

## **NY/FORNYET STRATEGI FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID**

### **Vedlegg:**

- Oversikt over interkommunale samarbeid per 1. januar 2019
- Fra KS mai 2018: Utfordringsbilder for kommunesektoren - noen trender og utviklingstrekk
- Innspillsnotat fra felles formannskapskonferanse 24. august 2018
- Skisse til ny/fornyhet strategi for interkommunalt samarbeid

### **Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):**

Ingen

### **Sammendrag:**

Interkommunalt samarbeid er satt på dagorden, for å sikre en strategisk tilnærming til valg som må gjøres. Formannskapene i de 3 kommunene i Lillehammer-regionen hadde på bakgrunn av et notat fra rådmennene, en innpillsrunde i sine møter 15. januar 2019. Notatet er grunnlaget for denne saksframstillingen, og innspillene fra formannskapene går fram i saken. Saken drøftes i felles formannskapsmøte, og går deretter til behandling i kommunene ved formannskapet og kommunestyret.

### **Saksutredning:**

#### **Bakgrunnen:**

Interkommunalt samarbeid settes på dagorden, for å sikre en strategisk tilnærming til valg som må gjøres.

Notat fra rådmennene om interkommunalt samarbeid ble lagt for formannskapene i møte 15. januar 2019 for å få innspill til temaet, og den videre behandlingen av saken. Notatet er grunnlaget for videre saksframstilling nedenfor.

I 2018 var temaet interkommunalt samarbeid løftet inn i regionrådet for Lillehammer-regionen. Kommunene i Lillehammerregionen har samarbeidet gjennom mange år. Rundt år 2000 ble grunnlaget for 3:1-samarbeidet lagt, under mottoet: "Hva har vi tre av som vi kan klare oss med en av?"

Årene har gått, og den tydelige strategien vi en gang hadde er ikke så tydelig lenger, verken politisk, administrativt eller faglig.

Temaet ble derfor – via regionrådet – satt på dagsorden på felles formannskapskonferanse 24. august 2018. Hva er styrker og fordeler ved interkommunalt samarbeid? Hvilke utfordringer finnes, og hvordan kan en jobbe med dem? Dette var blant problemstillingene formannskapene arbeidet med denne dagen. Med utgangspunkt i innledninger og

gruppeprosesser, ga formannskapsmedlemmene innspill til utvikling av en ny/fornytt strategi for interkommunalt samarbeid. Vedlagt følger innspillsnotatet fra felles formannskapskonferanse.

### **Felles konklusjon fra formannskapskonferansen var dette:**

*«Rådmennene i Gausdal, Lillehammer og Øyer gis i oppdrag å samle og bearbeide resultatene fra felles formannskapskonferanse om interkommunalt samarbeid. På bakgrunn av dette fremstilles forslag til felles saksframlegg med ny/fornytt strategi for interkommunalt samarbeid som legges fram til behandling i de tre kommunestyrene.»*

Notatet med vedleggene er rådmennenes første svar på oppdraget. Notatet legges i januar 2019 fram for formannskapene i hver enkelt kommune, **for drøfting og innspill** til videre arbeid.

Det foreslås at det på grunnlag av innspill fra formannskapene utformes et felles saksframlegg mv. for drøfting i **felles formannskapsmøte** i februar 2019. Samme dag vil hvert enkelt formannskap formelt behandle saken for å gi innstilling til sitt kommunestyre. Behandling i kommunestyrene blir da i mars-møtene i 2019.

### **Et historisk tilbakeblikk**

Interkommunalt samarbeid framstår som en strategi for å gjøre kommunene i Norge rustet til å ivareta oppgaver med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Omfanget av interkommunalt samarbeid er stort, og det samarbeides i stadig større grad om kommunal forvaltning og kjerneoppgaver.

Med formalisert interkommunalt samarbeid menes avtalebasert samarbeid i form av kjøp og salg av tjenester, administrativt vertskommunesamarbeid med myndighetsoverføring til en vertskommune etter kommunelovens §28b, samt alle former for samarbeid med en organisatorisk overbygning dvs. vertskommune med felles folkevalgt nemnd, styre etter kommunelovens §27, interkommunalt selskap (IKS) eller aksjeselskap (AS) med kommunal eiermajoritet. Samarbeid der staten eller private aktører er dominerende deltakere regnes ikke som interkommunalt samarbeid. Definisjonen rommer samarbeidsformer både med og uten en organisatorisk overbygning.

### **3:1-samarbeidet.**

Kommunene i Lillehammerregionen har samarbeidet gjennom mange år, og opprettet flere interkommunale selskaper og samarbeidsrelasjoner. Renovasjonsselskapet GLØR ble etablert allerede i 1983. Samarbeidet skjøt fart i 2001 da grunnlaget for 3:1-samarbeidet ble lagt, under mottoet: «Hva har vi tre av som vi kan klare oss med en av?» I 2003 opprettet kommunene et felles IKT-selskap, Ikomm IKS (etter hvert Ikomm AS), og besluttet at kommunene, så langt det var mulig, skulle ha felles dataprogrammer innenfor alle fagområdene. Dette dannet igjen grunnlaget for å opprette fellesenheter, som leverer tjenester til alle tre kommunene i regionen (blant annet regnskap/lønn og skatt/innkreving).

Lillehammerregionen ligger innenfor et relativt begrenset geografisk område med Lillehammer by som et naturlig sentrum. Avstandene mellom de tre kommunesentraene er så små at det ikke byr på praktiske problemer å delta på et møte i nabokommunen. Gjennom prosjektet «Vi sprenger grenser» ble det lansert mange nye ideer for

samarbeidsprosjekter innenfor flere fagområder. Både fordi det faglig sett er fornuftig å samarbeide og fordi vi har felles fagsystemer, er samarbeidet blitt tettere de siste årene. Tanken bak 3:1-samarbeidet var å utnytte hverandres spisskompetanse. Det er utredet og iverksatt samarbeid på flere områder der kommunene har sett seg tjent med et samarbeid.

I arbeidet med kommunereformprosessen, var interkommunalt samarbeid gjenstand for egen utredning, utredning nr. 11.

Som et ledd i arbeidet med kommunereformen stilte fylkesmannen våren 2016 en rekke spørsmål til kommunene i Oppland som valgte ikke å slå seg sammen. Spørsmålene omhandlet kommunenes evne til å løse sine oppgaver i framtiden, demografi og kompleksitet tatt i betraktning. Både Gausdal og Øyer viser i sine svar blant annet til det interkommunale samarbeidet i Lillehammer-regionen og videreutvikling av dette som en løsning for oppgaver som kommunene har utfordring med å løse alene.

Samarbeidene er i hovedsak delt i disse organisasjonsformene:

- Nettverk
- Prosjekt- og planarbeid
- Samarbeid ved kjøp av tjenester
- Interkommunale selskap (IKS)
- Aksjeselskap (AS)
- Samarbeid etter Kommunelovens:
  - § 27: interkommunalt samarbeid med eget styre
  - § 28 b: administrativt vertskommunesamarbeid

## **Noen sentrale samarbeidsformer**

### **Interkommunalt selskap (IKS)**

Interkommunale selskap reguleres i lov om interkommunale selskaper. Med interkommunalt selskap menes et selskap hvor alle deltakerne er kommuner, fylkeskommuner eller interkommunale selskaper. Loven gjelder likevel ikke for selskap hvor samtlige deltakere har et begrenset ansvar for selskapsforpliktelsene.

Interkommunale selskap er rettslig og økonomisk skilt fra deltakerkommunene. Hver av deltakerne har et ubegrenset ansvar for en andel av selskapets samlede forpliktelser. Dette skiller interkommunale selskaper fra aksjeselskap, hvor deltakeransvaret er begrenset. Deltakerkommunene får imidlertid større innflytelse over forvaltningen av det interkommunale selskapet. Selskapets øverste myndighet er representantskapet som består av minst ett medlem fra hver kommune. Representantskapet kan omgjøre styrets vedtak. Både styremøter og representantskapsmøter i IKS er åpne møter.

### **Interkommunalt samarbeid (kommuneloven § 27)**

§ 27 i kommuneloven har regler om samarbeidsavtaler mellom kommuner og/eller fylkeskommuner når samarbeidet er organisert med eget styre. Gjennom vedtektene kan et interkommunalt samarbeid gis ansvar og myndighet slik at det er et eget rettssubjekt, selv om dette er ikke noe krav. Samarbeidsformen er utformet med tanke på driftsmessig og

administrativt samarbeid, og offentlig myndighetsutøvelse kan ikke være omfattet. Styret for interkommunalt samarbeid må tildeles en viss selvstendig avgjørelsesmyndighet, men den må være begrenset til avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. Styrets rolle i forhold til samarbeidskommunene må utformes i vedtektene. Et interkommunalt samarbeid er underlagt forvaltningslovens regler om saksbehandling, inhabilitet, taushetsplikt osv.

Kommunestyret gjør selv vedtak om opprettelse av styre. Det interkommunale styret kan bare kunne handle på vegne av deltakerne i medhold av fullmakter fra kommunestyret. Vedtektene skal inneholde bestemmelser om formål, hvor vidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd, og hvor vidt styret har myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser. Bestemmelser om eierstyring kan innarbeides i vedtektene, for eksempel om at enkelte typer saker skal legges frem for deltakerkommunene før styret fatter vedtak i saken.

### **Vertskommunesamarbeid (kommuneloven § 28-1, a-c)**

Fra 1. januar 2007 ble det innført en generell hjemmel i kommuneloven § 28 a–k som åpner for samarbeid mellom kommuner om lovpålagte oppgaver. Punktene b og c angir samarbeidsformene:

- b) Administrativt vertskommunesamarbeid
- c) Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd

Vertskommunesamarbeidet innebærer at beslutningsmyndighet blir delegert fra en eller flere kommuner til en vertskommune. Til grunn for samarbeidet skal det ligge en samarbeidsavtale.

Loven skiller mellom administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd. Der det ikke overføres beslutningsmyndighet av prinsipiell karakter, kan kommunene opprette et administrativt kommunesamarbeid. De ulike deltakerkommunene kan delegere ulik kompetanse til vertskommunens administrasjon innenfor et slikt administrativt vertskommunesamarbeid. Beslutningene treffes da av administrasjonen i vertskommunen.

Det kan også overføres beslutningsmyndighet i prinsipielle saker. I så fall må kommunene inngå et vertskommunesamarbeid med en felles folkevalgt nemnd som treffer avgjørelser i slike saker. Øvrige saker kan delegeres til vertskommunens administrasjon.

For begge vertskommunemodellene er det lagt vekt på å ivareta rettssikkerheten gjennom å klargjøre systemet for forvaltningsklage og lovlighetskontroll. Det er også lagt vekt på å sikre den enkelte deltakerkommunenes mulighet til å påvirke og treffe avgjørelse i enkeltsaker som er delegert til vertskommunen. Den enkelte deltakerkommunen kan gi vertskommunen instruks om utøvelsen av den delegerte myndigheten i saker som alene gjelder deltakerkommunen eller dennes innbyggere.

### **Ny kommunelov er vedtatt i Stortinget**

I den nye loven som begynner å tre i kraft fra sommeren 2019, er det endringer i paragrafer som omhandler interkommunalt samarbeid. Det er ikke store endringer, men for eksempel blir det regulert på hva samarbeidsavtalen for det som nå er § 27 – samarbeid, skal

inneholde. Dagens § 27-selskaper må omdanne seg enten til kommunalt oppgavefellesskap eller interkommunalt politisk råd, alternativt omorganiseres til annen selskapsform (IKS, AS eller SA) senest fire år etter at oven har trådt i kraft.

Det er tatt inn en ny overordnet bestemmelse om interkommunalt samarbeid, i § 17-1. Denne fastslår prinsippet om at kommunene har anledning til å samarbeide om utførelsen av felles oppgaver. Det er en oversikt over de vanligste formene for samarbeid i loven, og klarhet om hvilke samarbeidsformer kommunene kan benytte dersom de ønsker å samarbeide med andre kommuner.

Interkommunalt samarbeid § 17-1:

*«Kommuner og fylkeskommuner kan utføre felles oppgaver gjennom et interkommunalt samarbeid.*

*Et interkommunalt samarbeid skal foregå gjennom et interkommunalt politisk råd, kommunalt oppgavefellesskap, vertskommunesamarbeid, interkommunalt selskap, aksjeselskap eller samvirkeforetak, en forening eller på en annen måte som det er rettslig adgang til.*

*Om samarbeidet omfattes av reglene om offentlige anskaffelser vurderes ut fra reglene om offentlige anskaffelser.»*

§ 18-1 Interkommunalt politisk råd  
regionråd)

(kommentar: tilsvarer dagens

*«To eller flere kommuner eller fylkeskommuner kan sammen opprette et interkommunalt politisk råd. Rådet kan behandle saker som går på tvers av kommune- eller fylkesgrensene. Kommunestyrene og fylkestingene vedtar selv å opprette et slikt råd.*

*Et interkommunalt politisk råd kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak. Rådet kan likevel gis myndighet til å treffe slike vedtak om interne forhold i samarbeidet og til å forvalte tilskuddsordninger.*

*Rådets navn skal inneholde ordene interkommunalt politisk råd.»*

Loven har også en bestemmelse om hva samarbeidsavtalen skal inneholde.

### **Oversikt over interkommunalt samarbeid i Lillehammer-regionen**

De grunnleggende oppgavene til kommunene er:

- Være en lokalpolitisk institusjon
- Yte offentlige tjenester
- Drive samfunnsutvikling
- Utøve myndighet
- En stor arbeidsgiver

**Vedlagte oversikt over interkommunale samarbeid per 1. januar 2019** viser at kommunene samarbeider på mange av områdene.

Selv om mange avtaler er med i oversikten, vil det alltid være en del faglig samarbeid, nettverk og prosjekt, som er kortvarig og/eller situasjonsavhengig. Oversikten er derfor ikke uttømmende.

En utredning som starter opp fra januar 2019 er om muligheten for felles barnevern for Gausdal og Lillehammer kommuner.

Vi har i oversikten i hovedsak ikke tatt med stiftelser eller alle selskap som en to av kommunene har aksjer i. Hver enkelt kommune skal ha oversikt over dette i sitt regnskap.

### **Styring og kontroll for eierskap og interkommunale samarbeid etter kommuneloven.**

Styring og utvikling skjer gjennom eierskapsstrategi, som vedtas av kommunestyret. Og eier- meldinger som vedtas av kommunestyret. Kontroll skjer gjennom selskapskontroll, vedtatt av kommunestyrene, og gjennomført av kontrollutvalgene. Rapporter etter selskapskontroll behandles i kommunestyret, etter innstilling fra kontrollutvalget.

For samarbeidene etter kommuneloven (for § 27 og § 28 samarbeid) er det etablerte rutiner for styring, økonomiplanlegging og rapportering.

Samarbeidene er opprettet gjennom vedtak i kommunestyrene, og regulert gjennom vedtekter, samarbeidsavtaler og leveranseavtaler, - litt avhengig av hva slags organisasjonsform for samarbeidet som er vedtatt.

Ved behov for justeringer blir det utarbeidet saker for kommunestyrene.

Forvaltningsrevisjon av interkommunale samarbeid er en del av den 4- årige planen vedtatt av kommunestyrene. Rapporter etter forvaltningsrevisjon behandles i kommunestyrene, etter innstilling fra kontrollutvalget.

## **«Verden rundt oss»**

### **Fra KS**

I mai 2018 utarbeidet KS et dokument som heter: «Utfordringsbilder for kommunesektoren - noen trender og utviklingstrekk». Notatet er tatt med her som et grunnlag for refleksjon rundt hvordan vi – i de 3 kommunene - kan håndtere framtidige utfordringer i kommunal sektor, og dermed sikre en strategisk tilnærming til valg som må gjøres. Overskriftene i dokumentet – som er vedlagt - er følgende:

- Flere eldre – og flere som flytter
- Trangere økonomisk handlingsrom må håndteres
- Lokaldemokratiet under press
- Arbeidsliv i kontinuerlig omstilling – arbeidskraft og kompetanse
- Klima sterkere på dagsorden

- Digitalisering i høyt tempo
- Bevegelser i kommune – og fylkeskommunekartet
- Utenforskap, større mangfold og økende ulikheter

### **Status kommunereform**

Dette er hentet fra hjemmesiden regjeringen.no:

«Fra 2020 vil det være 356 kommuner. Det gir et grunnlag for sterkere kommuner som kan ivareta velferdsoppgaver både nå og i framtiden og sikre gode lokalsamfunn for innbyggerne.

Målet med kommunereformen:

- Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet.
- Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer.
- Kommunegrensene skal i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.
- Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt lokalt. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger.

Tidsplan:

- Reformen ble satt i gang juni 2014.
- 1. januar 2020 skal alle sammenslåinger være gjennomført.

Antall kommuner:

- Før reformen (juni 2014): 428
- Status pr. desember 2017:
  - 156 kommuner med positivt vedtak om sammenslåing i kommunestyret
  - 119 kommuner vedtatt slått sammen til 47 nye kommuner
- Antall kommuner etter sammenslåingene: 356.»

### **Kommunereformen fortsetter**

I kommuneproposisjonen for 2019 presenteres det videre arbeidet for fortsatt endringer i kommunestrukturen. Det er særlig to forhold som trekkes fram for hvorfor det vurderes som nødvendig med flere kommunesammenslåinger: Kapasitet og kompetanse i små kommuner, og behovet for en mer helhetlig, samordnet og bærekraftig samfunnsutvikling i byområder:

**«Kapasitet og kompetanse i små kommuner**

I kommunereformen skal 119 kommuner slå seg sammen til 47 nye kommuner. Om knappe to år vil nesten én av tre bo i en ny kommune. Men fortsatt vil mer enn 120 kommuner ha under 3 000 innbyggere og nesten halvparten av kommunene mindre enn 5 000 innbyggere.

Kommuner med under 5 000 innbyggere har gjennomgående utfordringer med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse innenfor de ulike ansvarsområdene. For eksempel har 80 prosent av kommunene med færre enn 5 000 innbyggere ett eller færre årsverk til samfunnsplanlegging, og bare 13 prosent har jurist i sin organisasjon. I kommuneproposisjonen redegjøres det nærmere for utfordringene med tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i de minste kommunene, og hvordan en fortsatt økning i interkommunalt samarbeid vil svekke det norske generalistkommunesystemet.

### **Mer helhetlig, samordnet og bærekraftig samfunnsutvikling i byområder**

Samfunnsplanleggingen blir mer helhetlig og bærekraftig når man kan se større arealer og flere innbyggere i sammenheng. I vekstkommuner rundt byene går tettstedsgrenser og pendling i økende grad på tvers av kommunegrenser. Dette gjør det utfordrende å planlegge og gjennomføre tiltak for bedre kommunikasjon, infrastruktur, næringsområder og tjenestetilbud. I et samfunnsøkonomisk perspektiv vil en bedre kommunestruktur i byområder gi de største gevinstene, ettersom det er her de fleste innbyggerne bor og her de fleste ressursene brukes.

### **Videre innretning og økonomiske virkemidler**

Stortinget har vedtatt at alle sammenslåinger i perioden 2017-2021 utelukkende skal bygge på lokale ønsker. Departementet vil derfor fortløpende følge opp vedtak fra kommuner om sammenslåing, og sørge for at disse vedtas av Kongen i statsråd. Kommuner som slår seg sammen vil motta engangstilskudd etter en standardisert modell basert på antall kommuner og antall innbyggere i sammenslåingen. Minstesatsen for to kommuner under 15 000 innbyggere er 25 mill kroner. Innretningen på modellen skal særlig stimulere de mindre kommunene til å slå seg sammen. Det nye engangstilskuddet blir utbetalt når sammenslåingen er vedtatt nasjonalt, og kommer til erstatning for tidligere ordning med tilskudd til dekking av engangskostnader og reformstøtte. Inndelingstilskuddet, som gir kompensasjon for tap av basistilskudd og nedgang i distriktstilskudd, videreføres med kompensasjon i 15 år etter sammenslåingen og deretter nedtrapping over 5 år.

Hver kommune vil også kunne få 100 000 kroner per kommunestyreperiode til informasjon og folkehøring i forbindelse med sammenslåing.

Fylkesmennene vil få en sentral rolle i kommunestrukturarbeidet også framover. Fylkesmennene skal stimulere til gode diskusjoner om behovet for strukturendringer og bidra til kommunesammenslåinger lokalt.»

### **Vurdering – utfordringer og muligheter**

Det brukes mye ressurser på å samarbeide mellom kommunene. Det kan være riktig å stille spørsmål ved kost-/nytteverdien av samarbeid kontra en sammenslåing av kommuner.



Det kan hevdes at det samlede omfanget av interkommunalt samarbeid viser at mange kommuner er avhengige av andre kommuner i sin oppgaveløsning.

Utviklingen i interkommunalt samarbeid kan også oppleves som en potensiell demokratisk utfordring, særlig ved at folkevalgte kan ha utfordringer knyttet til politisk styring, kontroll og oversikt. Det kan også være slik at utviklingen av interkommunale styringsnivå øker trykket på kommunene, både for at de skal etablere kontrollmekanismer og for at de skal etablere styringsformer som sikrer at det ikke utvikler seg i feil retning.

Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse i administrasjonen er en avgjørende faktor for å kunne utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Dette innebærer blant annet å sikre at de folkevalgte får reell mulighet og gode redskaper til å drive politisk arbeid lokalt, planlegge og utvikle kommunen og ivareta både styring og kontroll av den kommunale virksomheten, herunder eierstyring av interkommunale selskaper og aksjeselskaper, samarbeidsavtaler og andre avtaler.

Et interkommunalt samarbeid forutsetter også at alle parter setter av nok ressurser til å bære sin del av samarbeidet.

Interkommunalt samarbeid har på den annen side vist seg å være fordelaktig for kommunene både når det gjelder økonomi og tjenestekvalitet. Interkommunalt samarbeid bidrar til økonomiske besparelser for kommunene der det oppnås stordriftsfordeler i form av spesialisering av tjenestutførelse. I mange tilfeller tas innsparingene også ut i økt tjenestekvalitet og bredere tjenester. Fellesenheterne våre er eksempler på det.

Tradisjonelt har man gjerne vurdert oppgavene som er aktuelt for interkommunalt samarbeid utfra om de forutsetter mye eller lite utøvelse av skjønn, og om det er påkrevet med nærhet til brukerne eller ei. I denne modellen vil det være oppgaver som i stor grad er regelstyrte og der nærheten til brukerne ikke er påkrevet, som det er lettest å samarbeide om.

Dette er et for snevert utgangspunkt nå. Den digitale utviklingen har gjort at betydningen av nærhet til brukerne er annerledes i dag enn i 2001, og den kommer til å være noe helt annet om ti år. Det er heller ikke slik at et oppgaveområde som i dag inneholder skjønnsutøvelse ikke kan organiseres på en annen måte.

Et viktig spørsmål å stille seg når det gjelder interkommunale samarbeid er hva som er det reelle alternativet. En kommune kan ikke velge «å la være å levere» oppgaver en ikke klarer. Et alternativ er å kjøpe konsulenttjenester, noe som kan være lovlig (som planarbeid) eller ikke (som barnevern), men aldri som en langsiktig eller bærekraftig løsning.

### **Skisse til ny/fornytt strategi for interkommunalt samarbeid**

Rådmennene legger fram en skisse for ny/fornytt strategi for interkommunalt samarbeid, se vedlegget. Den inneholder blant annet forslag til:

- Visjon

- Hovedmål
- Strategier
- Forslag om å lage et årshjul for styring, utvikling og kontroll av interkommunalt samarbeid
- Skisse til en handlingsplan for interkommunale samarbeid (plan for gjennomføring)

Alt samarbeid er basert på hvordan klimaet mellom partene til enhver tid er. Et godt samarbeid er i utgangspunktet avhengig av en kultur basert på tillit, imøtekommenhet og vilje til å løse oppgaver i fellesskap.

Vi tar også med oss råd fra forskning og utviklingsarbeid (FoU-rapport) om hvordan man kan lykkes med interkommunalt samarbeid:

#### **Råd om rammer rundt samarbeidet:**

- Lag interkommunale møteplasser og samarbeidsarenaer – administrative og politiske
- Bli enige om en visjon for samarbeid som løsnings-alternativ – en viljeserklæring
- Lag en strategisk plan for gjennomføring
- Bygg regionale holdninger gjennom bevisstgjøring og informasjon

#### **Råd om praktisk gjennomføring:**

- Velg gode samarbeids-prosjekter der gevinst-mulighetene synes åpenbare
- Sørg for god forankring ned i organisasjonene
- Bruk tid på mobilisering, planlegging og gjennomføring
- Legg "trykk" på gjennomføringen
- Fokuser på lederrolle og gjennomføringsansvar

Kilde: "Hvordan lykkes med interkommunalt samarbeid?". FoU-rapport på KS sin hjemmeside.

#### **Fra innspillsrunden i formannskapene januar 2019**

Interkommunalt samarbeid settes på dagorden igjen, for å sikre en strategisk tilnærming til valg som må gjøres.

Notatet med vedlegg ble lagt fram for formannskapene for å få innspill til temaet, og den videre behandlingen av saken. Det ble lagt til grunn at innspill fra formannskapene innarbeides i et felles saksframlegg for drøfting i felles formannskapsmøte i februar 2019. Samme dag vil hvert enkelt formannskap formelt behandle saken for å gi innstilling til sitt kommunestyre. Behandling i kommunestyrene blir da i mars-møtene i 2019.

**Formannskapene sto fritt til å drøfte tema osv. Men det var i notatet formulert noen eksempler på problemstillinger formannskapene kunne drøfte og gi innspill på:**

## Hva en tror om framtiden?

- Klarer kommunen å oppnå ønsket utvikling alene? Er kommunen i stand til å løse lovpålagte oppgaver og håndtere utfordringene den står overfor - i dag og 20-30 år fram i tid?
- Hva kan være en framtidig utvikling av interkommunalt samarbeid? Hvordan vurderes skissen til ny/fornytt strategi som rådmennene har lagt fram? Hva er bra, og hva kan bli bedre?
- Framover vil digitalisering også være et stikkord. Hva kan det bety det for tjenesteyting og organisering av tjenestene?
- Er de positive effektene ved interkommunalt samarbeid større enn de negative?
- Er interkommunalt samarbeid nok? Bør kommunene gå inn i kommunereformprosessen igjen?

----

## Innspill fra formannskapet i Gausdal kommune i møte 15. januar 2019:

«Det ble ikke fattet vedtak. Formannskapetets medlemmer kom med innspill, som er oppsummert slik:

- Til skisse til ny strategi: Visjonen sier kanskje for lite om hvor vi vil? Delmålene er veldig bra. De er tydelige og presise.
- Begrepet likeverdighet bør inn i verdiene
- Visjonen er kort og forståelig
- Handlingsplanen må utvikles videre. Og hvert enkelt samarbeid må reguleres godt, både av hensyn til økonomi, tjenester og ansatte.
- For interkommunalt samarbeid ligger det mye i skissens første avsnitt: begrep som kultur, tillit og vilje. Har vi det? Det må drøftes, og landes.
- Viktig med felles møteplasser og fellesarenaer, - for å bygge en kultur.
- Kommunereform og mulig ny prosess må vi snakke om, men det er for tidlig nå.
- Vi må ta opp igjen kommunereformen. Hvorfor skal vi vente? Samarbeidsomfanget er stort, og vokser år for år. Vi må ta det tak i det store samarbeidet, og slå seg sammen. Gausdal er for liten for å løse framtidens oppgaver. Delutredningene fra sist prosess viser at det er flere fordeler enn ulemper. Det er andre mekanismer som driver sentralisering enn kommunereformen.
- Kommunereformprosessen stoppet for tidlig sist. Men det er for tidlig å ta det opp igjen nå. Mye viktigere å bruke tid på å diskutere i kommunene om hva som er veien videre, før «nabopraten» om kommunereform.
- Det er mange aspekter ved kommunereformen. Erfaringen fra Sverige og Danmark er ikke bare gode. Der er det blitt mye sentralisering. Debatten må handle om tjenester, økonomi, prioriteringer og samfunnsutvikling. Ønsker ikke å ta opp igjen en kommunestrukturdebatt nå. Det er viktig med interkommunalt samarbeid, og det

må jobbes for å få på plass en ny, tydelig strategi. Og deretter drøfte nye samarbeid, jfr. handlingsplanen og innspillene fra formannskapskonferansen. De 3 kommunene har ulik tilnærming. Denne prosessen vil kunne klargjøre veien videre for de 3 kommunene og interkommunale samarbeid. Møteplasser er viktig. Vi må prate sammen.

- Øyer har trukket seg fra utredninger (NAV og barnevern). Lillehammer er rausere, men vi kan ikke forvente at Lillehammer fortsetter med det om de mindre kommunene stadig vekk ikke vil. Det blir også for ressurskrevende.
- Hvor langt inn i kjernevirksomheten skal de interkommunale samarbeidene gå før vi ser at det er riktig å gå videre med andre løsninger – kommunereform.
- Lokaldemokratiet må en jobbe for å utvikle uansett løsninger.
- Vi må orke å diskutere utfordringer og muligheter internt i kommunen, og mellom kommunene. Vi må gå inn i kjernen av hva evt. problemer med interkommunalt samarbeid handler om. Og hva som er alternativene
- Strategi for framtiden må landes, så kan en gå inn i aktuelle samarbeidsområder. Slik sett må strategien være forpliktende.

#### **Innspill fra formannskapet i Lillehammer kommune i møte 15. januar 2019:**

- Lillehammer kommune har samarbeidsrelasjoner både sørover og nordover, og vil ta dette i betraktning i videre utvikling av interkommunalt samarbeid
- En forutsetning for ny strategi må være at interkommunalt samarbeid skal være formålstjenlig og gi gevinst
- Hensynet til demokratisk styring og kontroll vil være viktige elementer i vurderingene
- Hensiktsmessigheten av ulike samarbeidsformer, så som utstrakt bruk av IKS, må nøye vurderes og tas hensyn til i videre utvikling av interkommunale relasjoner

#### **Innspill fra formannskapet i Øyer kommune i møte 15. januar 2019:**

«Saken ble drøftet og følgende innspill til videre arbeid fremkom:

- Felles formannskapsmøte avholdes i februar i tråd med forslaget, men saken fremmes ikke for kommunestyret for vedtak i mars, men senere på våren.
- Det er ønskelig å bruke lengre tid utover våren 2019 til arbeidet med partipolitiske drøftinger og innspill til ny/fornytt visjon og mål for interkommunalt samarbeid.  
Herunder
  - a. prinsipper for styring av interkommunalt samarbeid
  - b. dialog/samarbeidsarenaer på politisk nivå
  - c. om det skal etableres politiske nemder og i tilfelle for hvilke samarbeid dette skal etableres
  - d. prinsipper for saksbehandlingen (at det alltid skal legges frem flere alternative løsningsforslag til politisk behandling)
  - e. habilitet og interessekonflikter i interkommunale samarbeid

Visjon/strategien for interkommunalt samarbeid må følges opp med en konkret handlingsdel.»

----

#### **Til drøfting i felles formannskapsmøte:**

I felles formannskapsmøte 12. februar oppfordres formannskapene til å drøfte punkt 1, og formulere innspill til punkt 2 og 3. For eksempel:

- Til punkt 2: Kan en se på forslag til hvordan det skal arbeides videre med handlingsplanen? Kan det for eksempel nedsettes en folkevalgt arbeidsgruppe på tvers av kommunene. Eller ønsker en at rådmennene – på bakgrunn av prosesser internt i hver kommune - kommer med et forslag til de folkevalgte organene innen juni 2019? Handlingsplanen kan gjelde fra 1. januar 2020.
- Til punkt 3: Formelle møteplasser som kan utvikles, jfr. årshjulet for styring, utvikling og kontroll.
- Andre tema som kan være aktuelle i innstillingens punkt 3.

Saken blir deretter formelt behandlet i formannskap og kommunestyre i den enkelte kommune.

----

#### **Rådmannens forslag til innstilling:**

1. Ny strategi for interkommunalt samarbeid for kommunene Gausdal, Lillehammer og Øyer vedtas slik den går fram av vedlegget til saken.
2. Med grunnlag i strategien utarbeides et forslag til handlingsdel for 2020 og 3 år framover. Handlingsdelen rulleres årlig i forbindelse med felles formannskapskonferanse. Frist for utkast til første versjon av handlingsdelen er 1. juni 2019.
3. (Det henvises til saksutredningen, siste avsnitt: **Til drøfting i felles formannskapsmøte**).

Ådne Bakke  
Rådmann

**Behandling i Formannskapet 12.02.2019, sak 10/19:**  
*Rådmannens forslag til punkt 1 ble enstemmig vedtatt.*

Ordføreren fremmet følgende forslag:

Punkt 2:

Siste setning (Frist for utkast til første versjon av handlingsdelen er 1. juni 2019) strykes.

*Ordførers forslag til endring i punkt 2 ble enstemmig vedtatt.*

Punkt 3:

«Tre representanter fra hver kommune danner en tverrkommunal gruppe som rådmennene spiller sammen med for sin utredning. Den tverrkommunale gruppa bidrar til planlegging av neste felles formannskapskonferanse. Rådmennene skal utrede kost/nytte eventuelt demokratisk underskudd ved dagens ordninger, før vi eventuelt utvider til nye samarbeid».

*Ordførers forslag til punkt 3 ble enstemmig vedtatt.*

**Formannskapets innstilling:**

1. Ny strategi for interkommunalt samarbeid for kommunene Gausdal, Lillehammer og Øyer vedtas slik den går fram av vedlegget til saken.
2. Med grunnlag i strategien utarbeides et forslag til handlingsdel for 2020 og 3 år framover. Handlingsdelen rulleres årlig i forbindelse med felles formannskapskonferanse.
3. Tre representanter fra hver kommune danner en tverrkommunal gruppe som rådmennene spiller sammen med for sin utredning. Den tverrkommunale gruppa bidrar til planlegging av neste felles formannskapskonferanse. Rådmennene skal utrede kost/nytte eventuelt demokratisk underskudd ved dagens ordninger, før vi eventuelt utvider til nye samarbeid.