

Plan i Sogn

Mogelege løysingar for interkommunalt samarbeid



Kan me bli betre og sterkare saman?

Rapport frå forstudie 10.03.2025

Innhald

Innhald	2
1. Bakgrunn.....	3
1.1 Mandat – mål for arbeidet.....	3
1.2 Organisering av arbeidet	3
2. Gjennomføring av forstudien	4
3. Innsiktsarbeid.....	5
3.1 Kartlegging av status	5
3.2 Innsikt frå egne tilsette	6
3.3 Erfaringar frå andre	8
4. Løysingar.....	13
4.1 Prinsipp som bør bli lagt til grunn for samarbeid	13
4.2 Modellar for organisering av samarbeid	13
4.3 Vurdering og tilråding frå prosjektgruppa.....	23
Vedlegg	25

1. Bakgrunn

1.1 Mandat – mål for arbeidet

Sogn KO sette ned ei prosjektgruppe som fekk i oppgåve å utarbeide ei forstudie for «Plan i Sogn»

Mål for arbeidet

Gjennomføre ein forstudie som gir innsikt og grunnlag for å ta avgjerd om ein skal starte regionalt samarbeid innan plan og tilgrensande fagområde

Forstudien skal utgreie kva fagområde som kan inngå i eit samarbeid og alternative modeller for organisering av slikt samarbeid

Effektmål

Bygge gode og stabile fagmiljø innfor plan og tilgrensande forvaltningsområde - slik at kommunane i Sogn kan møte statlege retningslinjer og lovkrav, innbyggjarane og næringslivet sine behov og vere i stand til å gjennomføre ei utviklingsretta og samstundes berekraftig samfunnsutvikling.

1.2 Organisering av arbeidet

Styringsgruppe

Sogn KO med tillegg av ein representant for hovudtillitsvalde.

Prosjektansvarleg

Joakim Systaddal som tok over for Kristin Rundsveen Bøthun.

Prosjektgruppe/prosjektleder

Arbeidet har vore gjennomført av ei prosjektgruppe med medlemmer frå alle kommunane som ynskte å vere med i utgreiingsprosjektet;

Arne Abrahamsen, prosjektleder

Mats Sæterlid, tenesteleiar

Åsmund Veigel Gaukstad/Sigrid Ølmheim, tenesteleiar

Ellen Petrine Fretheim, kommunalsjef

Ole Gunnar Krakhell, stabsleiar

Harald Stadheim, teknisk sjef

- Vik kommune

- Sogndal kommune

- Årdal kommune

- Luster kommune

- Lærdal kommune

2. Gjennomføring av forstudien

Forstudien har vore lagt opp med arbeid i to hovudfasar. Første fase var å samle innsikt og kunnskap, medan det i andre fase er utgreidd modellar for samarbeid.

Fase 1. Få innsikt – kunnskap

Dette arbeidet er delt i 3 delar:

1. Kartlegging av fakta og status for tenestene i kommunane

Det har vore sett på følgjande tema; organisering, stillingar, økonomi, saksomfang og produktivitet og bruk av digitale verktøy. Kartlegginga er gjennomført med å hente inn KOSTRA-tal supplert med informasjon frå kvar av medlemmene i prosjektgruppa.

2. Innsikt frå tilsette i kommunane

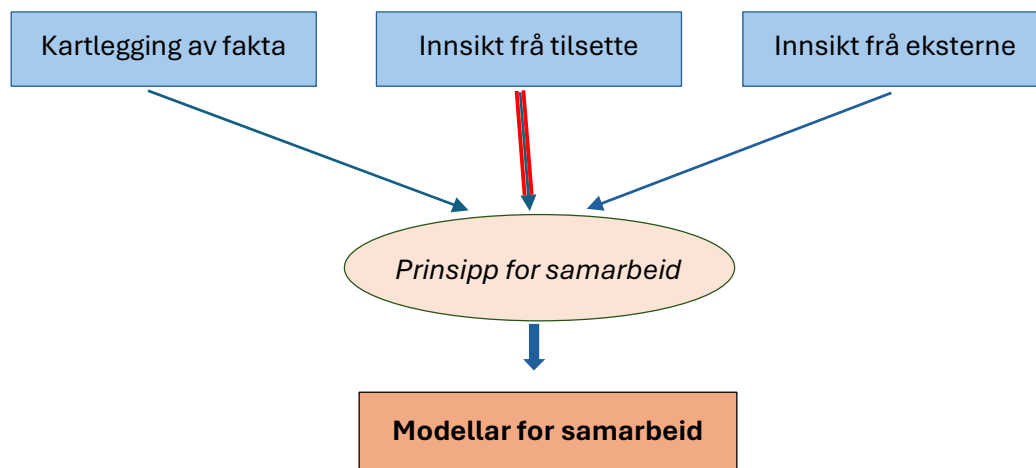
Det har vore arbeidsøker i kvar kommune med dei tilsette for å få fram det som er opplevd bra i dag, samt utfordringar og forbedringspunkt. Ut i frå dette var det refleksjonar om samarbeid kan løyse/vere del av løysing for utfordringane og dei auka krava kommunane møter. Desse øktene har vore særskild viktige også for å forankre og involvere dei tilsette i arbeidet.

3. Innsikt frå andre

Det har vore søkt å få fram erfaringar frå andre kommunar som har etablert samarbeid, samt vurderingar frå eksterne om mogeleg innretning av samarbeid.

Fase 2. Skissere modellar for samarbeid

Her er det sett på 3 ulike modellar for samarbeid, samt gjort ei vurdering og tilråding for val av løysing. I denne fasen er det lagt vekt på å få ein samanheng frå innsiktsfasen til dei ulike løysingane og føringar for desse. Skal me lukkast er det då særskild viktig å vurdere og ta omsyn til innspel frå tilsette og tillitsvalde – markert med ei «raud line».



3. Innsiktsarbeid

3.1 Kartlegging av status

Kartlegging av status er gjort for alle kommunane for

1. Organisering
2. Kva er status med omsyn på tilsette.
3. Ressursbruk, inntekter og gebyr
4. Saksomfang, saksproduksjon.
5. Produktivitet

Kartleggingane bygger i stor grad på data henta frå KOSTRA. Resultat er samanfatta i rapporten «Plan i Sogn – kartlegging av fakta» (vedlegg 1).



Nokre nøkkeltal frå kartleggingane:

- Det er samla ca. 37 årsverk på plan, byggesak, oppmåling, miljø/klima/ureining. (I tillegg ca. 13 årsverk på landbruk inkl. skogbruk).
- I 2023 nytta ein 48 mill. kr på tenestene samla. Inntekter/gebyr gav ein nettokostnad på 33,5 mill. kr. Inntekter varierer mykje både som følge av omfang av saker og ulike gebyrsatsar.
- Alle kommunane har relativt oppdaterte kommuneplanar, samfunnsdelen. Det er ikkje gjort vurdering av kvalitet og i kva grad desse vikar som overordna styringsdokument. Varierer meir med oppdatering av arealdelen. Er opplevd som krevjande å rullere med store krav til faglege utgreingar.
- Kommunane har samla vedteke i gjennomsnitt 10,5 planar pr. år. Nokre planar har lang samla sakshandsamingstid. Det er klaga på 43% av vedtekne planar.
- Det er samla handsama ca. 580 byggesaker pr år. Sakshandsamingstida er god, og i all hovudsak innfor fastsette tidsfristar. Klage på under 3% av byggesakene.
- Det er handsama 645 oppmålingsforretningar dei siste 4 åra, dvs. ca. 161 saker pr år. Sakene har i hovudsak vore handsama innfor tidsfristar. Dette skuldast eit samarbeid med kjøp av tenester frå Sogndal til Lærdal og Årdal. Luster hadde vakanse i 2022/23 og fekk umiddelbart restansar i sakene.

Erfaringar frå kartlegginga frå no situasjonen som er viktig å ta med vidare

- Er stort sett bra bemanning i kommunane pr no.
- Kan vere vanskar med å rekruttere og halde på fagkompetanse og skape stabilitet. Dette varierer over tid, men gjeld dette alle fagområde og alle kommunar. Oppmåling med krav til autorisasjon og byggesak med spissa juridisk kompetanse er særskild krevjande å rekruttere.
- Utgreingar og prosessar i samband med arealdelen til kommuneplanen vert stadig meir krevjande. Her er potensiale til samarbeid for å auke effektivitet og kvalitet i arbeidet.
- Det er eit potensiale for effektivisering av handsaming av reguleringsplanar for å få ned ressursbruk og sakshandsamingstid. Bør sjå nærare på tilpassa prosessar og digitale verkty/digital plandialog.
- Erfaring frå teneste oppmåling viser at samarbeid kan auke kvalitet i tenesta og hjelpe kommunar utan naudsynt kompetanse med å få utført pålagt saksproduksjon.

3.2 Innsikt frå egne tilsette

Det har vore gjennomført arbeidsøktar med tilsette, tillitsvalde og også verneombod i alle kommunane. I desse øktene har ein nytta DogA-metodikk, og gjennom dette fått fram deira tankar for følgjande spørsmål.

1. Korleis opplever me det er i dag? Kva er bra og kva kan forbetrast?
2. Kva er ein ideell situasjon, og kva er det verste som kan skje?
3. Samarbeid – kva er viktig for å lukkast og kva snubletrådar bør me unngå?
4. Kva fagfelt er aktuelt å samarbeide om?



Det er laga ei oppsummering frå kvar kommune, samt ein felles samla oppsummering «Plan i Sogn – oppmunnering av arbeidsøktar i kommunane» (vedlegg 2). Det kom gjennom desse arbeidsøktene fram mange gode moment som er viktig å ha med som grunnlag for vurdering av løysingar. Det vert vist til denne/desse i heilskap, samt også til rapportar frå kvar kommune.

Her er trekt fram nokre heilt sentrale punkt frå desse øktene knytt til kva som er viktig for å lukkast og kva som er viktig å unngå for å oppnå det me ynskjer med eit samarbeid:

Sentrale moment som er viktig som grunnlag for val av løysingar

Prosess/forankring

- Samla vilje til samarbeid hjå alle partar – ikkje minst politisk – avgjer løysing.
- Tilsette og tillitsvalde må vere tett kopla på i det vidare arbeidet for optimalisering av løysing og gjennomføring i neste fase.

Struktur, føringar for organisatorisk løysing

- Ta stilling til lokalisering for tilsette og forholdet til dei einskilte kommunane.
- Tydeleg ansvar for styringsrett over lokale planar/prosjekt.
- Ha ein rettferdig fordeling av forpliktingar og oppgåver som vert løyst i samarbeidet.
- Jobbe fram forslag til ein tydeleg organisering, klarlagde rammer for leiing, personalansvar, oppgåver som skal løysast, ansvarsplassering m.v. før ein iverkset samarbeidet.
- Få felles rutinar, malar, gebyrregulativ for område det vert samarbeida om.

Innhald, fokus som må vere førande og kan løfte samarbeidet

- Bruke tid til å bli kjente og trygge på kvarandre i starten av eit samarbeid.
- Vidareføre eit godt arbeidsmiljø lokalt og i tillegg få noko positivt nytt.
- Styrke kompetansen samla sett. Bli eit godt samansett kompetansemiljø med stabilitet - som også tiltrekker seg nye kompetanse.
- Søke å halde på lokal kunnskap i dei ulike kommunane. Ha nærleik til og god samhandling med innbyggjarane – sakene og problemstillingane er i stor grad lokale.
- Samordne og utvikle digitale verktøy kommunane bruker.
- Ha fokus på oppgåveløysing – gode prosessar, kvalitet og effektivitet.

I alle kommunane vart det i samband med desse arbeidsøktene gjort ei øving der alle deltakarane fekk meine noko om kva det kan vere fornuftig å samarbeide om. Dette var då gjort utan at det var gått nærare inn på organisering av mogeleg samarbeid. Resultatet er sett opp i tabellen under. Denne vil også gje eit inntrykk av dei tilsette/tillitsvalde si haldning til samarbeid.

Kva fagfelt er aktuelt å samarbeide om

Tema/oppgåve	Årdal	Luster	Vik	Lærdal	Sogndal	Samla
Plan	1,7	1,4	2,7	1,4	2,4	1,9
- Metode og kunnskapsgrunnlag KU/ROS til overordna plan - Felles kunnskapsbank - GIS og oppdatering av planregister, - Klagebehandling, - Fagnettverk er aktuelt						
Byggesak	1,0	1,2	1,2	1,2	1,9	1,3
- Felles rutinar og malar, - Juridisk utsjekk, - Tekniske løysingar, - Fagmøte - Byggesakstilsyn - halde fram samarbeid (som i dag)						
Kart og oppmåling	1,0	1,0	3,0	1,2	1,1	1,5
- Oppmåling - GIS-koordinator, - Oppdatere AR5 - Utvikle og formalisere samarbeidet som er i dag. - Kart og programvare - Eigedomsspørsmål						
Klima, miljø, ureining, natur	1,3	1,2	1,0	1,2	1,1	1,2
- Private avløp/tilsyn, - Konkrete ureiningssaker og ulovlegoppfølging - Felles retningslinjer						
Landbrukskontor	1,7	2,2	2,8	1,4	2,1	2,0
- Viltforvaltning. - Samarbeider i dag med vertskommunemodell på skogbruk						
Andre generelle tema/oppgåver						
- Jurist - Felles fagsystem, sakshandsamingssystem - Felles rutinar og malar						

Grunnlag for vurderinga

Vurderingane er henta frå dei kommunevise oppsummeringane. Det er gjort individuelle vurderingar for kvart tema etter følgjande poengsetting: 1. Dei mest aktuelle, 2. Aktuelle å vurdere nærare heilt eller delvis, 3. Kan kanskje vente litt. Dette er sett saman som eit gjennomsnitt for kvart fagområde for kvar kommune. Samla (høgre kolonne) er vurderinga frå kvar kommune vekta likt.

1,0-1,6 er gjeve grøn score (mest aktuell)

1,7-2,3 er gjeve gul score (aktuelt å vurdere nærare heilt eller delvis) og

2,4-3,0 er gjeve raud score (kan kanskje vente)

Grøn

Gul

Raud

I tillegg er det for kvart fagområde lista opp deloppgåver som kan vere aktuelt å sjå nærare på om det ikkje vert eit samla samarbeid, men utan at desse er framstilt her med talverdi.

3.3 Erfaringar frå andre

Det har ikkje vore veldig mange kommunar som har etablert organisatorisk samarbeid for plan og tilgrensande fagområde. Eksisterande samarbeid som har vore etablert over noko tid slik at det kan vere grunnlag for å trekke ut erfaringar frå, har gjennomgåande vore små. Dei har oftast vore organisert gjennom samarbeidsavtalar mellom to eller få kommunar, vore organisert som eit uformelt eller formelt vertskommunesamarbeid etter kommunelova. Eit unntak er Plankontoret i Trøndelag som er eit samarbeid etter ein «konsulentmodell» der all inntekt i samarbeidet kjem ved at eigarkommunane kjøper planar og utgreiingar på same måte som frå eit privat firma. I tabellen er eit oversyn over slike samarbeid:

Eksisterande samarbeid på plan og tilgrensande fagområde							
Samarbeid	Innb.	År	Organisering	Års-verk	Vedtaks mynde	Oppgaver	Erfaringar
Tynset og Alvdal	7900	2003	Vertskommune-samarbeid	12	truleg	Sakshandsaming og alle planoppgåver	Dels fast (leiar/adm) dels fordeling etter timerekneskap
Nissedal og Kvitesund	3900	2005	Vertskommune-samarbeid	5,5	truleg	Plan, byggesak, oppmåling	Usikker
Lom og Skjåk inter-kommunale plankontor	4350	2019	Vertskommune-samarbeid	5	ja	Plan – utarbeiding, bestilling og sakshandsaming (ikkje tematiske planar) Miljø og byggesak. Oppmåling delvis	Fordeling etter folketal for basis-/felleskostnader. Konsulentkost. direkte.
Plankontoret Trøndelag sør Rennebu, Oppdal, Midtre Gauldal, Rindal, Holtålen, Tydal, Meråker og Aure	28900	1977	Kommunalt oppgåvefelleskap (KO) Samarbeidsavtale	9	nei	Kommune og arealplanlegging Konsulentbasert – oppdrag også for andre kommunar	Etter medgått tid Kommunane kjøper etter behov – «konsulentmodell»
Midt-Troms Målselv, Bardu, Balsfjord, Sørreisa og Dyrøy	20800	2022	Vertskommune-samarbeid	4	nei	Kommuneplan samfunnsdel og arealdel. Stadutvikling, miljø, klima, folkehelse	Bestillingsbasis. Av deltakarkommunane.
Nord-Troms Nordreisa, Skjervøy, Lyngen og Kåfjord	12305	2022	Kommunalt oppgåvefelleskap (KO) Samarbeidsavtale	4 +0,5 år i kvar kommune	Nei	Kommuneplan samfunnsdel og arealdel. Prosessleing temaplan Samfunnsikkerheit og beredskap Kart, geodataforvaltning, digitalisering	Finansiering delt likt mellom kommunane (Brutto: 4,0 mill)
Midt-Finnmark Porsanger, Nordkapp, Lebesby og Gamvik	9100	2023	Kommunalt oppgåvefelleskap (KO) Samarbeidsavtale	11	Nei Ja?	Vil prioritere kommuneplan og samfunnsikkerheit og beredskap Byggesak, oppmåling	Usikker
Vestre Varanger Tana, Berlevåg, Båtsfjord og Nesseby	6680	2023	Kommunalt oppgåvefelleskap (KO) Samarbeidsavtale	11	nei	All planlegging, byggesak, oppmåling og geodataforvaltning	Fordelt 40% fast, 60% folketal (Brutto: 8,6 mill kr)
Hammerfest, Hasvik og Måsøy	13400	2024	Kommunalt oppgåvefelleskap (KO) Samarbeidsavtale				Nivi-rapport utarbeida, ikkje vedteke?

Kommunelova vart endra i 2018, og det vart då opna opp for ein ny organisasjonsform for kommunale samarbeid i kap. 19 om kommunale oppgåvefelleskap (KO). Dette har dei ført til at det frå 2022 er etablert nokre samarbeid plan og tilgrensande forvaltningsoppgåver som bygger på slik organisering. Desse samarbeida er så nye at det i mindre grad er mogeleg å trekke ut kunnskap ut i frå erfaringar over tid.

Erfaringsinnhenting frå Nivi Analyse AS

Desse relativt nye samarbeida etter KO-modellen er så langt etablert i fire samarbeid i Troms og Finnmark. I fleire av samarbeida har NIVI Analyse AS vore nytta som konsulent med eit særskild ansvar for utgreiingar og tilrådingar, og det er for kvart av desse samarbeida er det laga rapportar som er tilgjengelege på Nivi Analyse AS sine [heimesider](#).

Nivi Analyse med Geir Vinsand er eit firma med lang erfaring knytt til utgreiingsarbeid interkommunale samarbeid, og firmaet har også god oversikt over etablerte samarbeid dei ikkje har hatt direkte utgreiingsansvar for. Publikasjonar frå firmaet er også vist til på Regjeringa si oversikt over kunnskapskjelder om interkommunalt samarbeid.

Han skildrar sjølv i e-post i forkant av gjennomgang med prosjektgruppa;

«NIVI Analyse har gjennomført kommunevise kartlegginger av interkommunalt samarbeid i nesten 200 kommuner etter 2019, på oppdrag av ulike Statsforvaltere (ikke Vestland). Har vært gjennom tre utredninger av regionale plankontor, hvorav to er ble enstemmig vedtatt i kommunestyrene (Vestre Varanger og Midt-Finnmark) og det tredje er i vedtaksfase (Hammerfestregionen).

Jeg kan forklare litt rundt nasjonale og regionale føringer, koplinger til generalist-kommuneutvalget, hvilke hovedmodeller som er etablert og hvilke erfaringer som så langt er høstet. Er involvert i prosesser for å videreutvikle regionale plankontor til bredere kompetansesenter for samfunnsutvikling, inkl. mulige frikommuneforsøk om dette.

I møte med prosjektgruppa 27.11.2024 gjekk Geir Vinsand gjennom «PPT-presentasjon frå gjennomgang med Nivi Analyse AS» (vedlegg 3) med følgjande hovudtema:

- Bakgrunn for interkommunalt samarbeid (tilrådingar frå generalistkommuneutvalet m.v)
- Kva er etablert av samarbeid og erfaringar - oversikt
- Samarbeidsnivå og mogelegheitsrom for organisering
- Vegval og tilråding

For dei to første teama bakgrunn og erfaringar vert vist til presentasjonen. For dei to andre tema ei kort oppsummering her:

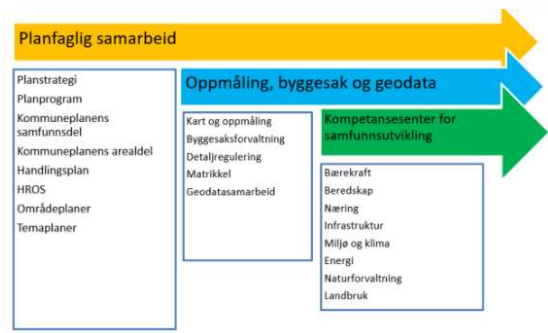
Samarbeidsnivå og mogelegheitsrom for organisering

Nivi Analyse AS ser 4 nivå for interkommunalt samarbeid for plan og samfunnsutvikling.

Samarbeidet kan starte på eit nivå og vidareutviklast etter kvart om kommunane ynskjer det:

Samarbeidsnivåer på plansiden

- Nivå 0: Kjøp av tjenester, liten eller ingen egenregi
- Nivå 1: Fagnettverk ledet av regional koordinator
- Nivå 2: Formalisert samarbeid om kommuneplan og temaplaner (Nord-Tromsmodellen)
- Nivå 3: Helhetlig løsning for plan, byggesak og geodata (Vestre-Varangermodellen)
- Nivå 4: Kompetansesenter for samfunnsutvikling



Interkommunalt samarbeid – aktuelle organisasjonsformer

For nivå 0 og nivå 1 vil samarbeid ikkje føre til formell endring av organisering eller etablering av ny interkommunal organisasjon. For nivå 2, 3 og 4, som inneberer formalisert interkommunalt samarbeid, vil det vere naudsynt å velje formell organisering og innretning av denne. Det vil her vere viktig å velje organisering av samarbeidet som både ivaretek kommunane sine ynskje og ambisjonar med samarbeidet og som samstundes gjer at oppgåvene som er lagt til samarbeidet kan bli løyst mest mogeleg optimalt.

Kommunal- og distriktsdepartementet har gjeve ut [*«Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven \(okt. 2023\)»*](#). I samband med utarbeiding av denne «veilederen» har også konsulentfirma BDO og CMS Kluge utarbeida [*«Rapport – Eksempler på sjekklister, samarbeidsavtaler m.v for interkommunalt samarbeid \(des. 2023\)»*](#).

Kommunelova regulerer 3 alternative formelle samarbeidsmodellar; interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgåvefellesskap og vertskommunesamarbeid. I tillegg kan interkommunalt selskap etter IKS-loven vere aktuell samarbeidsform for ulike interkommunale samarbeid. Kort om desse (utgangspunkt i rapport frå BDO/CMS Kluge):

Interkommunalt politisk råd (IRR)

Eit interkommunalt politisk råd er spesielt utvikla for politisk samarbeid om generelle samfunnsspørsmål som er av felles interesse for dei kommunane og fylkeskommunane som er med i samarbeidet. Interkommunalt politisk råd skal ikkje produsere tenester, men vere eit samarbeidsforum. Slike «reint politiske» samarbeid skal organiserast som eit IPR, og det kan ikkje brukast ein annan organisasjonsform til denne typen samarbeid.

Kommunalt oppgåvefellesskap (KO)

Eit kommunalt oppgåvefellesskap er ein enkel samarbeidsform der kommunar jobbar saman om éi oppgåve eller teneste for å oppnå betre kvalitet, stordriftsfordelar og/eller effektivitet for den aktuelle oppgåva eller tenesta. Oppgåvefellesskap vert vurdert som ei hensiktsmessig og praktisk løysing for å organisere samarbeid med sterk fagleg forankring og av mindre økonomisk betydning. Organiseringa er effektiv, fleksibel og lite byråkratisk. Døme på oppgåvefellesskap er samarbeid om administrative støttetjenester som rekneskap, HR og IKT, kontrollutvalssekretariat, plankontor, kulturverksemd, friluftsråd og innkjøpssamarbeid. Eit kommunalt oppgåvefellesskap kan ikkje gjevast myndigheit til å treffe enkeltvedtak, unntatt om interne forhold i samarbeidet og tilskotsordningar.

Vertskommunesamarbeid (VK)

Eit vertskommunesamarbeid inneber ifølgje KDD sin rettleiar (2023) at ein kommune (samarbeidskommunen) overlèt oppgåver eller delegerer myndigheit til ein annan kommune (vertskommunen). Vidare skildrar rettleiaren at eit hovudføremål med vertskommunemodellen er å leggje til rette for interkommunalt samarbeid om lovpålagde og meir individretta tenester. Vertskommunemodellen gir ein generell tilgang til å delegere myndigheit til å treffe enkeltvedtak eller vedta forskrift til vertskommunen. Vertskommunesamarbeid er derfor ofte den aktuelle samarbeidsforma ved oppgåver der det skal fattast enkeltvedtak. KDD sin rettleiar (2023) fastset at samarbeidsforma er godt eigna for oppgåver som krev spesialisert kompetanse. Dette er fordi vertskommunesamarbeid kan gjere det mogleg å etablere einingar og fagmiljø som er større og meir berekraftige enn det som er mogleg for kommunar kvar for seg. Derfor kan også vertskommunesamarbeid vere ei løysing for å rekruttere fagkompetanse som den enkelte kommune åleine kan ha utfordringar med. Vertskommunesamarbeid vert vurdert som særleg eigna for samarbeid innan område som er lite prega av politiske meiningsskilnader, og der arbeidet er meir lov- og regelstyrt. Aktuell samarbeidsform for barnevern, sosiale tenester eller helsetenester, legevakt, kriesenter, brann- og redningsteneste, byggesaksbehandling, jord- og skogbruksforvaltning, landbrukskontor og kulturskule.

Interkommunalt selskap (IKS)

Eit interkommunalt selskap er den mest regulerte samarbeidsforma, der IKS-lova set tydelege rammer. Eit IKS er ei sjølvstendig juridisk eining. Den organisatoriske og juridiske

sjølvstendigheita til selskapet kan skape avstand til andre kommunale tenester i deltakar-kommunane si basisorganisasjon, noko som kan gi utfordringar med å oppretthalde effektive forbindelsar og samhandling mellom ulike delar av den kommunale forvaltninga.

Organisasjonsmodellen er rekna som den best eigna for kommunal næringsverksemd, uavhengig av storleik og om oppgåvene er lovpålagde eller ikkje. Dette inkluderer for eksempel tekniske tenester som vatn- og avløp, renovasjon, IT-tenester, revisjon, kontrollutvalssekretariat, brann- og redningsteneste, legevakt, krisesenter, hamneverksemd m.m. Organisasjonsforma vert generelt også vurdert som velegna for tenesteleveransar av stor økonomisk betydning, der samarbeidet inneber investeringar i anlegg, maskiner og utstyr.

Val av organisasjonsmodellar – vurdering frå Nivi Analyse AS.

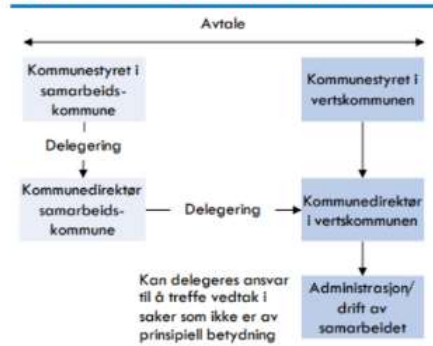
For formalisert samarbeid, dvs. ut over reint tenestekjøp eller å etablere fagnettverk, ser Nivi Analyse to av desse organisasjonsformene som aktuelle for eit interkommunalt plankontor:

To aktuelle modeller for regionalt plankontor

Tradisjonelt vertskommunesamarbeid



Figur 2-3: Administrativt vertskommunesamarbeid

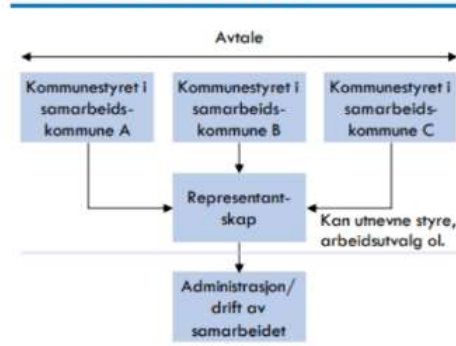


Sektorielt administrativt samarbeid
Myndighetsutøvelse

Kommunalt oppgavefellesskap



Figur 2-5: Kommunalt oppgavefellesskap



Helhetlig balansert samarbeid
underlagt politisk styring

Vertskommunesamarbeid

- Ein kommune får ansvar for tenesta – og styring av denne.
- Mynde kan bli delegert frå ei andre kommunane
- Stillingar er tilsett i vertskommunen
- Ikkje eige rettssubjekt (vertskommunen er det)

Eignar seg for administrativ utøving av tenester som omfattar einskildvedtak

Kommunalt oppgåvefellesskap (KO)

- Politisk styring – balansert samarbeidsmodell.
- Ikkje delegering av mynde. NB! Kan kombinerast med vertskommuneavtale og delegering av mynde.
- Vanleg med kontorkommune for samarbeidet.
- Sentralisert eller desentralisert lokalisering av tilsette.
- Sentralisert eller distribuert arbeidsgjevarrolle
- Kan vere eige rettssubjekt

Eignar seg for oppgåver med politisk styring og avgjerd.

Vegval og tilråding – frå Nivi Analyse

Nivi Analyse vart utfordra til å gje oss råd om vegen vidare. Geir Vinsand er klar på at samarbeidet bør vere på nivå 3 og gjev følgjande stikkord for tilrådd retning på framtidig samarbeid;

1. Breiare og meir systematisk
2. Faste partnerar
3. Plantilnærming
4. Full digital fusjon
5. Felles organisering av kjerneoppgåver
6. Balansert samarbeidsmodell
7. Langsiktige avtalar

..og grunngev dette slik

Styrking av generalistkommunens grunnressurser koster lite og gir store merverdier

- For innbyggerne
- For næringslivet
- For kommunene
- For den øvrige forvaltning

Gevinstområder

- Stabile fagmiljøer
- Kvalitetsheving
- Digitalisering
- Oppdaterte og mer likeverdige tjenester
- Bedre rettssikkerhet
- Bedre politisk og økonomisk styring av kommunene
- Mer effektiv ressursbruk i kommunene og i den øvrige forvaltning
- Større regional og nasjonal påvirkningskraft
- Muligheter for tjenesteinnovasjon

Nivi Analyse AS har ut frå erfaring trekt fram følgjande som viktig for å lukkast:

- Krav til lokal grunnressurs i alle kommunane
- Samordna løysing for plan, byggesak og oppmåling/geodata
- Felles digital plattform
- Balansert samarbeidsløysing underlagt politisk styring
- Flere plan- og utviklingsoppgaver kan (bør) legges til regionalt kontor

4. Løysingar

4.1 Prinsipp som bør bli lagt til grunn for samarbeid

Ved eit formelt samarbeid bør følgjande prinsipp bli lagt til grunn:

- Samarbeidet skal innebere ein meirverdi for alle kommunane.
- Samarbeidet skal underbyggje god administrativ og politisk styring i regi av den einskilte kommune.
- Samarbeidet skal ivareta nærleik og god lokal tilgjenge til lovpålagde tenester.
- Desentralisert lokalisering av fagpersonell i alle kommunane skal vurderast på område der nærleik til brukarane og/eller andre fagområde og leiinga i den enkelte kommune er avgjerande for god tenestekvalitet (nettverksmodell).
- Ved val av formelt samarbeid skal dette organiserast med utgangspunkt i kommunelova sine føresegner om vertskommunesamarbeid og/eller kommunalt oppgåvefellesskap.
- Ved val av vertskommunemodell må vertskommunen kunne sikre forsvarlege tenester og avtalte leveransar i alle kommunane.
- Samarbeidet kan utviklast stegvis i nær dialog med dei tilsette og kommunane sitt eige fagpersonell.
- Samarbeidet er tillitsbasert, som inneber at ingen kommune skal styrkje seg på kostnad av dei andre. Kommunane forpliktar seg til å finne fellesløysingar med kvarandre, før det eventuelt blir inngått forpliktande avtalar med andre kommunar.

4.2 Modellar for organisering av samarbeid

Prosjektgruppa har vurdert 3 modellar for samarbeid.

1. Fagnettverk (tilsvarar nivå 1 hjå Nivi Analyse)
2. Formelt samarbeid for avgrensa fagområde (tilsvarar nivå 2 hjå Nivi Analyse)
3. Heilskapleg løysing for plan og tilhøyrande fagområde (tilsvarar nivå 3 hjå Nivi Analyse)

Modell 1 – Forpliktande fagnettverk

Tema	Løysing	Vurdering - oppfølging
Organisering:	Ingen organisatorisk endring. Etablerer eit fagnettverk. Samarbeidsavtale gjev mandat og rammer for nettverket	Bør vere ein samarbeidsavtale som regulerer samarbeidet og gjer nettverket forpliktande. Vert utarbeida og spesifisert i eit ev. forprosjekt
Leiging:	Leiging av nettverket på omgang mellom kommunane, t.d. kvart år/halvår. Nettverket vel då leiging sjølve. Kan alternativt vurdere frikjøpt koordinator for nettverket.	Leiarrolla er viktig for at fagnettverka held kontinuitet og leverer på mandat og fastsette oppgåver. Leiging kan avklarast nærare i samarbeidsavtale. Ikkje tradisjonell leiar, men må sørge for å fasilitere møte, sikre dagsorden, sikre fordeling av oppgåver. Teambasert arbeidsform.
Tilsette	Ingen endring. Alle er tilsett i sine kommunar som i dag.	Deltaking i nettverket bør i ein grad vere forpliktande for dei tilsette. Dersom deltaking vert prioritert vekk frå nokre vil innsats falle på få personar og samarbeidet vil fort forvitre.
Fagområde	Kan opprette formelle fagnettverk for alle fagområde, t.d. • Plan • Byggesak • Kart og oppmåling • Ureining, miljø • Leiarnettverk plan og forvaltning	Er i dag eit uforpliktande eigeninitiert samarbeid for kart og oppmåling. Dette er opplevd å vere til god nytte for dei tilsette i kvar kommune. Kan formalisere dette vidare og bruke erfaringar her til andre fagområde. Det er pr. i dag tilnærma ingen samarbeid på dei andre fagområda i kommunane i Sogn!
Oppgåver	Aktuelle oppgåver: ○ Utvikle felles rutinar, malar, metodikk i t.d. KU mv ○ Erfaringsdeling, kompetansebygging ○ Drøfte konkrete problemstillingar, kvalitetssikring (uformell) ○ Avklare felles praksis på handtering og vurdering av sakstypar, dialog med Statsforvaltar m.v. ○ Avtalemalar for tenestekjøp Fagnettverket avgjer dagsorden sjølv.	Eit fagnettverk vil ikkje utføre tenesteproduksjon, men kan jobbe med tema som styrkar tenestene i kvar kommune. Eksakte oppgåver ein ser nytta av å samarbeide om og dele løysingar frå kan vere del av ein samarbeidsavtale. Dette vil gje ein ramme kring fagnettverket og vil legitimere tids- og ressursbruk med å delta. Fagnettveket bør utarbeide ein enkel årsrapport som viser aktivitet.
Lokalisering av tenestene	Ingen endring.	Ev. avtalar om kjøp/sal av tenester inngår ikkje i samarbeidet. Dette utgreiast, men må handsamast av deltakarkommunane direkte.
Mynde	Ingen delegering av mynde.	
Økonomi	Kvar kommune dekkjer sine kostnader med deltaking i møte, tidsbruk med førebuing og interne utgreingar	Dersom det vert vald ein frikjøpt koordinator dekkjer kvar kommune ein avtalt del til kommunen som har den rolla. Ved kjøp av tenester for utarbeiding av t.d. felles rutinar eller ekstern opplæring vert kostnader fordelt på same måte

Føresette oppfølging i ev. forprosjekt

Avklare kva fagområde det vert etablert fagnettverk for.

Utarbeide ein samarbeidsavtale som gjev fagnettverka eit mandat og legitimitet. I denne føresette og avklare nærare:

- Leiarrolle, koordinatorrolle. Kva ligg til denne.
- Om leiar-/koordinatoroppgåvene gå på omgang og/eller skal det vere ein dedikert koordinator med ei visst frikjøp som vert dekkja av alle kommunane
- Forplikte deltaking slik at nettverket ikkje forvittrar.
- Legge føringar for oppgåver nettverket skal jobbe med. Kommunane og dei tilsette må få noko att for tidsbruken i eit slikt forum!
- Arbeids-/møteform. Struktur for møta med agenda. T.d. legge opp til både digitale og fysiske møtepunkt og ha vertskap for fysiske møte på rundgang.

Fordelar og ulemper

Fordelar	Ulemper
○ Enkelt å etablere – og enkelt å avvike. ○ Til ein viss grad fyller ei rolle med å gje eit større fagmiljø, særskild viktig i kommunar med ein/få fagpersonar. ○ Treng ikkje vere nye kostnader ○ Kan styrke grunnlaget for kvalitet i fagutøving gjennom auka kompetanse, felles system (malar, rutinar m.v) og høve for drøfting av einskildsaker. ○ Kjennskap til kvarandre gjer det enklare med avtalar om tenestekjøp	○ Endrar i seg sjølv ikkje på kapasitet eller tenesteproduksjon i kvar kommune. Fagnettverket utfører ikkje tenester, men kan forenkle prosess med tenestekjøpsavtalar. ○ Kommunar som har vakanse i stilling/manglar kompetanse på eit fagfelt vil fort ikkje dra nytte av fagnettverket i det heile. ○ Kan fort bli nedprioritert i ein travel kvardag. Ulik prioritering og kompetanse vil fort føre til at nokre bidrar, medan andre i større grad vert «gratispassasjerar».

Vurdering frå prosjektgruppa

Prosjektgruppa ser at det kan vere nyttig å etablere eit samarbeid uavhengig av nivå.

Fagnettverk er ein samarbeidsform som vil svare ut nokre problemstillingar og vil kunne løyse nokre utfordringar kommunane har i dag. Fordelane er i første rekke knytt til å etablere eit fagmiljø. Dette vil i størst grad vil vere nyttig for dei minste kommunane som har ei eller få stillingar nytt til kvart fagområde. Nettverket kan også samarbeide om å utvikle ulike rutinar, system og løysingar som sikrar kvalitet i tenestene, og støtte og hjelpe kvarandre i konkrete saker. Det er derimot ein risiko for at fagnettverk ikkje vert strukturerte og forpliktande nok til å ha ynskt gevinst sett opp mot ressursbruk. Frivillige løysingar avheng av dedikerte personar som førebur møtepunkt og set dagsorden. Er ikkje deltakarane førebudde, prioriterer tildelte oppgåver eller møtepunkt vil heile nettverket fort miste sin funksjon.

Skal denne samarbeidsforma lukkast vurderer prosjektgruppa at arbeidet må formaliserast gjennom ein samarbeidsavtale mellom kommunane. Nettverket må bli gjeve ein form for mandat med rammer oppgåver og der kommunane forpliktar sine tilsette til å delta og bidra. Dette vil kunne sikre fagnettverket status og legitimitet, og at det gjev ein ynskt positivt meirverdi for kommunane.

Modell 2 – Vertskommunesamarbeid på einskilde fagområde

Tema	Løysing	Vurdering - oppfølging
Organisering:	Administrativt vertskommunesamarbeid. Vertskommuneavtale regulerer samarbeidet.	Vert nytta for brukartenester med utøving av mynde som i stor grad er regelstyrte og i liten grad er underlagt politisk styring/skjønn. Detaljert vertskommuneavtale må bli utarbeida.
Leiging:	Vertskommunen peiker ut/tilset leiar.	
Tilsette	Tilsette vert overført til vertskommunen.	Vert lagt opp til verksemdsoverdraging der tilsette beheld løn og arbeidsvilkår. Vilkår må klargjerast og drøftast særskild med tillitsvalde.
Fagområde	Er aktuelt for tenesteområde som gjer einskildvedtak i brukarretta tenester. • Byggesak • Kart og oppmåling • Ureiningssaker, tilsyn priv. avløp	Må avgjere om eitt eller fleire av desse områda vert vald, og prøvd ut.
Oppgåver	Oppgåver: ○ All administrasjon knytt til sakshandsaming/arkiv, økonomi, personalleiing, innkjøp m.v. ○ Alle oppgåver vist under fagnettverk som kan styrke kompetanse og kvalitet i tenestene. ○ Utøve tenesteproduksjon med konkrete vedtak og utøving av mynde som ligg til fagområdet. Kan få til kvalitetssikring internt. Handsaming av klager i første instans. Kan skaffe programvare som t.d. AutoCAD/Focus Arealplan som er kostbar for kvar einskild kommune i dag og som kan gjere at kommunane kan utføre planoppgåver sjølv og betre kvalitet på tenestene.	Vertskommunen vil på vegner av samarbeidskommunane ha ansvar for alle oppgåver knytt til tenesta, og sikre at alle kommunane får utført desse. Må vurdere nærare om saks-handsaming og arkivering skal skje samla i vertskommunen, eller i samarbeidskommunane sine sakshandsamingssystem og arkiv for deira saker. Det kan vere gode grunnar for å velje siste alternativ. Dette krev digital tilgang og helst digital samordning av system.
Lokalisering av tenestene	Det skal bli lagt til rette for desentralisering av tenestene for å halde god kontakt med brukarar og resten av kommuneorganisasjonen. Kommunane må legge til rette for kontorplass og fasilitetar for tilsette lokalt.	Dette kan variere frå fagområde til fagområde: For oppmåling skjer tenesta rundt om i kommunane og det er vil vere rasjonelt å ha tilsette desentralisert. Byggesak er i større grad administrativ handsaming som kan utførast sentralt utan at det treng gå ut over tenestekvalitet. Men også her er det rettleiingsplikt og førehands-konferansar som er fint å ha lokalt. For ureiningssaker og tilsyn er det i innsiktsøktene uttrykt at det kan vere ein fordel å ha noko avstand då sakene kan vere krevjande både for kommunen og dei saka gjeld.

Mynde	Delegering av mynde til vertskommunen gjennom eige delegeringsvedtak.	I samband med vertskommuneavtalen som vert politisk vedteken, vert teke inn punkt om oppfølging av delegering (instruksjon) der kommunedirektør i samarbeidskommune vidaredelegerer til kommunedirektør i vertskommunen. Forprosjekt må avklare innretning av delegert mynde sett opp i mot oppgåver og ansvar som ligg til vertskommunen. NB! Kan berre delegere saker som ikkje er av prinsipiell betydning.
Økonomi	Modell for kostnadsdeling etter fastdel og folketal. Årleg budsjett og rekneskap med rapportering. AV rekna oppgjør for kommunane kvart år etter rekneskap.	Må bli opplevd som rimeleg av alle. For desse fagområda vil saksomfang i relativt stor grad avgjere kostnad. Fastdelen bør for desse fagområda difor vere avgrensa. Det må avgjerast om gebyrsatsar for tenestene skal bli samordna. Dersom ikkje må modellen for fordeling av kostnader bygge brutto kostnad. Eksakt modell og må bli utarbeida som del av forprosjekt og samarbeidsavtalen. Dersom gebyr ikkje vert samordna er det naturleg at kvar kommune krev inn desse.

Føresett oppfølging i ev. forprosjekt

Avgjere endeleg kva fagområde det vert etablert vertskommunesamarbeid for, dersom dette ikkje vert avgjort i samband med dette forprosjektet.

Utarbeide ein vertskommuneavtale som gjev rammer for samarbeidet. I kommunelova er det nokre absolutte krav til innhald som må vere med i slik avtale. Følgjande skal avklarast nærare og inngå i avtalen eller i samband med utarbeiding av denne:

Som følgje av krav i kommunelova skal følgjande punkt inngå i avtalen:

- Deltakarkommunar i samarbeidet.
- Val av vertskommune for samarbeidet.
- Avklare detaljert kva oppgåver som skal ligge til vertskommunen.
Særskild avklare bruk av sakshandsamingssystem med digitale brukarrettar og arkivansvar.
Vidare ansvar for fakturering og innkrevjing av gebyr etter fastsette gebyrreglement for sakshandsaming/ tenesteutøving. Avklare ansvar for tilrettelegging av saker som er prinsipielle og av den grunn ikkje kan bli vedteke etter delegert mynde til vertskommunen.
- Framlegg til delegering av mynde for oppgåver som vert lagt til vertskommunen.
- Kva vedtak som vertskommunen gjer som deltakarkommunane skal underrettast om.
- Omfang av samarbeidet og modell for kostnadsdeling. Rutine for oppgjør og innbetaling. Krav til budsjett, rekneskap og rapportering.
- Punkt om korleis deltakarar kan tre ut av samarbeidet.
- Punkt om korleis samarbeidet skal oppløysast.

Andre punkt som skal inngå/avklarast

- Fastslå/avklare omfang av de sentral lokalisering av tenestene/kontorstad for tilsette.
- Avklare om gebyrregulativ skal samordnast med like satsar for tenester som inngår i vertskommunesamarbeidet. Det er i dag stor skilnad på gebyrsatsar mellom kommunane.
- Klargjere kva tilsette som vert omfatta og formelt avklare verksemdsoverdraging. Avklare stillingar som har delte ansvarsområde. I samband med dette ha naudsynt avklaring og drøfting med tillitsvalde og dei tilsette dette gjeld.
- Informasjon til deltakarkommunane om klager, tilsynsrapportar og forvaltningsrevisjonar
- Retningslinjer for samhandling mellom deltakarkommunane
- Punkt om jamleg evaluering av samarbeidet.

Fordelar og ulemper

Fordelar	Ulemper
○ Tenestene vil bli utført løpande for alle kommunane uavhengig av om det er vakanse eller fråvær for einskilde stillingar. Fleksibilitet med bruk av tilsetteressursar på tvers av kommunane på enkel måte. ○ Tar vekk trykk som er på lokale leiarar ved vakansar/når ein ikkje har fagfolk i stillingane. ○ Kan gje eit større fagmiljø, noko særskild viktig i kommunar med ein/få fagpersonar. Lettare å rekruttere og behalde fagfolk. ○ Kan styrke grunnlaget for kvalitet og effektivitet i fagutøving gjennom auka kompetanse, felles system (malar, rutinar mv.) og høve for drøfting av einskildsaker. Sleppe vanskelege saker i eigen kommune	○ Kan føre til uønskt sentralisering av tenester der det er fortrinn med brukarkontakt om ein ikkje er medviten og open for desentralisert lokalisering. ○ Leiarrolle og bygging av godt fagmiljø vert meir utfordrande ved desentral lokalisering av tilsette. Må finne ein balanse i dette.

Vurdering frå prosjektgruppa

Prosjektgruppa ser at det kan vere nyttig å etablere eit samarbeid uavhengig av nivå.

Vertskommunesamarbeid kan vere eit alternativ som kan vere eit utgangspunkt og eit første steg for å bygge stabilitet og løyse nokre utvalde fagoppgåver på ein god måte for alle kommunane.

Prosjektgruppa ser her at alle omtalte fag kan inngå i eit vertskommunesamarbeid. Ynskjer ein å prioritere mellom desse for å teste ut eit område vil ein tilrå følgjande prioritering:

1. Kart og oppmåling -

Har eit etablert uformelt samarbeid i dag. Krav om autorisasjon for tilsette som skal gjennomføre oppmålingsforretningar gjer det krevjande for alle kommunane å ha slik kompetanse. Ved samarbeid kan ein fordele oppgåver på tvers, og løyse dette på ein smidig måte for alle kommunane. Enkelt å få til.

2. Byggesak –

Enkelt å få til då sakene i stor grad er regelstyrte.

3. Ureining og private tilsyn -

Uttesting er aktuelt då dette er litt ulikt og dels mangelfullt løyst i kommunane i dag.

Modell 3 – Organisatorisk samarbeid for plan og forvaltning samla

Tema	Løysing	Vurdering - oppfølging
Organisering:	Kommunalt oppgåvefelleskap (KO) Samarbeidsavtale regulerer samarbeidet. Etablere politisk vald representantskap. Kan velje styre for samarbeidet. Kan ev. kombinere KO med administrativt vertskommunesamarbeid for einskilde fagområde.	Her kan også oppgaver med stor grad av politisk styring inngå. Mynde vert lagt til kvar einskild kommune gjennom ein administrativ lokal ressurs/leining og elles politiske organ i kvar kommune. Detaljert samarbeidsavtale må bli utarbeida. Må her avklare om samarbeidet er eige rettssubjekt eller val av kontorkommune med formelt mynde. Tilråd i utgangspunktet modell med kontorkommune. NB. Kan kombinere denne modellen med vertskommunesamarbeid på einskilde fagområde. Må då ha eigne avtalar og delegeringsvedtak.
Leing:	Vert tilsett leiar.	Tilsett i kontorkommune ev. KO om det er eige rettssubjekt
Tilsette	Tilsette vert overført til KO. Alternativt til kontorkommunen, der det vert lagt opp til felles arbeidsgjevaransvar. Kommunane kan avgjere at tilsette kan vere lokalisert i deltakar kommunane. Det vert lagt opp til ein grunnressurs (stillingsressurs) i deltakarkommunane.	Vert tilrådd verksemdsoverdraging til kontorkommune der tilsette beheld løn og arbeidsvilkår. Vilkår må klargjerast og drøftast særskild med tillitsvalde. Det vert vidare tilrådd desentral lokalisering som prinsipp.
Fagområde	Er aktuelt for både plan og tenesteområde som gjer einskildvedtak i brukarretta tenester.	Bør ved slik modell inngå samarbeid for plan, byggesak, kart- og oppmåling og ureining, private tilsyn av avløpsanlegg og klima. Kan bygge ut samarbeidet etter kvart om ein ynskjer det med t.d. landbruk og beredskap.
Oppgåver	Oppgåver: ○ All administrasjon knytt til sakshandsaming/arkiv, økonomi, personalleining, innkjøp m.v. ○ Alle oppgåver vist under fagnettverk som kan styrke kompetanse og kvalitet i tenestene. ○ Utøve tenesteproduksjon med konkrete vedtak og utøving av mynde som ligg til fagområdet. Kan få til kvalitetssikring internt. Handsaming av klager i første instans. ○ Legge til rette for planutarbeiding og plansakshandsaming.	KO vil på vegner av alle deltakar kommunane ha ansvar for å legge til rette for alle oppgåver knytt til tenesta, og sikre at alle kommunane får utført desse. Formell avgjerd skjer i kvar deltakarkommune anten ved administrativt eller politisk vedtak. Eit unntak <u>kan</u> vere administrative vedtak som vert delegert etter eigen vertskommuneavtale om ein vel å kombinere dette for nokre fagområde. For planområdet kan det bli lagt opp til felles utfordringsdokument, felles planstrategi og også heilt eller delvis felles kommuneplan samfunnsdel for å styrke den regionale samhandlinga og samfunnsutviklinga.
Lokalisering av tenestene	Det skal bli lagt til rette for desentralisering av tenestene for å halde god kontakt med brukarar og resten av	Dette kan variere frå fagområde til fagområde:

	kommuneorganisasjonen der dette styrker tenestene. Deltakarkommunane må legge til rette for kontorplass og fasilitetar for tilsette lokalt.	For oppmåling skjer tenesta rundt om i kommunane og det er vil vere rasjonelt å ha tilsette desentralisert. For byggesak er det i større grad administrativ handsaming som kan utførast sentralt, men også her er det rettleiingsplikt og førehandskonferansar som er fint å ha lokalt. For ureiningssaker og tilsyn er det i innsiktsøktene uttrykt at det kan vere ein fordel å ha noko avstand då sakene kan vere krevjande både for kommunen og dei saka gjeld. For plan, og klima er det viktig å ha god kontakt kvar deltakarkommune både med politisk leiing, resten av kommunen og lokalsamfunnet.
Mynde	Kan berre delegere mynde knytt til interne forhold (ev. handtere tilskotsordningar) til KO direkte om det er eige rettssubjekt, eller alternativt til vald kontorkommune. Ev. delegering av mynde for einskildvedtak må ev. skje gjennom tillegg av eigen vertskommuneavtale og eige delegeringsvedtak.	I samband med vertskommuneavtalen som vert politisk vedteken, vert teke inn punkt om oppfølging av delegering (instruksjon) der kommunedirektør i samarbeidskommune vidaredelegerer til kommunedirektør i vertskommunen. Forprosjekt må avklare innretning av delegert mynde sett opp i mot oppgåver og ansvar som ligg til vertskommunen. NB! Kan berre delegere saker som ikkje er av prinsipiell betydning.
Økonomi	Modell for kostnadsdeling etter fastdel og folketal. Årleg budsjett og rekneskap med rapportering. Avrekna oppgjer for kommunane kvart år etter rekneskap.	Må bli opplevd som rimeleg av alle. For desse fagområda vil saksomfang i relativt stor grad avgjere kostnad. Fastdelen bør for desse fagområda difor vere avgrensa. Då vedtak formelt vert gjort av deltakarkommunane er det naturleg at gebyr vert kravd inn av kvar kommune direkte. Modell for kostnadsdeling vert ut frå dette enklast med utgangspunkt i brutto kostnad.

Føresett oppfølging i ev. forprosjekt

Avgjere endeleg kva fagområde som skal inngå i det kommunale oppgåvefelleskapet (KO), dersom dette ikkje vert avgjort i samband med denne forstudien.

Utarbeide ein samarbeidsavtale som gjev rammer for samarbeidet. I kommunelova er det nokre absolutte krav til innhald som må vere med i slik avtale:

Som følge av krav i kommunelova skal følgjande punkt inngå i avtalen:

- Namn for oppgåvefelleskapet
- om oppgåvefelleskapet er eit eige rettssubjekt – tilrår i utgangspunkt det ikkje vert eige rettssubjekt, men at det vert vald ein kontorkommune.

- kor mange medlemmar den enkelte deltakarkommunen skal ha i representantskapet
- kva oppgåver og kva mynde som er lagt til oppgåvefellesskapet
- den einskilde kommune sin eigardel og ansvarsdel for oppgåvefellesskapet sine forpliktingar dersom ansvarsdelen avvik frå eigardelen
- korleis deltakarane kan tre ut av samarbeidet
- korleis samarbeidet skal oppløysast, blant anna kven som skal ha ansvaret for oppbevaringa av arkiv etter at rådet eller oppgåvefellesskapet er oppløyst
- deltakarane sin innskotsplikt og plikt til å yte andre bidrag til oppgåvefellesskapet
- om oppgåvefellesskapet skal ha myndigheit til å ta opp lån
- kva oppgåvefellesskapet skal rapportere til deltakarkommunane om

Viktige moment som bør vurderast og ev. avklarast i tillegg:

- Kor ofte det skal vere møter i representantskapet og kva saker som skal handsamast
- Kva oppgåver og kva myndigheit eventuelt styre eller dagleg leiar skal ha
- Om samarbeidet skal ha éin kontorkommune (og i så fall kva for ein), eller om oppgåver skal fordelast på fleire kommunar
- Korleis tilgjenge til tenester som blir produserte i eit oppgåvefellesskap skal sikrast til alle deltakarkommunane
- Om møter i representantskapet og andre styringsorgan kan haldast som fjernmøte
- Det økonomiske oppgjeret ved å tre ut av samarbeidet eller ved oppløysing.
- Forankring av avgjerder i deltakarkommunane, til dømes om utkast til tilråding skal leggjast fram for deltakarkommunane i visse sakstypar før avgjerd blir teken i representantskapet
- Tvisteløysingsmekanisme ved usemje.
- Om revisor skal veljast av representantskapet i tråd med kommunelova § 24-1 fjerde ledd eller om samarbeidsavtalen skal fastsetje noko anna.
- Om samarbeidet skal evaluerast jamleg, til dømes ein gong kvar valperiode.

Fordelar og ulemper

Fordelar	Ulemper
○ Tenestene vil bli utført løpande for alle kommunane uavhengig av om det er vakanse eller fråvær for einskilde stillingar. Fleksibilitet med bruk av tilsettesressursar på tvers av kommunane på enkel måte. ○ Tar vekk trykk som er på lokale leiarar ved vakansar/når ein ikkje har fagfolk i stillingane. ○ Kan gje eit større fagmiljø, noko særskild viktig i kommunar med ein/få fagpersonar. Lettare å rekruttere og behalde fagfolk. ○ Kan styrke grunnlaget for kvalitet og effektivitet i fagutøving gjennom auka kompetanse, felles system (malar, rutinar m.v) og høve for drøfting av einskildsaker. ○ Potensiale for økonomisk effektiv drift. ○ Politisk styring av samarbeidet. ○ Formelt mynde til einskildvedtak ligg i utgangspunktet i deltakarkommunane. ○ Grunnlag for felles plangrunnlag og ev. samfunnsplan for å forplikte, prioritere og styrke regional samfunnsutvikling i Sogn.	○ Kan føre til uønskt sentralisering av tenester der det er fortrinn med brukarkontakt om ein ikkje er medviten og open for desentralisert lokalisering. Er truleg mindre problemstilling med KO enn vertskommunesamarbeid. ○ Må ha ein to-trinns handsaming med tilrettelegging i KO og avgjerd i dei einskilde kommunane. Må vere gode rutinar og praksis slik at saker ikkje stoppar opp. ○ Kan få ulik praksis i regelstyrte forvaltningssaker i dei ulike kommunane. ○ Leiarrolla for samarbeidet vert noko meir krevjande med tilsette som i større grad jobbar på ulike lokalitetar. Må med slik utgangspunkt også vere medviten på å bygge eit felles fagmiljø.

Vurdering frå prosjektgruppa

Prosjektgruppa ser som nemnt at det kan vere nyttig å etablere eit samarbeid uavhengig av nivå.

Kommunalt oppgåvefellesskap (KO) er vurdert å vere eit godt alternativ. Løysinga er fleksibel og kan innrettast alternativt både for organisering og oppgåveløysing. Kommunane kan starte ut med nokre fagområde og så bygge dette ut med fleire fag tilknytt samfunnsutvikling etter kvart om det er ynskjeleg. At ordninga har og politisk styring der alle deltakarkommunane er representert, er også ei sikkerheit for at samarbeidet kan utvikle seg på ein måte som tener alle.

Slik organisering legg i utgangspunktet opp til at kommunane utøver av mynde lokalt. Dette er både naturleg og naudsynt i plansaker som i stor grad inneberer utøving av politisk skjønn og politiske vedtak. I utgangspunktet må også einskildvedtak i forvaltningssaker som er meir regelstyrte skje i kvar kommune, og då naturleg som administrative vedtak. Dette vert løyst ved tilrettelegging av sakene i KO og så ved formelt vedtak gjennom kommunal grunnressurs/leiar i kvar deltakarkommune. Det er som nemnt eit alternativ å kombinere KO med vertskommunesamarbeid med delegering også av slikt mynde for eit eller nokre fagfelt til vertskommunen/kontorkommunen om ein ynskjer det.

Det vil i ein slik modell vere naturleg å ha ein viss grad av desentral lokalisering av tenestene, og med det desentral kontorplassering for tilsette. Dette vil vere ein fordel for å oppretthalde god kontakt med politisk leiing, lokal kommuneorganisasjon og innbyggjarar i lokalsamfunna.

Prosjektgruppa finn dette til å vere ein spennande modell der me kan kombinere fagleg kvalitet og stabilitet, effektiv ressursutnytting samstundes som ein tek i vare lokal nærleik til tenestene, lokal kunnskap og lokal styringsrett og myndeutøving. Modellen kan også legge opp til å samordne arbeid med planmessig samfunnsutvikling både for einskildkommunane og i regionalt perspektiv for Sogn.

Prosjektgruppa vil for slik modell tilrå at alle omhandla fagområde i denne forstudien kan inngå i eit slikt KO-samarbeid.

4.3 Vurdering og tilråding frå prosjektgruppa

Endeleg tilråding er gjeve etter at det har vore gjennomført innspelsøktar knytt til dei ulike modellane med tilsette, tillitsvalde og verneombod i alle kommunane i løpet av februar 2025. Det vert vist til «Oppsummering av innspelsøktar i kommunane i februar 2025» (Vedlegg 4).

Prosjektgruppa er positiv til at det vert etablert større grad av samarbeid på fagområda innfor Plan og forvaltning. Alle utgreidde samarbeidsmodellar vil etter prosjektgruppa sitt syn gje positive effektar og meirverdi for alle kommunane.

Prosjektgruppa ser at i eit framtidig målbilete for desse fagområda er eit samla KO som ein heilskapleg aktør som kan vere eit samla utviklingsverktøy for Sognaregionen. Med eit samla fagmiljø innan plan og forvaltning kan utvikling stå sterkare, og det kan vere mogleg å ha volum nok på arbeidsoppgåver til å tillate større spesialisering, byggje opp eigen kompetanse og kapasitet og vonleg nytte private konsultentselskap mindre. Utviklingstrekket er at det er stadig meir kunnskap kommunane må hente inn, mellom anna farevurderingar m.m., som må kjøpast av private selskap. Eit Plan i Sogn som KO kunne vurdert å gjennomført meir reguleringsarbeid og utgreiingsarbeid samla. Ikkje minst kunne det vere eit regionalt grep for å sikre felles overordna analyser som grunnlag for samfunnsplanlegging ikkje berre innanfor einskildkommunane sine grenser, men regionen samla. Å byggje opp t.d. felles analysekapasitet knytt til utfordringsbilete og planbehov i samband med planstrategiarbeidet i kommunane kan vere ein spanande stad å starte og utvikle plansamarbeidet vidare. Planstrategi kan vere ein god stad å starte sidan det i lovkravet seier noko om når det skal handsamast, og kommunane er såleis allereie samkørde her.

Sjølv om dette er eit framtidig målbilete tilrår prosjektgruppa å ta vegen dit stegvis, slik at dette får modnast i fagmiljøa, særleg dei fagmiljøa som har meir avgrensa tradisjon for tett regionalt samarbeid. I første omgang har prosjektgruppa følgjande tilråding for vidare arbeid i Sogn:

1. Det vert oppretta **forpliktande fagnettverk** for fagområda

- Byggesak
- Plan
- Landbruk

Føresetnader i utgreiinga for optimalisering av fagnettverka vert lagt til grunn for oppfølging i forprosjekt.

Grunngjeving

Fagnettverk vert vald for desse fagområda då dei i liten grad har hatt eit etablert samarbeid fram til no. Landbruk var ikkje ein del av mandatet til prosjektgruppa, men dei tilsette har vore teke med i dei lokale arbeidsøktene då det er mange koplingar til dei andre forvaltningsfaga. Tilbakemeldingar her er at dei, på line med dei to andre fagområda i tilrådinga, ser nytten av å etablere samarbeid gjennom slikt fagnettverk og allereie har hatt nokre uformelle møtepunkt. Gjennom fagnettverka kan tilsette bli kjende med kvarandre og skape eit lokalt fagmiljø. Fagnettverka skal bidra til felles kompetanseheving og utvikling av

felles rutinar og prosedyrar som sikrar kvaliteten i sakshandsaminga. Fagnettverka bør også ha som oppgåve å lage malar for tenestekjøpsavtalar mellom kommunane og bidra til at slikt tenestekjøp kan etablerast på enklast mogeleg måte når det er behov for det.

2. Det vert oppretta **vertskommunesamarbeid** for fagområda

- Kart, oppmåling og GIS
- Ureining, miljø, tilsyn av private avløp

Føresetnader i utgreiinga for optimalisering av vertskommunesamarbeida vert lagt til grunn for oppfølging i forprosjekt.

Grunngjeving

For kart og oppmåling har det vore eit etablert uformelt fagnettverk i snart 25 år, og denne faggruppa har eit anna utgangspunkt for å ta eit steg vidare med å etablere eit organisatorisk samarbeid. Dei tilsette er godt kjende, har samlingar med tema som hever kompetanse til dei tilsette og har utvikla felles rutinar og malar for sitt arbeid som vert brukt i alle kommunane i Sogn. Innan dette fagområdet er det særskild krav til autorisasjon for dei som skal gjennomføre oppmålingsforretningane. Dette er kompetanse som er svært vanskeleg å rekruttere. Overgangsordning som går ut i løpet av 2025 gjev på kort sikt Lærdal og Årdal utfordringar, men truleg også dei andre kommunane på sikt. I eit større fageinig er det mogeleg å organisere tenestene slik at dei med autorisasjon er ansvarlege. Det er også mogeleg å organisere praksis slik at tilsette med teoretisk godkjend utdanning kan oppnå autorisasjon. For GIS er det etablert eit interkommunalt samarbeid gjennom ei stilling som i dag har kontorstad i Vik kommune. Det er føreslege å samordne denne ressursen i dette nye samarbeidet skal at alt kart og geodataarbeid vert samla.

For ureiningsområdet har kommunane litt ulik og mangelfull organisering med få tilsette, og også gjennomgåande utfordringar med å handtere oppgåvene på ein fagleg god måte. I arbeidsøktene er det kome fram ynskje om tettare fagleg samarbeid for å bygge eit fagmiljø, og der det kan vere mogeleg å sleppe å handtere vanskelege saker lokalt. Ved å ta steget her kan me bygge eit nytt felles fagmiljø som kan handtere desse vanskelege, men viktige sakene for kommunane i tida som kjem.

3. Det vert ikkje oppretta kommunalt oppgåvefellesskap (KO) for ei heilskapleg løysing for plan og forvaltning no. Dette skal vurderast som eit mogeleg neste trinn når kommunane får erfaring frå iverksette tiltak i punkt 1 og 2.

Grunngjeving

Det vert vist til innleiande målbilete der ein ser eit kommunalt oppgåvefellesskap (KO) som rammer inn alle fagområda som ei framtidig aktuell organisering. Dette bør kommunane kan ta stilling til innan eit par år, slik at det kan vere mogeleg å samordne overordna analysearbeid i samband med planstrategiarbeidet. Eit naturleg steg vidare vil vere å samordne overordna planlegging både for gjere dette meir rasjonelt, men også kunne styrke det regionale perspektivet i både overordna samfunns- og arealplanlegging.

Vedlegg

1. Plan i Sogn - Kartlegging av fakta 07.11.2024
2. Plan i Sogn – Oppsummering av innsiktsøktene i kommunane, 08.10.2024
3. PPT-presentasjon frå gjennomgang med Nivi Analyse AS, 27.11.2024
4. Oppsummering av innspelsøktar i kommunane i februar 2025, 10.03.2025

Andre dokument som har vore grunnlag for arbeida er rapportar frå arbeidsøktar i kvar av kommunane for:

- innsiktsøktene som var gjennomført i mai, juni og august 2024 samt
- innspelsøktar til konkrete løysingar i februar 2025.