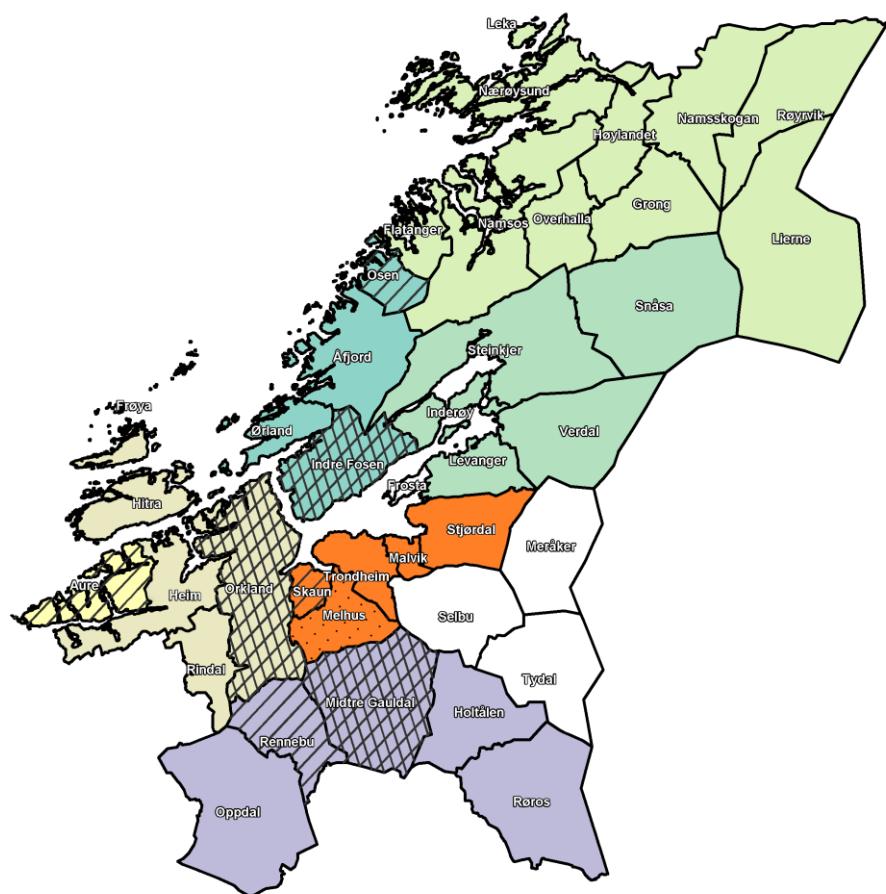


NIVI Rapport 2021:1

Interkommunalt samarbeid i Trøndelag

Utarbeidet på oppdrag av Statsforvalteren i Trøndelag

Av Geir Vinsand



INNHOLD

HOVEDPUNKTER	3
1 METODISK TILNÆRMING	8
1.1 Bakgrunn og formål	8
1.2 Problemstillinger.....	8
1.3 Avgrensninger og metodisk tilnærming	9
1.4 Definisjon av interkommunalt samarbeid.....	10
1.5 Det interkommunale rom	11
1.6 Gjennomføring og erfaringer	12
1.7 Rapportering	13
2 SAMARBEIDETS OMFANG OG STRUKTUR	14
2.1 Fylkesoversikt og trender i samarbeidets omfang	14
2.2 Antall ordninger pr kommune.....	14
2.3 Referansetall fra andre fylker	16
2.4 Nyetableringer	17
2.5 Interkommunale årsverk	20
2.6 Konsekvenser av kommunenesammenslutninger.....	21
2.7 Nedlegging av to samkommuner	24
2.8 Samarbeid på tvers av fylkesgrenser	28
3 ENDRINGER I INNHOLD OG ORGANISERING.....	32
3.1 Andel som samarbeider om ulike oppgaver	32
3.2 Fordeling av VK-ansvar.....	34
3.3 Bruk av juridiske organisasjonsformer	36
3.4 Tjenestestruktur og effekter på fagmiljø.....	37
4 SEKTORVIS GJENNOMGANG AV DAGENS ORDNINGER.....	40
4.1 Sektorfordeling	40
4.2 Regionrådene i Trøndelag.....	41
4.3 Samarbeid om administrasjon.....	44
4.4 Samarbeid om helsetjenester	46
4.5 Samarbeid om sosialtjenester.....	49
4.6 Samarbeid innenfor skoler og barnehager	53
4.7 Samarbeid om planlegging og byggesak	55
4.8 Samarbeid om landbruk og naturforvaltning	56
4.9 Samarbeid om tekniske tjenester	57
4.10 Samarbeid om brannvern og beredskap	59
4.11 Samarbeid om kultur	61
4.12 Samarbeid om næringsutvikling.....	61
5 SÆRSKILTE PROBLEMSTILLINGER.....	62
5.1 Spørsmål for tilbakemelding.....	62
5.2 Utfordringer ved interkommunalt samarbeid	63
5.3 Forventet utviklingstrend	65
5.4 Eksempler på vellykket samarbeid	66
5.5 Regionrådenes roller	67
5.6 Rekruttering og kompetanseoppbygging	69
5.7 Koronaeffekter på samarbeidet	71
5.8 Synspunkter på nytt regelverk i kommuneloven	71

6	DET HANDLER OM KOMMUNENE	73
6.1	Utfordringsbildet.....	73
6.2	Konsentrert vekstbilde	73
6.3	Tolkning av reformbehovet i Trøndelag	75
6.4	Gevinstpotensial ved større kommuner	78
6.5	Overgang til langsiktig strategisk kommunesamarbeid.....	80

Hovedpunkter

Nesten 300 formelle samarbeidsordninger

I kartleggingen er det registrert 289 formelle interkommunale samarbeidsordninger fordelt på 38 kommuner i Trøndelag. Antall formelle ordninger har gått ned med netto rundt 60 ordninger etter sammenslåingen av fylkene. Reduksjonen i antall ordninger skyldes gjennomførte kommunesammenslutninger, oppgaveendringer og endringer i finansieringsordninger for interkommunalt samarbeid.

Snitt på 35 samarbeidsordninger pr kommune

Antall registrerte ordninger pr kommune varierer fra 27 for Oppdal til 44 for Grong. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune ligger på 35. Det er samme nivå som kartleggingen i 2013 i Sør-Trøndelag (35 ordninger) og litt lavere i forhold til kartleggingen i Nord-Trøndelag i 2012 (39 ordninger). Går vi tilbake til de første kartleggingene i 2009, lå gjennomsnittet på 26 for Sør-Trøndelag og 27 for Nord-Trøndelag.

Begrenset effekt av kommunesammenslutninger

Gjennomførte kommunesammenslutninger har ikke gitt en systematisk effekt på omfanget av det interkommunale samarbeidet. En hovedårsak er at sammenslutningene ikke omfatter alle nære nabokommuner som inngår i sammenhørende kommuneregioner. For kommunesammenslutningene på Fosen, nye Steinkjer, Namsos og Nærøysund, vil etablering av en mer helhetlig regionkommune innebære en halvering av det interkommunale samarbeidet.

Ikke systematisk forskjell etter kommunestørrelse

Omfanget på det formaliserte samarbeidet varierer ikke systematisk etter kommunestørrelse målt ved innbyggertall. Omfanget på det interkommunale samarbeidet er størst på Fosen og varierer lite målt i antall ordninger mellom de andre kommuneregionene i fylket. Utenom Fosen observeres litt høyere tall for Namdal og Innherred, lavest for Værnesregionen.

Lite omfang målt i økonomi og sysselsetting

I utredningen antas det at kjernesamarbeidet om administrasjon og tjenester maksimalt utgjør 4-5 prosent av kommunenes økonomi og sysselsetting. Den lave andelen skyldes at det meste av samarbeidet berører kommunenes støttetjenester og smale kompetansekrede velferdstjenester innenfor særlig helse- og sosialsektoren. Hoveddelen av kommunenes oppgaver innenfor drift av barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester er ikke omfattet av interkommunalt samarbeid.

Betydelig fornyelse i samarbeidet

Minst en fjerdedel av de registrerte ordningene er etablert etter 2015. Det er bl.a. etablert fylkesdekkende interkommunalt samarbeid om innføring av Helseplattformen, nye legevaktsentraler og lovpålagt barnevernsvakt. Over 60 prosent av de nye ordningene har kommet innenfor helse- og sosialsektoren. Det registreres vekst i samarbeidet om bl.a. lønn og regnskap, responsenter for velferdsteknologi, kommunepsykolog, felles NAV-kontor og brannvesen. Det er fortsatt slående lite formalisert samarbeid om felles planadministrasjon, byggesak og andre oppgaver innenfor teknisk sektor. Kartleggingen tyder på nedgang i det formaliserte samarbeidet om landbruksforvaltning og landbruksutvikling.

Mye samarbeid mot Møre og Romsdal

I kartleggingen er det funnet til sammen 63 samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot nabofylker. Det er funnet 33 ordninger som krysser fylkesgrensen mot Møre og Romsdal, 16 mot Innlandet og 9 mot Nordland. Blant de 33 ordningene som krysser fylkesgrensen mot Møre og Romsdal finner vi samarbeid om de fleste typer oppgaver.

Nedlegging av samkommunene har medført oppsplitting av fagmiljøer

Stortingets vedtak om avvikling samkommunemodellen har medført betydelige omstillinger og reduksjon i innarbeidet samarbeid mellom Levanger og Verdal. En del av samarbeidet om administrative oppgaver er videreført, mens samarbeid om felles utviklingsstab, felles fagenheter for budsjett og analyse, plan og byggesak, landbruk og miljø er splittet opp og fordelt på morkommunene. Kommunene hadde bl.a. utviklet en felles kommuneplan og et plansystem tilpasset begge kommunene. Nedleggingen av Midtre Namdal samkommune har hatt mindre effekter på etablerte fagmiljøer fordi kommunenesammenslutningen har omfattet tre av fire deltagere i samkommunen.

Mange vertskommuner

Over 80 prosent av kommunene i fylket ivaretar vertkommuneansvar for minst én oppgave. Spredningen av vertkommuneansvar er større og fordelt på flere regionale tyngdepunkter enn tilsvarende i Nordland, Troms og Finnmark. Kommunene Trondheim, Stjørdal, Steinkjer og Namsos ivaretar vertskommunerolle for 100 forskjellige samarbeidsordninger, som utgjør 40 prosent av alle ordninger med registrert vertskommune i fylket. Omfattende vertkommuneansvar ivaretas også av kommunene Nærøysund, Grong, Levanger, Ørland, Orkland og Røros.

Sentrert vertskommunemodell dominerer

Tallene tyder på at mesteparten av dagens samarbeid er organisert etter en sentrert vertskommunemodell, som betyr at den største kommunen som regel ivaretar vertkommuneansvaret. Det kjennetegner fylkets mest sentrale og godt integrerte kommuneregioner, men også fylkets mest distriktspregede kommuneregion (Indre Namdal), der Grong dominerer som vertskommune. Balansert vertskommunemodell er utviklet mellom kommuner med en spredt senterstruktur og likeverdige kommuner (Fosen, Levanger/Verdal og Hitra/Frøya).

Mye kjøp og salg av tjenester

Dagens samarbeidsmønster bærer preg av mye kjøp og salg av tjenester. Vekslende deltagelse og ulike kommunekonstellasjoner er et typisk trekk for mye av samarbeidet i Indre Namdal. Det er grunn til å tro at det er rom for en mer planmessig og strategisk organisering av samarbeidet i alle fylkets regionale tyngdepunkter, inkludert bedre utnyttelse av nye digitale løsninger og en mer aktiv arbeidsdeling for stedsuavhengige tjenester.

Administrativt samarbeid dominerer

To tredjedeler av dagens samarbeid er organisert uten organisatorisk overbygning dvs. som administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven og vanlig avtalebasert samarbeid uten spesiell hjemmel. Bruk av selskaper utgjør 19 prosent av alle registrerte ordninger.

Stor variasjon i tjenestestruktur og fagmiljøstørrelse

I Trøndelag finnes det i dag 19 IKT-tjenester, 21 kommunale lønnskontor, 24 regnskapskontor, 32 planadministrasjoner, 34 landbrukskontor, 15 legevakter, 21 kommuneoverleger, 19 barnverntjenester, 22 PP-tjenester, 7 renovasjonsselskaper og 22 brannvesen. Det interkommunale samarbeidet og 10 nye kommuner gir viktige bidrag til faglig bærekraft, men det finnes fortsatt mange viktige oppgaver som løses av små kommuner uten formalisert samarbeid.

Utfordringer knyttet til styring og stabilitet

Kommunedirektørene framhever fire hovedutfordringer ved interkommunalt samarbeid: Krevende økonomisk styring. Manglende samordning mot kommunens tjenesteapparat. Svak demokratisk forankring. Manglende stabilitet og forutsigbarhet i interkommunale ordninger.

Voksende behov for samarbeid

Nesten alle de administrative lederne forventer økt interkommunalt samarbeid. Fra ledere i flere av de minste kommunene blir det sagt at mer samarbeid vil tvinge seg fram som følge økte krav til økonomisk innsparing, nødvendig fagkompetanse og flere kompetansekrede oppgaver. Også fra ledere i flere av de største kommunene, inkludert kommuner som har vært gjennom kommunesammenslutning, blir det pekt på økende behov for samarbeid for å løse kommuneoppdraget.

Minst 50 suksess-samarbeid

Kommunedirektørene rader opp eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid med overføringsverdi til andre kommuner. Til sammen er det det navngitt 50 forskjellige samarbeidsordninger innenfor de fleste aktuelle sektorområder. Listen tyder på store muligheter for utvidet samarbeid og tilslirer at kommuner som ikke samarbeider kan gå glipp av store faglige og økonomiske merverdier. Listen sier også noe om kommuneoppgavenes karakter og begrensninger ved gjeldende kommunestruktur og samarbeidsmønster i Trøndelag.

Bred enighet om regionrådenes viktigste roller

Samarbeid om næringsutvikling, planlegging, miljø, klima, helse og digitalisering innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsområder framheves som regionrådenes viktigste roller. Utfordringene er forskjellig mellom Trondheimsregionen og Namdalsregionen og gjenspeiles i ulike utviklingsroller og ulike behov for virkemidler og samarbeid med den øvrige forvaltning.

Regionrådsstrukturen er i endring

Det er vedtatt nedlegging av regionrådet for Midt-Trøndelag, som omfattet 11 kommuner fra Tydal til Snåsa. Et nytt regionråd er under etablering for Innherred mellom kommunene Steinkjer, Snåsa, Inderøy, Verdal og Levanger. I Værnesregionen pågår vurderinger av det politiske samarbeidet. Flere kommuner melder om kompliserte prosesser som følge av deltagelse i to regionråd. I dagens seks regionråd finnes åtte kommuner som er dobbeltmedlemmer. Det gjelder Melhus, Skaun, Midtre Gauldal, Rennebu, Orkland, Indre Fosen, Osen og Aure kommune i Møre og Romsdal.

Små faglige og økonomiske ressurser

Dagens regionråd i Trøndelag er prosjektorienterte og har gjennomgående små faglige og økonomiske ressurser til å fremme egen samfunnsutvikling. De faste sekretariatene utgjør til sammen 7-8 årsverk for hele fylket. Regionale næringsfond er i praksis nedlagt de fleste steder.

Behov for mer samarbeid om rekruttering og kompetanseutvikling

Interkommunalt samarbeid framheves som viktig for å sikre god rekruttering og kompetanseutvikling på mange kommunale ansvarsområder, særlig innenfor helse og sosialsektoren og teknisk sektor. Kommunene bør unngå konkurranse om den samme arbeidskraften som driver lønnskostnadene opp innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Formalisert samarbeid om kompetanseutvikling er å foretrekke for å sikre stabilitet og forutsigbarhet over tid.

Pandemien aktualiserer forsterket samarbeid

Tilbakemeldingene tyder på at koronahåndteringen først og fremst har påvirket samarbeidet i integrerte bo- og arbeidsmarkedsregioner i de sentrale delene av fylket. Det meldes om godt samarbeid om håndteringen i Trondheimsregionen og Værnesregionen. Kommuner i hele fylket har hatt dialog om beredskap og oppfølging med nabokommuner. Flere kommuner mener pandemien har synliggjort behov for mer formalisert samarbeid om kommuneoverlegefunksjon og beredskap.

Flere utfordringer ved nytt regelverk for samarbeid

Et flertall av kommunedirektørene peker på utfordringer ved de nye reglene for interkommunalt samarbeid i ny kommunelov. Det meldes om økt ressursbruk for å tilpasse etablert samarbeid til de nye reglene. Mange mener det er vanskelig å velge rett organisering innenfor ulike samarbeidsområder. Noen vurderer reglene om interkommunalt politisk råd som tungvinte og byråkratiske. Bortfall av den gamle kommunelovens §27 vurderes som problematisk av kommuner som har hatt velfungerende samarbeidsordninger med administrative styrer. Kommuner som har utviklet et omfattende vertskommunesystem mener det må legges til rette for samhandling på politisk og administrativt nivå utenfor den enkelte vertskommune. Kommuner som har hatt samkommune og som ikke har blitt en del av en større kommune savner samkommunemodelet som valgmulighet i den nye loven.

Utreders tolkning og tilrådning

I et avsluttende kapittel har utreder gitt sine vurderinger av reformbehov og mulige prioriteringer i den videre forvaltningsutvikling. Utreder mener kommunereformen ikke har løst grunnleggende strukturelle utfordringer i fylket. Administrativ oppdeling i Trondheimsregionen og manglende utnyttelse av storbyregionens regionale og nasjonale tyngde vurderes som den største utfordringen i organiseringen av offentlig sektor. Det argumenteres for en bredere utredning av dagens forvalningsorganisering, inkludert klargjøring av storbyregionens muligheter og fortrinn som offentlig tjenesteprodusent og utviklingsaktør. Utreder mener det også er behov for oppfølgende prosesser og forsterket samarbeid mellom forvaltningsnivåene om gevinstrealisering i alle nye kommuner, herunder utnyttelse av muligheter for desentralisering av nye virkemidler og utviklingskompetanse.

Gitt at dagens kommunestruktur videreføres, mener utreder det kan oppnås store faglige og økonomiske merverdier ved en fordobling av dagens tjenestesamarbeid. Utreder anbefaler overgang til et langsiktig strategisk samarbeid i alle etablerte kommuneregioner, kjennetegnet ved et avtalebasert samarbeid mellom faste partnere og full digital fusjon. Et strategisk samarbeid kan også omfatte et avtalebasert samarbeid om tjenesteutvikling og samfunnsutvikling mellom forvaltningsnivåene.

Utreder mener det ligger særlig godt til rette for fornyelse og innovasjon i deler av det etablerte kommunesamarbeidet i Trøndelag. Konkret pekes det på forsøk med felles helsetjenester (helsekommune), felles sosialtjenester knyttet opp mot felles sosialplan og utvikling av nye modeller for tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling i hhv. Trondheimsregionen og fylkets mest typiske distriktskommuner som i Indre Namdal.

Utreder mener kommunene i samarbeid med de regionale aktørene bør videreutvikle og konkretisere en mer avklart grunnstruktur for samarbeid om kompetansekrevende tjenesteproduksjon og utviklingsoppgaver i hele fylket. Kartleggingen tilskir at Trøndelag kan deles inn i 10-12 geografiske områder for tjenesteintegrasjon og 6-7 større kommuneregioner for samarbeid om samfunnsutvikling.

Utreder peker på tre mulige prioriteringer hvor Statsforvalteren kan ta et særskilt ansvar for oppfølging. Det gjelder forsterket regionalt samarbeid om IKT og digitalisering. Det gjelder initiativ til samordning av kommuneplaner og kommunenes planressurser i regionale plankontor. Utreder anbefaler også oppstart av et fylkesinitiativ for regionalisering av kommunenes fagressurser innenfor miljø- og landbruksforvaltningen.

1 Metodisk tilnærming

1.1 Bakgrunn og formål

Statsforvalteren i Trøndelag har tatt initiativ til en oppdatering av tidligere kartlegginger av interkommunalt samarbeid i Trøndelag i lys av bl.a. fylkessammenslåing, kommunereform og endret regelverk for interkommunalt samarbeid. Statsforvalteren viser til tidligere kartlegginger i Nord-Trøndelag (2012)¹ og Sør-Trøndelag (2013)², samt et sektorelt arbeid i regi av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2018³. Statsforvalteren viser også til gjennomførte evalueringer av tjenestesamarbeid og styringsmodeller de siste årene.

Statsforvalteren ser behov for bedre kunnskap om omfang og trender i samarbeidet, bl.a. i lys av nye regler i ny kommunelov og nye kommuner fra 1.1.2020. Statsforvalteren ser det som viktig å følge med i hvordan interkommunalt samarbeid utvikler seg i fylket og hvordan det formaliserte samarbeidet påvirker kompetanse og fagmiljøer. Resultater fra kartleggingen skal brukes i Statsforvalterens arbeid med kommunebilder og som grunnlag for kommunedialog. En systematisk kartlegging vil også ha nytteverdi for diskusjoner om utfordringsbildet og kommunenes løpende arbeid med omstillinger.

1.2 Problemstillinger

Det ble forutsatt at kartleggingen skulle omhandle følgende:

- En kartlegging av det formaliserte interkommunale samarbeidet i fylket
- Beskrivelse og analyse av endringer i samarbeidet, blant annet som følge av i fylkessammenslåing, kommunereform og endret regelverk for interkommunalt samarbeid
- Utredningen bør vurdere interkommunalt samarbeidet i et framtidsperspektiv, identifisere mulige forbedringsområder og skissere løsninger framover. Eventuelle løsningsforslag må være innenfor rammene av dagens regelverk for interkommunalt samarbeid.

Oppdragsgiver pekte i tillegg på særskilte problemstillinger som bør blyses:

- Hvordan styring av interkommunalt samarbeid ivaretas, herunder ansvar og roller som vertskommune og deltaker
- Regionrådenes (interkommunale politisk råds) betydning for samfunnsutviklingsrollen og forholdet mellom regionråd og samarbeid på tjenestenivå
- Utfordringsbildet til små kommuner. Med dette menes en vurdering av utviklingen de senere år, og hvordan kommune kan ivareta sine oppgaver i framover.
- Hvordan interkommunalt samarbeid påvirker kompetanse og fagmiljø. Med dette menes hvordan det påvirker kompetanse og fagmiljø innenfor det enkelte samarbeid, men også hvordan det påvirker den enkelte kommunenes fagmiljø og kompetanse.
- Hvilken betydning interkommunalt samarbeid har for framtidig rekruttering og kompetanseoppbygging, for eksempel innen helse og omsorg.
- Hvordan koronasituasjonen påvirker behovet for samarbeid og måten kommunene samarbeider på.

Det ble forutsatt at kommunene skulle involveres i arbeidet, med sikte på at synspunkter fra politisk og administrativt nivå kommer fram og blir blyst. Statsforvalteren understreket at

¹NIVI Rapport 2012:2 Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nord-Trøndelag

² NIVI Rapport 2013:2 Samarbeidstrenger og utfordringsbilde i Sør-Trøndelag

³ NIVI Rapport 2018:5 Takt og uttak med kommunestrukturen

selve kartleggingen er avgrenset til det formelle interkommunale samarbeidet. Samtidig ble det pekt på som ønskelig å få fram hvordan kommunene vurderer betydningen av sine uformelle samarbeid og fagnettverk.

1.3 Avgrensninger og metodisk tilnærming

Hovedoppgaven i prosjektet har bestått i å identifisere og beskrive formaliserte interkommunale samarbeidsordninger i fylket, med bruk av i hovedsak samme definisjon som i tidligere kartlegginger. Etter kommunereformen er antall kommuner i Trøndelag endret fra 48 til 38. Det ble satt som mål at alle kommunene skulle dekkes med en mest mulig korrekt og oppdatert oversikt over gjeldende formaliserte samarbeidsordninger.

I kartleggingen er det så langt det har vært mulig samlet inn følgende informasjon om den enkelte samarbeidsordning:

- *Navn på samarbeidsordningen*, som kan være formelt navn, et navn som vanligvis brukes eller noen tilfeller et navn som er laget som del av prosjektet
- *Dagens deltakere i samarbeidet* dvs. eierkommuner og evt. andre eiere
- *Hovedinnhold i samarbeidet*, herunder en stikkordmessig beskrivelse av tjeneste, oppgave eller formål
- *Etableringsår* dvs. når ordningen ble etablert første gang, evt. med avvikende deltakelse og organisering
- *Juridisk tilknytningsform*, som kan være fritt avtalebasert samarbeid uten spesiell hjemmel eller samarbeid med hjemmel i kommuneloven, lov om interkommunale selskaper (IKS) eller lov om aksjeselskaper (AS), med tillegg av noen andre samarbeidsformer
- *Vertskommune* dvs. hvilken kommune som ivaretar vertskommunefunksjon iht. avtale eller som er administrasjonskommune for ordningen
- *Dimensjonering* dvs. faste årsverk i interkommunal tjeneste
- *Andre opplysninger* om f.eks. politisk og administrativ organisering, fordeling av eierskap eller nylige endringer i samarbeidet

Etter samråd med kommunene og i nær dialog med oppdragsgiver ble det bestemt at særskilte problemstillinger skulle belyses gjennom tilbakemeldinger på konkrete spørsmål fra administrativt nivå i kommunene (kommunedirektørene) og daglige ledere av regionrådene. Konkrete spørsmål ble utarbeidet i nær dialog med oppdragsgiver og sendt ut til målgruppen 9. november med frist for tilbakemelding 1. desember 2020. De konkrete spørsmålene og analyse av svarene framgår av kap.5.

I tillegg til beskrivelser av dagens samarbeidsordninger og nærmere analyser av endringer i samarbeidet etter 2012/2013, er følgende problemstillinger belyst:

- Konsekvenser av kommunesammenslutninger for det interkommunale samarbeidet. Dette er nærmere analysert for ti nye kommuner, herunder Nærøysund, Namsos, Steinkjer, Trondheim, Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Orkland, Heim og Hitra
- Omfang på kommunesamarbeidet på tvers av dagens fylkesgrenser mot Møre og Romsdal, Innlandet og Nordland
- Fordeling av vertskommuneansvar, herunder konsentrasjon til tyngdepunkter og avhengighet i oppgaveløsningen mellom store og små kommuner i fylket
- Vurdering av samarbeidets betydning for tjenestestruktur og effekter på fagmiljø
- En tolkning av utfordringsbildet og mulige løsninger som kan bidra til en mer bærekraftig kommuneforvaltning i fylket

1.4 Definisjon av interkommunalt samarbeid

I denne kartleggingen er det brukt samme definisjon av interkommunalt samarbeid som i tidligere kartlegginger i regi av NIVI. Med formalisert interkommunalt samarbeid menes:

- Avtalebasert samarbeid i form av kjøp og salg av tjenester uten spesiell hjemmel
- Administrativt vertskommunesamarbeid med myndighetsoverføring til en vertskommune etter kommuneloven § 28b. Videreført i ny kommunelov § 20-2.
- Alle former for samarbeid med en organisatorisk overbygning, herunder
 - Vertskommune med felles, folkevalgt nemnd, etter kommuneloven §28c. Videreført i ny kommunelov § 20-3.
 - Styre etter kommuneloven §27, utgår med ny kommunelov og kan erstattes med Interkommunalt politisk råd etter kapittel 18, Kommunalt oppgavefellesskap etter kapittel 19, eller på annen måte det er rettslig adgang til.
 - Interkommunalt selskap (IKS), etter lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
 - Aksjeselskap (AS) med kommunal eiermajoritet, organisert etter lov om aksjeselskaper (aksjeloven)
 - Ansvarlig selskap etter lov om ansvarlige selskaper og kommandittselskaper (selskapsloven), med solidarisk ansvar (ANS) eller delt ansvar (DA)
 - Samvirke (SA), etter lov om samvirkeforetak (samvirkeloven)
- Andre samarbeidsformer som unntaksvis regnes med, som stiftelser etter lov om stiftelser (stiftelsesloven)

Når det gjelder avtalebasert kjøp og salg av tjenester, er det tilstrekkelig at det foreligger et likelydende vedtak på politisk eller administrativt nivå i deltakende kommuner.

Stiftelser regnes normalt ikke som interkommunalt samarbeid. Det er i denne kartleggingen gjort noen få unntak av hensyn til sammenliknbarhet med tidligere kartlegginger.

Når det gjelder aksjeselskaper, er det som en hovedregel kun tatt med selskaper hvor kommuner har aksjemajoritet. Det er ikke regnet med selskaper hvor kommuner kan ha aksjemajoritet via indirekte eierskap og krysseierskap i interkommunale selskaper og aksjeselskaper.

Samarbeid der staten, fylkeskommunen eller private aktører er dominerende deltagere, regnes ikke som interkommunalt samarbeid, heller ikke medlemsorganisasjoner, foreninger, fagnettverk og midlertidige prosjekter. Også for denne typen samarbeid er det gjort noen unntak for samarbeid som ligger i en gråsonen ifht. definisjonen. Det gjelder bl.a. nasjonalparkstyrer der staten ivaretar viktige roller, samarbeid om kompetanseutvikling innenfor skoler og barnehager (faste kompetanseregioner) og samarbeid om regionale næringsfond med bakgrunn i fordeling av regionale utviklingsmidler fra fylkeskommunen.

Den regionale og lokale vannregionforvaltningen er i denne kartleggingen ikke regnet med som interkommunalt samarbeid. Heller ikke politiråd og samarbeid om opplæringskontor som OKS Trøndelag SA er regnet med som formalisert interkommunalt samarbeid.

Samarbeidet om Helseplattformen er tatt med i kartleggingen, med bakgrunn i formalisert prosjektorganisering med potensielt store konsekvenser for det framtidige kommunenesamarbeidet i hele Midt-Norge, inkl. mulig eierskap i Helseplattformen AS.

Med bakgrunn i tidligere kartlegginger og en ny vurdering av grad av formalisering, er Interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP2) og Kystsoneplan for Namdalen regnet som formalisert interkommunalt samarbeid. Det samme gjelder pågående samarbeid om strategisk næringsplan som kan ha ulik organisering og formaliseringsgrad i de ulike delregioner. Samarbeidet om areal- og transportplanlegging i Innherredbyen er ikke regnet med som vanlig interkommunalt samarbeid, i lys av midlertidig prosjektorganisering under ledelse

av fylkeskommunen. Samarbeid om byvekstavtale mellom kommunene Trondheim, Malvik, Melhus og Stjørdal, Trøndelag fylkeskommune og staten v/Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet, er heller ikke regnet med som vanlig interkommunalt samarbeid.

I fylket pågår en rekke andre prosjekter, ulike typer kompetansesamarbeid og varianter av fagnettverk som kan være viktig for den løpende oppgaveløsningen, men som likevel faller utenfor definisjonen av formalisert samarbeid. Det vises til nærmere omtale av aktuelle samarbeidsformer utenfor definisjonen nedenfor.

1.5 Det interkommunale rom

I foreliggende kartlegging er det ikke gjennomført en systematisk kartlegging av aktuelle samarbeidsformer utenfor definisjonen. Det interkommunale rom omfatter flere typer aktiviteter og interkommunale relasjoner enn hva som dekkes av definisjonen som ligger til grunn for foreliggende kartlegging. Det dreier seg om særlig følgende:

- *Eierinteresser i selskaper*, herunder aksjeselskaper og interkommunale selskaper, hvor kommuner kan ha store og små eierposter og utøve eierskap sammen med andre offentlige og private aktører. Kommunenes eierskapsmeldinger gir en god oversikt kommunenes samlede eierskap i selskaper og andre organer utenfor kommunene.
- *Deltakelse i andre formaliserte sammenslutninger*, som stiftelser, medlemsorganisasjoner og formaliserte nettverk på regionalt og nasjonalt nivå. Også disse samarbeidsformene er beskrevet i kommunenes eierskapsmeldinger.
- *Interkommunale fagnettverk* for de ansatte i kommunene, som er organisert på ulike måter, bl.a. gjennom samarbeid med fylkesmann, fylkeskommunen, KS og en lang rekke andre organisasjoner. I Trøndelag finnes det neppe noen samlet oversikt over fagnettverk for de ansatte i kommunene.
- *Midlertidige prosjekter* som kan innebære formalisering av styringsgrupper og fagressurser på interkommunalt nivå, f.eks. med ansvar for gjennomføring lagt til interkommunalt politisk råd eller andre interkommunale organer. Prosjekter kommer og går og kan erfaringsmessig være svært omfattende, bl.a. som følge av trekk ved den statlige styringen og finansieringen av kommunene. En generelt større vektlegging av samordning og samskaping mellom forvaltningsnivåene (kommune 3.0) er antakelig viktig driver for økt prosjektorganisering og midlertidighet i den faglige organiseringen.
- *Kommunesamarbeid etter initiativ av staten*, om f.eks. digitalisering, innovasjon og næringsutvikling eller utslippsreduksjon og klimatilpasning. Innenfor bl.a. helse- og sosialsektoren har det vokst fram et meget omfattende prosjektbasert statlig tilskuddssystem. Det samme gjelder arbeidet med miljø og klima og digitalisering (diginettverk).
- *Kommunesamarbeid opp mot fylkeskommunen* om f.eks. kompetanseutvikling, planutviklingsoppgaver eller omstilling av det lokale næringsliv. Fylkeskommunen er ofte medeier i selskaper sammen med kommunene, f.eks. i reiselivsbedrifter, innovasjons-selskaper, næringshager, Revisjon Midt-Norge SA og Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS. Fylkeskommunen bidrar også ofte til finansiering av kompetansesatsinger og utviklingsprosjekter, bl.a. i regi av regionrådene.

Det er som nevnt ikke foretatt noen systematisk kartlegging av disse øvrige samarbeidsformene og samarbeidsrelasjonene til staten og fylkeskommunen. Den gjennomførte kartleggingen gir likevel grunnlag for noen interessante observasjoner:

- Forekomst av interkommunale fagnettverk er utbredt innenfor alle hovedsektorer i kommuneforvaltningen i Trøndelag. Kartleggingen tyder på at alle kommunedirektørene

deltar i rådmannsutvalg, som del av organiseringen opp mot de interkommunale politiske rådene. Kommunedirektørene har også viktige roller i utvikling av tjenestesamarbeid og kan utgjøre formelt styre for formaliserte ordninger. Kommuneoverlegene som bl.a. ivaretar tunge myndighetsoppgaver innenfor smittevern, er organisert i fagnettverk i hele fylket. Det er antakelig en økende trend i retning av at fagnettverkene utenfor kommunene ivaretar ikke bare fagutvikling og kompetanseutvikling, men også har en rolle i løpende myndighetsoppgaver. I lys av tilpasningene til ny kommunelov og pandemihåndteringen kunne denne typen fagnettverk for ledende nøkkelpersonell vært kartlagt nærmere med sikte på klargjøring av roller og skillet mellom formell og uformell kommuneforvaltning.

- Midlertidig prosjektaktivitet er av stort omfang også i Trøndelag og kan være betenklig av flere grunner. Mulighetene for prosjektfinansiering har antakelig økt som følge av vekst i øremerkede tilskuddsordninger og andre typer søkbare midler. En nasjonal kartlegging av øremerkede tilskuddsordninger fra 2017⁴ viste at kommuner og fylkeskommuner ble tilført nærmere 45 mrd. kroner utenfor de frie inntektene. Midlene ble tilført gjennom 247 forskjellige tilskuddsordninger som blir forvaltet av 38 ulike offentlige etater. Telemarksforskning har analysert små distriktskommuners deltagelse i syv ulike statlige innovasjonsvirkemidler⁵ og konkludert med mindre deltagelse sammenliknet med større kommuner. Også fylkeskommunen og KS kan være viktige kilder til prosjektfinansiering. Det er grunn til å tro at generell mangel på utviklingskompetanse og -kapasitet i kommunene og måten det interkommunale samarbeidet er organisert på, er viktige årsaker til at mye av arbeidet med fornyelse og innovasjon er knyttet til midlertidig prosjektaktivitet. Overgang til mer integrert utviklingsarbeid og overgang fra prosjekt til permanent kommuneforvaltning framstår som en viktig utfordring, bl.a. innenfor fagområder som over lang tid har vært høyt prioritert av Statsforvalteren.
- Kartleggingen tyder på at de fleste kommuner i Trøndelag har kommet langt i arbeidet med eierskapsmeldinger. Gode og helhetlige eierskapsmeldinger foreligger for en lang rekke kommuner, inkludert flere av de nye kommunene. Det er grunn til å tro at de kommunevise kartleggingene av interkommunalt samarbeid har bidratt til økt bevissthet om det kommunale eierskapet og deltagelse i interkommunal virksomhet.

1.6 Gjennomføring og erfaringer

NIVI har stort sett høstet gode erfaringer fra gjennomføringen. Kartleggingen er gjennomført i en travl periode i kommunene som følge av koronasituasjonen, budsjettbehandling og andre prioriterte oppgaver. Et første informasjonsbrev om kartleggingen ble sendt ut 7. september 2020, med ønske om oversendelse av eierskapsmeldinger og andre foreliggende oversikter over interkommunalt samarbeid. I den innledende fasen mottok NIVI skriftlige innspill fra 24 kommuner. Etter omfattende sporingsarbeid ble det utarbeidet kommunevise oversikter som ble sendt på høring til kommunedirektørene og lederne av regionrådene i midten av oktober. Etter nye runder med oppdatering og purringer bygger kartleggingen av det formaliserte samarbeidet på konkrete og individuelle tilbakemeldinger fra nesten samtlige kommuner i fylket. Ledere av regionråd og fagpersonell i sentrale verkskommuner har i noen tilfeller samordnet tilbakemelding fra flere kommuner. Etter NIVIs vurdering foreligger meget gode data om forekomst av interkommunalt samarbeid iht. definisjonen og målet med kartleggingen.

⁴ Områdegjennomgang av øremerkede tilskudd til kommunesektoren. Økt treffsikkerhet – bedre effekt – mindre byråkrati Rapport fra ekspertgruppe til KMD og Finansdepartementet 2017.

⁵ Analysen omfatter tilskudd fra Regionale forskningsfond, Forkommune, Statsforvalterens prosjektskjønnsmidler, Klimasats, Nasjonalt velferdsteknologiprogram, Digifin og Leverandørutviklingsprogrammet.

Som ventet har det vært krevende å samle inn relevant innholdsinformasjon om nærmere 300 samarbeidsordninger. NIVI har fått meget god oppfølging fra en lang rekke kommunedirektører og andre i kommunene, som gir gode data om en rekke kjennetegn ved dagens samarbeid. NIVI har også fått konkrete innspill fra fagpersonell hos oppdragsgiver og i fylkeskommunen. Grunnlaget for analyse av definerte problemstillinger vurderes som godt, men kunne vært bedre særlig når det gjelder samlet årsverksinnsats og størrelse på fagmiljøer innenfor nøkkelområder som PPT, NAV, landbruksforvaltning og planlegging.

Tilbakemelding på særskilte problemstillinger foreligger individuelt fra kommunedirektører i 25 kommuner, med tillegg av ett samordnet innspill fra kommunedirektørene i Værnesregionen og innspill fra to av regionrådene. Det er gjennomført personlig intervju med administrativ kommuneledelse i Skaun og helseleder i Orkdalsregionen. I tillegg kommer andre og løseres samtaler med andre ledere om noen av de aktuelle spørsmålene. Det er avgitt en rekke grundige og interessante besvarelser fra alle deler av fylket som er nærmere gjennomgått i kap.5.

I kartleggingen er det erfart at mange kommuner savner veiledning og evt. maler for regulering av interkommunalt samarbeid etter ny kommunelov. Uklarheter kan være knyttet til regulering av de nye interkommunale politiske rådene, kommunalt oppgavefellesskap og eksempler på avtalte styringsformer som kan ligge utenfor hjemlene i ny kommunelov.

Utreder har fortsatt inntrykk av at kommunenes rapporteringsplikt til Statsforvalteren ved etablering av vertskommunesamarbeid etter kommuneloven, ikke blir fulgt opp. Rapporteringsplikten er videreført i ny kommunelov.

1.7 Rapportering

Fra prosjektet foreligger denne sluttrapporten som er tilgjengelig via Statsforvalteren i Trøndelag. Alle NIVIs rapporter legges også ut på www.nivianalyse.no. Det er planlagt formidling av resultater fra kartleggingen på en konferanse i regi av Arena Trøndelag i midten av februar 2021.

2 Samarbeidets omfang og struktur

2.1 Fylkesoversikt og trender i samarbeidets omfang

I den siste kartleggingen er det registrert til sammen 289 formelle interkommunale samarbeidsordninger fordelt på 38 kommuner i Trøndelag. I 2012 ble det registrert 218 ordninger i Nord-Trøndelag fordelt på 23 kommuner. Året etter ble det funnet 213 ordninger i Sør-Trøndelag, som den gang hadde 25 kommuner. Omfang og struktur på det formelle samarbeidet på de ulike tidspunktene framgår av tabellen nedenfor.

Geografisk nivå	Nord-Trøndelag 2012		Sør-Trøndelag 2013		Trøndelag 2020	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Lokalt nivå	65	30	98	46	150	52
Regionalt nivå	107	49	60	28	104	36
Høyere nivå	46	21	54	25	35	12
Sum	218	100	212	100	289	100

Tabell 2.1 Forekomst av formelle interkommunale samarbeidsordninger i Trøndelag

Tallene tyder på at antall formelle ordninger samlet sett har gått ned i Trøndelag mellom tidspunktene for kartlegging. Nedgangen er på netto rundt 60 ordninger, når vi tar hensyn til at det ble funnet 76 ordninger som krysset den gamle fylkesgrensen mellom Nord- og Sør-Trøndelag i de to foregående kartleggingene.

Det kan pekes på flere årsaker til en reduksjon i antall ordninger, herunder gjennomførte kommunesammenslutninger, oppgaveendringer og endringer i finansieringsordninger for interkommunalt samarbeid. Oppgaveendringer er f.eks. nylig gjennomført på skatteområdet, der staten overtok ansvaret for den kommunale skatteinntakken fra 1.11.2020. Overføringen medførte nedlegging av rekke samarbeidsordninger om kemner og arbeidsgiverkontroll. Konsekvenser av kommunesammenslutninger for det interkommunale samarbeidet og andre endringer i samarbeidets omfang er nærmere omtalt nedenfor.

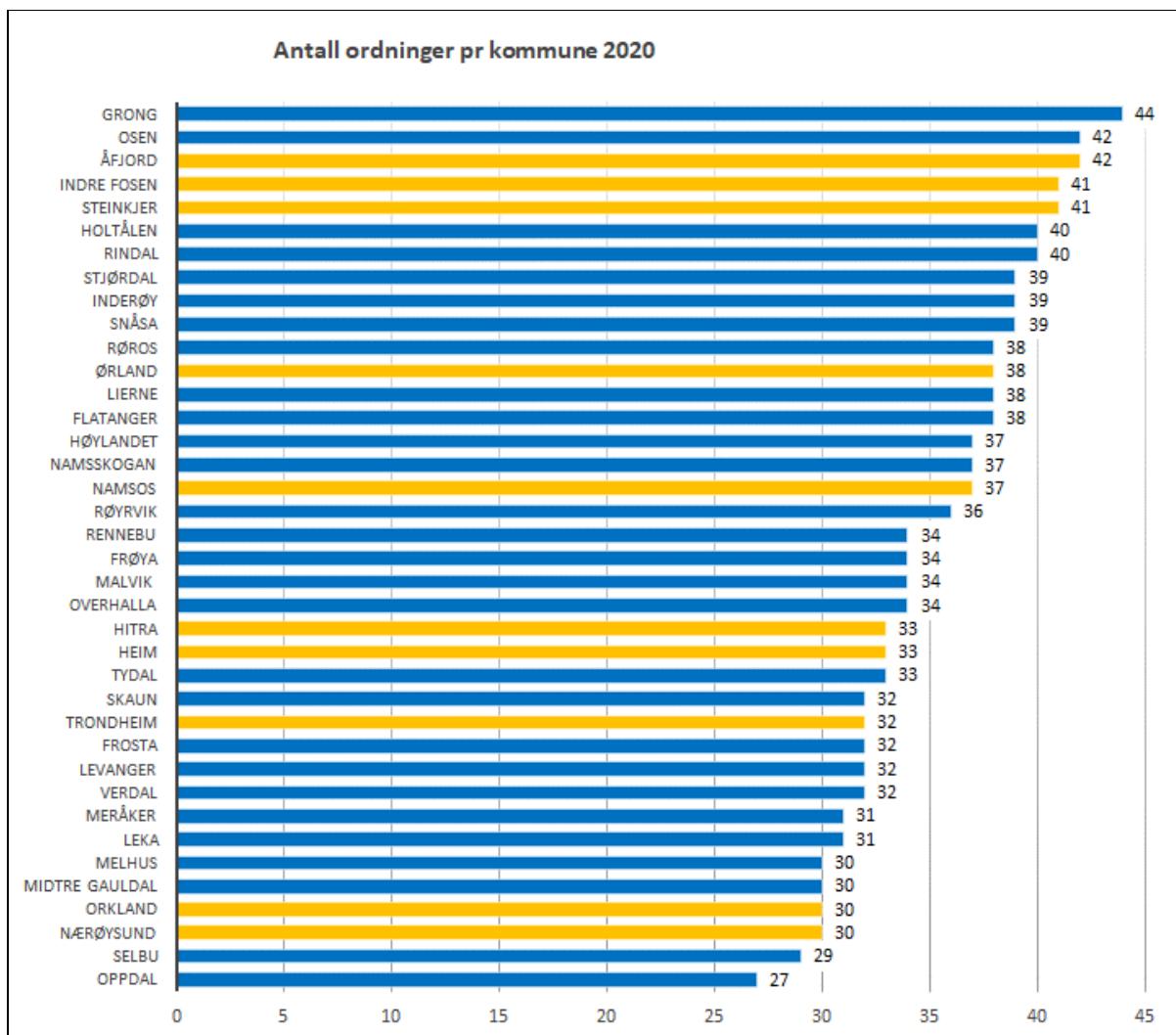
Hovedtallene tyder også på at det har skjedd endringer i strukturen på samarbeidet, målt ved antall kommuner som inngår i samarbeidsordningene. I de siste tallene er halvparten av ordningene etablert på lokalt nivå mellom 2-3 kommuner, vel en tredjedel på regionalt nivå (4-9 kommuner), mens vel 10 prosent av ordningene er etablert på høyere geografisk nivå (10 eller flere kommuner). Kommunesammenslutninger og endringer i regionrådsstrukturen gjør det vanskelig å sammenlikne samarbeidsstrukturen over tid. Nærmere analyser tyder imidlertid på at det har vært en viss trend i retning av mer lokalt nabosamarbeid mellom 2-3 kommuner framfor bredere regionale fellesløsninger de siste årene jf. nærmere omtale av endringer nedenfor.

2.2 Antall ordninger pr kommune

Antall registrerte ordninger pr kommune varierer fra 27 for Oppdal til 44 for Grong. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune ligger på 35. Det er samme nivå som kartleggingen i 2013 i Sør-Trøndelag (35 ordninger) og litt lavere i forhold til kartleggingen i Nord-Trøndelag i 2012 (39 ordninger). Går vi tilbake til de første kartleggingene i 2009, lå gjennomsnittet på 26 for Sør-Trøndelag og 27 for Nord-Trøndelag.

Nærmere analyser gir grunnlag for følgende konklusjoner:

- Gjennomførte kommunesammenslutninger har ikke gitt en systematisk effekt på omfanget av det interkommunale samarbeidet for alle gjennomførte sammenslutninger, jf. nærmere omtale av de konkrete tilfellene og mulige årsaker nedenfor
- Omfanget på det formaliserte samarbeidet varierer ikke systematisk etter kommunestørrelse målt ved innbyggertall
- Omfanget på det interkommunale samarbeidet er størst på Fosen og varierer forøvrig lite målt i antall ordninger mellom de andre kommuneregionene i fylket. Utenom Fosen observeres litt høyere tall for Namdal og Innherred, lavest for Værnesregionen.



Figur 2.1 Antall formelle samarbeidsordninger pr kommune i Trøndelag 2020

Kommunegrupper (antall kommuner)	Gj.snitt antall ordninger (prosent)
Under 1.000 innbyggere (5)	35,8
1-3.000 innbyggere (10)	37,3
3-10.000 innbyggere (12)	33,7
10-20.000 innbyggere (7)	33,4
Over 20.000 innbyggere (4)	34,6
Kommuner berørt av sammenslutning (9)	36,0
Überørte kommuner (29)	35,0
Alle 38 kommuner	35,2

Tabell 2.2 Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune i ulike kommunegrupper

Kommuneregion (antall kommuner)	Gj.snitt antall ordninger (prosent)
Namdal (11 inkl. Osen)	36,7
Innherred (5)	36,6
Værnes (5 ekskl. Malvik)	32,8
Trondheim (8)	33,5
Fosen (4 inkl. Osen)	40,2
Orkdal (7 ekskl. Aure)	34,0
Trøndelag Sør (5)	33,8

Tabell 2.3 Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune i ulike kommuneregioner

2.3 Referansetall fra andre fylker

Nedenfor følger referansetall fra tilsvarende kartlegginger i andre fylker. I en nylig kartlegging fra Nordland⁶ ble det funnet 263 formelle samarbeidsordninger fordelt på 41 kommuner. I en tilsvarende kartlegging fra Troms og Finnmark⁷ ble det registrert 268 ordninger fordelt på 39 kommuner.

Det er dermed funnet flere samarbeidsordninger i Trøndelag (291) enn i fylkene i Nord-Norge. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune ligger på 35 i Trøndelag, mot tilsvarende 30 i Nordland, 28 i Troms og 21 i Finnmark. Tallene tilsier at det interkommunale samarbeidet er mer omfangsrikt og mer velutviklet i Trøndelag enn i fylkene lenger nord. Dette til tross for at det nylig er gjennomført ni kommunesammenslutninger i Trøndelag mot tilsvarende fem i hele Nord-Norge. Antall kommuner er redusert fra 48 til 38 i Trøndelag, fra 86 til 80 i Nord-Norge.

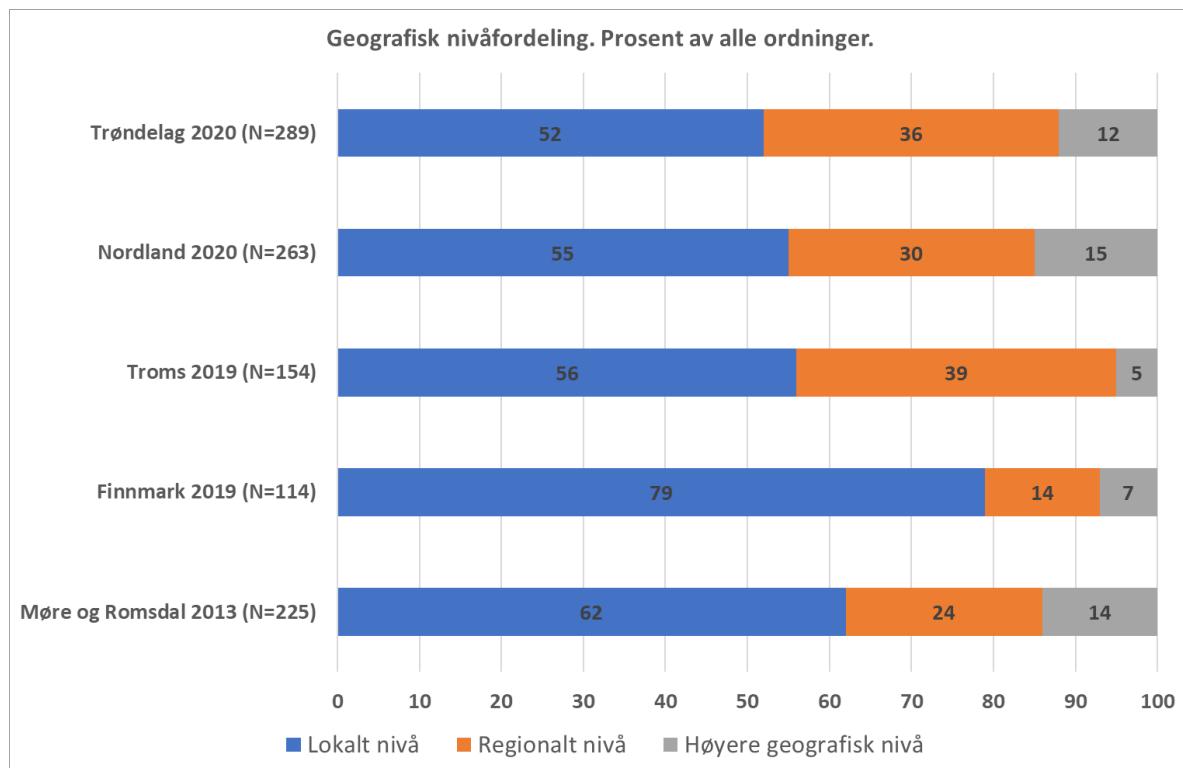
I Møre og Romsdal ble det funnet 255 ordninger i en kartlegging i 2013, fordelt på 36 kommuner. Gjennomsnittlig antall ordninger pr kommune lå på 39.

Av figuren nedenfor går det fram at strukturen på samarbeidet er tilnærmet lik mellom Trøndelag, Nordland og Troms. Finnmark skiller seg ut med mye lokalt samarbeid og svært lite samarbeid på regionalt nivå. Samarbeidsmønsteret i Finnmark henger bl.a. sammen med

⁶ NIVI Rapport 2020:3 Interkommunalt samarbeid i Nordland 2020

⁷ NIVI Rapport 2019:4 Status for interkommunalt samarbeid i Troms og Finnmark

ekstreme reiseavstander og svært store regionråd som i liten grad har prioritert utvikling av tjenestesamarbeid.



Figur 2.2 Interkommunale samarbeidsordninger i ulike fylker. Geografisk nivåfordeling. Prosent. Kilde: NIVI Analyse

2.4 Nyetableringer

Ut fra kartlegging av etableringsår for de ulike samarbeidsordningene, kan det oppsummeres følgende om fornyelse av det interkommunale samarbeidet:

- Minst en fjerdedel av de registrerte ordningene er etablert fra og med 2015 eller senere. Det dreier seg om 78 ulike samarbeidsordninger jf. nærmere informasjon om disse nedenfor. Oversikten over nye samarbeidsordninger kan være mangelfull som følge av manglende opplysninger om oppstartsår.
- Vel 60 prosent av ordningene er etablert i perioden 2000-2014. Det dreier seg om 180 samarbeidsordninger. I denne perioden ble Trøndelag regionalisert i fastere kommuneregioner, mye av dagens samarbeid om IKT og kompetansekrede tjenester ble utviklet og det ble etablert sterkere politisk samarbeid gjennom integrerte regionråd og to samkommuner (Innherred samkommune og Midtre Namdal samkommune).
- 10 prosent av ordningene ble etablert før år 2000. Det gjelder 31 ordninger. Samarbeid om kraftselskaper, avfallsbedrifter, vekstbedrifter, PPT og legevakt er typisk for denne perioden.

I den videre omtale av nyetableringer er det ikke gått nærmere inn på løpende samarbeid om areal- og transportplanlegging i Trondheimsregionen (IKAP2) og tilsvarende prosjektbasert plansamarbeid mellom fylkeskommunen og kommunene på Innherred. Heller ikke samarbeid om strategisk næringsplan omtales nærmere, i lys av pågående arbeid med rullering og fornyelse flere steder i fylket.

Det finnes også mange eksempler på midlertidige prosjekter og nye arenaer for samhandling mellom kommunene og de øvrige forvaltning. Arena Trøndelag er fra 2019 etablert som en

fast møteplass for politisk og administrativ ledelse i kommunesektoren. Den nye fylkeskommunen har også fornyet sitt samarbeid mot kommunene om regional planlegging, herunder Trøndelagsplanen (2019-30) og en lang rekke delstrategier og handlingsplaner for utvikling av Trøndelag.

Etter 2015 har kommunene i Trøndelag etablert fylkesdekkende interkommunalt samarbeid på minst fire områder:

- Samarbeid om utvikling og innføring av Helseplattformen ny dvs. felles pasientjournal (PAS/EPJ) ved sykehus og kommuner i hele Midt-Norge. Kommunene har etablert Interkommunalt samarbeidsråd for Helseplattformen og det samarbeides om felles regional innføringsleder i syv kommuneregioner.
- Det er etablert samarbeid om ni legevaktsentraler for 116117, som del av fornyelse av den nasjonale nødmeldetjenesten. Åtte av sentralene ligger i Trøndelag dv. Trondheim, Røros, Orkland, Ørland, Stjørdal, Levanger, Steinkjer og Namsos. Den niende ligger i Kristiansund og dekker innbyggere i tidligere Halsa kommune, nå Heim kommune.
- Kommunene har etablert formalisert samarbeid om lovpålagt akuttberedskap i barnevernet. I Trøndelag er det tjenesten organisert i tre vaktdistrikter, hhv. Barnevernvakten i Trondheim, Barnevernvakten i Nord-Trøndelag (Steinkjer) og Barnevernvakten for Oppdal og Rennebu. De to vaktdistriktsene som i hovedsak dekker Sør- og Nord-Trøndelag er uvanlig store sammenliknet med organiseringen andre steder i landet.
- Kommunene har etablert samarbeid om regionale næringsfond etter at regionrådene ble tilført regionale utviklingsmidler fra Trøndelag fylkeskommune etter 2018, i første runde 200.000 kr pr kommune. Midler er tilført i to omganger til syv regionråd som har organisert fondsforvaltningen på ulik måte. For tiden pågår omstillinger som følge av manglende tilføring av midler og omstillinger i regionrådene, inkludert tilpasninger til kommunenes øvrige næringsfond.

Over 60 prosent av de nye ordningene har kommet innenfor helse- og sosialsektoren. Med noen viktige unntak tyder tallene på lite endring i det formaliserte samarbeidet om administrative støttetjenester og oppgaver innenfor oppvekstsektoren og teknisk sektor inkl. plan, byggesak, landbruk og brannvern. Det vises til kap.3.1 med tall for andelen av kommunene som samarbeide rom ulike oppgaver og den sektorvise gjennomgangen i kap.4.

Fordeling av de nye samarbeidsordningene etter kommuneregion viser betydelige forskjeller i fornyelsen av samarbeidet jf. oversikten nedenfor. I oversikten er samarbeid om regionale næringsfond ikke medregnet som følge av pågående endringer. Det tas forbehold om at det kan finnes flere ordninger som ikke har kommet med som følge av manglende opplysninger om oppstartsår.

Nærmere en tredjedel av de nye ordningene gjelder kommunene på Innherred dvs. inkl. kommunene i Værnesregionen, Levanger/Verdal og tidligere Inn-Trøndelag (Steinkjer, Inderøy og Snåsa). I dette området pågår restrukturering av både regionråd (interkommunalt politisk råd) og tjenestesamarbeidet jf. nærmere omtale i kap.4.2.

I motsatt ende finner vi kommunene på Fosen hvor kartleggingen tyder på lite fornyelse av det formaliserte samarbeidet, utover videreføring av de mange Fosenordningene som var etablert før 2015. Tilpasninger i samarbeidet til tre nye kommuner, Ørland, Indre Fosen og Åfjord, er en naturlig forklaring.

I Namdal er det etablert et nytt regionråd og også der har de seneste endringer stort sett bestått i en videreføring av tidligere samarbeidsordninger tilpasset nye kommuner (Namsos og Nærøysund) og nedlegging av Midtre Namdal samkommune.

I Indre Namdal preges samarbeidet av vekslende kjøp og salg av tjenester og forsterket samarbeid mellom noen av kommunene, f.eks. gjennom det nye felles landbrukskontoret for Lierne, Namsskogan og Røyrvik, Øvre Namdal landbruk og utmark (ØNLU). En viktig endring er at Snåsa har vendt sitt samarbeid sørover fra 2016 og bl.a. nylig meldt seg ut av et langvarig samarbeid om IKT, barnevern og PPT i Indre Namdal.

Innenfor Trondheimsregionen har det skjedd flere nyetableringer, både mellom Trondheim kommune og de nærmeste nabokommuner (miljørettet helsevern, responssenter, psykisk helse) og mellom Skaun og Melhus (IKT, innkjøp, barnevern).

I Trøndelag Sør ble det etablert et nytt regionråd i 2017 mellom kommunene Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros, Rennebu og Oppdal. Etter kommunereformen er tjenestesamarbeidet forsterket mellom Røros, Holtålen og Os, vedtatt som en avtalebasert alternativ strategi til kommunenesammenslutning (felles samarbeidsavtale/grunnavtale for utvikling av samarbeidet). Forøvrig noteres lite endring i tjenestesamarbeidet mellom Oppdal og Rennebu.

I Orkdalsregionen preges utviklingen av samarbeidet av tilpasninger i tidligere samarbeidsordninger til nye Orkland kommune, nye Heim kommune, nye Hitra kommune, samt overføringen av Rindal kommune til Trøndelag fra og med 2019. Som nye ordninger kan det pekes på NAV Orkland og Orkland Brann og Redning, samt eksempler på grenseoverskridende samarbeid for Rindal og Heim, f.eks. Indre Nordmøre barneverntjeneste og Kristiansund legevaktsentral.

Kartleggingen tyder på at det formaliserte tjenestesamarbeidet mellom Hitra og Frøya (Øyregionen) har blitt mindre gjennom de siste årene. Frøya og Hitra barne- og familjetjeneste er nedlagt. Det samme gjelder samarbeid om interkommunalt forvaltningskontor, folkehelsekoordinator, kompetanseutvikler for helse og omsorg, IKT-helse og felles frisklivsentral. Fra kommunene opplyses at reduksjonen i samarbeidet har vært midlertidig og at kommunene nå er over i en positiv utviklingsprosess med flere nye vedtak om forsterket samarbeid. Det gjelder bl.a. nye vertskommunemodeller for NAV og oppfølgingstjeneste. Det foreligger også planer om utvidet samarbeid innenfor brannvesenet.

Nr	Ordninger etablert etter 2015	Nr	Ordninger etablert etter 2015
1	Namdal IKPR	36	Innføringsleder for Helseplattformen på Fosen
2	Innføringsleder for Helseplattformen i Namdalen	37	Fosen legevaktsentral
3	Namdal Legevaktssentral	38	Kommunepsykolog Fosen
4	Kystsoneplan for Namdal	39	Trondheim legevaktsentral
5	NAV Midtre Namdal	40	Barnevernvakten i Trondheim
6	NAV Nærøysund-Leka-Bindal	41	Midt-Norge 110-sentral IKS
7	Øvre Namdal landbruk og utmark (ØNLU)	42	Innføringsleder for Helseplattformen i Trondheimsregionen
8	Indre Namdal lønn	43	ITMidt
9	Kommunepsykolog Namdal Rehabilitering	44	Miljørettet helsevern Trondheim-Malvik
10	Ergoterapeut Namdal Rehabilitering	45	Miljørettet helsevern Trondheim-Melhus
11	Logoped Namdal Rehabilitering	46	Miljørettet helsevern Trondheim-Midtre Gauldal
12	Trollfjell Geopark & Friluftsråd	47	Responsenter Trondheim-Malvik
13	Innherred IKPR	48	Melhus og Skaun barneverntjeneste
14	Innherred legevaktsentral	49	Orkdalsregionen legevaktsentral
15	Steinkjer legevaktsentral	50	Kristiansund og omegn legevaktsentral
16	Innherred innkjøp	51	Innføringsleder for Helseplattformen i Orkdalsregionen
17	Innføringsleder for Helseplattformen i Inn-Trøndelag	52	ReMidt IKS
18	Innføringsleder for Helseplattformen i Levanger og Verdal	53	NAV Orkland
19	Inn-Trøndelag kommuneadvokat	54	NAV Frøya-Hitra
20	Inn-Trøndelag helse- og beredskapsphus	55	Orkland Brann og redning
21	Kommunehelsekoordinator Inn-Trøndelag	56	Indre Nordmøre barneverntjeneste
22	Inn-Trøndelag vekst AS	57	Kommunepsykolog Rindal og Surnadal
23	Regionalt Pilgrimsenter Stiklestad AS	58	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS
24	Barnevernvakten i Nord-Trøndelag	59	Trøndelag Sør IKPR
25	Overordnet samarbeidsavtale Værnesregionen	60	Genrell samarbeidsavtale Røros, Os og Holtålen
26	Innføringsleder for Helseplattformen i Værnesregionen	61	Interkommunal landbruksavdeling Os, Røros og Holtålen
27	Værnesregionen legevaktsentral	62	NAV Røros, Os og Holtålen
28	Værnesregionen Respons	63	Interkommunal regnskapsavdeling Holtålen, Røros, Os
29	NAV Værnesregionen	64	Kommunepsykolog Røros, Os, Holtålen
30	Brann- og redningstjenesten i Stjørdal og Selbu	65	Psykisk helse- og rustjeneste Røros, Os og Holtålen
31	Felles brannsjef og forebyggende Frosta, Levanger, Verdal	66	Røros legevaktsentral
32	Byggesaksbehandling Stjørdal-Frosta	67	Jordmorsamarbeid Røros-Holtålen
33	Landbruksforvaltning Stjørdal-Meråker	68	Personvernombud Midtre Gauldal
34	Innkjøppssamarbeid Trøndelag	69	Barnevernvakta for Oppdal og Rennebu
35	Interkommunalt samarbeidsråd for Helseplattformen		

Tabell 2.4 Nye interkommunale ordninger med registrert oppstartsår i perioden 2015-2021

2.5 Interkommunale årsverk

I kartleggingen er det ikke innhentet dekkende tall som gir grunnlag for å beregne hvor stor andel de interkommunale ordningene utgjør av samlet kommunal sysselsetting og kommuneøkonomi. Ut fra tidligere beregninger sammenholdt med dagens omfang på samarbeidet er det grunn til å tro at kjernesamarbeidet om administrasjon og tjenester maksimalt utgjør 4-5 prosent av kommunenes økonomi og sysselsetting. Det normale i dagens Trøndelag er at hoveddelen av den lovpålagte tjenesteproduksjonen løses enhetskommunalt, med den kompetanse og den kapasitet som følger av dagens kommunestruktur.

For kommunene på Fosen ble det i 2013 gjort beregninger som viste rundt 4 prosent interkommunale årsverk i felles Fosen-ordninger. Innherred samkommune og Midtre Namdal samkommune lå begge på under 10 prosent interkommunal sysselsetting i sine funksjonsperioder.

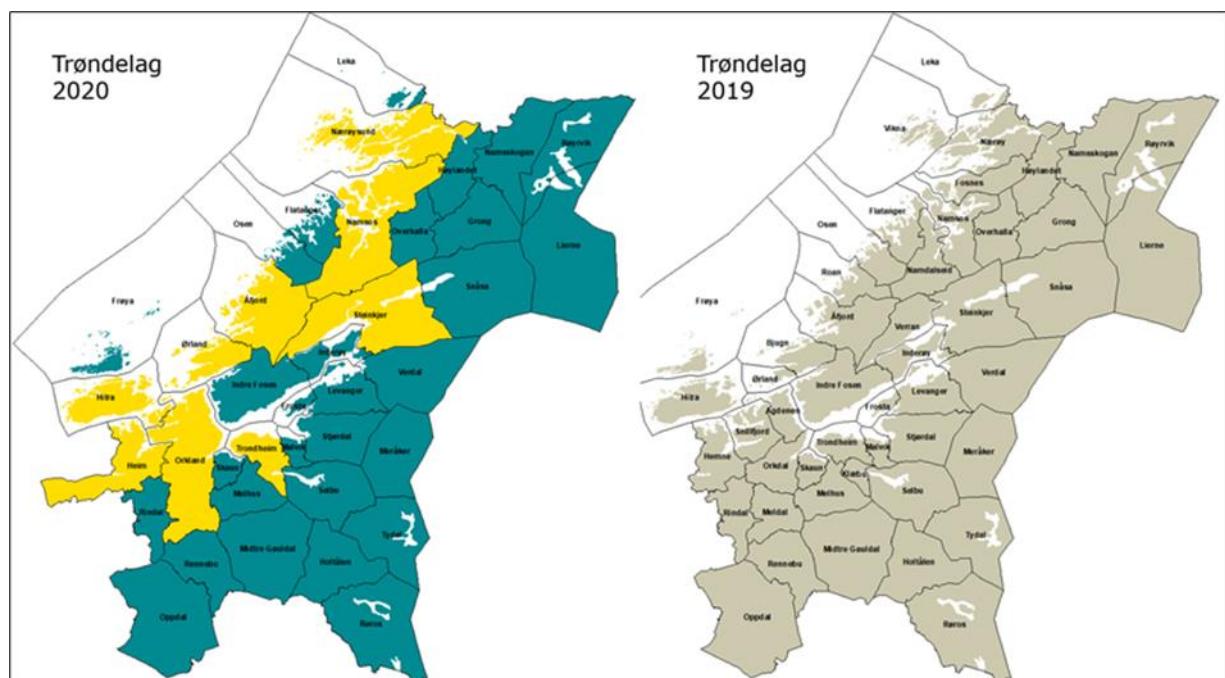
Det kan nevnes at det største omfanget som er dokumentert i NIVIs kartlegginger gjelder Evenes og Tjeldsund kommuner i Nordland. Fra 2010 hadde de to kommunene utviklet vertskommuneløsninger for så godt som samtlige administrative støttefunksjoner, hele teknisk sektor inkl. plan, byggesak, kart og oppmåling, eiendomsforvaltning, landbruk og miljø, med

tillegg av de fleste lovpålagte helse- og sosialtjenester. Beregninger viste at de interkommunale ordningene for Evenes og Tjeldsund utgjorde 19 prosent av kommunenes samlede årsverk.

2.6 Konsekvenser av kommunesammenslutninger

I kommunereformen (2014-2020) har antall kommuner i Trøndelag blitt redusert fra 48 til 38 kommuner. Reformen har medført 10 kommunesammenslutninger og overføring av en kommune fra Møre og Romsdal:

1. Nærøy og Vikna slo seg sammen til Nærøysund kommune fra 1.1.2020. Ved årsskiftet hadde den nye kommunen 9.623 innbyggere
2. Namsos, Namdalseid og Fosnes slo seg sammen til nye Namsos kommune fra 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 15.230 innbyggere
3. Steinkjer og Verran slo seg sammen til nye Steinkjer kommune fra 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 24.357 innbyggere
4. Trondheim og Klæbu slo seg sammen til nye Trondheim kommune fra 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 205.163 innbyggere
5. Ørland og Bjugn slo seg sammen til nye Ørland kommune fra 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 10.323 innbyggere
6. Åfjord og Roan slo seg sammen til nye Åfjord kommune fra 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 4.288 innbyggere
7. Rissa og Leksvik ble sluttet sammen til Indre Fosen kommune fra 1.1.2018 og hadde ved årsskiftet 10.084 innbyggere
8. Orkdal, Meldal, Agdenes og en del av Snillfjord slo seg sammen til Orkland kommune fra 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 18.217 innbyggere
9. Hitra og en del av Snillfjord slo seg sammen 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 5.050 innbyggere
10. Hemne, en del av Snillfjord og Halsa (Møre Romsdal) slo seg sammen til Heim kommune 1.1.2020 og hadde ved årsskiftet 5.963 innbyggere
11. Rindal kommune ble overført fra Møre og Romsdal til Trøndelag fylke fra 1.1.2019. Rindal hadde ved årsskiftet 2003 innbyggere.

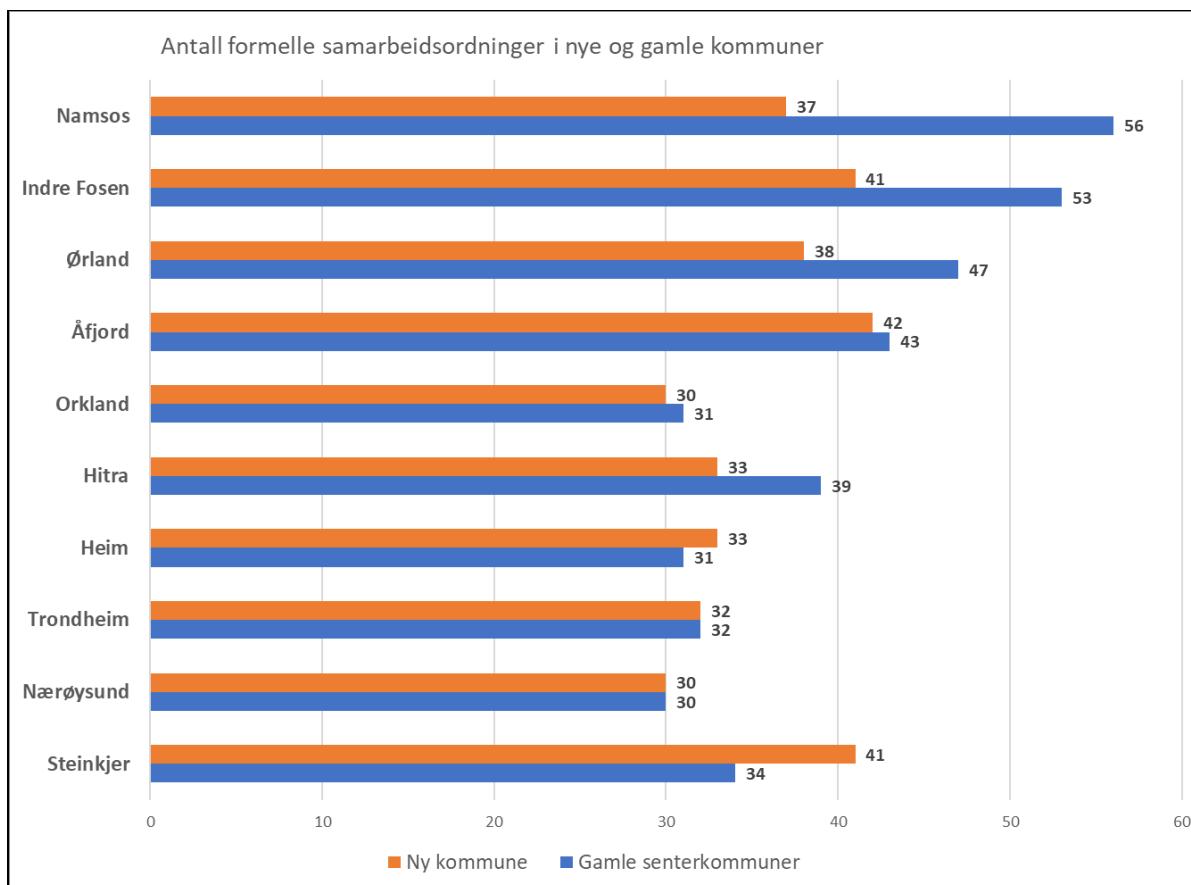


Figur 2.3 Fra 48 til 38 kommuner i Trøndelag. Kilde: Trøndelag fylkeskommune

En viktig grunnelse for kommunesammenslutninger har vært at nye og større kommuner kan bli mindre avhengige av interkommunalt samarbeid. De kommunale fagmiljøene kan bli større på alle kommunens områder og oppgaver som før var interkommunale kan underlegges direkte demokrati og styring fra kommunestyret og kommuneadministrasjonen.

Spørsmålet er derfor om de nye kommunene har blitt mindre avhengige av interkommunalt samarbeid. Kartleggingen tyder på at svaret er forskjellig for de ulike sammenslutningene:

- For nye Namsos kommune er det registrert en nedgang i antall ordninger fra 56 i kartleggingen i 2012 til 37 i 2020. Nedgangen har nært sammenheng med nedlegging av Midtre Namdal samkommune som hadde utviklet mange både lokale og regionale samarbeidsordninger, delvis med deltakere fra store deler av Namdalen. Gamle Namsos kommune ivaretok også flere bilaterale ordninger utenfor samkommunen. Hvis nabokommuner som Overhalla og Flatanger hadde vært en del av den nye kommunen, kan det anslås at behovet for lokale samarbeidsordninger ville gått ned med 10-15 ordninger. For en slik større kommune rundt Namsos ville det formaliserte interkommunale samarbeidet ha et omfang på rundt 20 regionale ordninger.
- Også Indre Fosen og nye Ørland kommune har blitt noe mindre avhengige av interkommunalt samarbeid. I begge tilfeller skyldes nedgangen nedlegging av internt samarbeid mellom tidligere Ørland og Bjugn og tilsvarende mellom Rissa og Leksvik. Begge kommunene ligger fortsatt på rundt 40 ordninger og alle de regionale Fosen-ordningene er videreført. Indre Fosen har samtidig en dobbelt regional tilknytning ved at kommunen deltar i både Fosen IKPR og Trondheimsregionen IKPR.
- Også for nye Hitra kommune observeres en nedgang i registrerte samarbeidsordninger fra kartleggingen i 2013 til 2020, fra 39 til 33 ordninger. Nærmere gjennomgang tyder på at nedgangen først og fremst har sammenheng med mindre tjenestesamarbeid i Øyregionen dvs. bilateralt samarbeid med Frøya. Som nevnt tidligere er kommunene over i en positiv utviklingsprosess med flere nye vedtak om forsterket samarbeid.
- Nye Nærøysund kommune deltar i omrent like mange ordninger som tidligere Vikna og Nærøy. En viktig årsak er at den nye kommunen ikke omfatter Leka og Bindal, som medfører behov for videreføring av rundt 10 formelle ordninger inkl. samarbeid om IKT, PPT, NAV, barnevern, brannvern og strategisk næringsplan. Hvis Vikna og Bindal hadde vært en del av den nye kommunen, ville Nærøysund kommune deltatt i 20 formelle ordninger på regionalt nivå.
- Samme hovedbilde dvs. liten endring i omfang på det formaliserte samarbeidet, gjelder de andre sammenslutningene dvs. Trondheim, Orkdal, Åfjord og Heim. Årsaken er at sammenslutningene ikke omfatter alle kommuner i den funksjonelle kommuneregionen. Etablering av en regionkommune på Fosen ville f.eks. medført nedlegging av rundt 25 interne samarbeidsordninger. Antall formelle ordninger ville fall fra rundt 40 i dagens nye kommuner til under 20 ordninger for en regionkommune på Fosen, jf. oversikt over det interne Fosen-samarbeidet nedenfor.
- For nye Steinkjer kommune observeres en markert vekst i det interkommunale samarbeidet. Antall registrerte ordninger for gamle Steinkjer kommune var 34 i 2012 og ligger nå på 41. Årsaken er at sammenslutningen med Verran i liten grad påvirket nærsamarbeidet mellom faste partnere i Inn-Trøndelag, som også omfatter Inderøy og Snåsa. En større regionkommune rundt Steinkjer ville kunne redusere samarbeidsbehovet med rundt 20 ordninger også der. I dag foregår et omfattende samarbeid om administrasjon, forvaltning og kompetansekrede velferdstjenester mellom Steinkjer, Inderøy og Snåsa jf. oversikt nedenfor.



Figur 2.4 Antall registrerte samarbeidsordninger i 2020 for nye kommuner sammenliknet med tilsvarende registeringer i 2013/2012 for tidligere senterkommuner

Nr	Navn samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	DMS Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
2	Inn-Trøndelag helse- og beredskapshus	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
3	ØHD-senger Inn-Trøndelag	Steinkjer, Snåsa, Inderøy
4	Kommunehelsekoordinator Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
5	Miljørettet helsevern Steinkjer-Inderøy-Snåsa	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
6	Kreftkoordinator i Snåsa, Inderøy og Steinkjer	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
7	Inn-Trøndelag IKT	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
8	Inn-Trøndelag kommuneadvokat	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
9	Inn-Trøndelag Regnskap og Lønn	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
10	Inn-Trøndelag regionalt næringsfond	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
11	Strategisk næringsplan Inn-Trøndelag 2016-2019	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
12	Inn-Trøndelag barneverntjeneste	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
13	Inn-Trøndelag PPT	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
14	NAV Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy
15	Voksenopplæring Steinkjer-Inderøy	Steinkjer, Inderøy
16	Kompetanseregion Inn-Trøndelag (oppvekst)	Steinkjer, Inderøy
17	Steinkjer interkommunale legevakt	Steinkjer, Snåsa
18	Steinkjer og Snåsa renovasjon	Steinkjer, Snåsa

Tabell 2.5 Samarbeidsordninger i Inn-Trøndelag

Nr	Navn samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Fosenregionen interkommunalt politisk råd (IKPR)	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
2	Fosen IKT	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
3	Fosen barneverntjeneste	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
4	Fosen kart og GIS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
5	Fosen Kontrollutvalgssekretariat IKS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
6	Fosen Lønn	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
7	Fosen Regnskap	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
8	Fosen Inkasso	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
9	Fosen Låneadministrasjon	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
10	Regional utviklingsplan for Fosenregionen 2020	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
11	Regionalt næringsfond for Fosenregionen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
12	Kompetanseregion Fosen (oppvekst)	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
13	Fosen skadefellingslag	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
14	Fosen DMS sengepost	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
15	Fosen Helse FoU	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
16	Fosen Helse IKS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
17	Fosen Helsekompetanse	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
18	Fosen legevaktsenter	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
19	Fosen legevaktcentral	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
20	Kommunespsykolog Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
21	Miljørettet helsevern Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
22	Rask psykisk helse Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
23	Folkehelsekoordinator Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
24	Fosen renovasjon IKS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
25	Fosen Brann og Redningstjeneste IKS	Ørland, Åfjord
26	Jordmrvakt Fosen	Ørland, Åfjord

Tabell 2.6 Samarbeidsordninger på Fosen

2.7 Nedlegging av to samkommuner

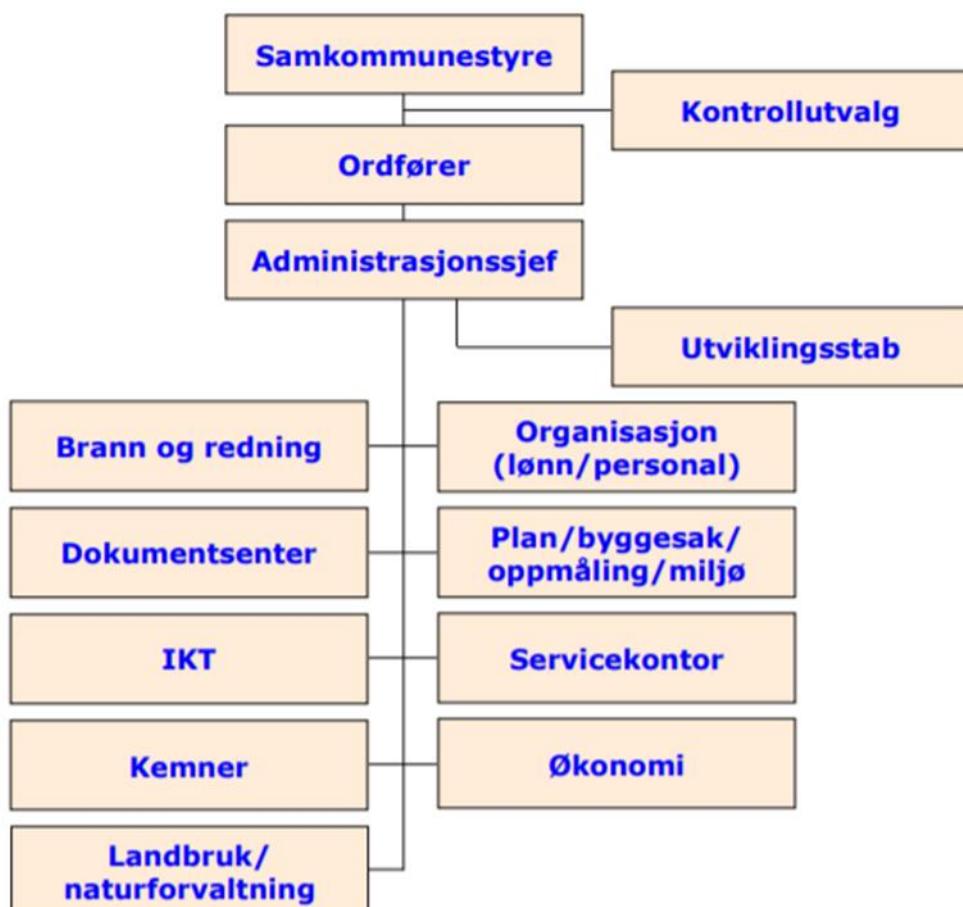
I forbindelse med kommunereformen vedtok Stortinget i april 2016 å avvikle samkommunemodellen. I Prop. 45 L (2015-2016) Endringer i kommuneloven, ble det gitt følgende begrunnelser for å fjerne samarbeidsmodellen:

Regjeringa meiner at interkommunalt samarbeid ikke er eit fullgodt alternativ til større og meir robuste kommunar. Regjeringa meiner vidare at kommunesamanslåing er ei betre løysing for ein kommune som treng å samarbeide på så mange tenesteområde som det samkommunen gir høve til. Samkommunemodellen fører til ei meir kompleks forvaltning og kan svekke transparens og kontroll, ettersom viktige avgjerder blir flytta frå folkevalde organ til eit sjølvstendig interkommunalt samarbeid. Lokaldemokratiet blir derfor betre teke vare på når ein sikrar ei direkte linje frå veljarane til dei politisk ansvarlege. Det er svært få kommunar som har teke i bruk modellen sidan han blei lovfesta i 2012. Dette tyder på at kommunane opplever modellen som mindre relevant.

Hovedbegrunnelsen var altså at modellen var lite brukt og at kommuner som er avhengig av et så omfattende samarbeid bør slå seg sammen. Det ble gitt en overgangsperiode fram til 1.1.2020 for avvikling av samkommunene.

2.7.1 Konsekvenser av nedlegging av Innherred samkommune

Samkommunen mellom Levanger og Verdal ble nedlagt fra 1.1.2018. Samkommune ble etablert i 2004 og fikk etter hvert et omfattende oppgaveansvar som innebar at samkommunen hadde over 200 ansatte i en periode. Etter tilbakeføring av bl.a. «barn og familie» ble samkommunens oppgaver koncentrert til åtte ISK-enheter og en felles utviklingsstab i tillegg til felles administrasjonssjef og samkommunestyre, jf. organisasjonsskissen nedenfor. Før nedlegging var samkommunen bemannet med ca. 100 årsverk og hadde et budsjett på 75 millioner. Samkommunestyret hadde 18 medlemmer, hvor ni representanter fra Levanger kommunestyre og ni fra Verdal kommunestyre.



Figur 2.5 Organisasjonskart for Innherred samkommune.

Kilde: Innherred samkommune. Årsberetning 2011.

Etter Stortingets vedtak om avvikling vurderte kommunene ulike alternativer til samkommunen, både overgang til vertskommuneløsninger, interkommunale selskaper, kjøp og salg av tjenester og tilbakeføring av oppgaver til morkommunene. Konklusjonen ble at følgende oppgaveområder ble videreført, organisert som et §27-samarbeid under Innherred kommunesamarbeid:

- Innherred kommunesamarbeid Kemner, IKT og Kommuneadvokater
- Innherred kommunesamarbeid Regnskap, Innfordring og Lønn
- Innherred kommunesamarbeid Geodata og oppmåling
- Innherred kommunesamarbeid Brann og Redning

I tillegg ble samarbeid om innkjøp videreført gjennom Innherred innkjøp, der Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer og Snåsa deltar. Samarbeidet om kemner ble avsluttet 1.11.2020 etter statlig overtakelse av skatteinnkrevingen.

Følgende fagenheter ble besluttet nedlagt og tilbakeført til morkommunene:

- Utviklingsstaben utover samarbeidet om kommuneadvokater dvs. kommuneoverlege, SLT-koordinator, samhandlingskoordinator og andre sentrale rådgivere med ansvar for å ivareta utviklingsarbeid på vegne av Strategisk ledergruppe, dvs. rådmennene og kommunalsjefene i Levanger og Verdal. Utviklingsstaben hadde til sammen 8 ansatte.
- Dokumentsenteret med enhetsleder for arkiv, merkantil og informasjon (14 ansatte)
- Enhet for samfunnsutvikling med felles organisering av byggesak, plan og miljø, oppmåling, landbruk og utmarksforvaltning. Enheten hadde til sammen rundt 35 ansatte, hvorav bl.a. Nord-Trøndelag største fagmiljør innenfor plan, miljø og landbruk.
- Felles servicekontor med enhetsleder for kundebehandling og Husbanken (17 ansatte)
- Felles enhet for Personal og organisasjon, der rådgivere innenfor personal ble tilbakeført
- Felles økonomienhet der fagmiljø innenfor budsjett og analyse ble tilbakeført

2.7.2 Nedlegging av Midtre Namdal Samkommune

Midtre Namdal samkommune ble etablert av kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla fra 09.09.2009. Samkommunestyret besto av 23 medlemmer valgt av og fra kommunestyrrene (11 fra Namsos, 5 fra Overhalla, 4 fra Namdalseid og 3 fra Fosnes). I den politiske organiseringen inngikk komite for næring, landbruk og miljø, komite for plan og økonomi og komite for barn, helse og velferd. Samkommunen hadde felles administrasjonssjef og fast ansatt assisterende administrasjonssjef. Driftsbudsjettet i 2019 lå på 124 mill. kr og det var ca. 100 ansatte i samkommunen.

Midtre Namdal samkommune hadde ansvar for følgende tjenesteområder:

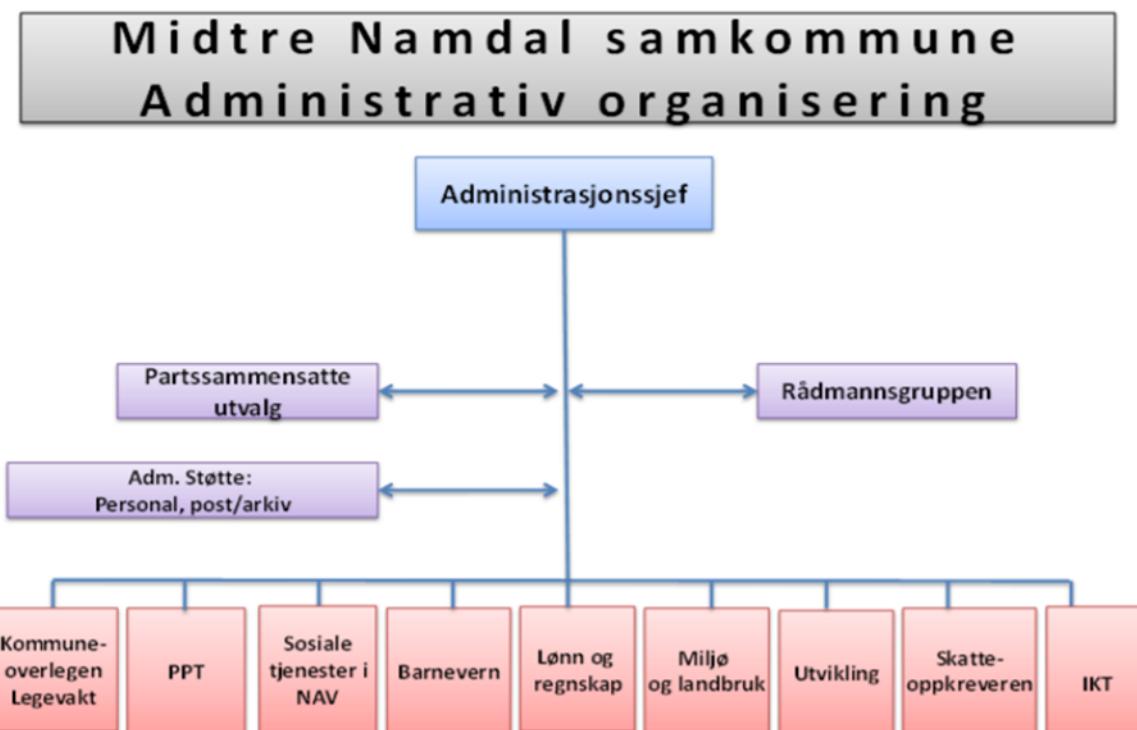
- MNS Utvikling (inkl. regionalt næringsfond for Midtre Namdal)
- MNS Skatteoppkrevrer
- MNS Barnevern
- MNS Miljø- og landbruksforvaltningen
- MNS Legevakttjenesten
- MNS PPT
- MNS Kommuneoverlegen
- IT MNS
- MNS NAV

De fleste av samkommunens oppgaver ble videreført som administrative vertskommuneløsninger med nye Namsos kommune som vertskommune overfor Overhalla og Flatanger, delvis også Osen og høylandet. Det gjelder barnevern, PPT, NAV, kommuneoverlege, legevakt, IKT, lønn og regnskap og sentralbordtjeneste. Det næringspolitiske og næringsfaglige samarbeidet gjennom MNS Utvikling er nedlagt. Det samme gjelder det felles landbrukskontoret gjennom MNS miljø og landbruksforvaltningen, som representerte et betydelig fagmiljø med ni årsverk. Samarbeidet om folkehelsekoordinator ble heller ikke videreført.

Nedenfor framgår organisasjonskart for politisk og administrativ organisering slik den var før avviklingen 1.1.2020. Det er også tatt med en oversikt over samkommunens vertskommuneavtaler med andre kommuner.



Figur 2.6 Midtre Namdal samkommune- politisk organisering. Kilde: MNS Årsberetning 2019



Figur 2.7 Midtre Namdal samkommune – administrativ organisering i 2011. Kilde: MNS Årsberetning 2019

Kommune	Kommuneoverlege	MNS legevakt	LINA legevakt	Legevaktstelefon	Barnevern	PPT	Skatteoppkrevener	Lønn	Regnskap og innfording	IKT fullintegret	IKT deltjenester
Flatanger	X	X	X	X	X	X	X	X		X	
Osen	X	X	X	X							
Høylandet		(X ¹)	X	X			X	X	X		X
Lierne			X	X			X				
Rørvik			X	X			X				
Namsskogan			X	X			X ²				
Grong			X	X							
Nærøy			X	X							
Vikna			X	X							
Leka				X							
Bindal				X							
N-T fylke						X ³					

Tabell 2.7 Vertskommuneavtaler mellom Midtre Namdal samkommune og andre kommuner.
Kilde: MNS Årsberetning 2019

2.8 Samarbeid på tvers av fylkesgrenser

I kartleggingen er det funnet til sammen 63 samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot nabofylkene Møre og Romsdal, Innlandet og Nordland. Av disse krysser 33 ordninger fylkesgrensen mot Møre og Romsdal, 16 fylkesgrensen mot Innlandet og 9 ordninger fylkesgrensen mot Nordland. I tillegg kommer fem andre ordninger som krysser flere fylkesgrenser. Det gjelder samarbeid om Interkommunalt samarbeidsråd for Helseplattformen (alle kommuner i Møre og Romsdal pluss Bindal), Barnevernvakten i Trondheim (20 kommuner med tillegg av Os og Surnadal), Revisjon Midt-Norge SA (53 kommuner), Dovrefjell Nasjonalparkstyre og Kommunekraft AS.

Blant de 33 ordningene som krysser fylkesgrensen mot Møre og Romsdal finner vi samarbeid om de fleste typer oppgaver:

- Aure kommune har nylig meldt seg inn i Orkdalsregionen Interkommunalt politisk råd (IKPR), som dermed dekker tre tidligere Nordmørskommuner (Rindal, Halsa og Aure).
- Aure deltar i samarbeid om strategisk næringsplan i Orkdalsregionen. Hitra og Heim deltar i Kristiansund og Nordmøre Havn IKS.
- Rindal, Surnadal og Heim har flere felles ordninger, med bakgrunn i et langvarig trekommunesamarbeid mellom Rindal, Surnadal og tidligere Halsa kommune.
- Rindal har nylig vært med å etablere Indre Nordmøre barneverntjeneste, sammen med Surnadal, Sunndal og Tingvoll.
- Surnadal er med i legevaktssamarbeidet og annet helsesamarbeid i Orkdalsregionen. Det kan nevnes at Heim kommune deltar i samarbeid om legevakt og legevaktssentral mot både Orkdal og Kristiansund, som ivaretar innbyggerne i hhv. gamle Hemne og Halsa kommuner.

- Rindal har videreført sin deltakelse i en flere regionale samarbeidsordninger som Kontrollutvalgssekretariat Nordmøre, IUA Nordmøre (beredskap mot akutt forurensning), Distriktsrevisjon Nordmøre og Nordmøre Interkommunale Innkjøp.
- Fra 1. januar 2020 ble de tre interkommunale selskapene Envina, Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap og Hamos Forvaltning IKS slått sammen for å danne ReMidt IKS. Hovedkontoret for selskapet ligger på Orkanger, med avdelingskontor på Melhus og i Kristiansund. Det nye miljø- og avfallsselskapet dekker 130.000 innbyggere i 17 kommuner.

Blant de 16 ordningene som krysser grensen mot Innlandet, finner vi 9 ordninger som gjelder tjenestesamarbeid mellom Røros, Holtålen og Os. Nærsmarbeidet om tjenester ble avtalefestet i en generell samarbeidsavtale som ble inngått i forbindelse med kommunereformen (2016). Formålet med avtalen var å lage en forpliktende plan for videreutvikling av det interkommunale samarbeidet som alternativ til kommunesammenslutning. I avtalen er vertskommunesamarbeid på 27 forskjellige oppgaveområder omtalt.

Grensekryssende ordninger mot Nordland (9) dreier seg nesten utelukkende om Bindal kommune. Bindal deltar i flere samarbeidsordninger sørover, både mot Nærøysund og Leka og mot andre kommuner i Namdal. Leka deltar i friluftsråd med flere kommuner på Sør-Helgeland gjennom Trollfjell Geopark & Friluftsråd.

Nr	Navn	Deltakere
1	Surnadal og Rindal kulturskole	Rindal, Surnadal
2	Surnadal og Rindal PPT	Rindal, Surnadal
3	Kommunepsykolog Rindal og Surnadal	Rindal, Surnadal
4	Halsa interkommunale psykiatriske senter (HIPS)	Heim, Surnadal
5	Svorka Energi AS	Rindal, Surnadal, Heim
6	Veterinærvaktområde Rindal, Surnadal, Heim	Rindal, Surnadal, Heim
7	HAS interkommunale legevakt	Heim, Aure, Smøla
8	Brannsamarbeid Indre Nordmøre	Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll
9	Indre Nordmøre barneverntjeneste	Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll
10	Trollheim AS	Rindal, Heim, Surnadal, Sunndal, Tingvoll
11	Miljørettet helsevern Surnadal	Heim, Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll
12	Interkommunal skjenkekонтроль Surnadal	Surnadal, Rindal, Heim, Sunndal, Aure
13	Midt-norsk Fergeallianse AS	Frøya, Hitra, Hemne, Aure, Smøla, Kristiansund
14	Trollheimen verneområdestyre	Oppdal, Rennebu, Orkland, Rindal, Surnadal, Sunndal
15	Regional kreftkoordinator i Orkdalsregionen	Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Frøya
16	Kristiansund og omegn legevaktssentral	Kristiansund, Gjemnes, Tingvoll, Averøy, Smøla, Aure, Heim
17	Orkdalsregionen IKPR	Orkland, Skaun, Rindal, Heim, Hitra, Frøya, Aure, Rennebu
18	Strategisk næringsplan for Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rindal, Heim, Hitra, Frøya, Aure, Rennebu
19	Legevakten i Orkdalsregionen (LIO)	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
20	Leder for helsesamarbeidet i Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
21	ØHD-senger Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
22	Kontrollutvalgssekretariat Nordmøre	Aure, Averøy, Halsa, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll
23	Distriktsrevisjon Nordmøre IKS	Aure, Averøy, Halsa, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll
24	IUA Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
25	Orkdalsregionen legevaktssentral	Orkland, Skaun, Rennebu, Oppdal, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
26	IKT ORKidé	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
27	Kristiansund og Nordmøre Havn IKS	Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Aure, Smøla, Hitra, Heim
28	Nordmøre Interkommunale Innkjøp (NII)	Aure, Averøy, Gjemnes, Hustadvika, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
29	Friluftsrådet Nordmøre og Romsdal	Aukra, Aure, Averøy, Gjemnes, Heim, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
30	Krisesenteret for Orkdal og omegn	Frøya, Hitra, Heim, Holtålen, Oppdal, Orkland, Rennebu, Rindal, Røros, Skaun, Surnadal, Ørland, Åfjord
31	ReMidt IKS	Kristiansund, Sunndal, Oppdal, Smøla, Averøy, Aure, Tingvoll, Heim, Rennebu, Orkland, Hitra, Frøya, Rindal, Surnadal, Skaun, Melhus, Midtre Gauldal
32	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS	Rindal og 19 kommuner i Møre og Romsdal
33	Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	Rindal og 26 kommuner i Møre og Romsdal

Tabell 2.8 Interkommunale samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Møre og Romsdal

Nr	Navn	Deltakere
1	Genrell samarbeidsavtale Røros, Os og Holtålen	Røros, Holtålen, Os
2	Røros legevakt	Røros, Holtålen, Os
3	Røros legevaktsentral	Røros, Holtålen, Os
4	Kommunepsykolog Røros, Os, Holtålen	Røros, Holtålen, Os
5	Psykisk helse- og rustjeneste Røros, Os og Holtålen	Røros, Holtålen, Os
6	IKT-samarbeid Røros, Holtålen, Os	Røros, Holtålen, Os
7	Interkommunal regnskapsavdeling Holtålen, Røros, Os	Røros, Holtålen, Os
8	Interkommunal lønnsavdeling Os, Røros, Holtålen	Røros, Holtålen, Os
9	NAV Røros, Os og Holtålen	Røros, Holtålen, Os
10	Verdensarvrådet for Røros Bergstad og circumferensen	Røros, Holtålen, Os, Tolga, Engerdal
11	Forollhogna nasjonalparkstyre	Røros, Holtålen, Midtre Gauldal, Rennebu, Os, Tolga, Tynset
12	Kontrollutvalg Fjell IKS	Oppdal, Rennebu, Holtålen, Røros, Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal
13	Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap AS (FIAS)	Røros, Holtålen, Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal, Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal
14	Abakus AS	Røros, Orkland, Frøya, Rindal, Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal, Rendalen, Engerdal, Tynset, Stor-Elvdal, Åmot, Elverum
15	Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS	37 kommuner i Trøndelag med tillegg av Os
16	Midt-Norge 110-sentral IKS	19 kommuner i Trøndelag med tillegg av Os

Tabell 2.9 Interkommunale samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Innlandet

Nr	Navn	Deltakere
1	Viltforvaltning Nærøysund-Bindal	Nærøysund, Bindal
2	Feietjenester Bindal, Leka, Nærøysund	Nærøysund, Leka, Bindal
3	NAV Nærøysund-Leka-Bindal	Nærøysund, Leka, Bindal
4	Jordmorsamarbeid Nærøysund-Bindal-Leka	Nærøysund, Leka, Bindal
5	Trollfjell Geopark & Friluftsråd	Bindal, Leka, Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad
6	Midtre Namdal Avfallsselskap IKS (MNA)	Bindal, Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Osen, Overhalla, Rørvik
7	Innføringsleder for Helseplattformen i Namdalen	Bindal, Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namsos, Namsskogan, Overhalla, Nærøysund, Rørvik, Osen
8	Namdal Legevaktsentral	Bindal, Leka, Nærøysund, Namsos, Overhalla, Flatanger, Grong, Høylandet, Lierne, Namsskogan, Rørvik, Osen
9	Nord-Trøndelag 110-sentral	Bindal, Flatanger, Frosta, Grong, Høylandet, Inderøy, Leka, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Osen, Overhalla, Rørvik, Snåsa, Steinkjer, Stjørdal, Verdal

Tabell 2.10 Interkommunale samarbeidsordninger som krysser fylkesgrensen mot Nordland

3 Endringer i innhold og organisering

I dette kapitlet redegjøres det for hvor mange av fylkets 38 kommuner som samarbeider om ulike oppgaver. Fordeling av vertskommuneansvar og bruk av ulike juridiske organisasjonsformer er nærmere analysert. Videre følger noen nærmere analyser av samarbeidets betydning for tjenestestruktur og fagmiljøenes størrelse på sentrale tjenesteområder. Det vises til kap.4 for en nærmere beskrivelse av regionrådene og samarbeid på ulike sektorområder.

3.1 Andel som samarbeider om ulike oppgaver

Nedenfor følger tall for hvor stor andel av Trøndelags 38 kommuner som deltar i formalisert samarbeid om homogene oppgavefelt. I oversikten er det tatt med referansestall fra kartleggingen i Sør-Trøndelag i 2013 og Nord-Trøndelag 2012. Referansestallene sier noe om forekomst av samarbeid i de gamle fylkene, men tallene for deltakerfrekvens er ikke direkte sammenliknbare. Det skyldes en vesentlig reduksjon i antall kommuner etter kommunereformen (minus 10 kommuner). I 2013 hadde Nord-Trøndelag 25 kommuner. Nord-Trøndelag hadde 23 kommuner.

I oversikten nedenfor er det vist deltakerfrekvens for 57 aktuelle samarbeidsoppgaver. Blant de mest hyppige samarbeidsområder, dvs. der over 70 prosent av kommunene deltar, finner vi 12 oppgaver hvor tilnærmet alle kommunene deltar i formalisert samarbeid. Det gjelder nye oppgaver som legevaktcentral, barnevernvakt og Helseplattformen. Det gjelder også tradisjonelle samarbeidsområder som krisesenter, 110-sentral, interkommunale utvalg mot akutt forurensing (IUA), renovasjon og legevakt. Blant de mest hyppige samarbeidsområder finner vi også IKT, barnevern og NAV-kontor, der rundt tre fjerdedeler av kommunene deltar i formalisert samarbeid. Det vises til den sektorielle gjennomgangen for nærmere oversikt over hvilke kommuner som deltar/ikke deltar i samarbeid.

Blant vanlige samarbeidsområder, der mellom 30-70 prosent deltar, finner vi flere områder hvor det har vært en tydelig vekst i andelen som samarbeider. Det gjelder samarbeid om lønn og regnskap, innkjøp, responsenter, felles brannvesen, kommunepsykolog og kart og oppmåling (geodata). I denne gruppen inngår også tradisjonelle samarbeidsområder som PPT, Ø-hjelppassenger/intermediærhet, strategisk næringsplan, øvrig brannsamarbeid (brannsjef/forebyggende), jordmortjeneste/vakt og miljørettet helsevern.

Blant mer sjeldne samarbeidsområder, der under 30 prosent av kommunene deltar, finner vi flere lovpålagte oppgaver innenfor helse, undervisning, plan og byggesak og landbruk. Distriktsmedisinsk senter og felles kommuneoverlege/samfunnsmedisinsk enhet dekker en fjerdedel av kommunene. Det noteres stabilitet over tid i det tyngste og mest helhetlige helsefaglige samarbeidet, inkl. samarbeid om kommuneoverlege. Flere kommuner samarbeider om oppgaver som kommunepsykolog og ergoterapeut. Innenfor psykisk helse noteres liten endring i det formaliserte samarbeidet. Kartleggingen tyder på en viss nedgang i samarbeid om kreftkoordinator og andre koordinatorstillinger knyttet til folkehelse og samhandlingsreform.

Det er fortsatt slående lite formalisert samarbeid om felles planadministrasjon, byggesak og andre oppgaver innenfor teknisk sektor. Kartleggingen tyder på nedgang i det formaliserte samarbeidet om landbruksforvaltning og landbruksutvikling. Nedlegging av de to samkommunene medførte at begge de to største fagmiljøene innenfor landbruk i Nord-Trøndelag ble nedlagt (Levanger og Verdal) og delvis integrert i en større kommune (Namsos).

Det noteres vekst i samarbeidet om personvernombud og kommuneadvokat.

Nr	Oppgave	Antall kommuner	Prosent Trøndelag	Prosent i Sør-Trøndelag 2013 (25K)	Prosent i Nord-Trøndelag 2012 (23K)
1	Legevaktcentral	38	100		
2	Helseplattformen	38	100		
3	Barnevernvakt	38	100	40	
4	Krisesenter	38	100	100	100
5	Incestsenter	38	100	100	100
6	Kompetanseutvikling skoler og barnehager	38	100	96	52
7	Brann 110-sentral	38	100	100	100
8	Akutt forurensning-IUA	38	100	100	100
9	Regionalt næringsfond	37	97		78
10	Revisjon	37	97	96	96
11	Kontrollutvalgssekretariat	37	97	96	96
12	Interkommunalt arkiv	37	97	100	61
13	Renovasjon/miljø- og avfallsbedrift	37	97	96	96
14	Legevakt	35	92	96	100
15	Veterinærsvakt	30	79	92	91
16	IKT	29	76	60	100
17	Barnevern	29	76	80	78
18	Felles NAV-kontor	27	71	44	17
19	Arbeidsmarkedsbedrift	25	66	56	65
20	PPT	25	66	44	83
21	Lønn	24	63	44	35
22	Felles brannvesen	24	63	56	43
23	Ø-hjelp tilbud/senger	22	58	96	26
24	Regnskap	20	53	36	35
25	Strategisk næringsplan	20	53		
26	Viltforvaltning/skadefellingslag	17	45		
27	Museer	16	42	28	52
28	Kommunepsykolog	14	37		12
29	Interkommunalt havneselskap	14	37	20	35
30	Responscenter	13	34		
31	Øvrig brannsamarbeid	13	34		
32	Innkjøpssamarbeid i nærrregion	12	32		
33	Jordmortjeneste	12	32	48	48
34	Miljørettet helsevern	12	32	24	
35	Nasjonalparkstyre	11	29		
36	GIS, kart og oppmåling	11	29		9
37	Kommuneoverlege/samfunnsmed. enhet	10	26	32	48
38	Personvernombud	9	24	8	13
39	DMS	9	24	24	26
40	Kreftkoordinator	9	24	56	
41	Psykisk helse	8	21	36	
42	Logoped	8	21	8	
43	Felles planadministrasjon/plankontor	8	21	8	9
44	Interkommunal arealplan	8	21	40	
45	Kystsoneplan	8	21		
46	Ergoterapeut	7	18		
47	Felles landbrukskontor	7	18	24	26
48	Skogbrukssamarbeid	7	18		
49	Kommuneadvokat	5	13		9
50	Byggesak	5	13		9
51	Vannverk/vannforsyning	5	13	20	17
52	Voksenopplæring	4	11		17
53	Helhetlig regional utviklingsplan	4	11		
54	Felles forvaltningskontor	3	8	16	
55	Grunnskolesamarbeid	3	8	4	13
56	Felles kriseteam	2	5		
57	Felles kulturskole	1	3		

Tabell 3.1 Andel av kommunene som deltar i formalisert samarbeid. Prosent.

3.2 Fordeling av VK-ansvar

Fordeling av vertskommuneansvar kan være en indikator på forekomst av kommunale tyngdepunkt og grad av avhengighet mellom store og små kommuner. En oversikt over vertskommuner kan også gi indikasjoner på kommunenes prioritering av regional fordeling og intern balanse mellom kommunene, herunder valg mellom en sentret eller balansert vertskommunemodell.

I kartleggingen er det registrert vertkommuner/kontorkommuner for 273 av 289 samarbeidsordninger. Ser vi bort fra 28 vertskommuner utenfor Trøndelag⁸, er det registrert 245 navn på vertskommuner internt i fylket. Fordelingen av disse framgår av tabellen nedenfor. Det kan pekes på flere interessante trekk:

- Over 80 prosent av kommunene ivaretar vertkommuneansvar for minst én oppgave
- Spredningen av vertskommuneansvar er større og fordelt på flere regionale tyngdepunkter enn tilsvarende i Nordland, Troms og Finnmark.
- Kommunene Trondheim, Steinkjer, Namsos og Stjørdal ivaretar vertskommunerolle for 100 forskjellige samarbeidsordninger, som utgjør 40 prosent av alle ordninger
- Omfattende vertskommuneansvar ivaretas også av kommunene Røros, Ørland, Grong, Levanger, Orkland og Nærøysund
- Tallene kan tyde på at en sentrert vertskommunemodell er mest utbredt, som betyr at den største kommunen som regel ivaretar vertkommuneansvaret. Det kjennetegner fylkets mest sentrale og godt integrerte kommuneregioner, men også fylkets mest distriktspregede kommuneregion (Indre Namdal), der Grong dominerer sterkt som vertskommune.
- Vekslende deltagelse og ulike kommunekonstellasjoner er et typisk trekk for mye av samarbeidet i Indre Namdal. Det kan nevnes at Lierne er registrert som vertskommune for Lierne nasjonalparksenter IKS og felles landbrukskontor gjennom Øvre Namdal landbruk og utmark (ØNLU). Namsskogan er vertskommune for et felles lønnskontor, og Røyrvik for samarbeid om IKT Indre Namdal IKS og et samarbeid om vassdragskonsesjoner og salg av konsesjonskraft.
- Balansert vertskommunemodell ser ut til å være mest utviklet mellom kommuner med en spredt senterstruktur og likeverdige kommuner (Fosen, Levanger/Verdal og Hitra/Frøya)
- I kartleggingene er det funnet 7 kommuner som ikke ivaretar noen vertskommunerolle. Det gjelder Flatanger, Frosta, Malvik, Rindal, Snåsa og Tydal. Leka kommune tilhører i praksis samme kategori som følge av at kommunen kun er registrert som vertskommune for et veterinærvaktsamarbeid.

Denne fordelingen av vertskommuneansvar tyder på en betydelig faglig og administrativ avhengighet mellom ikke bare de minste kommunene og de største, men også mellom relativt store kommuner internt i flere av kommuneregionene. Deler av dagens samarbeidsmønster bærer preg av mer vektlegging av kjøp og salg av tjenester og mer pragmatiske samarbeidsordninger, sammenliknet med tidligere samkommuner og regionale vertskommunesystemer med vekt på intern fordeling og politisk samordning. Det er grunn til å tro at det er rom for en mer planmessig og strategisk organisering av samarbeidet i alle fylkets regionale tyngdepunkter, inkludert bedre utnyttelse av nye digitale løsninger og en mer aktiv arbeidsdeling for stedsuavhengige tjenester.

⁸ De viktigste vertskommunene utenfor Trøndelag er Surnadal (8 ordninger) og Kristiansund (7 ordninger), dernest Os kommune (3 ordninger)

Nr	Kommune	Folketall 1.1.2020	Antall ordninger der kommunen ivaretar vertskommuneansvar	Antall ordninger med bistand fra andre kommuner	Antall ordninger totalt
1	Trondheim	205163	31	1	32
2	Steinkjer	24357	27	14	41
3	Namsos	15230	23	14	37
4	Stjørdal	24145	19	20	39
5	Røros	5581	15	23	38
6	Ørland	10323	15	23	38
7	Grong	2359	12	32	44
8	Levanger	20164	10	22	32
9	Orkland	18217	10	20	30
10	Nærøysund	9623	9	21	30
11	Åfjord	4288	9	33	42
12	Indre Fosen	10084	7	34	41
13	Skaun	8325	6	26	32
14	Verdal	14948	6	26	32
15	Hitra	5050	5	28	33
16	Høylandet	1231	5	32	37
17	Frøya	5151	4	30	34
18	Inderøy	6816	4	35	39
19	Melhus	16733	4	26	30
20	Lierne	1355	3	35	38
21	Midtre Gauldalen	6238	3	27	30
22	Rennebu	2486	3	31	34
23	Holtålen	1981	2	38	40
24	Oppdal	7001	2	25	27
25	Osen	948	2	40	42
26	Overhalla	3884	2	32	34
27	Rørvik	461	2	34	36
28	Selbu	4062	2	27	29
29	Heim	5963	1	32	33
30	Leka	557	1	30	31
31	Namsskogan	843	1	36	37
32	Flatanger	1103		38	38
33	Frosta	2627		32	32
34	Malvik	14148		34	34
35	Meråker	2422		31	31
36	Rindal	2003		40	40
37	Snåsa	2063		39	39
38	Tydal	769		33	33

Tabell 3.2 Fordeling av vertskommuneansvar for registrerte samarbeidsordninger.
n=212.

3.3 Bruk av juridiske organisasjonsformer

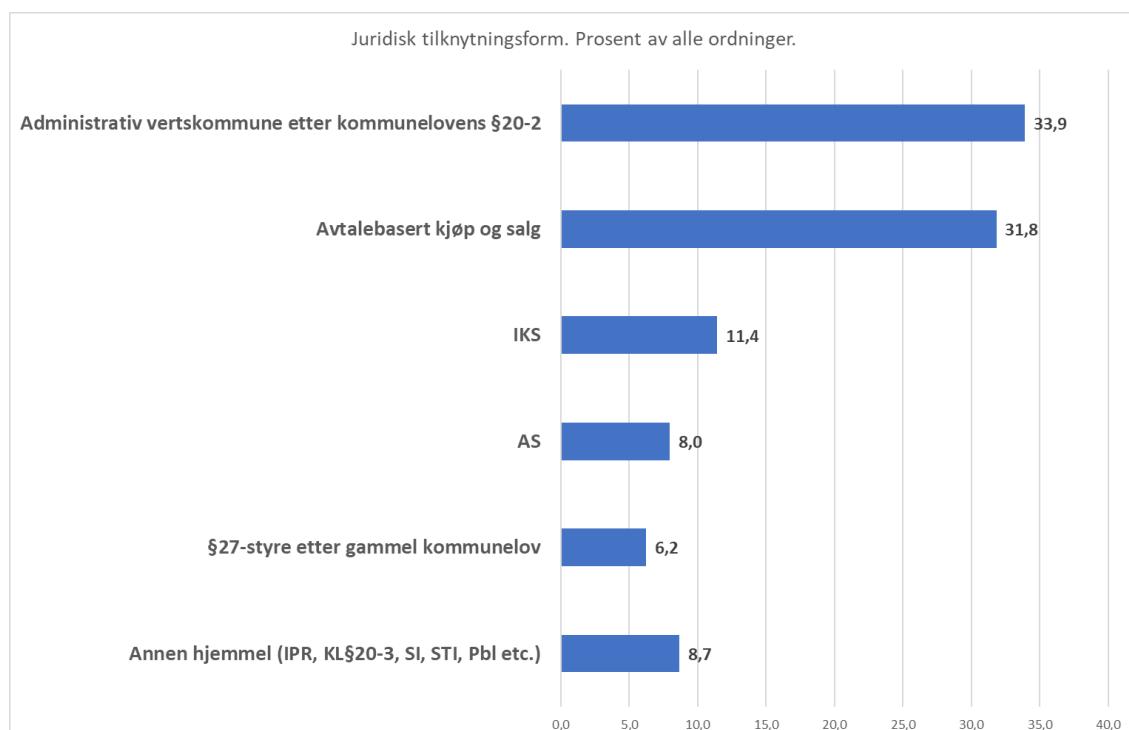
I kartleggingen er det gjort en vurdering av juridisk hjemmelsgrunnlag for samtlige ordninger, i hovedsak basert på kommunenes egne opplysninger i eierskapsmeldinger, oversendte samarbeidsavtaler og andre beskrivelser av dagens samarbeid. Juridisk form har vært lett å avgjøre for alle selskaper, herunder alle aksjeselskaper (AS) og interkommunale selskaper (IKS). Bruk av selskaper utgjør 19,4 prosent av alle registrerte ordninger, jf. figuren nedenfor.

To tredjedeler av dagens samarbeid er organisert uten organisatorisk overbygning dvs. dels som administrativt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven og dels som vanlig avtalebasert samarbeid uten spesiell hjemmel. Innsamlet informasjon tyder på at reglene om vertskommunesamarbeid i kommuneloven brukes analogt for oppgaver hvor det formelt sett ikke er delegert forvaltningsmyndighet etter kommunelovens regler. Det finnes også eksempler på samarbeid som oppgis å være vanlig avtalebasert hvor det antakelig skulle vært inngått en vertskommuneavtale etter kommuneloven.

Den gamle kommunelovens §27 oppgis å være hjemmelsgrunnlag for vel 6 prosent av ordningene. Dette dreier seg bl.a. om flere ordninger under Innherred kommunesamarbeid, flere IKT-samarbeid, samarbeid om innkjøp, lønn, plankontor, 110-sentral og interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA).

Under kategorien «Annen hjemmel» inngår de interkommunale politiske rådene som alle er tilpasset §18-1 i ny kommunelov. Her inngår også fylkets tre eneste eksempler på bruk av kommunelovens §20-3 Vertskommune med felles folkevalgt nemnd. Bruk av politisk nemnd gjelder Surnadal og Rindal kulturskole, Surnadal og Rindal PPT og DMS Inn-Trøndelag. Bruk av politiske nemnder var mer vanlig tidligere, særlig som del av samarbeidet i Værnesregionen.

En trend fra de tidligere kartleggingene er nedlegging av politiske styringsorganer i form av samkommuner, politiske nemnder og integrerte regionråd med faste arenaer for politisk og administrativ styring. Trenden kan tolkes som en fragmentering og avpolitisering av mye av tjenestesamarbeidet kombinert med en spesialisering av regionrådene som rene regionalpolitiske organer, frikoplet fra det løpende tjenestesamarbeidet.



Figur 3.1 Juridisk hjemmelsgrunnlag for dagens samarbeidsordninger i Nordland. Prosent.

3.4 Tjenestestruktur og effekter på fagmiljø

Større fagmiljøer og bedre tjenestekvalitet er som regel svært viktige begrunnelser for interkommunalt samarbeid. Faglige stordriftsfordeler kan i prinsippet tas ut på alle viktige områder, forutsatt enighet om organisering, styring og finansiering.

Sett fra den enkelte kommune kan interkommunalt samarbeid være avgjørende for stabilitet og kvalitet på tjenestene. Det gjelder ikke bare store regionale samarbeidsordninger, men også lokale ordninger kan gi store faglige gevinst, f.eks. der flere krevende oppgaver ivaretas av én og samme person. I andre tilfeller kan kommunene mangle nøkkelpersonell innenfor ledelse eller personell med særskilt profesjonskompetanse, som f.eks. stilling som brannsjef, kommunepsykolog, ergoterapeut, logoped eller personvernombud. Eksempler på godt nabosamarbeid og kreative løsninger for å oppfylle kompetansekrevning finnes det flere gode eksempler på i Trøndelag.

I denne sammenheng er vi opptatt av om dagens samarbeidsmønster bidrar til et systematisk skift fagmiljøstørrelse. Fra kartleggingen foreligger informasjon om hvor mange av kommunene som deltar i interkommunalt samarbeid om ulike oppgaver jf. tabell 3.1. Tallene gir grunnlag for å belyse hvordan tjenestestrukturen avviker fra kommunestrukturen.

I Trøndelag er antall tjenester (tjenestestrukturen) og graden av egenregi (kommunal/interkommunal organisering) forskjellig for en rekke kompetansekrevende støttetjenester og velferdstjenester. I Trøndelag finnes det i dag:

- 19 IKT-tjenester, hvorav 9 kommunale og 10 interkommunale
- 21 lønnskontor, hvorav 14 kommunale og 7 interkommunale
- 24 regnskapskontor, hvorav 18 kommunale og 6 interkommunale
- 3 revisjonstjenester, hvorav 1 kommunal og 2 interkommunale
- 5 kontrollutvalgssekretariat, hvorav 1 kommunal og 4 interkommunale
- 32 planadministrasjoner, hvorav 30 kommunale og 2 interkommunale
- 9 legevaktcentraler, alle interkommunale
- 15 legevakter, hvorav 3 kommunale og 12 interkommunale
- 21 kommuneoverleger, hvorav 18 kommunale og 3 interkommunale
- 22 ø-hjelpstilbud/sengepost, hvorav 16 kommunale og 6 interkommunale
- 19 barnverntjenester, hvorav 9 kommunale og 10 interkommunale
- 3 barnevernvakter, alle interkommunale
- 21 NAV-kontor, hvorav 11 uten og 10 med interkommunalt samarbeid om kommuneoppgaver
- 22 PP-tjenester, hvorav 13 kommunale og 9 interkommunale
- 10 kompetanseregioner for skoler og barnehager, alle interkommunale
- 34 landbrukskontor, hvorav 31 kommunale og 3 interkommunale
- 3 interkommunale utvalg mot akutt forurensning (IUA), alle interkommunale
- 22 brannvesen, hvorav 14 kommunale og 8 interkommunale
- 7 miljø- og avfallsbedrifter, hvorav 1 communal og 6 interkommunale

Blant de ulike oppgavene finnes eksempler på løpende sammenslåinger som har medført fylkesdekkende og konsentrasjon av eierskap til noen få store aktører. Det gjelder f.eks. Revisjon Midt-Norge SA, som er eid av 53 kommuner, 36 i Trøndelag, 13 i Nordland og 4 i Innlandet, med tillegg av Trøndelag fylkeskommune. Miljø- og avfallsbedriftene preges også av større aktører bl.a. gjennom etableringen av ReMidt IKS fra 1.1.2020. ReMidt ble etablert gjennom sammenslutning av tre interkommunale selskaper Envina, Nordmøre Interkommunale Renovasjonsselskap og Hamos Forvaltning IKS. Hovedkontoret for det nye selskapet ligger på

Orkanger, med avdelingskontor på Melhus og i Kristiansund. ReMidt dekker til sammen 130.000 innbyggere i 17 kommuner.

Når det gjelder samarbeidet om administrasjon og tjenester, er det vanskeligere å se et klart mønster i samarbeidet i retning av faste geografiske strukturer for tjenestesamarbeid. Noen av de gamle regionrådsområdene har et tydelig og velutviklet nærsamarbeid om mange tjenester, som f.eks. Fosen, Værnesregionen, Inn-Trøndelag, Indre- og Midtre Namdal.

Samarbeidet om IKT er organisert i faste regionale strukturer i det meste av fylket, men ikke i store deler av gamle Sør-Trøndelag jf. oversiktskart i kap.4. I lys av et ganske variabelt samarbeid om flere viktige støttetjenester og kompetansekrede velferdstjenester, er det grunn til å tro at det kan ligge godt til rette for et utvidet samarbeid om mange forskjellige oppgaver.

Det kan bemerkes at samarbeidet om barnevernvakt er organisert i overraskende store vaktdistrikter sammenliknet med strukturen i de nordlige fylkene. At kommunene har blitt enige om organisering i to svært store (Trondheim og Steinkjer) og et lite distrikt (Oppdal/Rennebu), kan være utslag av god kommunedialog og evne til effektiv samhandling mellom kommunene.

Med et samarbeidsmønster og en tjenestestruktur som beskrevet ovenfor, er det ikke grunn til å vente systematiske effekter av interkommunalt samarbeid på kommunenes fagmiljøer. Den nye kommunestrukturen med 10 større kommuner gir viktige bidrag til faglig bærekraft, men det finnes fortsatt mange viktige oppgaver som løses av små kommuner uten formalisert samarbeid. Det kan f.eks. reises spørsmål om framtidig bærekraft hvis dagens organisering med 21 kommuneoverleger, 22 brannvesen, 32 planadministrasjoner og 34 kommunale landbrukskontor videreføres.

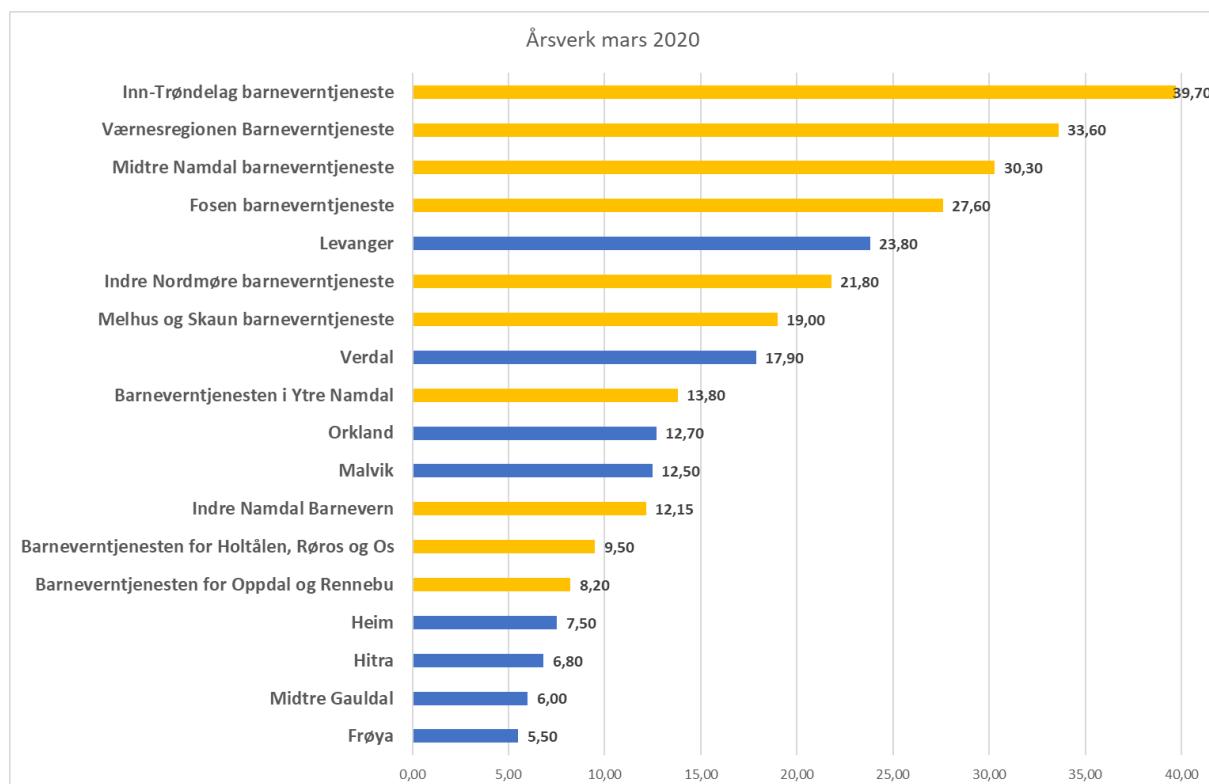
I kartleggingen er det ikke samlet inn oppdaterte årsverkstall for andre tjenester enn barneverntjenesten. Barneverntjenesten er særlig interessant i lys av stor oppmerksomhet om kommunenes fagmiljøer og nasjonale anbefalinger om dimensjonering av tjenesten. Staten har over lang tid brukt en rekke incentiver og særskilte stimuleringsordninger for å påvirke faglig kvalitet i tjenesten. I både Nord- og Sør-Trøndelag har det gjennom lang tid vært særskilt oppmerksomhet om faglig styrking av tjenestene. I Sør-Trøndelag ble det i 2009 gjennomført et fylkesinitiativ for forsterket samarbeid under ledelse av Statsforvalteren. Det nasjonale barnevernpanelet, som ble opprettet av Barne- og likestillingsdepartementet i 2010, anbefalte at ingen barneverntjenester bør ha under fem årsverk⁹.

I Trøndelag deltar nå 76 prosent av kommunene i interkommunale barneverntjenester (29 av 38 kommuner). Ni kommuner har ikke felles tjenester med andre kommuner. Det gjelder Levanger, Verdal, Trondheim, Malvik, Midtre Gauldal, Orkland, Heim, Hitra og Frøya.

Dimensjoneringen av dagens barneverntjenester framgår av figuren nedenfor. Antall årsverk varierer fra 5,5 årsverk på Frøya til 40 årsverk i Inn-Trøndelag barneverntjeneste som dekker Steinkjer, Inderøy og Snåsa. Dagens organisering innebærer at alle barneverntjenestene har over 5 årsverk. Det betyr at alle de minste og mest sårbarbare kommunene i fylket deltar i formalisert samarbeid. Noen har også blitt en del av større kommuner. Dette er trolig det beste eksempelet på hva som kan oppnås gjennom en systematisk og planmessig samarbeidsstrategi hvor også initiativ og aktiv oppfølging fra Statsforvalteren har medvirket til en mer bærekraftig struktur.

⁹ Barnevernpanelet ble opprettet i desember 2010 av Barne-, likestillings og inkluderingsminister Audun Lysbakken. Avleverte rapport i september 2011

Evalueringer av flere av de interkommunale tjenestene har vist at det kan være utfordringer knyttet til særlig lokal tilstedsvarsel og deltagelse i forebyggende arbeid i kommunene¹⁰. I fylket finnes også eksempler på nedlegging av en interkommunal barneverntjeneste, hva gjelder Frøya og Hitra Barne- og familietjeneste i 2016. Endringen for Frøya og Hitra kan skyldes spesielle forhold, men illustrerer en risiko for manglende stabilitet i interkommunalt samarbeid. I Trøndelag finnes også andre eksempler på oppsplitting av fagmiljøer og andre grunnleggende endringer i interkommunal organisering jf. omtale av de to samkommunene og endringsprosessene i Værnesregionen.



Figur 3.2 Dimensjonering av dagens barneverntjenester i Trøndelag ekskl. Trondheim.
Årsverk totalt pr. mars 2020. Kilde: Statsforvalteren

¹⁰ Telemarksforskning Rapport 382-2016 Evaluering av interkommunale barneverntjenester

4 Sektorvis gjennomgang av dagens ordninger

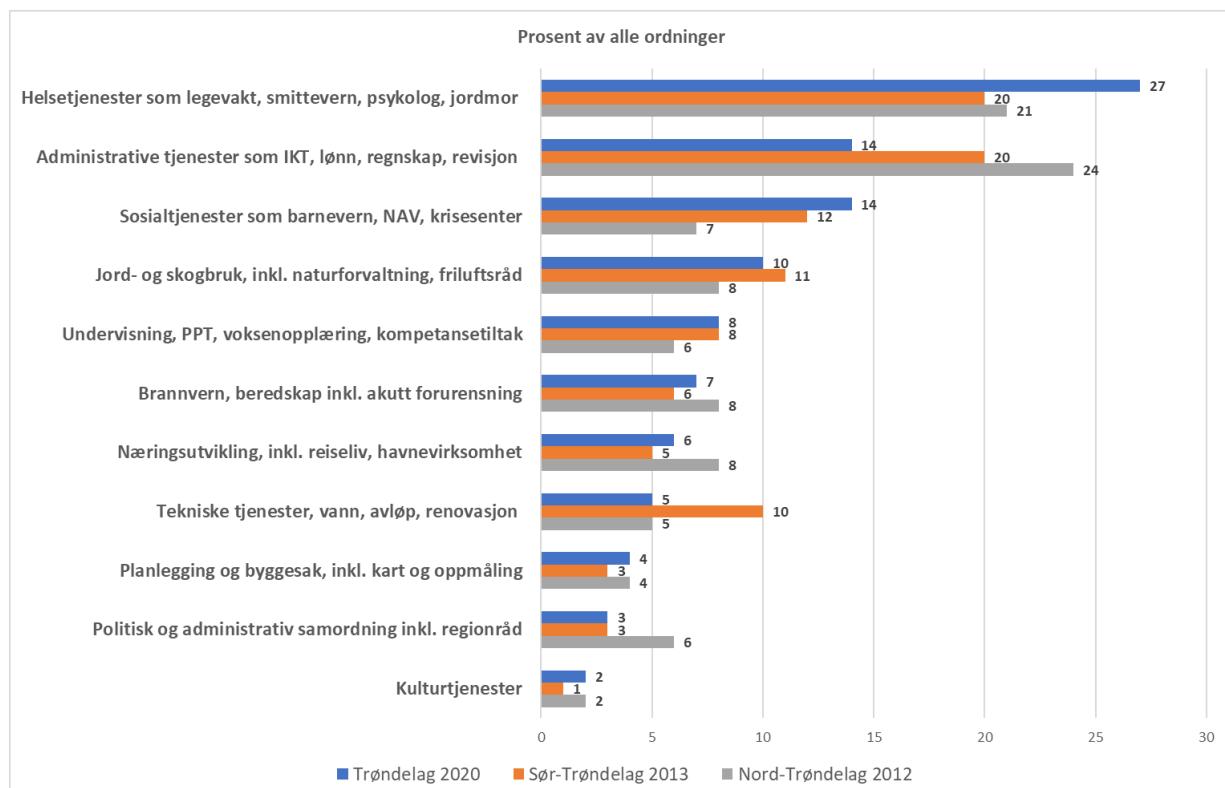
Nedenfor følger nærmere beskrivelser av samarbeidets innhold med utgangspunkt i en sektorinndeling av 289 registrerte samarbeidsordninger. På utvalgte områder er det utarbeidet kart som viser samarbeidets utbredelse i fylket. Det er innledningsvis gitt en nærmere oversikt over status for regionrådenes organisering (interkommunalt politisk råd).

4.1 Sektorfordeling

I 2020 er det registrert klart flest ordninger innenfor helse- og sosialsektoren, som dekker 27 prosent av alle registrerte ordninger. Legger vi til samarbeidet om sosialtjenester på 14 prosent, hvor det også har vært en markert vekst i samarbeidet, utgjør ordningene innenfor helse og sosial vel 40 prosent av alle ordningene.

Som det framgår utgjør samarbeidet innenfor administrasjon 14 prosent av ordningene. Tallene fra tidligere kartlegginger tilsier en kraftig reduksjon i relativ andel. Årsakene har sammenheng med gjennomførte kommunesammenslutninger, nedlegging av samkommunene og statlig overtakelse av skatteoppkrevingen, hvor det tidligere var etablert mange ordninger over hele fylket.

Samarbeidet innenfor alle øvrige sektorer utgjør mindre enn 10 prosent av ordningene pr definert sektorområde. Noe mindre samarbeid innenfor teknisk sektor skyldes bl.a. færre avfallsbedrifter og samarbeid om veiutbygging (bl.a. Fosenvegene AS) inkl. bomvegselskaper.



Figur 4.1 Sektorfordeling av registrerte samarbeidsordninger i Trøndelag 2020, Sør-Trøndelag 2013 og Nord-Trøndelag 2012. Prosent. n=289/212/218. Kilde: NIVI

4.2 Regionrådene i Trøndelag

Flere av regionrådene i Trøndelag er under reorganisering. Ved avslutningen av foreliggende kartlegging er status som følger:

- Det er besluttet at det tidligere Midt-Trøndelag regionråd (interkommunale politiske råd) legges ned. Midt-Trøndelag regionråd ble etablert i 2018 som et regionalpolitisk samarbeid mellom 11 kommuner (Stjørdal, Tydal, Selbu, Meråker, Frosta, Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer, Snåsa og tidligere Verran kommune). Begrunnelsen er at rådet har vist seg å ikke fungere som et samlende regionalpolitisk organ for så mange deltakerkommuner.
- Det etableres et nytt Innherred interkommunalt politisk råd med deltagelse fra Steinkjer, Inderøy, Snåsa, Levanger og Verdal. Det nye rådet er under etablering og vil erstatte Inn-Trøndelag regionråd.
- Det kreves mer tid for å avklare evt. reetablering av et eget råd for kommunene i Værnesregionen. Regionrådet for Værnesregionen, som ble etablert i 2003 mellom kommunene Stjørdal, Meråker, Frosta, Malvik, Selbu og Tydal, ble nedlagt i 2016 (Værnesregionen 1.0). I perioden etter 2016 ble det det omfattende vertskommunesamarbeidet videreført som en rent administrativ vertskommunemodell med Stjørdal som vertkommune, uten formelle møteplasser for politisk og administrativ koordinering og styring (Værnesregionen 2.0). I 2018 ble det inngått en generell samarbeidsavtale om tjenesteproduksjon og -utvikling i Værnesregionen, som omhandler mål og prinsipper for overordet styring og ledelse av samarbeidet. Samordning på administrativt nivå har kommet i gang og det diskutes hvordan den framtidige politiske organiseringen skal være inkl. spørsmålet om det skal opprettes et eget interkommunalt politisk råd for Værnesregionen (Værnesregionen 3.0).

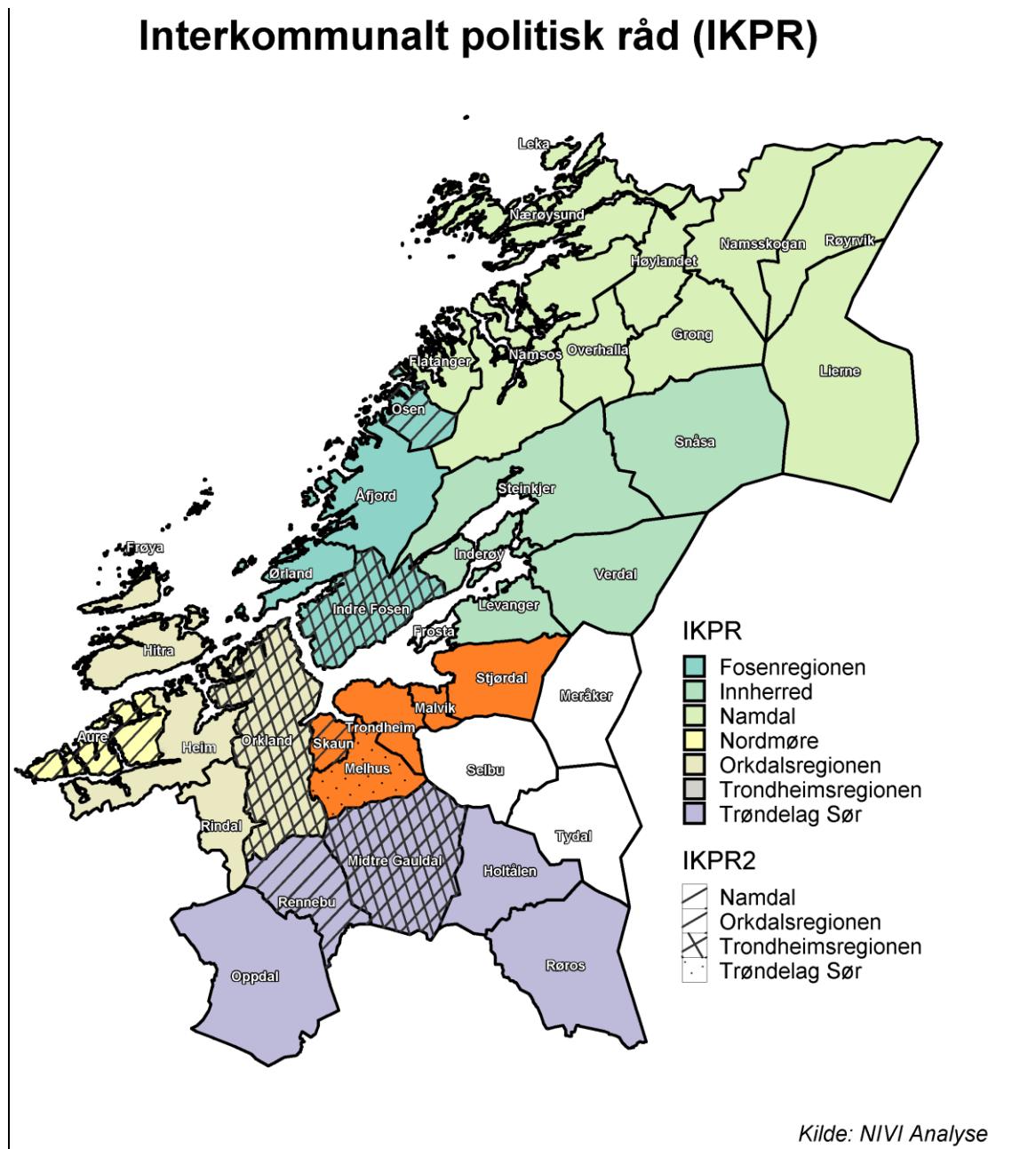
Nedenfor følger en nærmere oversikt over dagens regionråd i Trøndelag. Omtalen av Innherred IKPR er kortfattet med bakgrunn i pågående omstilling. Det vises til hjemmesidene for mer helhetlig presentasjon.

Det er grunn til å merke seg at regionrådenes virksomhet har dreid i retning av regionalpolitikk, mens tjenestesamarbeid organiseres utenfor regionrådet, ofte som administrativt vertskommunesamarbeid. Dette er en nasjonal trend som er nærmere dokumentert i en kartlegging av alle landets regionråd¹¹. Årsakene til denne dreiningen er ikke studert i detalj, mens henger trolig sammen med pågående omstillinger i en del større byregioner, hvor arbeid med bypakker og andre store regionalpolitiske saker kan begrunne behov for å skille politiske og administrative roller. I andre deler av landet kan det se ut til at ny kommunelov er den viktigste begrunnelsen for omorganisering av integrerte regionråd, som tidligere har hatt en felles organisering av forvaltningsoppgaver og utviklingsoppgaver.

Det kan være grunn til å merke seg at de interkommunale politiske rådene i Trøndelag har en svært begrenset administrasjon. Samlet sekretariatsressurs ligger rundt 7-8 årsverk i hele fylket, med tillegg av midlertidige prosjektstillinger. Investeringene i fagmiljø må sies å være svært begrenset sammenliknet med plan- og utviklingskapasitet i andre deler av den offentlige forvaltning.

¹¹ NIVI Rapport 2018:3 Regionråd i Norge

Dagens organisering innebærer at åtte kommuner er dobbeltmedlemmer i to interkommunale politiske råd, jf. kartet nedenfor. Det gjelder kommunene Melhus, Skaun, Midtre Gauldal, Rennebu, Orkland, Indre Fosen, Osen og Aure kommune i Møre og Romsdal.



Figur 4.2 Interkommunalt politisk råd i Trøndelag (IKPR)

Interkommunalt politisk råd (IKPR)	Deltakere	Organisering og aktiviteter
Namdal IKPR	Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namssos, Namsskogen, Overhalla, Nærøysund, Rørvik, Osen	Nye vedtekter med foreklet organisering fra høsten 2020. Representantskap med 1 representant pr kommune (ordførerne). Representantskapet velger øvrig styringsstruktur. Forslag om styre bestående av ordførerne og videreføring av Namdalsting bestående av formannskapene som politisk verksted uten beslutningsmyndighet. Faste komiteer for kompetanse, helse, næring, samferdsel og kultur erstattes av styringsgrupper. Rådmennene deltar i rådmannsforum og kan etablere fagnettverk etter behov. Sekretariat med daglig leder og rådgiver i 100% stillinger (2 årsverk). I tillegg kommer ca. 4 årsverk i prosjektleddelse innenfor vannforvaltning, helseplattform, bioøkonomi, kystsoneplan og skogprosjekt. Fylkeskommunal kompetansepilot forventet etablert med egen prosjektlederstilling, tilsvarende på Fosen og i Trøndelag Sør. Regionrådet har Namdalsstrategien 2018-2025 som arbeidsdokument. Samlokalisert sekretariat i Namssos.
Fosenregionen IKPR	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen	Rådet består av 3 politikere fra hver kommune inkl. ordfører. Fylkeskommunen og fylkesmannen deltar med faste observatører. Organisert med ordførerforum, rådmannsforum, faggruppe for næring og oppvekstforum. Regional utviklingsplan foreligger, Fosenstrategien 2020. Forvalter regionalt næringsfond. Sekretariat med til 1,0 årsverk, fast stilling som regional utviklingsleder. I tillegg kommer egen utviklingsveileder for kompetanseutvikling innenfor skoler og barnehager registrert som egen ordning.
Innherred IKPR	Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer, Snåsa	Under etablering. Erstatter Midt-Trøndelag interkommunale politiske råd og Inn-Trøndelag regionråd som er under nedlegging.
Trondheimsregionen IKPR	Trondheim, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Skaun, Orkland, Stjørdal, Indre Fosen	Ordførerne forvalter stemmerett og utgjør representantskap iht. kommuneloven. Regionråd med 3 representanter pr kommune, herav ordfører, en annen politiker og rådmann. Rådet velger arbeidsutvalg bestående av leder, nestleder og to øvrige ordførere fra medlemmene. Fylkeskommunen og fylkesmannen deltar som observatører. Rådmanns-/kommunedirektørforum. Næringsrådet oppnevnes med representanter fra rådmennene/kommunedirektørene, næringsliv/ virkemiddelaktører og NTNU/SINTEF. Næringsrådet har beslutningsmyndighet i mindre næringsutviklingssaker. Ansatt daglig leder i full stilling. Kjøp av annen bistand til bl.a. profilering/kommunikasjon og statistikk/prognosenter fra Trondheim kommune.
Orkdalsregionen IKPR	Orkland, Skaun, Rindal, Heim, Hitra, Frøya, Aure, Rennebu	Prosess for avklaring av deltakerkommuner og ny samarbeidsavtale har pågått. Representantskap med 1 representant pr kommune (ordfører). Andre politikere og kommunedirektørene kan delta i rådet. Rådet velger leder, nestleder og arbeidsutvalg. Kommunedirektørene inngår i Kommunedirektørforum for Orkdalsregionen. Sekretariat med daglig leder og rådgiver. I sekretariatet inngår daglig leder for helsesarbeidet i Orkdalsregionen. Egen oppvekstkoordinator skal tilsettes.
Trøndelag Sør IKPR	Oppdal, Rennebu, Midtre Gauldal, Melhus, Holtålen, Røros	I følge vedtekter fra 2017 inngår ordførerne i styre, i regionrådet deltar 2 politikere og rådmannen pr kommune. Nye vedtekter tilpasset ny kommunelov er under utarbeidelse. Hovedmålet er å stimulere til økt bosetting og næringsutvikling i regionen. Nedsatt arbeidsgruppe bestående av Nasjonalparken Næringshage, Røroshagen Næringshage, Næringsforeningen i Trondheim avd. Midtre Gauldal og Melhus, Innovasjon Norge og fylkeskommunen. Rådet forvalter regionalt næringsfond med midler tildelt fra fylkeskommunen. Prosjekter knyttet til næringsutvikling, reiselivsnæringen, lokalmatsatsing og kompetanse og rekruttering. Kompetanseforum Trøndelag Sør ble etablert i 2020, med formål å samle aktører fra ulike deler av regionens kompetansefelt. Etter- og videreutdanning inngår som viktig satsingsområde. Trøndelag Sør skal delta som kompetansepilot sammen med to andre piloter (Namdalen og Fosen) med fylkeskommunen som prosjekteier. 1 årsverk i sekretariatet.

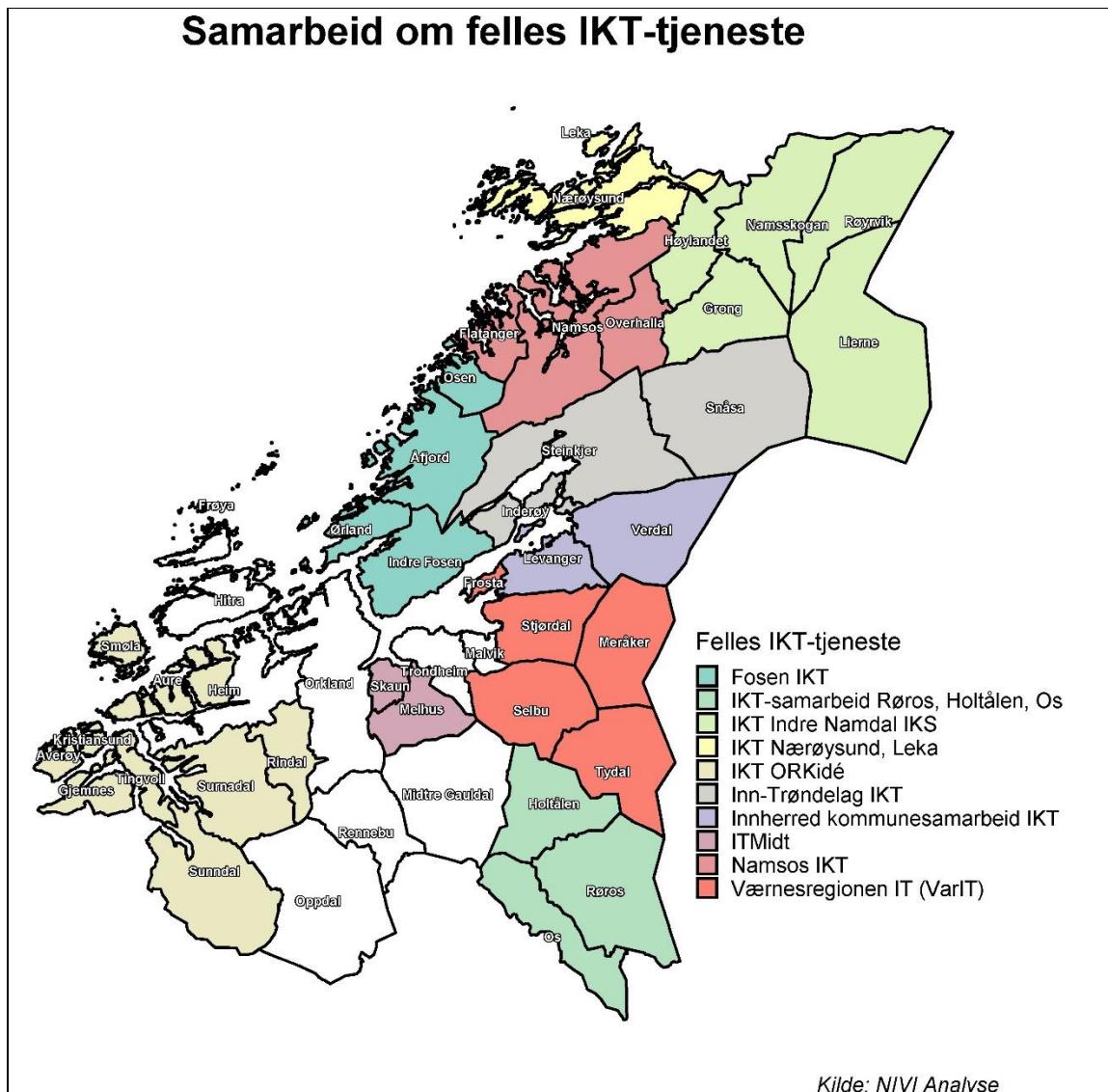
Figur 4.1 Interkommunalt politiske råd i Trøndelag

4.3 Samarbeid om administrasjon

I kartleggingen er det funnet 40 ordninger innenfor kommunal administrasjon og støttetjenester, som er nærmere beskrevet i oversikten nedenfor.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	IKT Indre Namdal IKS	Grong, Høylandet, Namsskogan, Lierne, Rørvik
2	IKT Nærøysund, Leka	Nærøysund, Leka
3	Namsos IKT	Namsos, Overhalla, Flatanger
4	Inn-Trøndelag IKT	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
5	Innherred kommunesamarbeid IKT	Levanger, Verdal
6	Værnesregionen IT (VarIT)	Frostad, Meråker, Selbu, Stjørdal, Tydal
7	Fosen IKT	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
8	ITMidt	Melhus, Skaun
9	IKT-samarbeid Røros, Holtålen, Os	Røros, Holtålen, Os
10	IKT ORKidé	Rindal og 8 andre kommuner på Nordmøre
11	Midtre Namdal lønn og regnskap	Namsos, Overhalla, Flatanger, Høylandet
12	Inn-Trøndelag Regnskap og Lønn	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
13	Innherred kommunesamarbeid Regnskap, Innfordring og Lønn	Verdal, Levanger
14	Værnesregionen lønn og regnskap	Stjørdal, Frostad, Malvik, Selbu, Tydal
15	Interkommunal lønnsavdeling Os, Røros, Holtålen	Røros, Holtålen, Os
16	Interkommunal regnskapsavdeling Holtålen, Røros, Os	Røros, Holtålen, Os
17	Fosen Lønn	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
18	Fosen Regnskap	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
19	Indre Namdal lønn	Namsskogan, Rørvik, Lierne, Grong
20	Fosen Inkasso	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
21	Fosen Låneadministrasjon	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
22	Innherred kommunesamarbeid Kommuneadvokater	Levanger, Verdal
23	Inn-Trøndelag kommuneadvokat	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
24	Indre Namdal samarbeid om vassdragskonsesjoner og salg av konsesjonskraft	Rørvik, Grong, Lierne, Namsskogan
25	Abakus AS	Røros, Orkland, Frøya, Rindal, samt 11 andre kommuner i Innlandet
26	Innherred innkjøp	Levanger, Verdal, Inderøy, Steinkjer, Snåsa
27	Nordmøre Interkommunale innkjøp (NII)	Aure, Averøy, Gjemnes, Hustadvika, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
28	Værnesregionen innkjøp	Stjørdal, Meråker, Frostad, Selbu, Tydal, Holtålen
29	Innkjøpssamarbeid Trøndelag	Alle kommuner og fylkeskommunen
30	Revisjon Midt-Norge SA	Eid av 53 kommuner, 36 i Trøndelag, 13 i Nordland og 4 i Innlandet, med tillegg av Trøndelag fylkeskommune.
31	Distriktsrevisjon Nordmøre IKS	Aure, Averøy, Halsa, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll
32	Fosen Kontrollutvalgssekretariat IKS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
33	Konsek Trøndelag IKS	Eid av 27 kommuner og Trøndelag fylkeskommune
34	Kontrollutvalg Fjell IKS	Oppdal, Rennebu, Holtålen, Røros, Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal
35	Kontrollutvalgssekretariat Nordmøre	Aure, Averøy, Halsa, Kristiansund, Rindal, Smøla, Surnadal, Tingvoll
36	Interkommunalt arkiv Trøndelag IKS	Eid av 37 kommuner, alle unntatt Trondheim. Os kommune og Trøndelag fylkeskommune er også eiere.
37	Interkommunalt arkiv for Møre og Romsdal IKS	Eid av 26 kommuner i Møre og Romsdal og Møre og Romsdal fylkeskommune, med tillegg av Rindal kommune
38	Personvernombud Midtre Gauldal	Oppdal, Rennebu, Midtre Gauldal, Holtålen
39	Personvernombud Værnesregionen	Stjørdal, Frostad, Selbu, Tydal
40	Personvernombud IKA Møre og Romsdal IKS	Rindal

Tabell 4.2 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor administrasjon og støttetjenester



Figur 4.3 Samarbeid om felles IKT-tjeneste

4.4 Samarbeid om helsetjenester

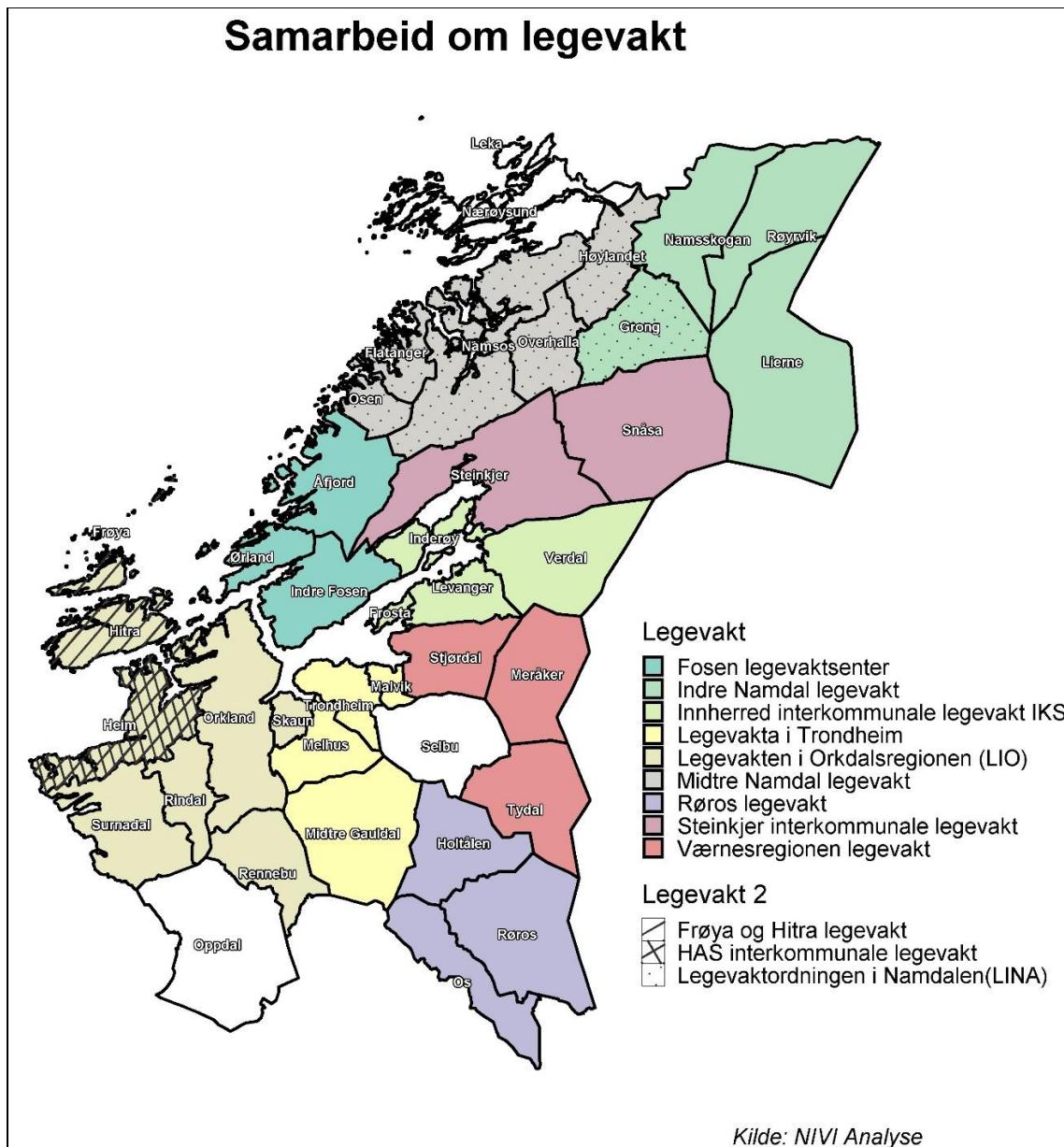
I kartleggingen er det registrert 78 samarbeidsordninger innenfor kommunehelsetjenester.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	DMS Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
2	Inn-Trøndelag helse- og beredskapshus	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
3	Værnesregionen Distriktsmedisinsk Senter (DMS)	Stjørdal, Meråker, Tydal
4	Fosen Helse IKS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
5	Legevaktordningen i Namdalen(LINA)	Flatanger, Grong, Høylandet, Namsos, Overhalla, Osen
6	Midtre Namdal legevakt	Namsos, Overhalla, Høylandet, Flatanger, Osen
7	Indre Namdal legevakt	Grong, Namsskogan, Lierne, Rørvik.
8	Steinkjer interkommunale legevakt	Steinkjer, Snåsa
9	Innherred interkommunale legevakt IKS	Frosta, Inderøy, Levanger, Verdal
10	Værnesregionen legevakt	Stjørdal, Meråker, Tydal, Selbu
11	Legevaka i Trondheim	Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Trondheim
12	Fosen legevaktsenter	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
13	Legevakten i Orkdalsregionen (LIO)	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
14	Frøya og Hitra legevakt	Frøya, Hitra
15	HAS interkommunale legevakt	Heim, Aure, Smøla
16	Røros legevakt	Røros, Holtålen, Os
17	Namdal Legevaktcentral	12 kommuner i Namdal inkl. Bindal
18	Steinkjer legevaktcentral	Steinkjer, Snåsa
19	Innherred legevaktcentral	Frosta, Inderøy, Levanger, Verdal
20	Værnesregionen legevaktcentral	Stjørdal, Meråker, Tydal
21	Trondheim legevaktcentral	Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Trondheim
22	Fosen legevaktcentral	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
23	Orkdalsregionen legevaktcentral	Orkland, Skaun, Rennebu, Oppdal, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
24	Røros legevaktcentral	Røros, Holtålen, Os
25	Kristiansund og omegn legevaktcentral	Kristiansund, Gjemnes, Tingvoll, Averøy, Smøla, Aure, Heim
26	Ø-hjelptilbud Namsos	Namsos, Flatanger, Osen
27	ØHD-senger Inn-Trøndelag	Steinkjer, Snåsa, Inderøy
28	ØHD-senger Trondheimsområdet	Trondheim, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal
29	Fosen DMS sengepost	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
30	ØHD-senger Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
31	Intermediærenhet ved Røros sykehus	Røros, Holtålen
32	Ø-hjelp psykisk helse Trondheim	Trondheim, Melhus, Malvik, Midtre Gauldal
33	Kommuneoverlege og miljørettet helsevern Namsos	Namsos, Overhalla, Flatanger, Osen
34	Samfunnsmedisinsk enhet i Værnesregionen	Stjørdal, Meråker, Selbu, Tydal
35	Felles kommuneoverlege Røros og Holtålen	Røros, Holtålen
36	Jordmorsamarbeid Nærøysund-Bindal-Leka	Nærøysund, Leka, Bindal
37	Jordmortjenesten i Midtre Namdal	Namsos, Flatanger
38	Jordmorvakt Fosen	Ørland, Åfjord
39	Jordmorsamarbeid Hitra-Frøya	Hitra, Frøya
40	Jordmorsamarbeid Røros-Holtålen	Røros, Holtålen
41	Jordmortjeneste Oppdal - Rennebu	Rennebu, Oppdal
42	Namdal Rehabilitering IKS	11 kommuner i Namdal
43	Kreftkoordinator i Snåsa, Inderøy og Steinkjer	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
44	Regional kreftkoordinator i Orkdalsregionen	Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Frøya
45	Miljørettet helsevern Steinkjer-Inderøy-Snåsa	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
46	Miljørettet helsevern Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik
47	Miljørettet helsevern Trondheim-Melhus	Trondheim, Melhus
48	Miljørettet helsevern Trondheim-Midtre Gauldal	Trondheim, Midtre Gauldal
49	Miljørettet helsevern Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
50	Miljørettet helsevern Surnadal	Heim, Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll

Tabell 4.3 Interkommunale samarbeidsordninger om kommunehelsetjenester (fortst.)

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
51	Interkommunalt samarbeidsråd for Helseplattformen	65 kommuner i Trøndelag og Møre Romsdal, samt Bindal
52	Innføringsleder for Helseplattformen i Namdalen	12 kommuner i Namdalen inkl. Bindal
53	Innføringsleder for Helseplattformen i Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
54	Innføringsleder for Helseplattformen i Levanger og Verdal	Levanger, Verdal
55	Innføringsleder for Helseplattformen i Værnesregionen	Stjørdal, Selbu, Tydal, Meråker, Frosta
56	Innføringsleder for Helseplattformen i Trondheimsregionen	Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Holtålen, Røros
57	Innføringsleder for Helseplattformen på Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
58	Innføringsleder for Helseplattformen i Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Oppdal, Rennebu, Rindal, Heim, Hitra, Frøya
59	Kommunehelsekoordinator Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
60	Leder for helseamarbeidet i Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rennebu, Rindal, Surnadal, Heim, Hitra, Frøya
61	Forvaltningskontor Værnesregionen	Stjørdal, Meråker, Tydal
62	Værnesregionen Respons	Stjørdal, Frosta, Meråker, Selbu, Tydal, Nærøysund, Melhus, Levanger, Verdal, Skaun, Midtre Gauldal
63	Responsenter Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik
64	Rask psykisk helse Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
65	Psykisk helse- og rustjeneste Røros, Os og Holtålen	Røros, Holtålen, Os
66	ROP-samarbeid Hitra og Frøya	Hitra, Frøya
67	Halsa interkommunale psykiatriske senter (HIPS)	Heim, Surnadal
68	Kommunespsykolog Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
69	Kommunespsykolog Røros, Os, Holtålen	Røros, Holtålen, Os
70	Kommunespsykolog Rindal og Surnadal	Rindal, Surnadal
71	Kommunespsykolog Namdal Rehabilitering	Høylandet, Lierne, Rørvik, Osen, Flatanger, Overhalla, Grong, Namsskogan
72	Ergoterapeut Namdal Rehabilitering	Høylandet, Grong, Namsskogan, Rørvik, Osen, Flatanger, Leka
73	Logopedisk senter Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik
74	Logoped Namdal Rehabilitering	Høylandet, Grong, Lierne, Namsskogan, Rørvik, Snåsa
75	Interkommunal skjenekontroll Surnadal	Surnadal, Rindal, Heim, Sunndal, Aure
76	Folkehelsekoordinator Fosen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
77	Fosen Helsekompetanse	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
78	Fosen Helse FoU	Indre Fosen, Ørland, Åfjord

Tabell 4.4 Øvrig samarbeid om kommunehelsetjenester



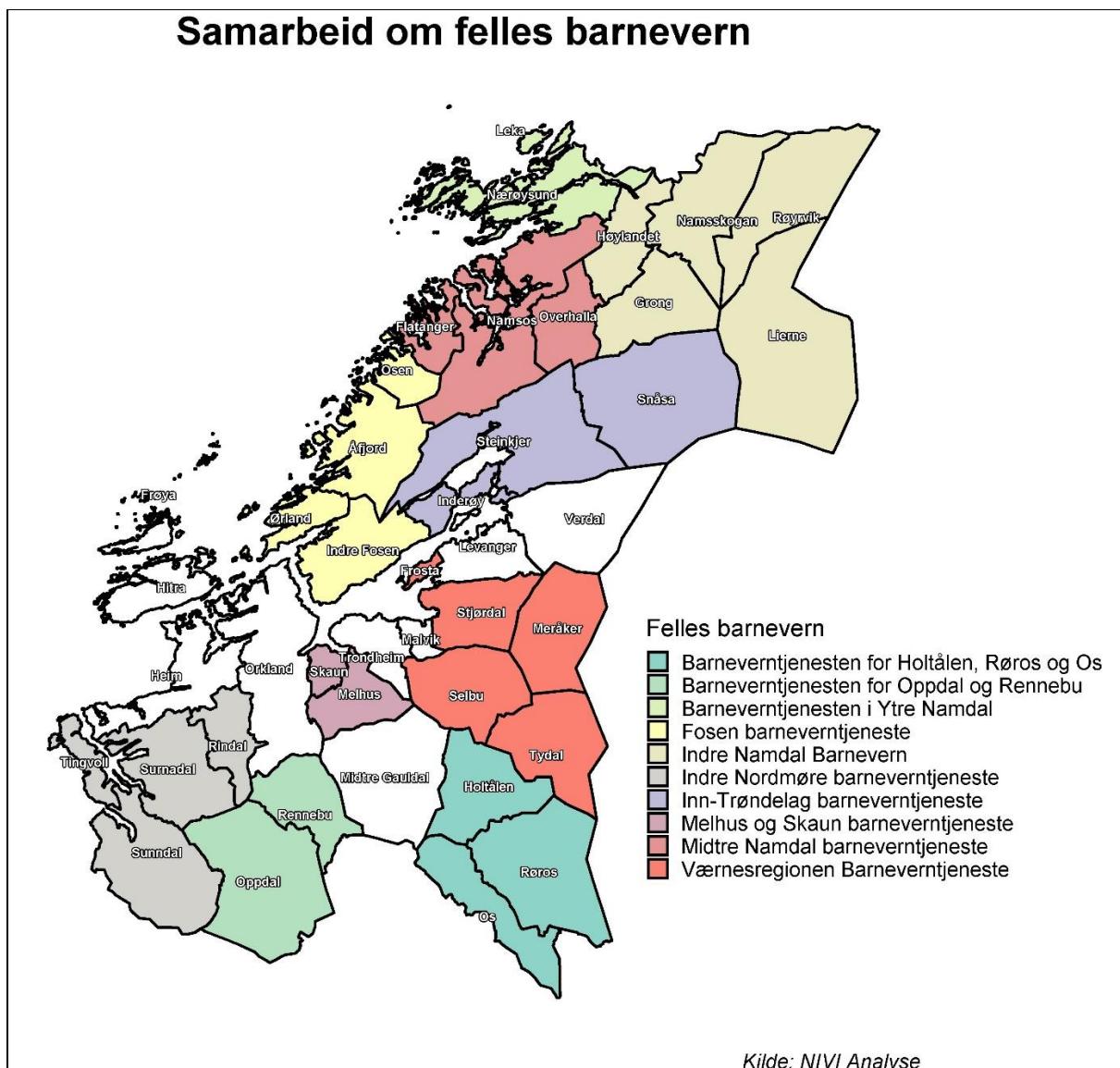
Figur 4.4 Interkommunalt samarbeid om legevakt

4.5 Samarbeid om sosialtjenester

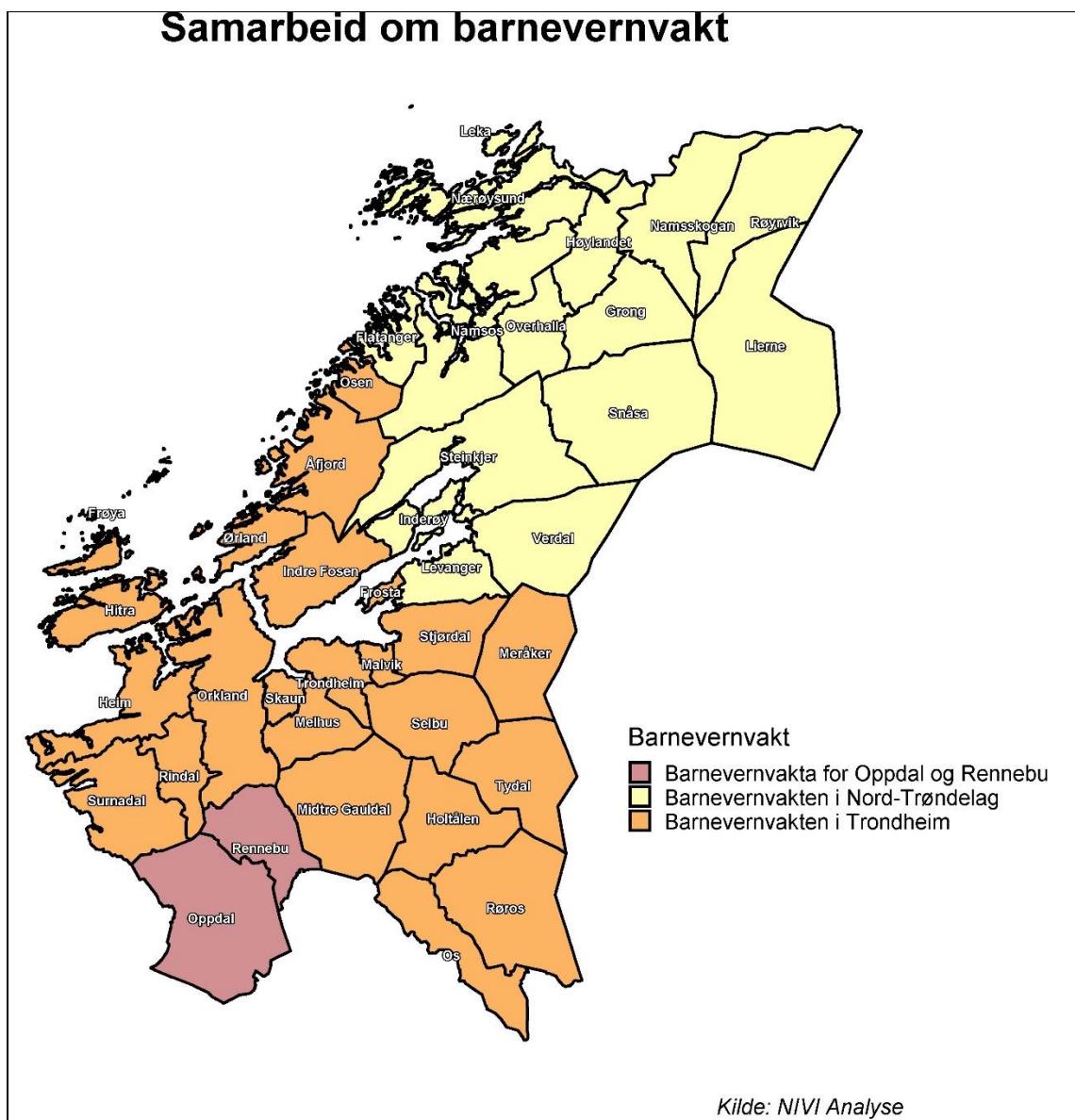
I kartleggingen er det registrert 40 samarbeidsordninger innenfor sosialtjenester.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Barneverntjenesten i Ytre Namdal	Nærøysund, Leka
2	Midtre Namdal barneverntjeneste	Namsos, Overhalla, Flatanger
3	Indre Namdal Barnevern	Grong, Høylandet, Lierne, Namsskogan, Rørvik
4	Inn-Trøndelag barneverntjeneste	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
5	Værnesregionen Barneverntjeneste	Stjørdal, Frosta, Meråker, Selbu, Tydal
6	Fosen barneverntjeneste	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
7	Melhus og Skaun barneverntjeneste	Melhus, Skaun
8	Barneverntjenesten for Oppdal og Rennebu	Rennebu, Oppdal
9	Barneverntjenesten for Holtålen, Røros og Os	Røros, Holtålen, Os
10	Indre Nordmøre barneverntjeneste	Surnadal, Rindal, Sunndal, Tingvoll
11	Barnevernvakten i Nord-Trøndelag	15 kommuner i tidligere Nord-Trøndelag fylke
12	Barnevernvakten i Trondheim	23 kommuner i tidligere Sør-Trøndelag fylke med tillegg av Os kommune
13	Barnevernvakta for Oppdal og Rennebu	Oppdal, Rennebu
14	NAV Nærøysund-Leka-Bindal	Nærøysund, Leka, Bindal
15	NAV Midtre Namdal	Namsos, Overhalla, Flatanger, Høylandet
16	NAV Indre Namdal	Grong, Namsskogan, Rørvik, Lierne
17	NAV Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy
18	NAV Nord-Fosen	Åfjord, Osen
19	NAV Værnesregionen	Frosta, Meråker, Selbu, Stjørdal, Tydal
20	NAV Orkland	Orkland, Rindal
21	NAV Frøya-Hitra	Frøya, Hitra
22	NAV Oppdal - Rennebu	Rennebu, Oppdal
23	NAV Røros, Os og Holtålen	Røros, Os, Holtålen
24	Nord-Trøndelag krisenter IKS	Osen, Tydal, Selbu, Steinkjer, Namsos, Meråker, Stjørdal, Frosta, Levanger, Verdal, Indre Fosen, Snåsa, Lierne, Rørvik, Namsskogan, Grong, Høylandet, Overhalla, Flatanger, Nærøysund, Leka, Inderøy
25	Krisenteret for Orkdal og omegn	Frøya, Hitra, Heim, Holtålen, Oppdal, Orkland, Rennebu, Rindal, Røros, Skaun, Surnadal, Ørland, Åfjord
26	Krisenteret i Trondheim	Trondheim, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal
27	Nok. Trøndelag Senter mot seksuelle overgrep	Flatanger, Frosta, Grong, Høylandet, Inderøy, Leka, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Overhalla, Rørvik, Snåsa, Steinkjer, Stjørdal, Verdal
28	Nok. Trondheim Senter mot seksuelle overgrep	Frøya, Heim, Hitra, Holtålen, Indre Fosen, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Oppdal, Orkland, Osen, Rennebu, Rindal, Røros, Selbu, Skaun, Trondheim, Tydal, Ørland, Åfjord
29	Kriseteam Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik
30	Namas vekst AS	Overhalla, Høylandet, Grong, Namsskogan, Lierne
31	Mn-Vekst AS	Namsos, Flatanger
32	Inn-Trøndelag vekst AS	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
33	AS Reko	Steinkjer, Inderøy
34	Fides AS	Stjørdal, Meråker
35	Leva-Fro AS	Levanger, Frosta
36	Fosen Vekst AS	Åfjord, Osen
37	Rosenvik AS	Orkland, Rennebu, Oppdal, Skaun
38	DalPro AS	Hitra, Frøya
39	Optimus AS	Røros, Holtålen
40	Trollheim AS	Rindal, Heim, Surnadal, Sunndal, Tingvoll

Tabell 4.5 Interkommunale samarbeidsordninger om sosialtjenester

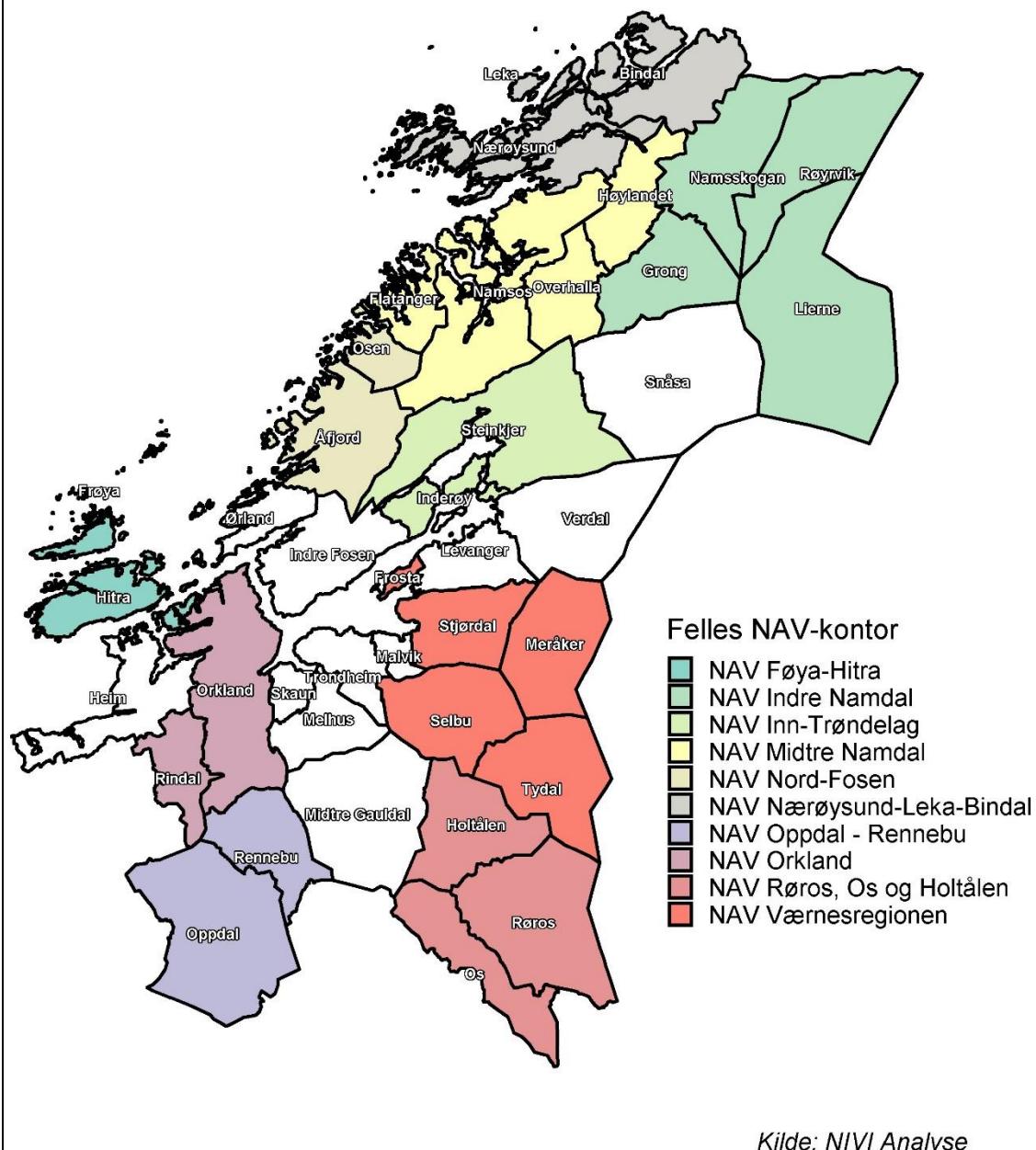


Figur 4.5 Interkommunalt samarbeid om felles barnevern



Figur 4.6 Interkommunalt samarbeid om barnevernvakt

Samarbeid om felles NAV-kontor



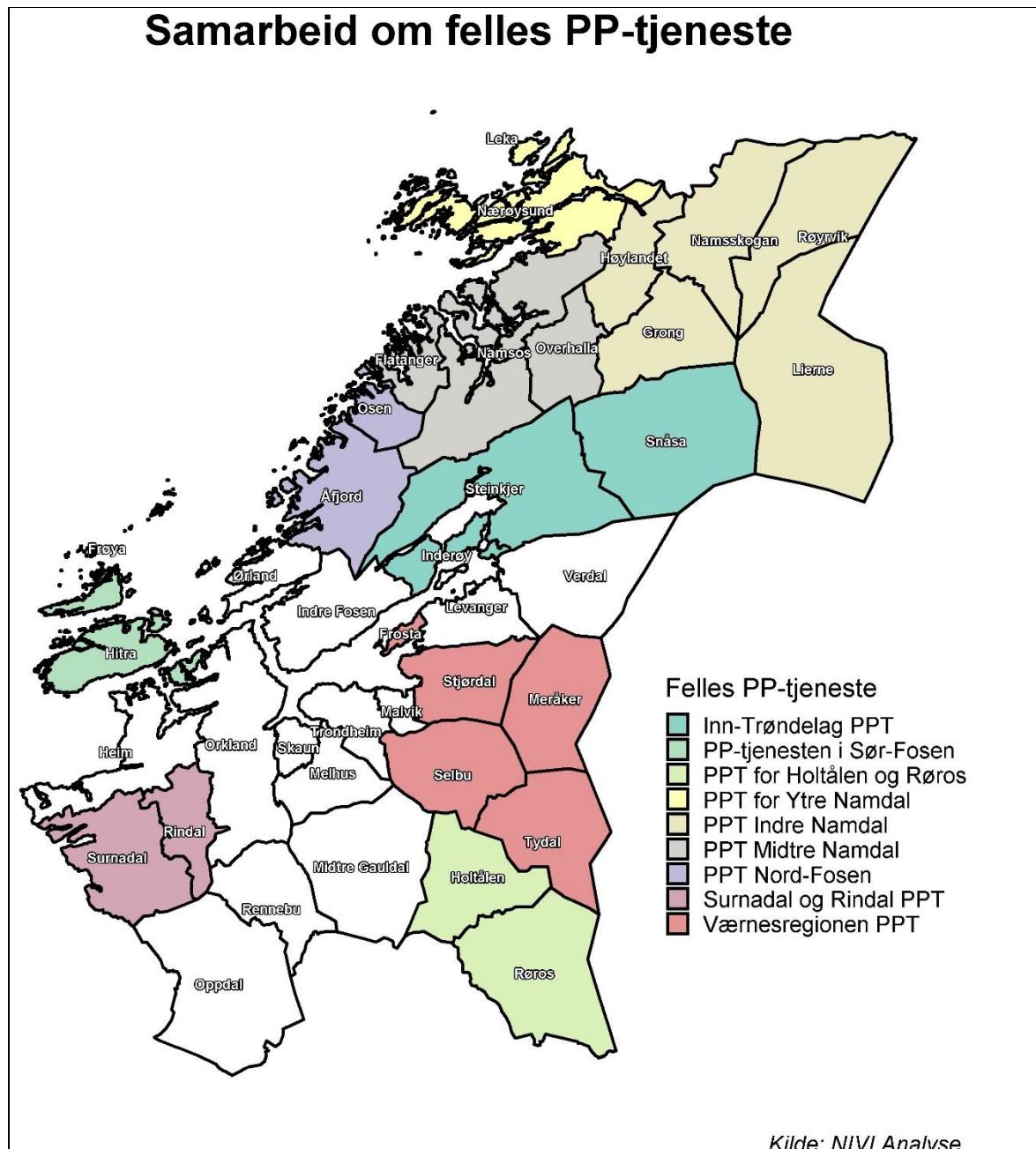
Figur 4.7 Interkommunalt samarbeid om Nav-kontor

4.6 Samarbeid innenfor skoler og barnehager

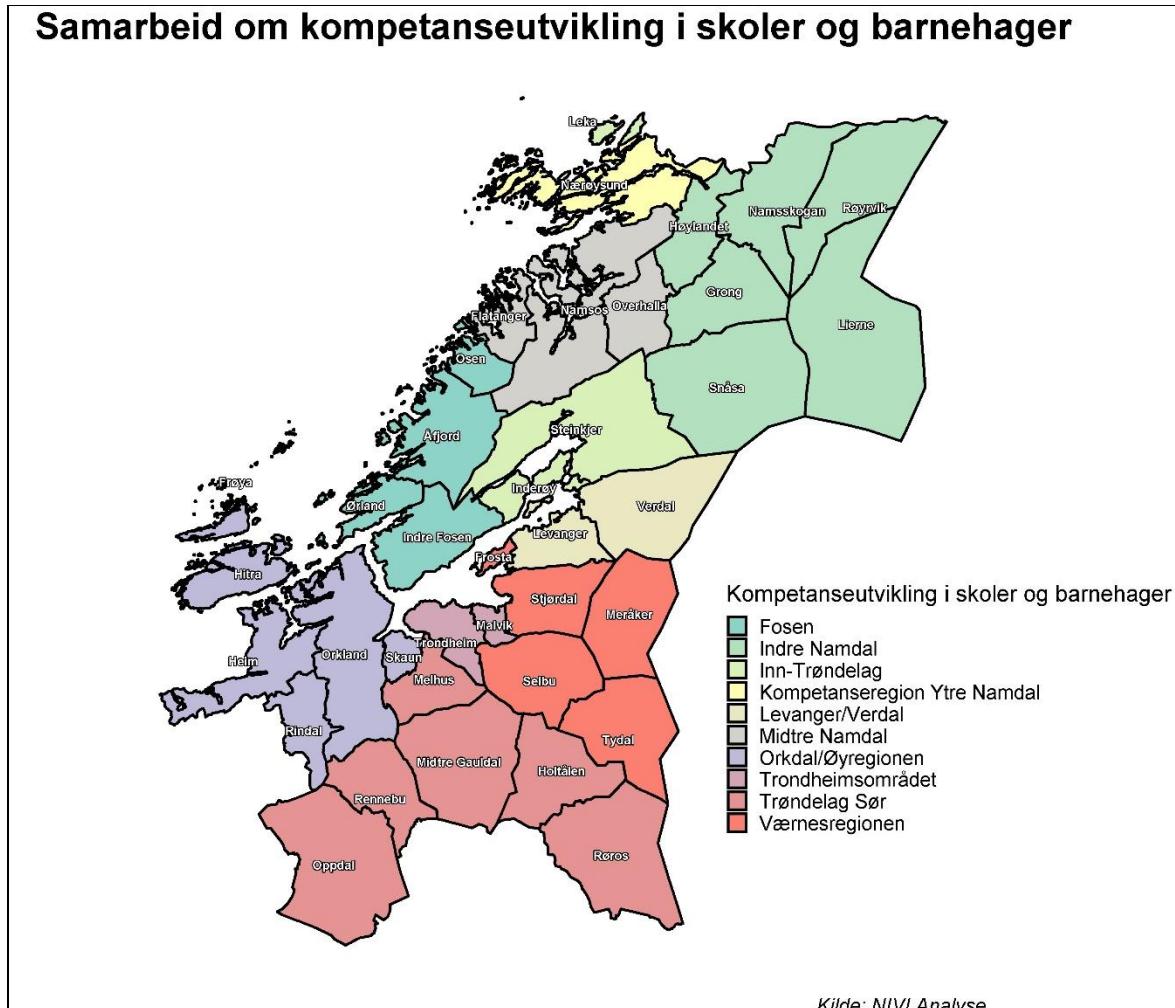
I kartleggingen er det registrert 23 samarbeidsordninger innenfor undervisningssektoren. Samarbeid om en felles kulturskole (Surnadal og Rindal) er tatt med i kap.4.11 med oversikt over samarbeid innenfor kulturfeltet.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	PPT for Ytre Namdal	Nærøysund, Leka
2	PPT Midtre Namdal	Namsos, Overhalla, Flatanger
3	PPT Indre Namdal	Grong, Høylandet, Lierne, Namsskogan, Rørvik
4	Inn-Trøndelag PPT	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
5	Værnesregionen PPT	Frosta, Meråker, Stjørdal, Selbu, Tydal
6	PPT Nord-Fosen	Åfjord, Osen
7	PP-tjenesten i Sør-Fosen	Hitra, Frøya
8	PPT for Holtålen og Røros	Røros, Holtålen
9	Surnadal og Rindal PPT	Surnadal, Rindal
10	Grunnskolesamarbeid Flatanger-Namsos	Namsos, Flatanger
11	Grunnskolesamarbeid Osen-Flatanger	Osen, Flatanger
12	Kompetanseregion Ytre Namdal	Nærøysund, Leka
13	Kompetanseregion Midtre Namdal	Namsos, Overhalla, Flatanger
14	Kompetanseregion Indre Namdal	Grong, Snåsa, Namsskogan, Lierne, Rørvik, Høylandet
15	Kompetanseregion Inn-Trøndelag	Steinkjer, Inderøy
16	Kompetanseregion Levanger/Verdal	Levanger, Verdal
17	Kompetanseregion Værnesregionen	Stjørdal, Meråker, Frosta, Selbu, Tydal
18	Kompetanseregion Trondheimsområdet	Trondheim, Malvik
19	Kompetanseregion Fosen	Indre Fosen, Osen, Ørland, Åfjord
20	Kompetanseregion Orkdal/Øyregionen	Orkland, Skaun, Hitra, Frøya, Rindal, Heim
21	Kompetanseregion Trøndelag Sør	Holtålen, Røros, Midtre Gauldal, Rennebu, Oppdal, Melhus
22	Voksenopplæring Steinkjer-Inderøy	Steinkjer, Inderøy
23	Voksenopplæring Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik

Tabell 4.6 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor undervisningssektoren



Figur 4.8 Interkommunalt samarbeid om PP-tjeneste



Figur 4.9 Samarbeid om kompetanseutvikling i skoler og barnehager

4.7 Samarbeid om planlegging og byggesak

I kartleggingen er det registrert 12 samarbeidsordninger innenfor planlegging og byggesak.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Teknisk samarbeid Grong-Høylandet	Gron, Høylandet
2	Teknisk samarbeid Grong-Lierne	Gron, Lierne
3	Teknisk samarbeid Grong-Namsskogan	Gron, Namsskogan
4	Teknisk samarbeid Grong-Rørvik	Gron, Rørvik
5	Oppmåling Grong-Snåsa	Gron, Snåsa
6	Plankontoret Rennebu-Oppdal	Oppdal, Rennebu, Rindal, Holtålen, Midtre Gauldal
7	Innherred kommunesamarbeid, Geodata og oppmåling	Verdal, Levanger
8	Fosen kart og GIS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
9	Byggesaksbehandling Stjørdal-Frosta	Stjørdal, Frosta
10	Interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP2)	Trondheim, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Skaun, Orkland, Stjørdal, Indre Fosen
11	Kystsoneplan for Namdalen	Nærøysund, Leka, Høylandet, Namsos, Flatanger, Osen, Åfjord, Ørland
12	Regional utviklingsplan for Fosenregionen 2020	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen

Tabell 4.7 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor planlegging og byggesak

4.8 Samarbeid om landbruk og naturforvaltning

I kartleggingen er det registrert 30 samarbeidsordninger innenfor landbruk og naturforvaltning.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Øvre Namdal landbruk og utmark (ØNLU)	Lierne, Namsskogan, Rørvik
2	Interkommunal landbruksavdeling Os, Røros og Holtålen	Røros, Holtålen, Os
3	Landbruksforvaltning Stjørdal-Meråker	Stjørdal, Meråker
4	Skogbrukssamarbeid Levanger-Frosta	Levanger, Frosta
5	Skogbrukssamarbeid Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik
6	Kystkameratene Hitra, Frøya og Heim	Hitra, Frøya, Heim
7	Viltforvaltning Nærøysund-Bindal	Nærøysund, Bindal
8	Friluftsrådet Nordmøre og Romsdal	Aukra, Aure, Averøy, Gjemnes, Heim, Hustadvika, Kristiansund, Molde, Rauma, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
9	Trollfjell Geopark & Friluftsråd	Brønnøy, Sømna, Bindal, Vega, Vevelstad, Leka
10	Trondheimregionens friluftsråd	Malvik, Melhus, Trondheim, Selbu, Skaun
11	Lierne Nasjonalparksenter IKS	Lierne, Snåsa, Grong, Steinkjer, Verdal
	Nasjonalparkstyret for Blåfjella-Skjækerfjella og Lierne nasjonalparker	Lierne, Snåsa, Grong, Steinkjer, Verdal
13	Forollhogna nasjonalparkstyre	Røros, Holtålen, Midtre Gauldal, Rennebu, Os, Tolga, Tynset
14	Dovrefjell nasjonalparkstyre	Oppdal, Rauma, Molde, Sunndal, Dovre, Lesja, Folldal, Tynset
15	Trollheimen verneområdestyre	Oppdal, Rennebu, Orkland, Rindal, Surnadal, Sunndal
16	Grong, Høylandet og Namsskogan skadefellingslag	Grong, Høylandet, Namsskogan
17	Fosen skadefellingslag	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
18	Interkommunalt skadefellingslag Holtålen	Holtålen, Røros, Tydal, Selbu, Trondheim, Melhus, Midtre Gauldal, Rennebu, Oppdal
19	Veterinæravktområde Nærøysund	Nærøysund, Leka
20	Veterinæravktområde Namsos, Overhalla og Høylandet	Namsos, Overhalla, Høylandet
21	Veterinæravktområde Indre Namdal	Grong, Lierne, Rørvik, Namsskogan
22	Veterinæravktområde Steinkjer	Steinkjer, Inderøy, Snåsa, Namsos, Flatanger
23	Veterinæravktområde Stjørdal, Meråker, Frosta	Stjørdal, Meråker, Frosta
24	Veterinæravktområde Trondheim, Melhus, Skaun og Malvik	Trondheim, Melhus, Skaun, Malvik
25	Veterinæravktområde Selbu og Tydal	Selbu, Tydal
26	Veterinæravktområde Hitra og Frøya	Hitra, Frøya
27	Veterinæravktområde Nord-Fosen	Åfjord, Osen
28	Veterinæravktområde Rennebu og Orkland	Rennebu, Orkland
29	Veterinæravktområde Røros og Holtålen	Røros, Holtålen
30	Veterinæravktområde Rindal, Surnadal, Heim	Rindal, Surnadal, Heim

Tabell 4.8 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor landbruk og naturforvaltning

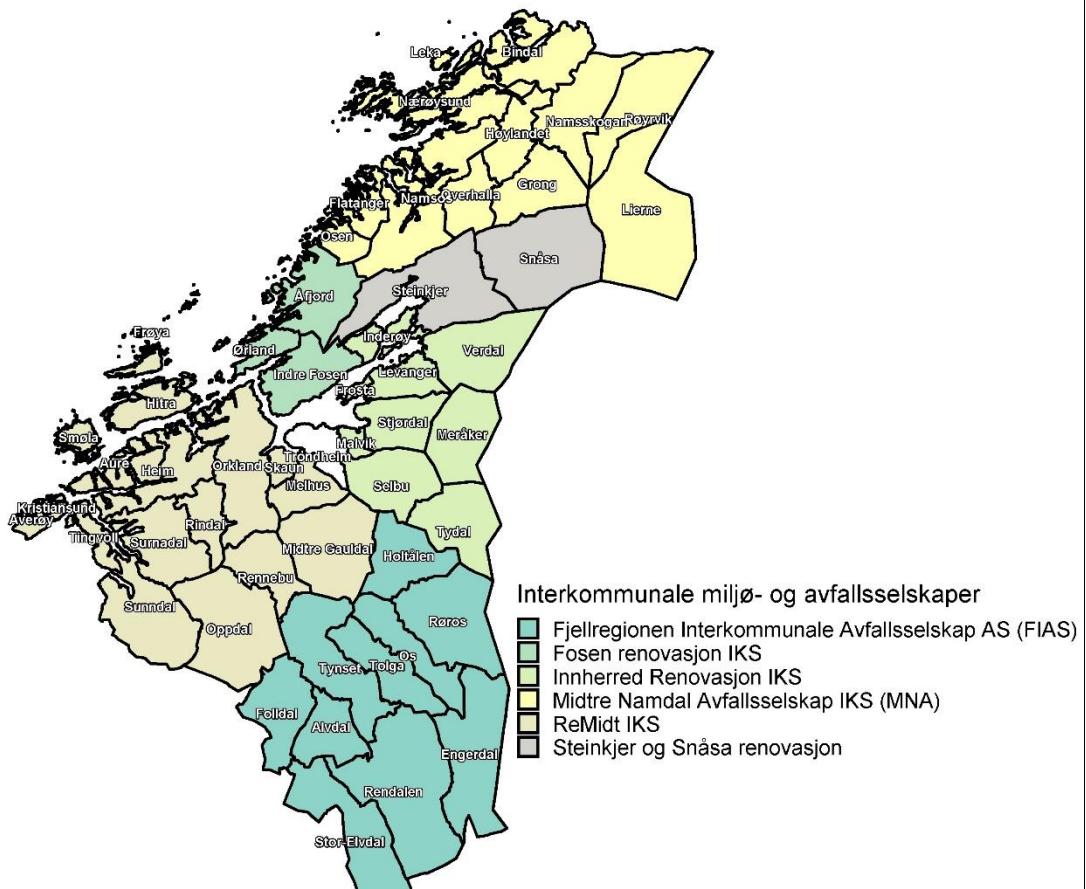
4.9 Samarbeid om tekniske tjenester

I kartleggingen er det registrert 15 samarbeidsordninger innenfor teknisk sektor, jf. øvrige samarbeid om planlegging og byggesak i kap.4.7 og samarbeid om brannvern og beredskap i kap.4.10.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Midtre Namdal Avfallsselskap IKS (MNA)	Bindal, Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Osen, Overhalla, Rørvik
2	Steinkjer og Snåsa renovasjon	Steinkjer, Snåsa
3	Innherred Renovasjon IKS	Frosta, Inderøy, Levanger, Malvik, Meråker, Selbu, Stjørdal, Tydal, Verdal
4	Fosen renovasjon IKS	Indre Fosen, Ørland, Åfjord
5	ReMidt IKS	Kristiansund, Sunndal, Oppdal, Smøla, Averøy, Aure, Tingvoll, Heim, Rennebu, Orkland, Hitra, Frøya, Rindal, Surnadal, Skaun, Melhus, Midtre Gauldal
6	Fjellregionen Interkommunale Avfallsselskap AS (FIAS)	Holtålen, Røros, Os, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal, Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal
7	Felles vannforsyning Trondheim-Malvik	Trondheim, Malvik
8	MeTroVann	Trondheim, Melhus
9	Vannverk Overhalla-Grong	Overhalla, Grong
10	Midt-norsk Fergeallianse AS	Frøya, Hitra, Hemne, Aure, Smøla, Kristiansund
11	Nord-Trøndelag Elektrisitetsvekt Holding AS	Flatanger, Frosta, Grong, Høylandet, Inderøy, Leka, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Overhalla, Rørvik, Snåsa, Steinkjer, Stjørdal, Verdal
12	TrønderEnergi AS	Frøya, Heim, Hitra, Holtålen, Indre Fosen, Malvik, Midtre Gauldal, Oppdal, Orkland, Osen, Rennebu, Selbu, Skaun, Trondheim, Tydal, Ørland, Åfjord
13	Fosenkraft AS	Ørland, Indre Fosen
14	Svorka Energi AS	Rindal, Heim, Surnadal
15	Kommunekraft AS	Heim, Inderøy, Lierne, Meråker, Midtre Gauldal, Namsskogan, Oppdal, Overhalla, Rennebu, Rindal, Røros, Rørvik, Selbu, Snåsa, Steinkjer, Tydal, Åfjord

Tabell 4.9 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor teknisk sektor

Interkommunale miljø- og avfallselskaper



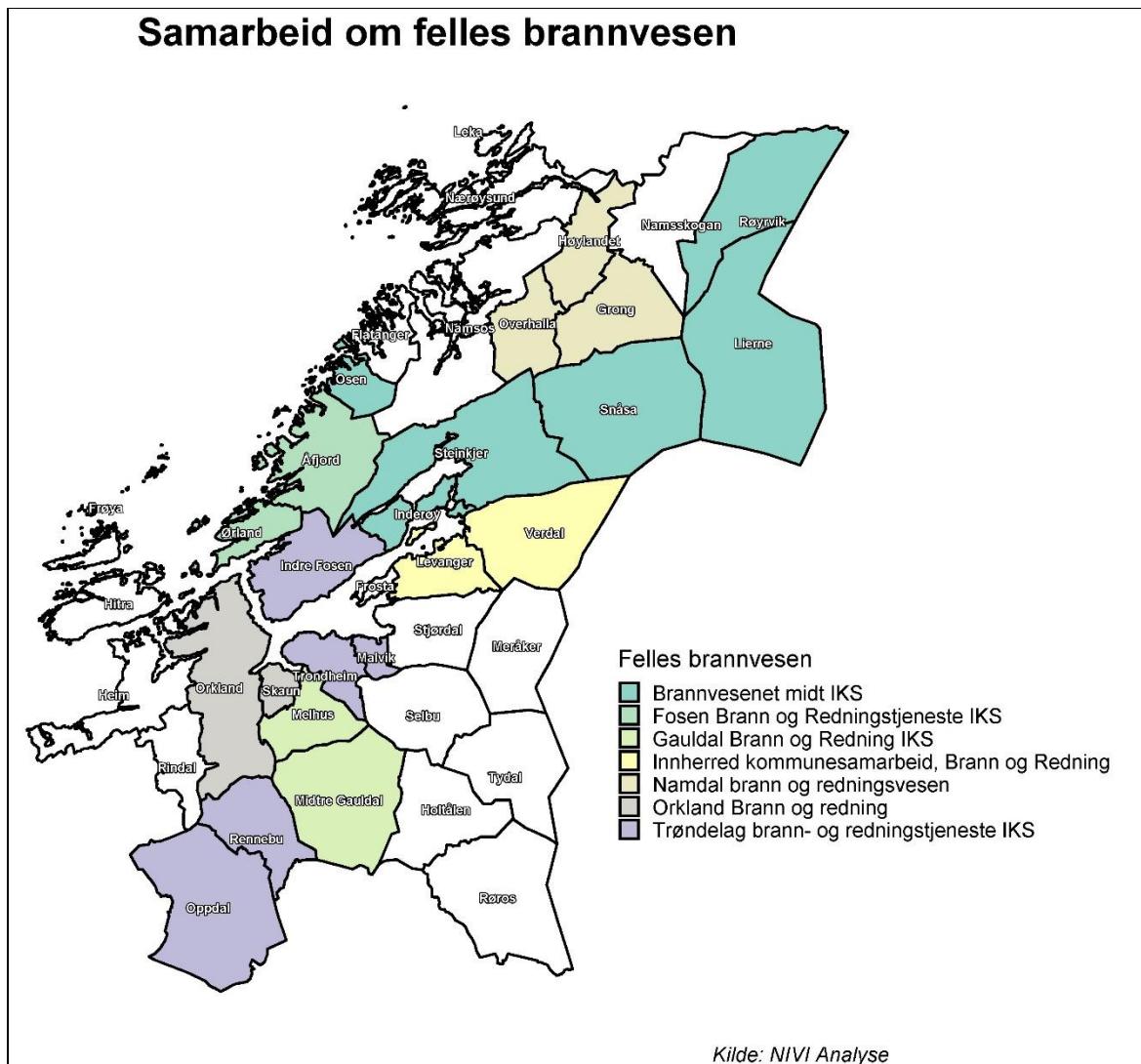
Figur 4.10 Interkommunale miljø- og avfallsselskaper

4.10 Samarbeid om brannvern og beredskap

I kartleggingen er det registrert 20 samarbeidsordninger innenfor brannvern og beredskap.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Nord-Trøndelag 110-sentral	Bindal, Flatanger, Frosta, Grong, Høylandet, Inderøy, Leka, Levanger, Lierne, Meråker, Namsos, Namsskogan, Nærøysund, Osen, Overhalla, Rørvik, Snåsa, Steinkjer, Stjørdal, Verdal
2	Midt-Norge 110-sentral IKS	Frøya, Heim, Hitra, Holtålen, Indre Fosen, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Oppdal, Orkland, Os, Rennebu, Rindal, Røros, Selbu, Skaun, Trondheim, Tydal, Ørland, Åfjord
3	IUA Inn-Trøndelag	Levanger, Verdal, Steinkjer, Snåsa
4	IUA Nordmøre	Aure, Averøy, Gjemnes, Kristiansund, Rindal, Smøla, Sunndal, Surnadal, Tingvoll
5	IUA Namdal	Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namsos, Namsskogan, Overhalla, Rørvik, Nærøysund
6	Namdal brann og redningsvesen	Grong, Overhalla, Høylandet
7	Brannvesenet midt IKS	Steinkjer, Inderøy, Snåsa, Osen, Lierne, Rørvik
8	Innherred kommunesamarbeid, Brann og Redning	Levanger, Verdal
9	Brann- og redningstjenesten i Stjørdal og Selbu	Stjørdal, Selbu
10	Trøndelag brann- og redningstjeneste IKS	Trondheim, Malvik, Indre Fosen, Oppdal, Rennebu
11	Gauldal Brann og Redning IKS	Melhus, Midtre Gauldal
12	Fosen Brann og Redningstjeneste IKS	Ørland, Åfjord
13	Orkland Brann og redning	Orkland, Skaun
14	Feietjenester Bindal, Leka, Nærøysund	Nærøysund, Leka, Bindal
15	Brannsamarbeid Namsos-Flatanger	Namsos, Flatanger
16	Felles brannsjef og forebyggende Frosta, Levanger, Verdal	Frosta, Levanger, Verdal
17	Sør-Fosen Feervesen	Hitra, Frøya
18	Brannsamarbeid Frøya-Hitra	Hitra, Frøya
19	Felles brannsjef og forebygging Røros, Holtålen, Tydal, Os	Røros, Holtålen, Tydal, Os
20	Brannsamarbeid Indre Nordmøre	Rindal, Surnadal, Sunndal, Tingvoll

Tabell 4.10 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor brannvern og beredskap



Figur 4.11 Interkommunalt samarbeid om felles brannvern

4.11 Samarbeid om kultur

Det er registrert 1 interkommunale ordninger innenfor kulturfeltet.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Museet midt IKS	Namsos, Nærøysund, Namsskogan, Overhalla, Grong, Lierne, Flatanger, Osen, Leka, Høylandet, Rørvik
2	Museene i Sør-Trøndelag AS (MiST)	Trondheim, Indre Fosen, Hitra, Røros, Orkland
3	Regionalt Pilgrimssenter Stiklestad AS	Verdal, Levanger, Frosta, Stjørdal, Malvik
4	Verdensarvrådet for Røros Bergstad og circumferensen	Røros, Holtålen, Os, Tolga, Engerdal
5	Naboen AB	Trondheim, Holtålen, Tydal, Inderøy, Meråker, Levanger, Stjørdal, Verdal
6	Surnadal og Rindal kulturskole	Surnadal, Rindal

Tabell 4.11 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor kultursektoren.

4.12 Samarbeid om næringsutvikling

I kartleggingen er et funnet 17 interkommunale samarbeidsordninger om næringsutvikling.

Nr	Navn på samarbeidsordning	Deltakerkommuner
1	Nærings- og utviklingsfond for Namdalen	Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namsos, Namsskogan, Overhalla, Nærøysund, Rørvik, Osen
2	Næringsfondet i Indre Namdal	Grong, Høylandet, Namsskogan, Lierne, Rørvik
3	Inn-Trøndelag regionalt næringsfond	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
4	Levanger og Verdal næringsfond	Levanger, Verdal
5	Stjørdal, Meråker og Frosta næringsfond	Stjørdal, Meråker, Frosta
6	Selbu og Tydal næringsfond	Selbu, Tydal
7	Regionalt næringsfond for Fosenregionen	Indre Fosen, Ørland, Åfjord, Osen
8	Regionalt næringsfond for Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rindal, Heim, Hitra, Frøya
9	Regionalt næringsfond for Trøndelag Sør	Oppdal, Rennebu, Midtre Gauldal, Melhus, Holtålen, Røros
10	Strategisk næringsplan for Ytre Namdal 2020-2030	Nærøysund, Leka
11	Strategisk næringsplan Inn-Trøndelag 2016-2019	Steinkjer, Inderøy, Snåsa
12	Strategisk næringsplan for Trondheimsregionen 2017-2020	Trondheim, Malvik, Melhus, Midtre Gauldal, Skaun, Orkland, Stjørdal, Indre Fosen
13	Strategisk næringsplan for Orkdalsregionen	Orkland, Skaun, Rindal, Heim, Hitra, Frøya, Aure, Rennebu
14	Trondheim Havn IKS	Orkdal, Trondheim, Malvik, Stjørdal, Levanger, Verdal, Steinkjer, Frosta, Inderøy, Frøya, Namsos, Skaun, Indre Fosen
15	Kristiansund og Nordmøre Havn IKS	Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Sunndal, Surnadal, Tingvoll, Aure, Smøla, Hitra, Heim
16	Proneo AS	Stjørdal, Levanger, Verdal
17	Visit Namdalen SA	Flatanger, Grong, Høylandet, Leka, Lierne, Namsos, Namsskogan, Overhalla, Nærøysund, Rørvik

Tabell 4.12 Interkommunale samarbeidsordninger innenfor næringsutvikling

5 Særskilte problemstillinger

I dette kapitlet oppsummeres svar på særskilte problemstillinger som ble formidlet til alle kommunedirektører og daglige ledere i regionrådene. Det foreligger skriftlig svar fra kommunedirektører i 25 kommuner, med tillegg av ett samordnet innspill fra kommunedirektørene i Værnesregionen og to innspill fra interkommunale politiske råd. Det er gjennomført personlig intervju med administrativ kommuneledelse i Skaun og helseleder i Orkdalsregionen. I tillegg kommer andre og løseres samtaler med andre ledere om noen av de aktuelle spørsmålene.

Fra flere av informantene presiseres det at svarene er uttrykk for kommunedirektørens skjønn og at svarene ikke har vært gjenstand for politisk vurdering. Noen presiserer også at vurderingene gjelder samlet for dagens samarbeid og at vurderingen kan variere mellom ulike typer samarbeid.

5.1 Spørsmål for tilbakemelding

Det ble bedt om tilbakemelding på følgende spørsmål, formidlet i brev fra Statsforvalteren:

1. Hva er erfaringsmessig de største utfordringene ved interkommunalt samarbeid om administrasjon og tjenester? Er de knyttet til kvalitet, økonomiske kostnader, samordning mot kommunens tjenesteapparat, demokratisk forankring eller andre forhold?
2. Hva er forventet utviklingstrend i det interkommunale samarbeidet de neste 4-5 årene mht. omfang og viktighet for å løse kommuneoppdraget? Vurder om kommunen ut fra egne behov forventes å bli mer eller mindre avhengig av interkommunalt samarbeid og pek gjerne på særlig sårbar oppgaver eller sektorer.
3. Nevn inntil tre eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid med mulig overføringsverdi til andre kommuner. Gi en kort begrunnelse og pek gjerne på hva som har vært de viktigste suksessfaktorene.
4. Hva blir regionrådenes (interkommunalt politisk råd) viktigste roller og hovedoppgaver i årene framover? Har kommunene for tiden velfungerende arenaer for samarbeid om samfunnsutvikling?
5. Hvilken betydning vil interkommunalt samarbeid ha for fremtidig rekruttering og kompetanseoppbygging på kommunale kjerneområder? Angi gjerne hvilken type oppgaver eller kompetanse det kan bli viktigere å samarbeide om og i hvilken form samarbeidet bør ta mht. formalisering (formelt/uformelt samarbeid).
6. Har koronasituasjonen påvirket det interkommunale samarbeidet så langt eller forventes endringer i behovet for samarbeid som følge av pandemien? Konkretiser særlig berørte tjenester og evt. nye former for samarbeid eller samhandling som det kan bli behov for.
7. Hvordan vurderes det nye regelverket om interkommunalt samarbeid i ny kommunelov ifht. kommunens behov for organisering og styring av interkommunalt samarbeid? Pek gjerne på områder hvor det kan være behov for bedre veiledning.

5.2 Utfordringer ved interkommunalt samarbeid

Svarene på spørsmålet om hovedutfordringer ved interkommunalt samarbeid kan sammenfattes i fire hovedpunkter, hvorav de tre første handler om styringsmessige utfordringer:

1. Krevende økonomisk styring

Det blir pekt på en generell utfordring knyttet til manglende økonomisk gevinstrealisering og manglende styring av utgiftsvekst i interkommunale virksomheter, på linje med krav til effektivitet og omstilling som stilles til linjeorganisasjonen. Det blir sagt at kostnadene har en tendens til å øke mer i de interkommunale ordningene enn i kommunens øvrige tjenesteproduksjon. Tendensen kan være mindre merkbart når flere kommuner deler på belastningen. Det pekes også på andre typer økonomiske styringsutfordringer, som forventningsgap og ulike behov mellom vertskommune og deltakerkommuner, særlig i tilfeller der det er stor forskjell i størrelse mellom kommunene. Flere peker også på høye prosesskostnader som en utfordring, knyttet til dels utvikling og stadige endringer i samarbeidet, dels gjentakende diskusjoner om kostnadsfordeling og hva som er rettferdige kostnadsmodeller. Fra en av kommunene blir det sagt at frykt for høyere kostnader og svakere effektivitet i interkommunal virksomhet i nabokommunen er en viktig årsak til at det ikke blitt enighet om mer formalisert samarbeid.

2. Manglende samordning mot kommunens tjenesteapparat

Mange peker på at de interkommunale ordningene har en løsere faglig og administrativ kopling til linjeorganisasjonen, som kan være krevende i den løpende tjenesteutvikling og planlegging av kommunens virksomhet. Det blir pekt på svake muligheter for medvirkning og påvirkning i administrative vertskommuneordninger, utover årlege budsjettvedtak.

3. Svak demokratisk forankring

Et flertall av informantene peker på tap av lokal styringsrett og manglende muligheter for politisk styring i de interkommunale ordningene som en hovedutfordring. I utvalget finner vi nesten ingen som har veklagt det vanlige prinsipielle motargumentet, som går på at interkommunalt samarbeid innebærer indirekte demokrati og dårligere velgerkontroll sett fra innbyggerne. Kommunedirektørene synes å være mer opptatt av at dagens organisering legger dårlig til rette for politisk deltagelse og prioritering på viktige områder. Det blir veklagt at et omfattende tjenestesamarbeid om lovpålagte operative oppgaver krever arenaer for politisk og administrativ styring og samordning. Det blir f.eks. sagt av flere at det er utfordrende for kommunen at den kun er representert med ordfører i representantskap som har ett møte i året. Fra en liten kommune blir det sagt at PPT og barnevern har vært avpolitisert i mange år. Fra en stor kommune blir det nevnt at kommunen som et utgangspunkt ønsker styrerrepresentasjon som samsvarer mer eierbrøk. I et litt spesielt tilfelle blir det pekt på at den løpende administrative styringen fra kommunedirektørene kan være utfordrende i tilfeller der tjenestene er organisert med en felles folkevalgt nemnd. Noen peker på at interkommunale selskap kan gi gode forutsetninger for politisk styring, f.eks. av renovasjon, brannvesen og legevakt.

4. Manglende stabilitet og forutsigbarhet

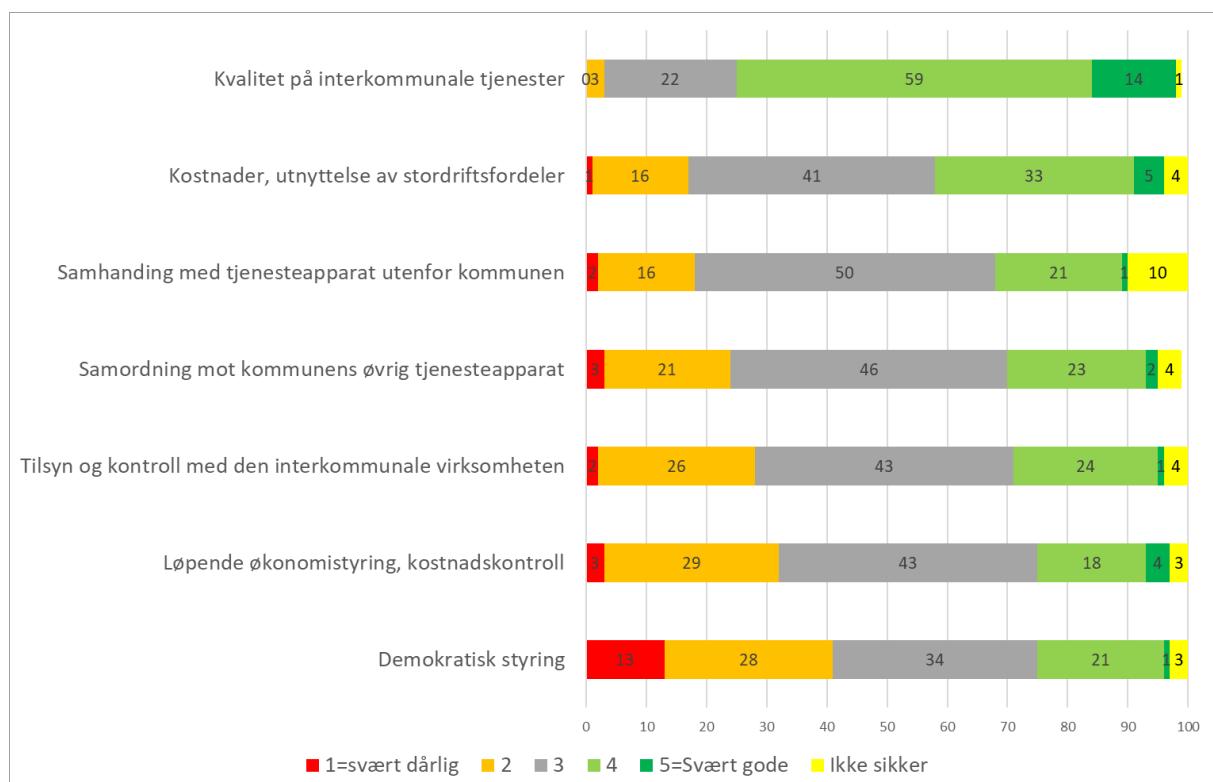
Flere av kommunedirektørene peker på manglende stabilitet og forutsigbarhet som en hovedutfordring ved interkommunal organisering. Flere peker på økende tendens til rene økonomiske vurderinger som grunnlag for samarbeid, herunder shopping av tjenester ut fra kortsiktige kost/nyttevurderinger eller politisk føringer for hvem kommunen skal samarbeide med. Fra en av kommunene blir det veklagt at kortsiktige vurderinger av lokalisering og fordelingsmessige spørsmål har forhindret kommunen fra reelle prosesser om interkommunalt samarbeid som strategisk satsing helt siden begynnelsen av 2000-tallet. Et viktig synspunkt

dreier seg om manglende forutsigbarhet som følge av den rettslige reguleringen av vertskommunesamarbeid, som forklares som følger (sitat):

Alle ansatte får vertskommunen som arbeidsgiver. I samarbeidsavtalene for de respektive samarbeidsområdene er det nedfelt regler for eventuelt oppsigelse eller uttreden av samarbeidet. Disse bestemmelserne er iht Kommunelovens §20-8 og lyder: Hvis deltakerne er enige om det, kan vertskommunesamarbeidet oppløses med øyeblikkelig virkning. Den enkelte deltakeren kan med ett års varsel si opp en avtale om vertskommunesamarbeid. Det kan avtales en annen oppsigelsesfrist. I praksis har det vist seg vanskelig å avtale andre oppsigelsesfrister enn det som loven angir. Manglende langsiktige forpliktelser gjør det svært uforutsigbart for vertskommunen. Ved en eventuell oppsigelse av avtalen sitter vertskommunen igjen med både arbeidsgiveransvaret og det økonomiske ansvaret for stillingene knyttet til tjenesten.

Til tross for mange av disse kritiske innvendingene, er det flere som presiserer at kommunen i hovedsak er fornøyd med sitt interkommunale samarbeid. Både store og små kommuner peker på fordeler, særlig knyttet til faglighet og god kvalitet på interkommunale tjenester.

I forbindelse med KMDs nullpunktsmåling for kommunereformen i 2016 ble det gjennomført en landsomfattende rådmannsundersøkelse med spørsmål om kommunenes erfaringer med interkommunalt samarbeid¹². Svarene ser ut til å være ganske lik deler av oppsummeringen ovenfor, der demokratisk og økonomisk styring fremheves som de viktigste utfordringene.



Figur 5.1 Rådmennenes erfaringer med interkommunalt samarbeid. Svar fra landsomfattende rådmannsundersøkelse i 2016. N=206. Kilde: NIVI Analyse

¹² NIVI Rapport 2016:5 Landsomfattende rådmannsundersøkelse om kommunereformen og NIVI Rapport 2016:3 Status for interkommunalt samarbeid

5.3 Forventet utviklingstrend

Nesten alle informantene beskriver at de forventer en utvikling i retning av økt interkommunalt samarbeid. Fra flere av de minste kommunene blir det sagt at mer samarbeid vil tvinge seg fram som følge økte krav til økonomisk innsparing, nødvendig fagkompetanse og flere kompetansekrevende oppgaver. Også fra flere av de største kommunene, inkludert kommuner som har vært gjennom kommunesammenslutning, blir det pekt på et skift i behovet for interkommunalt samarbeid:

Vi forventer et økt omfang av det interkommunale samarbeidet de neste 4-5 årene. Fram til nå har det i størst grad vært de mindre kommunene som har vært avhengig av et slikt samarbeid for å løse kommuneoppdraget. Nå ser det ut som om også de større kommunene vil bli mer og mer avhengig av dette. Det henger særlig sammen med en stadig trangere kommuneøkonomi og stadig større utfordringer med å rekruttere arbeidskraft. Det er for tiden en prosess mellom kommunen på Innherred hvor vi utreder et økt interkommunalt samarbeid. Vi har allerede opprettet samarbeid om innkjøp (som § 27-samarbeid). Nå utredes brann, IKT, regnskap/lønn/innfordring, forebyggende tiltak barnevern, kommuneadvokat, tekniske tjenester og legevakt.

I et svar uttrykkes det kategorisk: *Kommunen blir mer og mer avhengig av interkommunalt samarbeid for å sikre kompetanse på stadig flere områder.*

I svarene finner vi noen ganske få eksempler på forventninger om «*utflating til vi får utarbeidet en mer rettferdig kostnadsnøkkel*», at «*dagens hovedmønster vil bli videreført*» og at «*kommunesammenslutningen gjør det lite aktuelt å utvide det interkommunale samarbeidet*».

Som særlig sårbare oppgaver blir det pekt på mange oppgaver som kan være aktuelle for utvidet samarbeid:

- IKT, digitalisering og innovasjon inkl. samarbeid innenfor Helseplattformen
- Støttetjenester som lønn, regnskap, post/arkiv, HR/personal, kommuneadvokat, kommunikasjon, innkjøp
- Helse- og sosialtjenester som smittevern, legetjeneste, psykiatri, kommunepsykolog, jordmor
- Felles helsekommune
- Plan, byggesak og oppmåling
- Landbruksjenesten, herunder forvaltning og utvikling
- PPT og voksenopplæring
- Brannvesen og renovasjon
- Lederstillinger som økonomisjef

Som de viktigste driverne for mer interkommunalt samarbeid pekes det på:

- Trangere økonomiske rammer og økte krav til effektivisering
- Tilgang til kvalifisert arbeidskraft og rekruttering av spisskompetanse
- Intern sårbarhet i kritiske funksjoner
- Vekst i lovpålagte oppgaver
- Statlige kompetansekrav
- Nabokommunenes behov
- Endring av generalistkommunesystemet kan gjøre interkommunalt samarbeid mer aktuelt (vurdering av statlig pålagt samarbeid)
- Positive innovasjoner med merverdier for alle parter

5.4 Eksempler på vellykket samarbeid

Kommunedirektørene rader opp eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid med merverdier og overføringsverdi til andre kommuner. Til sammen er det det navngitt 50 forskjellige samarbeidsordninger innenfor de fleste aktuelle sektorområder, på tvers av størrelse på samarbeidet, antall deltakere og organisasjonsformer. Listen tyder på store muligheter for utvidet samarbeid og tilsier at kommuner som ikke samarbeider kan gå glipp av store merverdier. Listen sier også noe om kommuneoppgavenes karakter og begrensninger ved gjeldende kommunestruktur og samarbeidsmønster i Trøndelag.

Nedenfor følger listen over samarbeidsordninger som er trukket fram som gode grep i det interkommunale Trøndelag:

- Trøndelag Brann- og Redningstjeneste IKS har bidratt til økt profesjonalisering, bedre beredskap og større fagutvikling enn om kommunene skulle ha ordnet dette selv. Fra en annen eierkommune blir det sagt at det interkommunale brannvesenet både er kvalitets- og kostnadsmessig fornuftig.
- Trondheim Havn IKS er et vellykket samarbeid for havnevirksomheten i Trondheimsfjorden og Frøya, og snart også med Hitra som medlem
- Samarbeidet om miljørettet helsevern, interkommunal legevakt, kommunale akutte døgnplasser ved Øya helsehus og Helsevakta med responsenter innebærer at man i fellesskap får slagkraft, tettere samhandling og kompetanseoverføring som vurderes positivt. Nevnt av flere kommuner.
- Værnesregionen Lønn og Regnskap gir god faglighet, stabilitet og forutsigbarhet
- Værnesregionen IT har vært avgjørende for det omfattende tjenestesamarbeidet i Værnesregionen, samarbeidet gir stordriftsfordeler og god kostnadsfordeling som kommer alle kommunene i samarbeidet til gode
- Værnesregionen innkjøp gir solid fagmiljø på innkjøpsområdet som ivaretar regelverket på en god måte og har bidratt til effektivisering og kostnadsreduksjoner
- Værnes respons er et resultat av et innovativt utviklingsprosjekt hvor gammelt materiell og arbeidsmetodikk er skiftet ut med det siste innenfor velferdsteknologi og trygghetsskapende teknologi. Tjenesten er profesjonell med god kvalitet og bedret trygghet for alle. Samarbeidet har gitt kostnadsreduksjoner for alle involverte kommuner.
- Felles kommuneoverlege og samarbeidet om samfunnsmedisinsk enhet i Værnesregionen er både viktig og vellykkt
- ReMidt IKS har gitt innbyggerne bedre og mer robuste tjenester og det nye selskapet blir solid nok til å kunne utvikle tjenesteområdet i tråd med miljøkravene framover. Sammenslutningen av HAMOS, Envina og renovasjonsselskapet på Nordmøre er et godt eksempel på en vellykkt fusjonsprosess.
- Melhus og Skaun barneverntjeneste og ITMidt har profittert på et større fagmiljø med mulighet for spesialisering og mindre sårbarhet ved fravær. Det har gitt både bedre kvalitet og mer driftssikre tjenester overfor innbyggerne våre.
- Kompetansesamarbeid for skoler og barnehager har gitt et godt samarbeidsklima, god deling av erfaringer og gjenkjennbare felles virkelighetsbilder
- Samarbeid om velferdsteknologi mellom Skaun, Melhus og Midtre Gauldal, godt samarbeidsklima og gode prosjektledere
- Barneverntjenesten for Oppdal og Rennebu og NAV Oppdal-Rennebu fungerer godt med god informasjon og jevnlig dialog om status med både kommunedirektøren og politikerne. Etableringen har skjedd i samarbeid med de ansatte og brukerne slipper å reise. Begge tjenestene har god budsjettdisiplin.
- IKT Orkidé, Surnadal og Rindal kulturskole og Surnadal og Rindal PPT er gode eksempler på vellykkt samarbeid

- Deltakelse i det interkommunale Plankontoret gir oss mulighet for å holde oss med spesialisert fagkompetanse i et omfang og med en bredde som ville vært utenkelig ellers
- Samarbeidet om PPT, legevakt, jordmortjeneste og feiervesen er gode eksempler på vellykket samarbeid mellom Hitra og Frøya. Kommunene er i en positiv utviklingsprosess med etablering av nye samarbeid.
- Fosen barneverntjeneste gir nødvendig avstand til innbyggerne som har behov for tjenestene. Etter hvert blitt en god tjeneste. Nevnt av flere.
- Fosen IKT samler kompetanse som kan drive utviklingsarbeid. Attraktivt fagmiljø er viktig ved rekruttering av riktig kompetanse. Nevnt av flere.
- Fosen Lønn og Fosen Regnskap fordi det er sårbart å ha disse tjenestene i hver enkelt liten kommune. Nevnt av flere.
- Jeg vil trekke fram samarbeidet om brann, renovasjon og lege som er IKS. Blant vertskommuneordninger vil jeg nevne Fosen Lønn, Fosen Regnskap og Fosen Inkasso. Her er det lite skjønnsutøvelse og alt ligger til rette for å lykkes med en omforent fordelingsnøkkel på kostnadsfordelingen.
- Samarbeidet mellom Levanger og Verdal om økonomi, IKT og kommuneadvokater har gitt stort utbytte. Mens vi hadde samkommunen hadde vi også svært gode resultater av samarbeid på landbruk og arealforvaltning.
- På Innherred er det etablert et vellykket samarbeid om innkjøp
- Vi anser det meste av samarbeidsløsninger i Inn-Trøndelagsregionen som eksempler på vellykket interkommunalt samarbeid. Det skyldes stor grad av tillitt mellom kommunene og at vi bruker samme fordelingsnøkkel for kostnadsfordeling for de fleste ordninger.
- Vi vil særlig trekke fram DMS Inn-Trøndelag og Inn-Trøndelag IKT
- Innenfor Inn-Trøndelag har vi etablert et vellykket samarbeid innenfor regnskap, lønn og IKT
- Fra Indre Namdal vil vi særlig trekke fram samarbeid om brann, tekniske tjenester, barnevern og IKTIN IKS.
- IKT-samarbeidet trukket fram av flere med vekt på fagmiljø, innføring av nye løsninger og lave kostnader. Andre peker på legevaktsamarbeidet i Indre Namdal.
- Øvre Namdal landbruk og utmark (ØNLU) trekkes fram som et vellykket samarbeid mellom tre jevnstore kommuner
- Ytre Namdal barneverntjeneste har gitt økt kompetanse, lettet rekrutteringen og gitt en bedre struktur i arbeidet
- Midtre Namdal Avfallsselskap IKS gir en kompetent og profesjonell håndtering av oppgavene
- Namdal regionråd gjorde et godt arbeid gjennom strukturdebatten til Nord universitet, et eksempel på god politisk samhandling, regional innfallsinkel uten partipolitikk, god koordinering gjennom sekretariatet

5.5 Regionrådenes roller

Tilbakemeldingene på spørsmålet om regionrådenes viktigste roller tyder på bred enighet om behov for samarbeid om planlegging og samfunnsutvikling innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Synspunktene på de regionalpolitiske rollene gjenspeiler at utfordringene er forskjellig mellom Trondheimsregionen som integrert storbyregionen og Namdal med distriktsutfordringer.

Fra Trondheim kommune blir storbyens utviklingsrolle og regionale tyngde omtalt som følger:

Trondheimsregionen som organisasjon vil fortsatt konsentrere seg om utviklingsoppgaver, og er en viktig arena for Trondheim kommune sin samfunnsutviklingsrolle. Trondheimsregionen

vil også brukes som arena for utsjekk av samarbeid på områder der det ikke er formalisert samarbeid i dag, eksempelvis digitalisering og miljøoppgaver.

Trondheim har en rolle som landsdelshovedstad og vil i egenskap av det være et lokomotiv for de omliggende kommunene. I denne sammenhengen er Trondheimsregionen en relevant arena for utvikling av ytterligere samarbeid.

Fra omegnsmommuner understrekkes nære bånd og behov for langsiktig samarbeid om regionalpolitiske oppgaver gjennom Trondheimsregionen. Det blir sagt at regionrådet trolig vil få en enda tydeligere rolle ifht. den samlede utviklingen i bo- og arbeidsmarkedsregionen. Strategisk næringsplan, som er under revisjon, og Interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP), blir nevnt som eksempler på viktige strategiske dokumenter. Partnerskapet i forbindelse med Byvekstavtalen¹³ og Miljøpakken som nylig er inngått i Trondheimsområdet, trekkes fram som viktig for det regionalpolitiske samarbeidet om videre samfunnsutvikling. Sammenliknet med tidligere avtaler er nå Melhus, Malvik og Stjørdal formelle avtalepartnere med staten og fylkeskommunen.

Omegnsmommunene i sør trekker fram at det har vært et bevisst valg at regionrådet i Trondheimsregionen ikke skal drive med tjenestedsamarbeid. Det blir sagt at kommunene har stor nytte av den kompetansen Trondheim kommune besitter. Samtidig blir det veklagt at omegnsmommunene må ha plan- og samfunnsutviklingskompetanse internt i egen organisasjon, som grunnlag for egen planmyndighet og dialog om egen samfunnsutvikling mot politisk nivå.

I svarene blir det tatt opp at det er krevende å være medlem i to svært forskjellige regionråd, der tjenesteutvikling og bred samfunnsutvikling vektes forskjellig (Trondheimsregionen og Orkdalsregionen). Fra Orkdalsregionen blir det sagt at det for tiden arbeides intensivt med nye Orkland kommune og at det pågår prosesser om regionrådets roller og organisering. En informant i en liten medlemskommune sier regionrådet har en viktig rolle i å koordinere videre utvikling av regionen gjennom bl.a. reiseliv, næringsutvikling, digital infrastruktur og samferdsel. Det blir sagt at det kan være krevende å samarbeide om fordeling av knappe goder og næringsetableringer som blir lokalisert i en nabokommune.

Fra Fosen blir det sagt at Trondheimsregionen og Fosenregionen har et godt samarbeid med vekt på overordnede spørsmål. Det blir nevnt at det kan være en utfordring at den enkelte kommune og det enkelte kommunestyre kanskje ikke helt ser nytten av det regionalpolitiske samarbeidet når ressursene er knappe. Fra andre blir det sagt at Fosen IKPR er en viktig arena og har levert gode resultater.

Som aktuelle samarbeidsområder i Trondheimsregionen pekes det på tradisjonelle byutviklingsoppgaver som planlegging, næringsutvikling, samferdsel, miljø og klima. Flere peker også på samarbeid om digitalisering, helsetjenester og kompetanseutvikling. Lang tradisjon for kobling mellom utdannings- og forskningsmiljøene, næringslivet og kommunene framheves, bl.a. med henvisning til at Næringsforeningen i Trondheimsregionen har forgreninger i alle kommunene.

Fra kommuner i Værnesregionen blir det vist til dårlige erfaringer med samarbeidet i Midt-Trøndelag interkommunale politiske råd, som har vært et regionråd for 11 kommuner. En av kommunene forklarer nærmere:

Hensikten med rådet var blant annet å samarbeide om samfunns-, interesse- og næringspolitikken for å skape vekst og bærekraftig utvikling i vår region. Dette rådet har hatt en svært begrenset måloppnåelse, og det er derfor enighet om å avvikle rådet. En av årsakene

¹³ Byvekstavtale mellom kommunene Trondheim, Malvik, Melhus og Stjørdal, Trøndelag fylkeskommune og Staten v/Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet, juni 2019

til at rådet ikke har fungert er at det er vanskelig å skape en forpliktende samarbeidsarena og enes om noe som helst i et geografisk nedslagsfelt som strekker seg fra Tydal i sør til Snåsa i nord. I de fleste tilfeller ligger det et konkurranselement kommunene imellom både innenfor samfunnsutvikling, næringsutvikling, næringsetablering, folketallsøkning etc. Denne konkurransen vil i stor grad virke dempende på regionrådets mulighetsrom og resultatoppnåelse. Bruk av regionrådene til å fordele næringsutviklingsmidler har også fungert svært dårlig, og bør endres/avvikles.

Etter nedleggingen av regionrådet i Midt-Trøndelag og opprettelsen av det et nytt regionråd for Innherred (Steinkjer, Snåsa, Inderøy, Verdal og Levanger), blir det opplyst at kommunene i Værnesregionen vil jobbe videre med samhandlingen på politisk nivå på samme måte som man det siste året har gjort på administrativt nivå.

Fra Innherred blir det vist til pågående prosesser for å etablere Innherred IKPR. Det nye regionrådet omtales litt blandet, både som et fremskritt, men også som «*et tilbakeskritt, men antakelig det beste vi kan oppnå nå*». Det blir sagt at «*arbeidet med Innherredbyen har vært en viktig katalysator for en sterkere regional samordning på politisk nivå*». Samarbeid om utvidet tjenestesamarbeid, næringsutvikling og areal og transportplanlegging i Innherredsbyen sammen med fylkeskommunen, blir nevnt som aktuelle oppgaver.

Fra kommuner i Trøndelag Sør og Namdal vektlegges samarbeid om felles interessepolitikk og påvirkning av nasjonale myndigheter, for å utvikle eget næringsliv og motvirke sentralisering.

Trøndelag Sør fremhever samarbeid om en rekke viktige prosjekter knyttet til næringsutvikling, reiseliv, satsing på lokalmat, kompetanse og rekruttering.

Fra Namdal regionråd blir det pekt på følgende viktige regionalpolitiske saker fremover:

- Kamp mot sentralisering av offentlige institusjoner og tjenester
- Beredskap (Sykehuset Namsos, ambulansetilgang, politi)
- Infrastruktur (helikopterplattform, vegnett, fiber og bredbånd)
- Næringsutvikling (næringsvennlig region, hvordan kommunene rigger næringsapparatet sitt)
- Kompetansetilgang (etter- og videreutdanning, Nord universitet, de videregående skolene i regionen)

En av informantene vektlegger at gevinstanalyse og gevinstrealisering blir viktige stikkord i det brede regionalpolitiske samarbeidet for hele Namdalen. En annen uttrykker at «*Namdal regionråd er en arena for samfunnsutvikling, men det er fortsatt mye som mangler på at den er velfungerende*».

En annen informant fremhever at Namdal regionråd har en viktig utenrikspolitisk rolle som avlaster den enkelte kommune. Det blir sagt at Namdal regionråd er trukket fram som en av de mest suksessfulle interkommunale samarbeidene i Norge i byregionprosjektet.

En av kommunedirektørene vektlegger at regionrådet også kan ha en administrativ utviklingsrolle innenfor tjenestesamarbeid på nye områder.

5.6 Rekruttering og kompetanseoppbygging

Hovedpunkter i vurderingen av samarbeidets betydning for fremtidig rekruttering og kompetanseoppbygging kan sammenfattes i følgende punkter:

- Samarbeid vil være viktig for å sikre god rekruttering og kompetanseutvikling på mange kommunale ansvarsområder, særlig innenfor helse og sosialsektoren og teknisk sektor

- Interkommunalt samarbeid vil være viktigere for små- og mellomstore kommuner enn for de største når det gjelder kommunale kjerneområder
- Kommunene bør unngå konkurransen om den samme arbeidskraften som driver lønnskostnadene opp innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsområder
- Samarbeid er nødvendig for å sikre tilstrekkelig utdanningskapasitet og kompetanseoppbygging for egne ansatte
- Formalisert samarbeid er å foretrekke for å unngå kortsiktige prosjekter og sikre stabilitet og forutsigbarhet over tid

Fra en stor kommune blir følgende beskrevet: *Vår kommune har så langt ikke merket rekrutteringsutfordringer utenom leger og sykepleiere, og det er vanskelig å se at det løses gjennom interkommunalt samarbeid. Vi vet det er mangel på kommunalteknisk kompetanse i kommunene. Her kan en se for seg at interkommunale løsninger kan ha muligheter. Vi har jo et omfattende samarbeid om renovasjon. En kunne se for seg det samme når det gjelder veg og vann.*

En annen stor kommune sier følgende: *Kommunen i stand til å løse sine oppgaver og rekrutttere fagpersoner til organisasjonen uavhengig av interkommunalt samarbeid eller ikke. Samtidig er det et uttalt ønske og en målsetting om å samarbeide om mest mulig innenfor områder som er egnert til samarbeid. Dette for å etablere så gode og robuste fagmiljøer som mulig, fordele kostnader og få stordriftsfordeler.*

Fra en mellomstor kommune begrunnes betydningen av samarbeid på følgende måte:

Interkommunalt samarbeid vil ha stor betydning for fremtidig rekruttering og kompetansebygging på kommunale kjerneoppgaver framover. Fagmiljø er særlig viktig. Samfunnsutvikling; infrastruktur, samferdsel, næringsutvikling, fiberbygging, FoU-arbeid er interessant å tenke i et interkommunalt samarbeid. Demokratiet bør sikres gjennom jevnlig orientering i kommunestyrrene. Knappe ressurser og rekrutteringsutfordringer tvinger fram interkommunalt samarbeid også på kommunale kjerneoppgaver. Overordnet arbeid innen oppvekst, helse og omsorg, kultur, næring, plan kan være aktuelle områder for interkommunalt samarbeid.

Fra en liten kommune blir det framhevet at interkommunalt samarbeid vil ha både negativ og positiv virkning på rekruttering:

Mange ønsker å jobbe i en klar og tydelig organisasjon med lokalisering og geografisk organisering innenfor kommunens grenser. Det å skulle ha oppmøte og aktivitet i flere kommuner vil for mange oppleves som uoversiktig og utfordrende. Så har man også eksempler på det motsatte, der den som rekrutteres ser interessante utfordringer og utviklingsmuligheter nettopp i det å operere i større geografisk område, og med ulike organisasjoner og kulturer. Samarbeid vil over tid gi større kompetansemiljø i den kommunen/organisasjonen som eier samarbeidet, mens øvrige samarbeidende kommuner helt klart vil bli sårbar over tid, og ikke gis muligheten for senere å bygge opp denne kompetansen.

Fra en kommune i Indre Namdal etterlyses mer formalisering:

I Namdalen er det en del uformelle arenaer for faglig samhandling og rådgivning. Dette fungerer bra, men da det ikke ligger noen formell struktur eller finansiering av disse, blir det et spørsmål om prioritering av ressurser når en skal velge om en vil delta eller ikke. Derav kan belastningen bli noe skjev fordelt, og vi tror at noe mer formalisert rundt disse arenaene, kunne vært gunstig. Ser at en kunne ha flere fagforum, men det blir ikke prioritert.

En annen kommune i Indre Namdal uttrykker at de lange avstandene begrenser effektene av samarbeid på fremtidig rekruttering. «*Men desto mer som samles på hhv. Namsos og Grong, så er det rekrutteringsfremmende. Men det har også ulemper, med uttrekk av ressurser fra distriktene.*

5.7 Koronaeffekter på samarbeidet

Tilbakemeldingene tyder på at koronahåndteringen først og fremst har påvirket samarbeidet i de sentrale delene av fylket. Fra en kommune i Trondheimsområdet blir det forklart følgende:

Koronasituasjonen har i og for seg påvirket det interkommunale samarbeidet i den forstand at det har blitt tydeligere at man gjensidig drar veksler på hverandre. I bo- og arbeidsmarkedsregionen er man helt avhengig av et godt samarbeid om TISK-arbeidet, noe som har blitt veldig tydelig. Vi har også etablert konkret samarbeid knyttet til testing, luftveispoliklinikk og etablering av COVID19 – post. I tillegg har vi hatt tett dialog om anskaffelse av verktøy som letter samarbeidet under pandemien (f.eks. elektronisk timebestilling for testing, smittesporingsverktøy). Kommuneoverlegefunksjonen og arbeidet med smittesporing er per i dag sårbart i mange kommuner, og det kan bli aktuelt å drøfte hvordan denne sårbarheten kan reduseres. Dette gjelder også innkjøp og lager/ lagerstyring knyttet til smittevernutstyr.

Fra Værnesregionen opplyses det om betydelig interkommunal håndtering av pandemien:

Interkommunalt samarbeid har så langt kun hatt en positiv effekt ift håndteringen av Covid-19 krisen. I Værnesregionen har vi flere samarbeidsområder som har fungert godt under pandemien. Ett av de viktigste områdene har vært felles samfunnsmedisinsk enhet med blant annet felles kommuneoverlege. Underveis i krisen har både han og andre jobbet sammen for å håndtere krisen på best mulig måte. Det er utarbeidet felles smitteverntiltak, rutiner opplegg for smittesporing og felles informasjon for alle kommuner innenfor samarbeidet etc.

Fra Innherred blir det pekt på at kommunene i regionen har samarbeidet godt uformelt og at interkommunal legevakt har dekket prøvetaking og luftveispoliklinikk for de fire kommunene som samarbeider.

I andre tilbakemeldinger blir det opplyst at pandemien ikke har ledet til nye former for samarbeid, men likevel medført økt kontakt med nabokommuner om beredskap. Det gjelder behov for samarbeid om håndtering av evt. smitteutbrudd, tilgang til smittevernutstyr, samarbeid om helsepersonell og evt. steder for behandling og isolering av smittede. Det understrekkes også at pandemien har synliggjort smittevernområdet som et aktuelt område for forsterket formalisert samarbeid framover.

Fra Orkdalsregionen blir det sagt at koronasituasjonen har hemmet samarbeidet i regionrådet og pågående omstillingsprosesser. Fra en kommune i Øyregionen blir det vektlagt at koronaen har synliggjort egen sårbarhet og medført tettere samarbeid med nabokommunen.

I svarene er det mange som peker på en endret møteform og møtekultur som følge av koronaen. Noen peker på at møtene har blitt mye mer effektive, mens andre vektlegger at fysiske møter innebærer merverdier som ikke kan erstattes av elektroniske møter. Mange peker også på at koronaen utvilsomt har medført at den digitale kompetansen har økt.

5.8 Synspunkter på nytt regelverk i kommuneloven

Fra flere informanter blir det sagt at de ikke har spesielle synspunkter på det nye regelverket om interkommunalt samarbeid i kommuneloven. Noen mener det er for tidlig å vurdere om reguleringen av de nye samarbeidsformene vil være god. Et flertall av kommunedirektørene gir uttrykk for at de ser ulike utfordringer ved de nye reglene. Synspunktene kan sammenfattes i følgende punkter:

- De nye reglene øker ressursbruket for å få plass de nye modellene. Vi har brukt mye tid på etableringen av interkommunalt politisk råd uten at innholdet i samarbeider er forandret.

- Den juridiske kompetansen er varierende og det oppleves som vanskelig å velge rett organisering innenfor ulike samarbeidsområder
- Det er for lite informasjon og veiledning om hva som er anbefalt modell
- Det mangler suksesshistorier på organisering innenfor ulike samarbeidsområder
- Det nye regelverket oppleves som rigid
- Reglene er byråkratiske og formelle, men håndterbare
- Den nye kommuneloven kompliserer det interkommunale samarbeidet unødig f.eks. innføringen av IKPR
- Vi har fått et utrolig tungvint navn på det nye regionrådet!
- Det nye regelverket vurderes som dårligere. Vi har hatt god nytte av å bruke §27 i gammel lov, der kommunedirektørene har vært styre for ordningene.
- Bortfall av §27 er problematisk fordi det har sikret en god administrativ styring av tjenester som er lite politisk interessante, som lønn og regnskap
- Det er behov for mer veiledning om kommunalt oppgavefellesskap, som mange peker på som alternativet til §27-samarbeid
- I et omfattende vertskommunesystem må det legges til rette for samhandling på politisk og administrativt nivå
- Kommunestyret bør spørres om de er fornøyd med tilretteleggingen for politisk styring av interkommunalt samarbeid
- Vi savner samkommunemodellen!

6 Det handler om kommunene

Rammen for oppdraget tillater kun en skissemessig tilnærming til veivalg og mulige løsninger. Alle vurderinger står for utreders regning.

6.1 Utfordringsbildet

Det nasjonale reformbildet preges av flere utviklingstrekk som vil stille økte krav til kommunenes bidrag til fornyelse og omstilling. Her kan det kort pekes på noen av utfordringene.

- Den demografiske utfordringen handler om aldring og ujevn befolkningsutvikling i ulike deler av Trøndelag. Aldringen utfordrer alle kommuner, mens ujevn befolkningsutvikling reiser spørsmål om bærekraftige samfunn og utviklingsdyktige kommuner i hele fylket, jf. nærmere omtale av befolknings- og sysselsettingsvekst i kommunene nedenfor.
- Den økonomiske utfordringen handler om kommunenes bidrag til effektivisering av offentlig sektor i lys av strammere offentlige budsjetter og mangel på kompetent arbeidskraft. De økonomiske utfordringene vil stille krav til gevinstrealisering i større kommuner, herunder utnyttelse av muligheter for en mer effektiv oppgave- og ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene. Alle kommuner må samtidig utnytte mulighetene for forsterket samarbeid om oppgaver som kan medføre mer effektiv ressursbruk og økonomisk innsparing.
- Den digitale utfordringen handler om teknologisk fornyelse og kommunenes evne til å utnytte IKT i kvalitetsforbedring, effektivisering og samarbeid på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Den digitale utfordringen stiller krav til oppdaterte IKT-systemer og kompetanse innenfor digital tjenesteutvikling. For å sikre nødvendig kompetanse og effektiv samhandling bør alle kommuner i Trøndelag inngå i regionale IKT-tjenester.
- Den miljø- og klimamessige utfordringen handler om kommunenes bidrag til utslippsreduksjon og evne til langsiktige planlegging av et grønnere og mer bærekraftig samfunn. Miljø- og klimautfordringene tilsier et skift i kommunenes samarbeid om utslippsreduksjon og langsiktig samfunnsplanlegging innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsområder.
- Den næringspolitiske utfordringen følger av store behov for jobbskaping og fornyelse av næringslivet i kjølvannet av klimautfordringen og omstillingene innenfor olje- og energisektoren. Også de næringspolitiske utfordringene tilsier et forsterket kommunesamarbeid om tilrettelegging for næringsutvikling i sammenhørende bo- og arbeidsmarkedsområder.
- Kommunene står overfor store velferdspolitiske utfordringer knyttet til bl.a. barn og unge og i eldreomsorgen. Utfordringer knyttet levekårsutfordringer, psykisk helse og integrering av mennesker som ønsker tilknytning til arbeidslivet, tilsier forsterket samarbeid i alle deler av Trøndelag. Kommunene kan samarbeide mer systematisk om kompetanseutvikling og bredere fagmiljøer innenfor mange tjenesteområder. Kommunene kan også samarbeide mer systematisk om beredskap og samfunnssikkerhet inkl. felles krisehåndtering på tvers av kommunegrenser.

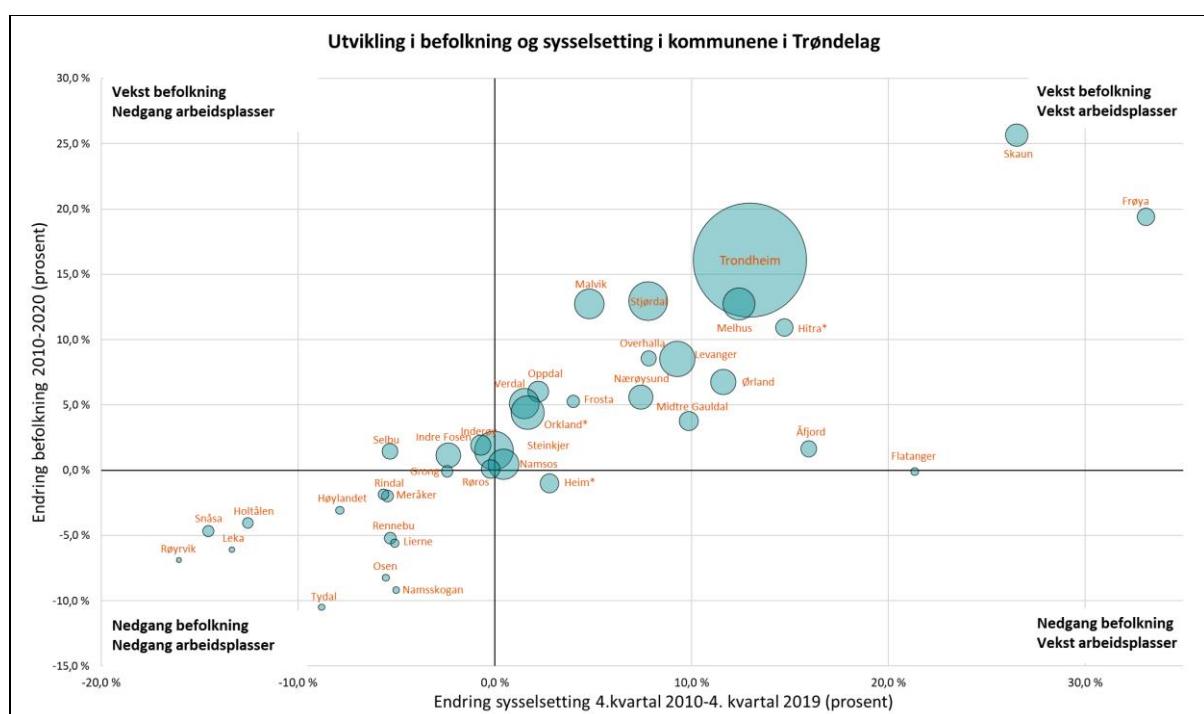
6.2 Konsentrert vekstbilde

Trøndelag i tall fra 2019 viser et fylke i vekst med positive tall samlet sett for befolkning, sysselsetting, verdiskapning og eksport. Veksten i befolkning og sysselsetting har over lengre tid vært ujevnt fordelt i fylket, med sterkt vekst rundt Trondheim og svak utvikling i mange av de øvrige kommunene. Mange av kommunene i innlandet sliter med en negativ demografisk trend med fødselsunderskudd, fraflytting og raskt aldrende befolkning, i kombinasjon med

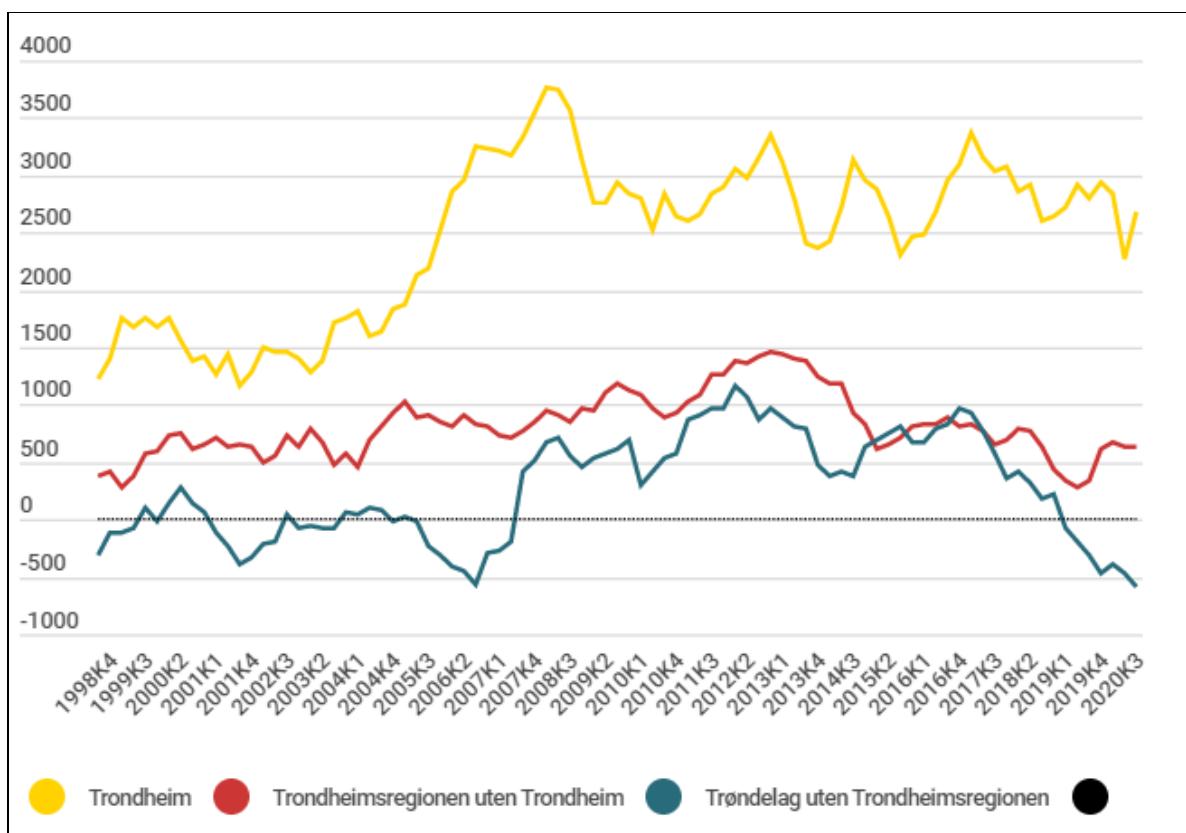
fallende sysselsetting, særlig i privat sektor, jf. oversikten nedenfor. Det er grunn til å merke seg at også flere av de mellomstore kommunene og regionsentrene utenfor Trondheimsområdet, preges av svak utvikling. Det gjelder bl.a. kommuner som Grong, Namsos, Steinkjer, Inderøy, Verdal, Indre Fosen, Orkland, Oppdal og Røros. Tallene tyder på at også småbyene og deres lokale bo- og arbeidsmarkedsområder er sårbarer.

Av Trøndelag går det også fram at deler av Trøndelagskysten har hatt kraftig sysselsettingsvekst i den siste tiårsperioden, særlig konsentrert til kommunene Hitra, Frøya, Flatanger og Nærøysund. Det er likevel Trondheim kommune som står for den klart største arbeidsplassveksten i fylket. I perioden fra 2010 til 2018 er 72 prosent av nye arbeidsplasser i Trøndelag skapt i Trondheim.

Tall for befolkningsutvikling i kommunene utenfor Trondheimsregionen kan tyde på en voksende regional ubalanse i fylket, jf. figuren nedenfor.



Figur 6.1 Endring i befolkning og sysselsetting i siste tiårsperiode. Kilde: Trøndelag i tall



Figur 6.2 Folketilvekst i Trondheim kommune, øvrige kommuner i Trondheimsregionen og kommuner i Trøndelag utenfor Trondheimsregionen 1998-2020. Kilde: Trondheimsregionen statistikk og prognosenter.

6.3 Tolkning av reformbehovet i Trøndelag

I kartleggingen er det dokumentert mange eksempler på fornyelse av det interkommunale samarbeidet, særlig innenfor helse- og sosialsektoren. Viktige deler av det interkommunale samarbeidet preges samtidig av stillstand og lite dynamikk, noe som naturlig kan forklares med kommunereformen og prioritering av kommunenesammenslutninger. Nedlegging av to samkommuner har medført oppsplitting av fagmiljøer og oppløsning av fylkets eneste eksempler på forpliktende politisk og administrativt samarbeid om strategiske plan- og utviklingsoppgaver. Kommunereformen og nytt regelverk om interkommunalt samarbeid har bidratt til usikkerhet om styring og regulering av et omfattende vertskommunesystem, noe som særlig kommer til uttrykk i Værnesregionen.

Utreder mener hovedtrendene i det interkommunale samarbeidet har sammenheng med at overordnet myndighet gjennom kommunereformen ensidig har fremstilt interkommunalt samarbeid som en del av problemet. Dette har gjort det vanskeligere for kommunene å lykkes med samarbeid om strategiske funksjoner og politisk viktige oppgaver i naturlige kommuneregioner. En konsekvens er også at flere av fylkets mest sårbarer distriktskommuner fortsatt er en del av et kortsiktig shoppingorientert tjenestesamarbeid som framstår som lite bærekraftig i møte med demografiske og økonomiske utfordringer.

Utreder mener reformarbeidet har medført at alle kommunene i Trøndelag er svekket når det gjelder deres rolle innenfor samfunnsutvikling, til fordel for utvidet ansvar og sentralisert kompetanseoppbygging i først og fremst den nye fylkeskommunen. De regionalpolitiske rådene i Trøndelag fremstår flere steder som kortsiktige politiske motstandsbevegelser mot sentralisering, uten faglige og økonomiske virkemidler til å ivareta egen samfunnsutvikling. Ingen av de nye og større kommunene har fått nye interessante oppgaver og ingen av de

funksjonelle kommuneregionene framstår med økt kompetanse og kapasitet til selv å ivareta plan- og utviklingsoppgaver. Det gjelder med et visst unntak for samarbeid om Byvekstavtalen og Miljøpakken som nylig er inngått i Trondheimsområdet, der Trondheim, Melhus, Malvik og Stjørdal er formelle avtalepartnere med staten og fylkeskommunen. Avtalen omfatter fire av åtte kommuner i Trondheimsregionen, herunder bl.a. ikke kommunene Skaun og Orkland, som har en stor og voksende daglig arbeidspendling til Trondheim, jf. kart over avtaleområdet nedenfor.

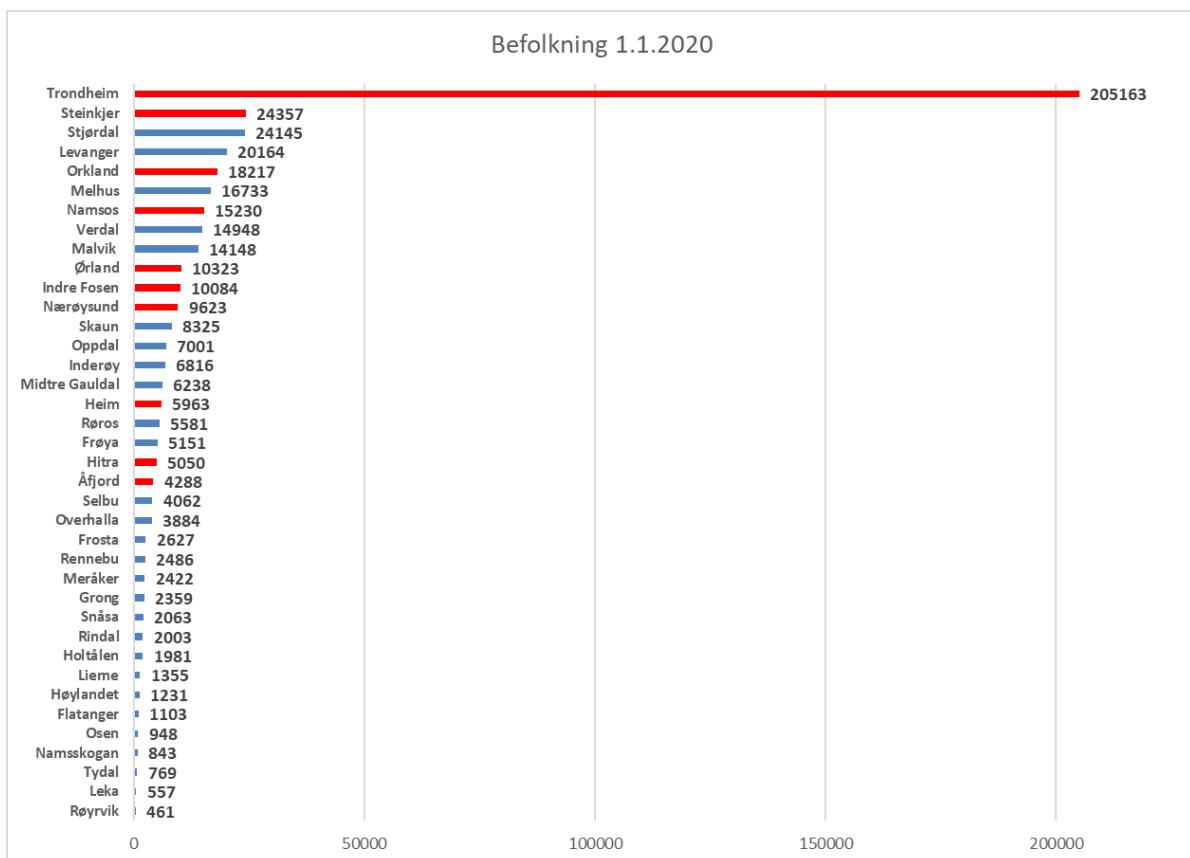
Utreder mener det er god grunn til å drøfte generalistkommunens stilling i lys av det gjennomførte reformarbeidet. Kommunene i Trøndelag framstår som driftsorienterte aktører innenfor lokal tjenesteproduksjon med svært ulike forutsetninger for oppgaveløsning. Etter regionreformen står kommunene uten hovedansvar for samfunnsutvikling og uten formelt samordningsansvar for grenseoverskridende utfordringer i funksjonelle kommuneregioner.

Trondheim kommune har med sine 205.000 innbyggere svært gode forutsetninger for ivaretakelse av helhetlig tjenesteansvar på alle viktige oppgaveområder. Flere av fylkets øvrige nye og største kommuner kan ta et større medansvar for regionale tjenester og det er fullt mulig å se for seg et forsterket samarbeid mellom store og små kommuner for å løse alle typer grenseoverskridende utfordringer.

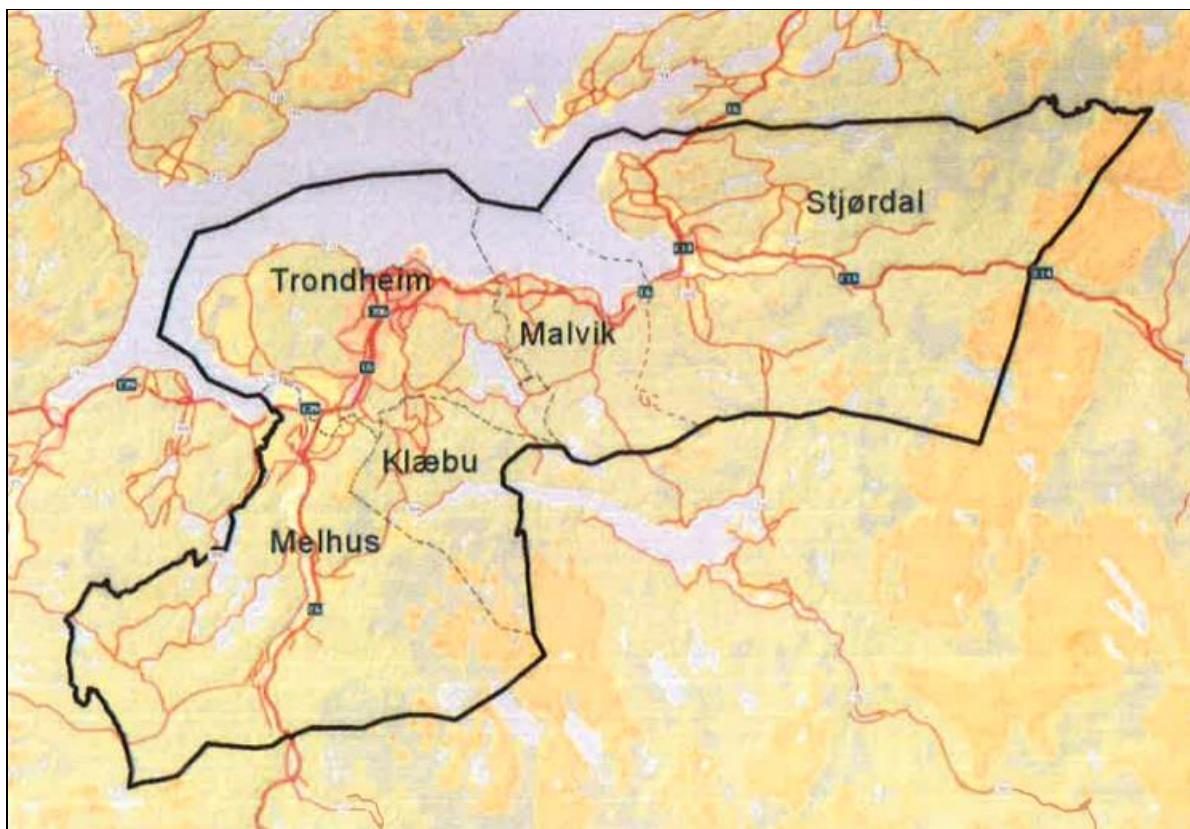
Gitt videreføring av dagens kommunestruktur stilles det krav til en mer differensiert reformstrategi hvis flere og tyngre oppgaver skal løses av kommunene. Økt satsing på de store kommunene kan innebære tilføring av nye oppgaver og utvikling av nye incentiver for kommuneutvidelser og forsterket regionalt samarbeid. Overgang til et mer strategisk og mer langsiktig forpliktende samarbeid om tjenester og samfunnsutvikling, kan være en del av den videre reformstrategi overfor alle kommuner.

Kommunene i Indre Namdal, øykommunen Leka og Osen kommune er antakelig de eneste kommuner i Trøndelag som kan kreve særskilt oppmerksomhet som «ufrivillige små». Leka og Osen kan finne gode langsiktige løsninger i samarbeid med nye og større nabokommuner. Indre Namdal framstår som Trøndelags mest sårbar kommuneregion, hvor det åpenbart er behov for nye mål og strategier i det interkommunale samarbeidet.

Nedenfor følger en tolkning av gevinstpotensial ved hhv. større kommuner og overgang til et mer omfattende og mer strategisk kommunesamarbeid i Trøndelag.



Figur 6.3 Dagens kommunestruktur i Trøndelag. Nye kommuner merket rødt. Kilde: SSB



Figur 6.4 Avtaleområde for signert byvekstavtale for Trondheimsområdet.
Kilde: Byvekstavtale datert 15.03.2019

6.4 Gevinstpotensial ved større kommuner

Av landets fylker er Trøndelag blant de som har kommet lengst i arbeidet med kommunereformen målt i antall kommunesammenslutninger. Kommunestrukturen er justert i retning av større kommuner, men uten at definerte hovedutfordringer er løst i tråd med målbildet for kommunereformen.

Etter utreders vurdering framstår Trondheimsregionen som Trøndelags største utfordring når det gjelder ineffektiv oppgavefordeling og fragmentert organisering i offentlig sektor. Det begrunnes med manglende utnyttelse av systemkapasitet og muligheter for desentralisering og forenkling av den samlede offentlige forvalting med utgangspunkt i Trondheim som storbykommune og Trondheimsregionen som en tett integrert storbyregion. Mulighetene for utvidet samarbeid om digitalisering og felles tjenesteutvikling vurderes å være betydelig større og bredere enn dagens tjenestesamarbeid. Utredet mener Trondheimsregionen preges av parallelle og lite helhetlige plansystemer og styringsstrukturer. I regionen finnes seks kommuner med dobbeltmedlemsskap i interkommunale politisk råd (regionråd). Ulik deltagelse og ulik grad av forpliktelse i regionale plan- og utviklingsprosesser er en del av bildet.

Trondheimsregionen er nylig beskrevet blant landets mest fragmenterte byregioner jf. nasjonal typologi i rapport om flerkommunale byregioner fra NORCE Samfunnsforskning¹⁴. En hovedkonklusjon i utredningen fra NORCE er at flerkommunale byregioner skaper suboptimale arealbruksløsninger for byregionen som helhet og at fragmenteringen leder til byspredning, overforbruk av arealer og sløsing med planleggingsressurser. Det konkluderes også med at den administrative fragmenteringen hemmer innovasjon og næringsutvikling:

Når kommunene i byområdet ikke klarer å enes om felles satsinger og felles standpunkter enten det gjelder næringsutvikling, samferdselsprosjekter eller strategier for å tiltrekke seg statlig virksomhet, kan denne uenigheten og manglende beslutsomheten svekke regionens muligheter til å lykkes med å tiltrekke seg næringsliv, bedrifter og innbyggere, kort sagt å sikre fortsatt vekst og utvikling i regionen.

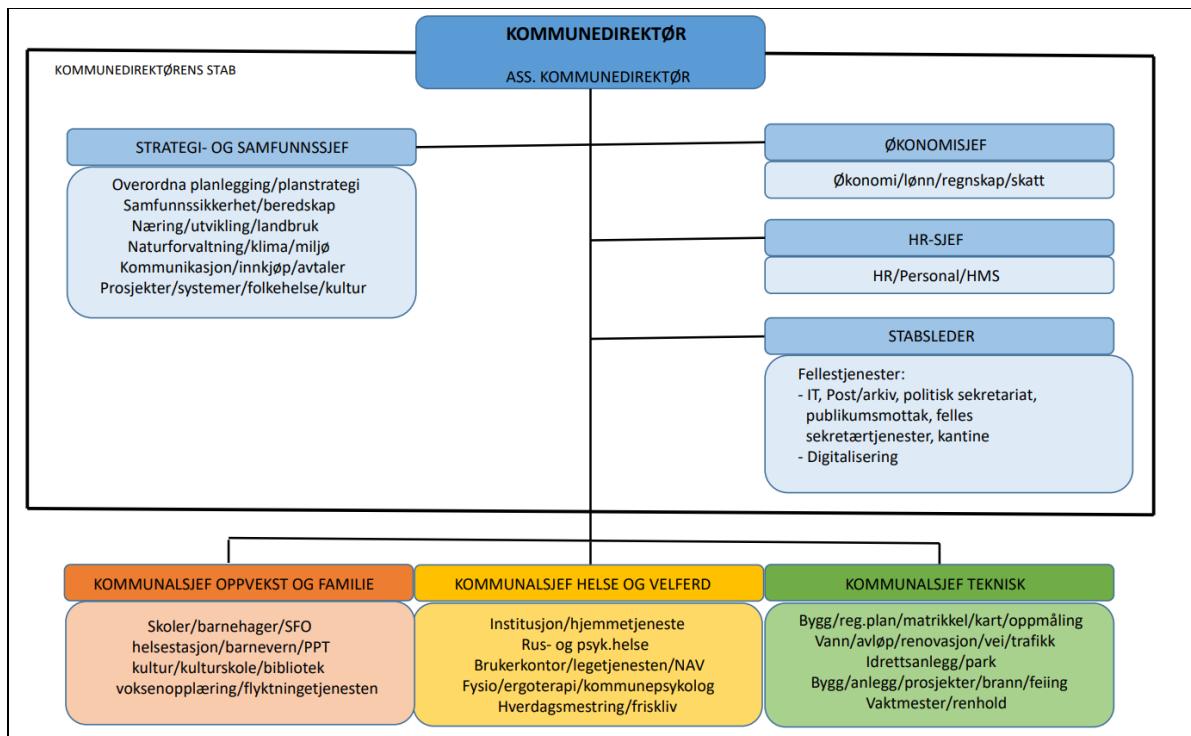
Utreder mener det bør iverksettes en bredere utredning av offentlig organisering og oppgavefordeling mellom de offentlige aktørene i Trondheimsregionen. Det er behov for å klargjøre storbyregionens muligheter og fortrinn inkl. merverdier ved utvidet oppgaveansvar og forsterket kommunal styring av felles samfunnsutvikling i den funksjonelle byregionen. Utredet mener det bør vurderes alternativer til dagens sterkt overlappende strukturer for samarbeid om tjenester og regionale utviklingsoppgaver. Overgang til et mer forpliktende samarbeid om strategiske og politiske viktige oppgaver vil kreve at flere av kommunene bør gjøre et geografisk retningsvalg som avklarer kommunens regionale tilhørighet.

Utreder mener det er behov for oppfølgende prosesser og forsterket samarbeid mellom forvaltningsnivåene om gevinstrealisering i alle nye kommuner. Dette er i utgangspunktet et ansvar for den enkelte kommune, som kan påvirke deler av potensialet for effektivisering og bedre ressursbruk, bl.a. når det digitalisering og dimensjonering av administrative funksjoner. Andre gevinstområder knyttet til større kommuner vil kreve aktiv medvirkning fra fylkeskommunen, Statsforvalteren og andre deler av den statlige forvaltningen. Det kan pekes på minst fem mulige gevinstområder som krever en bredere forvaltningsmessig tilnærming:

¹⁴ Rapport 32-2020, NORCE Samfunnsforskning. Flerkommunale byområder. Utfordringer og konsekvenser sett fra administrasjonens, politikernes og innbyggernes synsvinkel.

1. Nye oppgaver til større kommuner, herunder mer helhetlig ansvar for tjenesteproduksjon, mulighet for medansvar for regionale tjenester og kommunalt hovedansvar for tilretteleggende virkemidler for samfunnsutvikling
2. Lettelser i statlig styring og kontroll, herunder overgang til mer ansvarsbasert forvaltning, forenkling av plansystemer og mindre ressurskrevende dialog med overordnede myndigheter
3. Mer rammefinansiering av tjenesteproduksjon og tilretteleggende samfunnsutvikling, herunder mindre øremerking, færre midlertidige prosjekter og økt egenregi med mindre eksternt bistandsbehov
4. Utvikling av nye incentiver for mer helhetlige kommunesammenslutninger, inkludert mulighet for stegvise og erfaringsbaserte prosesser via et forsterket avtalebasert interkommunalt samarbeid
5. Dialog om innhold og rammer i mulige forvaltningsforsøk etter forsøksloven, som f.eks. kan innebære forsøk med endret oppgavefordeling og nye styrings- og organisasjonsformer tilpasset lokale behov og muligheter

Nedenfor følger et bilde av organisasjonsmodellen for nye Nærøysund kommune. Den nye kommunen er dimensjonert 818 årsverk totalt, hvorav 364 årsverk innenfor Helse og velferd, 313 årsverk innenfor Oppvekst og familie og 87 årsverk innenfor teknisk sektor. Den nye kommunen har en egen strategi- og samfunnssjef som leder et fagmiljø på ca. 12 årsverk. Øvrige stabsfunksjoner med fagmiljører innenfor økonomi, HR/personal og andre fellesjenester er dimensjonert med ca. 40 årsverk. Den nye kommunen har en betydelig systemkapasitet som kan legge til rette for desentralisering og utvidelse av det lokale selvstyret, inkludert forenkling av den øvrige forvaltning. Nye Nærøysund kommunen kan antakelig skape merverdier innenfor alle definerte gevinstområder, inkl. ivareta ansvar for en bredere og tyngre kystmobilisering som også kan omfatte Leka og Bindal.



Figur 6.5 Faglig organisering av nye Nærøysund kommune. Kilde: Administrativ ledelse

6.5 Overgang til langsiktig strategisk kommunesamarbeid

NIVI Analyse har i alle de seneste fylkesvise kartlegginger tatt til orde for overgang fra et pragmatisk til et strategisk interkommunalt samarbeid. Et strategisk samarbeid kjennetegnes ved at det inngås et forpliktende avtalebasert samarbeid om kommunale kjernefunksjoner mellom faste kommuner. Et strategisk samarbeid er basert på felles IKT-systemer og felles digitaliseringsstrategi (digital fusjon). Et strategisk kommunesamarbeid kan innebære arbeidsdeling og en planlagt fordeling av kommunale arbeidsplasser som ivaretar alle deltakende kommuner. Et strategisk samarbeid kan også innebære avtalebasert samarbeid med den øvrige forvaltning dvs. dels avtaler om kompetanseutvikling, digitalisering og tjenesteutvikling, dels regionale utviklingsavtaler om samfunnsutvikling.

Med bakgrunn i erfaringer fra bl.a. det interkommunale samarbeidet i Rørosregionen og Værnesregionen, kan det være behov for to typer avtaler mellom kommuner som skal inngå i et forpliktende strategisk tjenestesamarbeid:

- En generell samarbeidsavtale om mål, prioriteringer og prinsipper for politisk og administrativ styring av samarbeidet (grunnavtale)
- Juridisk bindende tjenesteavtaler iht. kommuneloven på konkrete samarbeidsområder

I Trøndelag ligger det godt til rette for overgang til strategisk samarbeid i alle delregioner. Utredet mener det kan oppnås store faglige og økonomiske merverdier ved en fordobling av tjenestesamarbeidet i alle delregioner. Det kan innebære at kjernesamarbeidet om administrasjon og kompetansekrevende velferdstjenester vil omfatte rundt 10 prosent av de ansatte. For de minste og mest sårbare kommunene kan det være behov for en større interkommunal fellesforvaltning på kanskje 20-30 prosent av de ansatte, med mindre kommunene velger å slå seg sammen.

Ut fra analysene av dagens samarbeid og kommunedirektørenes tilbakemeldinger om vellykket interkommunalt samarbeid, kan det pekes på mange muligheter for felles faglig mobilisering. Det gjelder samarbeid om IKT, digitalisering og administrative støttefunksjoner, hvor mange kommuner i dag ikke deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Det gjelder også en rekke kompetansekrevende velferdstjenester og ikke minst samarbeid om beredskap og samfunnssikkerhet, tekniske tjenester, planlegging, næringsutvikling, miljø og klima. Samarbeid om forvaltningsoppgaver som landbruksforvaltning, byggesak og andre tilsvarende oppgaver er en del av mulighetsrommet. Det vises til oversikt over deltakerandel i samarbeid om ulike oppgaver i kap.3.1.

Utreder vil peke på tre ledige samarbeidsmuligheter som kan være særlig godt egnet til å prøve ut gjennom forvaltningsforsøk i deler av Trøndelag:

- Forsøk med felles helsetjeneste dvs. samarbeid om alle lovpålagte helsetjenester (helsekommune). Et evt. forsøk kan også innebære en tilsvarende helhetlig regional løsning for alle lovpålagte sosialtjenester, f.eks. knyttet opp mot en felles sosialplan. Ny barnevernslov vil stille større krav til planlegging og forebyggende innsats fra kommunene, noe som kan være lettere hvis alle viktige sosialtjenester er organisert på samme geografiske nivå.
- Forsøk med utvidet oppgaveansvar og en mer helhetlig regional samarbeidsmodell i Trondheimsregionen. Et evt. forsøk kan innebære utvikling av et bredere og mer forpliktende avtalebasert samarbeid om tjenesteutvikling og samfunnsutvikling ifht. fylkeskommunen og staten. Byvekstavtalen kan evt. inngå som del av en bredere regional utviklingsavtale for alle de sentrale kommunene i den funksjonelle byregionen. Forsøket kan også innebære utprøving av nye løsninger for å sikre bedre demokratisk forankring og deltagelse i den løpende politikkutformingen i Trondheimsregionen.

- Forsøk med en ny type samarbeidsmodell i typiske distriktskommuner, basert på prinsipper om desentralisering av utviklingskompetanse og nye modeller for samarbeid om tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling. Distriktsdemografiutvalget¹⁵ har pekt på behov for fornyelse av distriktpolitikken og argumentert for forsøk med en mer helhetlig tilnærming til regional utvikling på distriktenes premisser. Indre Namdal kan være en særlig aktuell kandidat til å utvikle et nasjonalt forvaltningsforsøk med bruk av nye virkemidler, evt. som del av en bredere regional mobilisering i hele Region Namdal.

Utreder mener kommunene i samarbeid med de regionale aktørene bør videreforske og konkretisere en mer avklart grunnstruktur for samarbeid om kompetansekrede tjenesteproduksjon og utviklingsoppgaver. Dagens organisering innebefatter for mange overlappende strukturer og for mye særorganisering som bryter med faglige og geografiske funksjonalitetsprinsipper. Erfaringer tilsier at det noen steder kan være behov for en to-delt tyngdepunktstrategi, der det skiller mellom tjenesteintegrasjon mellom nære nabokommuner og et bredere regionalpolitisk samarbeid. Det kan være tilfelle i de største og mest komplekse kommuneregionene, som Trondheimsregionen og Region Namdal, mens f.eks. Fosen kan utgjøre ett regionalt tyngdepunkt for forsterket samarbeid om alle aktuelle oppgaver.

Kartleggingen tilsier at Trøndelag kan deles inn i 10-12 geografiske områder for tjenesteintegrasjon og 6-7 større kommuneregioner for samarbeid om samfunnsutvikling. Utreder mener de regionale aktørene i Trøndelag bør samordne alle aktuelle virkemidler og strategier med sikte på fornyelse og omstilling innenfor de aktuelle tyngdepunktene. Mulighet for desentralisering av oppgaver og virkemidler bør undersøkes, herunder initiering av forvaltningsforsøk og aktiv støtte til kommuner som tar initiativ til fornyelse i velferdspolitikken eller regional- og distriktpolitikken.

Kartleggingen tilsier at det er behov for et bredere og mer formalisert samarbeid om kompetanseutvikling i faste regioner. Samarbeidet om strategisk næringsplan og tilretteleggende næringsutvikling kan forsterkes og fornyes med flere virkemidler i alle deler av fylket. Nye kommuner bør følges opp med sikte på gevinstrealisering og det er behov for å utvikle nye positive incentiver for kommuner som på eget initiativ ønsker å bygge nye og mer helhetlige regionkommuner.

Utreder mener kartleggingen gir grunnlag for å framheve tre mulige prioriteringer hvor Statsforvalteren kan ta et særskilt ansvar for oppfølging. Det gjelder forsterket regionalt samarbeid om IKT og digitalisering. Det gjelder initiativ til samordning av kommuneplaner og kommunenes planressurser i regionale plankontor. Utreder anbefaler også oppstart av et fylkesinitiativ for regionalisering av kommunenes fagressurser innenfor miljø- og landbruksforvaltningen.

¹⁵ NOU 2020:15 Det handler om Norge. Bærekraft i hele landet. Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distrikten.