

Til: Salten Regionråd v/ Kjersti Bye Pedersen

Fra: Advokat Håkon A. Riegels
hakon.riegels@samfunnsbedriftene.no

Dato: 27. jan. 2021

Vår ref.: 107

Gjelder: Organisering av Salten Regionråd

ORGANISERING AV SALTEN REGIONRÅD.

1. Bakgrunn

Samfunnsbedriftene Advokattjenester er engasjert av Salten Regionråd (SR) for å bistå i forbindelse med at SR skal velge ny organisasjonsform. Prosessen er startet som en følge av at ny kommunelov ikke lenger åpner for å organisere virksomheten som såkalt § 27 selskap. Ny organisasjon må være på plass innen 2024.

Samfunnsbedriftene Advokattjenester har tidligere bistått SR med å uttrede ulike organisasjonsalternativ, blant annet gjennom notat av 12.8.2020.

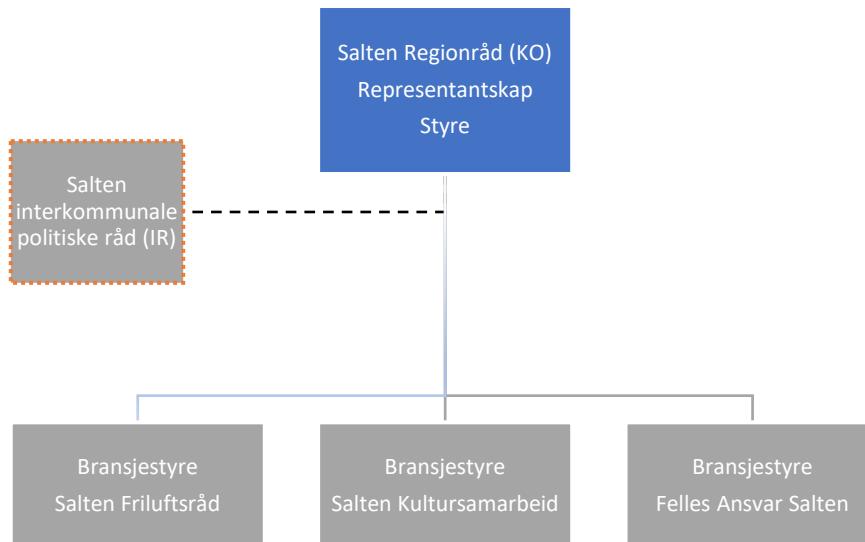
Det legges grunn at ny organisasjonsmodell må innebære en videreføring av SR som arena for politisk samarbeid og dialog.

Styret i SR har vurdert ulike alternative organisasjonsmodeller for å organisere virksomheten i tråd med kravene i kommunelovens § 31-2 har vurdert det slik at en overgang til et såkalt kommunalt oppgavefelleskap etter kommunelovens § 19-1 synes mest hensiktsmessig. Kommunalt oppgavefelleskap (KO) er den organisasjonsformen som etter loven er ment å erstatte dagens organisering som såkalt § 27 selskap.

Styret foreslår derfor at SR omorganiseres til et kommunalt oppgavefelleskap etter kommunelovens § 19-1. De permanente tiltakene Salten Friluftsråd, Felles Ansvar og Salten Kultursamarbeid, foreslås organisert som en del av det kommunale oppgavefelleskapet, men med egne bransjestyrer for det enkelte tiltak.

Den politiske dimensjonen av samarbeidet i dagens SR foreslås ivaretatt gjennom opprettelsen av et interkommunalt politisk råd (IR) etter kommunelovens § 18-1. Det foreslås at det nye rådet knyttes til det kommunale oppgavefelleskapet.

Et forenklet organisasjonskart vil se slik ut:



2. Omorganisering av Salten Regionråd til et kommunalt oppgavefelleskap etter kommunelovens § 19-1.

Det vil under kort redegjøres for noen sentrale forutsetninger ved opprettelsen av et KO.

2.1. Eieransvar

Eierkommunene i et KO har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av fellesskapets forpliktelser. Eiernes ansvar kan derfor ikke begrenses til bare deler av oppgavefelleskapets forpliktelser eller til en bestemt sum.

2.2. Et kommunalt oppgavefelleskap stiftes ved inngåelse av en samarbeidsavtale.

Kommunelovens § 19-4 forutsetter at det ved opprettelse av et KO inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom deltakerne. Samarbeidsavtalen må vedtas av det enkelte kommunestyre/fylkesting.

Samarbeidsavtalen skal fastsette:

- a) oppgavefelleskapets navn
- b) om oppgavefelleskapet er et eget rettssubjekt
- c) hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i representantskapet
- d) hvilke oppgaver og hvilken myndighet som er lagt til oppgavefelleskapet
- e) deltakernes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgavefelleskapet
- f) den enkelte deltakerens eierandel i oppgavefelleskapet og ansvarsandel for fellesskapets forpliktelser hvis ansvarsandelen avviker fra eierandelen
- g) om oppgavefelleskapet skal ha myndighet til å ta opp lån
- h) hva oppgavefelleskapet skal rapportere til deltakerne om
- i) hvordan deltakerne kan tre ut av oppgavefelleskapet
- j) hvordan oppgavefelleskapet skal oppløses, blant annet hvem som skal ha ansvaret for at oppgavefelleskapets arkiver blir oppbevart etter at oppgavefelleskapet er oppløst

2.3. Representantskapet vil være øverste organ i SR

Etter kommunelovens § 19-3 vil det øverste organet i SR være «representantskapet».

Samtlige deltakere (eiere) skal etter loven være representert i Representantskapet. Representantene velges av hvert kommunestyre, i utgangspunktet for fire år. Det skal velges (minst) like mange varamedlemmer.

Representantskapet velger selv sin leder og nestleder, det kan alternativt avtales i samarbeidsavtalen at vervene som leder og nestleder skal gå på omgang mellom deltakerne.

2.4. Opprettelse av styre(r)

2.4.1. Opprettelse av styre(hovedstyre) for Salten Regionråd

Kommunelovens § 19-3 forutsetter at representantskapet selv kan opprette «andre organer» til styring av oppgavefelleskapet. Det er altså etter kommuneloven ikke et krav om styre.

For SR innebærer dette at eierne kan opprette et «ordinært» styre som vil ha ansvar for driften av SR (heretter kalt «hovedstyret»). Loven stiller ikke krav til hva slags kompetanse et styre skal ha. Dette må derfor reguleres i samarbeidsavtalen og i en eventuell styreinstruks.

2.4.2 Styre for de permanente tiltakene (bransjestyre)

Ettersom kommunelovens § 19-3 legger opp til at det kan opprettes «andre organer» til styring av oppgavefelleskapet vil det være opp til eierne av SR hvor mange «organer» som er hensiktsmessig for styring av SR. I tråd med dagens organisering av SR foreslår styret at det opprettes egne «bransjestyre» for de permanente tiltakene som ligger under dagens SR.

Det er viktig at fordelingen av oppgaver og ansvar mellom «hovedstyret» og «bransjestyrene» blir tydeliggjort gjennom samarbeidsavtalen. I tillegg bør det opprettes egne retningslinjer/vedtekter for bransjestyrene.

«Bransjestyrene» svarer hierarkisk til «hovedstyret», mens «hovedstyret», som vil være overordnet ansvarlig for driften av SR, svarer til representantskapet.

3. Det politiske samarbeidet videreføres i et nyopprettet interkommunalt politisk råd.

SR er en arena for både tjenesteleveranser (gjennom de permanente tiltakene) og politisk samarbeid mellom eierne. Den politiske diskusjonen og styringen av SR har til nå funnet sted i Regionrådet. I Regionrådet er ordførere, opposisjonens representanter og kommunenes kommunaldirektører (rådmenn) representert. I et KO forutsetter loven at representantskapet er satt sammen av deltakernes valgte representanter, jf. notatets pkt. 2-3. Med deltakerne menes eierne, altså de som til enhver tid har flertallet i kommunestyret. Det er naturlig å forstå lovens slik at den ikke tilrettelegger for at opposisjon og rådmenn er representert i representantskapet (annet enn som observatører).

For å ivareta og styrke det positive politiske samarbeidet som har funnet sted i Regionrådet foreslås det å opprette et interkommunalt politisk råd (IR) etter kommuneloven kap. 18. Et IR kan behandle politiske saker som går på tvers av kommune- eller fylkesgrensene. Opprettelsen av rådet må vedtas

av kommunestyrene/fylkestyrene selv. Det er viktig å presisere at et interkommunalt politisk råd er ment for politisk samarbeid og rådet kan ikke utøve tjenesteproduksjon. Dette i motsetning til et KO.

Representantskapet i det nyopprettede IR vil ikke kunne instruere det kommunale oppgavefelleskapet direkte. Dette skyldes at styringsorganene i det KO er juridisk ansvarlige for driften av KO. Dersom det i IR oppnås politisk enighet om noe som krever handling fra KO må styringsorganene i KO vurdere hvorvidt tiltaket kan gjennomføres innenfor de rammene og det mandat KO har. Det understrekes at eierne (hvert enkelt kommunestyre) kan instruere sine representantskapsmedlemmer i KO til å fatte vedtak i tråd med den avtalen som eventuelt inngås i IR. På denne måten vil vedtak fattet i IR kunne få betydning for hvordan KO utfører sitt arbeid.

3.1. Deltakeransvar i et IR

Det følger av kommunelovens § 18-2 at den enkelte deltaker (eier) i et interkommunalt politisk råd har et ubegrenset ansvar for sin andel av rådets forpliktelser.

3.2. Representantskapet er øverste organ i et IR

Som for et KO vil representantskapet være øverste organ i et IR. Samtlige deltakere i rådet skal være representert med minst ett medlem, som velges av kommunestyret/fylkestinget. Loven regulerer ikke forholdet til opposisjonen, og det foreslås derfor at opposisjonen gis status som observatører med møte og talerett. Ettersom representantskapet vil være ansvarlig for både økonomi og for de vedtak som fattes av IR kan opposisjonen ikke ha stemmerett i rådet.

3.3. Et interkommunalt politisk råd etableres ved opprettelsen av en samarbeidsavtale

Som for et KO forutsetter kommunelovens § 18-4 at det ved opprettelse av et IR inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom deltakerne. Samarbeidsavtalen må vedtas av det enkelte kommunestyre/fylkesting.

Samarbeidsavtalen skal fastsette:

- a) rådets navn
- b) om rådet er et eget rettssubjekt
- c) hvor mange medlemmer den enkelte deltakeren skal ha i representantskapet
- d) hvilke saker rådet skal kunne behandle
- e) hvilken myndighet som er lagt til rådet
- f) den enkelte deltakerens eierandel i rådet og ansvarsandel for rådets forpliktelser hvis ansvarsandelen avviker fra eierandelen
- g) hvordan deltakerne kan tre ut av rådet
- h) hvordan rådet skal oppløses, blant annet hvem som skal ha ansvaret for oppbevaringen av rådets arkiver etter at rådet er oppløst.

4. Skal det kommunale oppgavefelleskapet/interkommunale rådet være selvstendig rettssubjekt eller ikke?

For både IR og KO gjelder at eierne i samarbeidsavtalen må ta stilling til om oppgavefelleskapet og rådet skal være selvstendige rettssubjekt. KO vil være arbeidsgiver og vil inngå kontrakter og alene av denne grunn er det naturlig at KO etableres som selvstendig rettssubjekt. Når det gjelder IR er det noe mer tvil om det er nødvendig at dette er et selvstendig rettssubjekt. Vurderingen avhenger av i hvilken grad IR skal være noe mer enn en diskusjonsarena. Jo større grad av selvstendig økonomi IR

er tiltenkt og jo større behov det er for at IR selv kan inngå avtaler eller foreta ansettelse – jo mer naturlig er det at også IR opprettes som et selvstendig rettssubjekt.

Vennlig hilsen
Samfunnsbedriftene

Håkon A. Riegels
Advokat