



Kommunane i Møre og Romsdal

Rettleiing på temaet "opphøyr av interkommunalt samarbeid"

Om bakgrunnen for brevet

Fylkesmannen i Møre og Romsdal ønskjer med dette brevet å gje kommunane ei rettleiing på temaet «opphøyr av interkommunalt samarbeid». Dette var også tema på fylkesmannen si ordførarsamling den 11. november 2015.

Kommunereforma vil medføre endring av kommunestrukturen. Dette vil påverke behovet for interkommunalt samarbeid og dei samarbeid som vert overflødig, må bringast til opphøyr.

Mellom kommunane i Møre og Romsdal er det i dag etablert ei rekkje interkommunale samarbeid. NIVI sin rapport frå 2013 viser at det er registrert om lag 255 formelle interkommunale samarbeidsordningar. Den enkelte kommune deltek i mellom 23-55 ulike ordningar.

Den sittande regjering har i sin plattform frå Sundvolden (2013) uttala at:

«Fremveksten av interkommunale selskaper og samarbeid viser at dagens oppgaver allerede er for store for dagens kommunestruktur. Viktige beslutninger om kommunale oppgaver, som infrastruktur og grunnleggende velferdstjenester, er blitt flyttet vekk fra folkevalgte organer til interkommunale selskaper.»

Ekspertutvalget for kommunereforma peikar i sin delrapport frå 2013, på at:

«...interkommunalt samarbeid har vært kommunens strategi for å gjøre dem rustet til å ivareta lovpålagte tjenester med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Interkommunalt samarbeid er likevel ikke et fullgodt alternativ til større og mer robuste kommuner. Det fører til en mer kompleks forvaltning og svekker den demokratiske kontroll.»

Ei målsetting om å redusere behovet for og omfanget av interkommunalt samarbeid, er i tråd med kommunereforma sine hovudmålsettingar om kommunar som gjev gode og likeverdige tenester, er økonomisk robuste og bærekraftige, ein samordna og heilskapleg samfunnsutvikling og ei styrking av lokaldemokratiet.

Dette går også klart fram i brev frå kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner til kommunene (oktober 2015):

«Vi ønsker kommuner som kan løse sine oppgaver selv og ikke er avhengig av nabokommuner for å løse lovpålagte oppgaver.»

Fylkesmannen rår kommunane til å skaffe seg ein total oversikt av omfanget av interkommunalt samarbeid og kva for kommunar ein samarbeider mest med, dette er også i samsvar med det som går fram av prosessrettleiaren «Veien mot en ny kommune». Ein slik oversikt er eit viktig bidrag i utgreiingsarbeidet, både for å synleggjere status for det interkommunale samarbeidet men også som førebuingar på vegen mot ein ny kommune. Det er naturleg at kommunane vurderer behovet for interkommunalt samarbeid ut i frå korleis ein eventuell ny kommune vil sjå ut.

Proessen frå vedtak er fatta og fram mot ny kommune

Etablering av nye kommunar inneber endring av kommunegrensene, enten det skjer som samanslåing av to eller fleire kommunar eller deling av ein kommune. Det blir aktuelt for fleire kommunar å seie opp eller oppløyse interkommunale samarbeidsordningar. Når ein kommune seier opp eit interkommunalt samarbeid inneber det at den enkelte deltakarkommunen trekk seg frå samarbeidet. Oppløysing av eit interkommunalt samarbeid inneber at heile samarbeidet vert avvikla.

Inndelingslova regulerer prosessen med grenseendringar og det er i § 16 gitt ein særregel med tidsfristar for opphøyr av interkommunale samarbeid i samband med etablering av ein ny kommune. Tidsfristane i § 16 gjeld eitt år frå iverksetting av ei grensendring og innanfor ein frist på 6 månader. Frå vedtak om kommunesamanslåing er treft til iverksettingstidspunkt for ny kommune, vil det vere god tid til å bringe dei interkommunale samarbeid til opphøyr etter dei ordinære reglane. Fylkesmannen vil derfor i det vidare gje ein kortfatta gjennomgang av korleis opphør (både oppseiing, oppløysing) gjennomførast for eit utval av dei mest vanlege modellane for interkommunalt samarbeid i fylket.

Utvalte modellar for interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid kan organiserast etter fleire modellar.

- Vertskommunesamarbeid, jf. kommuneloven (koml.) §§ 28-1 a flg.
- Samarbeid etter koml. § 27 (heretter omtala som § 27-samarbeid)
- Samarbeid etter lov om interkommunale selskaper (iks-loven)
- Avtalebasert samarbeid

Vertskommune-modellen

Vertskommunesamarbeid er organisert slik at ein vertskommune får overført mynde til å utføre oppgåver på vegne av ein eller fleire deltakarkommunar. Vertskommune-modellen er ein lovfesta samarbeidsmodell i kommuneloven. Føremålet med denne samarbeidsmodellen er samarbeid for lovpålagte og individretta tenester til dømes innanfor barnevernsområdet. Samarbeidet kan vere administrativt eller politisk organisert.

Om opphøyr av vertskommunesamarbeid

Samarbeidsavtalen kan fastsette tidspunkt for opphøyr av samarbeidet. Dersom samarbeidet ikkje er tidsavgrensa, vil reglar for uttreden og avvikling normalt gå fram av samarbeidsavtalen. Koml. § 28-1 bokstav i nr. 2, fastsett ein eittårsfrist for å seie opp samarbeidet men anna frist kan avtalast. Den enkelte deltakarkommune kan med augeblikkeleg verknad trekke seg frå samarbeidet men dei økonomiske forpliktingar vil gjelde ut oppseiingsfristen. Vertskommunen må fortsette sin del av samarbeidet ut oppseiingsfristen.

Dersom alle samarbeidskommunane er einige, kan oppløysing skje med augeblikkeleg verknad jf. koml. § 28-1 bokstav i nr. 1. Det er det enkelte kommunestyret som treff avgjerd om å seie opp eller oppløyse samarbeidet.

Samarbeid etter kommuneloven § 27

Koml. § 27 gir heimel for kommunane til å etablere eit interkommunalt styre for å løyse felles oppgåver. Regelen var utforma med sikte på etablering av driftsmessige og administrative samarbeidsordningar, til dømes oppgåver samarbeid om innkjøp, IKT, kontrollutvalssekretariat. Eit felles interkommunalt styre kan få mynde til å treffe avgjerd som gjeld verksemdas drift og organisering. Reine samarbeidsorgan som ikkje har fått noko mynde til å treffe avgjerd om drifta og som ikkje har eit sjølvstendig ansvar for denne, er ikkje å sjå som eit «styre til løsning av felles oppgaver» slik koml. § 27 omtaler. Eit § 27-samarbeid kan vere ein del av den enkelte deltakarkommunen eller eit eige rettssubjekt.

Om opphør av § 27-samarbeid

Alle § 27-samarbeid skal ha egne vedtekter. Vedtektene skal mellom anna seie kva reglar som gjeld for oppseiing og oppløysing av samarbeidet. Koml. § 27 nr. 3, 1. ledd, fastsett ein eittårs frist for å seie opp samarbeidet. Kortare frist kan avtalast i vedtektene. Oppløysing av samarbeidet krev semje frå alle deltakarane. Det er det enkelte kommunestyret som treff avgjerd om å seie opp eller oppløyse § 27-samarbeidet.

Samarbeid etter lov om interkommunale selskaper

Eit selskap for interkommunalt samarbeid kan opprettast etter lov om interkommunale selskaper. Deltakarane er kommunar, fylkeskommunar eller interkommunale selskap. Eit interkommunalt selskap er eit eige rettssubjekt som er utskilt frå den enkelte deltakarkommune. Lov om interkommunale selskaper er utforma med tanke på verksemd som har egne inntekter, typisk næringsverksemd. Eksemplar på verksemd organisert som interkommunalt selskap er revisjon, renovasjon, energi og vann- og avløp. Det er eit krav om at det interkommunale selskapet har eigen selskapsavtale jf. iks-loven § 4.

Om opphør av samarbeid etter iks-loven

Iks-loven § 30, fastsett ein eittårs frist for å seie opp samarbeidet men kortare frist kan avtalast i selskapsavtalen. Den deltakar som trekk seg frå samarbeidet, vil fortsette å hefte ovanfor kreditorane for sin del av selskapsforpliktingane slik dei er på tidspunktet for uttreden. Dette gjeld fram til deltakar har oppfylt sine forpliktingar og er fritatt frå kreditor. Dersom alle deltakarar er samd kan selskapet oppløysast jf. iks-loven § 32. Oppløysinga krev godkjenning frå departementet. Selskapet vil også verte oppløyst dersom talet på deltakarar vert redusert til ein.

Det er det enkelte kommunestyret som treff avgjerd om å seie opp eller oppløyse samarbeidet. Er deltakaren eit interkommunalt selskap er det representantskapet som treff avgjerda.

Dersom departementet godkjenner oppløysinga skal representantskapet opprette eit avviklingsstyre jf. iks-loven § 33. Selskapets styre trer ut av funksjon når avviklingsstyre er valt. Avviklingsstyre pliktar å sende ei melding om oppløysingsvedtaket og oppretting av avviklingsstyre til Foretaksregisteret. Det skal også gå fram av meldinga at departementet har godkjent oppløysinga.

Avtalebasert samarbeid

Kommunane står fritt til å inngå privatrettslege avtaler seg imellom om kjøp og sal av tenester. Det kan gjelde både tenester for å oppfylle lovpålagte og frivillige kommunale oppgåver. Slike avtalebaserte samarbeidsordningar har ikkje nokon organisatorisk overbygning og vil såleis vere regulert gjennom den konkrete avtalen.

Om opphøyr av avtalebasert samarbeid

Det er den konkrete avtalen som er inngått mellom samarbeidskommunane som regulerer vilkåra for å seie opp eller oppløyse samarbeidet. Dersom noko er uklart i samarbeidsavtalen vil det vere dei alminnelege kontraktsrettslege prinsipp som kjem til bruk ved tolking av avtalen.

Til slutt

Departementet har sagt at det skal kome ein ny rettleiar der temaet er; prosessen etter vedtak og fram mot ny kommune. Opphør av interkommunale samarbeidsordningar som følgje av ny kommunestruktur vil vere eit naturleg element i denne prosessen. Rettleiaren er forventa innan utgangen av 2015.

Spørsmål knytt til opphøyr av interkommunalt samarbeid kan rettast til direktør Helge Mogstad, tlf. 712 58 444, e-post fmmrhemo@fylkesmannen.no eller seniorrådgivar Frida Farstad Brevik, tlf. 712 58 451, e-post fmmrfrje@fylkesmannen.no.

Med helsing

Helge Mogstad (e.f.)
Direktør

Frida Farstad Brevik

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.

kopi:

| | | | |
|---|-----------------------------|------|----------------|
| Nordmøre næringsråd | Postboks 161, Kongens plass | 6501 | KRISTIANSUND N |
| Sunnmøre regionråd | Postboks 1521 | 6025 | ÅLESUND |
| Kommunal- og moderniseringsdepartementet | Postboks 8112 Dep | 0032 | OSLO |
| Romsdal regionråd | Torget 4 | 6413 | MOLDE |