

Sensorveiledning eksamen JUS5580 og JUR1580 våren 2018

Oppgave:

1. Gjør rede for de interkommunale samarbeidsformene vertskommunesamarbeid og interkommunalt selskap.
2. Hvilke fordeler og ulemper ser du ved administrativt vertskommunesamarbeid sammenlignet med interkommunalt selskap?

Oppgaven er godt forankret i læreboka i kommunalrett, som er pensum for både JUS5580 (master) og JUR1580 (bachelor). Pensum er først og fremst beskrivende lagt opp og tar for seg de enkelte samarbeidsformene hver for seg. Sammenligningsdelen i punkt 2 vil kreve mer selvstendige vurderinger fra kandidatene, og bør derfor tillegges relativt stor vekt i bedømmelsen, i alle fall for masterstudentene.

Master- og bachelorstudentene har samme eksamensoppgave. Sensor må være oppmerksom på at det skal stilles strengere krav til masterstudenter enn til bachelorstudenter, og må tilpasse sensuren til dette. Masterstudentene er i ferd med å avslutte jusstudiet, mens bachelorstudenter kan ha dette valgfaget som det eneste juridiske faget i bachelorgraden sin. Det betyr for eksempel at kravene til metode er strengere for masterstudenter enn for bachelorstudenter.

Til 1:

Vertskommunesamarbeid er behandlet i læreboka s. 235 til 249. Organiseringen av stoffet kan gjerne følge læreboka: Etablering og regulering, oppgaver og kompetanse, samarbeidsavtalen, administrativt og politisk vertskommunesamarbeid, samarbeidskommunenes ansvar og styringsmuligheter, uttreden og oppløsning.

Her er noen hovedpunkter som kandidatene bør være innom:

Vertskommuner er regulert i kommuneloven kapittel 5A. Kandidatene bør få fram at ordningen gjelder mellom kommuner eller fylkeskommuner, ikke på tvers av nivåene eller med andre aktører. Samarbeidet gjelder typisk lovpålagte oppgaver og legger særlig til rette for samarbeid om utøving av offentlig myndighet, men kan også omfatte frivillige oppgaver. Vertskommunesamarbeidet er ikke et eget rettssubjekt, men hører til vertskommunen.

Vertskommunesamarbeid er basert på *samarbeidsavtalen* jf. koml. § § 28-1 e. Kandidatene bør få fram hovedelementene i lovens krav til samarbeidsavtalen. De bør også nevne at alle deltakerkommunene må samarbeide om det samme ved politisk vertskommunesamarbeid, mens samarbeidsavtalen er et forhold mellom vertskommunen og den enkelte samarbeidskommunen ved administrativt vertskommunesamarbeid.

Videre bør kandidatene beskrive de to ulike formene administrativt vertskommunesamarbeid jf. koml. § 28-1 b og vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd jf. koml. § 28-1 c. De bør få fram at adgangen til delegasjon er ulik. I administrativt vertskommunesamarbeid er det bare anledning til å delegerer myndighet i saker uten prinsipiell betydning til vertskommunen, mens det i politisk vertskommunesamarbeid også kan delegeres myndighet i saker med prinsipiell betydning.

Vertskommunens ansvar og oppgaver er basert på *delegasjon* fra deltakerkommunene. Ved administrativt vertskommunesamarbeid skjer delegasjonen ved at kommunestyret i

samarbeidskommunen instruerer rådmannen sin om å delegere myndighet sidelengs til vertskommunens rådmann jf. § 28-1 b nr. 3. Ved politisk vertskommunesamarbeid skjer delegasjonen fra det enkelte kommunestyret til den felles folkevalgte nemnden jf. § 28-1 c nr. 3. Samarbeidskommunen er ansvarlig politisk og rettslig for oppgavene som er lagt til vertskommunen og kan gi instruksjoner om forhold som berører utøving av den myndigheten som er delegert. Samtidig er det begrenset adgang for samarbeidskommunen til å omgjøre vertskommunens vedtak. Styring må først og fremst skje ved utforming av samarbeidsavtalen, gjennom delegasjonsvedtak og i generelle instruksjoner.

Uttreden og oppløsning er regulert i koml. § 28.1 i. Kandidatene bør i hvert fall nevne reguleringen av ensidig oppsigelse.

Interkommunale selskaper (IKS) er behandlet i læreboka s. 266 til 275. Igjen kan strukturen fra læreboka gjerne følges: Etablering og regulering, oppgaver og kompetanse, styringsstrukturen, selskapsavtalen, representantskapet, styret, daglig leder, representasjonsrett, deltakeransvar og deltakernes innskuddsplikt, uttreden og oppløsning.

Kandidatene bør være innom disse hovedpunktene:

IKS er regulert i lov om interkommunale selskaper (intkomsel.), og kommuneloven gjelder ikke. Samarbeidsformen kan omfatte samarbeid mellom kommuner, fylkeskommuner eller kommuner og fylkeskommuner eller IKS-selskaper, jf. intkomsel. § 1. Et IKS er et eget rettssubjekt, jf. § 2. Det etableres ved vedtak i de respektive kommunestyrene og inngåelse av en selskapsavtale jf. § 4. Samarbeidet kan omfatte både frivillige og lovregulerte oppgaver. Dersom det dreier seg om lovpålagte oppgaver, beror adgangen til å legge oppgaveløsningen til IKS på en tolkning av lovgrunnlaget: Er det åpnet for bruk av private?

Når kommuner legger oppgaveløsning til et IKS, *overføres* oppgaver og kompetanse, det delegeres ikke.

Kontroll sikres gjennom etablering av selskapet og vedtakelse av selskapsavtalen. Deltakerne utøver sin eiermyndighet gjennom representantskapet, se intkomsel. § 7 første ledd. Eierne skal ha minst en representant hver i representantskapet, jf. § 6 første ledd. IKS-loven § 4 regulerer selskapsavtalen. Kandidatene bør gå inn på hovedinnholdet i bestemmelsen, herunder minstekravene til avtalens innhold.

Deltakerne har ubegrenset ansvar for en brøkdell eller prosentdel (pro rata-ansvar), jf. § 3 første ledd. Kreditor må først søke dekning i selskapets midler. IKS kan ikke gå konkurs, jf. § 23. De kandidatene som har fått med seg at konkursforbudet kan være i strid med EØS-reglene om offentlig støtte, bør få pluss for det.

Kandidatene bør også omtale reglene om uttreden i § 30 og oppløsning i § 32.

Til 2:

I oppgavens punkt 2 vil kandidatene i større grad måtte basere seg på egne vurderinger, både når det gjelder hvilke elementer de vil trekke fram og hvilke fordeler og ulemper de ser. Her vil de få anledning til å vise innsikt i hva de formelle rammene betyr i praksis.

Kommunene som deltar er som utgangspunkt likestilte parter. Samtidig kan forhold som kommunestørrelse og økonomi påvirke maktbalansen mellom dem, og dette kan igjen sette rammer for hvordan den enkelte kommunen kan posisjonere seg i et interkommunalt samarbeid. Kandidater som får fram dette poenget bør få et pluss. Kandidatene bør også komme inn på at vertskommunesamarbeid kan fungere ulikt for vertskommunen og samarbeidskommunen(e).

Et overordnet utgangspunkt for vurderingen er i hvilken grad de ulike organiseringsformene gir muligheter for folkevalgt styring og kontroll.

Aktuelle vurderingspunkter kan være:

Forskjellen mellom delegasjon og overføring av oppgaver og myndighet, ulik adgang til instruksjon.

Mangel på organisatorisk overbygning i administrativt vertskommunesamarbeid, mangel på representasjon i et styrende organ.

IKS krever oppbygging av egen administrasjon for oppgaveløsningen. I vertskommunesamarbeid unngår kommunene å bygge opp en ny administrasjon. Samtidig kan vertskommunen få et «overtak» som skaper ubalanse mellom deltakerkommunene i kraft av å ha hånd om administrasjonen.

Mulighetene til kontroll med utgifter og økonomisk ansvar er forskjellige i IKS og vertskommunesamarbeid.

Oslo, 18. april 2018

Sigrid Stokstad