

Innst. O. nr. 86

(2000-2001)

Innstilling frå kommunalkomiteen om lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova)

Ot.prp. nr. 41 (2000-2001)

Til Odelstinget

1. INNLEIING

1.1 Samandrag

I proposisjonen viser Kommunal- og regionaldepartementet til at gjeldande inndelingslov (lov 21. desember 1956 nr. 3) på fleire punkt er forelda og generelt lite tidsmessig. Lova er også mangelfull og etterlet ofte tvil ved praktiseringa i konkrete saker. Til dømes omfattar ho etter ordlyden berre endring av kommunale grenser. Endring av fylkesgrenser har dermed blitt gjennomført ved ein analog bruk av lova, noko som ikkje er ein formålstenleg modell. Lova inneheld heller ikkje reglar om fastsetjing av uklare eller tidlegare ikkje fastsette grenser, og heimelen til å gjere vedtak om dette kviler nå på sedvanerettsleg grunnlag.

Lova er vidare svært kortfatta når det gjeld reglar om saksførebuinga, og regulerer ikkje kven som har høvet til å reise forslag om endring av kommunegrenser. Ho har dessutan eit sterkt fullmaktspreg, noko som gjer at departementet/regjeringa må gi reglar i den enkelte saka for å sikre gjennomføringa av vedtak om inndelingsendring. Dette gjer det vanskeleg for dei aktuelle kommunane/fylkeskommunane og andre partar å føreseie verknadene, og fører dessutan til unødige mykje administrativt arbeid i samband med den enkelte saka om grenseendring eller grensefastsetjing.

Departementet har ut i frå dette funne behov for å revidere lovgivinga om kommunal inndeling, med tanke på fornying og klargjering av prosessar og verknader av fastsetjingar og endringar av kommune- og fylkesgrensene. Siktemålet bør mellom anna vere å gjere prosessen meir påreknelig for kommunane/fylkeskommunane og å gi kommunane/fylkeskommunane og innbyggjarane større moglegheiter for påverknad.

Høyringsnotat om ny lov om fastsetjing og endring i kommune- og fylkesinndeling blei sendt på høyring 4. februar 2000 med høyringsfrist 8. mai 2000.

1.2 Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Berit Brørby, Aud Gaundal, Einar Johansen, Leif Lund og Bjørnar Olsen, fra Kristelig Folkeparti, Anita Apelthun Sæle og Ivar Østberg, fra Høyre, Sverre J. Hoddevik og Erna Solberg, fra Fremskrittspartiet, Torbjørn Andersen og Lodve Solholm, fra Senterpartiet, Magnhild Meltveit Kleppa, og fra Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, vil vise til at nåværende inndelingslov for kommunene er foreldet og mangelfull, blant annet er den svært kortfattet når det gjelder regler om saksforberedelser om endringer i kommunegrensene. Loven sier ingenting om hvem som kan reise forslag om å regulere kommunegrensene. Den sier heller ingenting om fylkesgrenser. Komiteen er derfor positiv til at Regjeringen har fremmet forslag til en ny lov som vektlegger prosessen som skal følges ved endringer av kommune- og fylkesgrense.

2. HISTORIKK OG BAKGRUNN FOR LOVARBEIDET

2.1 Samandrag

Kapittel 2 i proposisjonen gir ei skildring av historikk og aktuelle politiske vedtak, samt erfaringar med og særtrekk ved gjeldande lov. Departementet meiner det er viktig å byggje på konkrete erfaringar om bruken av gjeldande lov når ein skal revidere og fornye lova.

2.2 Merknader frå komiteen

Komiteen har merket seg at kommuneinndelingen har vært i stadig forandring etter innføringen av det kommunale selvstyre i 1837. Komiteen vil vise

til at på slutten av 1980-årene økte debatten om daværende inndeling var formålstjenlig, sett på bakgrunn av de utfordringene kommunesektoren sto foran. Dette var årsaken til at regjeringen Harlem Brundland i 1989 satte ned et offentlig utvalg, Christiansenutvalget, for å evaluere gjeldende inndeling og foreslå eventuelle prinsipp for en ny kommune- og fylkesinndeling. Komiteen vil videre vise til at regjeringen Brundland i St.meld. nr. 32 (1994-1995) Kommune- og fylkesinndelingen ikke foreslo prinsipp for en ny inndeling, men mente det var reformbehov i både kommune- og fylkesinndelingen. I denne meldingen varslet regjeringen at det var behov for å revidere kommuneinndelingsloven, uavhengig om Stortinget ønsket et videre reformarbeid eller ei. Ved behandlingen i Stortinget sa flertallet seg enig i at det ikke trengtes en nasjonal inndelingsreform, men at det var et behov for å revidere inndelingsloven.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil understreke at prinsippet om frivillig kommunesammenslutning som Stortinget vedtok 1. juni 1995 fortsatt skal gjelde, og ber derfor om at Stortinget stadfester dette prinsippet ved å støtte følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at fremtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner hvor kommunestyret, eller innbyggerne ved folkeavstemning, har gått imot kommunesammenslutning.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener kommunene må settes økonomisk i stand til å bli det mest sentrale leddet i velferdssystemet vårt. Disse medlemmer mener også det er nødvendig å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger, slik at vi får sterkere kommuner som er i stand til å ta vare på flere oppgaver.

Komiteens medlemmer fra Høyre ønsker at primærkommunene blir mer effektive gjennom kommunesammenslåing eller et mer forpliktende kommunalt samarbeid. Det må derfor stimuleres til at kommuner finner det tjenlig å slå seg sammen.

Disse medlemmer mener at kommunene selv må ha hovedansvaret for å få en best mulig struktur på kommunenes tjenester og forvaltning. Disse medlemmer mener at dette også må innebære vurdering av kommunesammenslåing eller mer forpliktende kommunalt samarbeid. Disse medlemmer vil understreke at erfaringene viser at man får best resultat gjennom frivillighet og ikke med tvang. Disse medlemmer mener det bør stimuleres til effektive strukturer gjennom positive virkemidler. Disse medlemmer mener likevel det kan oppstå situasjo-

ner hvor Stortinget må skjære igjennom i helt fastlåste situasjoner.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet ser det som viktig at kommunenes innbyggere får bestemme om de ønsker en kommunesammenslåing eller ikke og disse medlemmer ønsker derfor bindende folkeavstemninger i kommuner når man skal avgjøre en kommunesammenslåing.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti vil påpeke at Sosialistisk Venstreparti er åpen for kommunesammenslåinger. En forutsetning for at dette skal bli vellykket er at sammenslåingene blir akseptert lokalt.

3. LOVGIVING I ANDRE LAND

3.1 Samandrag

Kapittel 3 i proposisjonen gir ei oversikt over lovgivinga om kommunal inndeling i Finland, Sverige og Danmark.

3.2 Merknader frå komiteen

Komiteen har ingen merknader.

4. FORMÅL, VIRKEOMRÅDE, DEFINISJONAR

4.1 Samandrag

Kapittel 4 i proposisjonen inneheld framlegg om ein særskild formålsregel i lova, og gir ei klargjering av det geografiske og saklege virkeområde. Det blir føreslått at den nye lova skal omfatte alle typar inndelingssaker både for kommune- og fylkesnivået. Vidare blir det føreslått at lova bør innehalde definisjonar av dei ulike typar inndelingssaker.

Sjå §§ 1, 2 og 3 med nærmare omtale i kap. 12.

4.2 Merknader frå komiteen

Komiteen ser det som positivt at den nye loven har fått en formålsregel, da denne vil kunne formidle de sentrale verdiene som ligger bak reglene for loven. Komiteen har merket seg at regjeringen valgte å ta utgangspunkt i formålsregelen til kommuneloven da den skulle lage formålsregel for den nye loven.

Komiteen mener det er positivt at loven har en klar regel om lovens virkeområde og definisjoner av de ulike typer inndelingssaker.

5. REGLAR OM SAKSFØREBUING

5.1 Samandrag

Kapittel 5 i proposisjonen gir ei vurdering av saksførebuingssfasen, samt behovet for klarare reglar om rett til å ta initiativ til grenseendring og grensefast-

setjing. Departementet foreslår fleire og meir detaljerte lovreglar som gjeld initiativ og saksførebuing. Søknad om grensejustering eller grensefastsetjing skal kunne setjast fram av innbyggjarar og grunneigarar i dei kommunane søknaden gjeld, av næringsdrivande som har sin registrerte forretningsstad der og av kommunestyret eller fylkestinget i dei kommunane eller fylkeskommunane søknaden gjeld. Søknad om samanslåing eller deling skal berre kunne setjast fram av kommunestyret eller fylkestinget i dei kommunane eller fylkeskommunane endringsforslaget gjeld. Departementet skal på eige initiativ kunne ta opp spørsmål om grenseendring eller grensefastsetjing. Søknad om grenseendring eller grensefastsetjing skal vere skriftleg og grunngitt, og må innehalde forslag til ny inndeling. Søknaden skal etter forslaget sendast til Fylkesmannen i det fylket grensesaka gjeld.

Vidare inneheld kapittel 5 forslag om at departementet er ansvarleg utgreiingsorgan og gjer den saksutgreiinga som ein meiner trengst. Departementet vil delegere den praktiske gjennomføringa av saksutgreiinga til Fylkesmannen, utgreiingsutval eller liknande. Departementet kan avvise søknad frå søkjarar som ikkje har initiativrett. Avvisinga skal vere skriftleg og må vere grunngitt. Kommunale, fylkeskommunale og statlege forvaltningsorgan har opplysnings- og medverknadsplikt i rimeleg utstrekning, når den som gjer utgreiinga ber om det. Dei kommunar eller fylkeskommunar ei sak gjeld, skal få uttale seg før det blir teke avgjerd om grenseendring eller grensefastsetjing. I saker om samanslåing eller deling må slik fråsegn bli gitt av kommunestyret eller fylkestinget sjølv. Endeleg foreslår departementet ein lovregel om at kommunen bør hente inn innbyggjarane sine synspunkt på eit aktuelt forslag til grenseendring. Ei høyring kan skje på ulike måtar, og kommunen avgjer sjølv korleis dei vil gå fram.

Det blir foreslått at departementet skal fastsetje korleis utgiftene ved utgreiinga skal fordelast. Departementet avgjer om dei skal berast av dei interesserte kommunane eller fylkeskommunane, eller heilt eller delvis av staten.

Sjå §§ 5, 8, 9, 10 og 11 med nærmare omtale i kap. 12.

5.2 Merknader frå komiteen

Komiteen vil peke på at en klar svakhet ved dagens lov er at den ikke har regler om hvem som kan ta initiativ til en inndelingsendring. Dette fører til at hvem som helst i prinsippet kan fremme forslag om dette. Komiteen mener det er bra at lovforslaget inneholder klare regler om hvem som har initiativrett i de forskjellige typer grenseendringer. Komiteen mener at de lokale interessene må vektlegges og ser det som positivt at forslag til grensejusteringer og grensefastsetting blant annet kan komme fra innbyggere.

Komiteen vil vise til at dagens lov har få regler når det gjelder utredninger og saksforberedelser. Komiteen ser det som positivt at det lovfestes at kommuner, fylkeskommuner og innbyggerne blir tatt med i prosessen ved en endring av kommune- og fylkesinndelingen. Dette styrker lokaldemokratiet. Da det ikke bare knytter seg lokale interesser, men også nasjonale interesser til kommune- og fylkesinndelingen finner komiteen det riktig at det er departementet som er ansvarlig utredningsorgan og er ansvarlig for den saksutredningen som trengs.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet legg vekt på at initiativ til endringar i kommunestrukturen skal kome frå dei som bur i dei aktuelle kommunane. Denne medlemen ynskjer ikkje ei utvikling der departementet framstår som å vite best kva som tener innbyggjarane i den einskilde kommune og er ueinig i at departementet på eige initiativ skal kunne ta opp spørsmål om grenseendring eller grensefastsetjing.

6. OM KVA INSTANS SOM HAR AVGJERDSMAKT

6.1 Samandrag

Kapittel 6 i proposisjonen inneheld vurdering og forslag om kva for eit organ som skal kunne gjere vedtak om endring eller fastsetjing av grenser. Departementet legg til grunn at avgjerd i fleire saker enn det lova i dag opnar for, bør kunne leggjast til Kongen. Konkret blir det foreslått at Stortinget skal ha fullmakt til å gjere vedtak om samanslåing og deling av fylke. Kongen skal ha fullmakt til å gjere vedtak om samanslåing og deling av kommunar - såframt ingen av dei aktuelle kommunane har uttalt seg mot endringa. I motsett fall skal saka leggjast fram for Stortinget til avgjerd.

Det blir foreslått at Kongen skal ha fullmakt til å gjere vedtak i alle saker om overføring av eit område frå ein kommune til ein annan eller frå eit fylke til eit anna - også når dei aktuelle kommunar eller fylkeskommunar er usamde i forslaget. Dette inneber ei viss utviding av Kongen si fullmakt samanlikna med gjeldande lov, som krev at saker som «ikkje er av mindre omfang» blir lagt fram for Stortinget når eit kommunestyre eller fylkesting har uttalt seg mot endringa. Det er ein føresetnad at Kongen si fullmakt blir delegert til departementet i meir kurante saker. Dersom ei grensejustering mellom fylke er så omfattande at mandatfordelinga til Stortinget kan bli påverka, foreslår departementet at saka blir lagt fram for Stortinget til avgjerd. Endeleg blir det foreslått at Kongen (eventuelt departementet/Fylkesmannen etter delegering) får fullmakt til å gjere vedtak om fastsetjing av uklare eller omtvista grenser mellom kommunar eller fylke.

Oppsummert vil situasjonen med omsyn til avgjerdsrett bli slik:

- Samanslåing/deling av fylke; Stortinget gjer vedtak.
- Samanslåing/deling av kommunar; Stortinget gjer vedtak dersom nokon av dei kommunane saka gjeld har uttalt seg mot endringa. Er det semje blir vedtak gjort av Kongen.
- Justering av fylkesgrense; Stortinget gjer vedtak dersom endringa vil kunne medføre endra mandatfordeling til Stortinget.
- Justering av kommunegrense; Kongen gjer vedtak. Kompetansen i slike saker kan delegerast til departementet/Fylkesmannen etter nærmare retningslinjer.
- Grensefastsetjing; Kongen gjer vedtak. Kompetansen i slike saker blir i all hovudsak føresett delegert til departementet/Fylkesmannen i tråd med gjeldande regelverk.

Sjå §§ 4, 6 og 7 med nærmare omtale i kap. 12.

6.2 Merknader frå komiteen

Komiteen vil vise til at dagens lov bare gjelder for kommunegrenser, men at den anvendes analogt for fylkesgrensene.

Komiteen vil peke på at dagens lov ikke skiller mellom de ulike typer saker og gjelder ikke når det skal fastsettes administrative grenser som har vært uklare eller som det er strid om. Komiteen vil vise til at lovforslaget behandler ulike inndelingssaker og fastsetter hvordan disse skal behandles. Komiteen ser det som meget positivt at det legges opp til en prosess som ivaretar det lokale folkestyret.

Komiteen slutter seg til at Stortinget selv skal ha kompetanse til å ta stilling til om sammenslåing eller deling av kommuner skal skje der det er lokal motstand. Komiteen vil peke på at dersom denne kompetansen skal bli reell må regjeringen fremme denne type saker for Stortinget. Da dette er en prosesslov kan regjeringen velge å la være å fremme en sammenslåing der det er uenighet. Dette vil være i samsvar med vedtak i Stortinget 1. juni 1995 jf. kapittel 2.2.

Komiteen vil peke på at en sammenslåing eller deling av fylker vil berøre så mange innbyggere at det er naturlig at Stortinget tar avgjørelsen i en slik sak.

7. DIREKTE VERKNADER AV GRENSEENDRING

7.1 Samandrag

Kapittel 7 i proposisjonen gir ei vurdering av kva for verknad ei grenseendring vil få, mellom anna for innbyggjarane si skatteplikt, for lokale forskrifter og vedtekter, planvedtak og for statlege avgiftskrav. Departementet foreslår her ei vidareføring av prinsippa i gjeldande lov med omsyn til innbyggjarane si skatte-

plikt ved skifte av kommunetilknytting. Vidare blir det foreslått å føre vidare reglar og praksis når det gjeld funksjonstida for lokale vedtekter/forskrifter og planvedtak. Departementet foreslår å lovfeste at det ikkje skal krevjast inn statlege avgifter som oppstår som ei direkte følge av grenseendringa. Dette er i samsvar med praksis frå dei siste kommunesamanslåingane. Endeleg blir det gjort framlegg om ein særskild regel om verknad for interkommunalt samarbeid.

Sjå §§ 12, 13, 14 og 16 med nærmare omtale i kap. 12.

7.2 Merknader frå komiteen

Komiteen ser det som positivt at man fortsatt legger prinsippet om avgiftsfritak for statlige avgifter som oppstår som følge av en grenseendring, til grunn som en generell regel. Dette fører til at man lovfester den praksis som har vært ført i de senere årene. Komiteen vil vise til at en slik regel vil føre til at kommuner og fylker på forhånd vet hva de kan regne med når en inndelingssak blir aktuell.

8. SÆRLEGE REGLAR FOR GJENNOMFØRINGSFASEN

8.1 Samandrag

Med «gjennomføring» er meint perioden mellom vedtakstidspunktet og sjølve iverksetjinga av vedtaket. Lengda på denne perioden vil variere, men i saker om samanslåing av kommunar vil det i praksis dreie seg om frå eitt til to år.

Kapittel 8 i proposisjonen drøftar behovet for særskilde reglar for gjennomføringsfasen, mellom anna om vidareføring av Kongen si fullmakt til å gi nærmare reglar og fråvike gjeldande lovgiving for å sikre gjennomføring av grenseendring eller fastsetjing av grenser. Situasjonen i dag er prega av at lova er kortfatta og knapp når det gjeld slike tilhøve. Dermed er det i praksis den bruken regjeringa gjer av reglane etter gjeldande lov § 17, som gir dei nærmare føringane og avklaringane på gjennomføringsprosessen i det enkelte tilfellet. Departementet finn denne situasjonen lite tenleg for kommunane og andre forvaltningseiningar som blir involverte i prosessen. Det bør leggast opp til at lova sjølv i større grad inneheld dei nødvendige reglane om både automatiske verknader og gjennomføring av vedtak om grenseendring. Dette hindrar likevel ikkje behov for ein heimel for Kongen/departementet til å gi nærmare reglar tilpassa den enkelte saka.

For sjølve gjennomføringsfasen foreslår departementet visse særreglar ved samanslåingar av kommunar og fylke. Kommunane og fylkeskommunane skal i ein slik situasjon opprette ei fellesnemnd til å førebu og samordne iverksetjinga av vedtaket om samanslåing. Nemnda skal i hovudsak fungere etter avtalt reg-

lement fastsett av kvart kommunestyre eller fylkesting. Lovforslaget inneheld dessutan nærmare reglar for samansetjing og funksjonsperiode o.a. for fellesnemnda.

Sjå §§ 17, 25, 26 og 27 med nærmare omtale i kap. 12.

8.2 Merknader frå komiteen

Komiteen har merket seg at nåværende lov har svært få reglar om gjennomføring av inndelingsvedtak. Komiteen mener det er positivt at den nye loven inneholder særskilte reglar for gjennomføringsfasen slik at partene har størst mulig grad av forutsigbarhet. For å sikre størst mulig fleksibilitet ser komiteen behovet for at det kan gjøres unntak fra disse reglene.

9. ØKONOMISK OPPGJER ETTER GRENSEENDRINGAR

9.1 Samandrag

Økonomisk oppgjer mellom kommunar kan vere aktuelt ved grensejustering og deling. Ved samanslåing trengst det ikkje reglar om økonomisk oppgjer.

Kapittel 9 i proposisjonen omhandlar reglane om økonomisk oppgjer mellom dei aktuelle kommunar etter grensejustering og deling. Departementet legg til grunn at hovudmodellen framleis bør vere at kommunane sjølve blir samde om løysingar om slikt oppgjer med utgangspunkt i nokre lovfesta kriterium. Desse kriteria er i samsvar med innhaldet i gjeldande lov. Ein føreslår også å lovfeste at kommunane kan be Fylkesmannen om hjelp i slike forhandlingar, noko som er i samsvar med den praksisen som har utvikla seg etter gjeldande lov. Dersom kommunane/fylkeskommunane ikkje kjem fram til ein avtale om det økonomiske oppgjeret, føreslår departementet ei vidareføring av gjeldande system med at ei særskild skjønnsnemnd skal fastsetje det økonomiske oppgjeret. Det blir fremja forslag til visse endringar og klargjeringar med omsyn til oppnemning og verksemda i skjønnsnemnda/overskjønnsnemnda. Det viktigaste er at ein foreslår at nemndene blir nemnde opp for ein fireårsperiode med faste medlemmer.

Sjå §§ 18, 19, 20, 21, 22, 23 og 24 med nærmare omtale i kap. 12.

9.2 Merknader frå komiteen

Komiteen har ingen merknader.

10. OM ØKONOMISK KOMPENSASJON OG ØKONOMISK TILSYN

10.1 Samandrag

Overføringane frå staten utgjer ein stor del av inntektsgrunnlaget for kommunane og fylkeskommu-

nane. I 1999 utgjorde øyremerkte tilskot om lag 16 pst. og rammetilskotet om lag 25 pst. av dei totale inntektene for kommunesektoren. Endringar i kommunestrukturen kan påverke overføringane frå staten. Den nåverande lova om kommune- og fylkesinndelinga omtaler ikkje dette tilhøvet.

Kapittel 10 gjeld samanslåingssituasjonar, og inneheld dels ein omtale av praksis når det gjeld økonomisk kompensasjon frå staten ved samanslåing. Det blir gjort framlegg om ein regel om delvis kompensasjon for eingongskostnader som er direkte knytt til samanslåingsprosessar, og at staten skal gi kompensasjon for bortfall av rammetilskot i ein overgangsperiode. Vidare inneheld kapittel 10 ei vurdering av spørsmålet om behov for å lovregulere skjerpa statleg tilsyn med økonomiforvaltninga ved samanslåing. Reglane i kommunelova om statleg kontroll med kommunebudsjetta er nyleg endra, slik at automatisk kontroll nå berre skjer dersom særskilde, lovfesta kriterium er oppfylt. Departementet meiner det er ønskeleg at alle kommunar/fylkeskommunar i ein samanslåingsprosess blir behandla likt, og føreslår at departementet fører lovlegkontroll med budsjettvedtaka til alle involverte kommunar eller fylkeskommunar når utgreiing om samanslåing er sett i gang.

Sjå §§ 15 og 28 med nærmare omtale i kap. 12.

10.2 Merknader frå komiteen

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, ser det som viktig at det legges opp til gode økonomiske ordninger for de kommunene som slår seg sammen. Flertallet er enig i at dagens kompensasjonsordninger med delvis tilskudd til engangsutgifter og for bortfall av rammetilskudd videreføres. Det vil si at det gis et inndelingstilskudd som innebærer at man får tilskudd tilsvarende basistilskudd for den eller de kommunene som sammenslås med annen kommune. Dette tilskuddet gis i 10 år. I tillegg får de kommunene som tidligere mottok regionaltilskudd, men som ved kommunesammenslåing får flere enn 3 000 innbyggere, beholde dette. Regionaltilskuddet skal legges inn i inndelingstilskuddet. Flertallet vil understreke at dette fører til at kommunene ikke får reduserte statlige overføringer som følge av kommunesammenslåinger.

Flertallet vil for øvrig vise til at det ved behandlingen av statsbudsjettet for 2001 ble vedtatt å se på muligheten for en gradvis nedtrapping av regionaltilskuddet når en kommune passerer 3 000 innbyggere.

Flertallet ser det som positivt at disse ordningene lovfestes. Dette gir de kommunene som vurderer å slå seg sammen forutsigbarhet.

Komiteen vil vise til at reglene for statlig kontroll av kommunebudsjettene er endret slik at det ikke lenger foregår noen automatisk kontroll. På denne bakgrunn finner komiteen det riktig at det innføres lovlighetskontroll med budsjettene til alle involverte kommuner eller fylker når utredning om sammenslåing er satt i gang.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil påpeke urimeligheten som ble begått mot de kommuner som ble «tvangssammenslått» i 1991. Disse kommunene har ved flere anledninger bedt om kompensasjon. De nye «storkommunene» fikk bare beholde basistilskuddene for alle kommunene i to år. I forhold til det gjeldende regelverket fram til 2000 tapte kommunene Arendal, Fredrikstad, Hamar og Larvik kompensasjon for tre år.

Etter dagens regler beholder kommuner som slår seg sammen basistilskuddet i 10 år.

Den nye politikken overfor kommuner som opplever sammenslåinger viser at det nå er politisk flertall for en langt sterkere kompensasjon. Det er derfor grunn til å anta at synet på hva som er rimelig og formålstjenlig i denne sammenheng har endret seg og det vil derfor være riktig å rette opp gamle skjevheter og sørge for at disse fire kommunene får kompensert sitt tap. Disse medlemmer viser til sine merknader i Innst. S. nr. 252 (1999-2000) og i Budsjett-innst. S. nr. 5 (2000-2001) og vil komme tilbake med forslag om tapskompensasjon ved behandlingen av kommune-proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er positive til kommunesammenslåinger så lenge dette skjer frivillig, og er videre av det syn at det bør legges til rette for kommunesammenslåinger ved å omgjøre basistilskuddene til tilskudd basert på antall innbyggere og andre mer objektive kriterier. Det bør etter disse medlemmers syn ikke lønne seg for kommuner å være små.

Medlemen i komiteen frå Senterpartiet ynskjer ikkje den overstimulering i retning kommunesamanslåing som Regjeringa legg opp til med sine framlegg om tilskott. Denne medlemen viser til Innst. S. nr. 252 (1999-2000) frå kommunalkomiteen om kommuneøkonomien 2001 mv. der Senterpartiet gjekk inn for at inndelingstilskottet skulle ytast i 5 år i staden for 10. Senterpartiet støtta ikkje framlegget om at kommunane skulle få behalde regionaltilskottet dersom ei kommunesamanslåing fører til at innbyggjartalet vert høgare enn 3000.

11. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVEN SAR

11.1 Samandrag

Kapittel 11 inneheld vurderingar av dei økonomiske og administrative konsekvensane av lovforslaget. Det blir lagt til grunn at lova inneber ei nødvendig fornying og klargjering av prosessar og verknader knytte til endringar av kommune- og fylkesgrensene, og at lova ikkje vil innebere store økonomiske eller administrative konsekvensar.

Lova vil, til liks med gjeldande lov, først og fremst vere ei prosessprega lov som viser dei nærmare rammene for saksbehandling, vedtak og etterfølgjande oppgjer ved endring av grenser mellom kommunar og fylke. Det vil dermed vere talet på saker, det vil seie den praktiske bruken av lova, som vil vere avgjerande for omfanget av administrativ og økonomisk innsats.

11.2 Merknader frå komiteen

Komiteen har ingen merknader.

12. MERKNADER TIL DEI ENKELTE PARAGRAFANE I LOVUTKASTET

12.1 Samandrag

12.1.1 § 1 Formål

Føresegna er ny og byggjer på prinsippa i formålsregelen i kommunelova. Den gir uttrykk for sentrale verdiar knytte til kommunalt folkestyre og lokalt demokrati, men også effektivitet og tilpassinga til eit nasjonalt fellesskap. Regelen kan tene som ei rettesnor ved tolking og bruk av lova elles. Med formålstenlege einingar er det tenkt på mellom anna økonomisk berekraft, tilstrekkeleg kapasitet til å løyse pålagde oppgaver og fagleg kompetanse.

12.1.2 § 2 Virkeområde

Føresegna er ny. Lova har same geografiske virkeområde som kommunelova, det vil seie fastlands-Noreg, med vanleg utstrekning i sjøen til territorialgrensene. Dette går ikkje fram av lovteksten, men følgjer av allmenne rettsgrunnsetningar. Lova gjeld både kommune- og fylkesinndelinga. Kommunelova § 3 slår fast prinsippet om at kvar kommune høyrer til eitt fylke, og at kvart fylke utgjer ein fylkeskommune (med unntak av Oslo). Om ikkje anna går fram av lovteksten gjeld reglane eins for kommunar og fylke. Lova gjeld alle typar inndelingssaker; samanslåing, deling, grensejustering og grensefastsetjing, jf. definisjonane i § 3.

12.1.3 § 3 Definisjonar

Føresegna er ny. Første ledd slår fast at når to eller fleire kommunar eller fylke blir slutta saman til ei ny

eining, har vi ei samanslåing. Dette gjeld også når ein kommune blir slått saman med ein annan kommune i eit anna fylke. Det vil da samstundes vere ei grensejusteringssak (justering av fylkesgrense), sjå tredje ledd.

Andre ledd definerer deling som når ein kommune eller eit fylke blir delt inn i to eller fleire nye einingar. Det er ikkje snakk om deling når ein kommune blir delt og dei ulike delane blir lagt til allereie eksisterande kommunar.

Tredje ledd fastslår at grensejustering inneber at ein del av ein kommune blir overført til ein annan kommune, eller at ein del av eller heile kommunen blir overført til eit anna fylke. Lova bruker omgrepet grensejustering berre om endringssaker.

Fjerde ledd seier at omgrepet grenseendring er ei fellesnemning på saker som gjeld samanslåing, deling og grensejustering.

Femte ledd slår fast at grensefastsetjing inneber å få avklart hittil uklare og omstridde grenser. Ved ei fastsetjing blir ikkje grenser endra, det blir berre fastsett kvar dei går.

12.1.4 § 4 Vedtak om samanslåing

Første punktum fastslår at det berre er Stortinget som kan gjere vedtak om samanslåing av fylke. Den tidlegare lova omfatta etter ordlyden ikkje fylka. Ved slike grenseendringar vil det òg vere nødvendig for Stortinget å sjå på mandatfordelinga etter Grunnlova § 58.

Etter andre punktum skal Kongen gjere vedtak om samanslåing av kommunar dersom kommunane er samde. Det er kommunestyret sjølv som må gje fråsegn til sak om samanslåing, jf. § 9 fjerde ledd.

Tredje punktum slår fast at dersom det ikkje er semje mellom kommunane i ei sak om samanslåing, dvs. at minst eitt av kommunestyra har gått imot, må eventuelt vedtak om samanslåing gjerast av Stortinget. Ei negativ fråsegn frå fylkeskommunen vil ikkje ha som konsekvens at Stortinget må avgjere saka. Ei slik fråsegn vil likevel etter ei konkret vurdering kunne gjere at regjeringa etter høva ønskjer å leggje saka fram for Stortinget. Lova inneheld elles ikkje kriterium for når ei samanslåingssak der det er usemje mellom dei involverte kommunar, skal leggjast fram for Stortinget til vurdering. Det vil såleis vere opp til regjeringa og kome an på politiske føringar til ei kvar tid.

12.1.5 § 5 Vedtak om deling

Stortinget treff vedtak i saker om deling av fylker. Kongen gjere vedtak om deling av kommunar dersom den aktuelle kommunen ønskjer dette. Om kommunen ikkje ønskjer deling, må Stortinget treffe eventuelt vedtak. Ei negativ fråsegn frå fylkeskommunen vil ikkje medføre at saka må leggjast fram for Stortinget.

12.1.6 § 6 Vedtak om grensejustering

Kongen gjere vedtak i alle saker om grensejusteringar, både mellom kommunar og mellom fylke. Dersom grensejusteringar mellom fylke er av eit visst omfang, kan det bli aktuelt å endre mandatfordelinga til Stortinget, jf. Grunnlova § 58. Grunnlova seier ikkje noko om kva kriterium som ligg til grunn for mandatfordelinga. Regelen fastset at grensejusteringar som inneber at fleire innbyggjarar enn det som står bak eit stortingsmandat i fylket, skifter fylkestilhørslse, skal saka leggjast fram for Stortinget til avgjerd.

Lova er ikkje til hinder for at regjeringa etter eige ønskje legg justeringssaker fram for Stortinget, sjølv om Kongen etter lova har mynde til å treffe vedtak. Det er ein føresetnad at mynde til å avgjere mindre saker om justering av kommunegrenser der kommunane er samde, blir delegert til fylkesmannen som før.

12.1.7 § 7 Vedtak om grensefastsetjing

Føresegna er ny. Fastsetjing av kommune- og fylkesgrenser kan vere aktuelt når grensene i eit område ikkje tidlegare er offisielt fastsette, eller grensa blir funnen å vere uklar, t.d. i samband med kartforretning eller oppdatering av gamle kart, sjå også merknad til § 3. Det er ein føresetnad at mynde til å treffe vedtak i saker om fastsetjing av grenser mellom kommunar blir delegert til Fylkesmannen, som før.

12.1.8 § 8 Initiativrett

Føresegna er ny. Første ledd slår fast at alle innbyggjarar i kommunen har rett til å ta initiativ til grensejustering for område som gjeld sin kommune. Også den som er grunneigar i det aktuelle området kan søkje om grensejustering uavhengig av si registrerte bustadadresse, det same gjeld næringsdrivande med registert forretningsstad i kommunen. Søknad om grensejustering kan gjelde eit område som ligg i den kommunen ein har ei slik tilknytning til, men kan også gjelde overføring av eit område frå ein annan kommune eller eit anna fylke til sin kommune. Initiativretten gjeld tilsvarande for fastsetjing av kommunegrenser og fylkesgrenser. Også kommunestyret og fylkestinget har initiativrett.

Etter andre ledd er det berre kommunestyret og fylkestinget som kan initiere saker om samanslåing eller deling som gjeld respektive kommune eller fylke. Etter tredje ledd har departementet initiativrett i alle typar saker om grenseendring og grensefastsetjing. Departementet legg til grunn at fylkesmennene bør få ein generell initiativrett gjennom delegasjon. Stortinget kan, som øvste nasjonale myndigheit, ta opp saker av eige tiltak.

Nærmare krav til søknaden går fram av fjerde ledd. Søknaden bør gjere greie for på kva måte søkjararen blir omfatta av grenseendringa/grensefastsetjinga. Det bør gå tydeleg fram at det er ein reell søknad og ikkje berre ei meiningsytring. Søknaden må også

innehalde minst ei skisse med forslag til ny grense. Avgjerdsorganet er ikkje bunde av forslaget og kan gjere endringar i det.

Søknaden skal sendast til Fylkesmannen i det området saka gjeld.

At nokon har initiativrett inneber at vedkomande har rett til å ta opp ei sak og ei motståande plikt for myndigheitene til å vurdere om det bør gjerast ei nærmare utgreiing av saka. Initiativretten inneber altså ikkje eit krav på ei fullstendig utgreiing av saka. Avgjerd om at det ikkje skal setjast i gang utgreiing, kan påklagast, jf. § 9.

12.1.9 § 9 Saksutgreiing

Av første ledd går det fram at departementet avgjer om det skal setjast i gang utgreiing på grunnlag av initiativ teke av nokon med initiativrett etter lova.

Retten til å ta initiativ inneber altså ikkje nokon rett til å få saka utgreidd. Den inneber ein rett til å krevje at myndigheitene vurderer om utgreiing skal skje. Dersom det ikkje er grunnlag for utgreiing, kan søknaden avslåast uten at utgreiing er gjennomført. Departementet avgjer spørsmålet om utgreiing ut frå eit fritt skjønn.

Det er departementet som har det overordna ansvaret for å gjere den nødvendige saksutgreiing.

Andre ledd fastslår at departementet har rett til å avvise ein søknad frå ein som ikkje har initiativrett etter § 8. Avvisinga skal skje skriftleg og skal vere grunnsett. Ei avvising kan ikkje påklagast.

Tredje ledd framhevar den plikt offentlege organ har til å medverke til å framskaffe opplysningar i saka. Dette skal likevel berre skje så langt dette er «rimeleg», og departementet/Fylkesmannen kan såleis ikkje overlata utgreiingsarbeidet i sin heilskap til ein kommune/fylkeskommune med heimel i denne føresegna.

Etter fjerde ledd er avgjerdsorganet forplikta til å sørgje for at dei kommunar eller fylkeskommunar saka gjeld, får uttale seg før det blir teke avgjerd om å endre eller fastsetje kommune- eller fylkesgrenser. Kommunen eller fylkeskommunen har likevel ikkje plikt å uttale seg.

12.1.10 § 10 Innbyggjarhøyring

Føresegna er ny. Regelen fastset at kommunestyret i dei kommunane som er omfatta av eit forslag om grenseendring, som utgangspunkt skal hente inn synspunkt frå innbyggjarane i kommunen. Den enkelte kommune står sjølv fritt til å avgjere kva form høyringa skal ha ut frå sakstype og lokale forhold elles. Kommunen vil ikkje ha plikt til å grunngi kvifor høyring av innbyggjarane ikkje blir iverksett.

Ei høyring er normalt ikkje noko mål i seg sjølv. Meininga er å bringe fram opplysningar om saka som ikkje er kjende på førehand.

12.1.11 § 11 Utgifter

Utgiftene til saksutgreiing kan variere mykje, og årsakene til dette kan vere mange. Lova legg difor opp til ei fleksibel løysing. Vurderinga vil måtte vere konkret og til dømes ta omsyn til kva fordelar eller ulemper utgreiinga har ført med seg for dei enkelte aktørane, kven som har initiert saka, om saka er viktig mest av lokale eller av nasjonale omsyn med vidare. Eit statleg initiativ til utgreiing av omfattande endringar i eit større område vil det vere naturleg at staten betaler, medan kommunane sjølve bør dekke kostnader knytt til ei sak som gjeld mindre område utan interesse for andre enn dei involverte kommunane.

12.1.12 § 12 Skatteplikt o.a.

Føresegnene fører vidare gjeldande rett. Det er ikkje tatt inn føresegner om overgangssituasjonen i høve til eigedomsskatt. I staden har Kongen heimel i derogasjonsfullmakta i § 17 bokstav d) til å gjere unntak frå reglar om fristar og vilkår for å krevje inn eigedomsskatt. Finansdepartementet har tidlegare lagt til grunn at etter ei grenseendring kan den nye kommunen delast inn i fleire eigedomsskattesoner med ulike skattesatsar.

12.1.13 § 13 Lokale forskrifter, vedtekter og planvedtak

Føresegna i første ledd er ny. Gjeldande lov regulerer berre situasjonen ved grensejustering. Det er ikkje sett nokon frist for tilpassing av det lokale regelverket, men dette bør som hovudregel gjerast i løpet av det første året etter at samanslåinga eller delinga er sett i verk. Kongen kan med heimel i § 17 gjere unntak frå eventuelle lovbestemte fristar for å sikre fleksibilitet i kvart enkelt tilfelle.

Etter andre ledd vil forskrifter og vedtekter i den utvida kommunen, ved ei grensejustering, straks bli gjeldande for det overførte området. Eventuelle overgangsproblem vil kunne løysast ved bruk av Kongen si fullmakt til å gjere unntak frå gjeldande lovgiving.

Ein arealplan i tredje ledd vil vere reguleringsplan, arealdel til fylkesplan, kommuneplanen sin arealdel og utbyggingsplan etter plan- og bygningslova § 28-2. Grenseendringa har ikkje verknader for arealplanar som er stadfesta eller vedtekte etter reglane i plan- og bygningslova på iverksetjingstidspunktet for grenseendringa.

12.1.14 § 14 Statlege avgiftskrav

I samband med disposisjon som er ei direkte følge av grenseendring etter lova her skal det ikkje betalast dokumentavgift etter § 6 i lov 12. desember 1975 nr. 59 om dokumentavgift, tinglysingsgebyr etter § 21 i lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr eller om-

registreringsavgift etter § 1 i lov 19. juni 1959 nr. 2 om avgifter vedrørende motorkjøretøyer og båter.

Føresegna er ny. I samband med samanslåingane i 1990-åra gav Finansdepartementet, med heimel i lov om dokumentavgift av 12. desember 1975 nr. 59 § 3 og stortingsvedtak om omregistreringsavgift for 1991 § 4, dei aktuelle kommunane fritak for dokumentavgift og omregistreringsavgift ved disposisjonar som samanslåingane var årsak til. Finansdepartementet ga berre fritak i dei sakene der kommunane blei slått saman utan at dei ønskte det sjølve.

Regelen omfattar avgiftskrav som følge av nødvendig omregistrering etter samanslåing, grensejustering og deling av kommunar eller fylke. Dette vil i utgangspunktet omfatte både kommunale, fylkeskommunale og statlege organ.

Avgiftsfritaket gjeld utan omsyn til om grensendringa skjer på grunnlag av semje eller ikkje.

12.1.15 § 15 Økonomisk kompensasjon ved samanslåing

Føresegna er ny, men er vidareføring av tidlegare praksis. Med eingongskostnader direkte knytt til samanslåingsprosessen er det tenkt på mellom anna kostnader knytt til sjølve omstillingsprosessen, som investeringar og samordning av edb-anlegg, telekommunikasjonar, nye rutinar for saksbehandling, flytting, leige av bygg med vidare. Staten har dekt slike ekstrautgifter etter ei analyse av nødvendige omstillingskostnader i kvart enkelt tilfelle, og kompensasjonsgraden har vore på mellom 40 og 60 pst. Andre omstillingskostnader og kostnader i samband med eventuelle forbetringar i standarden har kommunane måtte dekke sjølve.

Bortfall av rammetilskot vil i praksis gjelde basistilskotet og eventuelt regionaltilskot. Samanslåing av fylke vil ikkje ha same verknader med omsyn til rammetilskot som samanslåing av kommunar, sidan fylkeskommunane ikkje får basistilskot. Kompensasjonen gjeld for ein overgangsperiode, utan at lova seier noko nærmare om kor lang tid dette er. Stortinget gjorde i vårsesjonen 2000 vedtak om at «inndelings-tilskotet» til samanslåingskommunar skal ytast i 10 år, jf. Innst. S. nr. 252 (1999-2000).

Kompensasjonsordningane gjeld utan omsyn til om samanslåinga skjer på grunnlag av semje eller ikkje.

12.1.16 § 16 Interkommunalt samarbeid

Føresegna er ny. Regelen gir, i samband med grensendringar, ein kortare frist enn det som elles gjeld for krav om oppseiing av deltaking i interkommunalt samarbeid basert på reglane i kommunelova § 27 og lov om interkommunale selskap.

12.1.17 § 17 Fullmakter for Kongen til å gi nærmare reglar for å setje i verk vedtak og til å gjere unntak frå gjeldande lover og forskrifter

Føresegna er vidareføring av gjeldande rett. Området for Kongen si fullmakt er snevra noko inn, som følge av at reglane om direkte verknader av grensendringar og prosedyrar ved samanslåing og deling, er vesentleg utvida i høve til lova frå 1956. Situasjonen blir på denne måten meir føreseieleg for dei som er involverte i ein endringsprosess. Døme på vedtak Kongen kan gjere med heimel i første ledd er fastsetjing av nytt namn på ein kommune etter samanslåing, fastsetjing av dato for ekstraordinært kommunestyreval, fastsetjing av fristar for harmonisering av lokalt regelverk og liknande.

Det er også nødvendig at det blir teke stilling til om det i samband med grensendringar bør setjast i verk særlege tiltak for å sikre at arkivmateriale i dei opphavlege kommunar og/eller fylkeskommunar blir behandla på ein forsvarleg måte. Særleg ved deling og grensejusteringar vil det bli spørsmål om kor ansvaret skal plasserast og korleis arkivmaterialet skal behandlast for ettertida.

Etter andre ledd kan Kongen gjere unntak frå reglar som gjeld nærmare opprekna høve i bokstav a - d.

12.1.18 § 18 Avtale om økonomisk oppgjær

Regelen fører vidare gjeldande rett. Første ledd gjeld berre ved grensejustering og deling. Ved samanslåing og fastsetjing av grenser er det ikkje behov for noko oppgjær. Kommunane eller fylkeskommunane avgjer sjølve om det er behov for eit økonomisk oppgjær, noko det ikkje alltid vil vere, til dømes etter mindre grensejusteringar. Fylkesmannen skal yte hjelp til å få i stand ei avtale om det økonomiske oppgjeret, dersom kommunane er samde i å be om hjelp til det. Det er ein føresetnad at kommunane først gjer det dei kan for å kome til semje.

Andre ledd fastslår at om ikkje partane blir samde om det økonomiske oppgjeret, skal det fastsetjast ved skjønn. Det er gitt nærmare reglar om samansetjinga av skjønnsnemnda og overskjønnsnemnda i §§ 23 og 24. Materielle reglar og kriterium som skal leggjast til grunn ved skjønnet finst i §§ 19-22.

12.1.19 § 19 Grensejusteringar

Bestemmelsen slår fast hvilke regler som gjelder ved overføring/fordeling av eigeendom mellom de involverte kommunene eller fylkene.

12.1.20 § 20 Delingar

Regelen er vidareføring av gjeldande rett med eit par mindre endringar: Omgrepet skattekraft er endra til skatteinntekt, og perioden skatteinntektene skal reknast ut i frå, er korta ned frå åtte til fem år. Ved deling held ei eining opp med å eksistere. Dette gjer det

nødvendig med eit fullstendig oppgjer, med fordeling av alle typar rettar og plikter.

Etter første ledd skal forvaltningseigedom fordelast på same måte som ved grensejustering, sjå § 19. Andre ledd slår fast at annan eigedom og andre plikter skal fordelast mellom dei aktuelle kommunane eller fylkeskommunane på grunnlag av eit forholdstal, som reknast ut på grunnlag av skatteinntektene i dei siste fem åra i kvart av områda.

Skjønnsnemnda kan likevel fråvike denne regelen dersom det føreligg særlege grunnar til å fastsette noko anna. Det kan vere at skatteinntektene ikkje alltid gir det beste og mest rettferdige utgangspunktet for utrekninga.

12.1.21 § 21 Erstatning

Føresegna er vidareføring av gjeldande rett, der det i praksis er krav om at kommunar som har fått erstatning må ha blitt «vesentleg svekt» økonomisk. Ikkje alle tap skal dekkjast. Erstatning skal vere løysing på spesielle problem. Regelen gjeld både ved grensejustering og deling.

Om tapet fører til vesentleg svekt økonomi må vurderast ikkje berre ut frå om kommunen eller fylkeskommunen kan halde oppe sin standard, men òg ut frå ei breiare analyse av den totale økonomien til kommunen/fylkeskommunen. Korleis inndelingsendringa vil påverke overføringane frå staten gjennom inntektssystemet og kva moglegheiter kommunen har for å tilpasse seg tapet, er døme på faktorar som må tilleggjast vekt.

Det er òg krav om at det skal vere rimeleg at ein annan av kommunane dekkjer tapet. Også denne kommunen sin økonomiske situasjon må vurderast. Om kommunane er likeverdige med omsyn til skattetrykk og standard, vil det som regel ikkje framstå som rimeleg å påleggje ein kommune å betale erstatning til ein annan.

12.1.22 § 22 Garantiar

Føresegna fører vidare gjeldande rett. Hovudregelen når det gjeld kommunal garanti for gjeld som er knytt til fast eigedom eller bedrift, er at garantien blir overført saman med eigedommen eller bedrifta. Når ein kommune eller fylkeskommune blir delt, må ein òg fordele garantiansvar som ikkje er knytt til objekt som kan lokaliserast geografisk. Slike garantiar skal fordelast etter forholdstalet for det økonomiske oppgjeret i det heile og etter ei konkret vurdering av risiko i kvart enkelt garantiforhold.

12.1.23 § 23 Skjønnsnemnd og overskjønnsnemnd

Føresegna fører vidare gjeldande rett, med nokre endringar: Alle medlemmene og varamedlemmene, ikkje berre leiarane, både til skjønnsnemnda og overskjønnsnemnda, skal no oppnemnast for fire år om gongen. Dei spesielle habilitetsreglane i gjeldande lov

er ikkje ført vidare, men erstatta av reglane i domstolslova.

Det er ein føresetnad at partane først har prøvd å kome til semje om eit økonomisk oppgjer før dei fremjar krav om skjønn.

Avgjerda til overskjønnsnemnda er endeleg og kan ikkje ankast inn for dei ordinære domstolane.

12.1.24 § 24 Saksbehandling og dekning av kostnader ved skjønn

Føresegna er ny, og gir reglar om dei første stega i behandlinga av saker for skjønnsnemnda. Nemnda har spelerom i den vidare behandlinga for å få til ein smidig, fleksibel og formålstenleg prosess i den enkelte sak.

Skjønnsnemnda og eventuelt overskjønnsnemnda skal ta stilling til kven som skal bere kostnadene ved saka. Spørsmålet bør i størst mogleg grad løysast i tråd med dei prinsippa som gjeld for rettssaker.

12.1.25 § 25 Felles kommunestyre- eller fylkestingsmøte

Føresegna om fellesmøtet, etter at det er gjort vedtak om samanslåing av to eller fleire kommunar, er ny. I fellesmøtet mellom kommunane skal det ikkje trefast vedtak, men følgjande saker skal drøftes:

- a) forslag til namn på den nye kommunen eller det nye fylket
- b) talet på medlemmer i det nye kommunestyret eller fylkestinget
- c) kriterium for samansetjing av og funksjonar til fellesnemnd etter § 26 i denne lova
- d) val av revisjonseining for verksemda i fellesnemnda
- e) oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringa av samanslåing

Fråsegna frå fellesmøtet vil ikkje vere ei endeleg avgjerd, men ei tilråding som det vil vere naturleg å leggje stor vekt på.

12.1.26 § 26 Fellesnemnd

Første ledd

Reglane om fellesnemnd er ny, men byggjer på praksis frå dei siste kommunesamanslåingane. Fellesnemnda skal fungere som organ i perioden frå det er gjort vedtak om samanslåing og fram til samanslåinga blir sett i verk, i praksis frå eitt til to år. Føresegna gir pålegg om oppretting av eit bestemt, folkevalt organ i kommunesektoren. Det er ikkje ønskjeleg å gi for mange og detaljerte lovreglar om samansetjing, funksjon og arbeidsoppgåver. Slike spørsmål bør drøftast og avgjerast av kommunane/fylkeskommunane sjølve. Det er mogleg å gi nemnda relativt vide fullmakter.

Det er viktig at nemnda er tett knytt til dei ansvarlege organ i kvar enkelt kommune, og medlemmene skal derfor veljast av og blant medlemmene i kommunestyra eller fylkestinga.

Andre ledd

Det nye eininga vil bli den nye arbeidsgivaren for dei tilsette i kommunane eller fylkeskommunane, og vil også kunne tilsetje nye medarbeidarar. Det vil kunne vere behov for eit partsamansett utval allereie tidleg i prosessen.

Tredje ledd

Dei einaste oppgåvene for nemnda som er nedfelt i lova, er pålegget om at fellesnemnda skal ta hand om det førebuande arbeidet med budsjettet for første driftsåret etter at samanslåinga er sett i verk og at nemnda skal gi fråsegn om årsbudsjetta til dei involverte partane. Det er det nyvalde formannskapet eller fylkesutvalet (kommunerådet eller fylkesrådet ved parlamentarisk styreform), som har ansvaret for å fremje budsjettinnstilling til det nye kommunestyret eller fylkestinget. Fellesnemnda skal òg, i den perioden den er verksam, gi fråsegn til departementet om årsbudsjetta for dei kommunane eller fylkeskommunane som skal slåast saman. Dette er for å lette den statlege kontrollen med budsjetta, jf. § 28.

Fjerde ledd

Det er opp til kommunane eller fylkeskommunane sjølve å bli samde om kva oppgåver og fullmakter fellesnemnda skal ha. Det bør ikkje gå for lang tid før den nye kommunen er operativ. Kommunestyra eller fylkestinga bør òg ta stilling til omfanget av budsjett til nemnda og i kva grad nemnda skal kunne inngå avtalar på vegner av den nye kommunen.

Om kommunane ikkje greier å kome til semje om kva reglementet for fellesnemnda skal innehalde, kan kvar av partane bringe saka inn for departementet til avgjerd.

Femte ledd

Fellesnemnda kan få delegert mynde til å tilsetje personell i den nye eininga. Nemnda kan også, trass i delegasjonsforbodet i kommunelova, få mynde til å tilsetje revisor og administrasjonssjef i den nye eininga. Slik delegasjon må takast inn i reglementet.

Sjette ledd

Kommunane eller fylkeskommunane kan delegerare mynde til nemnda til å gjere vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikkje er av prinsipiell art. Kommunelova § 23 nr. 4 gir kommunane og fylkeskommunane moglegheit for å delegere denne type mynde til administrasjonen i kommunen eller fylkeskommunen, og regelen her må tolkast på same måte.

Sjuande ledd

Kommunelova § 59 om lovlegkontroll gjeld for avgjerder fellesnemnda tek.

Åttande ledd

Når kommunestyret for den nye eininga er valt, er det ikkje lenger behov for ei fellesnemnd, og verksemda i denne må såleis opphøyre.

12.1.27 § 27 Konstituering av nytt kommunestyre eller fylkesting

Det er leiaren i fellesnemnda som kallar saman det nyvalde kommunestyret eller fylkestinget. Møtet skal haldast innan utgangen av oktober, og innkallinga skal skje med 14 dagars varsel, slik kommunelova § 17 nr. 1 krev. Minst 2/3 av medlemmene av det nyvalde kommunestyret eller fylkestinget må vere tilstades ved konstitueringa. Kommunestyret eller fylkestinget trer i funksjon frå konstitueringa. I det konstituerande møtet skal det veljast formannskap/fylkesutval, ordførar og varaordførar.

Etter kommunelova bør det òg veljast medlemmer og leiurar til nemnder i det konstituerande møtet. Det er gunstig om det nye kommunestyret eller fylkestinget kan gjere vedtak om politisk og administrativ organisering, slik at den nye eininga kan bli operativ så snart som råd.

Den nye kommunestyret eller fylkestinget kan ikkje treffe vedtak som bind dei eksisterande einingane i deira siste driftsår. Her bør fullmaktene framleis ligge hos dei «gamle» kommunestyra eller fylkestinga inntil samanslåinga er sett i verk. På same måte må mynde og ansvar for det sitjande kommunestyret eller fylkestinget vere avgrensa til det som er nødvendig for å avvikle verksemda i dei eksisterande einingane.

Det kan innførast parlamentarisk styringsform i den nye eininga dersom spørsmålet har vore behandla i alle aktuelle kommunestyre eller fylkesting etter reglane i § 18 nr. 2, det vil seie før 31. desember i nest siste år av valperioden. Kongen kan fastsetje ein annan frist med heimel i §17. Dersom alle involverte partar i ei samanslåingssak har hatt parlamentarisk styreform, vil denne styringsforma kunne førast vidare utan særleg vedtak.

12.1.28 § 28 Lovlegkontroll med budsjettvedtak

Føresegna er ny. Kommunelova er endra med verknad frå 1. januar 2001, og kontroll med kommunebudsjetta skal berre skje på særlege vilkår. Ein er såleis ikkje sikra at årsbudsjetta til kommunar eller fylkeskommunar som er i ein samanslåingsprosess, blir kontrollerte gjennom kommunelova. Erfaringar viser at særleg investeringar har ein tendens til å auke sterkt før iverksetjing av vedtak om samanslåing. Ved statleg kontroll i tida før ei samanslåing kan ein mellom anna unngå at handlingsfridomen til den nye

kommunen blir svekka av overinvesteringar i samanslåingskommunane før iverksetjinga. Når utgreiing om samanslåing er sett i gang, kan vere eit skjønnsmessig kriterium, og må vurderast frå høve til høve.

12.2 Merknader frå komiteen

12.2.1 § 8 Initiativrett

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre, Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener det er bra at lovforslaget gir klare regler når det gjelder hvem som har initiativrett til å fremme forslag om endringer i kommune- og fylkesinndelingen. Flertallet vil understreke at proposisjonen forutsetter at Stortinget og departementet har rett til å foreslå kommunesammenslåing på eget initiativ.

Komiteens medlem frå Senterpartiet viser til merknad under pkt. 5.2 og vil røysta mot § 8 tredje ledd.

12.2.2 § 10 Innbyggerhøring

Komiteen er enig med Regjeringen i at det må være opptil kommunen selv å finne ut hvordan innbyggerne skal høres. I den grad det benyttes folkeavstemning må premissene for folkeavstemningen og hvordan den skal benyttes må være avklart på forhånd.

12.2.3 § 16 Interkommunalt samarbeid

Komiteen har bl.a. på sine reiser observert at det er et utstrakt interkommunalt samarbeid i større og mindre regioner. Komiteen vil vise til at interkommunalt samarbeid og de vedtatte lovene om kommunale og interkommunale selskap er verdifulle redskap som alternativ til kommunesammenslåinger og skulle gjøre det unødvendig med tvangssammenslåinger.

13. FORSLAG FRÅ MINDRETAL

Forslag fra Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at fremtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner hvor kommunestyret, eller innbyggerne ved folkeavstemning, har gått imot kommunesammenslutning.

14. TILRÅDING FRÅ KOMITEEN

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjere slikt

vedtak til lov

om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova)

Kapittel I. Formål og virkeområde for lova

§ 1 Formål

Formålet med denne lova er å leggje til rette for ei kommune- og fylkesinndeling som innafor ramma av det nasjonale fellesskap kan sikre eit funksjonsdyktig lokalt folkestyre og ei effektiv lokalforvaltning. Endringer i kommune- eller fylkesinndelinga bør medverke til å skape formålstenlege einingar som kan gi innbyggjarane og næringslivet tilfredsstillande tenester og forvaltning. Verksemda etter denne lova skal byggje på prinsippet om lokal medverknad og initiativrett til grenseendringar.

§ 2 Virkeområde

Denne lova gjeld for kommunar og fylke. Lova omfattar både endring av grenser og fastsetjing av grenser.

§ 3 Definisjonar

Samanslåing inneber at to eller fleire kommunar eller fylke blir slutta saman til éi ny eining.

Deling inneber at éin kommune eller eitt fylke blir delt i to eller fleire nye einingar.

Grensejustering inneber at eit område blir flytta over frå ein kommune til ein annan, eller frå eit fylke til eit anna. På same måten blir det rekna når ein heil kommune blir flytta over til eit anna fylke.

Omgrepet grenseendring i denne lova er ei fellesnemning på samanslåing, deling og grensejustering.

Grensefastsetjing inneber at det blir gjort vedtak om å fastsetje uklare, omstridde eller tidlegare ikkje fastsette grenser mellom kommunar eller fylke.

Kapittel II. Om fullmakt til å gjere vedtak

§ 4 Vedtak om samanslåing

Stortinget gjer vedtak om samanslåing av fylke. Kongen gjer vedtak om samanslåing av kommunar når dei kommunane saka gjeld har slutta seg til forslaget om samanslåing. Dersom nokon av kommunane har uttalt seg mot samanslåing, skal saka leggjast fram for Stortinget til avgjerd.

§ 5 Vedtak om deling

Stortinget gjer vedtak om deling av eit fylke i to eller fleire nye einingar. Kongen gjer vedtak om deling av ein kommune når kommunen saka gjeld har

slutta seg til forslaget. Dersom kommunen har uttalt seg mot deling, skal saka leggjast fram for Stortinget til avgjerd.

§ 6 Vedtak om grensejustering

Kongen gjer vedtak om justering av grenser mellom kommunar og mellom fylke. Dersom grensejustering mellom fylke får verknad for fleire innbyggjarar enn det talet som står bak kvart stortingsmandat i fylket, skal saka leggjast fram for Stortinget til avgjerd.

§ 7 Vedtak om grensefastsetjing

Kongen gjer vedtak om fastsetjing av uklare, omstridde eller tidlegare ikkje fastsette grenser mellom kommunar eller fylke.

Kapittel III. Initiativ. Saksførebuing

§ 8 Initiativrett

Søknad om at det skal setjast i gang utgreiing om grensejustering eller grensefastsetjing kan fremjast av innbyggjarar og grunneigarar i dei kommunane søknaden gjeld, av næringsdrivande som har sin registrerte forretningsstad der og av kommunestyret eller fylkestinget i dei kommunane eller fylkeskommunane søknaden gjeld.

Søknad om at det skal setjast i gang utgreiing om samanslåing eller deling kan berre fremjast av kommunestyret eller fylkestinget sjølv i dei kommunane eller fylkeskommunane endringsforslaget gjeld.

Departementet kan på eige initiativ utgreie spørsmål om grenseendring eller grensefastsetjing.

Søknad om at det skal setjast i gang utgreiing om grenseendring eller grensefastsetjing skal vere skriftleg og grunngitt, og må innehalde forslag til nye grenser. Søknaden skal sendast Fylkesmannen i det området saka gjeld. Fylkesmannen skal så snart som råd orientere kommunane eller fylkeskommunane om søknaden.

§ 9 Saksutgreiing

Departementet avgjer om det skal setjast i gang utgreiing på grunnlag av initiativ etter § 8 og tar i tilfelle stilling til kva som er nødvendig omfang av denne. Avgjerd etter første punktum er ikkje enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 første ledd bokstav b. Avgjerd om ikkje å setje i gang utgreiing bør likevel bli grunngitt i samsvar med reglane i forvaltningslova § 25 og kan påklagast i samsvar med reglane i forvaltningslova kapittel VI.

Departementet kan avvise søknad frå søkjarar som ikkje har initiativrett. Avvisinga skal vere skriftleg og grunngitt.

Kommunale, fylkeskommunale og statlege forvaltningsorgan skal gi nødvendige opplysningar og i

rimeleg utstrekning medverke ved saksførebuinga, etter oppmoding frå den som gjer utgreiinga.

Før det blir gjort vedtak om grenseendring eller grensefastsetjing, skal dei kommunane eller fylkeskommunane saka gjeld, få uttale seg. I saker om samanslåing eller deling må kommunestyret eller fylkestinget sjølv uttale seg.

§ 10 Innbyggjarhøyring

Kommunestyret bør innhente innbyggjarane sine synspunkt på forslag til grenseendring. Høyringa kan skje ved folkerøysting, opinionsundersøking, spørjeundersøking, møte eller på annan måte.

§ 11 Utgifter

Departementet avgjer om utgiftene ved utgreiinga skal berast av ein eller fleire av dei interesserte kommunane eller fylkeskommunane, eller heilt eller delvis av staten. Kommunane eller fylkeskommunane skal få høve til å uttale seg før departementet tek endeleg avgjerd om kostnadsdeling.

Kapittel IV. Direkte verknader av grenseendring

§ 12 Skatteplikt o.a.

Når det med verknad frå byrjinga av eit kalenderår er gjennomført samanslåing av to eller fleire kommunar, blir alle skattepliktige i eit distrikt som tidlegare har danna ein sjølvstendig kommune, ved den første likninga etter samanslåinga å ilikne kommuneskatt etter dei skattesatsane som i dette distriktet blei lagt til grunn ved fastsetjinga av forskot på skatt for vedkomande inntektsår. Dette gjeld likevel ikkje dersom kommunestyret i vedkomande distrikt før samanslåinga har gjort vedtak om at det ved likninga skal nyttast andre skattesatsar, og slikt vedtak er godkjent av Fylkesmannen.

Før samanslåing som nemnt i første ledd blir sett i verk, skal kommunestyret i den nye kommunen gjere vedtak om kva skattesatsar som skal nyttast ved berekning av forskot på skatt for det komande inntektsåret for alle forskotspliktige skatteytarar i den nye kommunen. Vedtaket må gjerast innan den fristen som er fastsett av Fylkesmannen. Dersom fristen ikkje blir halden, skal Fylkesmannen avgjere kva for satsar som skal brukast.

Når eit område blir overført frå ein kommune til ein annan med verknad frå byrjinga av eit kalenderår, blir alle skattepliktige i dette området å ilikne kommuneskatt til den kommunen som avstår området, ved likning som gjeld inntektsåret før overføringa.

Person som 1. november er busett i eit område som frå 1. januar i det etterfølgjande året på grunn av grenseendring kjem inn i ein annan kommune, blir rekna som busett i denne kommunen når det gjeld skatteplikta for det inntektsåret som byrjar den nemnte 1. januar, jf. skattelova § 3-1 andre ledd.

§ 13 Lokale forskrifter, vedtekter og planvedtak

Ved samanslåing og deling av kommunar eller fylke gjeld lokale forskrifter og vedtekter framleis for vedkomande område inntil dei blir endra. Departementet fastset ein nærmare frist for når det lokale regelverket må vere vurdert med sikte på nødvendig endring.

Ved grensejustering skal forskrifter og vedtekter i den utvida kommunen straks gjelde for det overførte området.

Ei grenseendring har ikkje verknad for kommunale og fylkeskommunale arealplanar som er utarbeidde etter reglane i plan- og bygningslova. For andre planvedtak kan departementet gi nærmare reglar om verknad av grenseendringa, mellom anna fristar for revisjon av planvedtaka.

§ 14 Statlege avgiftskrav

I samband med disposisjon som er ei direkte følge av grenseendring etter lova her skal det ikkje betalast dokumentavgift etter § 6 i lov 12. desember 1975 nr. 59 om dokumentavgift, tinglysingsgebyr etter § 21 i lov 17. desember 1982 nr. 86 om rettsgebyr eller omregistreringsavgift etter § 1 i lov 19. juni 1959 nr. 2 om avgifter vedrørende motorkjøretøyer og båtar.

§ 15 Økonomisk kompensasjon ved samanslåing

Ved samanslåing av kommunar eller fylke gir staten delvis kompensasjon for eingongskostnader som er direkte knytte til samanslåingsprosessen. I ein overgangsperiode gir staten også kompensasjon for bortfall av rammetilskot.

§ 16 Interkommunalt samarbeid

Kommunar og fylkeskommunar som er med i interkommunalt samarbeid etter kommunelova § 27, lov om interkommunale selskap eller kommunal særlovgiving, kan innan eitt år frå iverksetjing av ei grenseendring seie opp deltakarforholdet sitt med ein frist på seks månader. Innan den same fristen kan også kvar av partane krevje at vedtektene for samarbeidet eller selskapsavtalen blir vurderte på nytt. Reglane i kommunelova § 27 om å gå ut av interkommunalt samarbeid og reglane i lov om interkommunale selskap § 30 om å gå ut av interkommunale selskap, gjeld elles tilsvarende i slike tilfelle.

§ 17 Fullmakter for Kongen til å gi nærmare reglar for å setje i verk vedtak og til å gjere unntak frå gjeldande lover og forskrifter

Kongen kan gi nærmare reglar for å sikre gjennomføring av vedtak om grenseendring etter denne lova.

Når det blir rekna som nødvendig for å gjennomføre vedtak om grenseendring, kan Kongen dessutan

gjere unntak frå gjeldande reglar i lov eller forskrift. Unntak frå lov må knyttast til følgjande forhold:

- a) reglar om lovpålagte organ i stat, fylkeskommune eller kommune
- b) reglar om lovfesta fristar, saksbehandlingsreglar o.a.
- c) reglar om forhold og vilkår for arbeidstakarar i stat, fylkeskommune eller kommune
- d) reglar om fristar og vilkår for å krevje inn eigedomsskatt.

Kapittel V. Økonomisk oppgjer ved grensejustering og deling av kommunar og fylke

§ 18 Avtale om økonomisk oppgjer

Ved grensejustering og deling av kommunar og fylke skal det gjennomførast økonomisk oppgjer mellom kommunane og fylkeskommunane, dersom dei ikkje finn det unødvendig. Kommunane kan be Fylkesmannen om hjelp til å forhandle fram ein avtale om det økonomiske oppgjeret.

Dersom partane ikkje blir samde om det økonomiske oppgjeret, skal det gjennomførast ved skjønn. Ved skjønnet skal reglane i §§ 19-22 leggjast til grunn.

§ 19 Grensejusteringar

Blir eit område skilt ut frå ein kommune eller eit fylke og lagt til ein annan kommune eller eit anna fylke, skal den retten som den første kommunen eller fylkeskommunen har til vegar, gater, bruer, offentlege plassar og annan forvaltningseigedom som fullt ut eller i svært stor grad tener vedkomande område, overførast til den andre kommunen eller fylkeskommunen.

Annan eigedom kan fordelast mellom kommunane eller fylkeskommunane, eller påbydast nytta i fellesskap, dersom dette er rimeleg og formålstenleg ut frå kommunale eller fylkeskommunale omsyn. Skjønnsnemnda, jf. § 23, avgjer i kva forhold delinga eller samarbeidet skal gå føre seg, og kan fastsetje nærmare vilkår.

Skjønnsnemnda kan avgjere at gjeld som ein kommune eller fylkeskommune har stifta i samband med kjøp av eller påkostnad på eigedom som nemnt i første og andre ledd, heilt eller delvis skal takast over av den kommunen eller fylkeskommunen eigedommen blir overført til. Eventuelt kan det fastsetjast at vedkomande kommune eller fylkeskommune skal betale vederlag for eigedommen i pengar.

Dersom det ikkje blir teke særskilt avgjerd, skal rettar og plikter som ikkje er fordelte etter første til tredje ledd i denne paragrafen, bli att hos den opphavlege kommunen eller fylkeskommunen.

§ 20 Delingar

Blir ein kommune eller eit fylke delt i to eller fleire kommunar eller fylke, eller blir ein kommune eller eit fylke delt og dei enkelte delane lagt til andre kommunar eller fylke, skal § 19 første ledd tilsvarende gjelde forvaltningseigedom som fullt ut eller i svært stor grad tener eitt bestemt område.

Annan eigedom og andre plikter blir å fordele mellom dei kommunar eller fylkeskommunar områda blir lagt til. Fordelinga blir gjort på grunnlag av eit forholdstal som blir rekna ut etter skatteinntektene i dei siste fem åra i kvart av områda, med mindre skjønnsnemnda av særlege grunnar fastset noko anna. Så fram det er mogleg, skal oppgjeret gjennomførast slik:

1. Fast eigedom blir lagt til den kommunen eller fylkeskommunen som må reknast som mest rettkomen til den ut frå folketallet og innbyggjarane sine behov og plasseringa av eigedommen - også i høve til andre anlegg.
2. Gjeld blir fordelt i forhold til dei omsetjelege verdiane som blir overtekne.
3. Andre tilgodehavande og plikter blir overtekne av den kommunen eller fylkeskommunen som etter forholda blir rekna som nærmast til å overta dei.
4. Anlegg med rettar og plikter som det etter delinga ikkje er rimeleg at nokon enkelt kommune eller fylkeskommune tek over, kan påbydast nytta i fellesskap av to eller fleire av kommunane eller fylkeskommunane.

Har nokon kommune eller fylkeskommune ved fordelinga av rettar og plikter teke over meir eller mindre enn det som følgjer av forholdstalet, skal det jamnast ut i pengar.

§ 21 Erstatning

Dersom ein kommune eller fylkeskommune etter det oppgjeret som blir gjennomført i samsvar med §§ 19 eller 20, blir vesentleg svekt økonomisk, kan ein annan av kommunane eller fylkeskommunane, der det blir rekna som rimeleg, påleggjast å betale erstatning, som blir betalt med ein eingongssum eller i årlege ratar i ein viss overgangsperiode.

§ 22 Garantiar

Kommunal eller fylkeskommunal garanti for gjeld eller plikter som er knytte til fast eigedom eller bedrift, skal ved grensejustering og deling takast over av den kommunen eller fylkeskommunen der eigedommen eller bedrifta ligg etter grenseendringa.

Ved deling av kommunar eller fylkeskommunar skal garantiar for gjeld eller plikter som ikkje er knytte til fast eigedom eller bedrift, fordelast mellom dei nye kommunane eller fylkeskommunane etter forholdstalet for det økonomiske oppgjeret i det heile.

§ 23 Skjønnsnemnd og overskjønnsnemnd

Kommune eller fylkeskommune som er omfatta av grenseendring etter denne lova, kan innan eitt år etter at vedtaket er sett i verk, krevje at det økonomiske oppgjeret - eller delar av det - skal fastsetjast ved skjønn, såfram partane først har prøvd å kome til semje om eit økonomisk oppgjer.

Til å fastsetje slikt skjønn nemner departementet opp ei skjønnsnemnd på tre medlemmer med varamedlemmer. Nemnda skal ha ein funksjonsperiode på fire år.

Kvar av partane kan innan to månader etter at dei har teke i mot avgjerda til skjønnsnemnda, reise saka for ei overskjønnsnemnd til endeleg avgjerd. Departementet nemner opp overskjønnsnemnda, som skal ha tre medlemmer med varamedlemmer. Nemnda skal ha ein funksjonsperiode på fire år.

Leiarane i nemndene og deira varamedlemmer skal ha dei eigenskapane som er føreskrivne for dommarar, jf. domstolslova §§ 53 og 54 andre ledd. Reglane i domstolslova kapittel 6 om ugildskap gjeld tilsvarende for medlemmene av skjønnsnemnda og overskjønnsnemnda. Departementet avgjer spørsmål om ugildskap for leiarane i nemndene og deira varamedlemmer. Elles blir slike spørsmål avgjort av vedkommande nemndleiar.

§ 24 Saksbehandling og dekning av kostnader ved skjønn

Den av partane som reiser ei sak for skjønnsnemnda til avgjerd, skal gi ei utgreiing om kravet sitt og dei faktiske forholda som kravet byggjer på. Nemnda skal innhente synspunkt frå motparten og kan elles påleggje kvar av partane å kome med ytterlegare opplysningar. Skjønnsnemnda bør så tidleg som mogleg kalle inn partane til ein konferanse der saka blir gjennomgått i hovudtrekk og det elles blir teke nødvendige avgjerder om behandlinga av saka.

Skjønnsnemnda og overskjønnsnemnda fastset spørsmålet om dekning av kostnader, mellom anna om deling av utgiftene mellom partane når dette synest rimeleg. Departementet svarer for godtgjersle og andre utgifter til medlemmene i nemndene. Departementet gir nærmare reglar om godtgjersle og utgiftsdekning.

Kapittel VI. Gjennomføring av vedtak om samanslåing

§ 25 Felles kommunestyre- eller fylkestingsmøte

Når det er gjort vedtak om samanslåing av to eller fleire kommunar, skal Fylkesmannen snarast mogleg kalle saman til eit felles møte med dei aktuelle kommunestyra. Ved samanslåing av fylke eller kommunar som ligg i ulike fylke, kallar departementet saman fylkestinga eller kommunestyra. På slike fellesmøte skal følgjande saker drøftast:

- a) forslag til namn på den nye kommunen eller det nye fylket
- b) talet på medlemmer i det nye kommunestyret eller fylkestinget
- c) kriterium for samansetjing av og funksjonar til fellesnemnd etter § 26 i denne lova
- d) val av revisjonseining for verksemda i fellesnemnda
- e) oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringa av samanslåinga.

§ 26 Fellesnemnd

Ved samanslåing av kommunar eller fylkeskommunar skal det opprettast ei fellesnemnd til å samordne og ta seg av førebuinga av samanslåinga. Nemnda skal setjast saman slik at ho speglar av innbyggjartalet i dei enkelte kommunane eller fylkeskommunane. Det skal likevel vere minimum fem medlemmer i nemnda frå kvar kommune eller fylkeskommune. Fellesnemnda blir valt av og blant medlemmene i kommunestyret eller fylkestinget. Nemnda vel sjølv leiaren og nestleiaren i nemnda. Reglane i kommunelova om val og saksbehandling i folkevalde organ gjeld elles tilsvarende.

Kommunane eller fylkeskommunane kan også opprette eit felles partssamansett utval etter kommunelova § 25 for behandling av saker som gjeld forholdet mellom den nye eininga som arbeidsgivar og dei tilsette.

Fellesnemnda skal ta hand om det førebuinge arbeidet med budsjettet for det første driftsåret etter at samanslåinga er sett i verk. Nemnda skal i sin virkeperiode gi fråsegn til departementet om årsbudsjetta for dei kommunane eller fylkeskommunane saka gjeld.

Andre arbeidsoppgåver og fullmakter for nemnda blir fastsette i reglement som må vedtakast i alle kommunestyra eller fylkestinga. Kvar av kommunane eller fylkeskommunane kan be departementet om å ta avgjerd i slike spørsmål dersom det ikkje er mogleg å kome til semje.

Nemnda kan få fullmakt til å tilsetje personale i den nye eininga. Dette gjeld også kommunestyret/fylkestinget si fullmakt til å tilsetje administrasjonssjef og revisor.

Fellesnemnda kan gi eit arbeidsutval myndigheit til å gjere vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikkje er av prinsipiell art.

Reglane i kommunelova om møte- og talerett for ordførar, leiar av kommuneråd eller fylkesråd, administrasjonssjef og tilsette gjeld tilsvarende for nemnda. Reglane i § 59 om lovlegkontroll gjeld tilsvarende for avgjerder fellesnemnda tek.

Funksjonsperioden for fellesnemnda går ut når det nye kommunestyret eller fylkestinget er konstituert etter reglane i § 27.

§ 27 Konstituering av nytt kommunestyre eller fylkesting

Når det er gjennomført val til kommunestyre eller fylkesting i løpet av september månad året før ei samanslåing blir sett i verk, skal det nyvalte kommunestyret eller fylkestinget kallast saman til konstituerande møte innan utgangen av oktober månad. Leiaren av fellesnemnda kallar saman og leier møtet inntil ny ordførar er valt. Elles gjeld reglane i kommunelova § 17 nr. 1-3 om konstituerande møte mv. i kommunestyre og fylkesting.

Funksjonsperioden for kommunestyra og fylkestinga i dei kommunane og fylkeskommunane som skal slåast saman, varer inntil tidspunktet for iverksetjing av samanslåinga. Deira ansvar og fullmakter er likevel avgrensa til det som er nødvendig for å avslutte verksemda i dei eksisterande einingane.

§ 28 Lovlegkontroll

Departementet fører kontroll med lovlegheita av budsjettvedtaka i kommunar og fylkeskommunar når utgreiing om samanslåing er sett i gang.

Kapittel VII. Iverksetjing. Overgangsreglar, oppheving av andre lover

§ 29 Iverksetjing o.a.

Lova tek til å gjelde frå det tidspunktet Kongen fastset.

Frå same tid blir lov om endring i kommunal inndeling 21. desember 1956 nr. 3 oppheva.

§ 30 Overgangsreglar

Når det er sett i gang økonomisk oppgjer mellom kommunar etter reglane i lov 21. desember 1956 nr. 3, skal oppgjeret avsluttast etter nemnte lov kapittel II om ikkje partane blir samde om å leggje reglane i denne lova til grunn. Saker som er under behandling i skjønnsnemnda eller overskjønnsnemnda, blir avslutta i samsvar med reglane i den nemnte lova.

Oslo, i kommunalkomiteen, den 10. mai 2001

Berit Brørby
leder

Ivar Østberg
ordførar

Erna Solberg
sekretær