

Økonomi- og Indenrigsministeriet  
Kommunaljura  
J.nr. 1102845  
Dok. nr. 861396

Dato 14. marts 2012

**Forslag til  
Lov om ændring af lov om forpligtende kommunale samarbejder og lov  
om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløs-  
ning og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder**

(Dispensationsmuligheder og øgede muligheder for at udpege nye forpligtende  
kommunale samarbejder)

**§ 1**

I lov om forpligtende kommunale samarbejder, jf. lovbekendtgørelse nr. 50 af 15. januar 2010, som ændret ved § 3 i lov nr. 294 af 11. april 2011, foretages følgende ændring:

**1.** Efter § 11 indsættes:

**”§ 11 a.** Økonomi- og indenrigsministeren kan efter ansøgning fra kommunalbestyrelser, der indgår i en gruppe af kommuner udpeget efter § 2, stk. 1, og efter forhandling med vedkommende minister tillade, at de ansøgende kommunalbestyrelses samarbejde efter denne lov omfatter andre kommunale opgaver end dem, der er nævnt i § 1, stk. 2. Økonomi- og indenrigsministeren udpeger, hvilken kommunalbestyrelse der skal varetage udøvelsen af opgaverne på vegne af den eller de øvrige kommunalbestyrelser.

*Stk. 2.* Økonomi- og indenrigsministeren kan efter ansøgning fra kommunalbestyrelser, der indgår i en gruppe af kommuner udpeget efter § 2, stk. 1, og efter forhandling med vedkommende minister tillade, at samarbejde efter denne lov ikke omfatter opgaver, der er nævnt i § 1, stk. 2.

*Stk. 3.* Økonomi- og indenrigsministeren kan efter inddragelse af kommunalbestyrelserne i de berørte kommuner fastsætte vilkår for tilladelser efter stk. 1 og 2, herunder om ikrafttræden og ophør af den opgavefordeling, som følger af tilladelserne, om offentliggørelse heraf, om overførsel af ansatte mellem kommuner som følge af ikrafttræden og ophør af en sådan opgavefordeling samt om overførte ansattes rettigheder i forbindelse hermed.”

**§ 2**

I lov nr. 382 af 3. maj 2006 om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder foretages følgende ændring:

**1.** I § 7, *stk. 3*, indsættes som 2. *pkt.*: ”Der kan efter stk. 1 udpeges grupper af kommuner, som ikke er geografisk sammenhængende.”

**§ 3**

Loven træder i kraft den 1. juli 2012.

**§ 4**

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

## **Bemærkninger til lovforslaget**

### *Almindelige bemærkninger*

#### Indholdsfortegnelse:

1. Indledning
2. Baggrunden for lovforslaget
3. Lovforslagets indhold
- 3.1. Dispensationsmuligheder
  - 3.1.1. Dispensation til at inddrage flere opgaver i samarbejdet
  - 3.1.2. Dispensation til at undtage opgaver fra samarbejdet
  - 3.1.3. Vilkår for meddelelse af dispensation
- 3.2. Øgede muligheder for at udpege nye forpligtende kommunale samarbejder
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige m.v.
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Hørte myndigheder og organisationer
10. Sammenfattende skema

#### *1. Indledning*

Efter lovforslaget gives økonomi- og indenrigsministeren mulighed for efter forhandling med vedkommende minister at meddele kommuner i forpligtende kommunale samarbejder dispensation fra visse af de regler, som ellers gælder for kommunerne i disse samarbejder. Endvidere gives ministeren øgede muligheder for i forbindelse med ophævelse af eksisterende forpligtende samarbejder at udpege nye samarbejder. Om baggrunden for forslaget henvises til afsnit 2.

Det foreslås, at økonomi- og indenrigsministeren gives mulighed for at tillade, at kommuner i et forpligtende samarbejde kan samarbejde efter loven om opgaveområder, der ellers ikke er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder. Dette kræver enighed mellem de kommuner, som vil udvide samarbejdet. Der henvises til afsnit 3.1.1. og 3.1.3.

Det foreslås, at økonomi- og indenrigsministeren gives mulighed for at tillade, at opgaver, der er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder, undtages fra et forpligtende kommunalt samarbejde, så kommunerne i samarbejdet udfører opgaverne på egne vegne (hjemtagelse). Dette kræver enighed i mellem den delegerende kommune i samarbejdet, som ønsker at hjemtage opgaverne, og den kommune i samarbejdet, som udfører opgaverne på førstnævnte kommunes vegne. Der henvises til afsnit 3.1.2. og 3.1.3.

Endelig foreslås, at økonomi- og indenrigsministeren ved udpegelse af nye forpligtende kommunale samarbejder kan udpege kommuner, der ikke er nabo-kommuner. Der skal fortsat gælde et krav om, at samarbejdet mellem de pågældende kommuner under hensyn til opgavernes art og kommunernes geogra-

fiske placering i forhold til hinanden er hensigtsmæssigt. Der henvises til afsnit 3.2.

## *2. Baggrunden for lovforslaget*

Det var et led i strukturaftalen, der dannede grundlag for kommunalreformen, at kommuner med under ca. 20.000 indbyggere, hvor der ikke var opbakning til en kommunesammenlægning, som alternativ skulle indgå et forpligtende kommunalt samarbejde med en eller flere kommuner med henblik på at sikre den faglige bæredygtighed for opgavevaretagelsen. Befolkningsgrundlaget i et sådant samarbejde skulle være på mindst ca. 30.000 indbyggere.

Det var en forudsætning for den daværende regerings aftale af 3. marts 2005 med Dansk Folkeparti, Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre om den kommunale inddeling pr. 1. januar 2007 (landkortaftalen), at alle kommuner skulle opfylde de nævnte kriterier for faglig bæredygtighed. Som led i aftalen blev udpeget syv forpligtende kommunale samarbejder: Læsø og Frederikshavn Kommuner, Samsø, Aarhus og Odder Kommuner, Fanø og Esbjerg Kommuner, Langeland og Svendborg Kommuner, Ærø og Svendborg Kommuner, Dragør og Tårnby Kommuner samt Ishøj og Vallensbæk Kommuner. De fem førstnævnte samarbejder omfatter kommuner, der udgør en ø. De to sidstnævnte samarbejder vedrører kun fastlandskommuner.

Reglerne om de forpligtende kommunale samarbejder blev fastsat i lov nr. 541 af 24. juni 2005, der trådte i kraft samtidig med resten af kommunalreformen den 1. januar 2007. De forpligtende kommunale samarbejder omfatter dels tidligere amtskommunale opgaver, som ved kommunalreformen blev overført fra amtskommunerne til kommunerne, dels opgaver, der også før kommunalreformen var kommunale, men som har en sådan sammenhæng med de førnævnte amtskommunale opgaver, at de også må varetages i et forpligtende kommunalt samarbejde. I medfør af loven indgår således følgende opgaveområder i de forpligtende kommunale samarbejder:

- visse opgaver på det sociale område,
- visse opgaver på natur- og miljøområdet,
- visse opgaver på specialundervisningsområdet,
- de kommunale genoptræningsopgaver samt
- hele beskæftigelsesområdet

Loven fastsætter, at samarbejdsformen er pligtmæssig delegation, dvs. at udførelsen af opgaven på hvert opgaveområde overlades til én kommune i samarbejdet, mens den delegerende kommune bevarer ansvaret for opgavevaretagelsen. Efter loven betaler den delegerende kommune den bemyndigede kommunes omkostninger ved udøvelsen af opgaverne.

De kommunale samarbejder og opgavefordelingen i samarbejderne er fastsat i bekendtgørelse nr. 656 af 29. juni 2005 om revision af den kommunale og regionale inddeling og om forpligtende kommunale samarbejder.

Økonomi- og indenrigsministeren kan efter lovens § 11, stk. 1, meddele dispensation fra lovens bestemmelser for samarbejder, der omfatter en kommune, der udgør en ø. Der er efter denne bestemmelse med tilslutning fra vedkommende fagminister givet dispensation til, at ø-kommunerne i samarbejderne varetager visse opgaver, som er omfattet af lov om forpligtende samarbejder, på egne vegne. Der findes ingen tilsvarende dispensationsmulighed for de to ”fastlandssamarbejder”.

Efter lov nr. 382 af 3. maj 2006 om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder kan økonomi- og indenrigsministeren i særlige tilfælde, hvor dette er påkrævet, træffe beslutning om opløsning af forpligtende kommunale samarbejder. I den forbindelse skal det påses, at de kommuner, der indgik i samarbejdet, også efter dets opløsning opfylder de krav til faglig bæredygtighed, som dannede grundlag for den kommunale inddeling som led i kommunalreformen. Ministeren kan til sikring heraf enten foretage ændringer af den kommunale inddeling eller udpege et nyt forpligtende kommunalt samarbejde. Udpeges et nyt forpligtende samarbejde, skal det i den forbindelse, ligesom det var tilfældet i forbindelse med kommunalreformen, påses, at kommunerne i dette nye samarbejde befolkningsmæssigt og geografisk udgør et hensigtsmæssigt grundlag for opgavevaretagelsen. Dette indebærer, at det samlede befolkningsgrundlag i samarbejdet som udgangspunkt skal være mindst ca. 30.000 indbyggere, at hver kommune i samarbejdet skal have fælles grænse med mindst én af de andre kommuner i samarbejdet, dvs. at kun nabokommuner kan samarbejde, og at kommunerne i øvrigt skal udgøre et geografisk hensigtsmæssigt grundlag for samarbejdet.

Der er nu forløbet mere end fem år siden kommunalreformens ikrafttræden, og regeringen har fundet det hensigtsmæssigt at tage hensyn til kommunernes erfaring med reglerne om forpligtende kommunale samarbejder. Der er fra kommuner, der deltager i forpligtende kommunale samarbejder, fremsat ønsker om på visse punkter at gøre reglerne om samarbejderne mere fleksible.

På baggrund af disse ønsker har regeringen den 14. marts 2012 indgået en aftale med de øvrige partier i landkortaftalen (Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti) om følgende ændringer af lov om forpligtende kommunale samarbejder:

1. Der etableres hjemmel til, at økonomi- og indenrigsministeren kan meddele kommuner i forpligtende kommunale samarbejder dispensation til at udvide samarbejdet med flere opgaver end dem, der er omfattet af loven.
2. Ved udpegningen af nye forpligtende kommunale samarbejder ophæves det nugældende krav om, at de deltagende kommuner skal være nabokommuner. Der gælder fortsat et krav om, at samarbejdet mellem de pågældende kommuner under hensyn til opgavernes art og kommunernes geografiske placering i forhold til hinanden er hensigtsmæssigt.

3. Der etableres hjemmel til, at økonomi- og indenrigsministeren også kan meddele fastlandskommuner i forpligtende kommunale samarbejder dispensation til at undtage opgaver omfattet af loven fra det forpligtende kommunale samarbejde, så kommunerne i samarbejdet varetager opgaverne på egne vegne (hjemtagelse).

Regeringen og de øvrige partier i landkortaftalen er samtidig blevet enige om, at der skal ske en opfølgning på udviklingen af priserne i de forpligtende kommunale samarbejder, der efter loven skal udgøre den udførende kommunes kostpris for udførelsen af opgaverne. Økonomi- og Indenrigsministeriet vil således med hjemmel i § 63 i lov om kommunernes styrelse, når de kommunale regnskaber for 2012 foreligger, indhente oplysninger om de priser, som de udførende kommuner i de forpligtende samarbejder har opkrævet for udførelsen af opgaverne. Dette vil, når de kommunale regnskaber for 2013 foreligger, blive fulgt op med indhentelse af tilsvarende oplysninger med henblik på at konstatere prisudviklingen i samarbejderne, og oplysningerne vil blive forelagt forligspartierne. Der vil herefter blive foretaget en tilsvarende opfølgning hvert andet år.

Regeringen foreslår i overensstemmelse med aftalens punkt 1 og 3, at der som nærmere beskrevet i *afsnit 3.1.* gives økonomi- og indenrigsministeren hjemmel til at tillade de nævnte fravigelser fra de regler, der gælder for kommuner i forpligtende kommunale samarbejder.

For at give yderligere muligheder for fleksibilitet for kommuner i forpligtende kommunale samarbejder foreslås det i overensstemmelse med aftalens punkt 2 endvidere, at økonomi- og indenrigsministeren ved udpegelsen af nye forpligtende kommunale samarbejder kan se bort fra kravet om, at kommuner i nye samarbejder skal være nabokommuner, jf. *afsnit 3.2.*

### *3. Lovforslagets indhold*

#### *3.1. Dispensationsmuligheder*

Med lovforslaget gives økonomi- og indenrigsministeren mulighed for efter ansøgning fra de berørte kommuner på to punkter at fravige de regler, som ellers gælder for kommuner, der indgår i et forpligtende kommunalt samarbejde.

Det vil være en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, om der efter ansøgning kan gives dispensation. Økonomi- og indenrigsministeren skal før meddelelse af dispensation inddrage den relevante fagminister. Herved sikres, at faglige hensyn inden for de omhandlede opgaveområder varetages, og at den fordeling af udførelsen af opgaver, som dispensationen indebærer, ud fra et fagligt synspunkt bliver forsvarlig og hensigtsmæssig.

De foreslåede dispensationsbestemmelser vil også gælde for kommuner i forpligtende kommunale samarbejder, der måtte blive udpeget af økonomi- og indenrigsministeren efter § 7, stk. 1, i lov nr. 382 af 3. maj 2006 om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder (grænseinddelingsloven). Kommunerne i sådanne

samarbejder skal efter den nævnte bestemmelse samarbejde efter reglerne i lov om forpligtende kommunale samarbejder. Med undtagelse af § 2 vedrørende udpegelsen finder således alle regler i lov om forpligtende kommunale samarbejder fuldt ud anvendelse for disse nye samarbejder.

#### *3.1.1. Dispensation til at inddrage flere opgaver i samarbejdet*

For opgaver, som ikke er omfattet af de lovbestemte opgaveområder i de forpligtende kommunale samarbejder, kan den lokale tilrettelæggelse af opgavevaretagelsen medføre, at det vil være hensigtsmæssigt at varetage disse opgaver i tilknytning til opgaver, som er omfattet af de forpligtende kommunale samarbejder.

Det foreslås derfor, at der gives økonomi- og indenrigsministeren mulighed for at tillade, at kommuner, der indgår i et forpligtende kommunalt samarbejde, kan inddrage opgaver i samarbejdet, som ikke er omfattet af loven.

Sådan dispensation skal hvile på frivillighed hos de deltagende kommuner. En dispensationsansøgning skal derfor have støtte fra de kommuner, der skal deltage i et således udvidet samarbejde, for at kunne imødekommes.

Det vil være en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, om der kan gives dispensation. En dispensation forudsætter, at den fordeling af udførelsen af opgaver, som dispensationen indebærer, ud fra et fagligt synspunkt bliver forsvarlig og hensigtsmæssig.

Samarbejdet om de nye opgaver i henhold til dispensationen sker efter reglerne i lov om forpligtende kommunale samarbejder. Dette indebærer bl.a., at den delegerende kommune bevarer det økonomiske og politiske ansvar for opgavernes varetagelse og skal betale den bemyndigede kommunes omkostninger ved udførelsen af opgaven.

Der henvises til det ved *lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder*.

#### *3.1.2. Dispensation til at undtage opgaver fra samarbejdet*

På grundlag af ønsker fra kommuner i forpligtende kommunale samarbejder foreslås, at der gives økonomi- og indenrigsministeren mulighed for at tillade, at kommuner i et forpligtende kommunalt samarbejde efter ansøgning kan varetage udøvelsen af opgaver omfattet af loven på egne vegne (hjemtagelse). Som nærmere beskrevet nedenfor har forslaget alene betydning for forpligtende kommunale samarbejder, der *ikke* omfatter en kommune, der udgør en ø (fastlandssamarbejder).

Hensigten med forslaget er at give mulighed for, at delegerende kommuner i forpligtende kommunale samarbejder selv kan varetage udøvelsen af visse opgaver. Dette gælder såvel kommuner, der ikke opfylder de krav til faglig bæredygtighed, som blev fastsat ved kommunalreformen, dvs. som har færre end ca. 20.000 indbyggere, som kommuner, der i sig selv opfylder kravene til faglig bæredygtighed. Under hensyn til, at de eksisterende forpligtende kommunale

fastlandssamarbejder allerede har fungeret i over 5 år med den opgavefordeling mellem de deltagende kommuner, som er fastsat i lovgivningen, må det forventes, at dispensationsmuligheden navnlig vil blive søgt anvendt i nye forpligtende samarbejder. Dette skal også ses i sammenhæng med de øgede muligheder for at udpege nye forpligtende kommunale samarbejder, som foreslås etableret med lovforslaget, jf. afsnit 3.2.

Det er en forudsætning for, at dispensation kan meddeles, at både den delegerende og den bemyndigede kommune i samarbejdet tilslutter sig ansøgningen om dispensation til hjemtagelse.

Dispensation efter lovforslaget forudsætter derfor en ansøgning, der har støtte både fra kommunalbestyrelsen i den delegerende kommune i samarbejdet, som ønsker at hjemtage opgaver, og fra den kommunalbestyrelse i samarbejdet, som hidtil har varetaget udøvelsen af de pågældende opgaver på den delegerende kommunes vegne.

Den nye dispensationshjemmel vil således ikke give mulighed for, at én kommune kan hjemtage en opgave imod den samarbejdende kommunes ønske. Herved vil den nye dispensationshjemmel adskille sig fra den dispensationshjemmel, der i dag gælder for samarbejder, der omfatter en kommune, der udgør en ø.

Det vil være en konkret vurdering i hvert enkelt tilfælde, om dispensation kan meddeles.

Dispensation forudsætter således, at det i hvert enkelt tilfælde nøje overvejes om det vil være fagligt forsvarligt at give dispensation til, at en kommune, der ikke selv opfylder kommunalreformens krav til faglig bæredygtighed, selv kan varetage udøvelsen af de pågældende opgaver. Baggrunden herfor er, at der ved meddelelse af tilladelse dispenseres fra de krav til faglig bæredygtighed i opgavevaretagelsen, som var en del af kommunalreformen, jf. herved afsnit 2 i de almindelige bemærkninger.

Vurderingen af, om hjemtagelse er fagligt forsvarlig, svarer til den vurdering, der foretages i forbindelse med behandlingen af dispensationsansøgninger efter § 11, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder vedrørende hjemtagelse af opgaver i forpligtende kommunale samarbejder, der omfatter en kommune, der udgør en ø. Vurderingen forudsætter ligesom vurderingen af ansøgninger efter den gældende lovs § 11, stk. 1, inddragelse af vedkommende fagminister.

Den foreslåede bestemmelse medfører således ingen ændringer i mulighederne for, at der i samarbejder, der omfatter en kommune, der udgør en ø, kan meddeles dispensation til hjemtagelse. Se bemærkningerne i afsnit 2 i de almindelige bemærkninger om dispensationsbestemmelsen i den gældende lovs § 11, stk. 1.

Der henvises til den ved *lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder.*



### *3.1.3. Vilkår for meddelelse af dispensation efter 3.1.1. og 3.1.2.*

Der vil kunne fastsættes vilkår for en dispensation efter lovforslaget, når dette må anses for nødvendigt eller hensigtsmæssigt.

Alle kommunalbestyrelser i det forpligtende kommunale samarbejde skal indtages, forinden vilkårene fastsættes. Økonomi- og indenrigsministeren skal ved fastsættelsen af vilkår tage hensyn til de berørte kommunalbestyrelses indstilling, men det er ikke et krav, at de tilslutter sig vilkårene.

Det vil bl.a. kunne være relevant at fastsætte vilkår om ikrafttrædelse og opsigelse af den fordeling af udførelsen af opgaver, som følger af dispensationen. Herved sikres, at alle berørte kommuner får tid til at indstille sig på en ny opgavefordeling, herunder at tilrettelægge deres ressourceanvendelse i overensstemmelse hermed.

Endvidere vil det af hensyn til borgere og virksomheder, der kan blive berørt af den ændrede opgavefordeling som følger af en tilladelse, efter omstændighederne kunne være relevant at fastsætte vilkår om offentliggørelse af ikrafttrædelse og ophør af den fordeling af udførelsen af opgaver, som følger af dispensationen.

Efter omstændighederne vil det også kunne være relevant at fastsætte vilkår om overtagelse af kommunalt ansatte som følge af en ændret fordeling af udførelsen af opgaver mellem de kommuner, der berøres af en dispensation, og om beskyttelse af sådanne ansatte.

Der er ikke med lovforslaget tilsigtet en ringere retsstilling for ansatte, der overføres i forbindelse med en dispensation, end den retsstilling, der gjaldt for ansatte, der blev overført mellem kommuner som led i etableringen af et forpligtende kommunalt samarbejde i forbindelse med kommunalreformen.

Der henvises til det ved *lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder.*

### *3.2. Øgede muligheder for at udpege nye forpligtende kommunale samarbejder.*

Det foreslås, at der ved en ændring af lov om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder, etableres øgede muligheder for, at økonomi- og indenrigsministeren i forbindelse med ophævelse af et eksisterende forpligtende kommunalt samarbejde kan udpege et nyt samarbejde. Udvidelsen består i, at det gøres muligt at udpege samarbejder, der omfatter kommuner, som ikke er nabokommuner.

Hensigten hermed er at øge mulighederne for at erstatte forpligtende kommunale samarbejder, der ikke fungerer tilfredsstillende, med andre forpligtende kommunale samarbejder, og på denne måde fortsat sikre opfyldelse af det faglige bæredygtighedskriterium, som følger af kommunalreformen. Dette kriterium anses opfyldt, hvis en kommune selv har mindst ca. 20.000 indbyggere

eller indgår i et forpligtende kommunalt samarbejde med et befolkningsgrundlag på mindst ca. 30.000 indbyggere.

Lovforslaget ophæver alene kravet om, at alle kommuner i et forpligtende kommunalt samarbejde skal grænse op til én anden kommune i samarbejdet. Det gældende krav om, at samarbejdet mellem kommunerne i det nye samarbejde under hensyn til opgavernes art og kommunernes geografiske placering i forhold til hinanden skal være hensigtsmæssigt, vil således fortsat gælde.

Lovforslaget ændrer således ikke i øvrigt på reglerne i §§ 5-7 i lov om ændringer af landet inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegning af forpligtende kommunale samarbejder, der omhandler opløsning af og udpegelse af nye forpligtende kommunale samarbejder. Efter disse regler kan økonomi- og indenrigsministeren i særlige tilfælde, hvor en sådan beslutning er påkrævet, ophæve et forpligtende kommunalt samarbejde. Dette kan ske på ministerens eget initiativ, men vil typisk ske på initiativ af en eller begge de samarbejdende kommuner, og der skal ved beslutningen tages hensyn til ønskerne hos de samarbejdende kommuner. Ophævelse af et samarbejde kan kun ske, hvis det vurderes, at fortsættelse heraf ikke længere er den mest tilfredsstillende måde at opnå den fornødne faglige bæredygtighed. Ved ophævelse af et samarbejde skal ministeren samtidig træffe beslutning om, hvorledes den fornødne faglige bæredygtighed for de omfattede kommuner fremover skal sikres. Dette kan ske ved ændringer i den kommunale inddeling eller ved etablering af et nyt forpligtende kommunalt samarbejde. Udpegelse af et nyt forpligtende kommunalt samarbejde kræver – med mindre den kommune, der ønsker at indgå i et nyt forpligtende kommunalt samarbejde, udgør en ø – tilslutning fra alle kommunerne i det nye samarbejde, og det skal sikres, at kommunerne i det nye samarbejde befolkningsmæssigt og geografisk danner et hensigtsmæssigt grundlag for varetagelsen af de kommunale opgaver.

Der henvises til det ved *lovforslagets § 2 foreslåede § 7, stk. 3, 2. pkt., i lov om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder.*

#### *4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige m.v.*

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for kommunerne.

#### *5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.*

Lovforslaget har ingen økonomiske konsekvenser for erhvervslivet.

#### *6. Administrative konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### *7. Miljømæssige konsekvenser*

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

#### *8. Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

### *9. Hørte myndigheder og organisationer*

Lovforslaget har været i høring hos Aarhus Kommune, Advokatrådet, Akademikernes Centralorganisation, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Børnerådet, Børns Vilkår, Centralorganisationernes FællesUdvalg, Danmarks Naturfredningsforening, Dansk Byggeri, Danske Handicaporganisationer, Dansk Erhverv, Danske Patienter, Danske Skoleelever, Danske Ældreråd, Dansk Handicapforbund, Dansk Industri, Danske Regioner, Dansk Revisorforening, Dansk Sygeplejeråd, Dansk Transport og Logistik, Datatilsynet, DESA Dansk Erhvervssammenslutning, Det Centrale Handicapråd, Fag og Arbejde, Dragør Kommune, Esbjerg Kommune, Fanø Kommune, Frederikshavn Kommune, Forbrugerrådet, Foreningen af Statsforvaltningsdirektører, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, FTF, Hotel-, restaurant- og turisterhvervets brancheorganisation, Håndværksrådet, Institut for Menneskerettigheder, Ishøj Kommune, KL, Kommunale tjenestemænd og overenskomstansatte, Kommunernes Revision A/S, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Københavns Kommune, Landbrug & Fødevarer, Landdistrikternes Fællesråd, Landsforeningen af Forældre til Børn i Daginstitutioner, Landsforeningen Ældresagen, Landsorganisationen i Danmark, Langeland Kommune, Læsø Kommune, Odder Kommune, Offentligt Ansattes Organisationer, Organisationen af Selvejende Institutioner, Pårørendegruppen for svage ældre, Rengøringssekskabernes Branche- og Arbejdsgiverforening, Sammenslutning af Landbrugets Arbejdsgiverforeninger, Samsø Kommune, Skole og Samfund, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Sundhedskartellet, Svendborg Kommune, Tårnby Kommune, Vallensbæk Kommune, Ældremobiliseringen samt Ærø Kommune.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Forslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

## Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

### Til § 1

Til § 11 a, stk. 1

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.

Ved det foreslåede § 11 a, stk. 1, 1. pkt., i lov om forpligtende kommunale samarbejder gives økonomi- og indenrigsministeren adgang til efter ansøgning fra kommunalbestyrelser i et forpligtende kommunalt samarbejde og efter forhandling med vedkommende minister at tillade, at de ansøgende kommuners samarbejde efter lovens regler omfatter andre kommunale opgaver end dem, der er omfattet af lovens § 1, stk. 2. En sådan tilladelse vil kunne omfatte alle typer af kommunale opgaver, herunder opgaver, der indebærer myndighedsudøvelse.

Ansøgningen skal have støtte fra begge eller alle de kommunalbestyrelser, der skal deltage i det udvidede samarbejde. Kommunernes enighed skal omfatte spørgsmålet om, hvilken af de samarbejdende kommuner der skal varetage udførelsen af opgaverne på vegne af de øvrige kommuner i samarbejdet, jf. herved 2. pkt. i den foreslåede bestemmelse.

Bestemmelsen indebærer et delegationsforbud i den forstand, at de berørte kommunalbestyrelser skal have taget stilling til ansøgningen om dispensation, før økonomi- og indenrigsministeren skal behandle en sag herom. Det er ikke tilstrækkeligt, at der foreligger en ansøgning fra kommunernes administration eller fra kommunale udvalg.

Bestemmelsen giver ikke de ansøgende kommuner en ret til at få dispensation til at inddrage nye opgaver i samarbejdet. Hvorvidt tilladelse hertil kan meddeles, beror på en vurdering af hensigtsmæssigheden af den ændrede opgavefordeling, som dispensationen vil indebære. Det beror således på en konkret vurdering af de enkelte opgaver og opgaveområder, og på de berørte kommuners faglige kapacitet, hvorvidt og i hvilket omfang tilladelse bør meddeles. Ressortministeriets udtalelse herom vil blive tillagt væsentlig betydning ved denne afgørelse.

At samarbejdet sker efter reglerne i lov om forpligtende kommunale samarbejder, betyder, at lovens regler for samarbejdets gennemførelse fuldt ud finder anvendelse. Dette gælder lovens § 3 om, at beslutninger, der efter lovgivningen skal træffes af kommunalbestyrelsen i et møde, skal træffes af den delegerende kommunalbestyrelse, § 4 om den delegerende kommunalbestyrelses betaling af den bemyndigede kommunalbestyrelses omkostninger ved opgavernes udførelse, § 5 om rekurs, § 6 om den delegerende kommunalbestyrelses muligheder for at omgøre beslutninger truffet af den bemyndigede kommune samt § 7 om udveksling af oplysninger mellem kommunerne. Det betyder også, at bestemmelserne i lovens §§ 9 og 10 om retsstillingen for ansatte, der overføres mellem kommunerne, finder anvendelse for ansatte, der som følge af en tilladelse efter den foreslåede § 11 a, stk. 1, 1. pkt., overføres fra den ved tilladel-

sen delegerende til den ved tilladelsen bemyndigede kommune, jf. 2. pkt. i den foreslåede bestemmelse.

Ved den foreslåede § 11 a, stk. 1, 2. *pkt.*, i lov om forpligtende kommunale samarbejder bestemmes, at økonomi- og indenrigsministeren ved meddelelse af dispensation skal udpege, hvilken kommunalbestyrelse i samarbejdet der skal varetage udøvelsen af de nye opgaver på vegne af den eller de øvrige kommunalbestyrelser, som ønsker udvidelsen.

Ved bestemmelsen i 2. pkt. sikres det, at der til enhver tid er klarhed over, hvilken kommune der skal udføre opgaverne. Det vil ved inddragelse af vedkommende ressortminister blive påset, at den fordeling af udførelsen af opgaver, som dispensationen indebærer, ud fra et fagligt synspunkt er hensigtsmæssig

Om fastsættelse af vilkår for tilladelse efter bestemmelsen henvises til den foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder.

Til § 11 a, stk. 2

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2.

Ved den foreslåede bestemmelse gives økonomi- og indenrigsministeren adgang til efter forhandling med vedkommende minister at tillade, at samarbejde efter lov om forpligtende kommunale samarbejder ikke omfatter opgaver, nævnt i lovens § 1, stk. 2.

Hensigten med forslaget er at give mulighed for, at delegerende kommuner skal kunne gives tilladelse til selv at varetage udøvelsen af opgaver, der er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder (hjemtagelse). Det er en forudsætning for, at den delegerende kommune selv kan varetage udøvelsen af opgaverne, at den bemyndigede kommune i samarbejdet støtter ansøgningen.

Tilladelse kan derfor kun meddeles efter ansøgning eller tilslutning fra både den delegerende kommune i et forpligtende kommunalt samarbejde, der ønsker at hjemtage opgaver, og den kommune i samarbejdet, som udfører opgaven på den eller de delegerende kommuners vegne.

Bestemmelsen indebærer et delegationsforbud i den forstand, at kommunalbestyrelserne skal have taget stilling til ansøgningen om dispensation, før økonomi- og indenrigsministeren skal behandle en sag herom. Det er ikke tilstrækkeligt, at der foreligger en ansøgning fra kommunernes administration eller fra kommunale udvalg.

Bestemmelsen giver ikke en ret til at få dispensation til at hjemtage opgaver omfattet af et forpligtende kommunalt samarbejde. Hvorvidt tilladelse hertil kan meddeles, beror på en vurdering af, om hjemtagelse er fagligt forsvarlig. Dette omfatter bl.a. en vurdering af hensigtsmæssigheden af den ændrede opgavefordeling, som dispensationen vil indebære. Det beror således på en konkret vurdering af de enkelte opgaver og opgaveområder, og på den hjemtagen-

de kommunes faglige kapacitet, hvorvidt og i hvilket omfang tilladelse kan meddeles. Ressortministeriets udtalelse herom vil blive tillagt væsentlig betydning ved denne afgørelse.

Vurderingen af, om hjemtagelse er fagligt forsvarlig, svarer til den vurdering, der foretages i forbindelse med behandlingen af dispensationsansøgninger efter § 11, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder vedrørende hjemtagelse af opgaver i forpligtende kommunale samarbejder, der omfatter en kommune, der udgør en ø. Den ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder medfører således ingen ændringer i mulighederne for, at der i samarbejder, der omfatter en kommune, der udgør en ø, kan meddeles dispensation til hjemtagelse.

Om fastsættelse af vilkår for tilladelse efter bestemmelsen henvises til den foreslåede § 11 a, stk. 3, i lov om forpligtende kommunale samarbejder.

Til § 11 a, stk. 3

Det fremgår af den foreslåede bestemmelse, at økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte vilkår for tilladelser efter den foreslåede § 11 a, stk. 1 og 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder.

Bemyndigelsen til at fastsætte vilkår forudsættes udnyttet, hvis og i det omfang dette er nødvendigt eller hensigtsmæssigt ved meddelelsen af den konkrete tilladelse.

Forud for økonomi- og indenrigsministerens fastsættelse af vilkår efter bestemmelsen vil der skulle ske en inddragelse af kommunalbestyrelserne i de samarbejdende kommuner.

Fastsættelse af vilkår kræver ikke, at kommunalbestyrelserne er enige i, at der skal fastsættes vilkår, eller i vilkårenes indhold, men der vil ved meddelelse af tilladelse og fastsættelse af vilkår blive lagt vægt på, om der er tale om vilkår, som de berørte kommunalbestyrelser kan tilslutte sig.

Fastsættelse af vilkår vil kunne ske i forbindelse med meddelelse af tilladelsen. Såfremt et fastsat vilkår senere, f.eks. i forbindelse med ophør af det ved tilladelsen etablerede samarbejde, anses for u hensigtsmæssigt eller utilstrækkeligt, eller såfremt der ikke tidligere er fastsat vilkår, vil økonomi- og indenrigsministeren have mulighed for at supplere eller ændre allerede fastsatte vilkår eller fastsætte nye vilkår. Også ved fastsættelse af vilkår efter meddelelsen af tilladelse, må der ske inddragelse af de berørte kommunalbestyrelser, og der må herunder tages de fornødne hensyn til kommunalbestyrelser, der har indrettet sig på de tidligere gældende vilkår.

Den foreslåede bestemmelse nævner nogle forhold, som det efter omstændighederne vil være nødvendigt eller hensigtsmæssigt at fastsætte vilkår om. Bestemmelsen indeholder imidlertid ikke en udtømmende angivelse af forhold, der kan træffes bestemmelse om. Det vil bero på tilladelsens indhold og nær-

mere karakter, hvilke forhold det kan være hensigtsmæssigt eller nødvendigt at fastsætte vilkår om. F.eks. vil det efter omstændighederne være hensigtsmæssigt eller nødvendigt at fastsætte vilkår, der særligt vedrører de opgaver, der er omfattet af dispensationen.

Samarbejdet efter dispensationer meddelt i henhold til den ved lovforslagets § 1 foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder, skal efter denne bestemmelse foregå efter lov om forpligtende kommunale samarbejder. Der kan således ikke efter den foreslåede § 11 a, stk. 3, fastsættes vilkår for sådanne dispensationer, der fraviger lovens regler om samarbejdets form.

Af hensyn til kommunerne vil det ofte være hensigtsmæssigt at fastsætte vilkår om tidspunktet for ikrafttræden af den nye opgavefordeling, som etableres ved tilladelsen efter den foreslåede § 11 a, stk. 1 og 2. Hensigten hermed er at sikre, at kommunerne – både den kommune, der overtager de nye opgaver, og den eller de kommuner, der afgiver opgaver – har den fornødne tid til bl.a. ressourcemæssigt at indstille sig på den nye situation. Der vil endvidere kunne lægges vægt på, at der skal være den fornødne tid til at gennemføre en procedure for eventuel overførsel af ansatte mellem kommunerne, jf. om vilkår om overførsel af ansatte nærmere nedenfor.

Ved tilladelser efter den foreslåede § 11 a, stk. 1 og 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder vil der ud over hensynet til eventuel overførsel af ansatte ved fastsættelse af vilkår for ikrafttræden navnlig blive lagt vægt på, at de berørte kommuner er enige om ikrafttrædelsestidspunktet.

Tilsvarende vil det af hensyn til de berørte kommuners adgang til at indrette sig på den opgavefordeling, som vil genindtræde, hvis den meddelte tilladelse ikke længere udnyttes, ofte være hensigtsmæssigt at fastsætte vilkår om samarbejdernes ophør eller ophør af udnyttelsen af en dispensation. Også i disse tilfælde vil hensynet til eventuelle ansatte, som skal overflyttes, kunne have betydning. Vilkår om ophør af et samarbejde efter en tilladelse vil antagelig oftest mest hensigtsmæssigt kunne fastsættes som varsler for opsigelse af samarbejdet eller for udnyttelse af tilladelsen.

Det vil kunne være relevant at fastsætte vilkår om, at den ændrede opgavefordeling mellem kommunerne, som etableres ved tilladelsen og ved et eventuel senere ophør af dens udnyttelse, skal offentliggøres, så kommunernes borgere får mulighed for at gøre sig bekendt hermed. Dette vil navnlig være tilfældet, hvor den ændrede opgavefordeling har betydning for, hvilken kommune borgere eller virksomheder skal rette henvendelse til i kommunale sager. Vilkårene vil kunne omfatte spørgsmål om, hvilken kommune der skal foretage offentliggørelsen, og hvordan den skal ske.

Ved etableringen af de forpligtende kommunale samarbejder overtog den myndigede kommune ansatte, der udelukkende eller helt overvejende var beskæftiget med varetagelsen af opgaver på det delegerede opgaveområde, jf. herved § 8 i lov om forpligtende kommunale samarbejder. I forbindelse med meddelelse af tilladelser efter den foreslåede § 11 a, stk. 1 og 2, i lov om for-



pligtende kommunale samarbejder vil der tilsvarende kunne blive tale om at overføre ansatte mellem de berørte kommuner. Det vil i givet fald kunne være hensigtsmæssigt at fastsætte vilkår om, hvorvidt der skal ske overførsel af ansatte, og hvordan sådan overførsel skal gennemføres.

Ved tilladelser efter den foreslåede § 11 a, stk. 1, i lov om forpligtende kommunale samarbejder gælder lovens §§ 9 og 10 for de ved tilladelse etablerede samarbejder. Dette indebærer, at ansatte, der overføres mellem kommuner som følge af den ændrede opgavefordeling mellem kommunerne efter en sådan tilladelse, efter loven har de rettigheder, der følger af de nævnte bestemmelser.

Ved tilladelser efter den foreslåede § 11 a, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder kan der blive tale om, at den kommune i samarbejdet, som hjemtager opgaver, overtager ansatte i den bemyndigede kommune, som har varetaget disse opgaver. I vilkårene for en sådan tilladelse vil det i givet fald skulle fastsættes, at bestemmelser svarende til §§ 9 og 10 i lov om forpligtende samarbejder finder anvendelse ved overførsler af ansatte. Vilkaere vil dog – ligesom ved opløsning af et forpligtende samarbejde efter lov om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegning af forpligtende kommunale samarbejder, jf. denne lovs § 6, kunne tilpasses de konkrete tilfælde, uden at der herved sker nogen forringelse af de overførte ansattes retsstilling.

Der er ikke med lovforslaget tilsigtet en ringere retsstilling for ansatte, der overføres i forbindelse med en dispensation, end den retsstilling, der gjaldt for ansatte, der blev overført mellem kommuner som led i etableringen af et forpligtende kommunalt samarbejde i forbindelse med kommunalreformen. Det vil også kunne være hensigtsmæssigt at fastsætte vilkår for overførsel af ansatte og for disses rettigheder i forbindelse med ophør af den opgavefordeling, som en tilladelse efter de foreslåede dispensationsbestemmelser etablerer.

#### *Til § 2*

Med det foreslåede 2. pkt. i § 7, stk. 3, i lov om ændringer af landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegning af forpligtende kommunale samarbejder gives økonomi- og indenrigsministeren mulighed for at udpege nye forpligtende kommunale samarbejder, uanset at kommunerne i sådanne samarbejder ikke er geografisk sammenhængende.

Om baggrunden for bestemmelsen henvises til de almindelige bemærkninger afsnit 2. Vedrørende økonomi- og indenrigsministerens muligheder for at opløse forpligtende kommunale samarbejder og udpege nye henvises tillige til de almindelige bemærkninger afsnit 3.2.

Lovforslaget ophæver alene kravet om, at alle kommuner i et nyt forpligtende kommunalt samarbejde skal grænse op til mindst én anden kommune i samarbejdet. Kravet om, at det nye samarbejde geografisk skal danne et hensigtsmæssigt grundlag for varetagelsen af de kommunale opgaver i et forpligtende kommunalt samarbejde gælder fortsat, jf. § 7, stk. 3, i lov om ændringer af

landets inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegning af forpligtende kommunale samarbejder, der bliver § 7, stk. 3, 1. pkt.

Der vil således ved vurderingen af, om et nyt forpligtende kommunalt samarbejde skal udpeges, fortsat blive lagt vægt på, om samarbejde mellem de pågældende kommuner under hensyn til kommunernes geografiske placering i forhold til hinanden sammenholdt med arten af de opgaver, som er omfattet af lov om forpligtende kommunale samarbejder, er hensigtsmæssigt. Stor geografisk afstand mellem de omhandlede kommuner vil bl.a. af hensyn til betjeningen af borgere og virksomheder kunne være uhensigtsmæssigt med den konsekvens, at dispensation ikke vil blive meddelt.

*Til § 3*

Efter bestemmelsen træder lovforslaget i kraft den 1. juli 2012. Det indebærer, at tilladelser efter forslaget kan gives fra den nævnte dato.

*Til § 4*

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed. Efter bestemmelsen gælder loven ikke for Færøerne og Grønland.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

<i>Gældende formulering</i>	<i>Lovforslaget</i>
	<p style="text-align: center;"><b>§ 1</b></p> <p>I lov om forpligtende kommunale samarbejder, jf. lovbekendtgørelse nr. 50 af 15. januar 2010, som ændret ved § 3 i lov nr. 294 af 11. april 2011, foretages følgende ændring:</p>
	<p><b>1.</b> Efter § 11 indsættes:</p> <p><b>”§ 11 a.</b> Økonomi- og indenrigsministeren kan efter ansøgning fra kommunalbestyrelser, der indgår i en gruppe af kommuner udpeget efter § 2, stk. 1, og efter forhandling med vedkommende minister tillade, at de ansøgende kommunalbestyrelsers samarbejde efter denne lov omfatter andre kommunale opgaver end dem, der er nævnt i § 1, stk. 2. Økonomi- og indenrigsministeren udpeger, hvilken kommunalbestyrelse der skal varetage udøvelsen af opgaverne på vegne af den eller de øvrige kommunalbestyrelser.</p> <p><i>Stk. 2.</i> Økonomi- og indenrigsministeren kan efter ansøgning fra kommunalbestyrelser, der indgår i en gruppe af kommuner udpeget efter § 2, stk. 1, og efter forhandling med vedkommende minister tillade, at samarbejde efter denne lov ikke omfatter opgaver, der er nævnt i § 1, stk. 2.</p> <p><i>Stk. 3.</i> Økonomi- og indenrigsministeren kan efter inddragelse af kommunalbestyrelserne i de berørte kommuner fastsætte vilkår for tilladelser efter stk. 1 og 2, herunder om ikrafttræden og ophør af den opgavefordeling, som følger af tilladelserne, om offentliggørelse heraf, om overførsel af ansatte mellem kommuner som følge af ikrafttræden og ophør af en sådan opgavefordeling samt om overførte ansattes rettigheder i forbindelse hermed.”</p>

<p><b>§ 7. ...Stk. 2. ...</b>  <i>Stk. 3.</i> Ved udpegelsen af grupper af kommuner efter stk. 1 skal det påses, at de befolkningsmæssigt og geografisk danner et hensigtsmæssigt grundlag for varetagelse af de kommunale opgaver, som samarbejdet efter § 1, stk. 2, i lov om forpligtende kommunale samarbejder, skal omfatte, jf. dog stk. 5.  <i>Stk. 4. ...</i>  <i>Stk. 5. ...</i>  <i>Stk. 6. ...</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>§ 2</b></p> <p>I lov nr. 382 af 3. maj 2006 om ændringer af landet inddeling i kommuner og regioner og om opløsning og udpegelse af forpligtende kommunale samarbejder foretages følgende ændring:</p> <p><b>1.</b> I § 7, <i>stk. 3</i>, indsættes som 2. <i>pkt.</i>:  ”Der kan efter stk. 1 udpeges grupper af kommuner, som ikke er geografisk sammenhængende.”</p>
	<p style="text-align: center;"><b>§ 3</b></p> <p>Loven træder i kraft den 1. juli 2012.</p> <p style="text-align: center;"><b>§ 4</b></p> <p>Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.</p>