



# FOSEN REGIONRÅD

## Ny Fosen kommune

Vi ser på mulighetene for å slå sammen de sju kommunene på Fosen til en kommune.

### VEDLEGG TIL UTREDNINGEN

Desember 2014

#### Vedlegg:

1.	Innbyggerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for kommunene på Fosen ( <b>legges ved som separat dokument</b> )
2.	Om kommunereformen
3.	Samfunnsmessige hensyn og foreslåtte 10 kriterier
4.	Nøkkeltall kommunene på Fosen – regnskapene 2013
5.	Styresak FR 32/09 Intensjon om et sterkere regionsamarbeid



## **Vedlegg nr. 2: Om kommunereformen**

### **Kommunereformen**

Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Kommunene må ha kraft til å møte de utfordringene som venter. Intensjonen er å styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner mer ansvar og selvstyre. Reformen skal bidra til å redusere behovet for interkommunale løsninger, statlig detaljstyring for å sikre nasjonal behov samt sørge for at velferdstilbudet tilpasses i større grad innbyggernes behov.

### **Mål for reformen**

Målene for reformen (samfunnsmessige hensyn som skal ivaretas) er gitt av Stortinget:

- sikre gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- kommuner som er bærekraftige og et styrket lokaldemokrati

Kommunereformen er en nasjonal reform som skal ivareta mange og ulike hensyn. Viktige samfunnsmessige hensyn er at det skal være god kvalitet i de kommunale tjenestene, og at ressursbruken i sektoren er effektiv. Kvaliteten på tjenestene skal være likeverdig over hele landet. Rettssikkerhet er et sentralt hensyn i kommunenes myndighetsutøvelse. Videre er det et viktig hensyn at ivaretagelsen av areal og transportinteresser er helhetlig og tilpasset klima og miljøhensyn, og at det legges til rette for en positiv utvikling både i lokalsamfunnet og storsamfunnet. At kommunene har ansvar for betydningsfulle oppgaver og at staten legger til rette for rammestyring er sentralt for et godt lokaldemokrati og for at kommunene skal kunne ivareta sine oppgaver på en mest mulig effektiv måte. Kommunene må ha muligheter til å prioritere ressursbruken lokalt, utvikle lokalsamfunnet, ha et levende lokalt folkestyre og være en aktiv lokalpolitisk arena.

Med utgangspunkt i målsettingene / de samfunnsmessige hensyn er det utviklet 10 kriterier knyttet til hver av de fire rollene som kommunene forutsettes å ivareta:

- rollen som tjenesteyter
- rollen som myndighetsutøver
- rollen som samfunnsutvikler
- rollen som demokratisk arena

Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

De 10 kriteriene vil bli nærmere gjennomgått og vurdert i kapittel 5: **Utfordringsbilde i et 10-årsperspektiv for Fosenkommunene i lys av nye nasjonale føringer.**

### **Nye oppgaver til større og mer robuste kommuner**

I Sundvolden-erklæringen heter det at «Regjeringen vil foreta en gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner.» Departementet har derfor satt i gang et arbeid med å vurdere oppgaver som nå ligger hos fylkeskommunen, fylkesmannen og staten for øvrig. Mer makt og myndighet til mer robuste kommuner vil bidra til et styrket lokaldemokrati. Flere oppgaver vil gi kommunene mulighet til å utvikle et mer helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud til brukerne, samtidig som det vil bidra til å skape større interesse for lokalpolitikken. Det tas sikte på å legge fram et samlet forslag om hvilke oppgaver som kan overføres til større og mer robuste kommuner i en melding til Stortinget

våren 2015. Stortinget vil dermed ha behandlet forslaget om nye oppgaver til kommunene før kommunene skal gjøre sine lokale vedtak. Det tas deretter sikte på å legge fram en samlet lovproposisjon om nye oppgaver til større og mer robuste kommuner våren 2017, samtidig med en proposisjon om ny kommunestruktur».

### **Styrke generalistkommunen**

Generalistkommuneprinsippet er utgangspunktet i dagens kommuneforvaltning. Dette prinsippet innebærer at alle kommuner er pålagt de samme oppgavene gjennom lov, det samme finansieringssystemet gjelder for alle, og lovgivningen gir de samme rammene for organisering og styring og for statlig tilsyn og kontroll med kommunene.

Generalistkommuneprinsippet vil også være utgangspunktet for den kommende reformen.

### **Som et generelt prinsipp skal reformen legge et grunnlag for at alle kommuner kan løse sine lovpålagte oppgaver selv. Kommunestrukturen skal legge til rette for en enhetlig og oversiktlig forvaltning.**

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse forventes å gi gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester. Større fagmiljø vil også legge til rette for en bedre kvalitetsutvikling i de store tjenestene. Kommunene har i dag ansvar for et omfattende og til dels spesialisert tjenestetilbud og kompliserte forvaltningsoppgaver. Det kreves betydelig kompetanse og kapasitet for å kunne planlegge å utvikle store kjerneoppgaver som skole, barnehage og eldreomsorg, i tillegg til å ivareta spesialiserte oppgaver som psykiske helsetjenester og barnevern, herunder også ivareta rettsikkerheten til den enkelte.

**Det er et viktig prinsipp at beslutningene fattes så nær dem det gjelder som mulig. Kommunene bør derfor også ha forutsetninger for å kunne ta på seg flere oppgaver enn de har i dag. Målet med å desentralisere flere oppgaver er å gi kommunene mulighet til å utvikle et mer helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud til brukerne, noe som særlig vil kunne bedre hverdagen til brukere med størst behov.** Reformen vil gi muligheter for en mer profesjonell administrasjon og ledelse og kan gi bedre forutsetninger for å være innovative både i fornyelse av tjenester og i arbeidsformer.

**Generalistkommunesystemet bidrar til et likeverdig lokalt folkestyre i alle deler av landet gjennom en enhetlig oppgavefordeling.** Den enhetlige oppgavefordelingen innebærer at alle innbyggere har like muligheter til å utøve demokratisk kontroll av den lokale oppgaveløsningen gjennom kommunevalgene. Et system med oppgavedifferensiering hvor kommunene har ulike oppgaveportefølje vil innebære at innbyggernes stemme ved lokalvalg får ulik vekt og at det lokale selvstyret kan få ulik tyngde i ulike deler av landet. Kommuner med færre oppgaver enn andre gir innbyggerne mindre innflytelse og motsatt i kommuner med større oppgaver.

**Det brede oppgaveansvaret i kommunene legger også til rette for en effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser gjennom tilpasning og prioritering av oppgaveløsning i tråd med lokale behov og preferanser.** Samtidig kan generalistkommunesystemet kombinert med en svært uensartet kommunestruktur innebære at det oppstår ujevn kvalitet på offentlige tjenester som følge av store ulikheter i kompetanse og lokale ressurser. Det kan også oppstå lav kostnadseffektivitet grunnet dårlig utnyttelse av mulige stordriftsfordeler og på grunn av høye geografiske betingede kostnader.

**Det er en forutsetning for overføring av nye oppgaver til kommunene at kommunene har blitt større og mer robuste.** Dersom resultatet av de lokale strukturprosessene blir en svært uensarta kommunestruktur med kommuner av svært varierende størrelse, vil spørsmål om pålagt interkommunalt samarbeid og oppgavedifferensiering hvor de største kommunene kan få nye

oppgaver bli aktualisert. Dette er tema som vil inngå i stortingsmeldingen om nye oppgaver til større og mer robuste kommuner.

### **Vertikal integrasjon – ansvar for hele tjenesten**

Målsettingen er mest mulig velferd og vekst for befolkningen innenfor den til enhver tid tilgjengelige ressursramme. Et sentralt spørsmål nå er hva som vil kunne overføres av oppgaver fra staten og fylkeskommuner til kommuner dersom antall kommuner reduseres vesentlig og dermed blir betydelig større.

Norge har i dag økonomi nok til å holde seg med over 428 kommuner. Økonomi er derfor ikke isolert sett en overbevisende grunn til å slå sammen kommuner. I alle fall i et kortsiktig perspektiv med verdensøkonomien rimelig på plass.

Samtidig er det slik at dagens oppgavefordeling mellom staten, fylkeskommunene og kommunene ikke er optimal med tanke på å få kvalitet for innbyggerne.

### **Personrettede tjenester**

Enten det handler om pedagogiske tjenester, barnevernstjenester, helsetjenester eller velferdstjenester for øvrig har vi i Norge innrettet oss slik at vi har:

1. linjen ..... kommunal
2. linjen ..... statlig
3. linjen. .... delvis kommunal, delvis statlig

1. linjen handler om de tjenestene som enten gis til alle eller til alle som trenger dem innenfor normale rammer.

2. linjen er spesialisttjenester eller spesialiserte tjenester til dem som 1. linjen ikke har kompetanse til å hjelpe.

3. linjen er på pedagogisk side statlig i form av statlige kompetansesenter. Disse statlige kompetansesentrene har høy formell kompetanse, men er i lite inngrep med det daglige arbeidet i kommuner og fylkeskommuner.

For øvrig er det slik at tjenester som er for komplekse og krevende til at 2. linjen klarer å løse utfordringene, blir overført til kommunene som en slags «3. linje». For eksempel innenfor rus / psykiatrifeltet opplever kommunene jevnlig å få overført brukere som «ikke responderer på behandling», og trenger et døgnbasert tilbud på ubestemt tid. Et klassisk eksempel på slike kommunale «3. – linjeoppgaver» er ungdommer mellom 15 og 20 år som etter å ha bodd hjemme hos foreldrene blir lagt inn i barne – og ungdomspsykiatrien for behandling.

Når det viser seg at behandlingen ikke gir resultater som setter ungdommene i stand til å leve rimelig normalt, blir de overført kommunene ettersom foreldrene ikke makter å ta dem hjem igjen. Kommunen må da stille opp med bolig og bistand i tillegg til skole m.v. Og ansvaret for disse ungdommenes liv videre blir en kommunal oppgave. Spesialisthelsetjenesten stiller normalt opp med råd og veiledning, men kommunale vernepleiere, sykepleiere, omsorgsarbeidere og assistenter har de daglige utfordringene sammen med skolen som stiller opp etter beste evne med tilpasset undervisning.

Slik dette fungerer i dag hvor kommunene både er små og svakt finansiert, blir kompetansen både i den kommunale 1. og den kommunale «3. linjen» svakere enn det som trengs for å levere tilstrekkelig tjenestekvalitet. Og kompetansen i 2. linjen kommer i for liten grad til sin rett.

**Hvis vi tar utgangspunkt i en vesentlig reduksjon i antall kommuner i landet vil det være mulig å overføre store deler av den kompetansen som i dag utgjør «2. linjen» til kommunene slik at disse på en vesentlig bedre måte kan ivareta sine oppgaver både som «1. linje» og som «3.linje».**

### **Retningslinjer for oppgavefordeling**

Oppgavefordelingsutvalget la i NOU 2000: 22 *Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune* fram følgende retningslinjer for oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene:

1. Oppgaver bør legges på lavest mulige effektive nivå
2. Oppgaver som krever utøvelse av lokalpolitisk skjønn og vurdering bør legges til lokale folkevalgte organer
3. Oppgaver som ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske oppfatninger og lokalpolitiske forhold, og som derfor er kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll, bør i utgangspunktet være et statlig ansvar
4. Staten bør ha ansvar for oppgaver som gjør krav på sentrale beslutninger og som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning
5. Oppgaver som krever stor grad av koordinering, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsorgan
6. Oppgaver som krever stor grad av samordning overfor brukerne legges til samme forvaltningsorgan
7. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave skal også ha ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen.

I følge Kommuneproposisjonen 2015 vurderer departementet at disse retningslinjene har holdt seg over tid og fortsatt har gyldighet. Retningslinjene legges derfor til grunn i arbeidet med overføring av oppgaver til større og mer robuste kommuner. Retningslinjene er generelt utformet og vil i mange tilfeller ikke gi entydige svar på plassering av konkrete oppgaver, men vil være utgangspunktet og danne rammene for de vurderingene som skal gjøres.

### **Større og robuste kommuner – grunnlag for mer rammestyring**

Økt statlig styring de siste 10 – 20 åra begrunnes med manglende kapasitet og kompetanse i gjennomsnittskommunen. Større og mer robuste kommuner forventes å bidra til styrket kapasitet og kompetanse slik at omfanget av og detaljeringen av den statlige styringen ikke vil være nødvendig. Målsettingen med reformen er derfor å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner som må ha kraft nok til å møte de utfordringene som kommer. Reformen forventes derfor å bidra til:

- Styrket lokaldemokrati og større ansvar til kommunene
- Gode og likeverdige tjenester
- En helhetlig samfunnsplanlegging
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

## **Vedlegg nr. 3: Samfunnsmessige hensyn og foreslåtte kriterier- nærmere om den 10 kriteriene** (se for øvrig kap. 4.1 foran)

Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

### 1. Tilstrekkelig kapasitet

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

### 2. Relevant kompetanse

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokaldemokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

### 3. Tilstrekkelig distanse

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

### 4. Effektiv tjenesteproduksjon

Større kommuner vil legge bedre til rette for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

### 5. Økonomisk soliditet

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

### 6. Valgfrihet

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

#### 7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

#### 8. Høy politisk deltakelse

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad tilrette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

#### 9. Lokal politisk styring

Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.

#### 10. Lokal identitet

Det er etter utvalgte vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing:

- opplevd tilknytning til et område
- felles identitet med andre områder.

Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

### Vedlegg nr. 3: Nøkkeltall kommuner – regnskapet for 2013

Oversikt økonomi - kommunene på Fosen pr 31.12.13								
	Ørland	Bjugn	Åfjord	Osen	Roan	Rissa	Leksvik	Fosen
Rammetilskudd	138 683	158 820	118 031	54 663	49 471	222 515	141 886	884 069
Skatt	104 269	81 463	61 088	16 989	18 151	121 164	61 810	464 934
Eiendomsskatt verker og bruk		2 333	2 229	0	3 244	2 884	0	10 690
Eiendomsskatt boliger fritid				0			0	0
Andre inntekter	3 780			0				3 780
Andre generelle statstilskudd (rentekomp)	1 698	2 002	4 605	405	647	2 921	9 433	21 711
<b>Sum frie inntekter</b>	<b>248 430</b>	<b>244 618</b>	<b>185 953</b>	<b>72 057</b>	<b>71 513</b>	<b>349 484</b>	<b>213 129</b>	<b>1 385 184</b>
								0
								0
Renteinntekter og utbytte	11 420	20 307	9 045	2 379	2 258	29 566	761	75 736
Renteutgifter og finansutgifter	20 592	20 097	11 437	1 690	5 072	18 635	7 535	85 058
Avdrag på lån	14 302	12 800	14 062	4 869	4 263	25 387	7 701	83 384
<b>Netto finansinntekter og utgifter</b>	<b>-23 474</b>	<b>-12 590</b>	<b>-16 454</b>	<b>-4 180</b>	<b>-7 077</b>	<b>-14 456</b>	<b>-14 475</b>	<b>-92 706</b>
								0
<b>Beregnet minimumsavdrag - 2013</b>	<b>14 265</b>	<b>12 388</b>	<b>9 315</b>	<b>1 440</b>	<b>3 865</b>	<b>21 937</b>	<b>7 700</b>	<b>70 910</b>
								0
<b>Balanse</b>								<b>0</b>
								0
<b>Egenkapital - pr 31.12.13</b>								0
sum mindreforbruk 2013	622			2 111		1 633		4 366
Sum merforbruk 2013	-9 036	-9 714		0	-4 202		-10 205	-33 157
Disposisjonsfond	2 161	406	18 702	4 265	0	31 397	0	56 931
<b>Sum fri egenkapital - 31.12.13</b>	<b>-6 253</b>	<b>-9 308</b>	<b>18 702</b>	<b>6 376</b>	<b>-4 202</b>	<b>33 030</b>	<b>-10 205</b>	<b>28 140</b>
akkumulert premieavvik 31.12.13	-16 446	-19 756	-25 742	-6 667	-6 298	-24 188	-18 466	-117 563
<b>Sum egenkapital - hensyntatt premieavvik</b>	<b>-22 699</b>	<b>-29 064</b>	<b>-7 040</b>	<b>-291</b>	<b>-10 500</b>	<b>8 842</b>	<b>-28 671</b>	<b>-89 423</b>
								0
<b>ubundne investeringsfond</b>	<b>10 246</b>	<b>11 698</b>	<b>249</b>	<b>4 359</b>	<b>1 738</b>	<b>54 451</b>		<b>82 741</b>
								0
<b>Langsiktig gjeld</b>	<b>582 553</b>	<b>625 223</b>	<b>359 216</b>	<b>54 810</b>	<b>142 956</b>	<b>655 708</b>	<b>231 957</b>	<b>2 652 423</b>
- Kommunal gjeld	535 111	568 683	321 744	50 610	129 155	597 710	231 957	2 434 970
- Formidlingslån	47 442	56 540	37 472	4 200	13 801	57 998		217 453
								0
								0
<b>Budsjettet nye låneopptak - 2014-2017</b>	<b>148 500</b>	<b>51 000</b>	<b>112 830</b>	<b>33 040</b>	<b>6 000</b>	<b>248 000</b>	<b>0</b>	<b>599 370</b>
- Kommunal gjeld	108 500	30000	80830	29 040	6000	200 000		454 370
- Formidlingslån	40 000	21000	32000	4 000		48 000		145 000
								0
<b>Større investeringer</b>	barnehage	barnehage	omsorgsboliger			Ny skole		0
	tomtekjøp	VAR	badeanlegg			Pu-boliger		0
	var-sektoren		var-sektoren			var sektor		0
								0
<b>Anleggsaksjer og utlån</b>								<b>0</b>
								0
<b>Aksjer Fosenkraft - pålydende</b>	<b>10 040</b>	<b>10 040</b>				<b>5 020</b>		<b>25 100</b>
aksjeutbytte i 2013 - utbetalt i 2014	340	340				172		852
<b>Utlån Fosenkraft</b>	<b>27 339</b>	<b>27 339</b>				<b>13 669</b>		<b>68 347</b>
renteinntekter i 2014	1 900	1 900				957		4 757
								0
<b>Aksjer Trønderenergi - pålydende</b>	<b>2 856</b>	<b>5 863</b>	<b>4 368</b>	<b>1 043</b>	<b>1 075</b>	<b>9 070</b>		<b>24 275</b>
eierandel	2,79	5,73	4,27	1,02	1,05	8,87		23,7
aksjeutbytte i 2013 - utbetalt i 2014	1 330	2 731	2 267	484	1 775	4 225		12 812
<b>Utlån obligasjonslån Trønderenergi</b>	<b>20 000</b>	<b>43 000</b>	<b>32 000</b>	<b>8 000</b>	<b>7 000</b>	<b>66 000</b>		<b>176 000</b>
renteinntekter i 2014	1 400	3 010	2 272	560	490	4 686		12 418
								0
<b>Egenkapital innskudd KLP</b>	<b>7 315</b>	<b>7 616</b>	<b>6 300</b>	<b>2 910</b>	<b>2 516</b>	<b>7 411</b>	<b>6 423</b>	<b>40 491</b>
								0



<b>Andre større anleggsaksjer?</b>								0
Waade eiendom AS		4 000						4 000
								0
<b>Andre inntekter?</b>								0
								0
konsesjonskraft ?					28	724	312	1 064
Vindmøller								
havbruk								

#### **Frie inntekter:**

- totalt ca 1,4 mrd i frie inntekter på Fosen
- stor forskjell mellom kommunene i forhold til frie inntekter pr innbygger. Ørland får minst med 48 432 pr innbygger, mens Osen får mest med 72 028 pr innbygger - (se kostratall)
- Eiendomsskatt utgjør i 2013 samlet kun 10,6 mill - og utgjør et veldig lite beløp i forhold til de totale frie inntektene

#### **Finansinntekter og utgifter**

- Noen kommuner betaler større avdrag enn minimumsavdrag - noe som påvirker resultatet i kommunene
- noen kommuner har vesentlig større finansinntekter enn andre

#### **Fri egenkapital - drift**

- Åfjord, Rissa og Osen har fri egenkapital, mens de andre fire kommuner har fremførbart underskudd
- når en hensyntar akkumulert premieavvik er det kun Rissa som har positiv fri egenkapital

#### **Fri egenkapital - investering**

- totalt for hele Fosen - 82,7 mill
- her har Rissa et fond på 54,5 mill - mens Åfjord har tilnærmet null.

#### **Langsiktig gjeld**

- totalt 2,65 mrd for alle kommunene samlet
- dette utgjør ca 200 % av frie inntekter
- Osen og Leksvik har vesentlig mindre gjeld enn de andre når en ser i forhold til frie inntekter
- netto lånegjeld pr innbygger er fra 38.467 i Osen til 120.037 i Roan (se kostra)
- (Når det gjelder Kostra og langsiktig gjeld så må det brukes tall fra "konsern" - ettersom tall fra kommunale foretak må være med.
- Dette bør gjøres om i vedlegget)

#### **Aksjer og utlån**

- her har Leksvik ingen større poster
- de seks Sør-Trønderkommunene eier tilsammen 23,7 % av Trønderenergi.



Behandlet av:	Saks- nr.:	Møte- dato:	Saks- beh.:	Navn på saken
Rådmannsgruppa	29/09	4.12.09	HSJ	<b>INTENSJON OM ET STERKERE REGIONSAMARBEID – med utvidet demokratisk styring!</b>
Arbeidsutvalget	32/09	08.12.09		
Styret	32/09	18.12.09		

**Vedlegg:**

1. INTENSJON OM ET STERKERE REGIONSAMARBEID – med utvidet demokratisk styring!

**Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):**

1. Fylkesmøte i KS Sør-Trøndelag sak 09/09 Prosjekt "Samhandling mellom kommunene"

**Saksfremstilling til de regionale organer:**

Regionsamarbeid står ikke i et konkurranseforhold til kommunene. Vår egen erfaring og generelle samfunnstrekk er med på å understreke at en god del oppgaver med fordel kan utføres i samhandling mellom flere kommuner. Det breie spekteret av oppgaver som Fosen Regionråd i løpet av 20 år har samarbeida om viser at det i regionen er vilje og evne til samt nytte av å ha et formalisert samarbeid kommunene i mellom. Kartlegging viser at Fosen Regionråd er den region i Sør-Trøndelag som per i dag har etablert fleste samarbeidsordninger. Samarbeidet utgjør ca 2,2 % av samla brutto driftsutgifter i de åtte medlemskommunene. Årsverksinnsatsen i regionrådet og alle regionale samarbeidsordninger utgjør 72,58 årsverk i 2009. Det tilsvarer 3,7 prosent av den samlede sysselsettingen i medlemskommunene (kommuneorganisasjonen).

Gjennom samarbeidet har vi oppnådd breiere og mindre sårbare kompetansemiljøer, som oppfyller lovpålagte krav og yter tjenester med høyere kvalitet til innbyggerne. Større enheter kan også medføre bedre ressursbruk og over tid økonomisk innsparing.

Potensialet for bedre tjenester gjennom å utvikle flere og bedre samarbeidsløsninger er stort, men dagens samarbeid (form og innhold) er ikke en hovedløsning på framtidens samhandlingsbehov. Styret i Fosen Regionråd har startet opp en prosess for å klarlegge hvordan kommunene på Fosen, gjennom samarbeid og hver for seg, i framtiden kan evne og utføre de kommunale oppgavene godt og effektivt til det beste for innbyggerne. For å skape et grunnlag for denne diskusjonen oppnevnte styret i regionrådet 30.10.08 tre arbeidsgrupper, som fikk til oppgave å beskrive framtidbilder for kommunestruktur og samarbeid på Fosen. Arbeidsgruppene ga klart uttrykk for at kommunene må plassere seg i førersete, og selv legge premisene for hvordan framtidens Fosen-kommuner skal formes.

Det framstår som viktig for å komme videre i retning av mer samhold og mer forpliktende samhandling om oppgaver de nærmeste 1 – 2 årene at regionrådet trenger en klargjøring av den institusjonelle plattformen, ansvarsområder og prinsipper for samarbeid.

**I langsiktig plan for Fosen 2009 – 2012 er det vedtatt følgende overordna målsetting for regionsamarbeidet:**

*Medlemmene av Fosen Regionråd har som sitt overordnede mål å medvirke til utvikling av en robust Fosenregion gjennom samhandling og samarbeid, deling av kompetanse samt utvikle leveringsdyktigheten av tjenester.*

*Gjennom kontinuerlig og målretta arbeid skal vi løfte fram regionale utviklingsområder og tiltak som bidrar til nyskaping, identitet og tilhørighet for innbyggerne på Fosen.*

.....

### **Styret i Fosen Regionråd vedtok i sak 10/09 "DIT SKAL VI" – framtidbilder for**

**kommunesamarbeidet på Fosen** å gi Rådmannsgruppa i mandat å utrede organiseringen av regionsamarbeidet som Fosen Samkommune.

Rådmannsgruppa har i sak 15/09 til styret meldt tilbake at de vil utrede hovedmål og prinsipper som skal ligge til grunn for et forpliktende strategisk samarbeid på Fosen og den styringsmodellen som naturlig følger av det.

Fosen har gode forutsetninger for å forsterke og skape et helhetlig kommunesamarbeid for og løse sentrale utfordringer i velferdspolitikken og regionalpolitikken. Forslaget til Intensjonsavtale trekker opp rammene for at Fosen kan utvikle kommunesamarbeidet, gjerne med den ambisjonen å bli en nasjonal forsøksregion for kommunesamarbeid.

En slik satsing krever at styret i Fosen Regionråd og kommunestyrene i medlemskommunene tar stilling til mål og prinsipper for satsingen, herunder innholdsmessig utvikling og hvordan samarbeidet skal organiseres politisk, administrativt og faglig.

### **Vurdering:**

#### **Utfordringer og muligheter på Fosen:**

- 1) En ren videreføring av dagens kommuneinndeling og dagens samarbeidsformer gir ikke et tilstrekkelig svar på sentrale utfordringer knyttet til å sikre effektive og gode tjenester, god styringsevne og lokalt forankra demokrati og folkestyre.
- 2) Skal generalistkommunesystemet videreføres vil det kreve omstilling for at alle kommunene - over tid - reelt skal kunne ivareta samme oppgaveansvar og være en drivende kraft i tjenesteproduksjon og i utvikling av velferdssamfunnet.
- 3) Dersom kommunene ønsker at interkommunalt samarbeid skal kunne bli en troverdig og selvstendig strategi for oppgaveløsning, må det skje et skifte i omfang og organisering av det interkommunale samarbeidet. Alternativet til et interkommunalt styringsgrep er at utfordringene kommunene står overfor løses gjennom kommunesammenslutninger
- 4) For å komme videre må kommunestyrene avklare sin samarbeidsstrategi, dvs. en strategi som angir mål og prinsipper for samarbeidet, hvilke type oppgaver det er aktuelt å samarbeide om, holdning til myndighetsoverføring fra kommunestyrene mv.

#### **Viktige spørsmål som det må tas stilling til:**

- A. Hvilken rolle skal Fosen Regionråd ha framover?
  - i "innenrikspolitikken"?
  - i "utenrikspolitikken"?
  - driftsoperatør eller utvikler?
- B. Hva er samarbeidsstrategiene (mål og prinsipper for samarbeidet)? To mulige samarbeidsstrategier – hvilken skal vi velge?
  - Praktisk pragmatisk samarbeid
  - Forpliktende strategisk samarbeid
- C. Hvilke type oppgaver er det aktuelt å samarbeide om?
- D. Hva er holdningene til myndighetsoverføring?

### **Intensjon om videre fremdrift:**

1. Rådmannsgruppa behandler forslag til Intensjonserklæring den 4. desember 2009.
2. Arbeidsutvalget behandler forslag til Intensjonserklæring 8. desember 2009.
3. Styret får presentert og behandler forslag til Intensjonserklæring i styremøte 18. desember 2009.
4. Saken presenteres i felles møte, for hovedtillitsvalgte i kommunene (januar 2010)
5. Saken presenteres i felles kommunestyremøte med orientering og eksempler (januar 2010).
6. Saken behandles i kommunestyrene i deltakerkommunene i løpet av 1. kvartal 2010.
7. Rådmannsgruppa tar stilling til videre framdrift i saken etter at kommunestyrebehandlingen er ferdig (i starten av 2. kvartal 2010).

### **Rådmannsgruppas enstemmige innstilling:**

Rådmannsgruppen anbefaler styret i Fosen Regionråd å slutte seg til fremlagte intensjonserklæring.

### **Arbeidsutvalgets innstilling:**

1. Styret i Fosen Regionråd vedtar fremlagte intensjonserklæring.
2. Saken oversendes kommunene for videre behandling i henhold til beskrevet fremdriftsplan

### **Styrets vedtak:**

1. Styret i Fosen Regionråd vedtar fremlagte intensjonserklæring.
2. Saken oversendes kommunene for videre behandling i henhold til beskrevet fremdriftsplan

oooooooooooooooooooo

## **INTENSJON OM ET STERKERE REGIONSAMARBEID – med utvidet demokratisk styring!**

### **(1) Behov for et sterkere og formalisert regionsamarbeid**

Sterke samfunnstrender gir kommunene utfordringer som de i dag enkeltvis ikke uten videre har kapasitet, kompetanse og ressurser til å møte. Utfordringene forutsetter felles mobilisering for å skape gode tjenester og attraktive lokalsamfunn. Mest kritisk er folketallsutviklingen og demografiske endringer, men krav til sterkere kompetanse og fagmiljø (for næringsliv og det offentlige) er også utfordringer som må løses.

Behovet for sterkere samarbeid berører eksisterende samarbeidsordninger mellom kommunene på Fosen, samt oppgaver som i dag løses av den enkelte kommune uten formalisert samarbeid og nye oppgaver som følger av nasjonale reformer.

Fosen er ut fra geografi og demografi en hensiktsmessig samarbeidsregion. Det framtidige reformbildet for kommunene tilsier at Fosen vil være en robust og framtidretta region for utvikling av et sterkere kommunesamarbeid.

For å styrke den kommunale virksomhet i alle medlemskommunene på Fosen er det behov for et tettere og mer forpliktende samarbeid på regionnivå, som løser de styringsmessige og demokratiske utfordringene med dagens interkommunale samarbeid.

### **(2) Hovedmål for utvikling av regionsamarbeidet**

Målet er i løpet av en 2-årsperiode å utvikle Fosen til en nasjonal forsøksregion for kommunesamarbeid. Etter kommunevalget i 2011 skal det – med utgangspunkt i at

medlemskommunene skal bestå som egne kommuner - være etablert et helhetlig og forpliktende samarbeid om administrative støttefunksjoner, kompetansekrevene tjenester og plan- og utviklingsoppgaver som best kan løses på Fosen-nivå.

Et sterkere og mer helhetlig Fosen-samarbeid er nødvendig:

- a) For å få en politisk overbygning på allerede etablerte samarbeidsordninger
- b) For å få til et utvidet samarbeid om oppgaver som i dag er kommunale eller løses bilateralt
- c) For å få til et utvidet samarbeid om nye oppgaver, enten som følge av nasjonale reformer eller som følge av initiativ om desentralisering

For å komme i mål med prosjekter som allerede er satt i gang og for å videreutvikle Fosensamarbeidet (pkt. b og c over), gjennomføres det snarlige prosesser som avklarer om følgende høyt prioriterte oppgaveområder skal legges inn i samarbeidet:

- Mer offensiv og systematisk bruk av IKT i utviklingen av kommuneorganisasjonene, herunder samordne kompetanseutvikling og annen viktig infrastruktur
- Sterkere 1.linje for næringsutvikling og aktiv samhandling mot fylkeskommunene og andre regionale utviklingsaktører, inkl. samarbeid om landbruksforvaltning og landbruksutvikling. Satsinger som i dag er prosjektorganisert utenfor regionsamarbeidet, slik som eksempelvis Kysten er klar, legges inn og styres som en ordinær del av næringsamarbeidet på Fosen.
- Samarbeid om lovpålagte kommunale velferdstjenester, med vekt på helse- og sosialtjenester, inklusive barnevern samt forpliktende samhandling mellom kommunene og hhv helseforetaket og statlig del av NAV
- Samordnet planlegging og utbygging av veier og annen infrastruktur på Fosen
- Samordning av kommunenes plan- og byggtekniske kompetanse
- Samordnet personalforvaltning og personalfaglig kompetanse
- Samarbeid om brannvern og kommunal beredskap
- Utviklingskompetanse i oppvekstområdet

**(3) Delmål for regionsamarbeidet**

Den fremste oppgaven er å finne fram til samarbeidsordninger som kan bidra til bedre ressursbruk og tjenesteyting og en styrking av kommunenes påvirkningskraft i samfunnsutviklingen. Samarbeidsordninger skal bidra til følgende:

- Bedre kvalitet på service til innbyggerne
- Ordninger som gir kommunene økt påvirkningskraft i næringspolitikken i forhold til fylkesnivået og staten
- Bedre intern tilgjengelighet i regionen, og ordninger som gir kommunene bedre forutsetninger for regional samhandling
- Ordninger som bidrar til bedre ressursbruk og at kommunene kan høste stordriftsfordeler innenfor kommunal administrasjon og tjenesteyting som forutsetter tilgang på spesialkompetanse
- Ordninger som bidrar til en bedre organisering av regionens kompetanseressurser med sikte på bevaring og videreutvikling av dagens kompetanse og et bedre tjenestetilbud til innbyggerne. Ordningene skal tilby en utviklende og attraktiv arbeidsplass for de tilsatte

- Ordninger som bidrar til at kommunene etablerer et konkurransedyktig og attraktivt mottaksapparat for nye oppgaver som er aktuelle å desentralisere til kommunene

#### **(4) Retningsgivende prinsipper for helhetlig regionalt samarbeid**

Et helhetlig regionsamarbeid baseres på følgende retningsgivende prinsipper:

- a) Interkommunalt samarbeid betraktes som en selvstendig strategi for oppgaveløsning der utgangspunktet er at medlemskommunene skal bestå som egne kommuner. Det betyr at samarbeidet på Fosen-nivå skal kunne ivareta totalansvar for kompetansekrevene tjenester, inkludert beslutningsansvar og offentlig myndighetsutøvelse dersom det er nødvendig:

- for å sikre et effektivt samarbeid
- en kompetent saksbehandling
- en god samhandling med andre forvaltningsnivåer

Det betyr at målet ikke er etablering av Fosen som en regionkommune, men videreutvikle et regionsamarbeid med handlekraft og handlingsrom.

Prinsippet om samarbeid som strategi for å videreføre eksisterende kommuner er samtidig ikke til hinder for at den enkelte kommune selv kan ta opp spørsmål om kommunesammenslutning.

- b) Organiseringen og styringen av det regionale samarbeidet skal i størst mulig grad tilpasses ordinære prinsipper som gjelder for kommunene og lovfestede styringsmodeller for interkommunalt samarbeid.

Alle viktige interkommunale samarbeidsordninger skal være underlagt politisk styring. Styringen skal skje gjennom et felles politisk styringsorgan, som opptrer med delegert myndighet fra hver enkelt medlemskommune.

Eierrollene og eierstyringen i medlemskommunene må utvikles.

- c) Samarbeidet gis et innhold og en organisering som bidrar til interessante roller for politikere og ansatte, både i det regionale samarbeidet og i medlemskommunene. Det er viktig med økt samhandling mellom politikk, administrasjon og fagkompetanse i den løpende oppgaveløsningen.

Politikerne skal prioritere å fatte beslutninger på regionale sakfelt, ivareta samordning mot kommunestyrene og fremme regionens interesser utad overfor private aktører, staten og fylkeskommunen.

Rådsmannsgruppen videreføres som strategisk ressurs og bindeledd mot kommunene.

- d) Samarbeidet forutsettes å bidra til fordeling av kompetanse og arbeidsplasser til alle kommunene på Fosen. Det bør utredes nærmere å legge tjenester til Osen og Roan kommune. Disse kommunene utfordres til å komme med innspill på hvilke tjenester de kan tilby fellesskapet. Innbyggerne skal som en hovedregel forholde seg til sine hjemkommuner som i dag. Det gjelder også for tjenester som leveres av kommunenes fellesforvaltning.

- e) Regionsamarbeidet skal utvikles i nært samarbeid med fylkeskommunene, fylkesmennene, det statlige helseforetaket, NAV, Innovasjon Norge, KS og andre regionale aktører.

**(5) Utviklingen av helhetlig og forpliktende regionsamarbeid - forutsetninger**

Utvikling av helhetlig og forpliktende samarbeid på Fosen bygger på politisk vilje i kommunene til å investere i en felles utviklingsprosess og inngå i et tillitsbasert partnerskap. Det må være enighet om at Fosen er kommunenes primære samarbeidsregion.

Utviklings- og omstillingsarbeidet fram mot 2011 ledes av dagens regionråd. Regionrådet skal være i løpende dialog med kommunestyrene om strategiske veivalg og konkrete forslag til nye regionale samarbeidsordninger.

Både kommunestyrene og regionrådet kan ta initiativ til drøfting av viktige spørsmål i felles formannskapsmøte eller andre breie politiske fora.

Regionrådet forutsettes å samarbeide nært med de ansatte og ta initiativ til aktiv informasjon overfor innbyggerne i det videre utviklingsarbeid.

**(6) Dialog med overordna nivå**

Det forutsettes at Regionrådet innleder dialog med fylkesmennene, fylkeskommunene og andre relevante aktører for å avklare økonomiske rammer for nødvendige utredninger og videre samhandling i utviklingsfasen fram mot 2011.

Det innledes også samtaler om forsøk med desentralisering av oppgaver og virkemidler til regionstyret på Fosen. Det skal arbeides for å få i gang prosesser som kan bidra til å harmonisere statlige regiongrenser med kommunegrensene og økt prioritering av infrastrukturtiltak for å bedre avstandsuremper i regionen.

Rissa 04.12.09

Steinar Storhaug  
Osen kommune

Michael Momyr  
Roan kommune

Kjell Inge Skaldebø  
Åfjord kommune

Tor Langvold  
Bjugn kommune

Gunn A. Røstad  
Ørland kommune

Oddbjørn Ressem  
Rissa kommune

Erlend Myking  
Leksvik kommune

Lars Daling  
Mosvik kommune