

Sammenslåingen står ved lag

Kommunal Rapport 28.5 2018

Om en sammenslåingskommune nekter å oppnevne medlemmer til en fellesnemnd, så hindrer ikke det selve sammenslåingen, skriver Jan Fridthjof Bernt.

Inndelingsloven må forstås slik at departementet kan tre i fellesnemndens sted hvis fellesnemnda ikke klarer å fatte en beslutning.

Spørsmål:

Stortinget har vedtatt sammenslåingen av Finnmark og Troms fylkeskommuner. Det følger av [inndelingsloven § 26](#) at fylkeskommunene skal opprette en fellesnemnd ved sammenslåing. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i forskrift fastsatt sammensetningen av fellesnemnda, hvor mange medlemmer til nemnda som skal velges fra hver av fylkeskommunene. Forskriften er gitt med hjemmel i inndelingsloven § 26 fjerde ledd. Finnmark fylkeskommune har gjennomført en folkeavstemning om den vedtatte sammenslåingen, som ga klart flertall mot den. Fylkestinget i Finnmark skal 20. juni ta stilling til om de vil oppnevne medlemmer til fellesnemnda. Hvilke virkemidler finnes for regjering og Storting dersom Finnmark nekter å oppnevne medlemmer til fellesnemnda? Etter det Kommunaldepartementet kjenner til, har det ikke skjedd før at kommuner eller fylker har nektet å oppnevne medlemmer til fellesnemnda.

Svar:

Dette er en svært spesiell situasjon som jeg ikke kjenner til vi har vært oppe i tidligere. Utgangspunktet er Stortingets vedtak om sammenslåing ([se § 4, første setning](#)), og i inndelingslova § 26 (første setning) er det fastsatt at det skal «opprettast ei fellesnemnd til å samordne og ta seg av førebuinga av samanslåinga». Loven sier ikke noe om hvem skal opprette nemnden og treffe vedtak om sammensetningen av denne, men hvis ikke Stortinget selv har truffet vedtak om dette, må loven forstås slik at det er det departementet som bestemmer. Men departementets fullmakter er begrenset; loven (§ 26, første avsnitt) gir nærmere regler om sammensetningen av nemnden, blant annet at den *bør* «spegle av innbyggjartalet i dei enkelte ... fylkeskommunane», at det *skal* være «minimum tre medlemmer i nemnda frå kvar ... fylkeskommune», og at medlemmene *skal* velges av og blant medlemmene av fylkestingene i de to fylkeskommunene som skal slå sammen.

Spørsmålet er altså hva som skjer når den ene av de to fylkeskommunene nekter å velge medlemmer til fellesnemnden. Nemnden vil da ikke kunne oppfylle lovens krav om at det skal være medlemmer oppnevnt av begge fylkestingene, og vil dermed ikke være beslutningsdyktig. Dette har imidlertid ikke noen konsekvenser for selve

sammenslåingen. Den er vedtatt og står ved lag så lenge ikke Stortinget finner grunn til å ta saken opp på nytt, og trer i kraft fra det tidspunktet Stortinget har vedtatt. Det vi mangler, er et organ som kan fungere som et *overgangsstyre* som kan treffe vedtak som er *nødvendig å ha på plass før sammenslåingen trer i kraft*, herunder om opprettelse av forvaltningsapparat og styringsorganer for det nye fylket, og om det forberedende arbeid med økonomiplan og årsbudsjett som det nye fylkestinget skal ta fatt på så snart det er konstituert.

Her må vi forstå loven slik at departementet kan tre i fellesnemndens sted, i medhold av fullmakten i § 26, fjerde avsnitt til å «ta avgjerd i slike spørsmål dersom det ikkje er mogleg å kome til semje», men det kan departementet bare gjøre hvis en av de sammenslåtte fylkeskommunene *ber om* det. Og slike vedtak er ikke en forskrift som binder den nye fylkeskommunen. Når det nye fylkestinget trer sammen, står det fritt til å revurdere det departementet har bestemt. Departementet opptrer her bare som et «interimstyre» på linje med en fellesnemnd, og har ingen instruksjons- eller forskriftsmyndighet ut over dette. Det skal bare bestemme det som må bestemmes før sammenslåingen trer i kraft, og det som bestemmes er bare bindende frem til det nye fylkestinget selv tar roret.