

# 3K



3-kommunesamarbeidet  
Holmestrand, Hof og Re

---

**3K samarbeid innenfor plan, geodata, byggesak, miljø, næring,  
landbruk og tekniske tjenester**

**Delprosjekt fase II**

## **Virksomhetsområde kommuneutvikling (plan, byggesak, miljøvern, geodata, og landbruksforvaltning)**

Prosjektrapport

**20. januar 2012**

## Innhold

1. Prosjektets gjennomføring .....	3
2. Sammendrag og anbefaling.....	8
3. Viktige problemstillinger .....	12
4. Hovedskisse til organisering .....	16
5. Erfaringer fra etablerte kommunesamarbeid .....	18
6. Konsekvensvurdering .....	21
7. Budsjett / budsjettilpassing og fordelingsnøkkel .....	37
8. Fremdriftsplan.....	39
Vedlegg 1: Gebyrsatser plan, oppmåling og byggesak.....	40
Vedlegg 2: Noen kvalitetsindikatorer. KOSTRA 2010.....	41
Vedlegg 3: Utvalgte områder fra arealdelens utfyllende bestemmelser .....	42
Vedlegg 4: Landbrukskriteriene, grønt hefte 2011 .....	43
Vedlegg 5: Godkjente boliger 2008 - 2010.....	44
Vedlegg 6: Svar fra Riksarkivet.....	45

# 1. Prosjektets gjennomføring

Prosjektet er et delprosjekt knyttet til den samlede utredningen av interkommunalt samarbeid innenfor plan, geodata, byggesak, miljø, næring, landbruk og tekniske tjenester. Prosjektgruppen ga følgende anbefaling etter fase I av prosjektet:

Prosjektgruppen har i samarbeid med styringsgruppen kommet frem til at det ikke er hensiktsmessig å arbeide videre med utredning av en samlet felles virksomhet for alle de aktuelle tjenesteområdene. Det mest hensiktsmessige vil likevel være at utredningene gjøres som parallelle prosjekt. Aktuelle prosjektområder er:

1. Eiendomsforvaltning. Dette bør også omfatte vurdering av et 3K-samarbeid sett opp mot mer omfattende interkommunalt samarbeid.
2. Kommunalteknisk drift
3. Plan og byggesak
4. Landbruksforvaltning

Det ble videre gitt følgende foreløpige forslag til lokalisering:

<b>Virksomhetsområde</b>	<b>Vertskommune</b>
Eiendomsforvaltning	Ikke vurdert
Teknisk drift Plan og bygg	Administrativt personell bør vurderes samlokalisert. Vertskommune Holmestrand. Driftspersonell blir lokalisert ved driftsavdelinger ute i kommunene.
Landbruksforvaltning	Vertskommune Re.

For delområde kommuneutvikling (plan, byggesak geodata, landbruksforvaltning) ble det påpekt følgende effekter som var påregnelige ved et interkommunalt samarbeid:

	Plan og byggesak	Landbruksforvaltning
Økonomi	Først og fremst effektivisering	Først og fremst effektivisering
Organisasjon	Redusert sårbarhet. Mer interessant fagmiljø	Redusert sårbarhet. Mer interessant fagmiljø
Effekt for bruker	Kortere saksbehandlingstid	Tilnærmet som i dag

På bakgrunn av dette gjorde 3K referansegruppe (felles formannskap) i møte 14. 06. 2011 følgende vedtak:

3K referansegruppe anbefaler at by-/kommunestyrene gjør følgende vedtak:

1. Fase 2 av prosjektet omfattende plan, geodata, byggesak, miljø, næring, landbruk og tekniske tjenester iverksettes. Re kommune bør vurderes som vertskommune for landbruksforvaltningen. For de øvrige tjenestene bør Holmestrand vurderes som vertskommune, med samlokalisering av kontorbaserte tjenester og desentraliserte driftsavdelinger.
2. Felles eiendomsforvaltning utredes som eget prosjekt.
3. Konklusjon og innstilling fra de to prosjektene skal fremmes samtidig for by-/kommunestyrene.

Kommunestyret i Re (møte 6.9.2011, sak 058/11) og bystyret i Holmestrand (møte 7.9.2011, sak 073/11) gjorde likelydende vedtak med referansegruppens anbefaling. Kommunestyret i Hof (møte 27.9.2011, sak 044/11) gjorde følgende vedtak:

1. Fase 2 av prosjektet omfattende plan, geodata, byggesak, miljø, næring, landbruk og tekniske tjenester utredes.
2. Felles eiendomsforvaltning utredes som eget prosjekt.
3. Konklusjon og innstilling fra de to prosjektene skal fremmes samtidig for by-/kommunestyrene.
4. Alle 3 kommunene bør vurderes som vertskommuner i utredningen.

I møte 21.06.2011 oppnevnte 3K styringsgruppe deltakere i prosjektgruppen for fase II av utredningen.

#### **Prosjektgruppen:**

<b>Navn</b>	<b>Kommune</b>
Per Haavardtun	Holmestrand kommune
Svend Bergan Grane	Holmestrand kommune
Britt Svendsen	Hof kommune
Arne Johnsen	Re kommune
Heidi Midtskogen	Tillitsvalgt Holmestrand kommune
Eira Weseth	Tillitsvalgt Hof kommune
Unni Myhre	Tillitsvalgt Re kommune

For arbeidet med utredningen av har prosjektgruppen opprettet arbeidsgrupper for tre delprosjekt, en av disse for kommuneutvikling.

#### **Arbeidsgruppe kommuneutvikling (plan, byggesak, miljøvern, geodata, næringsutvikling og landbruksforvaltning):**

<b>Navn</b>	<b>Kommune</b>
Rolf Lønnum	Re kommune
Rune Nordeide	Hof og Holmestrand kommuner
Svend Bergan Grane	Holmestrand kommune
Nils J. Rønning	Hof kommune
Unni Myhre	Tillitsvalgt representant

3K prosjektrådgiver har vært sekretær for både prosjekt- og arbeidsgruppen. Han har også vært bindeleddet mellom 3K styringsgruppe og prosjektet.

#### **Eksterne konsulenter som har bistått prosjektet:**

Ingen

#### **Styringsgruppe**

Rådmennene i de tre kommunene er fast styringsgruppe for alle 3K-prosjekt.

#### **Referansegruppe**

Felles formannskap er referansegruppe for alle 3K-prosjekt

## **Medvirkning (ansatte, tillitsvalgte, brukere)**

Tillitsvalgte har vært representert i både prosjekt- og arbeidsgruppen.

## Møter og samlinger

Instans	Dato
Prosjektgruppen	02.09.2011
Arbeidsverksted	22.09.2011
Arbeidsgruppen	28.09.2011
Prosjektgruppen	07.10.2011
Arbeidsgruppen	12.10.2011
Arbeidsgruppen	26.10.2011
Prosjektgruppen	04.11.2011
Arbeidsgruppen	09.11.2011
Prosjektgruppen	14.11.2011
Arbeidsgruppen	14.12.2011
Prosjektgruppen	15.12.2011
Arbeidsgruppen	04.01.2012
Prosjektgruppen	12.01.2012

## Prosjektmål og fremdriftsplan

### Prosjektmål fase II:

15. 11. 2011 foreligger ferdig rapport og anbefaling for 3K-samarbeid innen virksomhetsområde kommuneutvikling (plan, byggesak, miljøvern, geodata, næringsutvikling og landbruksforvaltning).

### Mandat for arbeidsgruppen

Utarbeide ett eller flere alternative forslag til organisering av en interkommunal virksomhet (3K) innen kommuneutvikling, herunder vurderes

- Vertskommunesamarbeid for tjenestene plan, byggesak, geodata, miljø, landbruk og næring, samlet eller bare noen av fagområdene.
- Forholdet mellom kommunenes arkivsystem, postmottak og servicetorg og vertskommunen
- Hvilke av de berørte fagområdene / enhetene som bør være samlokalisert
- Ledelsesstruktur

Hver av forslagene må begrunnes og gis en foreløpig vurdering av sterke og svake sider.

For de forslagene til interkommunalt samarbeid som prosjektgruppen prioriterer utarbeide en konsekvensvurdering med basis i nåsituasjonen (2011) omfattende

- Økonomiske konsekvenser
- Juridiske konsekvenser, herunder utfordringer knyttet til saksbehandling og delegering
- Konsekvenser for brukerne / kommunens innbyggere
- Organisatoriske konsekvenser (fagmiljø, ledelsestruktur, tverrfaglig samarbeid, forholdet til virksomheter som blir igjen i den enkelte kommunen, ledelsesstruktur)

- Lokalisering, herunder behov for kontorplasser, andre lokaler som trengs og hvordan disse skal skaffes til veie. Investering, husleie og drift tas med i økonomiske konsekvenser.

Konsekvensvurderingen skal omfatte forholdene ved etablering av felles virksomhet og sett noen år frem i en normalisert driftssituasjon. Der det finnes erfaring fra andre kommuners tilsvarende samarbeid bør dette komme frem i konsekvensvurderingen.

For forslaget til organisering som prosjektgruppen velger å fremme utarbeide

- Forslag til samarbeidsavtale, herunder oppgaver som skal tillegges virksomheten og økonomisk fordelingsnøkkel
- Forslag til bemanning / stillinger i den interkommunale virksomheten
- Justert konsekvensvurdering

## 1. Ressurser

Det er ikke tildelt ressurser til prosjektet utover medarbeidernes arbeidstid. Det er ikke satt begrensninger på antall timer som kan benyttes i prosjektet.

## 2. Fremdriftsplan

Aktivitet / milepæl	Tid /tidsrom
Arbeidsverksted omfattende hele sektoren	22. 09. 2010
Skisse til organisering foreligger	07. 11. 2011
Konsekvensvurdering klar	04. 11. 2011
Ferdig rapport og anbefaling	14. 11. 2011

### Prosjektgruppens måloppnåelse, ressurs- og tidsbruk

Prosjektarbeidets fase II har vært preget av vanskeligheter med å fastsette møtedatoer for nøkkelpersoner. Dette, sammen med noe større kompleksitet for saksområdet enn forutsatt, har medført behov for noe lengre tid til prosjektet enn det fremdriftsplanen la opp til.

## 2. Sammendrag og anbefaling

### Sammendrag

#### Viktige problemstillinger

Kommunene organiserer i dag plan, byggesak, geodata og landbruksforvaltning forskjellig. I Re og Hof er alle disse fagområdene samlet i én virksomhet sammen med kommunalteknikk og eiendomsforvaltning. I Holmestrand er plan, byggesak og geodata egen virksomhet. Det er også ulikheter i funksjoner. I Re er det en hel stilling som miljøvernrådsgiver og det er også egen stillingsressurs for næringsutvikling knyttet til virksomheten. Forvaltningen av arkiv er i Re lagt til servicetorget, mens det i Holmestrand og Hof delvis forvaltes av saksbehandlerne.

En del stillinger i de tre kommunene har sammensatte funksjoner, som også omfatter oppgaver som faller utenfor de aktuelle samarbeidsområdene. Det kan medføre at personell som ikke overføres blir sittende med reduserte oppgaver eller at personell som overføres tar med seg kompetanse for oppgaver som deltakerkommunen fortsatt må utføre. I en overgangsperiode vil det kunne gi en ekstraomkostning for deltakerkommunene fordi personalressursen ikke er tilpasset oppgavene.

Arkivfunksjonen er sentral for de aktuelle fagområdene. Dette fordi saksbehandlingen er nært knyttet til eiendom og tidligere vedtak. Utlån av arkiv fra samarbeidskommunene til vertskommunen er rimeligste løsning, mens scanning og digitale løsninger er mest fremtidsrettet. Store tegnings- og kartformat o.a. bidrar imidlertid til at dette er dyrt.

Brukerne i samarbeidskommunene vil for en stor del få lenger reisevei til kontoret. Utviklingen innen IT har imidlertid gjort at antallet personlige besøk er redusert gjennom årene. Innen byggesaks- og planområdet har utviklingen av lover og forskrifter bidratt til at dette i stor grad er de profesjonelles område. Nærheten til kontorene for den enkelte innbygger er derved mindre viktig enn tidligere. På den andre siden vil flere ansatte ved et kontor gjøre det mer sannsynlig å treffe en saksbehandler ved uanmeldt besøk.

For flere av funksjonsområdene praktiseres gebyrdekning, som kan være inntil 100% av kommunens utgifter til saksbehandlingen. Både gebyrsatsene og hvordan disse er inndelt varierer en del mellom kommunene. Etableres et vertskommunesamarbeid om disse saksbehandlingsområdene bør gebyrsatsene harmoniseres.

#### Organisasjonsmodeller

Arbeidsgruppen har lagt til grunn tre alternative skisser til organisering:

##### Alternativ 1, todelt

Funksjonsområdene fordeles på to virksomheter:

1. Plan, byggesak og geodata
2. Landbruk og evt. næring

Alternativ 2, alle funksjonsområdene samlet i én virksomhet (plan, byggesak, geodata, landbruk, næring og miljø)

### Alternativ 3, tredeling

Funksjonsområdene fordeles på tre virksomheter:

1. Plan og byggesak
2. Geodata
3. Landbruk og evt. næring

For alternativ 1 og 3 forutsettes det at virksomhetene ikke er samlokalisert, dvs. lagt til hver sin vertskommune.

### Erfaringer fra andre vertskommunesamarbeid

Arbeidsgruppen har registrert to andre vertskommunesamarbeid innen de aktuelle fagområdene:

- Kviteseid og Nissedal har siden 2004 samarbeidet om plan, byggesak og geodata (vertskommune Nissedal) og miljø, landbruk og vilt (vertskommune Kviteseid).
- Tynset og Alvdal har siden 2005 samarbeidet om plan, byggesak og geodata (vertskommune Tynset) og landbruk og miljø (vertskommune Alvdal).

Samtaler med nøkkelpersoner i disse kommunene tyder på at dette alt vesentlig er vellykkede samarbeid.

### Konsekvensvurdering

- Arbeidsgruppens flertall er usikker på om etableringsomkostningene vil stå i forhold til det som kan oppnås av evt. effektivisering i driftssituasjonen.
- Juridisk vil en vertskommuneløsning legge til rette for samme smidighet i delegasjoner om i dag.
- Et vertskommunesamarbeid vil gjøre fagorganisasjonene mer robuste, styrke fagmiljøene og legge til rette for spesialisering. På den andre siden vil samarbeidskommunene komme dårligere ut enn vertskommunen når det gjelder arbeidsmiljø og det tverrfaglige samarbeidet blir svekket dersom beslektede fagmiljø blir splittet opp.
- I et vertskommunesamarbeid er kontakten med samarbeidskommunene viktig. Dersom det er virksomheter som vertskommunevirksomheten må samarbeide med som ligger i en av samarbeidskommunene vil denne kontakten underbygges. Organisasjonsalternativ 3, en tredelt vertskommuneløsning, gir den største effekten her, mens alt samlet på ett sted (alt. 2) kommer svakest ut.

### Lokalisering

Dersom alle funksjoner samles i en vertskommuneløsning og skal flyttes til ett sted (alt. 2) vil det skape store utfordringer med kontorplass. Bare Holmestrand og muligens Hof har løsninger for et slikt alternativ. En tredeling er lettest (alt. 3), siden dette medfører "bytte" av kontorplasser. Løsningene for kontorplasser i Re er dels å ta i bruk ubrukte plasser, dels å fortette kontorlandskapet. I Holmestrand er det mulig å øke kapasiteten i rådhuset med 4 plasser. I tillegg kan det skaffes plass for hele virksomheten i rådhuset ved å flytte andre virksomheter til ledige kontorer i byen. I Hof er det ikke kapasitet i herredshus/sidebygning, men det er regnet med at frigjøringen av Thorstad gir en mulighet. I forhold til å skaffe lokaler vil en organisering i to virksomheter, der Holmestrand blir vertskommune for plan, byggesak og geodata og Hof eller Re blir vertskommune for landbruksforvaltning, være en kabal som går opp.

Andre forhold som har betydning for vertskommunevalg er:

- Holmestrand by har den klart tyngste konsentrasjonen både innen nærings- og boligbygg. Ca. 5000 mennesker bor i eller tilgrensende byen.
- Re kommune har over dobbelt så mange driftsenheter innen landbruk som de to andre kommunene til sammen.
- Revetal og Holmestrand by er strategisk sett de lokalitetene som ligger gunstigst til i forhold til avstander og kommunikasjon med de tunge befolkningskonsentrasjonene i Drammens- og Tønsbergområdet. Dette kan være en fordel i forhold til rekruttering og stabilitet der det er konkurranse om personell på arbeidsmarkedet.

### Drøfting

Når det gjelder vurdering av hvilket organisasjonsalternativ som er best og valg av vertskommune(r) er det to faktorer som må vurderes suksessivt:

1. Om et kommunesamarbeid gir løsninger som er bedre enn dagens. Hvis ikke bør det ikke gjøres noen omorganisering. Dette gjelder både for 3K under ett og sett fra hver av deltakerkommunene.
2. Hvilke organisasjonsmodellsom vil være mest hensiktsmessig.
3. Hvilke lokalisering/vertskommuneløsning som er mest hensiktsmessig for valgt organisering

Flertallet i arbeidsgruppen finner det ikke dokumentert at en vertskommuneløsning for disse tjenestene vil gi en effektivitetsgevinst, heller ikke at samlet bemanning kan reduseres. Den viktigste effekten vil ligge i robusthet, fagmiljø og spesialisering. Her vil effekten også være forskjellig for deltakerkommunene. For Hof kommune vil utslagene være størst. For Holmestrand og Re vil effekten være noe mindre. Det organisasjonsalternativet som vil kunne gi best effekt på disse faktorene er hele kommuneutvikling samlet ett sted (alternativ 2). Det vil også gi god effekt i forhold til tverrfaglig samarbeid innenfor disse tjenestene. En tredeling (alternativ 3) vil gi den dårligste effekten for robusthet, fagmiljø og spesialisering. Ved å legge geodata til et eget vertskommunesamarbeid vil noen faginndelings- og arbeidsdelingsmuligheter bli dårligere. I tillegg er det usikkert om Hof er en strategisk plassering av et fagmiljø med stor etterspørsel etter høyt kvalifisert arbeidskraft. Siden Holmestrand og Re har de største konsentrasjonene av bygg og eiendom, samt høyest aktivitet når det gjelder nybygg, vil også reiseomkostninger til oppdrag bli størst ved en slik løsning.

### **Anbefaling**

Arbeidsgruppen er delt når det gjelder anbefaling.

Representantene fra Hof, Re og fra felles landbrukskontor Holmestrand/Hof mener at det ikke er tilstrekkelig vektige argumenter som taler for opprettelse av én eller flere felles virksomheter innen kommuneutvikling (fagområdene plan, byggesak, geodata og landbruksforvaltning). De vesentligste begrunnelsene for dette er:

- Kommunene har hver for seg bygd opp godt fungerende organisasjoner, med tverrfaglig samhandling og stor grad av lokal tilstedeværelse. Det oppleves derfor gjensidig som et dårligere tilbud for kommunene dersom en annen kommune blir vertskommune. Dette vektlegges spesielt fra representantene

fra Re og Hof, som opplever å ha en velfungerende organisasjon med stor grad av samhandling.

- Ett eller flere vertskommunesamarbeid innen kommuneutvikling vil svekke den lokale tilstedeværelsen, gi et dårligere tjenestetilbud og derved redusere den kommunale handlefriheten.
- Effektiviseringsgevinsten synes å være marginal og økonomien i et samarbeid vil være usikker. Det pekes her spesielt på utfordringer med arkivfunksjonen og behovet for å overføre personell fra fellesfunksjoner. Samlokalisering vil også medføre økte omkostninger, spesielt til leie av lokaler og IKT. Reiseomkostninger til kontroller og befaringer vil også øke.

Dersom det likevel blir vedtatt å opprette vertskommunesamarbeid innenfor områdene plan, byggesak, geodata og landbruksforvaltning, er representantene fra Hof, Re og fra felles landbrukskontor Holmestrand/ Hof delt i synet på løsning.

- Representantene fra Re mener at den beste organisatoriske løsningen er å samle alle fagområdene innenfor kommuneutvikling i én virksomhet (alternativ 2). I tillegg bør en slik virksomhet være samlokalisert med fagområdet kommunalteknikk.
- Representanten fra Hof og fra felles landbrukskontor Hof/Holmestrand peker på de ulempene samarbeidskommunene får (kommunene som ikke får vertskommuneansvar) og mener dette kan løses best ved at alle deltakerkommunene får et vertskommuneansvar, dvs. alt. 3, der tjenestene deles på landbruk, geodata og plan/byggesak.

Representanten fra Holmestrand mener at et vertskommunesamarbeid innenfor kommuneutvikling vil være fordelaktig både i forhold til robusthet mot fravær, fagmiljø, spesialisering og rekruttering, samt at det vil kunne gi en effektiviseringsgevinst som vil være større enn etableringsomkostningene over tid. Organisatorisk vil alt. 2 (plan, byggesak, geodata og landbruksforvaltning samlet) være best, men representanten anbefaler todeling (alt. 1, med eget vertskommunesamarbeid for landbruk), siden det organisatorisk ikke er mye dårligere og vil være enklere og rimeligere å realisere.

### 3. Viktige problemstillinger

#### Organisasjon og medarbeidere

Utredningens fase 1 la stor vekt på at en samlet organisering av virksomhetsområdet ville gi større fagmiljø og mindre sårbarhet i forhold til sykemeldinger, permisjoner og turn-over. Nedenforstående tabell gir i grove trekk en oversikt over stillingshjemler slik de er i dag.

	Holmestrand	Hof	Re	Sum
Virksomhetsleder	1	-	-	1
Plan	2,75	1	1,8	4,9
Byggesak	2	1	2	5
Geodata / oppmåling	2	1	2	5
Miljøvern	0,25	-	1	1,25
Landbruk	-	2	3,6	5,6
Næring	-	-	0,7	0,7

Noen anmerkninger til tabellen:

- I tillegg til bemanningen i tabellen er det i alle tre kommuner personalressurser knyttet til arkiv, merkantile oppgaver o.a. Holmestrand og Re har ikke merkantilt ansatte i avdelingene, mens det i Hof er en stilling med saksbehandleroppgaver innen eiendomsforvaltning, kommuneutvikling og kommunaltekniske tjenester.
- I Holmestrand og Hof er noe arkivarbeid lagt til servicetorget/sentralbordet. Fakturering og resten av arkivarbeidet gjøres av byggesaksbehandler eller annet personell i virksomheten.
- I Re og Holmestrand har geodata oppgaver med ledningskartverk for kommunalteknisk virksomhet.
- Når det ikke er satt av en stillingsressurs for virksomhetsleder i Hof og Re er det fordi virksomhetsledelsen her er felles for både eiendomsforvaltning, kommuneutvikling og kommunaltekniske tjenester.
- Stillingsressursen for landbruk i Hof kommune er knyttet til en vertskommuneløsning som omfatter Hof og Holmestrand
- Holmestrand har også etablert en hel stilling for næringsutvikling, men denne er administrativt plassert på et annet sted

Dersom det skal opprettes en eller flere felles virksomheter innenfor området kommuneutvikling vil det kreve en reorganisering av oppgaver for noen stillinger. Dette vil bl. a. være knyttet til behandlingen av delingssaker i Re og til stillingsressurser som er plassert sentralt (f. eks. i servicetorg) og har arkivoppgaver. Det kan innebære at det kan bli aktuelt å overføre stillinger også fra andre virksomheter enn det som nå ligger organisert innenfor det som nå betegnes som TNT, TLM eller plan, byggesak og geodata. Om dette er blir aktuelt vil først være avklart når det er bestemt hva som blir den samlede løsningen for hele virksomhetsområdet, ikke bare kommuneutvikling.

Et annet forhold er oppgaver som ikke alle tre kommuner har lagt til kommuneutvikling. Et eksempel er bestilleroppgaven for kommunens egne planoppgaver (f. eks. dersom det skal bygges en ny skole, sykehjem eller annen detaljregulering der kommunen selv er forslagsstiller). I Re og Holmestrand er planbestilleren lagt til eiendomsforvaltningen. I Hof, som har en liten organisasjon, er både plansaksbehandling og bestillerfunksjonen (dels også den som utarbeider planen) lagt til én stilling.

En slik utfordring vil kommunene nesten alltid få når personell og oppgaver overføres til en vertskommuneløsning. Hvor omfattende problemet er vil imidlertid variere. I den første tiden etter etablering av en vertskommuneløsning vil samarbeidskommunene kunne sitte med en over- eller underbemanning knyttet til personell som har hatt deloppgaver innen funksjonsområder som vertskommunen har overtatt. Etter noe tid må imidlertid samarbeidskommunene forventes å ha refordelt oppgaver og harmonisert personellbehovet ved naturlig avgang.

Når det opprettes et vertskommunesamarbeid vil det innebære at ett eller flere kompetanseområder overføres fra samarbeids- til vertskommunen. For samarbeidskommunene vil det likevel være nødvendig å beholde styringskompetanse innenfor samarbeidsområdene. Dette både for å ha styring med ressursbruken i samarbeidet og sikre at samarbeidet gir de ytelsene som er forutsatt.

### **Tilbudet til brukerne**

Med flere medarbeidere på samme sted er sannsynligheten stor for at noen alltid er til stede. For brukeren vil det si at det er stor sannsynlighet for å treffe en saksbehandler ved uanmeldt besøk. Det vil også gi redusert sårbarhet ved sykdom o.a. og bidra til at saksbehandlingen i større grad kan opprettholdes ved fravær. Et bredere fagmiljø vil også bidra til å styrke fagkompetansen og gi mulighet for spesialisering slik at kvaliteten på saksbehandlingen holdes på et høyt nivå.

### **Om arkivfunksjonen**

Det er et svært nært forhold mellom funksjonene byggesak, delingssak, planbehandling, landbruksforvaltning og postmottak/arkiv. Det spesielle med disse funksjonsområdene er at saksbehandlingen i stor grad må forholde seg til tidligere arkivert materiale. Re kommune praktiserer felles arkiv for alle disse funksjonene. Dersom det opprettes vertskommuneløsninger med annen lokalisering, vil plassering av det fysiske arkivet skape noen dilemmaer.

Fysisk arkiv kan på gitte betingelser overføres sammen med overtakelse av et saksområde. I forskrift om offentlig arkiv, kap. D Overføring av arkiv, heter det:

”Eit offentlig organ som overfører arkivmateriale til eit anna, skal utarbeide overføringsliste” (§ 3-22).

”Dersom eit offentleg organ har teke på seg å oppbevare arkivmateriale for eit anna organ, må det ikkje skje noko samanblanding av arkiva.

Dersom eit offentlig organ tek over eit saksområde og det tilhøyrande arkivmaterialet frå eit anna organ, skal dette arkivmaterialet oppbevarast for seg” (§3-23).

Det vil derved være mulig å flytte det fysiske byggesaksarkivet fra samarbeidskommunene til vertskommunen, bare det blir avsluttet på det tidspunktet. Nytt fysisk arkiv opprettes så for den felles virksomheten. Det vises til svar fra riksarkivaren, vedlegg 6, for detaljer.

Dersom arkivmaterialet er elektronisk, kan saksbehandlerne ha tilgang til arkivet uavhengig av hvor det fysisk er plassert og hvem som er arkiveier. Det forutsetter scanning av det fysiske arkivet. Utfordringen er størst innenfor de områdene som har store bilag, f. eks. byggesaksarkivet. Mye taler for at scanning av disse arkivene bør gjennomføres på et eller annet tidspunkt uansett. Kommuner som har gjennomført scanning av byggesaksarkivet har enten gjort det i egen regi, i et kommunesamarbeid eller satt det bort til private firma. Uansett innebærer det en omkostning.

Dersom det opprettes vertskommuneløsning for virksomheter innen kommuneutvikling bør samarbeidsavtalen også omfatte deltakerkommunenes ansvar og forpliktelser når det gjelder arkiv, herunder dersom en av kommunene sier opp samarbeidet eller samarbeidet oppløses i sin helhet.

Kommunene tilbyr nå elektronisk tilgang til eiendomsdata gjennom internettportalen Infoland. Dette forutsetter for noen dataområder at kommunene legger inn data til portalen. Status og rutiner her er noe forskjellig for de tre kommunene.

## **Økonomi**

I utredningens fase 1 viste prosjektgruppen til at det i liten grad er økonomiske faktorer som er sentrale for dette delprosjektet. Dvs. at det ikke er forventet at et kommunesamarbeid på dette området skal gi uttelling i budsjettene. Det ble imidlertid forventet en effektivitetsgevinst.

Arbeidsgruppen har stilt spørsmål ved i hvilken grad en felles virksomhet vil gi bedre effektivitet. I etableringsfasen forventes en redusert effektivitet i forhold til saksbehandlingsoppgavene, siden organisatoriske oppgaver vil kreve en del tid. Når organisasjonen har kommet i drift vil det kunne være en effektiviseringsgevinst i form av spesialisering av arbeidsoppgaver. Et eksempel på en slik konkret oppgave er kartfesting av omsøkte bygg. På den andre siden vil lengre gjennomsnittlig reisevei ved befaringer redusere effektiviseringsgevinsten.

For deltakerkommunene vil det også være en bemanningskabal i forhold til de oppgavene som blir igjen i kommunene som i en tid etter etableringstidspunktet gir en negativ økonomisk effekt. Dette er beskrevet nærmere under ”organisasjon og medarbeidere” ovenfor.

En av utfordringene innen virksomhetsområdet ligger i gebyrer for saksbehandling og oppmåling. Disse er i dag ikke like for kommunene. Forutsatt at det ikke er kommunespesifikke forhold som skulle tilsi det, bør behandlingsgebyrer være like. En prinsipiell forskjell mellom kommunene er at Holmestrand for byggesøknader opererer med en mer findelt gebyrskala enn de to andre kommunene. Holmestrand har også i sitt byområde forholdsvis komplekse reguleringsaker, som gjenspeiler seg i gebyrsatsene.

Gebyrinndekningen oppgis å være mindre enn 100 % i alle tre kommuner. Byggesaksgebyrene vil være de enkleste å justere til 100 % inndekning. Det vil imidlertid kunne innebære en gebyrøkning. Innen plan vil det alltid være oppgaver som det ikke kan kreves gebyrer for og som vil være en ren utgift. Dette gjelder både områdeplaner og overordnet planlegging i sin alminnelighet.

Det er to hovedprinsipp for innkreving av gebyrer ved et kommunesamarbeid:

1. Vertskommunen krever inn gebyrene for all saksbehandling og netto regnskapsresultat fordeles på deltakerkommunene etter fastsatt fordelingsnøkkel.
2. Deltakerkommunene krever hver for seg inn gebyrene.

Både kommunesamarbeidet Tynset/Alvdal og Kviteseid/Nissedal praktiserer at vertskommunen innkrever gebyrene, dvs. det første hovedprinsippet.

## **Annet**

Kommuneplanens arealdel er i de tre kommunene bygd opp noe forskjellig og med noe ulike bestemmelser for arealbruk. Se vedlegg 3 for eksempler. Saksbehandlingen i bygge- og delingssaker bygger i stor grad på arealdelen til kommuneplanen og gjeldende reguleringsplaner. En harmonisering av planverket i de tre kommunene vil være en stor fordel for effektiviteten i saksbehandlingen.

Felles kommuneplanleggerfunksjon er allerede etablert for 3K. Gjennom denne funksjonen bør det allerede ved førstkommende kommuneplanrullering ligge til rette for en stor grad av harmonisering av kommuneplanenes arealdeler. En slik harmonisering kan gjennomføres uavhengig av om det opprettes vertskommunesamarbeid innen kommuneutviklingstjenestene.

## 4. Hovedskisse til organisering

### Konsekvensvurderte organisasjonsmodeller

Arbeidsgruppen har lagt til grunn tre alternative skisser til organisering:

#### Alternativ 1, todelt

Funksjonsområdene fordeles på to virksomheter:

3. Plan, byggesak og geodata
4. Landbruk og evt. næring

Alternativ 2, alle funksjonsområdene samlet i én virksomhet (plan, byggesak, geodata, landbruk, næring og miljø)

#### Alternativ 3, tredeling

Funksjonsområdene fordeles på tre virksomheter:

4. Plan og byggesak
5. Geodata
6. Landbruk og evt. næring

For alternativ 1 og 3 forutsettes det at virksomhetene ikke er samlokalisert, dvs. lagt til hver sin vertskommune. Begrepet virksomhet i denne sammenhengen innebærer bare at budsjett og regnskap må kunne avgrenses for enheten, dette for å kunne beregne fordelingen av omkostninger på deltakerkommunene. Det skal ikke være til hinder for at vertskommunen plasserer enheten sammen med andre funksjoner i sin organisasjon og med felles ledelse.

Funksjon miljøvern har arbeidsgruppen sett mulighet for å plassere både i plan/byggesak og i virksomhet landbruk/næring. Forutsatt at det fortsatt bare vil være Re kommune som prioriterer en hel stilling innen miljøvern, bør også stillingen fortsatt være lokalisert til Re. Dersom Re kommune ikke får vertskommuneansvar for noen av funksjonene innenfor kommuneutvikling, vil miljøvern kunne gis en ny organisatorisk plassering i Re.

Funksjonen næringsutvikling er det nå bare Re kommune som har som tilnærmet full stilling. Der kombineres stillingen med en ledelsesfunksjon for en kombinert enhet med landbruksforvaltning og næringsutvikling. Holmestrand kommune vil imidlertid i 2012 øke sin administrative ressurs på dette området til en hel stilling. Et 3K-samarbeid om næringsutvikling synes derfor ikke relevant. Dette blir nærmere drøftet under konsekvensvurderingen under lokalisering.

Det er aktuelt å overføre personell fra post-/arkivfunksjonene. Dette som en konsekvens av at arbeidsmengdene for post- og arkivering blir overført.

### Ledelse

De tre alternativene vil kreve forskjellig ledelse. Det er to typer ledelse som bør vurderes:

- 1) Administrativ ledelse. Dette er en leder for en virksomhet med budsjettansvar innenfor et selvstendig budsjettområde og som er representert i rådmannens møte med virksomhetsledere. Denne lederen har også personalansvar.
- 2) Faglig ledelse. Dette er en leder for et faglig avgrenset område, med ansvar begrenset til arbeidsfordeling og faglig støtte til medarbeiderne

I hvor stor grad administrativ ledelse skal være en fulltidsoppgave avhenger av virksomhetens omfang. Faglig ledelse vil nesten uten unntak være en liten del av en fagstilling. En administrativ leder vil også i mange tilfeller være faglig leder.

#### Alternativ 1, to virksomheter

Det vil være naturlig å ha egen administrativ leder for plan, byggesak og geodata, som også er faglig leder. Innenfor landbruksforvaltning bør det være en faglig leder. Administrativ ledelse kan imidlertid være kombinert med andre funksjonsområder.

#### Alternativ 2, én virksomhet

Her forutsettes én administrativ leder for denne virksomheten, selv om noen mindre fagområder for vertskommunen alene også kan tenkes inn under denne ledelsen. Det bør være faglig leder for plan, byggesak og geodata og faglig leder for landbruksforvaltning, evt. kombinert med næring.

#### Alternativ 3, tre virksomheter

Vertskommunens øvrige funksjoner vil være avgjørende for om plan og byggesak bør ha egen administrativ ledelse. Både geodata og landbruksforvaltning bør kunne ha administrativ ledelse sammen med andre funksjoner. Alle de tre enhetene bør imidlertid ha hver sin faglige leder.

## 5. Erfaringer fra etablerte kommunesamarbeid

### ***Kviteseid og Nissedal kommuner***

Folketall 1.1. 2011: Kviteseid 2501, Nissedal 1405

Avstand mellom kommunesentrene Kviteseid og Treungen: 52 km / 49 min kjøretid.

Kommunene har følgende samarbeid innenfor de aktuelle tjenesteområdene:

Plan, byggesak og geodata	Vertskommune Nissedal
Miljø, landbruk og vilt	Vertskommune Kviteseid

Plansjef Sveinung Seljås har vært intervjuet på telefon. Samarbeidet innen plan, byggesak og geodata ble startet opp 1. 1. 2004, som et ledd i økonomisk innsparing. I dag er det til sammen 5,25 årsverk i enheten. Av disse er 1,5 stilling byggesak og 2 geodata. Plansjefen selv står for planarbeidet. Det er også en sekretærstilling.

I forhold til kommunistørrelsen er det høy aktivitet innen bygg og anlegg på grunn av hyttebygging, bl. a. i Vrådalen. Det innebærer samtidig at 90 % byggherrene er utenbygds, i tillegg til byggmestere og entreprenører.

Det er ikke etablert formelle samarbeidsarenaer, men det er fortløpende samarbeid med landbrukskontoret, som ligger i Kviteseid. I tilknytning til plansaker er det en utfordring å få ut nok informasjon, som kan gi hektiske arbeidsperioder. Kontoret har satset på stor grad av tilgjengelighet. Det har vært behov for å holde en dag stengt for publikum.

Arkivene ble avsluttet 1. 1. 2004 i hver av kommunene. Det ble opprettet nytt arkiv fra samme dato. For tilgang til gamle saker i Kviteseid blir det sendt beskjed til arkivansvarlig i Kviteseid, som oversender materiellet digitalt. I Kviteseid er det installert skanner som tar A0-format og det blir scannet etter behov/bestilling. Etter hvert som tiden har gått er det blitt mindre behov for å få eldre dokumenter. Planarkivet ble flyttet over til Nissedal, men er nå digitalt.

Utfordringen de første årene var å samkjøre praksis i saksbehandlingen, samt å få innarbeidet kunnskap om begge kommunene. Brukerne i Kviteseid har dels klagd på reisevei, men først og fremst på formalisering av saksbehandlingen i hht plan- og bygningsloven, som de opplever å ha blitt streng.

De ansatte synes å være fornøyde med den nye organiseringen. Det har vært noe turn-over innen geodata, men ellers stabilt. Samarbeidet gir flere ansatte innen fagområdene, som igjen gjør det lettere å avvikle ferier o.a. Det har sannsynligvis bidratt til stabilitet i bemanningen også. De ansatte innen plan og byggesak bor alle i Nissedal, bortsett fra plansjefen.

Nissedal som vertskommune krever inn gebyrer for saksbehandling og oppmåling. Netto driftsresultat gjøres opp mellom kommunene etter folketall. Revisor krever separate selvkostberegninger på byggesak for de to kommunene, men gebyrsatsene er like. Dette gir som resultat at selvkostgraden for de to kommunene varierer.

Enheten driver nå med ca. 90 % gebyrdekning i gjennomsnitt innen byggesak og geodata.

Innen plan er det større egendekning fra kommunene. Her føres det heller ikke separate selvkostberegninger. De to kommunene er imidlertid ganske like i strukturen. Samarbeidet gir anslagsvis en innsparing på 1 til 2 stillinger.

Einingsleiar Torbjørn Kaasa i teknisk drift i Kviteseid er også intervjuet på telefon. Han setter fokus på at de har blitt færre på kontoret i Kviteseid etter at plan, byggesak og geodata ble overført til Nissedal. Det er færre å trekke vekslers på i det daglige.

Forholdet til plan og bygg fungerer greit. Oppmåling har ligget etter med sine oppgaver, som har berørt anleggene til teknisk drift. Når det gjelder kommunens egne bygg og anlegg blir de nå behandlet på linje med andre søkere av plan og bygg. Det har gjort at det har blitt ryddigere.

Publikum synes det er langt til Treungen. Saksbehandlerne der er heller ikke så lokalkjente.

## **Tynset og Alvdal kommuner**

Folketall 1.1. 2011: Tynset: 5495, Alvdal 2447

Avstand mellom kommunesentrene: Tynset-Alvdal 20,7 km / 21 minutters kjøretid

Kommunene har følgende samarbeid innenfor de aktuelle tjenesteområdene:

Plan, byggesak og geodata	Vertskommune Tynset
Landbruk og miljø	Vertskommune Alvdal

Begge samarbeid ble etablert i 2005.

Plan, byggesak og geodata har 10-11 stillinger

Landbruk og miljø har 6 stillingshjemler, pluss en prosjektstilling. Innenfor skogforvaltning er kontoret også felles med Follidal kommune.

Tynset kommune krever inn gebyrer for saksbehandling og tjenester innen byggesak, plan og geodata. Netto driftsresultat avregnes på deltakerkommunene i henhold til fordelingsnøkkelen når årsregnskapet er klart. Gebyrsatsene for de to kommunene er like. Det er også et utvidet kommunesamarbeid i regionen der flere kommuner søker å komme fram til et harmonisert gebyrregulativ.

Konst. leder for kommunalteknisk enhet i Alvdal kommune, Eivind Nedgård, er intervjuet over telefon. Han gir uttrykk for at samarbeidet nå fungerer greit, men at det var problemer i starten, først og fremst pga gammel vane. Noe lå i at medarbeiderne dels overlappet saksområder mellom kommunalteknikk og plan/byggesak. Publikum fortsatte å henvende seg til Alvdal kommune om byggesaker, noe som forekommer fremdeles. Det er ikke etablert planforum eller faste møterutiner mellom felles plan/byggesak og kommunalteknikk i Alvdal. Samarbeidet oppleves likevel ikke problematisk.

Det har også vært samtaler med Mariann Totlund, som leder felles miljø- og landbrukskontor i Alvdal. Hun gir uttrykk for at kommunikasjon med plan- og

byggesak i Tynset kommune er en utfordring. I øyeblikket er en av de ansatte ved landbrukskontoret i Tynset 1 dag pr. uke, noe som har vist seg å være positivt mht kontakten dit. Ellers deltar representanter for miljø- og landbruk fast i 1. administrative møte når plansaker starter opp. Hun har erfaring for at personfaktoren betyr mye når det gjelder kommunikasjon.

I tillegg til møter med plan/bygg har landbrukskontoret noen møter i året med servicekontoret i Tynset kommune. I tillegg til landbrukssaker har miljø- og landbrukskontoret forurensningssaker, viltforvaltning og arbeider nå med et eget miljøprosjekt.

Totlund mener det hadde stor betydning at det ble brukt en del tid til å forberede den felles enheten. Det har ikke gitt økonomisk innsparingseffekt, men det har blitt en robust organisasjon som kan tilby et interessant fagmiljø. Hun merker en bra respons på utlyste stillinger. De er også så mange at de kan dele opp i faggrupper med en viss grad av spesialisering. Behovet for fagkompetanse innen de enkelte områdene blir synlig ved kontroll fra fylkesmannen.

## 6. Konsekvensvurdering

### 0-alternativet

0-alternativet er en vanlig betegnelse på det forholdet virkningene av et tiltak skal settes opp mot. Ofte vil forutsetningene forandre seg frem til tiltaket er iverksatt. Ved konsekvensanalyse av en planlagt vei vil økning i trafikkmengden være et eksempel på dette. For den aktuelle konsekvensvurderingen er det antatt at forutsetningene når en felles virksomhet er kommet i drift ikke er vesentlig annerledes enn nå. 0-alternativet vil derfor være tilnærmet likt dagens situasjon.

### Konsekvenser

Konsekvensene vurderes med utgangspunkt i en driftssituasjon som har "satt seg", og i forhold til 0-alternativet. Det benyttes følgende skala for vurderingen der de tre organisasjonsskissene gir ulikt utslag:

- +++ = Svært positiv konsekvens
- ++ = Positiv konsekvens
- + = Liten positiv konsekvens
- 0 = Verken negativ eller positiv konsekvens
- = Liten negativ konsekvens
- = Negativ konsekvens
- = Svært negativ konsekvens

### Økonomiske konsekvenser

#### Etableringsomkostninger

Tilrettelegging av lokaler, det være seg oppussing, ombygging, samt møbler og utstyr, vil være vertskommunens ansvar i henhold til 3K økonomirutiner. Forutsetningen er at dette avskrives på husleie og fordeling av kontorutgifter til medarbeiderne. Deltakerkommunene dekker selv flytteutgifter.

I en overgangsfase vil alle deltakerkommunene kunne oppleve en negativ økonomisk effekt knyttet til:

- Klargjøring og flytting av virksomhet
- Ledige lokaler i egne bygg, samtidig som det betales husleie til vertskommunen
- Medarbeidere som ikke overføres den felles virksomheten og som mister deler av sine funksjoner
- Medarbeidere som overføres til vertskommunen og der samarbeidskommunene må kompensere for funksjoner

De to siste punktene gjelder medarbeidere med stillinger som dekker flere funksjonsområder, både funksjoner som er knyttet til samarbeidet som etableres og funksjoner som blir igjen i samarbeidskommunene.

Kommunene vil også ha forskjeller i størrelse på husleien i egne bygg i forhold til husleien der den felles virksomheten lokaliseres. Generelt vil markedsprisen på kontorlokaler i Holmestrand og på Revetal være høyere enn i Hof sentrum.

For vurderingen av de økonomiske konsekvensene er det lagt som en forutsetning at økte driftsutgifter knyttet til punktene ovenfor gradvis reduseres til null over relativt kort tid. I praksis vil det si at når en av kommunene får ledige lokaler vil disse bli leid ut eller egen kontorbruk reorganiseres. Det må også forutsettes at når medarbeidere får redusert sitt funksjonsområde, blir dette erstattet med andre oppgaver, f. eks. når andre medarbeidere slutter.

Tre alternative arkivløsninger vil ha betydning for de økonomiske konsekvensene:

1. Beholde et avsluttet, fysisk arkiv i hver av deltakerkommunene
2. Flytte avsluttet, fysisk arkiv fra samarbeidskommunene til vertskommunen
3. Scanne det fysiske arkivet, enten i én operasjon eller etter hvert som det etterspørres.

Alternativ 1 er det rimeligste på etableringstidspunktet, men vil medføre en ekstra driftsomkostning på sikt. Alternativ 2 har noen praktiske utfordringer, avhengig av vertskommunevalg, og innebærer noen flytteutgifter, evt. også en større gjennomgang av arkiv som inneholder dokumenter for flere funksjonsområder. For driftssituasjonen vil dette imidlertid være rasjonelt. Alternativ 3, med scanning i én operasjon, innebærer en ikke ubetydlig omkostning på etableringstidspunktet. I driftssituasjonen vil dette likevel gi den mest effektive tilgangen til arkivert materiale, spesielt dersom virksomheter i flere av kommunene vil ha behov for hyppig tilgang. Scannes det etter behov fra et arkiv i samarbeidskommunene, vil dette være en omkostning samarbeidskommunene vil måtte dra med seg i driftssituasjonen. Erfaringen er imidlertid at omfanget av scanning avtar år for år etter at vertskommuneløsningen er satt i drift.

I Re kommune er det et samlet objektarkiv omfattende alle funksjonene innenfor plan, byggesak, geodata, kommunalteknikk o.a. Hvert saksområde har imidlertid eget omslag, slik at oppdeling av arkivet etter saksområde ikke bør være spesielt arbeidskrevende.

Effekten av stillinger med funksjoner både innenfor og utenfor samarbeidet som etableres er vanskelig å vurdere. Dette er stillinger som enten blir igjen i samarbeidskommunene eller som flyttes til vertskommunen. For samarbeidskommunen innebærer det at det enten må fylles opp med andre oppgaver for den gjenværende stillingen eller det må finnes en ny medarbeider til å gjøre funksjonene til den som overføres. For samarbeidskommunene vil dette enten være en ekstra utgift (ansatt som ikke utnyttes fullt ut, samtidig som den overførte funksjonen blir en utgift) eller en mulighet for rasjonalisering (en annen ansatt i samarbeidskommunen blir tillagt nye funksjoner). At det må ansettes en ny person for å dekke nødvendige funksjoner er også en mulighet. Hvordan dette faller ut for den enkelte kommune i samarbeidet er vanskelig å vurdere på forhånd. Siden det er føringer for at prosessen ikke skal medføre oppsigelser, vil det kunne ta tid før stillingsomfang og oppgaver kan jevnes ut ved naturlig avgang.

## Normal driftssituasjon

Brutto driftsutgifter vil alt vesentlig være knyttet til antall ansatte, herunder behovet for ledelse. Samlet antall ansatte forutsettes å være tilnærmet summen av ansatte innen de aktuelle fagområdene i hver av kommunene i dag. Forskjellene mellom de tre organisasjonsalternativene når det gjelder driftsutgifter vurderes som små. Når det gjelder utgifter til ledelse vil dette kun skille marginalt, jfr. det som er beskrevet om ledelse under kap. 4 Hovedskisse til organisering.

To forhold vil være sentrale i vurderingen av økonomiske konsekvenser:

- Brutto driftsutgifter
- Gebyrinndekning

Det som ikke dekkes inn ved gebyrer vil være en utgift kommunene må dekke over eget budsjett. Kommunene kan velge om de skal subsidiere saksbehandlingen ved å ha lavere gebyrer enn selvkost, dvs. på bekostning av andre oppgaver i kommunen. Arbeidsgruppen mener at gebyrene kommunene krever inn i dag ikke dekker omkostningene.

Størrelsen på gebyret for like tjenester burde strengt tatt ikke skille mellom kommunene, forutsatt at de er like effektive. Et kommunesamarbeid der kommunene subsidierer saksbehandlingen, og med ulik inndekning i deltakerkommunene, er ikke å anbefale. Det vil lett skape problemer for den økonomiske fordelingen mellom deltakerkommunene. Den beste økonomiske modellen for et vertskommunesamarbeid er å legge opp til gebyrer som gir full dekning innenfor de retningslinjene som gjelder. Forutsatt at kommunenes gebyrsatser pr. dato ikke dekker omkostningene, vil et samarbeid som bygger på full gebyrdekning sannsynligvis fremtvinge en gebyrøkning. Dette vil imidlertid kunne gi et gunstigere netto driftsresultat, med tilsvarende reduksjon i kommunenes driftsbudsjett.

Ved å ha flere medarbeidere samlet vil tilfeldige variasjoner i arbeidsmengde over året kunne jevnes ut, det vil være mulig å la en eller to medarbeidere bli spesialister på enkelte oppgaver, kvalitetssystemet kan opprettholdes mer rasjonelt o.a. På den andre siden vil ett kontorsted for de tre kommunene innebære lengre reisevei i gjennomsnitt for befaringer.

Dersom et fysisk arkiv beholdes i samarbeidskommunene uten scanning vil det innebære en ekstra driftsomkostning når arkivert materiale skal brukes i saksbehandlingen. Dersom det fysisk flyttes til vertskommunen for det aktuelle saksområdet vil driftsomkostningen bli minimal, men utgiften til evt. sorteringsarbeid før flytting kan kapitaliseres som en del av driftsomkostningen. Tilsvarende kan utgift til scanning i én operasjon kapitaliseres.

Den rimeligste løsningen vil sannsynligvis være å flytte arkivmaterialet knyttet til det aktuelle saksområdet til vertskommunen(e), da med tilhørende sorteringsutgift før flytting. Kapitalisering av dette bør brukes som utgangspunkt for økonomisk konsekvensvurdering. Utgift til scanning bør sees på som en investering i å rasjonalisere driften, uavhengig av omkostninger ved å etablere vertskommuneløsningen.

## Samlet økonomisk konsekvens

For vurdering av samlet økonomisk konsekvens vil det være hensiktsmessig å tenke seg et slikt regnestykke:

Utgifter til etablering, avskrevet over 10 år + effekt av driften

Skal den økonomiske konsekvensen være positiv, må effekten av driften være så mye gunstigere enn dagens situasjon at det overstiger avskrivning og kapitalutgift av etableringsutgiftene. Som eksempel:

Dersom etableringsutgiftene tilsvarer ett saksbehandlerårsverk og vi legger til en rentebelastning p.a. på 5 %, vil kapitalutgiften første driftsår være 0,1 årsverk + 0,05 årsverk, dvs. 0,15 årsverk. Driftsår 10 vil den kapitaliserte driftsutgiften være redusert til 0,105 årsverk. Deretter er den 0.

Arbeidsgruppen er usikker på om en vertskommuneløsning vil gi en rasjonaliseringsgevinst for driften som veier opp mer enn investeringsomkostningene og setter derfor den samlede økonomiske effekten til 0.

Det vil imidlertid være noen små forskjeller i økonomisk konsekvens knyttet til befaringsreiser avhengig av valg av vertskommuneløsning:

- Holmestrand vil være det gunstigste utgangspunktet for plan, byggesak og geodata, siden den største konsentrasjonen av eiendommer ligger nær Holmestrand by.
- For landbruksforvaltning vil Revetal være det gunstigste utgangspunkt siden Re kommune har flere gårdsbruk enn de to andre kommunene til sammen.

## **Juridiske konsekvenser**

### Saksbehandling

Vertskommunesamarbeidet vil være begrenset til det administrative nivået, samt delegering i enkeltsaker uten prinsipiell betydning. Saksbehandlingen vil derfor bli utført av vertskommunen, men fremmes formelt av rådmannen i de respektive deltakerkommunene. Rådmennene vil derfor for "sine" saker stå fritt i å instruere saksbehandler om innstillingen i saken.

De tre alternative skissene til organisering er tilnærmet like når det gjelder juridiske konsekvenser.

### Delegering til administrasjonen

For kurante bygge- og delingssaker, i noen kommuner også for første gangs behandling av reguleringssaker, er det hensiktsmessig med delegering nedover i administrasjonen. Kommunelovens § 28b (administrativt vertskommunesamarbeid), pkt. 1, lyder slik:

"En kommune (samarbeidskommune) kan avtale med en annen kommune (vertskommune) at vertskommunen skal utføre oppgaver og treffe avgjørelser etter delegert myndighet fra samarbeidskommunen i enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning."

I hht § 28b nr. 5 og 6 vil en samarbeidskommune ha full instruksjonsrett i forhold til delegasjonen til vertskommunens administrasjon. Kommuneloven legger derved til rette for at gjeldende praksis med delegering i bygge- og delingssaker kan gjennomføres som tidligere, selv om det etableres et administrativt vertskommunesamarbeid. Denne delegeringen kan med fordel tas inn i samarbeidsavtalen.

Dette skulle tilsi at konsekvensen for delegering vil være som for 0-alternativet, dvs. konsekvens 0.

## **Organisatoriske konsekvenser**

Temaene robusthet, fagmiljø og spesialisering er direkte knyttet til 3K-virksomhetene som opprettes. Konsekvensvurderingen vil derfor bli lik for disse uavhengig av vertskommunevalg og effekt på den enkelte kommune. Når det gjelder temaene arbeidsmiljø, tverrfaglig samarbeid og interkommunalt samarbeid vil konsekvensene kunne være ulike avhengig av vertskommunevalg og effekt for den enkelte kommunen.

Vurderingen i denne delrapporten er gjort med forutsetning om at det er fagområdene plan, byggesak, geodata og landbruksforvaltning som inngår i et interkommunalt samarbeid. Vurdering av et mer omfattende samarbeid, der eiendomsforvaltning og kommunaltekniske oppgaver også inngår, ligger til hovedrapporten.

## **Vurdering av alternativene for temaene robusthet, fagmiljø og spesialisering:**

Definisjoner av vurderingstemaene:

Robusthet. Organisasjonens evne til å takle sykemeldinger, permisjoner, turn-over o.a. fravær i forhold til produksjon og publikumstilgjengelighet.

Fagmiljø. Dette utgjør det samlede antall medarbeidere innenfor ett eller nært beslektede fagområder/tjenesteområder, f. eks. innen byggesaksbehandling eller innen geodataområdet. Vurderingsområdet omfatter miljøets potensial for faglig utvikling for den enkelte medarbeider og samlet, samt hvor attraktivt det antas å ville være å arbeide i den skisserte organisasjonen, tilgangen på arbeidskraft tatt i betraktning.

Spesialisering. Muligheten for utvikling av medarbeidere eller grupper av medarbeidere innenfor virksomheten som kan være spesielt dyktige eller effektive på utpekte områder. Det omfatter også mulighet for å få inn ny kompetanse innenfor et fagområde, f. eks. juridisk kompetanse.

Konsekvensvurderingen gjelder virksomhetene som inngår i hvert av de tre organiseringsalternativene, ikke restorganisasjonen i samarbeidskommunene.

### Alternativ 1, 2 virksomheter: 1. Plan, bygg og geodata, 2. Landbruksforvaltning

Vurderings-område	Beskrivelse av konsekvens	Konsekvens-vurdering
Robusthet	Begge virksomheter får større antall medarbeidere og blir derved mer robuste	++
Fagmiljø	Flere medarbeidere gir grunnlag for et styrket fagmiljø	+
Spesialisering	Flere medarbeidere gir økt grunnlag for spesialisering	+

### Alternativ 2, plan, byggesak, miljøvern, geodata og landbruksforvaltning samlet i én virksomhet

Vurderings-område	Beskrivelse av konsekvens	Konsekvens-vurdering
Robusthet	Den mest robuste av alternativene	++
Fagmiljø	Flere beslektede fagområder sammen	++
Spesialisering	I forhold til alt. 1 kan noen flere spesialoppgaver tenkes her, som betjener flere områder (f. eks. juridisk kompetanse)	++

### Alternativ 3, 3 virksomheter: 1. Plan og bygg, 2. Geodata, 3. Landbruksforvaltning

Vurderings-område	Beskrivelse av konsekvens	Konsekvens-vurdering
Robusthet	Samarbeid om fagområder gir større robusthet	+
Fagmiljø	Flere medarbeidere gir grunnlag for styrket fagmiljø, men oppsplitting av noen beslektede områder trekker noe ned	+
Spesialisering	Flere medarbeider gir økt grunnlag for spesialisering, men oppsplitting i flere enheter reduserer effekten noe.	+

### Vurdering av alternativene for temaene arbeidsmiljø og tverrfaglig samarbeid, avhengig av valgt vertskommune, vurderingstema og deltakerkommune:

Disse vurderingstemaene omfatter effekten for vertskommunen samlet og for samarbeidskommunene.

Definisjoner av vurderingstemaene:

Arbeidsmiljø. Dette utgjøres av det samlede antall medarbeidere som er lokalisert i fysisk nærhet til hverandre og som jevnlig treffes både formelt og uformelt på arbeidsplassen. Disse kan tilhøre ulike fagmiljø. Vurderingsområdet tar for seg den

sosiale siden av arbeidsdagen. Det forutsettes at 10-15 ansatte gir høyere score enn 2-3. Et svært høyt antall ansatte på én lokalitet behøver likevel ikke å gi et bedre arbeidsmiljø.

Tverrfaglig samarbeid. Dette er samarbeid på tvers av fagmiljø om oppgaver der flere fagmiljø er eller bør være involvert. Samlokalisering av fagområder der koordinering og samordning er viktige gir høy score. Det samme gjør samlokalisering av fagmiljø som vil ha behov for hyppig kontakt.

### Alternativ 1, 2 virksomheter: 1. Plan, bygg og geodata, 2. Landbruk

Vurderings-tema	Effekt for	Vertskommunevalg					
		Holmestrand		Hof		Re	
		Plan mm	Landbr	Plan mm	Landbr	Plan mm	Landbr
Arbeidsmiljø	Holmestr	0	+	-	0	-	0
	Hof	--	--	++	+	--	--
	Re	-	-	-	-	+	+
Tverrfagl. samarbeid	Holmestr	0	0	-	0	-	0
	Hof	-	0	0	0	-	-
	Re	-	-	-	-	0	0

#### Begrunnelse for vurderingene:

Generelt: Tverrfaglig samarbeid for en vertskommuneløsning må bygge på rutiner for å ha et godt tverrfaglig samarbeid med aktuelle instanser i alle samarbeidskommunene. Dersom det finnes et annet vertskommunesamarbeid også i lokaliseringskommunen, som er en aktuell samarbeidspartner, vil dette være positivt. Her er det lagt vekt på at geodata også er sammen med plan og byggesak.

Holmestrand: At det blir flere medarbeidere vil ikke ha vesentlig betydning for arbeidsmiljøet i Holmestrand. Om plan og byggesak flytter fra Holmestrand vil det ikke være kritisk for arbeidsmiljøet. Det ligger likevel i sakens natur at det er lettere å skape et godt arbeidsmiljø med medarbeidere som i forhold til oppgaver og faglig bakgrunn har et visst slektskap.

Hof: Dersom plan, byggesak og geodata flytter fra Hof blir det få igjen i sidebygningen til herredshuset. Flytter landbruksforvaltningen også blir det nesten tomt.

Re: Dersom plan, byggesak og geodata flytter fra Re blir det få igjen i dette arbeidsmiljøet. Flytter landbruk også blir det svært få. Re har så stor administrasjon på kommunehuset at en reorganisering av lokalene og reetablering av et arbeidsmiljø omkring de gjenværende funksjonene vil ligge godt til rette. Tilsvarende vurdering som for Holmestrand.

**Alternativ 2, plan, byggesak, miljøvern, geodata og landbruksforvaltning samlet i én virksomhet**

Vurderings-tema	Effekt for	Vertskommunevalg		
		Holmestrand	Hof	Re
Arbeidsmiljø	Holmestr	+	-	-
	Hof	--	++	--
	Re	---	---	+
Tverrfagl. samarbeid	Holmestr	0	-	-
	Hof	-	0	-
	Re	-	-	0

Begrunnelse for vurderingene:

Generelt: Denne enheten vil i seg selv skape et godt grunnlag for et eget arbeidsmiljø, og tilsvarende reduksjon i de kommunene som ikke blir vertskommuner. Det er de administrativt ansatte for de kommunaltekniske oppgavene og eiendomsforvaltning som blir igjen av tidligere arbeidsmiljø. Når det gjelder tverrfaglig samarbeid vil dette alternativet jevnt over kunne bli svært godt innenfor de fagområdene som inngår i vertskommunevirksomheten. For samarbeidskommunene vil imidlertid det uformelle, tverrfaglige samarbeidet svekkes i forhold til de funksjonene som ikke inngår. Konsekvensen vurderes imidlertid bare til litt negativ, siden en vertskommuneløsning for tjenestene vil forutsette større grad av formelle samarbeidsrutiner

Holmestrand: Effekten for Holmestrand for arbeidsmiljø dersom en annen kommune blir vertskommune blir tilsvarende som for alt. 1.

Hof: Dersom Hof ikke blir vertskommune vil dette alternativet i praksis flytte hele det eksisterende arbeidsmiljøet i Hof (på én ansatt nær). Det kan derfor diskuteres om konsekvensen skal settes så negativ, siden nesten hele arbeidsmiljøet flytter. Når restbemanningen bare er én eller to personer vil jo en relokalisering til et annet arbeidsmiljø kunne være forholdsvis enkelt.

Re: Dersom Re ikke blir vertskommune vil dette alternativet ta med hele det eksisterende arbeidsmiljøet i Re, med unntak av et par-tre ansatte. Sammen med stillingene innen miljø og næringsutvikling, som vil miste sin nåværende organisasjonstilhørighet, vurderes konsekvensen som noe mer negativ enn for Hof.

### Alternativ 3, 3 virksomheter: 1. Plan og bygg, 2. Geodata, 3. Landbruk

Vurderings-tema	Vertskommunevalg		
	Holmestrand	Hof	Re
Arbeidsmiljø	0	0	0
Tverrfagl. samarbeid	--	--	--

#### Kort begrunnelse for vurderingene:

Generelt: Dette alternativet innebærer at alle kommunene får en virksomhet, selv om disse er av noe ulik størrelse. Her er det generelt tatt en gjennomsnittsbetraktning: Alle kommunene avgir og får personell i arbeidsmiljøene. Når det gjelder tverrfaglig samarbeid vil dette organisasjonsalternativet sette størst krav til formelle samarbeidsrutiner, i og med at beslektede fagområder ikke er samlokalisert.

#### **Vurdering av alternativene for tema interkommunalt samarbeid:**

Interkommunalt samarbeid. Dette er en vurdering av hvordan en vertskommuneløsning fungerer for samarbeidskommunene. Vertskommuneløsninger som gir stor grad av samhandling mellom kommunene om de aktuelle oppgavene scorer høyt.

Gode forutsetninger for interkommunalt samarbeid vil det være vanskelig å forene med tilrettelegging for et uformelt, tverrfaglig samarbeid. Det interkommunale samarbeidet har best forutsetning når medarbeidere ofte trenger å kontakte samarbeidskommunene. Dette vil være mest fremtredende for funksjoner som trenger hyppig kontakt, men ikke er lokalisert i samme kommune. Når slike funksjoner er plassert på samme lokalitet vil medarbeiderne der få mindre press på seg til å ha kontakt med samarbeidskommunene.

- I dagens situasjon, der ingen samarbeid innenfor de aktuelle tjenesteområdene er etablert, er behovet for kontakt kommunene i mellom ikke stort. Organisasjonsalternativ 2, alle funksjonene innen kommuneutvikling på ett sted, skaper litt større behov for kontakt mellom kommunene i forhold til noen funksjoner, ikke minst i forhold til de kommunaltekniske fagmiljøene.
- Organisasjonsalternativ 1, der landbruksforvaltningen legges til en egen vertskommuneløsning, gir noe større trykk på det interkommunale samarbeidet.
- Størst effekt her gis imidlertid ved alternativ 3, der funksjoner som har hyppige samarbeid fordeles på de tre kommunene.

Det gir følgende konsekvenser:

Alternativ 1, todeling	++
Alternativ 2, kommuneutvikling samlet	+
Alternativ 3, tredeling	+++

## Lokalisering

Dette gjelder valg av vertskommune for en felles virksomhet. Det er forutsatt at den fysiske plasseringen blir i kommunenes respektive hovedsentra. Ikke alle tenkbare, analytiske parametere er aktuelle å benytte som underlag for anbefaling av lokalisering, forutsatt at de tre samarbeidskommunene i utgangspunktet skal stå likt. Dersom nærhet til flest brukere eller nærhet til arbeidsmarked skal være lokaliseringskriterier vil det største senteret, Holmestrand, med de beste kollektivtilbudene og nærhet til E18, stort sett alltid bli lokaliseringsfavoritt, mens det minst tettbygde, Hof, vil komme dårligst ut.

For lokalisering av enheter innenfor kommuneutvikling er nærhet og forbindelse til befolkningsskonsentrasjonene imidlertid aktuelle parametere med tanke på tilgang av kvalifisert arbeidskraft. Det å være attraktiv for kvalifiserte søkere til stillinger, samt å ha en stabil bemanningssituasjon innenfor yrkeskategoriene ingeniør/arkitekt har vært ett av flere uttalte mål for prosjektet.

En annen parameter er forholdet til funksjoner bare én av de tre kommunene har og som i dag er samorganisert med funksjoner som det vurderes å samarbeide om. Ett eksempel på dette er miljøvern, der det bare er Re kommune som har en hel stilling. Et annet eksempel er næringsutvikling, der det bare er Re og Holmestrand som har satt av stillingsressurser. Arbeidsgruppen har forutsatt at det ikke er aktuelt for en kommune å utvide sitt tjenesteområde med disse funksjonene, siden dette vil ha budsjettkonsekvenser for kommunene som ikke har dem.

En viktig parameter er også tilgjengelige lokaler for den aktuelle virksomheten. Her er det tre forhold som har betydning:

1. Hensiktsmessige lokaler
2. Husleie
3. Tidsperspektiv

Når det gjelder det første punktet forutsettes det at de lokalene som vertskommunen stiller til disposisjon er av en slik standard og beliggenhet at samarbeidskommunene kan akseptere dem. I utgangspunktet er det opp til vertskommunen å skaffe lokalene og eventuelt investere i nybygg eller oppgradering, om nødvendig også omrokere på eget kontorbruk. Som eksempel kan nevnes at Hof kommune investerte en del for å få tilgjengelige lokaler for kulturskolen. Videre må lokalene som skaffes til veie ha en akseptabel husleie og stilles til disposisjon på avtalt tidspunkt for iverksetting og drift. Arbeidsgruppen har sett på lokaler som er kjente muligheter i dag og benyttet disse som vurderingsgrunnlag. Dersom flere virksomheter enn kommuneutvikling skal overføres til samme vertskommune, vil det være nødvendig å se på andre lokaliseringmuligheter. Dette blir ikke drøftet i denne delrapporten. Det vises her til hovedrapporten.

Antallet kontorplasser som trengs vil variere med vertskommunevalg og om det er organisasjonsalternativ 1, 2 eller 3 som velges. Tabellen nedenfor viser antallet kontorplasser som må skaffes til veie i tillegg til de ansatte kommunen har i dag, avhengig av organisasjonsalternativ og vertskommune. Tabellens forutsetninger er at miljøvern og næringsfunksjon blir i Re uansett vertskommunevalg. Det er regnet med at det trengs 6 kontorplasset innen landbruksforvaltning til sammen for alle tre kommuner og 17 plasser for plan, byggesak og geodata. For alle disse tjenesteområdene samlet blir behovet 23 kontorplasser. Når det gjelder alternativ 3 vil behovet for plasser til plan, byggesak og geodata bli mindre, i og med at enheten splittes. Det er ikke satt inn egen rad for dette.

Nye kontorplasser som må skaffes til veie avhengig av valgt vertskommune

Vertskommune	Holmestrand		Hof		Re	
	PBG	L	PBG	L	PBG	L
Kontorpl. pr. dato	7	0	3	2	6	4
Org.-alt. 1	10	6	14	4	11	2
Org.-alt. 2	16		18		13	

PGB = Plan, byggesak og geodata L = Landbruksforvaltning

Kommunene har innrapportert følgende muligheter for nye kontorplasser:

Holmestrand: Kan med enkel oppussing skaffe 4 kontorplasser i rådhuset. Alternativt kan det skaffes en hel etasje i Langgt. 45, der kommunen allerede har en virksomhet etablert.

Hof: Ingen disponible plasser ved herredshuset. Den nærliggende bygningen Torstad, som eies av kommunen, vil imidlertid nå bli ledig. Med noe innvendig ombygging vil denne kunne gi en del kontorplasser.

Re: Det er 4 kontorplasser ledige der TNT nå sitter. Ved fortetting i kontorlandskapet kan det skaffes inntil 9 plasser.

For konsekvensvurderingen er lokaliseringssløsninger som krever minimalt med investeringer rangert som best.

Lokaliseringseksekvens for lokaler, avhengig av valgt vertskommune:

Vertskommune	Holmestrand		Hof		Re	
	PBG	L	PBG	L	PBG	L
Org.-alt. 1	-	0	--	0	--	0
Org.-alt. 2	-		---		---	
Org alt. 3	0		0		0	

Bemerkning til tabellen:

For organisasjonsalternativ 1, todelt organisering, både Holmestrand og Hof måtte foreta investeringer for å ha kontorplass nok til å ta i mot plan, byggesak og geodata. De kan imidlertid ta i mot landbruksforvaltningen, siden dette forutsetter at plan, byggesak og geodata får en annen vertskommune. Alternativ 2, hele kommuneutviklingen til én vertskommune, krever mye tilgjengelig kontorplass i vertskommunen, siden ingen virksomhet flytter ut derfra. Hof og Holmestrand kan klare dette, men det vil forutsette investeringer i Hof og nye leieavtaler i Holmestrand, ev. med omplassering av virksomheter i rådhuset. Alternativ 3 klarer alle tre kommuner, siden det omfatter både inn- og utflytting i alle tre kommuner.

## Tjenestekvalitet og –tilgjengelighet

Dette handler om effekten for bruker. Generelt for alle funksjonsområdene er at IKT-utviklingen reduserer behovet for brukeren til å oppsøke offentlige kontorer. Innenfor plan og byggesak har utviklingen gjort at det alt vesentlig vil være profesjonelle utøvere som trenger å møte saksbehandler. Unntaket er mindre bygg, som har forenklet saksbehandling. Innen landbruksforvaltningen er det også en utvikling, spesielt innen IKT, som gjør at den enkelte bruker ikke trenger å oppsøke kontoret særlig ofte. Kort saksbehandlingstid og god kompetanse hos saksbehandlerne kan til en viss grad kompensere for nærheten til et kommunalt kontor. Likeledes vil et kontor med flere medarbeidere gi størst sannsynlighet for at en bruker som kommer uten avtale får veiledning.

For alle organisasjonsalternativene sett under ett får vi da følgende konsekvenser:

Vurderings-område	Beskrivelse av konsekvens	Konsekvens-vurdering
Nærhet til bruker	Som før i vertskommunen. Redusert nærhet for alle funksjonsområder i de to samarbeidskommunene.	0 -- --
Saksbehandling	God saksbehandlerkompetanse må påregnes. Det er i dag store variasjoner i saksbehandlingstid mellom kommunene. For Re vil det være lite å hente her i et samarbeid. For Hof er det mye å hente.	Fra 0 til + avhengig av kommune
Servicenivå ved oppmøte	Stor sjanse for at en eller flere medarbeidere er til stede	+

Oversikten viser at saksbehandling og servicenivå vil kunne styrkes ved et samarbeid, mens nærhet til bruker er den negative faktoren. Med bakgrunn i den generelle samfunnsutviklingen innen IKT bør saksbehandling og servicenivå kunne tillegges større vekt enn reiseavstand for brukeren.

### Konsekvenser for ansatte

Det er utarbeidet egne rutiner for overføring av personell innen 3K. Disse har vært praktisert både ved etableringen av felles skatteoppkreving og felles kulturskole og har vært drøftet med tillitsvalgte i 3K medbestemmelsesmøte. Rutinene legger bl.a. opp til at arbeidsmiljølovens bestemmelser for virksomhetsoverdragelse legges til grunn. Det innebærer at de ansatte får overført ansiennitet, lønnsbetingelser med mer til den nye arbeidskommunen. Spesielle forhold knyttet til den enkelte medarbeider behandles i forhold til hovedtariffavtalen og arbeidsmiljøloven.

### Drøfting

Når det gjelder vurdering av hvilket organisasjonsalternativ som er best og valg av vertskommune(r) er det tre faktorer som må vurderes suksessivt:

1. Om et kommunesamarbeid gir løsninger som er bedre enn dagens. Hvis ikke bør det ikke gjøres noen omorganisering. Dette gjelder både for 3K under ett og sett fra hver av deltakerkommunene.
2. Hvilke organisasjonsmodellsom vil være mest hensiktsmessig.
3. Hvilke lokalisering/vertskommuneløsning som er mest hensiktsmessig for valgt organisering

Dette vil si at en løsning som er ideell for en gitt organisasjonsmodell og vertskommunekabal ikke er interessant dersom den ikke også gir fordeler i forhold til organisering, økonomi og/eller tjenesteyting.

Det som kompliserer en samlet vurdering er at flere av de faktorene som inngår i vurderingen vil ha ulik effekt på hver av kommunene. I tillegg er effekt av et tiltak vanskelig å spå på forhånd innen disse tjenestene. Det blir antakelser.

Arbeidsgruppen finner det ikke dokumentert at en vertskommuneløsning for disse tjenestene vil gi en effektivitetsgevinst, heller ikke at samlet bemanning kan reduseres. Den viktigste effekten vil ligge i robusthet, fagmiljø og spesialisering. Her vil effekten også være forskjellig for deltakerkommunene. For Hof kommune vil utslagene være størst. For Holmestrand og Re vil effekten være noe mindre. Det organisasjonsalternativet som vil kunne gi best effekt på disse faktorene er hele kommuneutvikling samlet ett sted (alternativ 2). Det vil også gi god effekt i forhold til tverrfaglig samarbeid innenfor disse tjenestene. En tredeling (alternativ 3) vil gi den dårligste effekten for robusthet, fagmiljø og spesialisering. Ved å legge geodata til et eget vertskommunesamarbeid vil noen faginndelings- og arbeidsdelingsmuligheter bli dårligere. I tillegg er det usikkert om Hof er en strategisk plassering av et fagmiljø med stor etterspørsel etter høyt kvalifisert arbeidskraft. Siden Holmestrand og Re har de største konsentrasjonene av bygg og eiendom, samt høyest aktivitet når det gjelder nybygg, vil også reiseomkostninger til oppdrag bli størst ved en slik løsning.

Siden det er usikkerhet omkring hvor stor effekten av et samarbeid innenfor kommuneutvikling generelt vil være, er det derfor ikke å anbefale å gå inn for det organisasjonsalternativet som vil ha dårligst effekt. Slik sett er det alternativ 1 og 2 som det er hensiktsmessig å se nærmere på.

Det ligger også politiske føringer i saksbehandlingen etter fase 1:

- Hof kommunestyre ønsker ny vurdering av lokaliseringene, med sikte på å få noen funksjoner lagt til Hof.
- Holmestrand bystyre og Re kommunestyre har sluttet seg til en føring for at kommunalteknikk og kommuneutvikling legges til Holmestrand som vertskommune, mens landbruksforvaltningen legges til Re.

Hva som er den politisk mulige løsningen vil ikke nødvendigvis være den løsningen som ut fra en strategisk analyse kommer best ut. Tabellene nedenfor gir en vurdering av konsekvens for ulike lokaliseringalternativ for de to alternative organisasjonsskissene. Vurdering av den politiske konsekvensen er gjort på bakgrunn av punktene ovenfor. Det forhindrer ikke at man i politiske drøftinger de tre kommunene i mellom kan enes om løsninger som er i strid med tidligere signaler og vedtak.

Strategiske vurderinger og de politiske føringene er i liten grad sammenfallende. Ut fra et strategisk synspunkt er Holmestrand den lokaliseringen for plan, byggesak og geodata som samlet oppfyller de drøftede kriteriene best. Likeledes vil Re kommune ligge strategisk best til for landbruksforvaltningen. De største ulempene med disse lokaliseringvalgene ligger i de politiske føringene fra Hof kommune. Dersom hele kommuneutvikling legges til Holmestrand (alt. 2) vil det være fordelaktig for det tverrfaglige samarbeidet, men gi det interkommunale samarbeidet mellom deltakerkommunene dårligere kår. Det gir også noen spesielle utfordringer for Re hva gjelder miljøvern- og næringsfunksjonene.

Forutsatt at det skal etableres et vertskommunesamarbeid innen kommuneutvikling, er det alternativ 1, med lokalisering av plan, byggesak og geodata til Holmestrand og lokalisering av landbruksforvaltning til Re som ut fra en analytisk vurdering synes å være det beste alternativet.

### Alternativ 1, 2 virksomheter: 1. Plan, bygg og geodata, 2. Landbruk og næring

Lokalisering	Analytisk vurdering	Politisk føring	Konsekvensvurdering
<b>Holmestrand plan og byggesak Re landbruk</b>	God mht tilgang på kval personell. Forutsetter nye leieavtaler.	Som føringene fra Holmestrand og Re Ikke etter Hofs ønske	0
<b>Re landbruk Hof plan og byggesak</b>	Mindre god mht tilgang på kval. personell. Forutsetter investeringer i kontorplasser.	I strid med føringene fra Holmestrand og Re hva gjelder plan og bygg Imøtekommer Hofs ønske	--
<b>Re plan og byggesak Hof landbruk</b>	God mht tilgang på kval. personell. Anstrengt kontorløsning i Re	I strid med føringene fra Holmestrand og Re Imøtekommer Hofs ønske	-
<b>Holmestrand plan og byggesak Hof landbruk</b>	God mht kval personell. Forutsetter nye leieavtaler	I strid med føringene fra Holmestrand og Re. Imøtekommer Hofs ønske.	-

## Alternativ 2, plan, byggesak, miljøvern, geodata, næringsutvikling og landbruksforvaltning samlet i én virksomhet

Lokalisering	Analytisk vurdering	Politisk vurdering	Konsekvensvurdering
<b>Holmestrand</b>	Bra mht kval. personell. Re må reorganisere miljø og næring. Forutsetter nye leieavtaler	I strid med føringene fra Re Ikke etter Hofs ønske	-
<b>Hof</b>	Krevende mht kval personell. Investering i kontorlokaler. Re må reorganisere miljø og næring	I strid med føringene fra Re og Holmestrand Imøtekommer Hofs ønske.	--
<b>Re</b>	Bra mht kval. personell. Trange kontormuligheter.	I strid med føringene fra Holmestrand Ikke etter Hofs ønske	--

## Alternativ 3, 3 virksomheter 1)plan og byggesak, 2) geodata og 3) landbruksforvaltning

Alternativet er i forhold til effekt det mest tvilsomme og anbefales ikke som alternativ. Skal det realiseres er det én lokaliseringsskabal som synes å være realistisk, med bakgrunn både i en strategisk vurdering og de politiske føringene. Det er plan og byggesak til Holmestrand, geodata til Hof og landbruksforvaltning til Re.

Politisk sett er dette en kabal som kommunene burde kunne enes om. Alle kommunene kan også stille de kontorplassene som trengs uten noen større investeringer. Det kan imidlertid være et spørsmål om alternativet er hensiktsmessig i forhold til konkurransen om kvalifiserte geodatamedarbeidere.

## Samlet konsekvensvurdering

Arbeidsgruppen vil generelt peke på at de ikke har funnet grunnlag for å konkludere entydig med en positiv effekt av et samarbeid innen kommuneutvikling verken når det gjelder økonomisk innsparing eller effektivitetsforbedring. Fagmiljøene vil kunne styrkes, men dette går på bekostning av det tverrfaglige samarbeidet. I denne sammenhengen vil vertskommunen kunne ha en positiv effekt, mens samarbeidskommunene kommer dårligere ut. Robustheten for tjenestene vil imidlertid styrkes ved at man får et større antall medarbeidere.

Effekten av et samarbeid vil være dårligst dersom det opprettes flere mindre vertskommunesamarbeid. Alternativ 3, tredeling, vil slik sett være dårligst.

Når det gjelder mulighet for kontorlokaler er dette lettest å løse ved en oppdeling i flere virksomheter. Dersom hele kommuneutvikling for de tre kommunene skal

samles ett sted har alle tre kommuner en utfordring. Enten vil det forutsette investeringer i ombygging eller det må løses ved leieavtaler i private bygg. I Re kommune er det ingen klar, tilfredsstillende løsning for å ta imot så mange nye medarbeidere.

Dersom det skal etableres et vertskommunesamarbeid innenfor tjenestoområdene kommuneutvikling er det alternativ 1, en todeling, der plan, byggesak og geodata legges til ett vertskommunesamarbeid og landbruksforvaltning til et annet, som synes å være den beste løsningen av de tre vurderte alternativene. Føringerne for vertskommunevalg som ble vedtatt av Holmestrand bystyre og Re kommunestyre etter prosjektets fase 1, med plan, byggesak og geodata til Holmestrand og landbruksforvaltning til Re, er også forenlig med de strategiske vurderingene av lokaliseringen. Det kan også være et moment her at Re kommune har over dobbelt så mange driftsenheter innen landbruk enn det Hof og Holmestrand kommuner har til sammen.

## 7. Budsjett / budsjettilpassing og fordelingsnøkkel

Når det gjelder omkostningsfordeling for en felles organisering av kommuneutviklingstjenestene vil det kunne være ulike prinsipp for de enkelte tjenesteområdene.

Arealplanlegging	<p>Dette området omfatter både saksbehandling og oppfølging av innsendte forslag til reguleringsplaner, samt overordnet arealplanlegging. Saksbehandling av reguleringsplaner (detaljplaner) kan gebyrfinansieres, mens områdeplaner, kommunedelplaner og arealdel av kommuneplan må påkostes av kommunene selv. Hvor omfattende arbeidet med arealplaner er avhenger i stor grad av befolkningens mengden i en kommune. Samtidig vil arbeid med kommuneplanens arealdel også omfatte en del arbeid som ikke er direkte knyttet til hvor mye bebyggelse (befolkning) kommunen har.</p> <p>Fordelingsprinsipp, ut fra netto driftsomkostninger, som kan tenkes brukt enten alene eller i sammensatt nøkkel er:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Etter folketall</li><li>2. Lik fordeling på hver av de tre kommunene</li><li>3. Etter kommunenes flateinnhold</li><li>4. Etter medgått tid</li></ol>
Byggesaksbehandling	<p>Kan alt vesentlig gebyrfinansieres. Saksbehandlingsgebyrene bør være like for alle tre kommuner og ha 100 % dekning. Fordelingsnøkkel trengs ikke annet enn for tilfeldig underskudd, som bør antas å utgjøre en liten sum.</p>
Geodata / oppmåling	<p>Oppmåling og evt. saksbehandling for delingssaker kan gebyrfinansieres. Geodata i sin alminnelighet er ren utgift. Omkostning med kartlegging og kartverk er i stor grad knyttet til tettbebyggelse og infrastruktur.</p> <p>Fordelingsprinsipp som kan tenkes brukt alene eller i en sammensatt nøkkel er:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Etter folketall</li><li>2. Etter kommunenes flateinnhold</li><li>3. Etter medgått tid</li><li>4. Etter antall byggeprosjekt</li></ol>
Landbruk	<p>Indeksen beregnet ut fra landbrukskriteriene, som legges til grunn for rammetiskuddet fra Staten, vil være en hensiktsmessig fordelingsnøkkel.</p>

Generelt bør fordelingsnøkkelen vektlegge de delene av virksomheten som ikke kan dekkes inn av gebyrer. Den bør heller ikke være for kompleks å beregne.

Forslag til fordelingsnøkkel, forutsatt full gebyrdekning for de områdene der dette kan kreves (byggesaksbehandling, detalj-reguleringsplaner, oppmåling o.a.):

- Landbruksforvaltning: Indeksen for landbrukskriteriet, som prosentvis andel av indeksene for de tre kommunene samlet. Se vedlegg 4.
- Overordnet planarbeid, generelt geodataarbeid og overskudd/underskudd på øvrige drift: Netto driftsresultat fordeles 35 % i forhold til kommuneareal, 35

% i forhold til folketall 1.7. i regnskapsåret og 30 % fordeles etter andelen av omsøkte leiligheter innen 3K i driftsåret.\*

\* Den prosentvise fordelingen må justeres slik at det harmoniseres med netto driftsregnskap i kommunene siste regnskapsår før iverksetting av samarbeidet.

Kommunenes andel av landareal og folketall:

	Holmestrand	Hof	Re	3K
Landareal	84,26	148,39	222,22	454,87
i % av 3K	18,52 %	32,62 %	48,85 %	100,00 %
Folketall 1.1. 2011	10152	3073	8821	22046
i % av 3K	46,05 %	13,94 %	40,01 %	100,00 %

Boligbyggingen kan variere en del mellom kommunene fra år til år. Et gjennomsnitt for perioden 2008 – 2010 gir følgende omtrentlige fordeling av samlet boligbygging innen 3K :

Holmestrand 55 %

Hof 5 %

Re 40 %

Den beskrevne fordelingsnøkkelen for plan, byggesak og geodata for netto regnskapstall gir da slikt resultat pr. mill. kr.:

	Vekting	Til fordeling	Holmestrand	Hof	Re
Etter landareal	0,35	350000	64835	114175	170990
Etter folketall	0,35	350000	161175	48790	140035
Etter boligbygg	0,3	300000	165000	15000	120000
SUM	1	1000000	391010	177965	431025

For landbruksforvaltningen gir en fordelingsnøkkel i henhold til landbrukskriteriet følgende resultat pr. mill. kr.:

	Holmestrand	Hof	Re
Landbruksindeks andel av 3K	11,85 %	33,33 %	54,84 %
Andel av 1 mill kr	118 500	333 300	548 400

## 8. Fremdriftsplan

Fremdrift for gjennomføring av foreslått samarbeidsmodell.

<b>Oppgave / milepæl</b>	<b>Tidspunkt</b>
Vedtak om etablering i by-/kommunestyrene	April 2012
Forberedelse i vertskommunen for kontorlokaler	Mai-Juni 2012
Personalkabal, evt. utlysning av stillinger	Mai 2012
Varsling av personaloverføring o.a.	August 2012
Klargjøring av kontorlokaler mm	Okt-nov 2012
Virksomhetsleder tiltrer, rigging av virksomheten	Nov-Des 2012
Virksomheten i drift	2. 1. 2013

## Vedlegg 1: Gebyrsatser plan, oppmåling og byggesak

Et utvalg av gebyrsatsene for 2011:

	Holmestr.	Hof	Re
<b>PLANSAKER</b>			
Regulert areal 0 – 5 daa	40 000	20 000	
Regulert areal 0 – 20 daa			42 050
Regulert areal 5 – 10 daa	56 000	37 000	
Regulert areal 10 – 20 daa		70 000	73 500
For areal over 20 daa pr. påbegynt daa		1 500	1 050
10 daa	72 000		
Tillegg pr. daa over 10 daa	900		
<b>OPPMÅLING</b>			
0 – 500 m <sup>2</sup>	6 615	8 280	16 260
501 – 2000 m <sup>2</sup>	14 910	13 455	18 435
Fra 2001 m <sup>2</sup> , tillegg pr. påbegynt daa	1 050	1 035	
Fra 2000 m <sup>2</sup> med tillegg pr påbeg. daa under:			
5 daa			2 570
10 daa			1 160
15 daa			965
20 daa			770
25 daa			575
Videre tillegg pr. 5 daa			380
<b>BYGGESAKER</b>			
Helårs- og fritidsboliger		15 929	12 760
0 – 70 m <sup>2</sup> BRA	11 780		
70 – 200 m <sup>2</sup> BRA	17 030		
200 – 400 m <sup>2</sup> BRA	28 630		
400 – 600 m <sup>2</sup> BRA	45 120		
Rekkehus, kjedehus mm pr. boenhet	9 600	9 956	9 050
Bolig i blokk, pr. boenhet	5 600		

## Vedlegg 2: Noen kvalitetsindikatorer. KOSTRA 2010.

	0702 Holmestrand		0714 Hof		0716 Re	
	2005	2010	2005	2010	2005	2010
Alder for kommuneplanens arealdel	0	5	4	4	2	3
Alder for kommuneplanens samfunnsdel	0	5	10	4	2	3
Gjennomsnittlig saksbehandlingstid, byggesaker (kalenderdager)	35	28	75	67	:	19
Tekn. og øk. kartlegging. Andel ferdig av forutsatt kartlagt, std. FKB-A, -B og -C i %	100	100	100	100	100	100

### Vedlegg 3: Utvalgte områder fra arealdelens utfyllende bestemmelser

Tema	Holmestrand	Hof	Re
Plankrav	Div krav om forutgående reguleringsplan (ulikt i forhold til Re)	Ingen	Div krav om forutgående reguleringsplan (ulikt i forhold til Holmestrand)
Utbyggingsrekkefølge	<p>Utbygging kan ikke finne sted før følgende er etablert:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Barnehage og skole</li> <li>• Kommunaltekniske anlegg</li> <li>• El-forsyning</li> <li>• Uteoppholdsareal</li> <li>• Tilgang til lekeplasser</li> <li>• P-plasser</li> <li>• Sykkelparkering</li> <li>• Forbindelse til gang-/sykkelveinett</li> <li>• Trafikksikker adkomst</li> <li>• Tilfredsstillende kapasitet på veinett</li> <li>• Risiko og sårbarhetsanalyse</li> </ul>	Ingen	<p>Utbygging kan ikke finne sted før følgende er etablert:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommunaltekniske anlegg</li> <li>• El-forsyning</li> <li>• Barnehage/skole</li> <li>• Trafikksikker adkomst</li> </ul>
Lek /aktivitetsområder	Minste tillatte uteoppholdsareal 80 m <sup>2</sup> pr. bolig. Privat uteoppholdsareal pr. bolig min. 8 m <sup>2</sup>	Minst 10 % av arealet bør settes av. Lekeplass skal være minst 100 m <sup>2</sup>	Tabell med differensierte krav til størrelse for nærlek, ballplass og løkke. Krav til største avstand fra bolig og minste avstand fra trafikkert vei.
Nærlekeplass	Min. 100 m <sup>2</sup> for inntil 20 boliger	-	150 m <sup>2</sup> for inntil 10 boliger, 300 m <sup>2</sup> for 11 – 25 boliger
Ballplass / kvartalslek	10 – 75 boliger, min. 1500 m <sup>2</sup>	-	Pr. 20 – 50 boliger minst 1000 m <sup>2</sup> . Minst 500 m <sup>2</sup> egnet til ballspill og skøyter
Løkke / felleslek	35–200 boliger, minst 5000 m <sup>2</sup> , eller 2 x 2500 m <sup>2</sup>	-	Pr. 50 – 200 boliger, minst 5000 m <sup>2</sup>

## Vedlegg 4: Landbrukskriteriene, grønt hefte 2011

Indeks for landbrukskriteriene (grunnlag for rammetilskuddet til kommunene) 2011

Holmestrand	0,6036
Hof	1,7002
Re	2,7979

### Forhold mellom landbrukskriteriene i 3K-kommunene 2011

		Forhold 3K 2011	Beregningsdata for indeks landbrukskriterium			
			Dyrka mark	Drifts-enheter	Tot areal	Landbr-eiend.
Holmestrand	0,6036	11,83 %	18	71	86	184
Hof	1,7002	33,33 %	13	58	163	189
Re	2,7979	54,84 %	81	293	225	642
3K sum	5,1017	100,00 %				

## Vedlegg 5: Godkjente boliger 2008 - 2010

### Godkjente boliger 2008 - 2010

	2008	%-fordeling	2009	%-fordeling	2010	%-fordeling	2008-10	%-fordeling
0702 Holmestrand	53	44,17 %	38	52,05 %	60	73,17 %	151	54,91 %
0714 Hof	5	4,17 %	7	9,59 %	2	2,44 %	14	5,09 %
0716 Re	62	51,67 %	28	38,36 %	20	24,39 %	110	40,00 %
	120	100,00 %	73	100,00 %	82	100,00 %	275	100,00 %

## Vedlegg 6: Svar fra Riksarkivet

På forespørsel om fysisk arkiv kan flyttes fra en samarbeidskommune til en vertskommune kom følgende svar fra Riksarkivet 3. januar 2012:

### Angående samlokalisering og arkiv

Viser til deres henvendelse til Riksarkivet, den 19. Des. 2011, om en samlokalisering av arkiver og saksbehandling, knyttet til byggesak, plan, geodata landbruksforvaltning o.a, mellom de tre kommunene Holmestrand, Hof og Re. Som dere skriver vil samlokaliseringen innebærer at en av kommunene vil fungere som vertskommune for en samlokalisering. Det er fullt mulig å gjennomføre et slikt prosjekt der man samler alle de aktuelle arkivene til en av de tre samarbeidskommunene. Arkivet i opphavskommunen legges ned/avsluttes, det ordnes og listeføres, før det jf. § 5-3 overføres til det nye organet. Dette under forutsetning om at følgende premisser er lagt til grunn for samarbeidet:

- **Har en avtale om tilbakeføring/evt. deponering.** Man undertegner en utlånskontrakt, som setter klare rammer for hvor lenge organet skal besitte arkivet. Regelen er at når materialet er administrativt "dødt", skal det avleveres til depot.
- **At proveniens opprettholdes.** Dvs. at man beholder den orden arkivet opprinnelig har vært organisert i. Man skal ikke blande det med materiale av en annen opprinnelse.

Dersom man velger å overføre arkivet til et nytt organ/vertskommune, vil ansvaret for arkivet gå fra opphavskommunene til det nye organet. Dette er et viktig prinsipp ved overføring. Overføring kan imidlertid føre til at arkivets struktur settes i fare. Av de to alternativene overføring og utlån regnes utlån som den tryggeste, der man inngår en avtale om tilbakeføring til arkivskaper. I begge tilfeller er det viktig å melde fra om at man tar arkiver ut av sin opprinnelige sammenheng. Det anbefales videre at alle sakene i en serie lånes ut samlet, etter ordning og listeføring. Dette vil gjøre det lettere for overtakelsesorganet å ta materialet i bruk, samtidig som man sikrer den opprinnelige ordningen.

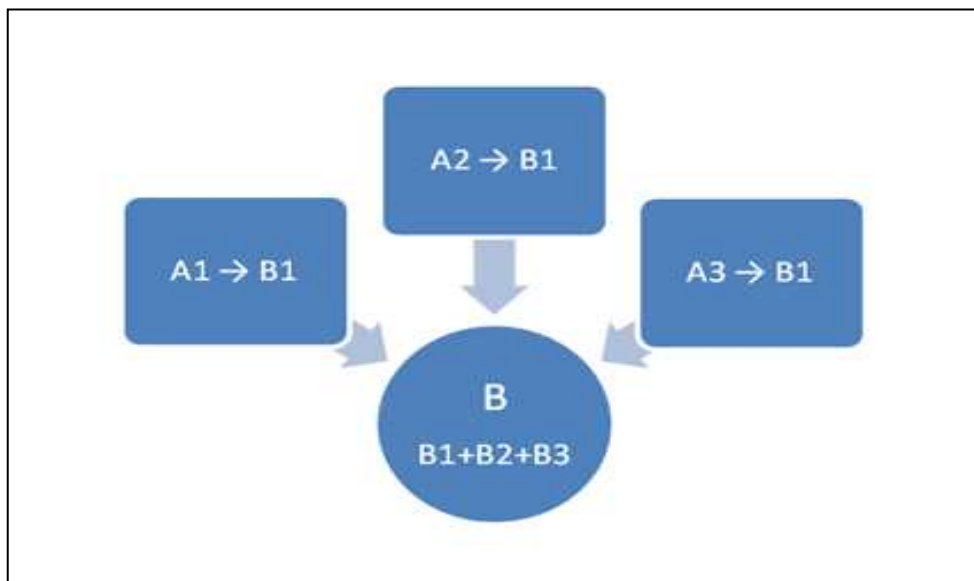
En god illustrasjon for utlån, der opphavsorganet fortsetter å eksistere, men avgir et saksområde, kan være følgende:

### Utlån b1 (A, leveres tilbake om x år) A → B b2 (B)

Her vil det ene arkivet (b1) i det nye B bestå av lånt materiale fra A. Dette skal leveres tilbake til sitt opphavsorgan om f. eks 5 år. Dersom A i mellomtiden har

opphørt å eksistere, skal b1 avleveres til depot. Arkivet b2 utgjøres av dokumentene som skapes i det nye organet B. Det er viktig at det inngås en skriftlig avtale mellom A og B om utlånets omfang, varighet og om ansvar for oppfølging. Utlånslistene skal lages, og den må finnes både hos A og B. Tilhørigheten til materialet forblir hos opprinnelig arkivskaper og arkivet skal ikke blandes med arkiv fra en annen arkivskaper.

I deres tilfelle vil det måtte inngås separate avtaler med hver av de tre opphavskommunene, slik:



De ulike kodene A1-A3 står for opphavskommunenes arkiv. Prosessen fra f. eks A1 til B1 viser til ordningen og utskillelsen av en enkelt serie fra arkivskaper. B1-B3 i det nye organet/arkivet B viser til hvordan arkivene tilhører samme saksområde, men har ulikt opphav, og at de i det nye organet B holdes atskilt som separate arkiv (jf. proveniensprinsippet).

En mer omfattende redegjørelse for utlån eller overføring av arkiver kan man lese om i Riksarkivets veiledning "*Omorganisering i offentlige organer*" fra 2007. Som vedlegg finnes her en del maler for melding om omorganisering og lignende. Denne ligger ute på arkivverkets nettsider og er et godt tilskudd til "Arkiv i interkommunale samarbeidsorgan".

<http://www.arkivverket.no/arkivverket/content/search?SearchText=Omorganisering+i+offentlige+organer&SearchButton=>

Når det gjelder kopiering er dette noe som sjelden anbefales, av både arbeidsmessige og miljømessige hensyn. I de tilfeller der dette er å foretrekke gjelder det der man kun trenger enkelte dokumenter fra en serie. Andre unntak er når det er snakk om elektroniske arkiver, men da skal arkivet slettes ved avtalens utløp.

Håper dette besvarer spørsmålene deres. Ta kontakt dersom noe i denne tilbakemeldingen skulle være uklart.

Vennlig hilsen

Marius Bjørnson Hofstad,  
Rådgiver ved seksjon for Bevaring og kassasjon  
Riksarkivet i Oslo