

Det kongelige kommunal- og regionaldepartement  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

Vår ref:  
2010/1851-23241/2010/ERBE

Arkiv  
026/&13

Deres ref:

Dato:  
13.09.2010

## Mulig ny modell for interkommunalt samarbeid - samkommunemodellen. Høringsuttalelse fra Steinkjer kommune.

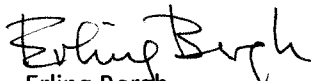
Det vises til departementets høringsbrev dat 26.04.2010, samt brev dat 11.06.2010 om utsatt høringsfrist.

Steinkjer formannskap vedtok i møte 09.09.2010, sak 142/10 følgende høringsuttalelse:

”Steinkjer kommune støtter forslaget til lovfesting av samkommunemodellen, fordi den i visse sammenhenger kan gi en hensiktsmessig måte å organisere interkommunalt samarbeid på. Det er imidlertid neppe behov for samkommuner med både kommuner og fylkeskommuner som deltakere. Etter som en samkommune ikke er vesensforskjellig fra andre interkommunale samarbeidsformer, bør den kunne vedtas med alminnelig flertall. Det bør ikke åpnes for at en samkommune kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv.”

Kopi av formannskapets møtebok for sak 142/10 vedlegges.

Med hilsen



Erling Bergh  
rådgiver

## SAKSFRAMLEGG

## Saksgang

Utvalg	Møtedato	Utvalgssak
Formannskapet	09.09.2010	10/142

Arkivsaksnr: 2010/1851  
Klassering: 026/&13  
Saksbehandler: Erling Bergh

## SAMKOMMUNEMODELLEN SOM MULIG NY MODEL FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID, HØRING

## Trykte vedlegg:

Høringsbrev fra KRD dat 26.04.2010 m/vedlegg  
Brev fra KRD dat 11.06.2010 om utsatt høringsfrist

## Rådmannens forslag til vedtak:

Steinkjer kommune støtter forslaget til lovfesting av samkommunemodellen, fordi den i visse sammenhenger kan gi en hensiktsmessig måte å organisere interkommunalt samarbeid på. Det er imidlertid neppe behov for samkommuner med både kommuner og fylkeskommuner som deltakere. Etter som en samkommune ikke er vesensforskjellig fra andre interkommunale samarbeidsformer, bør den kunne vedtas med alminnelig flertall. Det bør ikke åpnes for at en samkommune kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv.

## Behandling i Formannskapet - 09.09.2010:

## Endre Skjervø foreslo følgende alternative-/tilleggsforslag:

## Alternativt forslag:

Steinkjer kommunes prinsipielle syn er at lokaldemokratiet skal ivaretas gjennom direkte folkevalgte organer.

Steinkjer kommune mener erfaringsgrunnlaget er for lite til å lovfeste samkommunemodellen på det nåværende tidspunkt og mener derfor at det må høstes mer erfaring gjennom forsøk.

## Tilleggsforslag:

Steinkjer kommune mener at regjering og storting i langt større grad må legge til rette for at det skal lønne seg med frivillig kommunesammenslåing.

## Votering:

Ved alternativ votering mellom rådmannens forslag til vedtak og Endre Skjervøs alternative forslag ble rådmannens forslag vedtatt med 9 mot 2 stemmer.

De to som stemte for Endre Skjervøs forslag var 1 representant fra FrP og 1 representant fra H.

Endre Skjervøs tilleggsforslag falt. Forslaget fikk 2 av 11 stemmer.  
De to som stemte Skjervøs tilleggsforslag var 1 representant fra FrP og 1 representant fra H.

Vedtak Formannskapet - 09.09.2010:

Steinkjer kommune støtter forslaget til lovfesting av samkommunemodellen, fordi den i visse sammenhenger kan gi en hensiktsmessig måte å organisere interkommunalt samarbeid på. Det er imidlertid neppe behov for samkommuner med både kommuner og fylkeskommuner som deltakere. Etter som en samkommune ikke er vesensforskjellig fra andre interkommunale samarbeidsformer, bør den kunne vedtas med alminnelig flertall. Det bør ikke åpnes for at en samkommune kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv.

#### Saksopplysninger:

Kommunal- og Regionaldepartementet (KRD) sendte i brev dat 26.04.2010 forslag til mulig ny modell for interkommunalt samarbeid (samkommunemodellen) til bl.a. kommunene til høring. Frist for å avgi uttalelse er satt til 01.10.2010.

I høringsnotatet beskrives en ny mulig modell for interkommunalt samarbeid i form av en samkommune. Samkommunemodellen er tiltenkt interkommunale samarbeid mellom flere kommuner, om et bredt spekter av oppgaver/tjenester innenfor kommunenes lovpålagte oppgaver. Det er noen særlige punkter departementet er opptatt av at høringsinstansene skal gi sitt syn på:

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

#### Saksvurderinger:

Bakgrunnen for at samkommunemodellen vurderes innført som lovfestet organisasjonsform i kommuneforvaltningen, er den sterke økningen i interkommunalt samarbeid.

Lenge dreide det interkommunale samarbeidet seg om ikke-lovpålagte oppgaver, som typisk ble organisert som

- Aksjeselskap etter Aksjeloven
- Interkommunalt selskap etter Lov om interkommunale selskaper
- Interkommunalt samarbeid med eget styre etter Kommunelovens § 27

Etter hvert ble det også behov for samarbeid på områder med mer individrettet tjenesteyting, som ofte er lovpålagte og innebærer utøvelse av offentlig myndighet. Fra 2007 ble det derfor innført en generell hjemmel i Kommunelovens §§ 28 a – k (vertskommunemodellen) som åpner for samarbeid mellom kommuner også på slike områder. Et viktig moment i denne sammenhengen er at det for hvert enkelt samarbeidsområde da skal etableres et styre eller en nemnd. Samarbeider man på mange saksområder, kan antall styringsorgan kunne bli uoversiktlig, og den samlede virksomheten bli styringsmessig fragmentert både politisk og administrativt.

Det er her enkelte mener at samkommunemodellen har en fordel. I stedet for å ha mange spredte og separat styrte samarbeidsordninger, samler man dem i en felles ordning, i en samkommune. Samtidig etableres det et tydeligere og mer formalisert styringsorgan for samarbeidet. Litt forenklet kan man si at de deltakende kommunene her etablerer en ny "kommune", med eget "kommunestyre" og egen administrasjon, for å ta seg av de felles saksområdene.

Samkommunemodellen har vært utprøvd en tid gjennom Innherred Samkommune, etablert som en forsøksordning av kommunene Verdal og Levanger. Nylig har KRD også godkjent Midtre Namdal Samkommune som forsøksordning. Selv om ordningen synes å ha enkelte åpenbare fordeler, har den vist seg å være kontroversiell. Hovedstyret i KS vedtok 02.06.2010 følgende høringsuttalelse til samkommunemodellen:

"Fram til 1974/75 var fylkeskommunene i realiteten store samkommuner med representanter til fylkestingene valgt fra den enkelte kommune. Representantenes lojalitet og legitimitet var i sterk grad forankret i det organet som hadde valgt dem, kommunestyret. Ordningen hadde så mange svakheter, ikke minst når det gjaldt beslutnings- og gjennomføringskraft, at den ble avvirket og erstattet av den nåværende med direkte folkevalgte fylkesting. KS er bekymret for at de samme gamle svakhetene vil kunne prege samkommunemodellen også i framtida, ikke minst mangel på innsyn og legitimitet.

KS prinsipielle syn er at lokaldemokratiet skal ivaretas gjennom direkte folkevalgte organer. KS mener erfaringsgrunnlaget er for lite til å lovfeste samkommunemodellen på det nåværende tidspunkt. KS mener det må høstes mer erfaring gjennom forsøk.

KS har prinsipielle innvendinger mot lovfesting av samkommunemodellen. En avklaring som legger tydelige rammer for forsøk av dette slaget kan være hensiktsmessig.”

Det er imidlertid vanskelig å se at KS sitt viktige prinsipielle syn om at lokaldemokratiet skal ivaretas gjennom direkte folkevalgte organer, rammer samkommunemodellen sterkere enn de mange små og indirekte styrte ordningene man har i dagens kommuneforvaltning.

En praktisk innvending mot samkommunemodellen er at den ikke vil handtere det faktum at kommuner samarbeider med ulike kommuner om ulike saker. I høringsforslaget heter det nemlig (s 9):

“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.”

Dette antas også å følge av KS sitt prinsipielle syn om lokaldemokratiet nevnt ovenfor. Departementet åpner like vel for visse variable samarbeidsordninger på det administrative området:

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

Departementet ber spesielt om råd om hvorvidt samkommuner skal kunne eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv (3.9.2). I utgangspunktet er departementet betenkt på dette, og mener muligheten bør begrenses, ut fra modellens formål og de demokratiske betenkelighetene dette kan reise. I tillegg til dette viktige poenget, vil rådmannen også peke på de utfordringer med administrativ koordinering man kan få i en organisasjon med mange vidt forgrenede og løst koblede enheter.

Departementet antyder at det også kan være behov for samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner, og at det derfor kanskje bør åpnes for samkommunesamarbeid også her. Høringsinstansene bes spesielt om å vurdere behovet for slikt samarbeid (3.7). Dette kan selvfølgelig være aktuelt på visse administrative områder, men for dette trenger man ingen samkommune med omfattende politisk overbygning. På områder med lovpålagte oppgaver/myndighetsutøvelse er det vanskelig å se for seg noen felles, politisk styrt, ordning mellom parter med ulike myndigheter, roller osv.

I høringsbrevet ber departementet også særskilt om råd om hvorvidt det bør stilles særlig krav til kommunens vedtak om å delta i en samkommune (3.8). Hovedspørsmålet er om vedtaket skal kunne gjøres med alminnelig flertall eller om det skal kreves 2/3 flertall. Rådmannen mener man her bør spørre om det er noen vesensforskjell mellom å gå inn i en stor samarbeidsordning vs mange små. Her kan nok meningene være delte, men rådmannen vil like vel tilrå at alminnelig flertall legges til grunn.

Rådmannen foreslår ut fra ovenstående at Steinkjer kommune uttaler følgende:

Steinkjer kommune støtter forslaget til lovfesting av samkommunemodellen, fordi den i visse sammenhenger kan gi en hensiktsmessig måte å organisere interkommunalt samarbeid på. Det er imidlertid neppe behov for samkommuner med både kommuner og fylkeskommuner som deltakere. Etter som en samkommune ikke er vesensforskjellig fra andre interkommunale samarbeidsformer, bør den kunne vedtas med alminnelig flertall. Det bør ikke åpnes for at en samkommune kan eie aksjeselskaper, interkommunale selskaper mv.