

Republiken s President s
framställning till Ålands landsting angående
regeringens till Riksdagen överlämnade propo-
sition med förslag till lag om godkännande
av vissa bestämmelser i överenskommelsen mellan
Finland, Danmark, Norge och Sverige om
kommunalt samarbete över nordiska riksgränser.

Enligt 11 § 2 mom. 19 punkten självstyrelselagen för Åland
den 28 december 1951 bör Landstinget ge sitt bifall till
lag, genom vilken fördrag med främmande makt bringas i kraft
inom landskapet Åland, för så vitt i fördraget ingår be-
stämmelser, som innebär upphävande eller ändring av eller
avvikelse från stadganden i självstyrelselagen. I anseende
härtil och då ovannämnda avtal för Finlands del gäller bl.a.
kommunalförvaltning, på vilket område Landstinget jämlikt 13 §
1 mom. 3 punkten självstyrelselagen tillkommer lagstiftnings-
behörighet i landskapet, erfordras Landstingets ställnings-
tagande till ifrågavarande lags ikraftträdande i landskapet.

Med bifogande av regeringens proposition, som jämväl inne-
håller texten till förenämnda avtal, föreslås

att Ålands landsting måtte ge sitt
samtycke till den i propositionen in-
gående lagens ikraftträdande i landskapet
Åland till de delar sagda avtal innebär
avvikelse från självstyrelselagen, under

förutsättning att Riksdagen god-
känner propositionen i oförändrad
form.

Helsingfors den 3 november 1978.

R e p u b l i k e n s P r e s i d e n t

Urho Kekkonen

Justitieminister

Paavo Nikula
Paavo Nikula

Den i
Norge och
komm
gränser g
forts på
Nordiska
förande i
Enligt
att samar
lutande
ter, i de
föreligge
bestämm
organisat
själv sv
gentemo

Fråg
det ko
gränser
samhet
rekom
hovet
den k
att fa
samar
År
Danm
komm
över
ninge
I sitt
16780

Regeringens proposition till Riksdagen angående godkännande av vissa bestämmelser i överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser.

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.

Den i maj 1977 mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige ingångna överenskommelsen om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser grundar sig på ett förslag som uppgjorts på uppdrag av Nordiska ministerrådet. Nordiska rådet har godkänt rekommendationen rörande ingåendet av överenskommelsen.

Enligt överenskommelsen äger kommun rätt att samarbeta med kommun i annan fördragslutande stat om värden av sina angelägenheter, i den mån hinder för sådant samarbete ej föreligger i det egna landets lagar och övriga bestämmelser om kommunernas befogenhet, organisation och verksamhet. Kommun har att själv svara för de åtaganden kommunen gör gentemot kommun i annat nordiskt land. Efter

hand som behov därav framträder bör fördragslutande stat föranstalta om de förtydliganden, ändringar och tillägg i det egna landets lagar och andra bestämmelser som staten kan finna påkallade för att undanröja hinder eller svårigheter för önskvärt kommunalt samarbete över riksgränserna.

Överenskommelsen skall ratificeras, och den träder i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga fördragslutande staters ratifikationsinstrument deponerats.

I propositionen ingår ett lagförslag om godkännande av vissa bestämmelser i överenskommelsen, vilka hör till området för lagstiftningen.

ALLMÄN MOTIVERING.

Frågan om uppställandet av vissa ramar för det kommunala samarbetet över nordiska riksgränser har länge varit föremål för uppmärksamhet. Nordiska rådet avgav år 1969 en rekommendation till regeringarna att utreda behovet av och möjligheterna för att ändra den kommunala och övriga lagstiftningen så, att fasta lagstadgade ramar skulle fås för samarbetet över riksgränserna.

År 1970 tillsatte regeringarna i Finland, Danmark, Norge och Sverige en tjänstemannakommitté med uppgift att utreda samarbetet över riksgränserna och de hinder som lagstiftningen uppställde för ett sådant samarbete. I sitt betänkande av år 1973 (Nordiska kom-

munalrättskommittén, Nordisk utredningsserie 1973: 1) föreslog kommittén, att kommunerna genom en överenskommelse mellan de nordiska länderna kunde ges principiell rätt att bedriva kommunalt samarbete över riksgränserna. Enligt kommittén kunde överenskommelsen utgöra en grund för verksamhet på nationell och nordisk nivå i syfte att anpassa de nationella rättsordningarna med tanke på ett sådant samarbete.

På hösten 1975 tillsatte Nordiska ministerrådet en tjänstemannaarbetsgrupp, vars uppgift var att på basen av ovannämnda kommittébetänkande och ett av ministerrådets sekretariat uppgjort avtalsutkast uppgöra ett för-

slag till överenskommelse mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över riksgränserna. Arbetsgruppen avgav i januari 1976 sitt förslag (Nordisk utredningsserie 1976: 10) om en dylik överenskommelse till ministerrådet.

Arbetsgruppens förslag remitterades för utlåtande i Finland och Sverige. I Finland begärdes utlåtande om förslaget av 76 myndigheter och intresseorganisationer. Även 63 kommuner och 3 kommunalförbund inom folkhälsoarbetet bereddes tillfälle att genom vederbörande länsstyrelse för sin del avge utlåtande.

Största delen av dem som avgivit utlåtande har förordat ikraftbringandet av överenskommelsen på basen av förslaget. I en del av utlåtandena har en precisering av vissa delar av avtalsförslaget föreslagits. I inget utlåtande har man motsatt sig att överenskommelsen ingås.

Sedan Nordiska ministerrådet begärt utlåtande om avtalsförslaget av Nordiska rådet, framförde Nordiska rådet på våren 1977 under sin 25 session en rekommendation i ärendet till Nordiska ministerrådet. I rekommendationen föreslogs att Nordiska ministerrådet skulle taga initiativet till ingående av en sådan överenskommelse mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över riksgränserna, vilken till väsentliga delar skulle följa förslaget. Överenskommelsen under-tecknades vid de nordiska samlingsministrarnas möte i Torshavn den 26 maj 1977. De övriga fördragsslutande länderna har ratificerat överenskommelsen. I Finland har överenskommelsen beretts vid ministeriet för inrikesärendena och ministeriet för utrikesärendena. Utlåtande har erhållits från justitieministeriet.

I praktiken förekommer redan exempel på kommunalt samarbete som sträcker sig över riksgränserna. Det mest betydande av dessa är kanske den i Haparanda belägna reningsanläggningen för avfallsvatten, vilken betjänar både Haparanda och Torneå städer. Haparanda å sin sida får transportera största delen av sitt avfall till en avstjälpningsplats i Torneå. Invånarna i Torneå har tillstånd att även använda simhallen i Haparanda. Inom Nordkalottområdet bedrivs på räddningstjänstens område ett på överenskommelse grundat samarbete mellan finska, norska och svenska kommuner.

I den av Nordiska ministerrådet tillsatta regionalpolitiska tjänstemannakommittén (NÄRP) har utvecklats regionalpolitiska pro-

jekt, vilka är av betydelse även med tanke på samarbetet mellan gränskommunerna. För närvarande pågår Enontekis, Muonios, Kautokeinos och Kirunas gemensamma glesbygdspolitiska experiment rörande Karesuando. Den arbetsgrupp inom tjänstemannakommittén som utför experimentet framlade år 1976 sin första rapport, där över 40 samlingsplaner presenterades. Såsom konkreta samlingsprojekt kan nämnas en gemensam biblioteksbil för dessa kommuner, vilken skulle göra det möjligt att erbjuda befolkningen på området litteratur på finska, svenska, norska och samiska, samt det planerade samarbetet mellan Enontekis, Muonio och Kiruna för Karesuando åldringshem.

Ett visst slag av samarbete sker dessutom i trakten kring Kvarken, där Kvarkenrådet tillsatts för samarbetets upprätthållande och vidareutveckling. Samarbete förekommer även mellan Stockholmsregionen samt Åland och Åboland. Samarbete mellan danska och svenska gränskommuner bedrivs i Öresundsområdet. Samarbete mellan Sverige och Norge äger rum förutom i Nordkalottområdet även i Arvika-Kongsvinger-området (ARKO-regionen) och i Jämtland-Tröndelagen-regionen.

Det kan alltså konstateras, att samarbetet i gränskommunerna är rätt livligt och även ytterligare utvecklas utan särskild nordisk överenskommelse om just detta samarbete. Den nordiska samlingsöverenskommelsen (FördrS 28/62) av år 1962 eller Helsingfors-överenskommelsen jämte ändringar utgör ett slags grund även för samarbetet mellan de nordiska kommunerna, men det gäller närmast statsdirigerat samarbete. Genom att i form av en nordisk överenskommelse skapa en ram för kommunernas samarbete över riksgränserna kan man förmoda, att detta samarbete underlättas och ökar och gynnar framför allt gränskommunerna. En sådan överenskommelse om samarbete mellan gränskommunerna motsvarar även den allmänna utvecklingen inom det nordiska samarbetet med beaktande av bl. a. den allmänna strävan att förenkla nordiska tjänsteförordningar så, att de statliga myndigheterna kan samarbeta direkt utan utrikesministeriernas förmedling. Även inom den kommunala sektorn är ett liknande förfarande, varigenom tjänsteförordningarna påskyndas och kostnader inbesparas, ändamålsenligt.

Emedan syftet med överenskommelsen är att skapa en allmän ram för samarbetet mellan gränskommunerna, är det inte ändamåls-

enligt att i överenskommelsen begränsa eller nämna de verksamhetsområden inom vilka samarbete inom ramen för kommunernas befogenhet kan komma i fråga. För konkretisering av samarbetet har i överenskommelsens preambel emellertid intagits en exempelför-

teckning över vissa av de verksamhetsområden, inom vilka behov av samarbete närmast föreligger. Samarbetet inom den av överenskommelsen utstakade ramen är frivilligt och beror på kommunernas egen samlingsvilja.

DETALJERAD MOTIVERING.

1. Överenskommelsens innehåll.

I artikel 1 i överenskommelsen definieras begreppet kommun för Finlands del så, att med kommun avses både kommun och kommunalförbund. Fastän det i överenskommelsen avsedda samarbetet i praktiken främst kommer i fråga i de egentliga gränskommunerna, gäller överenskommelsen dock alla kommuner och kommunalförbund, emedan det inte är möjligt eller ens nödvändigt att på förhand begränsa kretsen av kommuner som kunde vara intresserade av samarbete över riksgränserna. Kyrkliga församlingar faller på basen av definitionen utanför överenskommelsen.

I artikel 2 stycke 1 i överenskommelsen bestäms, att fördragsslutande stat erkänner rätten för kommun i det egna landet att samarbeta med kommun i annat fördragsslutande land i fråga om vården av sina angelägenheter. Genom bestämmelsen fastställs kommunernas principiella rätt att utöva kommunalt samarbete över riksgränserna. Utövandet av samarbetet begränsas i praktiken i enlighet med artikeln till fall, där landets egna lagar och övriga föreskrifter om kommunernas befogenhet, organisation och verksamhet inte hindrar sådant samarbete. Utövandet av samarbetet sker sålunda inom ramen för den allmänna kompetens som baserar sig på generalklausulen i 5 § kommunallagen (953/76) eller på rättspraxis och den på speciallagstiftning baserade särskilda kommunala kompetensen. Syftet är inte att utvidga gränserna för den på den nationella lagstiftningen baserade kommunala kompetensen utan endast att konstatera, att även samarbete mellan gränskommuner kan bedrivas inom ramen för kommunernas kompetens. Samarbetsformerna begränsas i praktiken i enlighet med innehållet i artikeln till avtal mellan kommunerna och till privaträttsliga samlingsformer.

I artikel 2 stycke 2 i överenskommelsen fastställs för klarhetens skull, att artikeln inte ger kommunen befogenhet att överföra myndighetsutövning till kommun i annat nordiskt land. I avtalen mellan kommunerna kan främmande stats kommunala tjänsteman sålunda inte heller befulmäktigas att utöva myndighet på finskt territorium.

Emedan det i brist på internationella förebilder kan uppstå osäkerhet rörande karaktären av de avtal som kommunerna ingår, konstateras såsom ett förtydligande i artikel 2 stycke 3, att kommun själv har att svara för de åtaganden kommunen gör gentemot kommun i annat fördragsslutande land. Avtal kommunerna emellan binder sålunda inte staten. Kommunens ansvar för åtaganden inbegriper även ekonomiskt ansvar och kommunens åtagande binder inte heller till denna del staten.

Överenskommelsen avlägsnar inte i och för sig de hinder som speciallagstiftningen uppställer för samarbete mellan gränskommuner. Däremot bestäms i artikel 3, att fördragsslutande stat efter hand som behov därav framträder bör föranstalta om de förtydliganden, ändringar och tillägg i det egna landets lagar och andra bestämmelser som staten kan finna påkallade för att undanröja hinder eller svårigheter för önskvärt kommunalt samarbete över riksgränserna. Artikelns formulering förpliktar inte fördragsslutande stat att vidtaga lagstiftningsåtgärder, men ger varje land möjlighet att vid behov för egen del överväga nödvändiga ändringar i och tillägg till sin lagstiftning. Avlägsnandet av sådana hinder och svårigheter för kommunernas samarbete som orsakas av speciallagstiftning kan sålunda övervägas alltefter som de uppstår. För att i fråga om de egentliga gränsområdena genom möjligast smidiga arrangemang och rimliga arbetsinsatser med olika samlingsprojekt sammanhängande hinder skall kunna avlägsnas, har i artikeln även

intagits en bestämmelse om att regler som tillgodoser kommunala samarbetsbehov i gränstrakterna särskilt bör eftersträvas. Det är möjligt, att det kan visa sig nödvändigt att inom ramen för det här avsedda lagstiftningsarbetet vidtaga undantagsåtgärder, som endast skulle gälla vissa gränskommuner.

I artikel 4 i överenskommelsen har intagits en bestämmelse som kompletterar den egentliga samarbetsbestämmelsen i artikel 2 och enligt vilken statliga och kommunala myndigheter i de fördragsslutande staterna i frågor som rör den regionala och lokala samhällsplaneringen i gränstrakterna bör, när anledning därtill föreligger, beakta behovet av samarbete mellan kommuner på ömse sidor om gränsen. Artikeln betonar betydelsen av det redan synnerligen långt utvecklade regionalpolitiska samarbetet mellan de nordiska länderna och är av nöden även av den anledningen, att de flesta kommunala samarbetsprojekt som riktar sig över gränserna bör beaktas i samhällsplaneringen för att de skall kunna förverkligas. Såsom en viktig del av det regionalpolitiska samarbetet och planeringssamarbetet i allmänhet kan på basen av artikeln betraktas även ett systematiskt utbyte av information såväl på riks- som på läns- och kommunnivå. Kommunerna kan även nu sinsemellan utbyta information i planeringsfrågor, men bestämmelsen i artikel 4 effektiverar även det interkommunala informationsutbytet. Principen borde vara att utbytet av information över riksgränserna såväl mellan statliga som mellan kommunala myndigheter skall ske på administrativt likställda nivåer.

Det kommunala samarbetet över riksgränserna kan bl.a. på grund av rättsliga frågor komma att bli så mycket svårare och avsevärt mera tidskrävande och fordra så mycket mera utredningsarbete än kommunalt samarbete i det egna landet, att kommunerna för att kunna handlägga en fråga i samband med något samarbetsprojekt behöver hjälp av de statliga myndigheterna. Av denna anledning bestäms i artikel 5, att statliga myndigheter i fördragsslutande land vid behov bör bistå kommun i de rättsliga och andra frågor som kan uppkomma vid projekt om kommunalt samarbete över riksgräns. Genom bestämmelsen betonas de statliga myndigheternas allmänna skyldighet att lämna kommunerna upplysningar i frågor i anslutning till myndigheternas förvaltningsområde. Informations- och upplysnings-

verksamheten i samband med ett visst samarbetsprojekt skulle skötas vid sidan av respektive statliga myndigheters normala verksamhet.

Artikel 6 i överenskommelsen garanterar, att nationella intressen utan hinder av övriga artiklar i överenskommelsen kan tagas i betraktande vid utfärdandet och vidmakthållandet av stadganden rörande kommunerna. Med bestämmelsen i artikeln avses bl.a., att varje fördragsslutande stat får reglera kommunernas organisation, ställning och verksamhet i sitt eget land samt vid behov anordna särskild tillsyn över det kommunala samarbetet i gränskommunerna.

Artiklarna 7 och 8 i överenskommelsen innehåller sedvanliga bestämmelser om ratificering, deposition av ratifikationsinstrument samt överenskommelsens ikraftträdande och uppsägning. Överenskommelsen träder i kraft trettio dagar efter den dag, då samtliga fördragsslutande staters ratifikationsinstrument deponerats. Fördragsslutande stat kan uppsäga överenskommelsen med sex månaders uppsägningstid.

2. Erforderligheten av riksdagens samtycke.

Emedan den i artikel 2 i överenskommelsen ingående bestämmelsen om att kommun skall beviljas rätt att samarbeta med kommun i annat fördragsslutande land kan anses utvidga kommunens kompetens och överenskommelsen kan ge upphov till sådana nya uppgifter som avses i 5 § 2 mom. kommunallagen, bör överenskommelsen, på grund av att den innehåller en bestämmelse som hör till området för lagstiftningen, bringas i kraft genom lag.

Med stöd av vad ovan anförts och i enlighet med 33 § regeringsformen föreslås,

att Riksdagen måtte godkänna de bestämmelser i överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser, vilka erfordrar Riksdagens samtycke.

Emedan överenskommelsen innefattar bestämmelser som hör till området för lagstiftningen, förelägges samtidigt Riksdagen till antagande följande lagförslag:

Lag

angående godkännande av vissa bestämmelser i överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser.

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

Bestämmelserna i den i Torshavn den 26 maj 1977 ingångna överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser är, för så vitt de hör till området för lagstiftningen, i kraft såsom om dem avtalats.

Närmare stadganden om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

Helsingfors den 6 oktober 1978.

Republikens President
URHO KEKKONEN

Minister för utrikesärendena Paavo Väyrynen

ÖVERENSKOMMELSE

mellan Danmark, Finland, Norge och Sverige
om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser

Danmarks, Finlands, Norges och Sveriges regeringar,

som anser det önskvärt att kommunerna inom ramen för sina befogenheter medverkar till att utveckla den gemenskap som finns mellan de nordiska länderna,

som särskilt med hänsyn till behoven i gränsområdena vill underlätta för kommunerna att ta till vara de fördelar som kan uppnås för den kommunala verksamheten genom samarbete med kommun i annat nordiskt land,

som finner att behov av kommunalt samarbete över de nordiska riksgränserna ofta föreligger i fråga om kulturliv, miljövard, sjukvård, samfärdsel och turism,

som anser att samarbete mellan nordiska kommuner kan vara särskilt ägnat att främja de regionalpolitiska strävandena i utvecklingsvaga gränsområden,

har enats om följande:

Artikel 1

Med kommun avses i denna överenskommelse i Danmark kommune och amtskommune, i Finland kommun och kommunalförbund, i Norge kommune och fylkeskommune och i Sverige kommun, landstingskommun och kommunalförbund.

Artikel 2

Fördragsslutande stat erkänner en rätt för kommun i det egna landet att samarbeta med kommun i annat fördragsslutande land om värden av sina angelägenheter, i den mån hinder för sådant samarbete ej föreligger i det egna landets lagar och övriga bestämmelser om kommunernas befogenhet, organisation och verksamhet.

Första stycket avser ej befogenhet för kommun att överföra myndighetsutövning till kommun i annat nordiskt land.

Kommun har att själv svara för de åtaganden kommunen gör gentemot kommun i annat nordiskt land.

Artikel 3

Efter hand som behov därav framträder bör fördragsslutande stat föranstalta om de förtydliganden, ändringar och tillägg i det egna landets lagar och andra bestämmelser som staten kan finna påkallade för att undanröja hinder eller svårigheter för önskvärt kommunalt samarbete över riksgränserna. Därvid bör särskilt eftersträvas regler som tillgodoser kommunala samarbetsbehov i gränstrakterna.

Artikel 4

I frågor som rör den regionala och lokala samhällsplaneringen i gränstrakterna bör statliga och kommunala myndigheter i de fördragsslutande staterna, när anledning därtill föreligger, beakta behovet av samarbete mellan kommuner på ömse sidor om gränsen.

Artikel 5

Statliga myndigheter i fördragsslutande land bör vid behov bistå kommun i det egna landet med råd och upplysningar i de rättsliga och andra frågor som kan uppkomma vid projekt om kommunalt samarbete över riksgräns.

Artikel 6

Artiklarna 1—5 utgör ej hinder för fördragsslutande stat att vidmakthålla eller anordna tillsyn över landets kommuner eller att eljest för egna kommuner behålla eller meddela sådana föreskrifter som kan betingas av nationella intressen.

Artikel 7

Denna överenskommelse skall ratificeras och ratifikationsinstrumenten snarast möjligt depo-

neras i det norska utrikesdepartementet. Bestyrkta avskrifter skall av det norska utrikesdepartementet tillställas de övriga fördragsslutande staternas regeringar.

Överenskommelsen träder i kraft trettio dagar efter den dag då samtliga fördragsslutande staters ratifikationsinstrument deponerats.

Artikel 8

Önskar någon av de fördragsslutande staterna uppsäga överenskommelsen, skall skriftligt meddelande härom tillställas den norska regeringen som har att omedelbart underrätta

övriga fördragsslutande stater härom och om dagen då meddelandet mottogs.

Uppsägningen gäller endast för den stat som verkställt densamma och får verkan sex månader efter utgången av den månad då den norska regeringen mottagit meddelande om uppsägningen.

Till bekräftelse härav har undertecknade befullmäktigade ombud undertecknat denna överenskommelse, utfärdad i ett exemplar på danska, finska, norska och svenska språken, vilka samtliga texter äger lika vitsord, i Tors-havn den 26 maj 1977.

(Underskrifter)

Till Republikens President

från Ålands landsting.


Den 14 november 1978 har Ni, Herr President, låtit till landstinget överlämna en framställning angående regeringens till Riksdagen överlämnade Proposition med förslag till lag om godkännande av vissa bestämmelser i

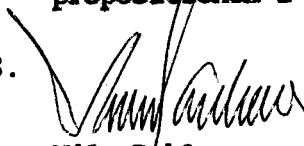
överenskommelsen mellan Finland, Danmark, Norge och Sverige om kommunalt samarbete över nordiska riksgränser med anhängan, att landstinget på sätt 11 § 2 mom. 19 punkten självstyrelselagen för Åland av den 28 december 1951 förutsätter, ville giva sitt bifall till den i propositionen ingående lagens ikraftträdande jämväl i landskapet Åland till de delar sagda avtal innebär avvikelser från självstyrelselagen.

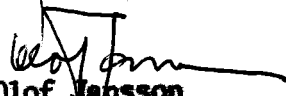
Landstinget har behandlat ärendet i den ordning gällande landstingsordning om lagstiftningsärende föreskriver och får vördsammast meddela

att landstinget giver sitt bifall till den i propositionen ingående lagens ikraftträdande i landskapet Åland till de delar sagda avtal innebär avvikelser från självstyrelselagen, under förutsättning att Riksdagen godkänner propositionen i oförändrad form.

Mariehamn den 4 december 1978.


K.-G. Fagerholm
vicetalman


Nils Dahlman
talman


Olof Jansson
vicetalman.

Nr 171/78.