

Forslag til saksfremlegg om ny avtale om interkommunalt samarbeid om beredskap mot akutt forurensning i Vestfold

Kommunal beredskap mot akutt forurensning – Lovgrunnlag, ansvar og oppgaver.

Lovgrunnlag:

[Forurensningsloven kapittel 6, akutt forurensning.](#)

[Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning](#)

Kommunenes ansvar og plikter

Kommunen er ansvarlig for å etablere beredskap for å stanse, fjerne og begrense virkningen av mindre tilfeller av akutt forurensning som ikke er dekket av privat beredskap etter forurensningsloven § 40. Med mindre tilfeller av akutt forurensning menes blant annet akutt forurensning fra transport på land og sjø, landbruk, nedgravde oljetanker, bensinstasjoner. Kommunen skal identifisere potensialet for mindre tilfeller av akutt forurensning i kommunen i en miljørisikoanalyse i henhold til § 4 i Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning.

Den enkelte kommunes beredskap mot akutt forurensning skal etableres gjennom interkommunalt samarbeid i henhold til § 7 i Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning. Den enkelte kommune skal i tillegg etablere en begrenset, lokal beredskap som kan håndtere små hendelser og som sikrer at en førsteinnsats kan igangsettes raskt. Den lokale og den interkommunale beredskapen utgjør samlet den enkelte kommunens beredskap mot akutt forurensning

Den enkelte Kommune skal delta i et interkommunalt samarbeid om beredskap mot akutt forurensning som angitt i vedlegg 1 i Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning. Her er Vestfold listet opp som region 7 med Færder, Holmestrand, Horten, Larvik, Sandefjord og Tønsberg som deltakende kommuner.

Hovedformålet med det interkommunale samarbeidet er å ivareta deltakerkommunenes plikt til å ha beredskap mot mindre tilfeller av akutt forurensning i henhold til forurensningsloven § 43. Den enkelte deltakerkommunen har ansvar for den delen av samarbeidets samlede forpliktelser som svarer til kommunens andel.

Det interkommunale samarbeidet skal ha ansvar for å planlegge, etablere, drive og vedlikeholde den interkommunale beredskapen mot akutt forurensning på vegne av de deltakende kommunene. Det interkommunale samarbeidet skal sette deltakerkommunene i stand til å ivareta sin aksjonsplikt etter forurensningslovens § 46 og sin bistandsplikt etter § 47.

Det interkommunale samarbeidet skal opprettes i henhold til kommuneloven kapittel 19 eller lov om interkommunale selskaper. Dersom det interkommunale samarbeidet ikke etableres som et eget rettssubjekt, skal det pekes ut en kommune som skal ha operativt og administrativt ansvar for det interkommunale samarbeidet for en periode på minst fem år av gangen

Samarbeid – dagens ordning

Dagens samarbeid i Vestfold er organisert som et § 27-samarbeid der Tønsberg kommune er kontorkommune og brannsjefen i Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS er leder for samarbeidet. Samarbeidet er ikke et selvstendig rettssubjekt.

Samarbeidet er regulert og beskrevet i «Samarbeidsavtale mellom «Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning, Vestfold og kommune» datert 1.11.1999.

Årsmøtet er samarbeidets øverste organ, og består av en representant fra hver kommune, som har en stemme hver. Årsmøtet behandler regnskap, årsrapport og neste års budsjett. Årsmøtet kan ikke ta opp lån eller forplikte eierkommunene ut over vedtatt budsjett.

Beredskapsstyret består etter gjeldende vedtekter av 14 medlemmer. Brannsjefen i Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS er leder for styret.

Beredskapsstyret treffer avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering: Beredskapsstyret har ifølge vedtektene ansvar for beredskapsplan, overordnet planlegging, gjennomføring og rapportering, fremmer forslag om budsjett, legger fram regnskap og påser at personell og utstyrsressurser er tilstrekkelige.

Stemmerett er ikke regulert i vedtektene, dvs at alle styremedlemmene har like rettigheter.

I tillegg til å være et operativt, samordnende interkommunalt beredskapsstyre, skal Interkommunalt Utvalg mot Akutt forurensning ivareta samordning og samarbeid med relevante statlige og private aktører. Etter gjeldende vedtekter er beredskapsstyret satt sammen slik at begge disse formålene skal ivaretas.

Sammensetningen av både kommunene og statlige og private aktører i styret er i samsvar med en veileder fra Miljødirektoratet fra 2003.

Tønsberg kommune (kontorkommune) ved Brannsjefen i Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS sørger for ledelse av IUA Vestfold. Videre sørger Vestfold Interkommunale Brannvesen for materialforvaltning og sekretariatsfunksjon, samt regnskapsførsel.

Ved vedtakelse av ny kommunelov i 2018 ble det ikke lengre mulig å beholde formen på samarbeidet som den tidligere kommuneloven hadde oppstilt. De eksisterende § 27-samarbeidene må etter ny lov innen 4 år omdannes til en annen samarbeidsform, jf. kommuneloven § 31-2.

Mulige samarbeidsformer - handlingsrom

Den enkelte deltakerkommune har ansvar for den delen av samarbeidets samlede forpliktelser som svarer til kommunens andel, jf. Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning § 7. Det står i bestemmelsen at det interkommunale samarbeidet skal opprettes i henhold til kommuneloven kapittel 19 eller lov om interkommunale selskaper. Dersom det interkommunale samarbeidet ikke etableres som et eget rettssubjekt, skal det pekes ut en kommune som skal ha operativt og administrativt ansvar for det interkommunale samarbeidet for en periode på minst fem år av gangen.

Dette gir tre mulige måter å organisere IUA på:

- IKS (eget rettssubjekt)

- Kommunalt oppgavefelleskap som er eget rettssubjekt, jf. kommuneloven kap. 19
- Kommunalt oppgavefelleskap som ikke er eget rettssubjekt, jf. kommuneloven kap. 19, d med særskilte krav til vedtektene.

Interkommunalt selskap

Et interkommunalt selskap (IKS) er et selvstendig rettssubjekt og reguleres av lov om interkommunale selskap. Kommuner, fylkeskommuner og IKS kan være deltakere. Kommunestyret selv skal vedta selskapsavtalen, jf. IKS loven § 4, og loven stiller krav til innhold i avtalen.

Den enkelte deltaker/kommune hefter ubegrenset for sin andel av selskapets forpliktelser, jf IKS loven § 3. Deltakernes innskuddsplikt og plikt til andre ytelser, eierdel og ansvarsdel skal framgå av selskapsavtalen.

Kommunene utøver sin myndighet i selskapet gjennom representantskapet. representantskapet er selskapets øverste myndighet og behandler selskapets regnskap, budsjett og økonomiplan og eventuelt andre saker som etter loven eller selskapsavtalen skal behandles i representantskapet.

Hver kommune skal ha minst en representant. For at representantskapet skal være beslutningsdyktig, må minst halvdelen av medlemmene være til stede, og disse må representere minst to tredeler av stemmene, jf. IKS loven § 9.

Selskapet skal ha et styre på minst tre medlemmer. Styret har ansvar for en forsvarlig organisering av selskapets virksomhet, og skal se til at selskapet drives i samsvar med gjeldende krav, jf. IKS loven § 13.

Selskapet skal ha en daglig leder, som har ansvaret for den daglige drift. Daglig leder er ansvarlig for internkontroll med lovpålagte oppgaver som selskapet utfører på vegne av kommunene, jf. IKS loven § 14.

Kommunelovens regler om inhabilitet gjelder for selskapets ansatte og medlemmer av styrende organer, jf. IKS loven § 15.

Representantskapet skal vedta årsbudsjett og en fireårig økonomiplan, jf. IKS loven §§ 18 til 20. Budsjettet er bindende, og det skal være realistisk. Hvis det forutsettes tilskudd fra deltakerne, må selskapets budsjett være vedtatt så tidlig at deltakerne kan innpasse tilskuddet i sine budsjetter. Budsjettavvik skal behandles av representantskapet, jf. IKS loven § 19 Det er fastsatt en egen forskrift om budsjett og regnskap i IKS.

Et IKS kan bare ta opp lån dersom det er åpnet for det i selskapsavtalen.

Selskapsavtalen skal i så fall inneholde et tak for selskapets samlede låneopptak, jf. IKS-loven § 22.

Styret/daglig leder kan treffe avgjørelser som gjelder virksomheten.

IKS kan få tildelt forvaltningsmyndighet, dersom den aktuelle særloven åpner for det. Det er anledning til å delegere myndighet etter forurensningsloven til et IKS

Kommunalt oppgavefellesskap (KO)

Kommunalt oppgavefelleskap er regulert i kommuneloven kapittel 19.

To eller flere kommuner kan sammen opprette et kommunalt oppgavefellesskap (KO) for å løse felles oppgaver. Når det opprettes et oppgavefellesskap, skal det inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom alle deltakerne i oppgavefellesskapet. Loven stiller krav til innhold i samarbeidsavtalen. Kommunestyret skal selv vedta opprettelsen og samarbeidsavtalen, jf. kommuneloven § 19-1 og § 19-4. KO har mange fellestrekk med IKS, men det er rom for en enklere og mer fleksibel organisering. KO kan organiseres enten som selvstendig rettssubjekt eller som del av kommunen — den rettslige statusen skal framgå av samarbeidsavtalen, jf. kommuneloven § 19-4. For IUA må kontorkommune defineres i vedtektene for fem år, dersom det ikke er selvstendig rettssubjekt Jf Forskrift om kommunal beredskap mot akutt forurensning § 7 tredje ledd.

Den enkelte deltaker/kommune hefter ubegrenset for sin andel av oppgavefellesskapets forpliktelser, jf. kommuneloven § 19-3. Eierdel og om den enkelte deltaker har innskuddsplikt eller plikt til å yte andre bidrag skal også framgå av samarbeidsavtalen.

Representantskapet er det øverste organet i et kommunalt oppgavefellesskap, som i et IKS. Samtlige deltakere skal være representert med minst ett medlem i representantskapet, og disse skal velges av kommunestyret selv. Representantskapet velger selv en leder og nestleder om ikke noe annet er avtalt i samarbeidsavtalen. Det kan fastsettes i samarbeidsavtalen at vervene som leder og nestleder i representantskapet skal gå på omgang mellom deltakerne.

Det er ikke krav om styre og daglig leder i et KO. Representantskapet kan opprette styre eller andre organer til styring av oppgavefellesskapet, og det er representantskapet selv som evt skal velge leder og nestleder til slike organer, jf. kommuneloven § 10-3. Dersom man skal ha daglig leder, så kan ikke vedkommende være medlem av representantskapet.

Et KO har ikke den klare rollefordelingen mellom eierorgan og styre som i et IKS. Man kan etablere slik struktur om det er ønskelig, eller man kan la representantskapet være både eierorgan og styre for samarbeidet.

Representantskapet i et KO er et folkevalgt organ, jf. kommuneloven § 5-1. Det innebærer at møter i representantskapet er offentlige møter, som skal følge reglene for innkalling og saksbehandling i kommuneloven kapittel 11. Styre eller andre organ opprettet av representantskapet anses som «andre folkevalgte organer», jf. kommuneloven § 5-2. Organet skal likevel følge de samme saksbehandlingsreglene som representantskapet, jf. kommuneloven § 5-2, jf. § 5-1 og kapittel 11. Kommunedirektør, kommunalsjef, etatsleder eller leder på lavere nivå kan velges til slikt styre, men anses i så fall ikke som folkevalgte, jf. kommuneloven § 5-1 siste ledd

For medlemmene av representantskap og eventuelt styre for KO gjelder habilitetsreglene i forvaltningsloven med særregler, jf. kommuneloven § 11-10. Det innebærer at en folkevalgt som har forberedt en sak som ansatt i kommunen, vil være inhabil til å behandle saken i styre eller representantskap for KO.

For KO som er selvstendige rettssubjekt, blir daglig leder, medlem av styre eller representantskap inhabil til å behandle saker der KO er part i kommunens organer, jf. forvaltningsloven § 6 andre ledd.

KO skal utarbeide et eget årsbudsjett innenfor de rammene som er vedtatt av kommunestyret i deltakerkommunene. Det skal også utarbeides et eget årsregnskap og en egen årsberetning. Vedtak om årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning skal treffes av representantskapet i oppgavefellesskapet.

KO som ikke er et eget rettssubjekt, og som har forventede brutto driftsinntekter på mindre enn 5 millioner kroner i budsjettåret, kan unnlate å utarbeide eget årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning, så fremt det står i samarbeidsavtalen at man kan unnlate det. I så fall skal inntekter og disponering framgå av årsbudsjettet til kontorkommunen i samsvar med økonomiforskriften § 84.

KO kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak, jf. kommuneloven § 19-1. Oppgavefellesskapet kan få myndighet til å treffe enkeltvedtak om interne forhold i samarbeidet (arbeidstakerforhold), og til å forvalte tilskuddsordninger.

Likheter og forskjeller IKS – KO

	IKS	KO
Myndighet til å opprette	Kommunestyret selv	Kommunestyret selv
Selskapsavtale/Samarbeidsavtale	Obligatorisk, krav til innhold, må vedtas og endres av kommunestyret.	Obligatorisk, krav til innhold, må vedtas og endres av kommunestyret.
Representantskap	Obligatorisk – eierorgan – alle eiere må være representert – ikke folkevalgt organ.	Obligatorisk – eierorgan/styre – alle eiere må være representert – folkevalgt organ.
Styre	Obligatorisk	Valgfritt
Daglig leder	Obligatorisk	Valgfritt
Saksbehandlingsregler	IKS lovens regler	Kommunelovens regler
Selvstendig rettssubjekt	Ja	Valgfritt – skal bestemmes i samarbeidsavtalen
Regulatorisk regelverk	Ja, sterkt regulert i loven	Ja, svakt – reguleres ellers i samarbeidsavtalen.
Myndighet	Kan tildeles myndighet til å fatte enkeltvedtak	Kan ikke tildeles myndighet til å fatte enkeltvedtak.

Kommunalt oppgavefellesskap er ment som et alternativ dersom en ønsker en enkel organisasjonsform for mindre omfattende samarbeid. Organisasjonsformen er enklere enn IKS, men har noen av de samme reguleringene. Videre dersom man ikke ønsker å ha IUA Vestfold som et selvstendig rettssubjekt, må en organisere samarbeidet som et Kommunalt Oppgavefellesskap.

Ut fra dagens organisering og oppgaver i IUA Vestfold foreslås det derfor å organisere IUA Vestfold som kommunalt oppgavefellesskap etter kapittel 19 i

kommuneloven. Det foreslås videre at ny samarbeidsavtale basert på denne organisasjonsmodellen behandles i det enkelte kommunestyre etter årsmøtet 2022. Det foreslås at det kommunale oppgavefelleskapet ikke blir eget rettssubjekt.

Konklusjon/anbefaling

Saken ble behandlet i årsmøtet i IUA Vestfold 19. mai 2022 i sak nr 06/2022 «Forslag til ny avtale om interkommunalt samarbeid om beredskap mot akutt forurensing i Vestfold».

Følgende ble enstemmig vedtatt:

Årsmøtet inviterer kommunestyrene i samarbeidskommunene i IUA Vestfold til å fatte følgende vedtak:

1. Det interkommunale samarbeid om beredskap mot akutt forurensing i Vestfold organiseres som et kommunalt oppgavefelleskap etter kapittel 19 i kommuneloven.
2. Forslag til ny samarbeidsavtale vedtas.
3. Tønsberg kommune ved Vestfold Interkommunale Brannvesen IKS har operativt og administrativt ansvar for det interkommunale samarbeidet for en periode på minst fem år av gangen.