyret. Reglene i kommuneloven § 9 om ordfører og varaordfører skal derfor komme tilsvarende til anvendelse når det gjelder leder og nestleder for samkommunestyret.

Departementet finner at det er behov for å sikre en tilfredsstillende helhetlig administrativ ledelse med klare instruksjonslinjer samt saksforberedelsesfunksjon. Dette kan best ivaretas ved at det i en samkommune ansettes en egen administrativ leder. Dette er også en naturlig følge av at samkommunen er et eget rettssubjekt med egne ansatte. Vedkommende skal ansettes av samkommunestyret selv, og kan ansettes på åremål etter kommuneloven § 24 nr. 2. Det er imidlertid etter forslaget ikke noe krav om at administrativ leder skal ansettes i 100 prosent stilling. Det foreslås også at stillingen skal kunne gå på omgang mellom administrasjonssjefene i deltakerkommunene.

Deltakerkommunenes ordførere og administrasjonssjefer skal ha en generell møte og talerett i samkommunens organer etter bestemmelsene i kommuneloven § 9 og 23.

Det er en forutsetning for samarbeid i form av samkommuner at det etableres tilfredsstillende kontrollordninger for de enkelte deltakerkommunene overfor samkommunens interne virksomhet. Dette ivaretas gjennom at det etableres et eget kontrollutvalg underlagt samkommunestyret. Hver deltakerkommune skal være representert med minst ett medlem i kontrollutvalget. Medlemmene av kontrollutvalget i samkommunen skal velges blant kommunestyremedlemmene i deltakerkommunene.

Det vil etter lovforslaget gjelde visse grunnregler for hvordan en samkommune kan organiseres. Det er i tillegg behov for at enkelte andre sider ved samkommunens virksomhet blir fastsatt i en samarbeidsavtale. Hovedpunktene i hva som foreslås regulert i samarbeidsavtalen er: samkommunens navn, hvilke kommuner som deltar i samkommunen, antall representanter deltakerne skal ha i samkommunestyret, hvilke oppgaver og avgjørelsesmyndighet som overføres til samkommunen, tidspunkt for overføring av oppgavene og myndigheten, deltakerkommunenes innskuddsplikt og deltakerkommunenes eierandel i samkommunen.

Det foreslås videre at det i loven fastsettes en oppsigelsestid på ett år for kommunene for å kunne tre ut av samarbeidet. Dette fordi en uttreden presumptivt vil kunne medføre betydelige konsekvenser både for samkommunen selv, for deltakerkommunene, for de ansatte i samkommunen og innbyggerne i deltakerkommunene. Det er for eksempel grunn til å anta at det vil ta noe tid for den kommunen som trer ut av samarbeidet å etablere et tilfredsstillende tilbud i egen regi på de områder som ligger til samkommunen. Det kan være gode grunner for å avtale bindingstid utover oppsigelsestiden på ett år, jf. at samarbeidet bør være forpliktende. Deltakerne bør derfor vurdere om det kan være hensiktsmessig med en lenger frist for å varsle uttreden enn den lovbestemte minimumsfristen. Om oppsigelsesfristen er satt til et lenger tidsrom enn ett år, skal dette framgå av samarbeidsavtalen.

De foreslås videre at deltakerkommunene skal kunne oppløse samkommunen dersom de er enige om dette.

Kapittel 5 tar for seg den nærmere reguleringen av samkommunens økonomi mv.

En samkommune vil bli finansiert indirekte gjennom overføringer fra deltakerkommunene, eventuelt supplert med egne inntekter knyttet til samarbeidets virksomhet. Samkommuner vil få sitt økonomiske fundament fastlagt i samarbeidsavtalen. Det legges til grunn at kommuner som ønsker å samarbeide i form av en samkommune, skal ha frihet til selv å vurdere hvordan det økonomiske mellomværendet i et slikt samarbeid skal avtales nærmere. Siden en samkommune i hovedsak vil være finansiert ved overføringer fra deltakerkommunene, og at samkommunens økonomi og virksomhet vil kunne ha betydning for deltakerkommunenes økonomi, vil det som regel være nødvendig at den økonomiske planleggingen for samkommunen skjer i et samspill mellom deltakerkommunene og samkommunen.

Samkommunens organisering, det ubegrensede deltakeransvaret og de oppgaver som samkommunen først og fremst er innrettet for, innebærer at de samme hensyn som knytter seg til økonomiforvaltningen i kommuner, også gjør seg gjeldende for økonomiforvaltningen i en samkommune. Reglene i kommunelovens kapittel 8 og 9 om økonomiplan, årsbudsjett (realisme, balansekrav mv.), årsregnskap, rapportering og gjeldsforpliktelser m.m., bør derfor som et utgangspunkt også gjelde for samkommunen. Samtidig knytter det seg enkelte spesielle forhold ved samkommunemodellen som bør reguleres særskilt. Det foreslås derfor enkelte regler for samkommuner som kommer i tillegg til og som gjør unntak fra reglene i kommuneloven kapittel 8 og 9. Dette gjelder i hovedsak forslaget om at samkommunen ikke skal ha adgang til å ta opp lån med mindre dette er særskilt fastsatt i samarbeidsavtalen, og et generelt forbud mot at samkommunen stiller garanti for andres forpliktelser. Herunder foreslås det at samkommunens låneopptak skal godkjennes av departementet, dersom en av deltakerkommunene er registrert i ROBES og selv er underlagt ordningen med statlig lånegodkjenning.

I tillegg foreslås det en lovfestet plikt for deltakerkommunene til å dekke underskudd i samkommunen.

Forhold til eksisterende plandokumenter:

Intet

Forhold til gjeldende vedtak:

Intet

Økonomiske konsekvenser:

Investeringer:

Ingen

Drift, vedlikehold:

Ingen

Bærekraftig utvikling:

En bærekraftig utvikling forutsetter en kommunestruktur tilpasset de oppgaver som skal løses.

Bemanningskonsekvenser:

Ingen

Uttalelse fra andre utvalg:

Skal saken før den politiske behandlingen oversendes for uttalelse til:

- Eldrerådet (ja/nei)? nei
- Rådet for funksjonshemmede (ja/nei)? nei
- Barns og unges kommunestyre/arbeidsutvalget (ja/nei)? nei
- Andre råd/utvalg – I tilfelle hvilke(t)? nei

Alternative løsninger:

Kommunen kan avgi følgende høringsuttalelse:

Sørum kommune støtter idéen om å lovfeste samkommunemodellen som et utvidet alternativ for interkommunalt samarbeid.

- Det bør åpnes for samkommuner der både kommuner og fylkeskommuner kan være deltakere
- Det bør ikke stiles særlig krav til kommunenes vedtak om å delta i en særkommune
- Det bør åpnes for at samkommunen kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv

Vurdering:

Etter rådmannens vurdering er det mange forhold som tilsier at en enkelt kommune fort kan bli liten i forhold til de arbeidsoppgaver, krav og utfordringer en primærkommune står overfor i dag. Disse utfordringene må dessuten bare forventes forsterket, bl.a. som en konsekvens av samhandlingsreformen.

Dette forholdet forsøker kommunene å bøte på f. eks. med forskjellige selskapsdannelser både kommunalt og interkommunalt og med en rekke forskjellige former for interkommunalt samarbeid. Denne utviklingen vanskeliggjør innbyggernes oversikt over hvor beslutninger tas i samfunnet og den skaper økende problemer for den folkevalgte styringen.

Den foreslåtte samkommunemodellen vil ytterligere forsterke denne uheldige utviklingen. Etter rådmannens oppfatning er tiden nå inne for en reform av kommunestrukturen. Færre og større kommuner er et godt svar på både dagens og ikke minst framtidens utfordringer.

Informasjons- og kommunikasjonstiltak:

Økonomi- og administrasjonsutvalgets vedtak sendes Kommunal- og regionaldepartementet som Sørums kommunes høringsuttalelse. For øvrig offentliggjøres vedtaket på vanlig måte på kommunens nettside.

... &&& Sett inn saksutredningen over &&&

Utskrift av saken til:

- Kommunal- og regionaldepartementet

Sørumsand, den 4. august 2010
Helga Soldal, konstituert rådmann