

Utkast skal til KDU 16.sept

R-41/26 Høringssak - endringer i kommuneloven om interkommunalt samarbeid

Forslag til vedtak:

1. Polarsirkelrådet støtter hovedretningen i forslaget om å gi kommunene flere likeverdige modeller for interkommunalt samarbeid, men mener kravene til ledelse og organisering av kommunale oppgavefellesskap må være fleksible og forholdsmessige.
2. Polarsirkelrådet vedtar høringsuttalelsen som framgår av saksframleggets punkt 7, med de endringer som framkom i møtet.
3. Sekretariatsleder gis fullmakt til å ferdigstille og sende uttalelsen til Kommunal- og distriktsdepartementet innen høringsfristen 1. oktober 2026.

1. Sammendrag

Kommunal- og distriktsdepartementet foreslår endringer i kommunelovens regler om interkommunalt samarbeid. Hovedformålet er å gi kommunene større handlingsrom, gjøre regelverket tydeligere og legge bedre til rette for faste og langsiktige samarbeid om flere tjenesteområder.

Den viktigste endringen er at kommunale oppgavefellesskap som er egne rettssubjekter, skal kunne få delegert myndighet til å fatte enkeltvedtak, vedta forskrifter og utøve annen offentlig myndighet. Modellen kan dermed brukes innen blant annet barnevern, sosiale tjenester, helse og omsorg, skole, barnehage, byggesak og startlån.

For Polarsirkelrådet innebærer forslaget liten endring da vi allerede har en avgrensning mellom rådets politiske og regionale utviklingsrolle og den operative tjenesteproduksjonen. Polarsirkelrådet kan fortsatt være politisk møteplass, interessepolitisk aktør, prosjekteier og pådriver for nye samarbeid, men skal ikke være organet som yter individrettede tjenester eller fatter enkeltvedtak overfor innbyggerne. Denne grensen bør klargjøres bedre i lovforarbeidene.

Polarsirkelrådet bør samtidig gå imot et absolutt krav om egen administrativ leder i alle oppgavefellesskap med delegert myndighet. Kommunene bør kunne velge en forsvarlig og forholdsmessig organisering ut fra samarbeidets omfang, karakter, risiko og lokale forutsetninger.

2. Bakgrunn

Alle kommuner deltar i interkommunale samarbeid. For små og mellomstore kommuner er samarbeid ofte nødvendig for å sikre tilstrekkelig kapasitet, kompetanse, kvalitet, rettssikkerhet og beredskap. Departementet viser samtidig til at dagens samarbeid ofte er fragmenterte, med ulike deltakerkommuner, organisasjonsformer og styringslinjer på forskjellige tjenesteområder.

Polarsirkelrådet - Indre Helgeland Interkommunalt Politisk Råd

Departementet ønsker derfor å videreutvikle eksisterende samarbeidsmodeller i kommuneloven framfor å innføre en ny modell eller gjeninnføre samkommunen. Høringen gjelder særlig reglene om interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefellesskap og vertskommunesamarbeid.

Høringsinstans: Indre Helgeland Interkommunalt Politisk Råd - Polarsirkelrådet er oppført som høringsinstans.

Høringsfrist: 1. oktober 2026.

3. Sammendrag av forslagene

3.1 Kommunale oppgavefellesskap kan få offentlig myndighet

Et kommunalt oppgavefellesskap som er eget rettssubjekt, skal kunne delegeres myndighet til å fatte enkeltvedtak og vedta forskrifter. Myndighet kan delegeres så lenge den ikke etter lov er lagt til kommunestyret eller fylkestinget selv, eller til et bestemt kommunalt eller fylkeskommunalt organ.

Departementet skiller i praksis mellom to typer oppgavefellesskap:

- Oppgavefellesskap med begrenset myndighet, som ikke er eget rettssubjekt og som normalt ikke kan fatte enkeltvedtak.
- Oppgavefellesskap som er eget rettssubjekt og som kan få delegert offentlig myndighet.

Når et oppgavefellesskap skal fatte enkeltvedtak, foreslås skjerpede krav til blant annet samarbeidsavtalen, rapportering, internkontroll, klagebehandling, statlig tilsyn og deltakernes styring og kontroll.

Det er tale om delegering, ikke overføring, av myndighet. Deltakerkommunene beholder derfor det rettslige og politiske ansvaret for oppgavene. Kommunene må delegere den samme myndigheten til oppgavefellesskapet. Dette gir enhetlig myndighetsutøvelse, men kan begrense muligheten til å tilpasse oppgaveomfanget til ulike lokale behov.

3.2 Styring og organisering av oppgavefellesskap

Departementet foreslår blant annet at:

- deltakerkommunene kan instruere sine medlemmer i representantskapet
- ordførere kan gis møte-, tale- og forslagsrett
- kommunedirektører kan gis møte- og talerett
- oppgavefellesskap som er egne rettssubjekter, skal ha en administrativ leder
- administrativ leder får ansvar for internkontroll og forsvarlig saksutredning
- samarbeidsavtalen skal regulere blant annet innsyn, rapportering, økonomi og oppfølging av tilsyn
- deltakerne skal sikres informasjon om vedtak og klager og nødvendig innsyn i virksomheten
- oppgavefellesskap med mer enn 30 ansatte skal ha partssammensatt utvalg.

De strengere kravene skal sikre forsvarlig myndighetsutøvelse og tydelig ansvar. Samtidig kan et absolutt krav om egen administrativ leder og en omfattende administrativ organisasjon bli uforholdsmessig for små og avgrensede samarbeid.

Polarsirkelrådet - Indre Helgeland Interkommunalt Politisk Råd

3.3 Tydeligere regler for interkommunale politiske råd

Reglene for interkommunale politiske råd foreslås samlet og tydeliggjort i kommuneloven kapittel 18. Et interkommunalt politisk råd skal fortsatt være en politisk samarbeidsarena og kan være eget rettssubjekt.

Forslaget presiserer at et interkommunalt politisk råd:

- ikke kan yte tjenester til innbyggerne
- ikke kan få delegert myndighet til å fatte enkeltvedtak overfor innbyggerne
- kan fatte vedtak om interne forhold og forvalte tilskuddsordninger
- kan ha administrativ leder, men dette er ikke obligatorisk
- kan ha underordnede organer
- kan være eget rettssubjekt med egne rettigheter og forpliktelser.

Det foreslås som utgangspunkt seks måneders frist for uttreden fra et interkommunalt politisk råd, med mindre deltakerne avtaler noe annet. I Polarsirkelrådet har vi i samarbeidsavtalen ett års skriftlig varsel si opp sitt deltakerforhold. Dette innebærer at uttreden kan skje etter utløpet av året etter at rådet mottok skriftlig oppsigelse. Oppsigelsestiden knyttes til budsjettår.

3.4 Endringer i vertskommunesamarbeid

Departementet foreslår å:

- åpne for vertskommunesamarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner om oppgaver de kan utføre eller myndighet de kan utøve på samme område
- åpne for én felles samarbeidsavtale når flere kommuner overlater de samme oppgavene og den samme myndigheten til samme vertskommune
- avvikle muligheten for vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd

Eksisterende felles folkevalgte nemnder foreslås avviklet innen to år etter at lovendringene trer i kraft. Departementet viser til at modellen er lite brukt, og mener at et kommunalt oppgavefellesskap med folkevalgt representantskap kan ivareta behovet for felles politisk styring.

3.5 Samling av oppgaver og tydelige styringslinjer

Forslaget legger til rette for at kommunene kan samle flere oppgaver og tjenester i ett kommunalt oppgavefellesskap. Dette kan redusere fragmentering, gi mer stabile samarbeidskonstellasjoner og gjøre den politiske styringen mer oversiktlig. Oppgavefellesskapet kan kjøpe avgrensede støtte- og spesialisttjenester, men bør ikke legge hele kjerneoppgaven eller tjenesten til et selskap det selv eier. Formålet er å unngå lange styringslinjer og uklart ansvar.

4. Hva betyr forslagene for kommunene i Polarsirkelrådet?

Kommunene Rana, Hemnes, Nesna, Lurøy, Træna, Hattfjelldal og Rødøy har ulike størrelser, geografiske forutsetninger og administrative ressurser. Samtidig står kommunene overfor mange av de samme utfordringene: mangel på arbeidskraft, små og sårbare fagmiljøer, økte kompetansekrav, mer komplekse lovkrav og behov for robuste beredskapsordninger.

Polarsirkelrådet - Indre Helgeland Interkommunalt Politisk Råd

Område	Mulighet	Forhold som må ivaretas
Kompetanse og rekruttering	Større og mer robuste fagmiljøer.	Lokalisering, nærhet og fordeling av arbeidsplasser.
Tjenester med enkeltvedtak	Oppgavefellesskap blir et reelt alternativ til vertskommune.	Rettssikkerhet, klage, personvern, arkiv og tydelig ansvar.
Politisk styring	Alle kommunene kan få innflytelse gjennom representantskapet.	Styringen må være reell også for små kommuner.
Administrasjon og økonomi	Færre og mer langsiktige samarbeid kan redusere dobbeltarbeid.	Etablering og omorganisering kan gi betydelige kostnader.
Vertskommunesamarbeid	Felles avtale kan forenkle samarbeid med flere deltakere.	Kommunene må ha innsyn, påvirkning og forutsigbar kostnadsdeling.
Samarbeid med Nordland fylkeskommune	Nye muligheter innen IKT, arkiv og administrative tjenester.	Må bygge på likeverdighet og ikke svekke kommunal kapasitet.

4.1 Relevans for pågående samarbeid

Forslaget er særlig relevant for arbeidet med å utvikle mer forpliktende samarbeid i regionen. Det gjelder blant annet Felles Ansvar - Polarsirkelen, interkommunalt barnevern og akuttberedskap, beredskapssamarbeid, fagnettverk og mulige framtidige samarbeid innen administrative støttetjenester.

Felles Ansvar kan fortsatt organiseres med Rana som vertskommune. Dersom samarbeidet senere får oppgaver som innebærer enkeltvedtak eller mer omfattende tjenesteproduksjon, må organiseringen vurderes på nytt. For et mulig felles barnevern vil både vertskommunemodellen og et kommunalt oppgavefellesskap kunne være aktuelle. Oppgavefellesskap kan gi mer likeverdig politisk styring, mens vertskommunemodellen normalt vil være enklere å etablere og drifte.

Muligheten til å samle flere beslektede tjenester i ett oppgavefellesskap kan være særlig relevant i en region med mange mindre fagmiljøer. Samtidig må kravet om at alle deltakerne delegerer samme myndighet vurderes nøye. Kommunene kan ha ulike behov, kapasitet og ønske om hvor omfattende samarbeidet skal være. Regelverket bør derfor avklare hvordan slike forskjeller kan håndteres uten at det må etableres flere parallelle samarbeid.

4.2 Behov for økonomisk og juridisk bistand

Endringer i samarbeidsstruktur krever vurderinger av økonomi, arbeidsgiveransvar, pensjon, virksomhetsoverdragelse, anskaffelsesregler, personvern, arkiv, klageordninger og ansvar ved uttreden. Dette kan bli særlig krevende for små kommuner. Lovendringene bør derfor følges av statlig veiledning, standardavtaler og økonomiske omstillingsmidler.

5. Hva betyr forslagene for Polarsirkelrådet?

5.1 Rådets hovedrolle videreføres

Polarsirkelrådet skal fortsatt være kommunenes felles politiske arena for regional utvikling, interessepolitikk, samordning, høringsarbeid og dialog med fylkeskommunale og statlige myndigheter. Rådet kan også initiere og følge opp utredninger om nye interkommunale samarbeid.

Regelverket for interkommunale politiske råd bør være så enkelt og fleksibelt som mulig. Et interkommunalt politisk råd har et annet formål enn et kommunalt oppgavefellesskap. Reglene bør derfor gi deltakerkommunene rom til å organisere det politiske samarbeidet ut fra lokale behov og forutsetninger.

5.2 Grensen mot tjenesteyting må avklares

Forslaget om å lovfeste at et interkommunalt politisk råd ikke kan yte tjenester, kan skape tolkningsspørsmål. Polarsirkelrådet driver ikke individrettet tjenesteproduksjon, men rådet kan være prosjekteier, ansette prosjektpersonell, koordinere fagnettverk, gjennomføre utredninger, administrere felles satsinger og forvalte prosjektmidler.

Det bør derfor framgå tydelig av lovforarbeidene at forbudet retter seg mot direkte tjenesteyting og myndighetsutøvelse overfor innbyggerne, og ikke mot regionalt utviklingsarbeid, prosjektvirksomhet, sekretariatsoppgaver eller samordning på vegne av deltakerkommunene.

5.3 Tydeligere skille mellom utvikling og drift

Polarsirkelrådet kan være initiativtaker og politisk bestiller, mens operative tjenester bør legges til et kommunalt oppgavefellesskap, en vertskommune, et interkommunalt selskap eller en annen lovlig organisasjonsform. Dette gir tydeligere ansvar, men forutsetter gode forbindelser mellom rådets politiske prioriteringer, KDU og de operative samarbeidene.

5.4 Ikke behov for vesentlige endringer i samarbeidsavtalen

Forslagene medfører etter sekretariatsleders vurdering ikke behov for vesentlige endringer i Polarsirkelrådets samarbeidsavtale eller organisering. Avtalen er allerede i hovedsak tilpasset de foreslåtte reglene. Den fastslår blant annet at rådet er et politisk samarbeidsorgan etter kommuneloven kapittel 18, at rådet ikke er et eget rettssubjekt, at Rana er kontorkommune og arbeidsgiver for de ansatte, og at rådet ikke skal drive tjenesteproduksjon, men kan initiere og utrede tjenestesamarbeid.

Når endelig lovtekst foreligger, kan det likevel være hensiktsmessig å foreta en begrenset lovteknisk og språklig gjennomgang. Det gjelder særlig formuleringen om at rådet ikke er et forvaltningsorgan, kommunedirektørenes og sekretariatsleders forslagsrett og enkelte eldre betegnelser som «oppgavefellesskapet», «selskapet», «styret» og «regionrådet». En slik gjennomgang vil være en teknisk tilpasning og ikke en endring av rådets organisering eller hovedoppgaver.

6. Sekretariatsleders vurdering

Forslagene gir kommunene flere valgmuligheter og kan legge bedre til rette for faste og likeverdige samarbeid. Dette er positivt for Polarsirkelregionen. Et kommunalt oppgavefellesskap som kan utøve

Polarsirkelrådet - Indre Helgeland Interkommunalt Politisk Råd

offentlig myndighet, kan være særlig relevant der kommunene ønsker et felles fagmiljø og samtidig vil sikre politisk innflytelse for alle deltakerne.

Samtidig blir oppgavefellesskap som er egne rettssubjekter relativt omfattende organisasjoner med egne styrings-, arbeidsgiver-, internkontroll- og rapporteringskrav. Modellen vil derfor ikke alltid være enklere eller rimeligere enn et vertskommunesamarbeid. Organisasjonsform må velges etter oppgavenes karakter, behovet for politisk styring, økonomi og ønsket grad av selvstendighet.

Polarsirkelrådet bør derfor støtte hovedretningen i departementets forslag, men ikke de foreslåtte strengere kravene til organisering og administrasjon i alle oppgavefellesskap med delegert myndighet. Kommunene må selv kunne vurdere behovet for administrativ ledelse og øvrig organisering ut fra samarbeidets omfang, karakter, risiko og lokale forutsetninger. Et absolutt krav om egen administrativ leder kan redusere det lokale handlingsrommet, svekke fleksibiliteten i valg av samarbeidsmodell, gi betydelige og uforholdsmessige kostnader og gjøre små, velfungerende samarbeid mindre bærekraftige.

Sekretariatsleder vurderer at Polarsirkelrådet ikke har behov for å argumentere for å beholde vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd. Modellen er lite brukt, og kommunalt oppgavefellesskap vil kunne ivareta behovet for felles folkevalgt styring på en tydeligere og mer enhetlig måte.

For oppgavefellesskap som bare utfører administrative og ikke-prinsipielle oppgaver, kan de foreslåtte styringskravene bli uforholdsmessig omfattende. Departementet bør vurdere en enklere variant for slike samarbeid. En forenkling må samtidig ivareta kommunestyrenes ansvar, innsyn og nødvendige folkevalgte kontroll.

Den viktigste merknaden for Polarsirkelrådet er likevel behovet for en tydelig avgrensning av hvilke oppgaver et interkommunalt politisk råd kan utføre. Regelverket må ikke skape tvil om rådets adgang til å være prosjekteier og drive regionalt utviklings- og samordningsarbeid.

7. Forslag til høringsuttalelse

Høring - forslag om endringer i reglene om interkommunalt samarbeid

Polarsirkelrådet er et interkommunalt politisk råd for kommunene Rana, Hemnes, Nesna, Lurøy, Træna, Hattfjelldal og Rødøy. Kommunene har lang erfaring med interkommunalt samarbeid og arbeider med å utvikle mer forpliktende samarbeid på flere områder.

Polarsirkelrådet støtter hovedretningen i forslaget om å gi kommunene større handlingsrom og flere muligheter til å organisere interkommunale tjenester. For små og mellomstore distriktskommuner er interkommunalt samarbeid avgjørende for å sikre kapasitet, kompetanse, kvalitet, rettssikkerhet og robuste fagmiljøer.

1. Kommunale oppgavefellesskap

Polarsirkelrådet støtter at kommunale oppgavefellesskap som er egne rettssubjekter, skal kunne få delegert myndighet til å fatte enkeltvedtak, vedta forskrift og utøve annen offentlig myndighet. Dette gir kommunene et mer likeverdig alternativ til vertskommunemodellen og kan legge til rette for sterkere fagmiljøer innen blant annet barnevern, helse og omsorg, sosiale tjenester, skole, barnehage og byggesak.

Kommunene beholder ansvaret for oppgavene. Regelverket må derfor sikre reell politisk innflytelse for alle deltakerkommuner og tydelige krav til rapportering, innsyn og kontroll. Departementet bør også klargjøre hvordan kommuner med ulike behov kan delta når samme myndighet i utgangspunktet skal delegeres.

Polarsirkelrådet støtter ikke at det innføres generelle og strengere krav til organisering og administrasjon i alle oppgavefellesskap med delegert myndighet, herunder et absolutt krav om egen administrativ leder. Kommunene må selv kunne vurdere behovet for administrativ ledelse og hvordan samarbeidet skal organiseres, basert på samarbeidets omfang, karakter, risiko og lokale forutsetninger. Nødvendige krav til rettssikkerhet, internkontroll og forsvarlig saksbehandling må ivaretas, men regelverket bør åpne for forholdsmessige løsninger.

For kommunene i Polarsirkelrådet vil for strenge og generelle organisasjonskrav kunne:

- redusere det lokale handlingsrommet
- svekke fleksibiliteten i valg av samarbeidsmodell
- gi betydelige og uforholdsmessige kostnader
- gjøre små og velfungerende samarbeid mindre bærekraftige.

Flere beslektede oppgaver bør kunne samles i ett oppgavefellesskap. Avgrensede støtte- og spesialisttjenester kan kjøpes, men kjerneoppgaven bør ikke legges til et selskap oppgavefellesskapet selv eier, fordi dette kan gi uklare ansvars- og styringslinjer.

2. Interkommunale politiske råd

Polarsirkelrådet støtter at rollen som politisk samarbeidsorgan tydeliggjøres. Regelverket for interkommunale politiske råd bør være så enkelt og fleksibelt som mulig. Rådene har et annet formål enn kommunale oppgavefellesskap, og kommunene må kunne organisere det politiske samarbeidet ut fra lokale behov.

Polarsirkelrådet - Indre Helgeland Interkommunalt Politisk Råd

Det må samtidig framgå at et interkommunalt politisk råd kan være prosjekteier, ansette prosjektpersonell, gjennomføre regionale utviklingsprosjekter, koordinere fagnettverk og administrere felles satsinger og midler. Begrensningen bør gjelde direkte tjenesteyting og myndighetsutøvelse overfor innbyggerne.

3. Vertskommunesamarbeid

Polarsirkelrådet støtter én felles samarbeidsavtale når flere kommuner overlater samme oppgaver og myndighet til en vertskommune. Rådet støtter også vertskommunesamarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner om felles oppgaver.

Rådet støtter avvikling av vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd.

4. Gjennomføring, økonomi og uttreden

Etablering og omorganisering krever økonomiske, juridiske og administrative avklaringer, blant annet om arbeidsgiveransvar, pensjon, personvern, arkiv, klageordninger og økonomisk ansvar. Staten bør tilby veiledere, standardavtaler, juridisk bistand og omstillingsmidler, særlig for små distriktskommuner.

Samarbeid om kritiske tjenester må være langsiktige og forutsigbare. Reglene bør sikre tilstrekkelig oppsigelsestid og klare bestemmelser om økonomisk oppgjør, ansatte, eiendeler, arkiv, pågående saker og tjenestekontinuitet.

5. Oppsummering

Polarsirkelrådet støtter hovedretningen i lovforslaget. Forslaget kan bidra til sterkere fagmiljøer, mer likeverdige samarbeid og bedre tjenester. Rådet støtter også at vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd avvikles. Samtidig støttes ikke et absolutt krav om egen administrativ leder i alle oppgavefellesskap med delegert myndighet. Regelverket må sikre reell demokratisk styring og tydelige ansvarsforhold, men også gi kommunene rom for fleksible og forholdsmessige løsninger. Interkommunale politiske råd må ha tilstrekkelig rom til å drive regionalt utviklings- og prosjektarbeid. Staten må bidra med veiledning og økonomiske virkemidler slik at endringene også lar seg gjennomføre i små distriktskommuner.

Vedlegg:

- Kommunal- og distriktsdepartementet: Høringsnotat - Endringer i reglene om interkommunalt samarbeid i kommuneloven, 1. juni 2026.
- Kommunal- og distriktsdepartementet: Høringsbrev, ref. 26/799, 1. juni 2026.
- KS: Drøftingssak - Høringssak om endringer i kommuneloven om interkommunale samarbeid, 1. september 2026.