

Møteinnkalling

Utvalg: **Kvæningen kommunestyre**
Møtested: Kommunehuset
Dato: 27.02.2019
Tidspunkt: 09:00

Eventuelt forfall må meldes snarest på tlf. 77 77 88 00. Vararepresentanter møter etter nærmere beskjed.

- Mona Steffensen, original film, orienterer om TV-drama fra gjenreisinga av Nord-Troms.
- Pål Pettersen orienterer om skolebygg.
- Formannskapssak 2019/12 – høringer, ettersendes.

Burfjord 18.02.2019

Eirik Losnegaard Mevik
Ordfører

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen originalunderskrift.

Saksliste

Utv.saksnr	Sakstittel	U.Off	Arkivsaksnr
PS 6/19	Søknad om opptak av startlån 2019		2019/27
PS 7/19	Plansamarbeid i Nord-Troms		2019/19
PS 8/19	Salg av tomt til ny ambulansestasjon		2019/29
PS 9/19	OPPFØLGNING AV SAK 17/18 - REVISJONSBREV NR 20 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - INNKOMMET SVAR		2016/76
PS 10/19	OPPFØLGNING AV SAK 16/18 - REVISJONSBREV NR 19 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - INNKOMMET SVAR		2016/76
PS 11/19	Oppfølging konstituering av administrasjonssjef.		2018/301
PS 12/19	Tilrettelegging for strømuttak i tilknytning til Burfjord kaiområde		2015/62
PS 13/19	Ladestasjon for elbiler		2019/35
PS 14/19	Handlingsplan 2019 - Omstillingsprogrammet i Kvænangen		2016/232
PS 15/19	Kontrollutvalgets oppfølging av mobbesaker jf. opplæringsloven.		2016/76
PS 16/19	Omorganisering av vannområdeutvalgene		2015/420
PS 17/19	Referatsaker		
RS 1/19	Orientering om vedtak om vern av 14 nye skogområder på statsgrunn i Troms		2015/532
RS 2/19	Orientering om at 15 områder i Troms er utvalgt til Kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse		2016/136
RS 3/19	NIVI rapport		2017/385
RS 4/19	Referat fra regionrådsmøte 30.01.-31.01.2019		2017/179
RS 5/19	Referat fra regionrådsmøte 15.01.2019		2017/179



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
2/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
6/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Søknad om opptak av startlån 2019

Henvisning til lovverk:

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet: Forskrift om startlån fra Husbanken

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Endringsforslag fra formannskapet: Kvæningen kommune godkjenner opptak av startlån for 2019 med kr. 10.000.000.-.

Innstillingen med formannskapets endring ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kvæningen kommune godkjenner opptak av startlån for 2019 med kr. 10.000.000.-.

FOR-2014-03-12-273. Lov-2009-05-29-30 §1. Forskrift om rente- og avdragsvilkår HB 4.B.5

Administrasjonssjefens innstilling

Formannskapet godkjenner opptak av startlån for 2019 med kr. 10.000.000.-.

Saksopplysninger

Etter vedtak ble opptak av lån i 2018 på kr. 10.000.000.-.

Fra 2017 ble det overført kr. 985.797.- i ubrukte midler. Herav 475.000.- som forhåndsgodkjent, ikke utbetalt i 2017.

Midler til disposisjon totalt 10.985.797.-. Restmidler pr. 31.12.18 kr. 185.643.-.

Antall søknader om startlån var 16, herav ble 12 innvilget, 1 utgått tilsagn og 3 avslag.

Av innvilgede søknader fordeler disse seg slik: 6 søknader om startlån til kjøp av brukt bolig,

4 lån til utbedringer og 4 refinansieringer.

Tilskudd til etablering: Fra 2017 ble det overført 46.475.-, i tillegg mottok kommunen fra Husbanken kr. 250.000.- og overføring fra tilpasning kr. 60.000.- totalt kr. 356.475.-.

Tilskudd til tilpasning av bolig: Fra 2017 ble det overført 50.000.- (pga. ikke benyttet tilsagn) og fra Husbanken mottok kommunen kr 50.000.-. Av samlet sum på kr. 100.000.- ble 60.000.- overført til tilskudd til etablering.

Pr. 31.12.18 var det 0 midler til tilpasning og 6.475.- til etablering.

Fordeling: 2 søknader på tilpasning på kr. 240.000.-. 1 innvilget med 40.000.- og 1 avslått. Til etablering: 10 søknader på totalt kr. 559.000.-. 9 innvilget med 350.000.- og 1 avslått.

Vurdering

2018 ble et år med mange muntlige henvendelser om startlån, da spesielt fra yngre, enslige personer i kommunen. Denne gruppen er ikke lenger en prioritert søkergruppe iflg. Husbankens reglement. Disse har fått det spesielt vanskelig pga. kravet om egenkapital (EK) på min. 15% av finansieringsbehov – enten til kjøp av brukt bolig eller ved nybygg. Iflg. HB-reglement må denne gruppen spare hvis de ikke har nødvendig EK og da utsette boligkjøp/boligbygging.

Husbanken ber kommunene om å prioritere strengt etter regelverket, slik at stadig flere søkere vil oppleve avslag. Dessuten er de nødt til å prøve å søke om finansiering i egen bank eller annen finansieringsinstitusjon før de i det hele tatt kan søke i kommunen på startlån. Dette fordi kommunen ikke skal være en konkurrent til banker/finansieringsinstitusjoner, men et supplement til disse.

Behovet for startlån vil nok være stabil, fordi flere som får avslag i bank likevel kan søke kommunen om 100% finansiering hvis de har spesielle sosiale eller funksjonelle behov, jfr. Husbankens reglement for startlån.

Det er gledelig at en syrisk familie kunne anskaffe seg egen bolig i kommunen i 2018. Flyktninger er en prioritert gruppe etter HB-reglementet.

Tap på startlån som er bevilget fra kommunen er promille av utlån i kroner. Det har vært svært få tap siden Startlånet ble innført på begynnelsen av 2000-tallet. Men 2018 ble et år hvor det ble registrert 2 tap på utlån. Deling tap stat/kommune er fortsatt 75/25 av restgjeld.



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
1/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
7/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Plansamarbeid i Nord-Troms

Vedlegg

- 1 Interkommunal planlegging - NIBR
- 2 Interkommunal samarbeidsmodeller for styrket Plankompetanse og Kapasitet - NIVI- notat 2013:3
- 3 Sluttrapport prosjekt "Nord-Troms Plankontor"
- 4 Referat planmøte Nord-Troms kommunene 6.6.2018
- 5 Plansamarbeid i Nord-Troms - Notat - Rådmannsgruppa

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Kvæningen formannskap stiller seg positive til å vurdere gjenopptaking av et forpliktende plansamarbeid i Nord-Troms.
2. Det nedsettes en arbeidsgruppe bestående av fagfolk fra alle Nord-Tromskommunene, som utreder innholdet og organisering av et fremtidig plansamarbeid/plankontor. Det tas utgangspunkt i evalueringsrapporten av Nord-Troms Plankontor, erfaringer, rapporter om organisering av plansamarbeid m.fl.

Administrasjonssjefens innstilling

3. Kvæningen formannskap stiller seg positive til å vurdere gjenopptaking av et forpliktende plansamarbeid i Nord-Troms.
4. Det nedsettes en arbeidsgruppe bestående av fagfolk fra alle Nord-Tromskommunene, som utreder innholdet og organisering av et fremtidig plansamarbeid/plankontor. Det tas

utgangspunkt i evalueringsrapporten av Nord-Troms Plankontor, erfaringer, rapporter om organisering av plansamarbeid m.fl.

Saksopplysninger

Etter langt forarbeid og utredninger ble «Nord-Troms plankontor» startet opp i 2012 i egne lokaler lokalisert på Storslett. Tiltaket ble organisert som et 3-årig prosjekt med tilskudd fra Troms Fylkeskommune (totalt 4,35 millioner). I tillegg bidro alle deltakende kommuner, slik at totalkostnadene ble ca. 12 mill.

Etableringen av Nord-Troms plankontor var et resultat av at kommunene i Nord-Troms over flere år hadde store utfordringer på plansiden. Dette gjaldt spesielt utarbeidelse og rullering av kommuneplanens samfunns- og arealdel. Årsaken var begrenset faglig kapasitet i kommunene, samt utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse. En ser i ettertid at det nok var urealistisk å nå målet om ferdigstilte arealplaner for alle kommuner i løpet av den 3-årige-prosjektperioden – dette fordi flere av kommunene mangla kommuneplanens samfunnsdel. Sistnevnte er en omfattende plan som en må påregne store ressurser til og en tidshorisont på 1-2 år.

6.6.18 ble det avholdt et møte med fagfolk innen plan fra alle Nord-Troms-kommunene (Lyngen møtte ikke). I møtet ble erfaringene fra plankontoret drøfta, og det viste seg at det ikke er en felles forståelse av hva som gikk galt. Nedenfor er det lista opp ei rekke moment som både peker bakover på årsaker, men også framover på hvilken lærdom en kan trekke av erfaringa med Nord-Troms Plankontor:

- Leder må ha en helhetlig struktur å lede.
- Leder må ha det fulle ledelses- og driftsansvar
- Kommunene må ha noe mer enn bare en bestiller rolle – planarbeid fordrer dialog med hjemkommunen – all plankompetanse må ikke flyttes ut i et plansamarbeid
- Den politiske forankringa er viktig – og kunnskap om kompleksitet og krav i planarbeid må også tilflyte politikerne.
- Avklar hvor grensene går mellom kommunene og plankontoret
- Ansatte i et plansamarbeid skal ikke være knytta til enkeltkommuner, men jobbe som et helhetlig team for alle samarbeidende kommuner.
- Realistiske forventninger/ambisjoner ift hva som skal oppnås med hvilke ressurser.
- Det er viktig å gjøre et grundig forarbeid før et eventuelt nytt plansamarbeid
- Siden krava til planarbeid stadig skjerpes, er det viktig at et fagmiljø har god bredde i kompetansen.
- Det bør være en link mellom et sentralisert planarbeid og lokal driftsenhet/enkel saksbehandling
- Styret bør være bredere sammensatt, og det er tilstrekkelig med én rådmann i styret.

De ulike kommunene uttrykte i møtet ulike ambisjonsnivå i forhold til etablering av nytt plansamarbeid. Ytterpunktene er etablering av et faglig nettverk kontra et plankontor med samling av fagkompetanse, der deltakende kommuner har ei bestiller rolle.

Faglige nettverk er mindre forpliktende og kan fungere som støtte/veiledning til små fagmiljø i de ulike kommunene, og man kan i større grad gå sammen om kompetanseutvikling. Ulempen

er at slike nettverk ikke går av seg selv – de må ledes av en ressurs som kaller inn til møter, følger opp vedtak, skriver referat osv. En annen ulempe er at arbeidspresset hos fagfolka er så stort at nettverksarbeid blir nedprioritert.

Etablering av et felles plankontor forplikter kommunene økonomisk, men gir også kommunene dedikerte ressurser til planarbeid – ressurser med en viss tverrfaglighet, slik at de til sammen utgjør et fagmiljø som kan levere kvalitet. Å reetablere et plankontor er likevel krevende, da det må brukes ressurser på å berede grunnen for et slikt samarbeid. Utgangspunktet – et havarert plansamarbeid og kommuner med ulike behov og forutsetninger – er også krevende.

Om kommunene i Nord Troms på nytt skulle inngå i et forpliktende plansamarbeid må:

- Behovet defineres, (hvorfor?)
- Hva skal inngå i et samarbeid?
- Hvordan skal dette organiseres?

Svar på disse spørsmåla vil avgjøre hvor omfattende samarbeidet blir, og hvor mye økonomiske ressurser som skal legges inn.

Dagens ressursbruk i kommunene:

	Kvæningen	Nordreisa	Kåfjord	Skjervøy	Storfjord	Lyngen
Årsverk	1	1,8	1	0,3	1	1
Kjøp av tjenester	0	0		150000		790000

(For Kvæningen er det ikke medtatt årsverk som utføres av ansatte i andre typer stillinger. Skjervøy er det stipulert årsverk på bakgrunn av omfang av planarbeid som gjøres av ansatte i andre type stillinger. Når det gjelder kjøp av tjenester, kan tallene variere fra år til år pga enkeltprosjekt med særskilt finansiering).

Etablering av et felleskontor vil for noen av kommunene medføre økte kostnader, da dagens rammer ikke er tilstrekkelig for å dekke både ressurs i felleskontor og ressurs på hjemmebane. To avgjørende suksessfaktorer for etablering av et slikt kontor er en god, gjennomarbeidet og omforent beskrivelse av alle sider ved ei slik etablering og god ledelse. Det siste innbefatter både ledelse av kontoret og styringsgruppe for samarbeidet.

I mellom ytterpunktene faglig nettverk og felles plankontor ligger også muligheter for mer eller mindre forpliktende samarbeid på enkeltområder og mellom enkeltkommuner.

På fagmøtet 6.6.18 ga kommunene et bilde av egen status mht. planarbeid. Status er noe ulikt (se referat), men følgende ser ut til å være felles:

- Det er et gap mellom kapasitet og politiske forventninger og ambisjoner.
- Kravene til kvalitet og omfang av momenter som planleggerne skal ta inn i sin planlegging, blir stadig skjærpa.
- Juridisk kompetanse er for svak
- Sårbarhet - vanskelig kompetanse å rekruttere og beholde
- Kommunene tar for lav pris mht. behandling av reguleringsplaner

Digitalisering kan forenkle noe, men utviklinga er ikke nådd så langt at en høster store gevinster av dette nå.

Oppsummering/vurdering

Kommunenes statusbilder i forhold til behov for planarbeid og –kompetanse varierer noe, men det er gjennomgående en avstand mellom ambisjoner og kapasitet. Det er også en tendens til at myndighetene stiller stadig strengere krav, både i forhold til kvalitet og holdbarhet. Samfunnet endres stadig fortere og planer er «ferskvare». I tillegg utfordrer næringsaktører ofte kommunene ved at de ikke har en lang tidshorisont i sin planlegging. Og over alt dette henger rekrutteringsutfordringa. Alt dette tilsier at kommunene i Nord-Troms bør gå sammen om et forpliktende plansamarbeid.

På den annen side har kommunene lang tradisjon for å utarbeide planer på egenhånd. Man blander seg ikke bort i hva andre kommuner gjør, og i noen tilfeller vil man kanskje holde kort «tett inntil brystet». Lokalpolitikere ser gjerne på plan som et felt til å fremme lokal politikk og er ikke så engasjert i nabokommunenes planer. I et felles plankontor vil det bli et spørsmål om prioritering, og dermed også en kime til konflikt. Til slutt har lokaliseringsspørsmål en tendens til å påvirke samarbeidsklima. Opprettelse av et faglig nettverk/forum vil kunne svare på behovet for faglig støtte og utvikling, mens all produksjon vil være «egenproduksjon».

Nord-Troms Regionråd drøftet saken den 25.09.18. Det ble bestemt at et fremtidig plansamarbeid skulle drøftes i den enkelte kommune først. Så fikk man se hvem som ønsket dette.

Valget står mellom:

- a) Ingen samarbeid
- b) Opprettelse av et faglig forum/nettverk med en ressurs som har ansvar for møteforberedelser, -innkallinger, referat o.a.
- c) Nedsette ei arbeidsgruppe som ledes av en sekretærressurs som utreder innhold og organisering av et framtidig plansamarbeid/plankontor

NIBR-rapport 2015:3

Kjell Harvold
Sigrid Stokstad

Interkommunal planlegging

Muligheter og utfordringer



NIBR

Norsk institutt for by- og regionforskning

Interkommunal planlegging

Andre publikasjoner fra NIBR:

NIBR-rapport 2013:15

**Evaluering av planprosess ny E6
Ringebu – Otta**

NIBR/Østlandsforskning 2012

Interkommunalt plansamarbeid

Rapportene koster
fra kr 250,- til kr 350,- og kan bestilles
fra NIBR:
Gaustadalléen 21
0349 Oslo
Tlf. 22 95 88 00
Faks 22 60 77 74

E-post til
nibr@nibr.no

Publikasjonene
kan også skrives ut fra
www.nibr.no
Porto kommer i tillegg til de oppgitte
prisene

Kjell Harvold
Sigrid Stokstad

Interkommunal planlegging

Muligheter og utfordringer

NIBR-rapport 2015:3

Tittel: Interkommunal planlegging:
Muligheter og utfordringer

Forfatter: Kjell Harvold og Sigrid Stokstad

NIBR-rapport: 2015:3

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-051-2

Prosjektnummer: 3260

Prosjektnavn: Interkommunal planlegging – muligheter og
utfordringer

Oppdragsgiver: Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Prosjektleder: Kjell Harvold

Referat: Vi finner i dag få eksempler på forpliktende plansamarbeid, organisert etter plan- og bygningsloven (PBL). Kommunene ser flere ulemper enn fordeler ved å inngå i et slikt samarbeid. PBLs bestemmelser legger opp til et interkommunalt plansamarbeid der bare prosessen er gitt en institusjonell ordning. Dette er sannsynligvis ikke tilstrekkelig. Det kan være grunn til å spørre om det egentlig er plass for interkommunalt samarbeid innenfor PBLs system for myndighetsfordeling.

Sammendrag: Norsk og engelsk

Dato: Januar 2015

Antall sider: 48

Pris: 250,-

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gautstadalléen 21,
0349 OSLO
Telefon: (+47) 22 95 88 00
Telefaks: (+47) 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
<http://www.nibr.no>

Vår hjemmeside:

Trykk: X-ide
Org. nr. NO 970205284 MVA
© NIBR 2014

Forord

På oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet gjennomførte Norsk institutt for by- og regionforskning (NIBR) prosjektet «Interkommunal planlegging – muligheter og utfordringer» i 2013-14. Prosjektet besto i tre moduler.

For det første ble det foretatt en landsomfattende kartlegging av omfanget av interkommunalt planarbeid på landsbasis. For det andre rettet prosjektet søkelys på juridiske spørsmål knyttet til interkommunal planlegging.

Den tredje modulen var knyttet til et pågående arbeid med interkommunalt plansamarbeid i Sør-Helgeland. NIBRs rolle her, var først og fremst å være samtalepartner for det pågående arbeidet. Det konkrete plansamarbeidet i Sør-Helgeland er ikke evaluert i prosjektet, men det har vært et grunnlag for å forstå problemstillinger mht. interkommunalt plansamarbeid. Plansamarbeidet i Sør-Helgeland er imidlertid kort omtalt i kapittel 2 (i egen ramme).

Resultatet av den landsomfattende undersøkelsen – jf. også kapittel 2 i denne rapporten - ble lagt ut på departementets nettsider da den forelå (tidlig i 2014). I denne rapporten supplerer vi denne undersøkelsen med noen intervju vi gjorde med kommuner og fylkeskommuner/fylkesmannsembeter i forlengelsen av den landsomfattende undersøkelsen.

De juridiske vurderingene av plan- og bygningslovens kapittel om interkommunalt plansamarbeid ble foretatt av Sigrid Stokstad. Gjennomgangen, som også har vært drøftet på egne møter med departementet, ble oppsummert i et eget arbeidsnotat, som ble ferdigstilt i juni 2014. Notatet er grunnlaget for kapittel 3 i denne rapporten.

Kapittel 4 oppsummerer vurderingene fra prosjektet. Prosjektet ble gjennomført av Sigrid Stokstad og Kjell Harvold med sistnevnte som prosjektleder.

Prosjektets informasjonskilder har vært dokumenter og intervju. Vi vil takke alle som vi har vært i kontakt med i forbindelse med intervjuene for velvillig hjelp under arbeidet.

Oslo, januar 2015

Trine M. Myrvold
Forskningsjef

Innhold

Forord	1
Sammendrag.....	5
Summary	6
1 Interkommunalt plansamarbeid – muligheter og utfordringer 7	
1.1 Interkommunalt plansamarbeid	7
1.2 Problemstillinger	9
1.3 Metode.....	9
1.4 Gangen i rapporten.....	10
2 Plansamarbeid sett fra regionalt nivå og fra kommunene	11
2.1 Utgangspunkt.....	11
2.2 Forekomsten av interkommunalt plansamarbeid.....	12
2.3 Interkommunalt plansamarbeid – styrking av kompetanse og kapasitet	14
2.4 Problematiske sider ved interkommunalt plansamarbeid.....	15
2.5 Interkommunalt plansamarbeid: begrensninger og muligheter.....	16
3 Rammene for interkommunalt plansamarbeid i plan- og bygningsloven	21
3.1 Innledning	21
3.2 Etablering	27
3.3 Den interkommunale planprosessen.....	29
3.4 Planvedtak	34
3.5 Gjennomføring.....	37
4 Interkommunalt plansamarbeid – begrensede muligheter?... 44	
4.1 Lite forpliktende samarbeid.....	44
4.2 Svake lovbestemmelser	44
4.3 Svak lov – svak lokal interesse	45
Litteratur	47

Tabelloversikt

Tabell 2.1	Ulike modeller for interkommunalt samarbeid.....	14
------------	--	----

Figuroversikt

Figur 3.1	Planprosess med interkommunalt plansamarbeid.....	23
Figur 3.2	Oversikt over myndighetsfordeling ved interkommunalt plansamarbeid.....	24
Figur 3.3	Mulige konfliktlinjer i interkommunalt plansamarbeid.....	25
Figur 3.4	Regional plan og interkommunalt plansamarbeid jf. NOU 2003: 14 s. 112.....	26

Sammendrag

Kjell Harvold og Sigrid Stokstad:

Interkommunal planlegging: Muligheter og utfordringer
NIBR-rapport 2015:3

Plan- og bygningslovens kapittel 9 åpner for at kommunene kan samarbeide om planlegging når det er hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrensene. Samarbeidet kan omfatte alle kommunale plantyper.

På oppdrag av Kommunal- og moderniseringsdepartementet har NIBR evaluert de muligheter og utfordringer som ligger i interkommunalt plansamarbeid etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven. Evalueringen oppsummeres i denne rapporten.

I rapporten gjennomgår vi de muligheter og utfordringer som ligger i disse bestemmelsene. I rapportens kapittel 2 ser vi kort på omfanget av interkommunalt plansamarbeid i dag, mens kapittel 3 drøfter de juridiske rammene som er knyttet til plan- og bygningslovens kapittel 9. Våre hovedkonklusjoner – jf. også kapittel 4 i rapporten - kan oppsummeres i tre punkter:

- Vi finner i dag få eksempler på **forpliktende** plansamarbeid i Norge, organisert etter plan- og bygningslovens kapittel 9, eller etter andre bestemmelser
- Mange grunnleggende forhold gjør at mange kommuner ser **flere ulemper** enn fordeler ved å inngå i et forpliktende interkommunalt plansamarbeid etter bestemmelsene i plan- og bygningsloven
- Plan- og bygningsloven kapittel 9 legger opp til et interkommunalt plansamarbeid der bare planprosessen er gitt en egen institusjonell ordning. Det kan se ut til at dette ikke er tilstrekkelig til å sikre at ordningen tas i bruk. Det kan være grunn til å spørre om det **egentlig er plass for interkommunalt samarbeid** innenfor plan- og bygningslovens system for myndighetsfordeling

Summary

Kjell Harvold and Sigrid Stokstad:

Inter authority co-operation in local planning: Possibilities and limitations

NIBR Report 2015:3

The Norwegian Planning and Building Act of 2008 puts into place a specific chapter dedicated to cooperation between municipalities in the field of planning. The new chapter aims to promote cooperation between local authorities in all types of planning, from operative to more strategic challenges, and in both physical and social planning.

In this report we go through the possibilities and the challenges which the regulations in this new chapter in the plan- and building act. First, we study the extent of inter authority planning co-operation (chapter 2 in the report). Then we discuss the juridical framework and implications that derives from the new plan- and building act (chapter 3 in the report). In the last chapter (chapter 4) we sum up our findings. Our main conclusions can be summarized in three points:

- There are today few examples of *binding* co-operation in Norway, when it comes to planning – organized after the plan and building act, or after other provisions
- Most municipalities see today *more disadvantages* than advantages by entering into a formally organized inter authority co-operation
- The Planning and Building Act's regulations on inter authority co-operation give institutional arrangements only to the planning process. This is probably not enough to secure that the intentions in the act of planning co-operation between municipalities. The **whole idea of planning co-operation** -within the framework of the plan and building act- **can in our opinion be questioned.**

1 Interkommunalt plansamarbeid – muligheter og utfordringer

1.1 Interkommunalt plansamarbeid

Generelt økende interkommunalt samarbeid

Omfanget av interkommunalt samarbeid *generelt* har vokst betydelig de siste tiårene. En bredt anlagt undersøkelse (ECON 2006) indikerer at norske kommuner i snitt har samarbeid på 14 områder. Typisk rapporterer kommunene mellom åtte og 21 samarbeidsfelt, men det er betydelig spredning. Den kommunen som oppga flest samarbeidsområder, oppga hele 51 felt for samarbeid. Samtidig understrekes det at det er grunn til å tro at antall samarbeid i kommunene er høyere enn det som er rapportert inn (ECON 2006:3), både fordi mer uformelle eller sporadiske samarbeider ikke skulle rapporteres, og på grunn av mangler i kommunenes rapportering. Det er mange grunner til denne utviklingen. Ofte går det naturlige samhandlingsrelasjoner som bryter med kommunegrensene: Mens vi har 428 kommuner, har vi f.eks. nå bare 160 bo- og arbeidsregioner i landet (Gundersen og Juvkam 2013, Juvkam 2002).

Plansamarbeid etter flere bestemmelser

Omfanget av samarbeid mellom kommuner mht. *planlegging* synes også å ha økt de siste årene. Interkommunalt plansamarbeid er imidlertid ikke et entydig begrep. Ofte kan dette samarbeidet være relativt uforpliktende (Harvold og Skjeggedal 2012). Mer forpliktende samarbeid kan organiseres etter ulike lovverk: I tillegg til plan- og bygningsloven, kan samarbeid også etableres etter kommuneloven og forsøksloven. Vi omtaler disse to lovene kort nedenfor.

Når interkommunalt plansamarbeid blir regulert etter *kommuneloven*, snakker vi om en form for samarbeid som foregår på samme måte som mange andre former for interkommunalt samarbeid: Det kan

være samarbeid etter kommunelovens paragraf 27 – eller administrativt eller politisk vertskommunesamarbeid etter kommunelovens paragrafer 28b eller 28c. I noen kommuner er det etablert felles interkommunale plankontor med hjemmel i kommunelovens paragraf 28. Dette gjelder f.eks. Nissedal - Kviteseid hvor det er etablert felles plankontor og Alvdal - Tynset hvor det er etablert en enhet for «plan byggesak og geodata». For kommunene i Nord-Østerdal er det dessuten etablert et eget GIS-samarbeid

Gjennom *forsøksloven* kunne en ”gjennom forsøk» utvikle funksjonelle og effektive organisasjons- og driftsformer i den offentlige forvaltning, og en hensiktsmessig oppgavefordeling mellom forvaltningsorganer og mellom forvaltningsnivåer” som det heter i paragraf 1 i loven. I regi av forsøksloven ble det etablert to "samkommuner" i Norge, begge i Nord-Trøndelag: Innherred samkommune (Levanger og Verdal kommune) og Midtre Namdal samkommune (Fosnes, Namdalseid, Namsos og Overhalla kommune). Innherred samkommune har ansvaret for "plan, byggesak, oppmåling og miljø", mens plan ikke er langt inn i ansvarsområdet for Midtre Namdal samkommune.

I tillegg til disse to lovverkene – samt bestemmelsene i plan- og bygningsloven - kan en i *prinsippet* tenke seg at plansamarbeid kunne bli organisert etter andre lovverk, som for eksempel lov om interkommunale selskaper, etter lov om aksjeselskaper eller lov om stiftelser. Vi kjenner ikke til at noen kommuner har prøvd dette, og vi vil også anta at dette ville være svært problematisk på planområdet i og med at den politiske kontrollen ville bli vesentlig svekket gjennom slike ordninger.

Interkommunalt plansamarbeid kan selvsagt også foregå uten at det er knyttet opp mot de formelle lovverk. Dette kan være samarbeid som oppstår ut fra lokale behov for samarbeid og som i større eller mindre grad blir oppmuntret av aktører på regionalt eller sentralt hold.

Interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningsloven

Interkommunalt plansamarbeid kan gjennomføres med hjemmel i plan- og bygningsloven (som trådte i kraft 1. juli 2009) kapittel 9 om interkommunalt plansamarbeid. Samarbeidet kan omfatte alle former for kommunale plantyper. Kapittel 9 ble innført ved revisjonen av plandelen av plan- og bygningsloven. Formålet er

Å legge til rette for mer interkommunalt plansamarbeid gjennom et sett med ”normalregler” for likt samarbeid (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008:203).

Bestemmelsene i kapittel 9 gir de deltagende kommunene stor grad av frihet til å organisere samarbeidet på den måten de selv finner mest hensiktsmessig. Bestemmelsene i PBLs kapittel 9 gir på den ene siden kommunene stor grad av frihet til å organisere interkommunalt samarbeid: Det er relativt lett å starte et samarbeid. Samtidig er det først når det interkommunale plansamarbeidet er kommet i gang, at det blir tydelig hvilke interesser/interessekonflikter som kan gjøre seg gjeldende. Som «sva» på dette, er det i loven tatt inn regler som skal gjøre det mulig å løse uenighet mellom kommunene, slik at planarbeidet ikke kjører seg fast. Likevel følger det av loven at selve planvedtaket skal treffes av den enkelte kommunen.

Dermed blir de juridiske mulighetene – og begrensningene – i PBLs kapittel 9 et kjernespørsmål i hvordan interkommunalt samarbeid vil kunne utvikle seg framover.

1.2 Problemstillinger

I denne rapporten retter vi søkelys mot to hovedspørsmål:

- For det første retter vi søkelyset mot omfanget av interkommunalt plansamarbeid i Norge. Har kommunene tatt i bruk mulighetene loven gir til å samarbeide over kommunegrensene? I rapportens kapittel 2 går vi gjennom dette.
- For det andre retter vi søkelyset mot bestemmelsene i plan- og bygningsloven når det gjelder interkommunalt plansamarbeid: Hvilke muligheter – og eventuelle mangler – kan en peke på i kapittel 9 i plan- og bygningsloven? I rapportens kapittel 3 drøfter vi bestemmelsene i loven.

1.3 Metode

I vårt arbeid har vi dels basert oss på dokumentstudier: vi har gått gjennom en rekke dokumenter knyttet til interkommunal planlegging. Intervju med sentrale aktører i kommuner og på regionalt nivå har også vært en viktig del av vår studie. I starten av prosjektet sendte vi – i samarbeid med departementet – en forespørsel til nettverket for planveiledere i fylkeskommunene og plankoordinator hos fylkesmennene. Formålet var først og fremst å få et grunnlag for å vurdere omfanget av interkommunalt plansamarbeid i Norge, med særlig vekt på samarbeid knyttet til kapittel 9 i plan- og bygningsloven. Forespørselen ble sendt pr e-

post 05.12.13 med puring 16.12 og en siste puring 22.01.14. Etter siste purrerunde fikk vi svar fra alle fylker.

I og med at vi har fått svar fra alle fylker kan vi med andre ord si at svarene gir et godt bilde av interkommunalt plansamarbeid i landet, sett fra regionalt nivå. Etter at den landsdekkende undersøkelsen var gjennomført, foretok vi noen telefonintervju – både med regionalt nivå i fire fylker og med utvalgte kommuner – for å fylle ut det bildet vi hadde fått gjennom den kvantitative undersøkelsen.

1.4 Gangen i rapporten

Rapporten består av fire kapitler: I kapittel 2 presenterer vi hovedresultatene fra den mail-baserte undersøkelsen samt de intervjuene vi gjennomførte. I kapittel 3 foretar vi en gjennomgang av de juridiske rammene for interkommunalt plansamarbeid, slik de framkommer i plan- og bygningslovens kapittel 9.

Avslutningsvis, i kapittel 4, drøfter vi muligheter og utfordringer knyttet til interkommunalt plansamarbeid.

2 Plansamarbeid sett fra regionalt nivå og fra kommunene

2.1 Utgangspunkt

I første del av prosjektet foretok vi – som tidligere nevnt – en enkel e-post basert spørreundersøkelse rettet mot fylkesnivået. På bakgrunn av svarene fikk vi en oversikt over interkommunalt plansamarbeid i landet, sett fra regionalt nivå. Hovedinntrykket fra undersøkelsen er at interkommunalt plansamarbeid med sterke forpliktelser knyttet til felles organisering og/eller felles planprodukt **ikke** er veldig utbredt i dag. Undersøkelsen kan oppsummeres i følgende hovedpunkter:

- De fleste fylker rapporterer om at det fins interkommunalt plansamarbeid, *i en eller annen form*. Bare tre fylker oppga at en ikke var kjent med noe slikt samarbeid.
- Flere samarbeidsprosjekt knyttet til arealplanlegging er knyttet til transportinfrastruktur, som ny vei eller jernbane
- Et mindre utvalg fylker oppgir at det eksisterer samarbeid om planstrategi
- Nye interkommunale planer for strandsone og/eller felles sjøareal ble rapportert inn fra fire fylker.

Selv om det i spørreundersøkelsen spesifikt ble understreket at en ønsket informasjon om interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningslovens kapittel 9, har mange i sine svar inkludert andre typer interkommunalt plansamarbeid, når de har besvart spørsmålene. Mye av det samarbeidet som er rapportert inn fra fylkene, kan altså ikke sies å være plansamarbeid etter PBLs kapittel 9.

2.2 Forekomsten av interkommunalt plansamarbeid

Interkommunalt plansamarbeid er langt mindre utbredt enn interkommunalt samarbeid på andre områder. Likevel foregår det en del interkommunalt plansamarbeid, - og dette skjer i ulike former. Tidligere studier (se f.eks. Harvold og Skjeggedal 2012) har vist at det meste dreier seg om mer eller mindre formaliserte og avtalebaserte samarbeid om konkrete planoppgaver og/eller kjøp og salg av tjenester.

I de telefonintervjuene vi gjennomførte i etterkant av spørreundersøkelsen, understreket noen av våre informanter fra fylkene at det var et betydelig samarbeid mellom kommunene innenfor planfeltet:

Vi kjenner til plansamarbeid mellom flere kommuner i fylket, men da snakker vi gjerne om utveksling av erfaringer på bestemte felt; for eksempel plan- og byggesaksforum.

Det ble også understreket at kommunene samordnet seg i tid mht. kommuneplanprosessen:

Det fins flere eksempler på at kommuner har kjørt planprosesser relativt parallelt og utvekslet erfaringer underveis. Men samarbeidet har ikke vært formalisert som et samarbeid etter plan- og bygningsloven eller andre lovverk. Når en kommer til vedtaksfasen i kommunene, kjøres det oftest prosesser som ikke er samordnet med andre kommuner.

Vurderinger som denne, fra regionalt nivå, er nokså representativ: Det ble understreket at det fantes uforpliktende samarbeidsordninger som omfattet planfeltet. Dette samarbeidet var gjerne utviklet innenfor rammen av den regionen i fylket, som kommunene tilhørte. Samarbeid mellom to-tre kommuner - som så naturlige koplinger på planfeltet - forekom også. Imidlertid er dette primært samarbeid som ikke direkte handler om å utarbeide *konkrete* interkommunale planer.

Noen kommuner samarbeid også til en viss grad, når det gjelder tjenester: en kommune som har mangel på planleggere kan kjøpe tjenester av en nabokommune som har personal. Slikt samarbeid kan være løst organisert:

Det kan være tale om små kommuner som kjøper slike tjenester av nabokommunen, fordi ingen kan gjøre jobben. Derfor må en betale andre kommuner for tjenesten.

Denne situasjonsbeskrivelsen viser det kan være behov for en sterkere planadministrasjon i mange mindre kommuner. På regionalt nivå ble det av flere understreket at en ofte ser behov for at kommunene bør samarbeide om planlegging. Fylkesnivået prøver også å oppmuntre til samarbeid, men ofte viser det seg at det er vanskelig for kommunene å komme i gang.

Få kommuner i vårt fylke har god personell dekning når det gjelder planlegging. Planarbeidet blir ofte skadelidende. Samarbeid over kommunegrensene *kan* være en løsning for å gjennomføre krevende planprosesser.

Denne uttalelsen fra en kommuneplanlegger viser at samarbeid kan ha et stort potensiale, hvis en får lagt til rette for dette mellom kommunene. Begrensede ressurser kan imidlertid hindre dette.

Noen hovedmodeller for interkommunal planlegging

I prinsippet kan en tenke seg fire typer interkommunalt plansamarbeid (Harvold og Skjeggedal (2010:30-32). Samarbeidet kan knyttes opp mot en prosess-side og en produktside. Med prosess-side mener vi i denne sammenheng kommuner som fokuserer på et samarbeid knyttet opp mot personellmessig kontakt mellom planleggere i ulike kommuner. Samtidig kan interkommunalt plansamarbeid ha fokus på «produktet»: dvs. at en primært fokuserer på å lage en samordnet interkommunal plan, uten nødvendigvis å etablere felles plankontor. I tillegg kan en selvsagt ha samarbeid både om prosess og produkt., jf. tabellen nedenfor.

Vi kjenner til få eksempler på samarbeid der en både har sterkt fokus på felles plan og felles organisering (rute 1 i tabellen nedenfor). Innherred samkommune (Levanger og Verdal) kan imidlertid tjene som eksempel på dette. Samkommunen er en samarbeidsløsning hvor kommunene har et felles politisk organ til styring av aktuelle fellesoppgaver, mens kommunene beholder sine kommunestyre til styring på andre områder. Dette er altså en nokså omfattende og forpliktende måte å legge opp samarbeidet på.

Etablering av interkommunalt plankontor kan tjene som eksempel på en situasjon med sterkt fokus på organisering og svakt fokus på

felles plan (rute 2 i figuren). Her kjenner vi til noen flere eksempler. Det er bl.a. etablert felles plankontor for Nissedal og Kviteseid og for Tynset og Alvdal. Det fins også noen eksempler på samarbeid om plan, uten særlig fokus på felles organisering (situasjon 3 i tabellen). Eksempler her er felles kommuneplanens arealdel for Tolga og Os og interkommunal kommunedel plan for Solnørvassdraget (mellom Skodje, Vestnes og Ørskog). Erfaringene fra denne typen samarbeider at det bør settes av godt med tid når denne typen planarbeid skal gjennomføres. Mange hensyn skal avveies og mange konflikter kan dukke opp underveis i prosessen.

Tabell 2.1 Ulike modeller for interkommunalt samarbeid

	Sterkt fokus på utarbeidelse av plan	Svakt fokus på utarbeidelse av plan
Sterk fokus på å etablere felles organisering	1. «Samkommunen»	2. «Plankontormodellen»
Svakt fokus på å etablere felles organisering	3. Felles plan	4. Uforpliktende samarbeid

Bestemmelsene i kapittel 9 i PBL kan ikke plasseres entydig en av rutene i tabellen, men ligger relativt nær rute 3 i tabellen: hovedfokus ligger først og fremst på å få fram en felles (interkommunal) *plan*. Samtidig fins det noen bindinger for organisering, men disse er – som vi kommer tilbake til i kapittel 3 – relativt generelle og overordnede.

2.3 Interkommunalt plansamarbeid – styrking av kompetanse og kapasitet

Mange av våre informanter i kommuner og fylker framhevet at det var gode grunner for å etablere interkommunalt plansamarbeid. For mange små kommuner ser den viktigste grunnen ut til å være å samarbeide for å styrke kompetanse og kapasitet til planarbeid. I byområder kan det i mange sammenhenger fornuftig å samordne planleggingen over kommunegrensene fordi det er klare funksjonelle sammenhenger mellom kommunen. De aller fleste vi

har intervjuet framhever *plankompetanse* som en stor utfordring for små kommuner. En informant fra fylkeskommunen understreket at kravene til konsekvensutredninger av planer er økende, og at det er vanskelig for små kommuner, med liten planleggingsstab, å løse disse utfordringene alene.

De tekniske kravene til kartløsninger og produksjon av kart er så store at mange kommune ikke har mulighet til å lage tilfredsstillende løsninger. Kompetansekravene er så store og spesialiserte at det ikke lenger er mulig for enkeltpersoner å utføre mange ulike typer oppgaver. Etablering av nettverk i forbindelse med Geografiske informasjonssystemer (GIS) er eksempel på et samarbeid som drives i mange fylker. Denne typen samarbeid er i mange kommuner en nødvendig forutsetning for å kunne gjennomføre planarbeid ved at kompetente personer kan arbeide med kartløsninger og planpresentasjoner for hele regionen. GIS-samarbeidet er også viktig for informasjonsutveksling og nettverksbygging og fungerer i flere regioner som en plattform for andre typer samarbeid.

På fylkesnivå ble det også understreket at interkommunalt plansamarbeid ofte kunne ha gitt bedre resultater enn når kommunene planlegger hver for seg. Samarbeid innenfor bo - og arbeidsmarkedsregioner kunne for eksempel gi bedre løsninger mht. plassering av nye boligfelt, enn når kommunene planlegger hver for seg.

2.4 Problematiske sider ved interkommunalt plansamarbeid

Hovedinntrykket vi sitter igjen med fra de telefonintervjuene vi gjennomførte er at interkommunalt plansamarbeid er relativt begrenset, når vi snakker om *konkret* samarbeid etter plan- og bygningsloven.

Noen typer hindringer synes å gå igjen i mange kommuner, som politisk styring og spørsmål om lokalisering.

Nesten alle vi intervjuet pekte på ett viktig moment når de skulle forklare hvorfor det i praksis ble så lite samarbeid på dette området: Lokalpolitikken setter ofte klare grenser for plansamarbeid. Politikken er territoriell. En vil styre bruken av eget areal uten at må ta hensyn til nabokommunen.

Det ble understreket at kommunene, som politisk selvstendig organ, selv skal lage sin egen plan, og sånn vil kommunene ha det. Hvis en skal inngå samarbeid med andre må nytten av dette være

helt klar for begge/alle parter. Ofte er det vanskelig for kommunene å se denne nytten – og dermed uteblir samarbeidet.

Det er en lang tradisjon for at kommunene utarbeider planer på egenhånd og i minst mulig grad ”blander” seg bort i det andre kommuner gjør. En av de intervjuede påpekte at kommunene sjelden gir innsigelse på nabokommunenes planer, og at dette kom av et sterkt ønske i kommunene om ikke å overkjøre nabokommunene.

Grunnen til at det relativt begrensede plansamarbeid, er altså at lokalpolitikere ikke vil ha det. En typisk uttalelse i våre samtaler var at planleggere og administrasjonen i kommunene gjerne vil samarbeide, men politikere ser på plan som et felt for å fremme lokal politikk. Derfor er politikere sjelden interessert i et samarbeid med nabokommuner.

Lokaliseringsspørsmål har også stoppet mange forsøk på interkommunalt plansamarbeid. Dette gjelder både spørsmål om faglig samlokalisering av planleggingsstaben og spørsmål om lokalisering av boligfelt/hyttefelt. Alle kommuner vil helst ha planleggerne i sitt eget rådhus. Politikere er ikke interessert i at planleggere skal jobbe i andre kommuner. På samme måte vil en gjerne ha boligfelt og hyttefelt lokalisert i en kommune – og ikke i nabokommunen

2.5 Interkommunalt plansamarbeid: begrensninger og muligheter

Dagens politiske oppfatninger synes altså å sette klare begrensninger for omfanget av interkommunalt plansamarbeid. Likevel finner samarbeid sted i noen kommuner. I noen sammenhenger utvikles det samarbeid knyttet til et konkret prosjekt: f.eks. ved utbygging av ny transportinfrastruktur. Ved utbygging av ny E6 i Gudbrandsdalen fra Otta til Ringebu, samarbeidet de fire kommunene som var berørt om planleggingen. Samtidig var dette en planlegging der Statens vegvesen var en viktig premissleverandør (Harvold og Tesli 2013).

Vi ser også at kommuner vurderer samarbeid om overordnede strategiske forhold. Utvikling av kommunal planstrategi på tvers av kommuner, kan etter hvert utvikle seg som et verktøy for nærmere interkommunalt samarbeid. Vi kjenner imidlertid ikke til konkrete evalueringer av utviklingsforsøk på dette feltet.

Flere av personene vi intervjuet i dette prosjektet påpekte at *kystsonoplanlegging* er felt flere kommuner ser potensiale for

samarbeid. Dette er for så vidt ikke nytt som plantema, men det er en økende interesse for samarbeid. Her er *næringen* (knyttet til oppdrett) opptatt av at det bør utarbeides planer på tvers av kommunegrensene, og næringen sørger for å formidle dette til kommunene, ikke bare til administrasjonen men også til det politiske nivået. Dermed kan det skapes større forståelse for at kommunene må samarbeide på dette feltet i årene framover. Det er nå flere pågående prosesser mht. interkommunalt samarbeid langs kysten. Kystplan Helgeland er et slikt eksempel. Her inngår 13 kommuner i et samarbeid, se også egen ramme i slutten av dette kapittelet.

Klima - og energiplaner er også plantema som innbyr til å se over kommunegrensen og til å finne interkommunale løsninger. Det finnes imidlertid få eksempler på forpliktende planer på dette feltet (Harvold og Risan 2010).

Samarbeid i storbyregioner

Det ble pekt på at det kunne være nødvendig med en holdningsendring i kommunene, for å få til mer interkommunalt samarbeid. En fylkesplanlegger påpekte for eksempel at en forutsetning for å få til et interkommunalt samarbeid mellom en storkommune og mer rurale nabokommuner, er at en får til en god balanse mellom kommunene ikke minst når det gjelder fordeling av boliger. Det fins nå flere eksempler på samarbeid mellom kommuner innenfor storbyområder.

Det er etablert en samarbeidsavtale mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune om opprettelse av felles plansekretariat for utarbeidelse av regional plan for areal og transport. Målsetningen med arbeidet er å utarbeide og behandle en langsiktig overordnet regional plan for regionens arealmessige utvikling.

Det er også utarbeidet en interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP). Slikt samarbeid i storbyregioner gir selvsagt nye muligheter for arealplanlegging. Samtidig viser prosessen i Trondheimsregionen at det også er store utfordringer knyttet til slike planer. Som kjent fremmet Malvik kommune innsigelse på Trondheim kommunes kommuneplan – arealdel 2012-24, fordi en mente denne ikke fulgte intensjonen i IKAP. Innsigelsen ble ikke tatt til følge da departementet behandlet saken, men illustrerer likevel de konflikter som kan oppstå mellom kommuner i slike utbyggingssaker. I kapittel 3 (avsnitt 3.4) drøfter vi planleggingen i trondheimsregionen litt nærmere under avsnittet «Kommunal forankring av planforslaget».

For svake rammer?

Så å si alle de intervjuende understreket at en viktig forutsetning for planlegging generelt og også for interkommunalt plansamarbeid, er at kompetansen i kommunene må styrkes på planfeltet. En utfordring ligger i å få personalressurser til å gjennomføre de bestemmelser som lov/regelverk foreskriver.

Noen uttalte også en generell skepsis til verdien av kapittel 9 i PBL. En av våre informanter sa det slik:

Bestemmelsene i plan og bygningsloven om interkommunalt plansamarbeid betyr lite i praksis. Det må sterkere styringssignaler til for å få til konkret samarbeid mellom kommunene.

Samtidig kan det reises spørsmål ved om fokus utelukkende på kompetanse og personal ressurser er nok. Et plansamarbeid på tvers av kommunegrensene kan representere store utfordringer, ikke minst når det gjelder struktur og organisasjon i samarbeidet. I neste kapittel drøfter vi bl.a. utfordringer knyttet til slike føringer i forhold til bestemmelsene i PBL.

Kystplan Helgeland: Eksempel på bredt anlagt plansamarbeid

Som nevnt i forordet, var en av modulene i dette prosjektet knyttet til et pågående samarbeid med interkommunalt plansamarbeid i Sør-Helgeland. NIBR har fulgt samarbeidet, men uten at det spesifikt skulle evalueres. Vi mener imidlertid det er interessant å nevne prosjektet, som eksempel på et bredt anlagt interkommunal plansamarbeid.

Kommunene Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Dønna, Leirfjord, Nesna, Træna, Lurøy, Rødøy og Vefsn inngår i samarbeidet for Kystplan Helgeland. Planen skal definere bruk og vern i sjøområdene i de 13 kommunene.

De 13 kommunene utarbeider en felles arealplan for sjøområdene (kystsoneplan) gjennom et interkommunalt plansamarbeid, og planen skal til slutt danne en delplan for sjøområdene i hver enkelt kommune.

Kommunene har selv planmyndigheten og representanter fra hver kommune vil være ansvarlig for planprosessen helt frem til at den endelige arealplanen for sjøområdene er klar for vedtak i de enkelte kommunestyrene.

Første halvår 2014 ble det lagt ut forslag til planprogram ut til offentlig ettersyn iht. PBL. § 11-12. Planprogrammet ble også gjort tilgjengelig for gjennomsyn på prosjektets nettside: <http://www.sh-region.no/kystplan-helgeland>, gjennom kommunenes nettsider og på rådhusene/ kommunehusene i de deltakende kommunene.

Arbeidet med kystsoneplanen ble i 2014 delt opp i tre faser, jf. også prosjektets nettside <http://www.sh-region.no/kystplan-helgeland>:

1. **Utarbeiding av planprogram:** Planprogrammet skal være en arbeids-, utrednings- og medvirkningsplan og derigjennom være grunnlag for fortsatt planarbeid. I utarbeidelsen av planprogram inngår en høringsrunde på seks uker, frist for innspill er 16.4.2014.

2. **Utredninger og planløsninger:** Forslag på arealbruk blir tatt frem og alternativer og forskjellige

interesser utredes og veies mot hverandre i løpet av våren 2014. I perioden mai – juni ønskes innspill og forslag velkommen. Mal for konkrete innspill til ny arealbruk finnes på WEB-sidene til kommunene og til Sør-Helgeland Regionråd.

3. **Planforslag og planbehandling:** Plankart, planbestemmelser og planbeskrivelse. tenkes sendt ut på offentlig høring 31. mai 2015. I prosessen legges det vekt på lokale medvirkningsprosesser. Målsetningen er at Kystplan Helgeland skal være ferdig behandlet 1. oktober 2015.

3 Rammene for interkommunalt plansamarbeid i plan- og bygningsloven

3.1 Innledning

Reglene om interkommunalt plansamarbeid i plan- og bygningsloven (PBL) springer ut av et ønske om at planlegging skal skje på tvers av kommunegrensene når innholdet av planene gjelder spørsmål av kommuneoverskridende karakter. Samferdsel, miljøvern, bolig- og næringsutvikling er eksempler på politikkområder som ofte går utover den enkelte kommunen.

Planlovutvalgets mente at det var nødvendig med mer forpliktende samarbeid mellom kommuner, statlige sektororganer og fylkeskommunen for å oppnå en mer effektiv og samfunnsmessig ønsket løsning på kommuneoverskridende utfordringer. (NOU 2003: 14, side 112) Interkommunalt samarbeid var ett av grepene som skulle realisere dette.

Ny lov måtte legge vesentlig bedre til rette for at plansystemet skulle brukes også i interkommunalt plansamarbeid enn det tidligere lov gjorde. (NOU 2003:14, side 121.) Dette skulle gjøres ved å innføre nye regler om interkommunalt plansamarbeid som avklarte hvordan slikt samarbeid skal organiseres, hvordan det forholder seg til annen regional planlegging og hvilke rettigheter og plikter deltakerne i planprosessen har.

Utvalget så for seg interkommunalt plansamarbeid som noe mål- og tiltaksrettet heller enn noe rent strategisk. Tanken var altså ikke at det interkommunale plansamarbeidet først og fremst skulle gjelde informasjonsinnhenting og føringer på svært overordnet nivå.

En fylkesplan bør i alle fall være av strategisk karakter mens fylkesdelplaner, regionale handlingsplaner og

interkommunalt plansamarbeid bør gjøres mer mål- og tiltaksrettet – avhengig av oppgaven (NOU 2003: 14 s. 113).

Utvalget mente også at identifisering av utfordringer som kan løses ved interkommunalt plansamarbeid skulle være en del av regional planstrategi.

Erfaringene så langt viser at interkommunalt plansamarbeid ikke er tatt i bruk på den måten planlovutvalget så for seg. Omfanget er mindre, og plansamarbeidet gjelder i mindre grad bindende planer og er mindre «mål- og tiltaksrettet» enn det som var forutsatt.

I odelstingsproposisjonen om plandelen i ny plan- og bygningslov ble linjene fra planlovutvalgets forslag i stor grad fulgt. Imidlertid ser det ut til at forventningene er blitt noe dempet når departementet sier at endringene neppe vil påvirke planpraksis eller ressursbruk i målbart omfang (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 252).

Det viktigste alternativet til interkommunalt samarbeid for kommuneoverskridende temaer er regional plan. Dette planredskapet brukes, men trolig ikke i så stor utstrekning at det sikrer det omfanget av kommuneoverskridende planlegging som planlovutvalget så for seg. Vurderingen av interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningsloven kap. 9 kan altså plasseres i en større sammenheng, der planleggingen er mindre kommuneoverskridende enn lovgiver forutsatte.

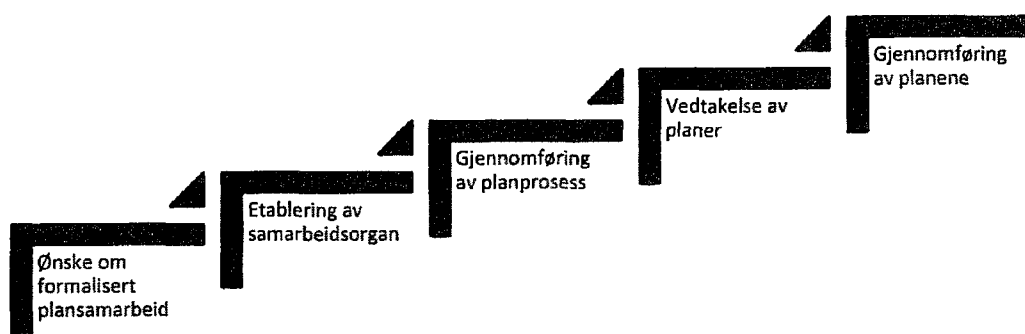
Kommunesamarbeid kan også skje i andre former, også når det gjelder planarbeid. For eksempel brukes vertskommuneordningen for å etablere felles plankontorer. Slike ordninger kan løse problemet med lite planfaglig kompetanse i små kommuner. Det er likevel ikke gitt at plansakene vurderes i et kommuneoverskridende perspektiv.

Oversikt over myndighetsfordeling og prosess

Forarbeidene til lovens kapittel 9 viser at lovgiver ønsket mye interkommunalt plansamarbeid, men ingen endring i plan- og bygningslovens struktur for myndighetsfordeling. Dette er en underliggende premiss for regelverket som preger det sterkt.

Figuren under viser en oversikt over de ulike stadiene i planprosessen for interkommunalt plansamarbeid.

Figur 3.1 *Planprosess med interkommunalt plansamarbeid*

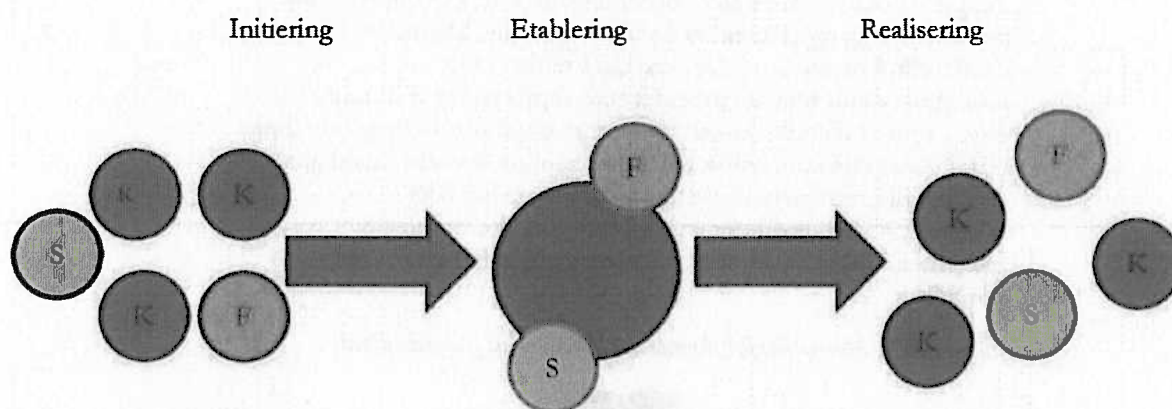


Reguleringen av interkommunalt plansamarbeid tar utgangspunkt i at hver enkelt kommune, eller eventuelt fylkeskommunen eller statsforvaltningen, først tar initiativ til slikt samarbeid. Så samler kommunene seg ved å etablere et felles samarbeidsorgan. Når planforslaget er utarbeidet, er det imidlertid opp til hvert enkelt kommunestyre å vedta og forvalte planen. Kommunene kan inngå avtale om gjennomføring av planen, men de bindende vedtakene som planmyndighet må kommunene gjøre selv. Det institusjonelle fellesskapet er ikke lenger på plass når styret for det interkommunale plansamarbeidet ikke kan treffe selve planvedtaket.

Interkommunalt plansamarbeid innebærer ikke noe brudd med hierarkiet av planmyndigheter som inngår i plan- og bygningslovens system. På toppen er statlig planmyndighet, under er regional planmyndighet og nederst er kommunene. Interkommunalt plansamarbeid gir kommunene en egen mulighet

til å påvirke planleggingen utenfor kommunegrensene, men regional og statlig planmyndighet kan sette rammer for og styre det interkommunale plansamarbeidet på samme måte som overfor den enkelte kommune.

Figur 3.2 *Oversikt over myndighetsfordeling ved interkommunalt plansamarbeid*



S=statsforvaltning/ K=kommune/ F=fylkeskommune

I denne figuren ser vi at ønsket om formalisert plansamarbeid mellom kommuner kan oppstå i en eller flere av de aktuelle kommunene, i fylkeskommunen og i statsforvaltningen, typisk hos fylkesmannen. Alle disse instansene kan ta initiativ til slikt samarbeid. I gjennomføringsfasen blir samarbeidsorganet etablert og planprosessen blir gjennomført i regi av samarbeidsorganet sammen med de aktuelle kommunene. I samarbeidsorganet er kommunene representert, men fylkeskommune og stat kan påvirke planprosessen på samme måte som ellers. I realiseringsfasen blir planene vedtatt og gjennomført. Dette må skje i hver enkelt kommune.

Slik oppsplitting mellom politikktutformer og gjennomfører bærer i seg en risiko for at gjennomføringen kan svikte.

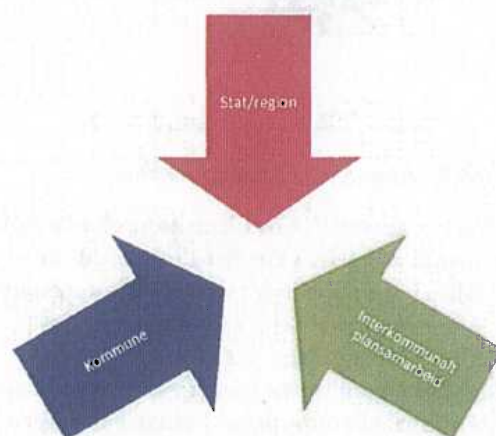
Loven legger opp til at interkommunalt plansamarbeid kan føres over til regional planlegging. Kommunene er altså ikke «nødt til» å bli enige for at noe felles skal skje. Regional planmyndighet kan gå inn og sikre dette på en alternativ måte. Dette gjør at rasjonalet bak

interkommunalt plansamarbeid blir litt annerledes enn det som ellers gjelder for interkommunalt samarbeid. Planhierarkiets ramme påvirker forhandlings- og forpliktelsesmekanismen ved interkommunalt plansamarbeid.

Vi ser at interkommunalt plansamarbeid omfatter mange aktører. Det er mange muligheter for at motstridende interesser gjør seg gjeldende i prosessen fra initiering via etablering til realisering.

Figuren nedenfor illustrerer konfliktlinjene som kan oppstå i slike prosesser. Utgangspunktet er de ulike aktørene. Der har vi selvsagt de aktuelle kommunene. Det kan også tenkes at det interkommunale plansamarbeidet selv, representert ved styret, har et syn som er ulikt det enkeltkommunene står for. I tillegg kommer statlige myndigheter, typisk fylkesmannen, og regional myndighet ved fylkeskommunen. Disse ulike instansene har ikke nødvendigvis samme interesser i saken. Interkommunalt plansamarbeid forutsetter at aktørene greier å håndtere slike konflikter.

Figur 3.3 *Mulige konfliktlinjer i interkommunalt plansamarbeid*



Hva er egnet for interkommunalt plansamarbeid?

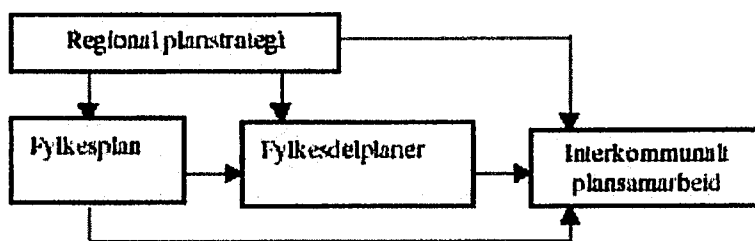
Det er aktørene selv som må ta stilling til hva som skal inngå i interkommunalt plansamarbeid. Her skal vi se nærmere på hva lovens forarbeider sier om dette. Utgangspunktet finner vi i NOU 2003: 14 s. 114:

Utfordringer som berører et begrenset antall kommuner, og hvor det stort sett er felles interesser mellom kommunene og heller ikke vesentlige regionale

eller nasjonale hensyn, vil som regel mest hensiktsmessig kunne behandles gjennom interkommunalt plansamarbeid og som fører fram til samordnede kommuneplaner.

Samtidig finner vi en sterk vektlegging av fylkeskommunens rolle. Planlovutvalget så interkommunalt plansamarbeid som en del av det regionale plansystemet.

Figur 3.4 *Regional plan og interkommunalt plansamarbeid jf. NOU 2003: 14 s. 112*



For oppgaver som omfatter svært mange kommuner, hvor det må foretas avveininger mellom motstridende kommunale interesser, og hvor også fylkeskommunale og statlige organer må forpliktes, vil fylkesdelplaner i henhold til planlovutvalget være et mer egnet virkemiddel (NOU 2003: 14 s. 114).

Der det er best å ha én helhetlig plan som en overordnet retningslinje for både kommunenes videre planlegging og sektorenes planlegging og virksomhet, bør fylkesplan velges. Der målet oppnås fullt ut gjennom flere, samordnede enkeltplaner for hver kommune, kan interkommunalt samarbeid være å foretrekke. ... Gjelder derimot planoppgaven mer konfliktfylte spørsmål og krever vedtak som kan gå på tvers av interessene til noen kommuner, og særlig hvor det også er betydelige statlige og regionale interesser, vil det ofte være en bedre løsning at planleggingen skjer som fylkesplanlegging (NOU 2003: 14 s. 286).

Vi ser her at planlovutvalget så de aktuelle konfliktlinjene for seg, og de sa ganske tydelig at interkommunalt plansamarbeid er mest aktuelt når det ikke er knyttet konflikter til planleggingen.

Problemstillinger for juridisk analyse

Den overordnede problemstillingen er om regelverket hindrer mer bruk av interkommunalt plansamarbeid. Er regelverket en push-faktor, slik det var tenkt, eller innebærer reglene barrierer mot

interkommunalt plansamarbeid? Hvilke elementer er det eventuelt som gjør at interkommunalt plansamarbeid ikke brukes mer?

Problemstillingene kan formuleres med grunnlag i de ulike prosessrinnene for interkommunalt plansamarbeid. Er det sider ved regelverket om *etablering* av interkommunalt plansamarbeid som hindrer at ordningen tas i bruk? Dette er behandlet i neste avsnitt. Eller er det elementer ved reguleringen av *gjennomføringen av plansamarbeidet* som gjør at ordningen ikke foretrekkes? Dette er behandlet i avsnitt 3.3. Er reguleringen om selve *planvedtaket* problemet, eller er det reguleringen av den etterfølgende *gjennomføringen av planen*? Disse problemstillingene er behandlet i avsnitt 3.4 og 3.5.

Studien tar utgangspunkt i fordelingen av myndighet mellom de ulike planmyndighetene, stat, fylkeskommune og de ulike kommunene, med hensyn til å styre både planprosessen og innholdet i planene. Interkommunalt plansamarbeid innebærer ulike former for samhandling og avtaler mellom partene. Bruk av avtalemekanismen forutsetter grunnleggende sett at avtalepartene har en viss handlefrihet. Kommunenes handlefrihet på dette området holdes opp mot overordnede planmyndigheters mulighet til styring. Det er stor forskjell på rettslig bindende avtaler som kan bringes inn for domstolene for gjennomføring og mer løse «intensjonsavtaler». Studien går blant annet nærmere inn på hva slags avtaler det interkommunale plansamarbeidet etter plan- og bygningsloven kapittel 9 kan omfatte, særlig med tanke på framtidige forpliktelser for nye kommunestyre.

3.2 Etablering

To eller flere kommuner «bør samarbeide»

Lovgiver har tatt utgangspunkt i at to eller flere kommuner bør samarbeide om planlegging etter denne lov når det er hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrenser, jf. PBL. § 9-1 første ledd første setning. I denne bestemmelsen er det særlig uttrykkene «bør» og «hensiktsmessig» som påkaller oppmerksomheten.

«Bør» viser at denne bestemmelsen ikke pålegger kommunene en rettslig plikt til å inngå plansamarbeid, men den gir en oppfordring. Siste del av setningen presiseres at plansamarbeidet bør inngås når det er «hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrenser». Vurderingen av hva som er hensiktsmessig er i utgangspunktet ganske åpen, og både faglige og politiske synspunkter kan være relevante. I slike situasjoner har det stor

betydning hvem som skal foreta hensiktsmessighetsvurderingen. Forarbeidene sier lite om dette. Men det er i hvert fall klart regional planstrategi og regional plan kan være relevant, slik at det i utgangspunktet ikke bare er opp til kommunene å vurdere hva som er «hensiktsmessig», jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 203. Samme tankegang finner vi i formuleringen om at interkommunalt plansamarbeid er «et virkemiddel for å følge opp den regionale planstrategien», jf. § 9-1 første ledd og Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) s. 204.

«Regional planmyndighet eller statlige myndigheter kan anmode kommuner»

Forbindelsen mellom interkommunalt plansamarbeid og regionale og statlige myndigheter blir ytterligere understreket i regelen om at regional planmyndighet eller statlige myndigheter kan anmode kommunene om å innlede et slikt samarbeid når det anses nødvendig for å ivareta hensyn og løse oppgaver som går ut over den enkelte kommune, jf. § 9-1 andre ledd andre setning. Det er altså ikke bare kommunene som kan vurdere når det er grunn til å planlegge over kommunegrensene. «Bestemmelsen er tatt inn for å gjøre det klart at slike oppfordringer er fullt legitime dersom kommunene selv ikke foreslår slikt samarbeid.», jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 204. Og videre: «Regional planmyndighet og staten har et selvstendig ansvar for å bidra til at overordnede hensyn og oppgaver løses gjennom en hensiktsmessig planlegging.» Denne bestemmelsen gir likevel bare en rett til å anmode, og slik anmodning etablerer ingen rettslig plikt for kommunene til å etablere interkommunalt samarbeid.

Spørsmålet om når interkommunalt plansamarbeid «anses nødvendig for å ivareta hensyn og løse oppgaver som går ut over den enkelte kommune» er ikke nærmere omtalt i forarbeidene. Denne formuleringen innebærer neppe noe mer enn uttrykket «hensiktsmessig» i bestemmelsen over.

Spørsmålet er om reglene om interkommunalt plansamarbeid i kapittel 9 sikrer regional planmyndighet og staten muligheten til å bidra til at overordnede hensyn og oppgaver løses gjennom en hensiktsmessig planlegging. Er det tilstrekkelig å gi dem mulighet til å ta initiativ til slikt plansamarbeid?

Pålegg om interkommunalt plansamarbeid

Loven gir også en mulighet til å pålegge kommunene å etablere interkommunalt plansamarbeid, jf. PBL. § 9-1 siste ledd. Et slikt pålegg vil gi en rettslig forpliktelse. Pålegg kan bare gis av «departementet», slik at regional planmyndighet er utelukket, og

vilkåret er at «det anses nødvendig for å ivareta og løse nasjonale og viktige regionale hensyn og oppgaver». Pålegg skal i henhold til forarbeidene ikke være enkeltvedtak etter forvaltningsloven, men kommunene skal ha anledning til å uttale seg i forkant. (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 204. Dette innebærer at det blant annet ikke er klagerett på vedtak om slikt pålegg. Vilkåret for å gi pålegg framstår også som betydelig skjerpet i forhold til vilkårsdelen i reglene om at kommunene «bør» etablere interkommunalt plansamarbeid og vilkåret for «å anmode» om slikt samarbeid. På den annen side er det ikke opplagt hva som egentlig er skjerpet i forhold til formuleringene «hensiktsmessig» og «nødvendig for å ivareta hensyn og løse oppgaver som går ut over den enkelte kommune». Den viktigste forskjellen mellom de ulike reguleringene av hvem som kan ta initiativ til interkommunalt plansamarbeid ligger i *graden av frivillighet for kommunene*.

Likevel ligger bruk av regional planmyndighet og statlig styring som en underliggende premiss også uavhengig av formuleringene her. Spørsmålet er dermed ikke i første rekke om kommunene fritt kan bestemme seg for å etablere interkommunalt samarbeid, men hvilken form den statlige styringen av kommuneoverskridende planlegging skal ha.

Oppsummering

- Loven oppfordrer kommunene til interkommunalt plansamarbeid, men gir ingen klar forpliktelse.
- Regional planmyndighet eller statlige myndigheter kan anmode kommunene om interkommunalt plansamarbeid.
- Slike myndigheter kan også pålegge kommunene interkommunalt plansamarbeid
- Bruk av regional planmyndighet og statlig styring er en underliggende premiss som uansett preger kommunenes handlefrihet til å etablere interkommunalt plansamarbeid

3.3 Den interkommunale planprosessen

Hva omfatter det interkommunale plansamarbeidet?

Tematisk kan det interkommunale plansamarbeidet omfatte mye forskjellig. I planlovutvalgets utredning er det lagt til grunn at samarbeidet kan gjelde både innen den generelle samfunnsplanleggingen, på bestemte sektorer som for eksempel vannforsyning, renovasjon, visse sosiale tjenester med videre, og for spørsmål knyttet til utbyggingsmønster og arealbruk.

Samarbeidet kan også omfatte alle plantyper. I dette ligger for det første at det er de ordinære plantypene etter loven som skal brukes også i interkommunalt plansamarbeid. Det er ikke adgang til å utarbeide typer av planer som ikke er hjemlet og regulert i loven. For det andre presiseres det at *alle* de kommunale planformene kan brukes. Kommunal planstrategi, kommuneplanens samfunnsdel (eventuelt med langsiktig arealstrategi), kommuneplanens handlingsdel, kommuneplanens arealdel og områdeplan. Unntaksvis kan også samarbeid om en detaljplan være aktuelt, for eksempel dersom et boligfelt eller næringsområde legges i grenseområdet mellom to kommuner.

De nærmere reglene om hva det interkommunale plansamarbeidet omfatter finner vi i PBL. § 9-2. For planprosess og innhold i planene gjelder reglene for vedkommende plantype jf. kapittel 11 og 12. I disse kapitlene finner vi ikke egne bestemmelser om interkommunalt samarbeid. I tillegg er det presisert i § 9-2 at hver kommune har ansvar for at saksbehandlingsreglene følges innenfor sitt område. Den myndigheten som kan overføres til styret for det interkommunale samarbeidet er «vedtak om planprosessen som etter loven er lagt til kommunen». I tillegg er det presisert at «hvert kommunestyre treffer endelig planvedtak for sitt område.

Det blir ikke vedtatt *én interkommunal plan*. Hvert kommunestyre vedtar sin plan. Meningen er at hver enkelt kommunale plan skal være i tråd med planforslaget som er utarbeidet av styret for det interkommunale plansamarbeidet.

Det interkommunale samarbeidet i henhold til plan- og bygningsloven kapittel 9 omfatter altså ikke selve planvedtakene. Det er begrenset til «planprosessen». Det er anledning til å delegerer kommunens myndighet i planprosessen, men hver enkelt kommune beholder ansvaret for at saksbehandlingsreglene følges. Dette innebærer en avgrensning av det interkommunale plansamarbeidet som det er viktig å være oppmerksom på.

Organisering

I henhold til PBL. § 9-2 står kommunene ganske fritt når det gjelder organisatoriske løsninger for plansamarbeidet, bortsett fra kravet om at planarbeidet skal ledes av et eget styre. Nærmere regler om planprosess og planinnhold er gitt i § 9-3. Et sentralt punkt i denne reguleringen er fordeling av ansvar mellom det interkommunale plansamarbeidet og den enkelte kommunen.

PBL. § 9-2 fastsetter at planarbeidet ledes av et styre. Sammensetning, regler for styrets arbeid og organisering av planarbeidet er opp til kommunene. Styrets oppgave er å lede det

interkommunale plansamarbeidet og fungere som bindeledd mellom de deltakende kommunene. Styret har i utgangspunktet ingen myndighet til å treffe avgjørelser om planprosessene, det krever særskilt delegasjonsvedtak jf.PBL. § 9-3 andre ledd.

I henhold til forarbeidene må kommunene i praksis være enige om hvordan planarbeidet i hovedtrekk skal drives, og det må være enighet om de rammene som gis styret, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 204 andre spalte. Samtidig er det lagt til grunn at den enkelte kommune må kunne instruere styret med hensyn til spørsmål knyttet til den formelle planprosessen innenfor sitt område, og fullmakten kan når som helst trekkes tilbake (Innjord (2010) s. 178).

Styret kan for eksempel overlates å vedta planprogram, herunder opplegg for konsekvensutredning og medvirkning, og hvordan høringene av planprogram og planforslag skal gjennomføres, vedta å opprette utvalg eller innhente konsulentbistand, og vedta hvordan kommunikasjonen mellom styret og det enkelte kommunestyret skal være underveis.

Siden de ordinære planformene og planreglene gjelder, må også medvirkningen av statlige og fylkeskommunale myndigheter i den interkommunale planleggingen bli som for den kommunale planleggingen. Alle myndigheter som berøres har rett og plikt til å delta, og det er viktig at de kommer tidlig med (jf. *andre ledd*). En kunne tenke seg at statlige og regionale myndigheter deltar i styrene for interkommunalt samarbeid. Dette ville være i tråd med kravet om at statlige og regionale myndigheter som berøres har rett og plikt til å delta i planleggingen. § 9-2 om organisering sier bare at styret for det interkommunale samarbeidet skal ha samme antall representanter fra hver kommune. I odelstingsproposisjonen er det ikke sagt noe om deltakelse fra andre enn kommunene (Ot.prp. nr. 32 s. 204). Det er imidlertid gitt en presisering om at departementet fastsetter måten arbeidet skal organiseres på i tilfeller der departementet har pålagt interkommunalt samarbeid.

Overføring til regional plan

Loven har særlige bestemmelser om overføring fra interkommunalt samarbeid til regional plan i PBL. § 9-4. Slik overføring kan skje dersom et flertall av kommunene ønsker det, men departementet kan også pålegge slik overføring. Kommunene skal imidlertid ha anledning til å uttale seg.

Hvis det oppstår uenighet om et samlet planforslag, kan både den enkelte kommune og styret i henhold til PBL § 9-5 anmode om mekling hos regional planmyndighet eller fylkesmannen jf. første

ledd. Gjelder dette bare uenighet i forkant av vedtakelsen av planen, eller gjelder det også spørsmål som oppstår i etterkant? Ordlyden bruker uttrykket «innholdet i et samlet planforslag». Denne formuleringen tilsier at meklingsadgangen gjelder prosessen fram mot et ferdig planforslag. Forarbeidene omtaler nedslagsfeltet som «uenighet mellom kommunene om viktige spørsmål i løpet av planprosessen», se Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 205 andre spalte. Dette tilsier også at det er uenighet om hva planen skal inneholde som omfattes av bestemmelsen. Samme synspunkt finner vi hos Marianne Reusch i kommentar på Gyldendal Rettsdata: «Så vidt forstås, gjelder det uenighet om hva planen skal inneholde, ikke om hvordan et planforslag, eller senere selve planen, kan forstås i etterkant.»

Uenighet

Reguleringen av tilfeller der kommuner ønsker å tre ut av samarbeidet er gitt i pbl. § 9-5 andre ledd. Som utgangspunkt er adgangen åpen, men det kreves tre måneders varsel. Men tredje ledd åpner igjen for at departementet kan styre kommunenes deltakelse i slikt samarbeid. Det er ikke satt vilkår for dette i bestemmelsen, men forarbeidene presiserer at behovet for å gi pålegg oppstår når plansamarbeidet gjelder «viktige nasjonale eller regionale interesser og hensyn, og den helheten som kommunene i fellesskap utgjør er svært viktig». Det sies videre at det skal foreligge «spesielle forhold og gode grunner» for at staten skal bruke denne muligheten (Ot. Prp. nr. 32 (2007-2008) s. 205 andre spalte).

Lovens regulering av uenighet mellom partene i samarbeidet utover situasjoner der en part ønsker å tre ut av samarbeidet er gitt i PBL. § 9-5 første ledd. Er kommunene uenige om innholdet i et samlet planforslag, kan styret eller den enkelte kommune anmode fylkesmannen eller regional planmyndighet om å mekle. Vi har ikke opplysninger om hvor mye denne muligheten til mekling brukes. Lovgiver har valgt å legge meklerrollen til to instanser som også ellers ville vært viktige premissleverandører for plansamarbeidet. På denne måten kan meklingen bidra til «realitetsorientering» av motvillige kommuner, men på den annen side kan meklingen få «slagside» fordi mekleren oppfattes som part i saken.

Er den interkommunale planprosessen hensiktsmessig regulert?

Sett i forhold til det ambisiøse målet om omfattende kommuneoverskridende planlegging er reglene om innholdet i

samarbeidet lite omfattende. Regelverket er rettet mot planprosessen, og holder selve planvedtaket og gjennomføringen utenfor. Det er opp til kommunene å delegerer myndighet til styret og de beholder også ansvaret for planprosessen.

Siden statlig og regional planmyndighet har sin overordnede posisjon i behold overfor det interkommunale plansamarbeidet, kunne det vurderes å trekke dem nærmere inn i planprosessen også gjennom bestemmelser i loven. For eksempel kunne det åpnes for/pålegges at de skal være representert i styret – eller at de kan ha en observatørstatus i et slikt styre.

Mekling og pålegg er ansett som mekanismer som skal bringe prosessen videre ved uenighet mellom kommunene. Men uenighet kan være et signal om manglende vilje til samarbeid. Da hjelper det kanskje ikke så mye med mekling. Pålegg om samarbeid er forpliktende, men på den annen side er det ikke gitt at resultatet vil bli godt hvis samarbeidsviljen egentlig mangler.

Reglene om den interkommunale planprosessen er kanskje ikke av en slik art at de gir kommunene særskilt oppfordring til å starte slikt samarbeid. De risikerer å legge mye arbeid i noe som kanskje ikke gir resultat.

Oppsummering

- Interkommunalt plansamarbeid kan omfatte alle planformene, men regelverket gjelder bare selve planprosessen, og ikke planvedtak og gjennomføring.
- Reglene om interkommunalt plansamarbeid endrer ikke den grunnleggende myndighetsfordelingen i planprosessen.
 - Det er statlige myndigheter, regional planmyndighet og hver enkelt kommune som kan vedta planer. Det interkommunale plansamarbeidet kan bare foreslå planer.
 - Staten og fylkeskommunen er overordnet planmyndighet også ved interkommunalt plansamarbeid.
- Loven åpner for overføring fra interkommunalt samarbeid til regional plan dersom et flertall av kommunene ønsker det, men departementet kan også pålegge slik overføring.
- Ved uenighet i planprosessen kan kommunene anmode fylkesmannen eller regional planmyndighet om mekling.

- Kommunene kan trekke seg ut av samarbeidet med tre måneders varsel, men departementet kan også gi pålegg om at samarbeidet skal fortsette.
- Pålegg om samarbeid og mekling utgjør svake virkemidler der kommuner faktisk ikke ønsker å samarbeide.

3.4 Planvedtak

Myndigheten til å vedta planer ligger hos kommunestyret

Plan- og bygningsloven kapittel 9 om interkommunalt plansamarbeid innebærer ingen endring i forhold til den generelle fordelingen av vedtaksmyndighet i plansaker. Lovens grep går ut på å sikre en felles planprosess, mens planene skal vedtas av hvert enkelt kommunestyre, jf. PBL § 9-3 siste ledd. Interkommunalt plansamarbeid leder dermed ikke fram til «én interkommunal plan». Resultatet blir dermed heller ikke en «overkommunal plan», men en sammensetning av flere formelt selvstendige kommunale planer (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 205. Ansvar for planens *innhold* ligger dermed hos politisk ledelse i hver enkelte kommune.

Dette er i tråd med planlovutvalgets syn på myndighetsfordeling ved interkommunalt plansamarbeid:

Hovedprinsippet må være at interkommunalt plansamarbeid baseres fullt ut på de ordinære planformene i plan- og bygningsloven, og at de formelle planvedtakene treffes av den enkelte kommune. Det må ikke etableres et eget «myndighetsnivå» mellom kommunenivået og fylkesnivået for interkommunalt plansamarbeid innenfor rammen av plan- og bygningsloven. De organer som opprettes for å gjennomføre det interkommunale plansamarbeidet, vil ha en myndighet som begrenser seg til å lede selve planprosessen (NOU 2003: 14 s. 121).

Bestemmelsene i plan- og bygningsloven kapittel 9 om at kommunene kan samarbeide om planprosessen mens planvedtakene må treffes av den enkelte kommune er i samsvar med den generelle myndighetsfordelingen i loven. Plan- og bygningsloven legger «ledelsen av den kommunale planleggingen» til «kommunestyret selv», jf. PBL § 3-3 andre ledd første setning. Uttrykket «kommunestyret selv» viser til at kommunestyret ikke kan delegere dette ledelsesansvaret. I neste setning sier loven også at «kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi,

kommuneplan og reguleringsplan.» Her brukes ikke uttrykket «kommunestyret selv», men i henhold til forarbeidene innebærer denne setningen at vedtak om kommuneplan, herunder kommuneplanens samfunnsdel, handlingsdel og arealdel, alltid må treffes av kommunestyret selv. Dette gjelder også tematisk eller geografisk avgrensede kommunedelplaner, jf. § 11-1 tredje ledd (Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) s. 183). Som utgangspunkt gjelder det samme for vedtak om reguleringsplan, men da gir loven også to begrensede delegasjonshjemler i henholdsvis § 12-12 andre ledd (mindre reguleringsplaner) og § 12-14 andre ledd (mindre endringer i reguleringsplan) (Innjord (2010) s. 65).

Selv om adgangen til å delegerer myndigheten til å treffe planvedtakene er svært begrenset, hindrer ikke loven at kommunestyret delegerer øvrig planforvaltningsarbeid. Forarbeidene presiserer at myndigheten til å treffe avgjørelser i forbindelse med planprosessen, organisering og det praktiske planleggingsarbeidet, for eksempel fastsettelse av planprogram med opplegg for medvirkning, beslutning om konsekvensutredning, frister mv. kan delegeres (Ot. prp. nr. 32 (2007-2008) s. 183). Det følger av PBL § 3-3 andre ledd tredje setning at kommunen har ansvaret for å organisere arbeidet med den kommunale planleggingen slik den selv finner mest hensiktsmessig, og den kan opprette utvalg og treffe tiltak som den selv mener er nødvendig for å kunne gjennomføre planleggingen.

Innsigelse og klage

Regler om innsigelse og klage og om rettsvirkninger, gjelder helt på samme måte som for planer som er blitt til gjennom vanlig kommunal planbehandling, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 205 første spalte. Her ser vi at fordelingen av ansvar mellom det interkommunale samarbeidet og den enkelte kommunen reiser utfordringer. Loven sier ikke noe om hva som skjer med samarbeidet i forbindelse med innsigelse og klage på planvedtak. Må eller kan da samarbeidet reforhandles? Hva om tilsvarende påstander og løsninger kan gjøres gjeldende overfor andre deler av samarbeidsområdet uten at det er fremmet innsigelse/klage der?

Presiseringen viser for det første at interkommunalt samarbeid ikke legger noen skranker for statlige myndigheters styring gjennom innsigelser og klagebehandling. For det andre gir formuleringen anledning til å rette oppmerksomheten mot at lovverket ikke har noen «løsning» for hvordan det interkommunale plansamarbeidet skal håndtere innsigelser og klagebehandling som kommer etter at det felles planforslaget er utarbeidet. Bruk av disse styringsmidlene i en kommune kan for eksempel gjelde forhold

som er likt regulert i en annen kommune. Selv om innsigelser og klage formelt sett ikke har virkninger utover den enkelte saken, vil bruk av slike styringsmidler kunne si noe om hvordan de vil bli brukt i kommende saker. Gjennom det interkommunale plansamarbeidet vil kommunene trolig følge forvaltningen av det felles planforslaget i de andre kommunene, og kunnskapen om innsigelser og klagevedtak vil være bedre enn ellers. Men vil de umiddelbart gjøre endringer i tråd med statlig styring i en annen kommune? Det er ganske tvilsomt.

Videre vil bruk av statlige styringsmidler kunne forrykke balansen i avveiningen mellom de ulike kommunenes interesser som er gjort ved utarbeidelsen av felles planforslag. For eksempel vil det kunne være «gi og ta» med hensyn til å utnytte utbyggingsmuligheter i de ulike kommunene. Hvis en kommune likevel ikke kan realisere en utbygging som det felles planforslaget la opp til som følge av statlig innsigelse, vil den kanskje heller ikke lenger akseptere å avstå fra annen utbygging i tråd med det felles planforslaget. På denne måten kommer selve grunnlaget for det interkommunale plansamarbeidet i spill, og en konsekvens kan bli at kommuner trekker seg ut av samarbeidet. Dette innebærer en stor risiko for manglende gjennomføring av det felles planforslaget.

Kommunal forankring av planforslaget

Planvedtak i henhold til felles planprosess i hver enkelt kommune er et kritisk punkt i det interkommunale plansamarbeidet. Når planleggingen «overføres» fra styret for felles planprosess til det enkelte kommunestyret, kan vi risikere at planene ikke blir vedtatt i henhold til forutsetningene.

Interkommunal arealplan for Trondheimsregionen (IKAP 1) kan brukes som eksempel for å illustrere hvordan samarbeid om planvedtak kan organiseres. Dette samarbeidet la ikke opp til å inngå avtaler om planvedtakene, men planforslagene fikk likevel forankring i kommunene i forkant av planvedtakene. IKAP ble utarbeidet i tre planfaser: Det ble først laget et planprogram (2008) som alle kommunene sluttet seg til. Neste fase var Melding om strategiske valg, som omfattet situasjonsbeskrivelser og strategisk grunnlag for prioriteringer. På bakgrunn av høring av regionale instanser og behandling i alle kommunestyrer vedtok så Trondheimsregionen-regionrådet strategiene (2009). 1.-ukast IKAP ble vedtatt av Trondheimsregionen 11. juni 2010, også dette etter at alle kommuner hadde sluttet seg til retningslinjene. Det ble ikke lagt opp til juridisk virkning for IKAP i seg selv. De respektive kommunene vedtok retningslinjene som forpliktende for kommuneplanenes arealdel og annen oppfølging

(<http://trondheimsregionen.no/no/prosjekter/ikap/planprosess> lesedato 22. april 2014).

Da Trondheim kommune vedtok sin nye kommuneplan – arealdel for 2012-24, vakte dette reaksjoner Malvik kommune. Malvik mente at Trondheim hadde brutt med intensjonene i IKAP og fremmet derfor innsigelse på planen (på flere av de nye planlagte boligområdene i Trondheim). Da innsigelsen ble behandlet i departementet, ble imidlertid ikke Malviks innsigelse tatt til følge. Prosessen viser at det kan oppstå uenigheter selv om kommunene i utgangspunktet er enige om retningslinjer. Og i dette tilfellet måtte altså uenigheten gå helt til departementet før den ble avklart.

Oppsummering

- Planvedtak i henhold til felles planprosess er et kritisk punkt i det interkommunale plansamarbeidet.
- Kommunestyrene, fylkeskommunen og statsforvaltningen kan ha interesser som står i strid med planforslaget.

3.5 Gjennomføring

Utfordringer

Gjennomføringsfasen gjelder gjennomføringen av kommunenes planvedtak. Dette skjer for eksempel gjennom enkeltvedtak om f.eks. dispensasjon og ekspropriasjon og gjennom vedtakelse av underordnede planer dersom plansamarbeidet har resultert i planer av overordnet karakter.

En utfordring er å sikre at plansamarbeidet behandler flest mulig av de problemstillingene som kan oppstå i gjennomføringsfasen før det institusjonelle fellesskapet trer tilbake for gjennomføring i hver enkelt kommune. Alle mulige framtidige problemstillinger vil imidlertid ikke være kjent. Ny kunnskap, men også ny politikk, vil også kunne endre tidligere vurderinger. Her er det viktig at ikke bare kommunene som deltar, men også regionale og statlige myndigheter deltar aktivt ved utformingen av planforslaget.

Det springende punkt er imidlertid i hvilken grad kommunene er bundet til å følge føringene fra den interkommunale planprosessen etter at planene er vedtatt.

Endre plan

Loven åpner opp for at en kommune ensidig kan endre en vedtatt plan. Dette er regulert i PBL. § 9-6 andre ledd, som fastsetter at

kommunen i så fall må varsle de øvrige deltakerne i det interkommunale samarbeidet før planarbeidet starter.

Avtaler om gjennomføring

Rettslig utgangspunkt

I henhold til PBL. § 9-6 første ledd «bør» partene inngå avtale om gjennomføring planer når det er behov for samordning av bruk av virkemidler til bruk for gjennomføring. I henhold til forarbeidene bør slike avtaler inngås som «et felles handlingsprogram», som bør fastsette nødvendige tiltak for gjennomføring, hvem som er ansvarlig og avtaler om finansiering av tiltakene. (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 206 første spalte). I Innjord (red.) *Plan- og bygningsloven med kommentarer* (2010:184) er det tatt opp at det er uklart hvor langt slike avtaler vil være bindende for framtidig myndighetsutøvelse.

Den alminnelige avtalekompetansen omfatter som utgangspunkt ikke bruk og utøvelse av offentlig myndighet. Avtaler er i utgangspunktet en privatrettslig konstruksjon som på sett og vis er et «artsfremmed» element i forvaltningsretten. I motsetning til vedtak om myndighetsutøvelse er en avtale prinsipielt basert på frivillighet mellom avtalepartene. Innholdsmessig går den ofte ut på utveksling av en type ytelser mellom partene, men den kan også innebære et ensidig løfte. Når avtalebegrepet brukes i privatrettslig forstand, følger det forutsetningsvis at avtalene behandles fullt ut etter obligasjonsrettens regler. Denne forutsetningen er imidlertid modifisert når det gjelder avtaler som forvaltningen inngår. For dem kan både obligasjonsrettslige og forvaltningsrettslige synspunkter være relevante for fastleggelsen av den rettslige statusen (Henrichsen (2013) s. 192).

Rammen for kommunenes adgang til å inngå avtaler er på den ene siden at kommunene kan inngå privatrettslige avtaler om for eksempel kjøp og salg på lik linje med andre rettssubjekter. På den andre siden kan også avtaleinngåelser være regulert av offentligrettslige regler som dels setter skranker for hvordan avtaler kan inngås og hva de kan gå ut på, og dels forbyr avtaleinngåelser helt. Den siste typen avtalers legalitet, rettskraft og domstolsprøving reiser særegne spørsmål.

Dersom avtalene binder opp framtidig myndighetsutøvelse, kreves særskilt lovhjemmel. Hvis ikke slik lovhjemmel er gitt, er adgangen til forhåndsbinding begrenset. Det offentligrettslige behovet for å

stå fritt til å utnytte sin myndighet ut fra en helhetsvurdering av de relevante interesser slik de til enhver tid fortoner seg er et argument mot at kommunene i særlig utstrekning kan binde opp sin reguleringskompetanse etter plan- og bygningsloven Graver (2007) s. 242.

Når det gjelder avtaler om interkommunalt plansamarbeid, blir spørsmålet i første rekke om kommunene har rettslig handleevne til å inngå avtalene.

Innholdet i avtalene

Innledning

Loven regulerer «avtaler om gjennomføring av planer». Dette kan dreie seg om ganske ulike forhold. I forarbeidene er «handlingsprogram» særskilt nevnt. Nødvendige tiltak for gjennomføring, hvem som er ansvarlig og avtaler om finansiering av tiltakene er eksempler på hva det bør inngås avtaler om. Det er nærliggende å tenke seg at det også kan være aktuelt å avtaleregulere framtidig bruk av dispensasjonsmyndighet, ekspropriasjonsmyndighet og myndighet til å vedta underordnede planer. Da omfatter i så fall avtalene også framtidig bruk av offentlig myndighet.

Avtalene kan altså være av ganske ulike kategorier. De ulike kategoriene kan være undergitt ulike rettslige rammer.

Intensjonsavtaler

Intensjonsavtaler inneholder utsagn som ikke er ment å skape rettsvirkninger. De kan etter sitt innhold ikke være bindende. Rene intensjonsavtaler kan bidra til å avklare viktige spørsmål og sikre felles forståelse mellom avtalepartene. Det er klart at det er adgang til å inngå intensjonsavtaler mellom kommunene i et interkommunalt plansamarbeid.

Avtaler om fordeling av økonomisk ansvar mellom kommunene

Kommunene har som selvstendige rettssubjekter adgang til å forplikte seg selv økonomisk innenfor gjeldende rettslige rammer, for eksempel regler i kommuneloven, konkurransereglene mv. Det er ikke tvilsomt at avtaler i henhold til § 9-6 kan omfatte fordeling av økonomisk ansvar mellom kommunene. Dette gjelder i hvert fall så lenge de økonomiske forpliktelsene ikke gjelder myndighetsutøvelse.

Avtaler om varsling mellom kommunene

Varsling mellom kommunene i et interkommunalt plansamarbeid kan være med på å sikre gjennomføring av avtalene. PBL kap. 9

regulerer varslingsplikt i noen situasjoner, men det kan også tenkes andre tilfeller der varsling kan være av verdi. Det gjelder for eksempel i saker om vedtak av underliggende planer, dispensasjon og byggetillatelse. I tillegg kan det gjelde i situasjoner der fylkesmannen overprøver kommunale vedtak i henhold til gjeldende plan i klagesaker, innsigelser fra andre myndigheter mv. Det er ikke noe i veien for å avtale å varsle om forhold som kan tenkes å ha betydning for gjennomføring av gjeldende planer.

Avtaler om fordeling av administrative oppgaver mellom kommunene

Det kan også tenkes at kommunene vil inngå avtaler om fordeling av administrative oppgaver. Dersom det i realiteten dreier seg om å starte et interkommunalt samarbeid, må de generelle reglene for dette følges.

Avtaler om myndighetsutøvelse

Som nevnt er det adgangen til å inngå avtaler om myndighetsutøvelse som det er knyttet størst usikkerhet til, se nærmere redegjørelse nedenfor. Også for slike avtaler er det imidlertid grunn til å skille mellom noen ulike kategorier. Slike vedtak kan være av ulik art, for eksempel byggetillatelse, dispensasjoner, underliggende planer og ekspropriasjonsvedtak.

Vedtakene åpner i ulik grad for utøvelse av skjønn. Kommunene kan være interessert i å avtaleregulere hvordan skjønnsutøvelsen kan være. Flere typer av binding er tenkelig. Mest problematisk er de tilfeller hvor det offentlige hevdes å være bundet til et bestemt resultat. Mindre betenkelige er de tilfeller hvor det offentlige hevdes å ha forpliktet seg til å basere sitt skjønn på et bestemt sett av hensyn eller underliggende premisser som det er blitt enighet om.

Dispensasjonsvedtak gjelder utøvelse av rettsanvendelsesskjønn, mens vedtak om underliggende planer gjelder utøvelse av diskresjonært skjønn. Det betyr at det kan være mindre betenkelig å gjøre avtaler om utformingen av underliggende planer enn det er å gjøre avtaler om dispensasjonspraksis.

Gir PBL § 9-6 hjemmel for forhåndsbinding av myndighet?

Plan- og bygningsloven § 9-6 fastsetter at kommunene «bør inngå avtaler om gjennomføring av planer som er vedtatt på grunnlag av slikt samarbeid, når det er behov for samordning av bruk av virkemidler for gjennomføring», og forarbeidene omtaler dette som «en oppfordring om å inngå forpliktende avtaler om gjennomføringen» (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 205-206 og NOU

2003: 14 s. 289). Det er også presisert at meningen med dette er å binde opp framtidige kommunestyrer gjennom avtalene:

Politiske prioriteringer kan f.eks. endre seg etter et kommunevalg. Hensikten med forpliktende avtaler er nettopp å forhindre endringer som vil undergrave en felles gjennomføring av vedtatte planer. (Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) s. 206)

Utgangspunktet er at forhåndsbinding av dispensasjonspraksis og underliggende planer bør ligge i den planen som er vedtatt på bakgrunn av interkommunalt plansamarbeid. En slik løsning vil følge plan- og bygningslovens planhierarki. Forhåndsbinding gjennom avtaler som kommer som et tillegg til den vedtatte planen er på sett og vis en omgåelse av plan- og bygningslovens prosessbestemmelser der blant annet krav om utredning og medvirkning står sentralt.

Lovens ordlyd og forarbeidene sier ikke klart hva som er tenkt om innholdet i slike avtaler. «Gjennomføring av planer» har som utgangspunkt at planvedtaket er gjort. Det kan tilsi at det som gjenstår å gjennomføre er av en annen karakter enn det selve planvedtaket handler om, for eksempel tiltak av økonomisk eller administrativ art. Men hvis det interkommunale plansamarbeidet har dreid seg om overordnede planer i kommunene, for eksempel planstrategi eller kommunedelplan, vil det i uttrykket «gjennomføring» også kunne ligge å vedta planer på lavere nivå, for eksempel reguleringsplan. Gjennomføring kan også omfatte andre vedtak om myndighetsutøvelse, for eksempel byggetillatelse og ekspropriasjonsvedtak. Ordlyden er ikke klar på dette punktet. Utgangspunktet må være at den omfatter alle former for «gjennomføring», også avtaler om myndighetsutøvelse.

Siden slike avtalers gyldighet, rettskraft og mulighet for prøving i domstolene uten særskilt lovregulering er usikker, hadde det vært grunn til å si noe mer om dette i loven eller forarbeidene. Bestemmelsen i § 9-6 andre ledd om kommunenes mulighet til ensidig endring av plan forutsatt at de øvrige deltakerne varsles viser at lovgiver er åpen for at forutsetningene fra plansamarbeidet kan brytes. Det står ikke noe i forarbeidene om at det ikke skal være mulig å trekke seg ut i tilfeller der det er inngått en avtale, men det er presisert at andre ledd særlig ivaretar hensynet til å gjennomføre plansamarbeidet der det ikke er inngått noen avtale. Når kommunen kan endre arealplanvedtak, bør den også kunne endre oppfatning om gjennomføring.

På generell basis er det som utgangspunkt uklart om utøving av reguleringsmyndighet kan forhåndsbindes, men det er alminnelig antatt at adgangen til å forhåndsbinde slik myndighet ved avtale er forholdsvis snever (Eckhoff/Smith (2010) s. 453 og Innjord (2010) s. 184). Når kommuner samarbeider om planlegging, er partskonstellasjonen forskjellig fra det som vanligvis er tilfellet når det offentliges adgang til å inngå bindende avtaler om myndighetsutøvelse blir vurdert. Det «klassiske» temaet er forhandlinger og avtaler om bruk av offentlig myndighet overfor private parter. Da er det offentlige som utgangspunkt «den sterke part» i kraft av å ha offentlig myndighet. Samtidig krever utøvelse av offentlig myndighet demokratisk kontroll, slik at avtaler må ha nødvendig forankring på folkevalgt nivå, enten gjennom eget vedtak eller ved delegasjonsvedtak. Ved vurderingen av om avtaler mellom kommuner er bindende, vil styrkeforholdet mellom partene presumptivt være jevnere enn når avtalene inngås mellom en kommune og en privat part. Selv om kommunene kan ha ulik størrelse, økonomi, fagkunnskap mv., vil begge parter være i besittelse av offentlig myndighet. Dette tilsier at det er mindre betenkelig å gi kommunene adgang til å forhåndsbinde utøvelse av forvaltningsmyndighet gjennom avtaler i et interkommunalt plansamarbeid enn det er når avtalen inngås med en privat part.

Hensynet til å sikre demokratisk kontroll av utøvelsen av planmyndighet gjør seg imidlertid fortsatt gjeldende. Hvis det skal være adgang til å inngå bindende avtaler om utøvelse av for eksempel dispensasjonsmyndighet, vil det binde opp framtidige kommunestyrer som vil kunne ha interesse av å ha en annen praksis. På den annen side har også interkommunalt samarbeid en demokratisk ramme for virksomheten. Kommunen binder seg ikke opp i forhold til en privat part med egne særinteresser. Avtaleparten er et annet folkevalgt organ. Argumentet om at framtidige kommunestyrer bør være fristilte innenfor planene og planlovgivningens rammer, gjør seg likevel gjeldende.

Selv om ordlyden er åpen og kan romme også inngåelse av avtaler om forhåndsbinding av myndighetsutøvelse, er det usikkert om den faktisk hjemler dette. Et viktig argument mot at den hjemler forhåndsbinding, er at loven selv åpner for at en kommune ensidig kan endre planer som er vedtatt etter gjennomføring av interkommunal planprosess. Dersom avtalene i henhold til PBL § 9-6 skulle gå lenger, burde det vært presisert i forarbeidene. Hensynet til kommende kommunestyres handlefrihet veier også tungt i slike saker. Selv om lovgiver kan velge å gi hjemmel for forhåndsbinding av myndighetsutøvelse, burde dette vært gjort på en tydeligere måte enn det vi finner i § 9-6.

Oppsummering

- Gjennomføringen av planer som er vedtatt etter en interkommunal planprosess reiser utfordringer.
- Kommunene har adgang til å endre planer ensidig.
- Føringer for gjennomføringen bør i første rekke framgå av de vedtatte planene.
- Kommunene kan inngå avtaler om gjennomføringen, men det er usikkert om loven hjemler avtaler om myndighetsutøvelse.

4 Interkommunalt plansamarbeid – begrensede muligheter?

4.1 Lite forpliktende samarbeid

Vår undersøkelse (jf. kapittel 2 i rapporten) tyder på at det er mye uformell kontakt og samarbeid mellom planleggere i norske kommuner. Konkret og forpliktende samarbeid – organisert etter bestemmelsene i plan- og bygningslovens kapittel 9, eller etter andre bestemmelser – finner vi imidlertid lite av. Viktige grunnleggende forhold synes å sette begrensinger for interkommunalt plansamarbeid: Dette gjelder forhold som ønske om lokal politisk styring av forhold i kommunen. Ikke minst kommer dette til uttrykk i ønsket om å ha avgjørende innflytelse på lokalisering av boliger, hytter mm.

4.2 Svake lovbestemmelser

Studien av regelverket om interkommunalt plansamarbeid (jf. kapittel 3 i rapporten) gir grunnlag for å peke på noen mulige forklaringer på at interkommunalt plansamarbeid ikke brukes mer:

Reguleringen er preget av uklare linjer. Formelt sett har regionale og statlige myndigheter sterke styringsmuligheter overfor kommunene, blant annet gjennom ulike regler om «tvang til samarbeid». Det å være part i en avtale innebærer bruk av egen autonomi. Noe av det som gjør at samarbeid lykkes, risikerer å forsvinne når partenes autonomi er undergitt sterke begrensninger.

Plan- og bygningsloven kapittel 9 legger opp til et interkommunalt plansamarbeid der bare planprosessen er gitt en egen institusjonell ordning. Det kan se ut til at dette ikke er tilstrekkelig til å sikre at ordningen tas i bruk. Det kan være grunn til å spørre om det egentlig er plass for interkommunalt samarbeid innenfor plan- og bygningslovens system for myndighetsfordeling.

Regelverket om interkommunalt plansamarbeid etablerer en uklar subjektsposisjon for dette samarbeidet. Det er antatt at effektiv gjennomføring av politikk lettest skjer når samme subjekt har ansvar for initiativ, organisering og gjennomføring. I dette kan det ligge ulike enheter innenfor et hierarki, men der øverste nivå i hierarkiet har det overordnede ansvaret for alle elementene. Slik er det ikke nødvendigvis ved interkommunalt plansamarbeid. I utgangspunktet er verken fylkeskommunene (regional planmyndighet) eller kommunene hierarkisk underordnet statlige myndigheter. Gjennom plan- og bygningsloven er det etablert en form for hierarki med statsforvaltningen på toppen, men de hierarkiske styringslinjene er ikke fullt ut gjennomført. Ved interkommunalt plansamarbeid er initiativretten delt, organiseringsansvaret samlet og gjennomføringsansvaret delt, men det interkommunale samarbeidsorganet (styret) har ikke ansvar verken i initieringsfasen eller i gjennomføringsfasen. Statsforvaltningen og regional planmyndighet kan påvirke i alle tre fasene.

4.3 Svak lov – svak lokal interesse

En viktig forklaring på at interkommunalt plansamarbeid ikke brukes mer er nok også manglende enighet mellom kommunene i initiativfasen. En underliggende forutsetning er en erkjennelse av at bestemte problemer bør løses i fellesskap mellom kommuner. Denne erkjennelsen ligger kanskje hos faginstanser, men deles ikke nødvendigvis av de aktuelle kommunene når det kommer til stykket.

Når regional plan uansett er aktuelt, vil dette kunne prege kommunenes innstilling til å delta i en interkommunal planprosess. Regional plan kan være mindre ressurskrevende for kommunene enn å gå inn i en tung samarbeidsprosess der resultatet er usikkert.

De viktigste føringene for kommuneovergrepene planlegging er allerede lagt i regional planstrategi. Kommunene ser da ikke behov for interkommunalt plansamarbeid som en mellomstasjon mellom regional planstrategi og kommunal planlegging.

Uenighet under prosessen hindrer at interkommunal planlegging kommer til gjennomføring. Lovens konfliktløsningsmekanismer fungerer ikke slik at samarbeidet kommer i gang igjen. Tiltroen til konfliktløsningsmekanismer kan være overdrevet. Overgang til regional plan ligger der uansett. Kommunene opplever ikke at de «må» samarbeide.

Reguleringen av interkommunalt plansamarbeid gir ikke mulighet til å tvinge kommunene som deltar til å vedta planer i henhold til et felles planforslag fra styret for det interkommunale plansamarbeidet. Usikkerhet om planene vil bli gjennomført i de enkelte kommunene kan gjøre at interkommunalt plansamarbeid ikke settes i gang. Dette løser ikke loven.

Interkommunalt plansamarbeid innebærer ikke at de deltakende kommunene fullt ut har hånd om planleggingen i området. Statlige myndigheter har for eksempel innsigelsesrett og kan behandle klagesaker. Dette kan skape usikkerhet om rammene for det interkommunale plansamarbeidet og gjøre at kommunene ikke tar bryet med samarbeidet.

Interkommunalt plansamarbeid i henhold til plan- og bygningsloven kapittel 9 kan gi et godt redskap for kommuner som vil samarbeide. Dette regelverket er imidlertid lite egnet til å sikre gjennomføring av interkommunalt plansamarbeid i kommuner som ikke ønsker det. Hvis regionale og statlige myndigheter ønsker kommuneoverskridende planlegging uten at ønsket deles av de berørte kommunene, vil interkommunalt plansamarbeid være lite egnet. I så måte er resultatet blitt i tråd med det planlovutvalget så for seg. Interkommunalt plansamarbeid er en god løsning når kommunene er enige og det ikke gjør seg sterke regionale og statlig interesser gjeldende.

Dersom det interkommunale plansamarbeidet skal styrkes, kan et alternativ være å utvide den *institusjonelle* rammen for samarbeidet til også å gjelde selve planvedtaket. Dette vil innebære et markant brudd med gjeldende ordning der kommunestyret ikke har anledning til å delegerer den overordnede planmyndigheten. Et annet alternativ kan være å gi fylkeskommune og statsforvaltning en sterkere rolle i samarbeidet, for eksempel ved å inkludere dem i styret for planprosessen. På den måten kan rammene for samarbeidet blir klarere. I så fall må det avklares om også fylkeskommunen og statsforvaltningen skal «forhåndsbinde» framtidig myndighetsutøvelse gjennom slik deltakelse.

Litteratur

- Aulstad, J.G. (2005): *Kommunale utbyggingsavtaler*. Fagbokforlaget.
Avtaleloven av 31. mai 1918 nr. 4
- Bernt, J. F. (1981): *Avtaler med stat og kommune*. Universitetsforlaget
- Eckhoff, T. & E. Smith (2010): *Forvaltningsrett*. 9. utgave,
Universitetsforlaget
- ECON/KS (2006): *Interkommunalt plansamarbeid i Norge – omfang og politisk styring*. Rapport 2006-057. ECON Analyse. Oslo
- Frihagen, A. (1977): *Avtaler med forvaltningsmyndighetene*
Universitetsforlagets trykningssentral
- Graver, H. P. (2007): *Alminnelig forvaltningsrett*, Universitetsforlaget
- Gundersen, F. og D. Juvkam (2013): *Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner*. NIBR-rapport 2013:1. NIBR. Oslo
- Harvold, K. & L.C. Risan (2010): Kommunal klima- og energiplanlegging. NIBR-notat 2010:107. NIBR:Oslo
- Harvold, K. & T. Skjeggedal (2008): *På rett veg. Evaluering av større vegprosjekter i byområder*. NIBR-notat 2008:107. NIBR. Oslo
- Harvold, K. & T. Skjeggedal (2012): *Interkommunalt plansamarbeid*. Samarbeidsrapport NIBR/Østlandsforskning
- Harvold, K. & A. Tesli (2013): Evaluering av planprosess ny E6 Ringebru – Otta. NIBR-rapport 2013:15. NIBR. Oslo
- Henrichen, C. (2013): *Aftaler om offentlig myndighedsudøvelse* i Søvig, K. H., S. Eskeland Schütz & Ø. Rasmussen (red.) *Undring og erkjennelse. Festskrift til Jan Fridthjof Bernt*, Fagbokforlaget, ss. 192-206
- Hov, J. & A. P.Høgberg (2009): *Alminnelig avtalerett* Papinian
- Innjord, F. A. (red.) (2010): *Plan- og bygningsloven med kommentarer* 1. utgave, 1. opplag, Gyldendal Norsk Forlag AS
- Juvkam, D. (2002): *Inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner*. NIBR-rapport 2002:20. NIBR: Oslo

- Lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)
- NOU 2003: 14 *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II*
- Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)*
- Stokstad, S. (2014): *Interkommunalt plansamarbeid. Vurdering av bestemmelsene i plan- og bygningslovens kapittel 9*. Arbeidsnotat til Kommunal- og moderniseringsdepartementet – juni 2014. NIBR. Oslo
- Tyrén, C. W. (2010): *Plan- og bygningsloven Kommentartutgave*. Universitetsforlaget.
- Woxholth, G. (2006) *Avtalerett* 6. utgave, 2. opplag, Gyldendal akademisk

<http://abo.rechtsdata.no/browse.aspx?sDest=gL20080627z2D71z2EzA79z2D1>

<http://www.sh-region.no/kystplan-helgeland>

<http://trondheimsregionen.no/no/prosjekter/ikap/planprosess> (lesedato 22. april 2014).



NIVI-notat 2013:3

Interkommunale samarbeidsmodeller for styrket plankompetanse og kapasitet

Utarbeidet på oppdrag av KS i samråd med KRD og MD

Oktober 2013

Innhold:

SAMMENDRAG.....	1
1 INNLEDNING OG PROBLEMSTILLINGER	2
2 BEGREPENE KOMPETANSE OG KAPASITET	2
3 DET INTERKOMMUNALE MULIGHETSROM.....	3
3.1 Hva er offentlig myndighetsutøvelse?	3
3.2 Hva kan delegeres?	3
3.3 Plan- og myndighetsloven og myndighetsutøvelse	4
3.4 Samarbeidsmodellene	4
3.5 Forholdet til anskaffelsesregelverket	13
3.6 Oppsummering.....	14
3.7 NIVIs vurdering	16
4 EKSEMPLER PÅ PLANSAMARBEID.....	17
4.1 Felles plankontor Nord-Troms.....	17
4.2 Innherred samkommune	19
4.3 Nissedal og Kvitseid	21
4.4 Alvdal og Tynset.....	22
4.5 Oppdal og Rennebu	23

Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet har sammen med Miljøverndepartementet og KS, tatt initiativ for å øke kapasiteten og kompetansen i distriktskommuner gjennom interkommunalt samarbeid. Forarbeidene til plan- og bygningsloven oppfordrer til samarbeid og erfaringer fra allerede etablerte ordninger er i hovedsak positive.

Bakgrunnen for initiativet er å styrke kommunenes fagmiljøer som samfunnsutviklere og planleggere, men fordi de samme personer og administrasjoner i praksis også har ansvaret for å følge opp plansaker, vil også disse oppgavene som regel måtte inngå i interkommunale løsninger. Da vil spørsmålet om utøvelse av myndighet komme opp.

Kommunene står overfor mange mulige samarbeidsmodeller så lenge samarbeidet kun er av saksforberedende karakter og ikke innebærer myndighetsutøvelse. Ulike former for kompetansesamarbeid med eller uten organisatorisk overbygning, og samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner, kan avtales.

Dersom kommuner etablerer samarbeid som innebærer delegasjon av myndighetsoppgaver, er det kun samarbeid etter kommunelovens bestemmelser om vertskommune og samkommune som er mulig (kommunelovens § 28-1a-k og 28-2a-v). Det innebærer at kommunestyrene kan delegere planoppgaver og relaterte oppgaver til en vertskommune eller en samkommune med unntak av ansvaret for oppgaver kommunestyret selv skal ivareta, dvs. å vedta kommunal planstrategi, kommune(del)plan og reguleringsplan.

I lys av departementenes og KS initiativ for å bidra til å utvikle kapasitet og kompetanse gjennom interkommunalt samarbeid, mener NIVI at samarbeidsmodeller som innebærer oppbygging av faste kompetanseenheter bør prioriteres. Det innebærer at enkle kompetansesamarbeid, for eksempel fagsamarbeid eller kjøp og salg av tjenester mellom kommunene, faller utenfor intensjonene med initiativet. Enkelt avtalebasert kompetansesamarbeid er allerede svært utbredt og bygger ikke opp under en tyngre og langsiktig satsning for utvikling av plankompetanse og -kapasitet.

Bestemmelsene i kommunelovens § 27 om felles interkommunale styrer er en aktuell samarbeidsform så lenge samarbeidet kun gjelder saksforberedende planoppgaver.

Dersom samarbeid i tillegg til planoppgavene også skal innebære delegasjon av myndighet, er det som nevnt kun vertskommunemodellen og samkommunemodellen som er aktuell. Fordelen med full delegasjon er at det kan gi raskere beslutningsveier, en samling av fagkompetanse og bedre kobling mellom planbehandling og etterfølgende oppfølging.

Dersom det kun er aktuelt å inngå samarbeid om planlegging og tilhørende funksjoner, anses ikke samkommunemodellen som aktuell.

1 Innledning og problemstillinger

I Meld nr 13 (2012-2013) *Ta heile Noreg i bruk*, heter det at for kommuner med begrenset kapasitet og kompetanse, kan interkommunalt samarbeid være nøkkelen til å styrke den lokale samfunnsutviklingen. Spesielt fremheves kapasitet og kompetanse til kommunal planlegging å være en stor utfordring for mange små kommuner i distriktene. Kommunal- og regionaldepartementet, Miljøverndepartementet og KS har derfor tatt et initiativ til å se på hvordan interkommunalt plansamarbeid kan styrke tilgangen til fagmiljøer i distriktskommunene.

Dette er bakgrunnen for at NIVI ble bedt om å beskrive og vurdere mulige interkommunale samarbeidsmodeller på planfeltet. Det er i oppdraget presisert at det er samarbeidsordninger etter kommuneloven som er i fokus i prosjektet, men felles styre for interkommunal plan etter plan- og bygningsloven er kort omtalt. Følgende hovedtemaer inngår i notatet:

- Oversikt over mulighetsrommet og modeller for interkommunalt samarbeid, herunder samarbeid mellom kommune og fylkeskommune.
- Beskrivelse av egenskaper og konsekvenser av de ulike alternativene.
- Beskrivelser av eksempler på plansamarbeid og oppsummering av evalueringer om erfaringer med disse ordningene.

Bakgrunnen for initiativet er å styrke kommunenes fagmiljøer som samfunnsutviklere og planleggere, men fordi de samme personer og administrasjoner i praksis også har ansvaret for å følge opp plansaker (behandle reguleringssaker, delingssaker, byggsaker mv), vil også disse oppgavene som regel måtte inngå i interkommunale løsninger og da vil spørsmålet om utøvelse av myndighet komme opp.

Notatet er i hovedsak utarbeidet på bakgrunn av eksisterende dokumenter, herunder evalueringer og beskrivelser knyttet til temaet. I tillegg er det gjennomført telefonintervjuer av personer med erfaringer fra interkommunalt plansamarbeid.

2 Begrepene kompetanse og kapasitet

Med fagkompetanse menes at kommunene bør ha tilgang til personale med den nødvendige formalkompetanse innenfor planlegging. Samtidig må det understrekes at arbeidserfaring og muligheten for etterutdanning og kurs kan ha minst like stor betydning som medarbeiderens formalkompetanse.

Med kapasitet menes at kommunene bør kunne ivareta alle oppgaver og den saksmengden kommunene står overfor. For det første dreier dette seg om de løpende oppgaver som kommunene skal ivareta. For det andre omfatter kapasitet kommunens evne til å utvikle seg og arbeide med nye satsnings- og

oppgaveområder, rullering av samfunns- og arealplaner, nye tjenester og/eller nye arbeidsformer.

Med fagmiljø menes at kommunene bør ha attraktive fagmiljøer som stimulerer til å beholde og utvikle fagmiljøene, rekruttering og som reduserer avhengigheten av enkeltpersoner. Kommunene bør kunne tilby attraktive arbeidsplasser og lykkes med rekruttering av fagfolk med relevant kompetanse.

3 Det interkommunale mulighetsrom

Kommunene står i utgangspunktet fritt til selv å velge hvordan planfunksjonen skal organiseres så lenge myndighetsutøvelsen ligger igjen i kommunene. Det innebærer for eksempel at kompetansesamarbeid i ulike former ikke krever en organisering i tråd med bestemmelsene i kommuneloven. Kompetansesamarbeid kan fritt avtales mellom kommuner. Derimot, dersom et plansamarbeid også innebærer delegasjon av myndighetsutøvelse, trer bestemmelsene i kommuneloven om vertskommune og samkommune inn.

3.1 Hva er offentlig myndighetsutøvelse?

Med utøvelse av offentlig myndighet siktes det til myndighetsutøvelse i betydningen vedtak av offentligrettslig art. Bestemmelsen sikter derfor til forbud, pålegg, fullmakt, dispensasjon og andre avgjørelser på det offentligrettslige området. Offentlig myndighet kan omfatte mer enn det å kunne gjøre enkeltvedtak og gi forskrifter, for eksempel også kontroll- og planleggingsmyndighet (Ot. prp. nr 95 (2005-2006) *Om lov om endringer i lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (interkommunalt samarbeid)*).

3.2 Hva kan delegeres?

Kommunelovens bestemmelser om vertskommunesamarbeid og samkommune åpner for at kommuner kan hhv delegerer og overføre myndighetsoppgaver til interkommunalt organ, med mindre den aktuelle særloven uttrykker at slik delegasjon er ulovlig, dvs at særloven angir at det er kommunestyret selv som skal ha myndigheten. Imidlertid er det ikke noe i veien for at saksforberedende arbeid kan delegeres. I forarbeidene til den nye lovbestemmelsen (Ot.prp. nr. 95 (2005-2006) heter det følgende om delegasjon og samarbeid:

”Det blir no foreslått å ta inn ei såkalla «generalføresegn» i kommunelova, som inneber at all offentlig myndighetsutøving kan delegerast til ein vertskommune, med mindre dette er avskore i den aktuelle lova. Den einaste avgrensinga på kva som kan delegerast til ein vertskommune, vil etter dette vere dei føresegnene i kommunelova – eller andre lover – som forbyr kommunestyret å delegerer myndigheita til andre. Departementet legg såleis til grunn at der ei myndigheit i kommunelova eller andre lover er lagd til «kommunestyret sjølv», bør dette vere ein absolutt skranke for å overlate myndigheita til andre kommunar eller interkommunale einingar. Der ei avgjerds makt er lagd til «kommunestyret sjølv», inneber dette at høvet til å delegerer til andre organ i kommunen er avskore.”

3.3 Plan- og myndighetsloven og myndighetsutøvelse

Noen bestemmelser i plan- og bygningsloven avgrenser hva som kan delegeres av avgjørelsesmyndighet ved interkommunalt samarbeid, dvs at lovbestemmelsene angir at kommunestyret selv er tildelt et ansvar. I lovens § 3–3 om kommunens planoppgaver og planleggingsmyndighet heter bl.a. at: ”*Kommunestyret selv har ledelsen av den kommunale planleggingen og skal sørge for at plan- og bygningslovgivningen følges i kommunen. Kommunestyret skal vedta kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplan*”.

Videre heter det at kommunestyret skal sikre at kommunen har tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse.

I lovens forarbeider (Ot.prop. nr 32 (2007-2008)) kommenteres kommunestyrets myndighet og muligheten for delegasjon nærmere. Kommunestyret kan delegere myndigheten til å treffe avgjørelser i forbindelse med planprosessen, organisering og det praktiske planleggingsarbeidet i samsvar med reglene i kommuneloven. Dette kan f.eks. gjelde fastsettelse av planprogram med opplegg for medvirkning, beslutning om konsekvensutredning, frister mv. Også myndigheten til å vedta detaljregulering under visse forutsetninger kan delegeres, når planen er i tråd med rammer og retningslinjer i kommuneplan eller områderegulering. Videre påpekes det at kommunen har ansvaret for å organisere arbeidet med den kommunale planleggingen slik den selv finner mest hensiktsmessig.

Proposisjonen klargjør også kommunestyrets ansvar for at kommunen har tilgang til nødvendig planfaglig kompetanse. Videre heter det i proposisjonen at det for mange mindre kommuner vil det kunne være vanskelig å ha full planfaglig kompetanse blant kommunens ansatte. Det kan være hensiktsmessig at flere kommuner går sammen om å drive felles plankontor eller lignende. Alternativt må kommunen skaffe seg planfaglig kompetanse utenfra. Planarbeidet krever forskjellige typer fagkompetanse, herunder også kompetanse om planprosess og medvirkning. Videre heter det at den veiledningen som skal gis av fylkeskommunen, og fagmyndighetenes medvirkning i planleggingen, også vil være svært viktig for mange kommuners mulighet til å gjennomføre en god planlegging.

Oppsummering

Når det gjelder planlegging og myndighetsutøvelse er bildet sammensatt. Kommunestyrene kan ikke delegere ansvaret for å vedta kommunal planstrategi, kommuneplan og reguleringsplan. For øvrig ser det ut til at kommune og kommunestyret har stor frihet til å organisere den politiske og administrative behandlingen av plansaker inkludert å kunne delegere myndighetsutøvelse og fagoppgaver til en vertskommune eller til en samkommune. Forarbeidene til loven oppfordrer til plansamarbeid for å styrke kompetansen og kapasitet.

3.4 Samarbeidsmodellene

Nedenfor er hovedmodellene for samarbeid beskrevet. Aksjeloven og lov om interkommunale selskaper er ikke omtalt da disse anses som uaktuelle. Både fordi de innebærer en betydelig fristilling fra ordinær politisk og administrativ styring, og fordi modellene er utviklet for tjenester av forretningsmessig karakter.

Avtalebasert samarbeid – uten bruk av kommunelovens bestemmelser

Avtalebasert samarbeid - eller "Kompetansemodellen" som den ofte også omtales som - innebærer som regel at kommuner gjennom nedskrevne eller muntlige avtaler samarbeider om visse oppgaver eller funksjoner. Et kjennetegn ved slike ordninger er at samarbeidet ikke er regulert gjennom kommunelovens bestemmelser om samarbeid. Et annet kjennetegn er at de varierer mht hvilke oppgaver det samarbeides om.

Den enkleste samarbeidsformen er samarbeid om kompetanseutvikling, fagmøter, felles kursing eller samarbeid gjennom fylkesvise eller kommuneoverskridende plannettverk. Slike samarbeidsordninger er svært vanlige innenfor de fleste sektorer, også innenfor planområdet.

En annen form for kompetansesamarbeid som går lenger, er kjøp og salg av tjenester mellom kommuner. For eksempel kan slik samarbeid innebære salg av planfaglige tjenester til en kommune, eller utlån av fagkompetanse, for eksempel ved vakanser, sykefravær eller dersom større saker dukker opp i enkeltkommuner. Utlån kan innebære at nabokommunenes saksbehandlere arbeider fysisk i kommunen som trenger kompetanse for en periode. Avtaler om delte saksbehandlerstillinger mellom kommuner er også et eksempel på en slik samarbeidsform.

En mer omfattende variant av kompetansesamarbeid kan innebære at det opprettes en felles permanent kompetanseenhet – felles planfaglig gruppe - som kan betjene alle de samarbeidende kommunene for de oppgaver samarbeidet omfatter. Begrunnelsen for en slik enhet kan både ligge i at det gir effektiv ressursutnyttelse og at den er egnet til å ivareta oppgaver som er spesielt kompetansekrevende. I tillegg til felles utviklingstiltak og bistand i bestemte situasjoner, kan et slikt samarbeid også omfatte f.eks saksforberedelse og ansvar for å følge opp vedtak i kommunene.

Egenskaper

Kjøp og salg av tjenester og utlån av saksbehandlere legger grunnlag for å støtte opp om de kommunale fagmiljøene i perioder det er behov for dette. Ved langvarig kjøp og salg av tjenester risikerer imidlertid kommune å bli avhengig av eksterne ressurser som formelt ikke er tilknyttet kommunen. Kommunenes bestillerkompetanse overfor eksterne fagmiljøer vil også kunne reduseres som følge av svak fagadministrasjon i kommunene. Samarbeidsformen legger ikke grunnlag for en tyngre og langsiktig satsing på å bygge opp egen plankompetanse og -kapasitet, og kan ha preg av "brannslukking".

Opprettelse av et mer omfattende og permanent kompetansesamarbeid vil i større grad kunne imøtekomme behovet for å bygge opp en mer robust og spesialisert tjeneste i kommunene. En større fagenhet gir muligheter for faglige synergier, kompetanseutvikling og fleksibel bruk av ressursene innenfor hele samarbeidsområdet. Et større og mer interessant fagmiljø kan også gjøre det enklere å opprettholde og rekruttere ny kompetanse. Erfaringer har vist at avgrenset kompetansesamarbeid kan utgjøre et viktig skritt på veien til mer formaliserte og helhetlige interkommunale tjenester. I utgangspunktet kan det

antas å være en fordel å legge til rette for fysisk samlokalisering av de som skal inngå i kompetanseenheter for best mulig utnyttelse av felles kompetanse. Løsningen er imidlertid også fullt mulig med desentralisert plassering av saksbehandlere.

En ulempe med modellen er den ikke hjemler myndighetsoverføring og at samarbeidsenheter derfor løpende må forholde seg til den enkelte kommune. Kommunene kan ha ulike kulturer, rutiner og praksis for håndtering av saker. Slike variasjoner kan gjøre det vanskelig å tenke helhetlig og foreta prioriteringer av arbeidsområder og arbeidsinnsats. Dersom samarbeidet er av et visst omfang kan samarbeidsavtalenes løse karakter kunne skape lite forutsigbarhet og uavklarte rutiner for politisk, økonomisk og administrativ innflytelse – denne problemstillingen gjelder særlig for kjøpskommunene, og behovet for formalisering gjennom kommunelovens bestemmelser kan melde seg.

Samarbeid etter § 27 i kommuneloven

Kommuner kan opprette felles styrever med tilhørende fagadministrasjon for plansamarbeid etter kommunelovens § 27 (KL § 27). I styret må alle deltakende kommuner være representert. Bestemmelsen åpner for samarbeid mellom kommuner og fylkeskommuner. KL § 27 gir stor frihet i organiseringen av samarbeidet, men begrenser kommunestyrets mulighet til å overføre myndighet til styret til kun å treffe avgjørelser som angår virksomhetens drift og organisering. KL § 27 gir ikke hjemmel for å delegerer oppgaver som innebærer offentlig myndighetsutøvelse. Loven stiller krav til at det skal være vedtekter for samarbeidet. Vedtektene skal inneholde bestemmelser om:

- a. styrets sammensetning og hvordan det utpekes,
- b. området for styrets virksomhet,
- c. hvorvidt deltakerkommunene skal gjøre innskudd til virksomheten,
- d. hvorvidt styret har myndighet til å ta opp lån eller på annen måte pådra deltakerne økonomiske forpliktelser,
- e. uttreden fra eller oppløsning av samarbeidet.

Et samarbeid etter KL § 27 kan være et selvstendig rettssubjekt, men trenger ikke være det. Dette vil bero på en konkret helhetsvurdering der selvstendigheten i forhold til de deltakende kommuner er det sentrale. I den sammenheng vil for eksempel hvorvidt fagmedarbeiderne er ansatt i samarbeidsorganet ha betydning. Det er også åpnet for at en saklig avgrenset del av styringskompetansen i klare unntakstilfeller kan legges til en kommune eller fylkeskommune. Dette gjør det blant annet mulig at arbeidsgiverfunksjonen kan legges til en én kommune og dette er ganske vanlig.

Egenskaper

Et viktig kjennetegn ved KL § 27-samarbeid er at myndighetsutøvelse ikke kan delegeres til styret. Saker som krever utøvelse av offentlig myndighet må som en hovedregel alltid behandles i hver enkelt kommune. Et annet kjennetegn ved § 27 samarbeid er at både fylkeskommunen og kommunene kan inngå i samarbeidet.

Modellen legger til rette for samordning av kommunale fagmiljøer. Modellen kan også understøtte grenseoverskridende perspektiver gjennom felles fagmiljøer, felles styrebehandling av saker og lik saksfremstillinger overfor kommunestyrene. Eksempel på slike overskridende perspektiver kan være strategidokumenter knyttet til areal, transport og næring eller forslag til planer.

Svært mange regionråd er organisert som § 27 og måten å håndtere saker på vil således være gjenkjennelig.

Styret kan imidlertid ikke overta ansvaret for myndighetsutøvelse og det kan oppfattes som en svakhet ved modellen. Gjennom kommunevise behandlinger kan mulighetene for forpliktende kommuneoverskridende løsninger og perspektiver svekkes. I tillegg vil endelig sakshåndtering i kommuner normalt være mer tids- og ressurskrevende enn dersom myndighetsutøvelse også er delegert.

Vertskommunemodellen

Bestemmelsene om vertskommunemodellen er regulert i kommunelovens § 28-1 a-k. Modellen innebærer at ansvaret for planoppgavene herunder myndighetsutøvelse, kan delegeres til en av deltakerkommunene gjennom en skriftlig samarbeidsavtale, med unntak av vedtaksmyndighet lagt til kommunestyret selv. Modellen kan også benyttes for samarbeid om oppgaver og saksområder der det ikke er nødvendig med delegering av myndighet¹.

Vertskommunen må ut fra avtalen med samarbeidskommunene, tilrettelegge for at vertskommunens administrasjon organiseres og dimensjoneres for å ivareta de aktuelle oppgavene. Som regel innebærer vertskommunesamarbeid virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljølovens bestemmelser kap. 16, og innebærer at medarbeiderne i samarbeidskommunene blir ansatt i vertskommunen. Selv om ansvaret delegeres til en av kommunene, er det ikke noe i veien for at tjenesten kan være lokalisert flere steder enn i vertskommunen. Bestemmelsene om vertskommunesamarbeid gir anledning for samarbeidskommunene å trekke tilbake delegasjon av myndighet og muligheten for instruksjon og omgjøring av vedtak i visse tilfeller.

Administrativ og politisk vertskommunemodell

Loven legger til grunn to varianter av vertskommunesamarbeid

1. Administrativt vertskommunesamarbeid
2. Vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd.

Administrativt vertskommunesamarbeid innebærer at deltakerkommunene via rådmannen delegerer ansvar for planoppgavene fra administrasjonen i egen kommune til administrasjonen i vertskommunen, såkalt sidelengs delegasjon.

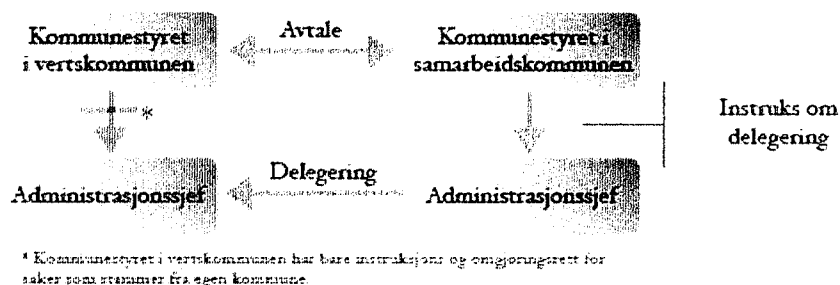
Vertskommune med felles folkevalgt nemnd innebærer at kommunene oppretter en felles politisk nemnd med minimum to representanter fra hvert kommunestyre

¹ Kommunal- og regionaldepartementet har utarbeidet en egen veileder om vertskommunesamarbeid som gir en detaljert fremstilling om mulighetene og begrensningene kommuneloven gir på dette området.

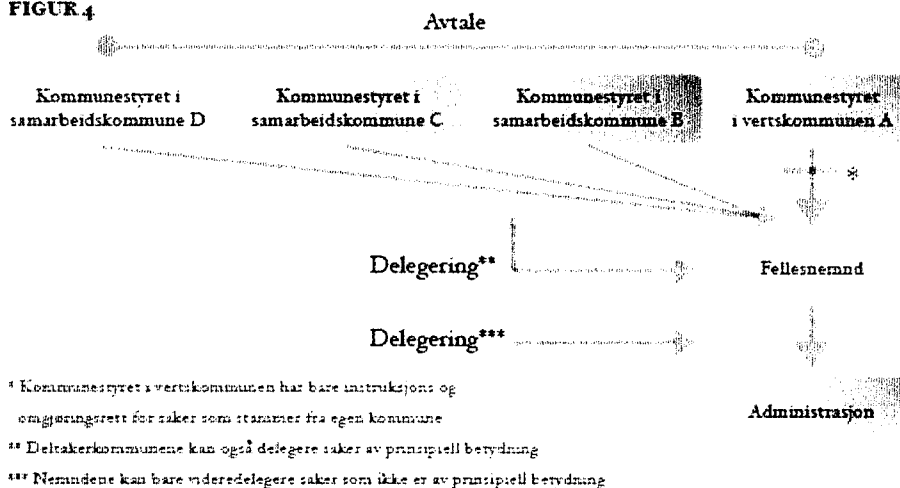
Det er nemnda som i denne modellen har ansvar for at oppgavene blir løst innenfor rammen av delegasjon fra deltakerkommunen regulert gjennom avtalen. Nemnda er del av vertskommunens organisasjon. Administrasjonen ivaretas av vertskommunens rådmann og nemnda kan delegerer kurante saker til administrasjonen. Det er opp til kommunene å velge hvilken av de to modellene som skal benyttes

Figur 3.1: Delegasjonssystemet for de to vertskommunemodellene (Kilde KRD)

FIGUR 2



FIGUR 4



Samarbeidsavtale som grunnlag for samarbeidet

Til grunn for vertskommunesamarbeidet skal det foreligge en skriftlig samarbeidsavtale. Kommuneloven fastsetter at avtalen som et minimum må inneholde bestemmelser om:

- Deltakere og hvem som er vertskommune
- Hvilke oppgaver og hvilken avgjørelsesmyndighet som legges til vertskommunen
- Tidspunktet for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet

- Underretning til deltakerne om vedtak som treffes i vertskommunen
- Det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen
- Regler for uttreden og avvikling av samarbeidet, jf. lovens bestemmelser

De lovfestede kravene utgjør bare det som må tas inn i avtalen. Kommunene står fritt til å regulere andre forhold enn det som følger av loven. Det kan for eksempel være aktuelt å ta inn avtalen nærmere bestemmelser om for eksempel:

- Hvordan tjenestene skal gjøres tilgjengelig for innbyggerne i samarbeidskommunene, for eksempel ved å ha kontorer eller kontordager i kommunene
- Informasjon til deltakerne om mottatt klager, tilsynsrapporter, forvaltningsrevisjoner mv.

Egenskaper

Vertskommunesamarbeid legger til rette for større planfaglige miljøer som også ivaretar myndighetsutøvelse. Det innebærer at saksbehandling i mange situasjoner forenkles gjennom ett saksbehandlingsledd. Samtidig er modellen fleksibel fordi modellen også kan benyttes for samarbeid om oppgaver der det ikke er nødvendig med delegering av myndighet. Modellen kan også legge til rette for kommuneoverskridende perspektiver i saker som krever det. En annen fordel med vertskommunemodellen er at den innebærer utbygging av eksisterende organisasjoner i kommunene og utgjør således ikke en ny enhet.

En ulempe ved vertskommunemodellen er at den kan oppleves som en ubalansert samarbeidsmodell. Det er vertskommunen som er ansvarlig for oppgaveløsningen og deltakerkommunene "mister" tilsvarende ansvar og innflytelse over områder som legges til vertskommunen. Demokratiske innvendinger kan gjøres gjeldende fordi vertskommunen får en utvidet styringsrett overfor innbyggere i nabokommuner. Det skal imidlertid påpekes at loven gir anledning for samarbeidskommunene til å trekke tilbake delegasjon av myndighet, eller mulighet for instruksjon og omgjøring av vedtak i visse tilfeller.

For vertskommunen innebærer samarbeidet en betydelig overføring av saksmengde og som regel nytt personale. Administrativt skal det legges opp til enhetlige fagsystemer og det skal utvikles en felles kultur og kjøreregler for planadministrasjonen. Rådmannen i vertskommunen vil i praksis stå som ansvarlig for oppgaveutførelsen overfor flere kommunestyre.

For samarbeidskommunene vil ansvaret for tilrettelegging og rammer for en felles planadministrasjon måtte skje indirekte gjennom samarbeidsavtalen og oppfølgingen av denne, og gjennom dialog med vertskommunen og øvrige samarbeidskommuner. Ønskede prioriteringer eller nysatsninger for planadministrasjonene vil kunne kreve enighet fra alle parter, dersom det ikke åpnes opp for egne løsninger eller prioriteringer for den enkelte kommune.

Samkommunemodellen

Samkommunemodellen er nedfelt i kommunelovens § 28- 2 a-v og trådte i kraft 1. juli 2012 som den nyeste av de formelle samarbeidsformene for samarbeid. Per i dag har landet to samkommuner, henholdsvis Innherred samkommune og Midtre Namdal samkommune.

Samkommunen er eget rettssubjekt. Samkommunen ledes av et samkommunestyre med representanter oppnevnt av og blant kommunestyrenes medlemmer. Samkommunestyret skal ha minimum 3 representanter fra hver kommune (så langt har ingen samkommune valgt minimumsløsningen). Det er kommunene som er ansvarlig for finansiering av samkommunen og det er kommunestyrene som vedtar samkommunens budsjett etter forslag fra samkommunen. Samkommunen har en egen administrasjon og fagenheter. Fagenhetene kan lokaliseres balansert i deltakerkommune, men personalet er underlagt administrasjonssjefen i samkommunen.

Samkommunens politiske og administrative styringssystem følger i stor grad de samme prinsipper som gjelder for en kommune når det gjelder kommuneloven, forvaltningsloven og offentlighetsloven.

Organisering etter samkommunepinsipper innebærer at alle interkommunale oppgaver som hovedregel legges til en samkommune for å samle den politiske og faglige utøvelsen av styring til ett sted. Samkommunemodellen er ikke utviklet for etablering av samarbeid om et fåtall oppgaver. Samkommunen kan ivareta myndighetsutøvelse på linje med vertskommunesamarbeid.

Deltakerkommunene kan ikke instruere eller overprøve vedtak i samkommunen. Dette gjelder også for vedtak som bare gjelder én deltakerkommune til forskjell fra vertskommunemodellen som har en slik mekanisme innebygd. Klager og lignende, må rettes til samkommunen. Det samme gjelder for statlige kontrollorgan og tilsyn.

Loven stiller krav til samarbeidsavtalen mellom kommunene. I denne skal bl.a. følgende være avklart:

- Deltakerkommunene og antall representanter i samkommunestyret fra den enkelte deltakerkommune,
- Hvilke oppgaver og hvilken avgjørelsesmyndighet som skal overføres til samkommunen,
- Tidspunkt for overføring av oppgaver og avgjørelsesmyndighet,
- Deltakerkommunenes innskuddsplikt og plikt til å yte andre bidrag til samkommunen,
- Den enkelte deltakerkommunes eierandel i samkommunen og ansvarsandel for samkommunens forpliktelser dersom denne avviker fra eierandelen,
- Underretning til deltakerkommunene om vedtak som treffes i samkommunen,

- Uttreden fra og oppløsning av samkommunen, herunder oppbevaring av arkiver skapt av samkommunen.

Egenskaper

Samkommunen er utviklet for ivaretagelse av flere interkommunale oppgaver og modellen er ikke tiltenkt for enkeltoppgaver, for eksempel som modell for samarbeid kun om planlegging og tilstøtende oppgaver

Faglig sett ivaretar samkommunemodellen mange av de samme egenskaper som vertskommunen. Modellen legger til rette for større planfaglige miljøer som også ivaretar myndighetsutøvelse, samtidig er modellen fleksibel fordi modellen ikke krever delegasjon av myndighet.

En viktig fordel med samkommunemodellen er at den legger til rette for å samle interkommunale oppgaver under ett politisk styre oppnevnt av og blant kommunestyrene og til én administrasjon. Modellen legger til rette for en helhetlig interkommunal organisering og sektorsamordning i det interkommunale rom. Imidlertid kan modellen, i likhet med øvrige samarbeidsordninger, skape utfordringer med samordningen av oppgaver som fortsatt er enhetskommunale.

Samkommunen er et felles eie mellom deltakerkommunene som kan gi en balansert politisk og administrativ styringsløsning og som innebærer stor fleksibilitet i organisering og lokalisering av samkommunens fagpersonell.

Et argument som kan reises mot samkommunen, er at den kan framstå som et forvaltningsnivå og en konkurrent til kommunene. Samkommunen kan få delegert interessante politiske og administrative oppgaver og bli en viktig og kanskje elitepreget arena på siden av kommunene. Det må imidlertid understrekes at det er kommunestyrene som har finansierings- og delegasjonsansvaret til samkommunen. Hvor omfattende oppgaveløsningen i regi av samkommunen skal være er opp til kommunene å bestemme. Det er også viktig å poengtere at samkommunen ikke er noe forvaltningsnivå, selv om den er et eget rettssubjekt på linje med interkommunale selskaper. En samkommune inngår ikke i den formelle styrings- og funksjonsfordelingen mellom staten og kommunesektoren, den mottar ikke inntekter fra staten og har ikke beskatningsrett slik tilfellet er for kommuner og fylkeskommuner.

Interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningsloven

§ 9 i pbl omtaler interkommunalt plansamarbeid. Det heter at to eller flere kommuner bør samarbeide om planlegging etter pbl når det er hensiktsmessig å samordne planleggingen over kommunegrensene. Samarbeidet kan omfatte alle kommunale plantyper.

Videre heter det at planarbeidet ledes av et styre med samme antall representanter fra hver kommune, med mindre kommunene er enige om noe annet. Kongen kan i forskrift gi bestemmelser om organisering av interkommunalt plansamarbeid.

Det heter også at de deltakende kommuner kan overføre til styret den myndighet til å treffe vedtak om planprosessen som etter loven er lagt til kommunen, men hvert kommunestyre treffer endelig planvedtak for sitt område.

Etter vår tolkning innebærer det at et samarbeid etter § 27 i kommuneloven kan ivareta en slik oppgave. Også et vertskommunesamarbeid med politisk nemnd og samkommunemodellen kan antagelig ivareta de samme intensjoner planloven har, mens administrativt vertskommunesamarbeid eller avtalebasert samarbeid synes uaktuelt da administrativt vertskommunesamarbeid/avtalesamarbeid ikke er ledet av et styre.

Samarbeid kommune – fylkeskommune

Fylkeskommunene har et veiledningsansvar etter pbl. I § 3-2, siste ledd, heter det at "*Regional planmyndighet skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver*". I lovkommentaren til plandelen av loven av 1. juni 2009, heter det at fylkeskommunen skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver etter loven. I dette ligger det at fylkeskommunen har et hovedansvar for å gi kommunene veiledning. Videre heter det at bakgrunnen for denne veiledningsplikten er at mange, særlig mindre kommuner, har begrenset kapasitet og kompetanse for planleggingen etter loven. Veiledningen kan skje for eksempel gjennom regionalt planforum der statlige skal statlige, regionale og kommunale interesser skal klarlegges og søkes samordnet i forbindelse med arbeidet med kommunale planer. Fylkeskommunen leder planforumet. Andre veiledningsarenaer kan være fylkeskommunal deltakelse i utformingen av regionale eller interkommunale planer hvor fagansvaret er lagt til interkommunale sekretariater, fylkesvise plannettverk og/eller konkret veiledning i enkeltsaker etter forespørsel fra den enkelte kommune.

Et kjennetegn ved veiledningsansvaret er at det kan fremstå som reaktivt, dvs. at fylkeskommunenes rolle er å respondere på kommunale forespørsler. Veiledningsansvaret innebærer som regel ikke at fylkeskommunen skal ha en initierende eller saksbehandlende rolle på oppdrag av den enkelte kommune.

Flere fylkeskommuner bidrar økonomisk og faglig med utvikling av interkommunale planer. I den senere tid har for eksempel flere fylkeskommuner bistått og tatt initiativ til utvikling av interkommunale kystsoneplaner. De fylkeskommunale bidragene har styrket det faglige grunnlaget for arbeidet i kommunene med slike planer. Imidlertid virker ikke fylkeskommunenes hovedambisjon med dette å være en mer varig satsning for utviklingen av den generelle plankompetansen og kapasiteten i kommunene. Prosjektene er tidsavgrensede og innebærer primært støtte til kommuneoverskridende planer.

Dersom det er en ønskelig utviklingsretning at fylkeskommunen skal få et større faglig ansvar i å bistå kommunene i ordinære planleggingsoppgaver, reiser det spørsmålet om hvilke muligheter og begrensinger som lovverket setter. Det er på det rene at fylkeskommunene og kommunene ikke kan inngå i samme vertskommunesamarbeid eller i samme samkommune. Det innebærer at fylkeskommunen ikke kan delta sammen med kommunene i samarbeid som innebærer myndighetsoverføring. Når det gjelder samarbeid om øvrige oppgaver innenfor planlegging er mulighetsrommet stort – alt fra saksforberedende samarbeid til kompetanseutviklingstiltak og veiledning kan avtales. Samarbeidet kan organiseres etter KL § 27, eller gjennom avtale utenfor kommunelovens bestemmelser.

I prinsippet kan fylkeskommunen på samme måte som en nabokommune ivareta eller selge planfaglige tjenester til en eller flere kommuner i fylket, alternativt at fagmedarbeidere fra fylkeskommunene trer inn som saksbehandlere i en kommune ved for eksempel vakanser. Dette kan reguleres i en avtale.

Dersom formalisering av samarbeid er ønskelig, kan et alternativ være at fylkeskommunene og kommuner etablerer et § 27 samarbeid der kommunene og fylkeskommunene er representert i styret for samarbeidet og der fylkeskommunen utgjør fagadministrasjonen for styret, alternativt at det etableres en felles fagadministrasjon direkte underlagt styret.

Så kan det spørres om hvilke konsekvenser og egenskaper formaliserte samarbeidsordninger mellom fylkeskommunen og enkeltkommuner kan ha for kommuneplanleggingen. Spesielt gjelder dette dersom fylkeskommunen utgjør fagadministrasjonen. En mulig fallgrube kan være at fylkeskommunene kan komme i en uheldig dobbeltrolle som rådgiver/saksforberedere og samtidig innsigelsesmyndighet overfor den samme kommunen. Videre kan det oppstå spørsmål om fylkeskommunens fagfolk kan komme til å legge regionale føringer eller synspunkter i planprosessene som kommunen ikke nødvendigvis er enig i. Spørsmål om saksbehandlernes lojalitetsforhold - til fylkeskommunen som arbeidsgiver eller kommunen som oppdragsgiver - kan også komme opp.

På den andre siden skal det presiseres at det uansett vil være kommunenes bestillinger til fagmiljøene og kommunenes egne vedtak som til slutt legger føringer for planenes innhold. Det skal også sies at tilsvarende argumenter også kan gjelde når nabokommuner bidrar planfaglig, fordi nabokommuner kan ha ulike interesser i for eksempel utvikling av konkurrerende utbyggingsområder. I tillegg vil kommunale planer uavhengig av forutgående saksbehandling, måtte ta hensyn til regional plan og ev føringer gitt gjennom sektoransvaret fylkeskommunen har for eksempel innenfor kulturminnevernet.

3.5 Forholdet til anskaffelsesregelverket

Anskaffelsesregelverket legger visse føringer ved etablering av interkommunalt samarbeid. Ved etablering av samarbeid bør kommunene ha et bevisst forhold til regelverkets føringer og vurdere det enkelte samarbeid i lys av regelverket. I følge notat fra KS-advokatene², synes det klart at samarbeid som omfatter lovpålagte oppgaver knyttet til myndighetsutøvelse ikke omfattes av anskaffelsesverket. Det innebærer at kommunene fritt kan inngå samarbeid om myndighetsoppgaver gjennom bruk av bestemmelsene om vertskommunesamarbeid og samkommune. Når det gjelder samarbeid om faglige støttetjenester, må anskaffelsesregelverket følges. Imidlertid følger det av regelverket, at samarbeid om faglige støttetjenester kan ivaretas dersom kravet til utvidet egenregi er tilfredstilt. Det innebærer at enheten som ivaretar oppgavene har nær tilknytning til samtlige av samarbeidskommunene og at den har en vesentlig del av sin omsetning til kommunene som har opprettet samarbeidet. Konkret vil det innebære at styrer etter KL § 27 som er egne rettssubjekter, og samkommunemodellen, ivaretar kravet til utvidet egenregi.

² Hvordan er handlingsrommet i anskaffelsesregelverket? Notat KS advokatene, februar 2012.

På grunn av kontrollkravet, vil det ikke være mulig å foreta rene tildelinger av oppdrag til en annen kommune etter reglene om utvidet egenregi. Dette innebærer at samarbeid etter kommunelovens bestemmelser om vertskommune og avtalebasert samarbeid vil kunne omfattes av anskaffelsesregelverket. Det innebærer også at dersom samarbeidet settes opp som et rent tjenestekjøp, vil det ikke gå klar av anskaffelsesregelverket. Imidlertid har senere rettspraksis i EU myket opp dette kravet og det åpnes opp for at egenregikravet for vertskommunesamarbeid kan være oppfylt dersom:

- Samarbeidet bare er mellom offentlige organer
- Det må være et reelt samarbeid med formål om å sikre utførelse av en offentlig serviceoppgave.
- Samarbeidet må kun være styrt av hensynet til å oppnå mål i det offentliges interesse.

KS advokatene presiserer at det fortsatt uklart hvor store krav som stilles til at det skal være et reelt samarbeid. Herunder er det usikkert om det stilles krav om at alle samarbeidskommunene må delta i selve utførelsen av oppgaven, eller om det er nok at alle samarbeidskommunene har reell innflytelse på hvordan oppgaven blir utført i større grad enn man ville hatt ved ordinær kontraktstyring. EU-kommisjonen har foreløpig inntatt det standpunktet at rent bytte av tjenester mot penger ikke vil oppfylle vilkårene, men det er likevel usikkert hva som egentlig ligger i dette kravet. KS advokatene avslutter i den sammenheng med at reelle hensyn og den begrunnelse EU-domstolen har gitt for at enkelte typer samarbeid ikke omfattes av anskaffelsesregelverket, tilsier at det bør være tilstrekkelig at alle samarbeidskommunene har reell og sterk innflytelse på hvordan tjenesten utføres.

I tillegg skal det presiseres at det innenfor planlegging vil samarbeid kunne omfatte både myndighetsoppgaver og faglige og administrative støttetjenester. Ved slike tilfeller må det må det foretas en konkret vurdering for å vurdere om anskaffelsesregelverket får betydning.

3.6 Oppsummering

- Samtlige samarbeidsformer som innebærer utvikling av felles planenheter legger grunnlag for større fagmiljøer, robusthet, mulighet for spesialisering, redusert sårbarhet og større kapasitet i plan- og utviklingsarbeidet.
- Samarbeid som reguleres gjennom en av kommunelovens bestemmelser vil fremstå som mer varige, forutsigbare og klare når det gjelder oppgaver og styringsforhold med avklarte rutiner for politisk, økonomisk og administrativ innflytelse.
- Vertskommunemodellen og samkommunemodellen legger til rette for samarbeid om myndighetsoverføring som kan delegeres ut av kommunestyrene. Det innebærer at saksbehandling i mange situasjoner forenkles gjennom ett saksbehandlingsledd og det legger til rette for kommuneoverskridende perspektiver

- Vertskommunemodellen innebærer utbygging av eksisterende organisasjoner i kommunene og nødvendiggjør således ikke en ny organisasjon
- Samkommunemodellen krever samarbeid om flere oppgaver mellom samme kommuner og er lite aktuell dersom det kun er aktuelt å samarbeide om planoppgavene.
- Samarbeid etter plan- og bygningslovens bestemmelser om plansamarbeid er myntet på utarbeidelse av interkommunal plan og ikke på utvikling av kompetanse og kapasitet for den enkelte kommune. Også Kl § 27, vertskommunemodellen med politisk nemnd og samkommunemodellen antas å kunne få delegert ansvar for å utarbeide interkommunal plan etter pbl bestemmelser.
- Samarbeid mellom fylkeskommune og kommune vil innebære at fylkeskommunen opptrer som et avlastningsorgan for kommunal oppgaveløsning, uten at den formelle myndigheten for planleggingsoppgavene endres. Imidlertid kan det reises spørsmål ved om modellen kan skape uklare ansvarlinjer og lojalitetskonflikter for medarbeiderne i fylkeskommunen dersom fylkeskommunen utgjør fagadministrasjonen. Alternativt kan det etableres en felles fagadministrasjon direkte underlagt styret.

Når det gjelder anskaffelsesregelverket kan det oppsummeres som følger:

- Myndighetsoppgaver: Kommunene står fritt til å velge samarbeidsmodell som er i tråd med kommunelovens bestemmelser om myndighetsutøvelse.
- Faglige støttetjenester: Kommunene står fritt til å etablere samarbeid organisert etter KL § 27 som er egne rettssubjekter og samkommune.
- Faglige støttetjenester: Kommunene må gjennomføre en konkret vurdering av forholdet til anskaffelsesregelverket ved etablering av samarbeid om faglige støttetjenester i et vertskommunesamarbeid. Rent kjøp-salg av tjenester mellom kommuner omfattes av regelverket
- Det må foretas en konkret vurdering dersom samarbeidet omfatter både myndighetsoppgaver og administrative støtteoppgaver.

Tabell 3.1: Hovedmodellene – formalisering og myndighetsutøvelse

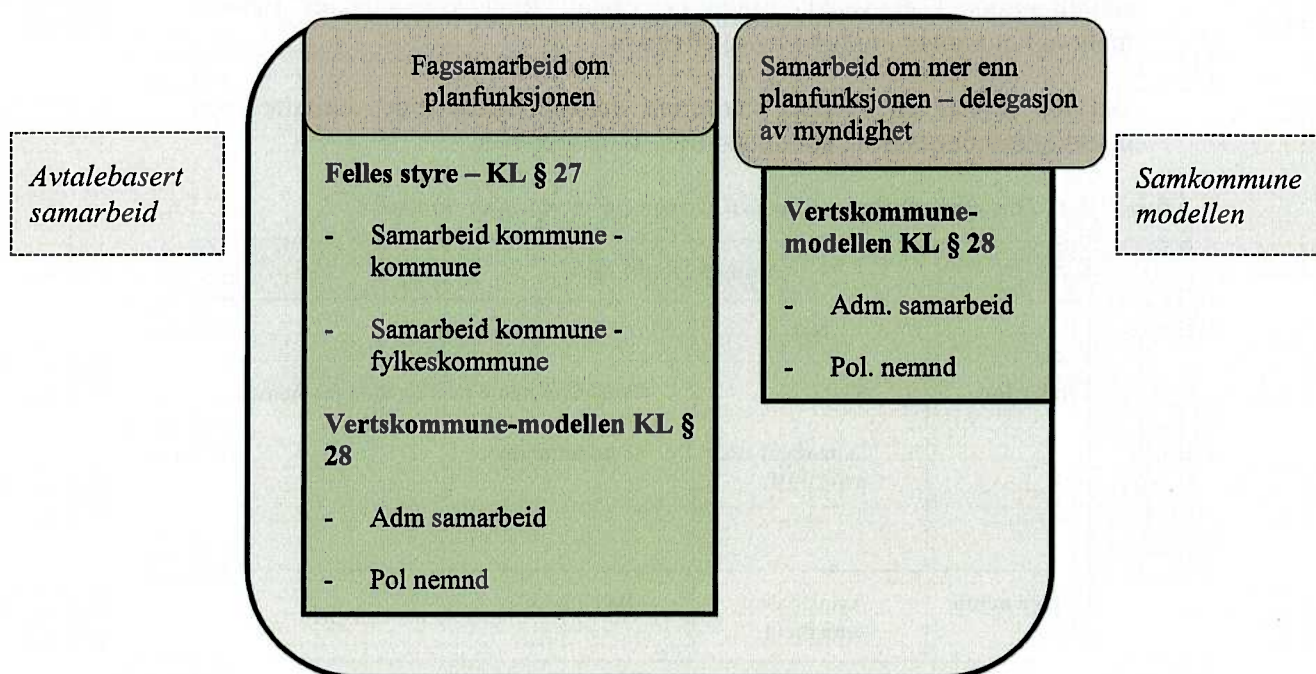
Myndighetsutøvelse			
		Nei	Ja
Formalisering	Etter lov	<ul style="list-style-type: none"> - Kl 27 - Samarbeid etter § 9-2 PBL 	<ul style="list-style-type: none"> - Vertskommune med og uten pol nemnd - Samkommune
	Etter avtale	<ul style="list-style-type: none"> - Avtalebasert samarbeid 	<ul style="list-style-type: none"> - Ikke mulig

3.7 NIVIs vurdering

I lys av departementenes og KS initiativ for bidra til å utvikle kapasitet og kompetanse i distriktkommunene gjennom interkommunalt samarbeid, mener NIVI at:

1. Samarbeidsmodeller som innebærer oppbygging av faste kompetanseenheter bør kunne stimuleres. Det innebærer at enkle kompetansesamarbeid, for eksempel fagsamarbeid eller kjøp og salg av tjenester mellom kommunene, ikke bør stimuleres i lys av initiativets ambisjoner. Enkelt avtalebasert kompetansesamarbeid er allerede svært utbredt og bygger ikke opp under en tyngre og langsiktig satsning for utvikling av plankompetanse og -kapasitet, slik de andre modellene legger til rette for.
2. Bestemmelsene i kommuneloven om felles interkommunale styrer er en aktuell samarbeidsform så lenge samarbeidet kun gjelder saksforberedende planoppgaver.
3. Dersom samarbeid i tillegg til planoppgavene også skal innebære delegasjon av myndighet, er det kun vertskommunemodellen og samkommunemodellen som er aktuell. Fordelen med full delegasjon er bl.a. at det kan gi raskere beslutningsveier, en samling av fagkompetanse og bedre kobling mellom planbehandling og etterfølgende oppfølging.
4. Dersom det kun er aktuelt å inngå samarbeid om plan og tilhørende funksjoner, anses ikke samkommunemodellen som aktuell.

Vurderingene er oppsummert i skissen nedenfor. Som det fremgår av skissen anses samarbeid etter bestemmelsene i § 27 og § 28-1 a-k i kommuneloven som mest aktuelle.



Boks 3.1: Forhold som bør avklares ved inngåelse av samarbeid

Mål og intensjoner for samarbeidet

Oppgaver og myndighet: Hvilke oppgaver og ev myndighet skal delegeres til plansamarbeidet?

Samarbeidsmodell: Hvilken bestemmelse i kommuneloven skal benyttes? Alternativt avtale mellom partene uten bruk av lovens bestemmelser?

Anskaffelsesregelverket: Oppgavens karakter og samarbeidsmodell må vurderes i lys av anskaffelsesregelverket

Administrativ organisering: Skal planadministrasjonen samlokaliseres eller skal administrasjonen ha utlokalisert saksbehandlere i samarbeidskommunene, ev en kombinasjon?

Førstelinen: Skal kommunenes servicekontorer ivareta publikumsrettet kontakt i kurante saker som informasjon og veiledning og mottak av saker?

Prinsipper for finansiering: For eksempel finansiering fordelt etter antall innbyggere, utført saksbehandling eller en kombinasjon? Grad av ekstern finansiering?

Tiltak for å sikre informasjon og dialog med den enkelte kommune, herunder forholdet mellom planadministrasjonen og de oppgaver som fortsatt ivaretas av den enkelte kommune.

4 Eksempler på plansamarbeid

NIVIs klare inntrykk er at kommunene i liten grad har etablert formalisert samarbeid om de ordinære planfunksjonene. Våre totalkartlegginger av samarbeid i fylkene Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag, Møre og Romsdal og Nordland understøtter dette. Imidlertid finnes det eksempler som kan tjene som illustrasjon på formalisert forpliktende samarbeid innenfor planfeltet. Nedenfor følger omtale av fem etablerte samarbeider som varierer mht organisasjonsform og hvorvidt myndighetsutøvelse er delegert til samarbeidet.

4.1 Felles plankontor Nord-Troms

Nord-Troms kommunene Kvæningen, Skjervøy, Nordreisa og Kåfjord etablerte i 2012 felles plankontor. Storfjord kommune tiltrådte samarbeidet i 2013. Samarbeidet er organisert som et prosjekt i tre år, men siktemålet er etablering av et fast interkommunalt plankontor. Samlet utgjør plankontoret 6,3 årsverk.

Samtlige planoppgaver er lagt til plansamarbeidet og samarbeidets rolle er å forberede saker for endelig behandling i den enkelte kommune. Samarbeidet er mao ikke tillagt formell myndighet. Samarbeidet er organisert etter kommunelovens § 27. Styret består av rådmennene i kommunene. Arbeidsgiveransvaret for medarbeiderne ligger til Nordreisa som også er hovedkontor for samarbeidet. Hele planadministrasjonen er ikke fysisk samlokalisert da to medarbeidere er lokalisert til hhv Kvæningen og Kåfjord,

mens de øvrige medarbeiderne har kontorsted i Nordreisa. Imidlertid har samarbeidet en ordning med faste dager der hele planadministrasjonen er samlet.

Samarbeidet mottar tilskudd fra Troms fylkeskommune (som en del av LUK-satsningen) på 1 mill kroner årlig i tre-årsperioden. De øvrige kostnader dekkes av kommunene selv etter en fordeling med 40 pst fast og 60 pst etter antall innbyggere i de respektive kommuner.

Bakgrunnen for etableringen

Bakgrunnen for etableringen av plansamarbeidet lå i at kommunene hver for seg hadde små fagmiljøer og at de slet med å rekruttere kommuneplanleggere. I tillegg var plandokumentene i kommunene gamle og i en av kommunene eksisterte det ikke en kommuneplan. I en utredning fra NIBR i 2009³ heter det at de fire Nord-Troms kommunene gjennomgående hadde en klart svakere planstatus enn det mest av landet for øvrig. Kravet i plan- og bygningsloven er at alle kommuner skal ha en kommuneplan og at revidering av kommuneplanen skal vurderes i hver kommunestyreperiode. Kåfjord mangler helt kommuneplan, mens de tre andre kommunene hadde til dels svært gamle kommuneplaner. I rapporten heter det videre at mye av problemet i Nord-Troms kommunene lå i at planfunksjonene i stor grad ble ivaretatt på noen svært få personer og disse må prioritere de mest akutte oppgavene. Dermed blir viktige overordnede oppgaver liggende. Kommunene kom dermed inn i en ond sirkel: fordi en hele tiden må fokusere på ”akutte” oppgaver, blir en stadig mer akterutseilt når det gjelder håndtering av strategiske spørsmål.

Ordfører i en av samarbeidskommunene uttrykker at kommunen tidligere slet med å ta tak i planarbeid fordi kompetansen og kapasiteten i administrasjonen var for svak. Bl.a. pekes det på rekrutteringsproblemer og kun søkning fra nyutdannede.

Målsettinger og erfaringer

Samarbeidsløsningen skal bidra til å øke effektiviteten, kompetanseheving, bedre tjenestetilbudet og gi kommunene et strategisk verktøy for å utøve lokal og regional utvikling. Hovedoppgaven til planavdelingen er at alle kommuner skal få etablert, eventuelt revidert, sine kommuneplaner/arealplaner. I tillegg vil avdelingen/kontoret arbeide med reguleringsplanlegging og annen planlegging. Plansamarbeidet skal også være en ressurs for kommunene innen prosjekt og prosessledelse, utredning, rådgivning og veiledning. Planavdelingen skal ha høy kompetanse og vil være et nyttig strategisk virkemiddel for kommunene og for regionen som helhet.

I følge informant fra plankontoret er erfaringene så langt i arbeidet at fagmiljøene har blitt styrket og så langt har samarbeidet bl.a. utarbeidet forslag til arealplan for en av kommunene, mens forslag til planprogram er utarbeidet for de øvrige kommunene. Ordningen med egne kontorer i Kvæningen og Kåfjord synes å fungere, selv om det faglige samarbeidet da kan lide noe. Men dette søkes ivaretatt gjennom IKT teknologi og felles samling av saksbehandlere minst en gang i uken. Planadministrasjonen jobber gjennom kommunene og den enkelte

³ NIBR-notat 2009:112 Kommuneplansamarbeid i Nord-Troms (Harvold og Skjeggedal)

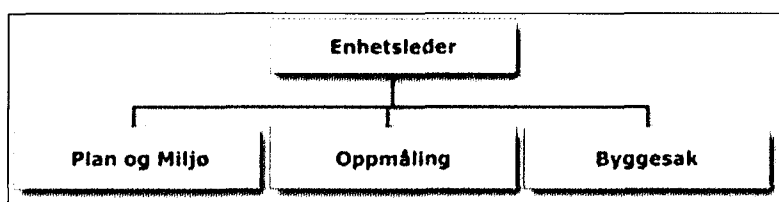
innbygger har få direkte kontaktpunkter med planadministrasjonen og merker således lite til samarbeidet. Ved behandling av for eksempel reguleringsaker, forholder utbygger seg til den enkelte kommune og planadministrasjonens medarbeidere reiser ved behov til den enkelte kommune for å bistå.

Ordfører i en av samarbeidskommunene peker på at det er noe tidlig å evaluere samarbeidets resultater. Imidlertid virker samarbeidet så langt å fungere godt. Det legges til at bidraget og støtten fra fylkeskommunen har vært svært viktig for å få samarbeidet etablert.

4.2 Innherred samkommune

Levanger og Verdal kommuner har siden 2004 hatt felles plan- og byggadministrasjon underlagt samkommunen. Også de kommunale miljøvernoppgavene og oppgavene etter matrikkelloven er lagt til samkommunen. Plan, miljø, oppmåling og byggsak er lagt til samme enhet i samkommunen og det er nå vedtatt å integrere også ansvaret for landbruk i denne da areal/plan og landbruksoppgavene ofte må ses i nær sammenheng. Fellesadministrasjonen utgjør 23 medarbeidere og er fysisk samlokalisert i Verdal kommune. Av disse utgjør plan og miljøseksjonen 5 medarbeidere.

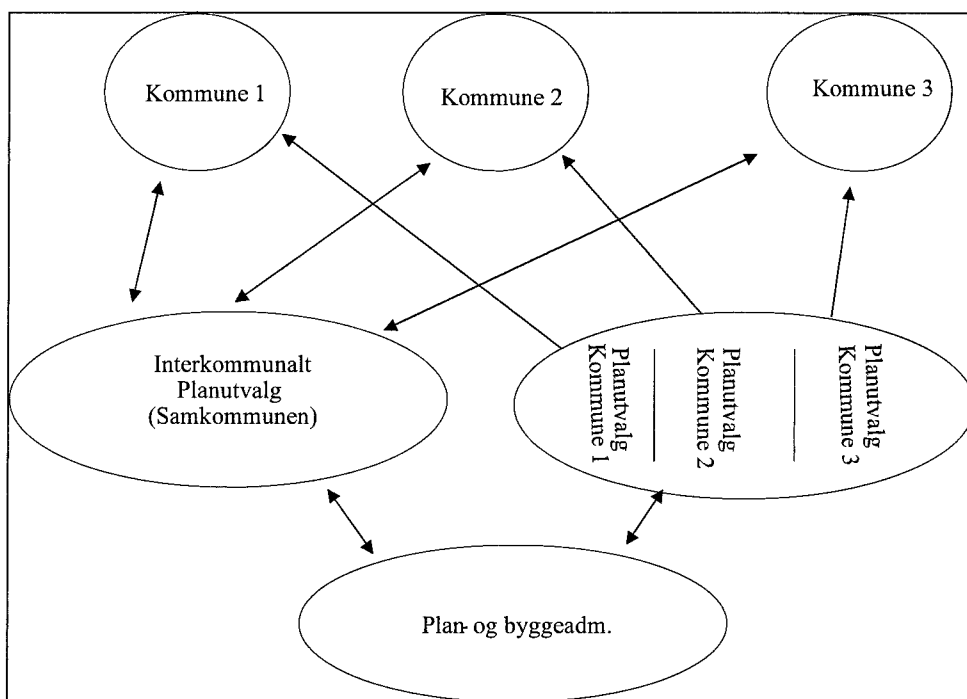
Figur 4.1 Organiseringen av plan, miljø og byggsak i Innherred



Administrasjonen i samkommunen er begge kommunenes plan- og byggadministrasjon og treffer vedtak som ikke trenger politisk behandling. Samkommunestyret er forberedende planutvalg i saker som anses å ha en regional karakter og innstiller til begge kommunestyrene i slike saker for endelig behandling. Planutvalgene i kommunene behandler saker som angår en kommune, men som krever politisk behandling. Avtalen mellom kommunene lyder som følger:

"Den myndighet og de oppgaver som kommunen har etter plan- og bygningsloven 27. juni 2008 nr. 71 overføres til samkommunen. Det administrative ansvar for samkommunens planleggingsoppgaver i henhold til plan og bygningsloven legges til samkommunens administrasjonssjef. Kommunenes planutvalg er fast planutvalg for enkeltsaker og saker som berører bare den enkelte kommune. Samkommunestyret er fast planutvalg i øvrige plan-, areal- og byggsaker. Ordføreren i samkommunen avgjør om en sak skal behandles i den enkelte kommunes planutvalg eller om saken skal oversendes samkommunestyret som planutvalg".

Figur 4.2 Samkommunen som fast planutvalg – eksempel med tre kommuner



Innherred samkommune har tidligere utarbeidet felles kommuneplaner (både areal- og samfunnsdelen) og utarbeidet i 2012 forslag til felles planstrategi for kommunene. Samkommunestyret er i slike sammenhenger forberedende politisk utvalg før planene ble behandlet i kommunestyrene.

Erfaringer

Innherred samkommune ble evaluert i 2007 av Trøndelag forskning og utvikling⁴. I følge rapporten hadde samarbeidet gitt gode kompetansemessige effekter av samlokalisering og få problemer med tilgjengelighet for brukerne. Den første større felles saken var utarbeiding av felles kommuneplan som startet i 2007. I en rapport fra NIBR og Østlandsforskning fra 2012⁵ heter det følgende: "Felles kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i de to kommunestyrene i desember 2008, og felles kommuneplanens arealdel ble vedtatt i de to kommunestyrene i april 2011. De positive erfaringene har utviklet seg videre, og de ansatte ved enheten er godt fornøyd med modellen. Det er også stor tilsutning til modellen blant kommunepolitikerne. Fagmiljøet er blitt sterkere, det er lettere å rekruttere nye medarbeidere og kvaliteten på tjenestene har blitt bedre. Selvfølgelig hadde det vært enklere med bare ett planutvalg og ett kommunestyre å forholde seg til, men å slå sammen to såpass store kommuner med hvert sitt fungerende senter, er lite aktuell politikk. Det er stort sett kommuneplaner som blir behandlet av samkommunestyret. Dermed får samkommunestyret som planutvalg forholdsvis liten aktivitet og få møter med lange mellomrom".

⁴ Sand, Aasetre og Lysø (2007) *Evaluering av innherred samkommune*. Trøndelag Forskning og Utvikling.

⁵ Harvold og Skjeggedal (2012). *Interkommunalt plansamarbeid*. Samarbeidsrapport NIBR/Østlandsforskning.

En informant fra planadministrasjonen i Innherred uttrykkes det at medarbeiderne er tilfredse med dagens løsning og ser det som lite aktuelt å gå tilbake til enhetskommunale administrasjoner som vil svekke fagmiljø og kompetanse. Det uttrykkes videre at det er godt samarbeid med de enhetskommunale tjenester, for eksempel de tekniske tjenestene. Det gis også uttrykk for at hensynet til nærhet til brukerne blir ivaretatt gjennom servicekontorene i kommunene.

I tillegg kan det tilføres at modellen i Innherred er fleksibel og tar høyde for om en oppgave er lokal eller kommuneoverskridende. I kommuneoverskridende saker vil samkommunestyret, som fast planutvalg, kunne legge et regionalt perspektiv til grunn overfor kommunestyrene. Samtidig beholder kommunestyrene sin formelle myndighet etter plan- og bygningsloven. Fram til nå har samkommunestyret i hovedsak behandlet felles kommuneplan (arealdelen og samfunnsdelen).

4.3 Nissedal og Kvitseid

Nissedal og Kvitseid kommune har hatt felles plankontor siden 2004 med Nissedal som vertskommune. Samtidig som etableringen av plansamarbeidet ble det utviklet samarbeid om landbruk, skattekontor og lønnskantor. Skattekontoret og landbrukskontoret ble lokalisert til Kvitseid. Plansamarbeidet ivaretar bl.a. planoppgaver, dispensasjoner, byggesaksbehandling, kartforretning og delingssaker. Medarbeiderne er ansatt i Nissedal kommune. Faglig avgjørelsesmyndighet etter pbl blir utøvd av rådmannen i Nissedal etter delegasjon fra rådmannen i Kvitseid. Rådmannen i Kvitseid fremmer forslag til vedtak som skal til politisk behandling i Kvitseid. Plankontoret må anses organisert som et administrativt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens paragraf 28, selv om vedtektene ikke uttrykkelig slår det fast. Vedtektene er fra 2005 og er dermed laget før den nye vertsmodellen trådte i kraft.

Plankontoret for de to kommunene er fysisk lagt til Nissedal. Plankontoret har i alt 5,75 årsverk fordelt på følgende måte: 2,5 årsverk til byggsak, 2,0 årsverk til oppmåling og 1,25 stilling til planlegging. Kontoret har en egen plansjef (inkludert i de 5,75 årsverkene). Plankontoret er samlokalisert med teknisk etat i Nissedal kommune (i kommunehuset).

Erfaringer

Hovedmålsettingen for etableringen av samarbeidet var å:

- Styrke fagmiljøene, bevare og utvikle eksisterende kompetanse for å holde på kvalifiserte medarbeidere og ved å bedre tilgangen på godt fagpersonell.
- Bedre kvaliteten på det arbeidet kommunene gjør
- Effektiv, kostnadsbesparende og rasjonell drift

Plankontoret har nå snart vært i aktivitet i ni år (siden 2004). I følge NIBR og Østlandsforsknings rapport fra 2012 synes det å være stor tilfredshet i begge kommunene med kontoret. Ved å samlokalisere planarbeidet i de to kommunene, har en fått et relativt robust fagmiljø. Det har blitt mindre turnover, og ved å samle kompetansen på ett sted er det lettere å få til spesialisering. Miljøet er også mer

attraktivt mht nyrekruttering. Det er også stordriftsfordeler gjennom bruk av felles programvare. Videre heter det i NIBR og Østlandsforskning rapport at en ulempe ved felles plankontor kan være at lokalkunnskapen kan bli svekket. Kommunene til sammen dekker et stort areal (over 1600 kvadratkilometer). Det at det er ulike administrative bestemmelser i de to kommunene, kan også av og til være en utfordring – selv om dette lar seg håndtere.

Politikerne i begge kommunene gir i følge ovennevnte rapport uttrykk av å være fornøyd med det arbeidet plankontoret som utføres. I og med at kontoret går i økonomisk balanse, er det heller ingen budsjettmessige problemer i forhold til den politiske ledelsen i de to kommunene.

4.4 Alvdal og Tynset

Kommunene har siden 2005 samarbeidet om landbruk og miljøvern og plan, geodata og byggsak. Samarbeidet er organisert etter kommunelovens bestemmelser om administrativt vertskommunesamarbeid. Tynset kommune er vertskommune med det administrative ansvaret for plan og byggsak. Enheten har om lag 12 årsverk og yter tjenester til begge kommunene. Fagansatte i Alvdal fikk Tynset kommune som ny arbeidsgiver og rådhuset på Tynset som nytt kontorsted, da ordningen ble innført. Ansvaret for landbruk og miljø er lagt til Alvdal som vertskommune. Lokaliseringen til de to kommunene ble gjort i sammenheng for å balansere samarbeidet geografisk.

Planadministrasjonen utfører oppgaver og treffer avgjørelser etter delegert myndighet fra Alvdal i enkeltsaker, eller typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning. All politisk behandling av plan- og byggsaker foregår i politiske råd og utvalg i hver av kommunene.

Plansamarbeidet omhandler både overordnet plan- og utviklingsarbeid som kommuneplaner, kommunedelplaner, analyser og utviklingsprosjekter og veiledning og behandling av private reguleringsplaner. Felles planer for de to kommunene blir sjelden utarbeidet, men kommunedelplan for Savalen dekker områder i begge kommunene. Enheten arbeider også med planer og utredninger som er felles for hele fjellregionen, som nærings-, handels- og serviceanalyse og klimavennlig transport. Kommunene har ikke utarbeidet felles planstrategi, men plankontoret har forestått det faglige arbeidet for hver kommune.

Fordeling av kostnader mellom de to kommunene blir gjort på basis av timeregistreringer. De ansatte fordeler sine arbeidstimer på prosjekter i de to kommunene, og Tynset som vertskommune fakturerer Alvdal tertialvis for medgåtte kostnader. I 2011 var fordelingen 36 prosent for Alvdal og 64 prosent for Tynset. Unntatt fra denne registrerte fordelingen mellom kommunene er kostnader til lederstilling og administrasjon, som deles 50/50.

Erfaringer

Begrunnelsen og målsettingene for å etablere samarbeidet var:

- En robust enhet, som er mindre sårbar overfor ferier og sykdom.

- Mer spesialisering av bemanningen med mål om økt kompetanse, rasjonelle arbeidsformer og høy kvalitet i saksbehandlingen.
- Bedre muligheter til ajourhold av kartverk, GAB, DEK og planarkiv. Dette igjen vil rasjonalisere og øke kvaliteten på saksbehandlingen og planleggingen.
- Attraktivt fagmiljø som bedrer muligheten for rekruttering.

I følge NIBR og Østlandsforskning (2012) hadde enheten utfordringer med å beholde ansatte og med rekruttering. Etter hvert har nye medarbeidere kommet til. Det innebærer at det er fagmiljøer innenfor både plan, byggsak, delesak, kart og oppmåling. Utfordringen er å beholde fagkompetansen og rekruttere nye ved behov. Dette forutsetter fagmiljøer av en viss størrelse. Det er liten tvil om at det interkommunale samarbeidet har gjort dette lettere. Delvis har dette skjedd ved rekruttering fra nabokommunene, men også ved tilflytting utenfra regionen. Både ansatte og politikere, i begge kommunene, ser ut til å være godt tilfreds med samarbeidet. Enheten har god tillit hos politikerne. Fagmiljøet har fått en tyngre posisjon og blir regna med.

Samtidig pekes det på ulemper i NIBR og Østlandsforsknings rapport. Bla pekes det på visse administrative utfordringer og merarbeid. Det pekes også på at det er en ulempe at er to enheter som "plan, byggsak og geodata" og "landbruk og miljø" som har mye samarbeid og kontakt, ikke er samlokalisert. Spesielt miljøkompetansen hadde det vært gunstig å ha lettere tilgjengelig i planarbeidet.

4.5 Oppdal og Rennebu

Oppdal og Rennebu kommuner har felles plankontor som har som formål å utvikle og utføre tjenester knyttet til planarbeid og andre tjenester som naturlig faller sammen med planoppgavene til kommunene, herunder kommuneplanlegging, reguleringsplaner, landskapsarkitektur, kartarbeid og GIS. Samarbeidet er av faglig og saksforberedende karakter og innebærer ikke myndighetsoverføring. Plankontoret er organisert etter § 27 i kommuneloven og ledes av et styre som består av ordførerne og ett medlem som oppnevnes av kommunene i felleskap. Planadministrasjonen utgjør 4-årsverk og ligger i Berkåk i Rennebu som også har arbeidsgiveransvaret. De samarbeidende kommuner stiller kvartalsvis til rådighet a konto beløp i henhold til vedtatt budsjett. Beløpet overføres til vertskommunens kommunekasse.

Plankontoret ble etablert i 1978, som en omorganisering av et felles plansekretariat for kommunene Oppdal, Rennebu og Midtre Gauldal i Sør-Trøndelag fylke. Midtre Gauldal trakk seg ut av samarbeidet i 2004. Fra 2005 har Plankontoret i tillegg til å arbeide for de to eierkommunene, også tatt på seg oppdrag fra eksterne oppdragsgivere. Eksterne oppdragsgivere står for om lag i halvdelen av inntektene til kontoret.

Erfaringer

Begge eierkommunene samt Midtre Gauldal og Meldal kjøper tjenester fra Plankontoret. Det gjelder bl.a. til utarbeidelse av arealplan (Meldal) og til arbeid med reguleringsplaner. Det påpekes fra informanter at Plankontoret i økende grad

tar oppdrag fra andre enn eierkommunene, ikke minst fra private aktører i arbeidet med reguleringsplaner, jf. også foran nevnte rapport fra NIBR og Østlandsforskning 2012.

NORD-TROMS PLANKONTOR

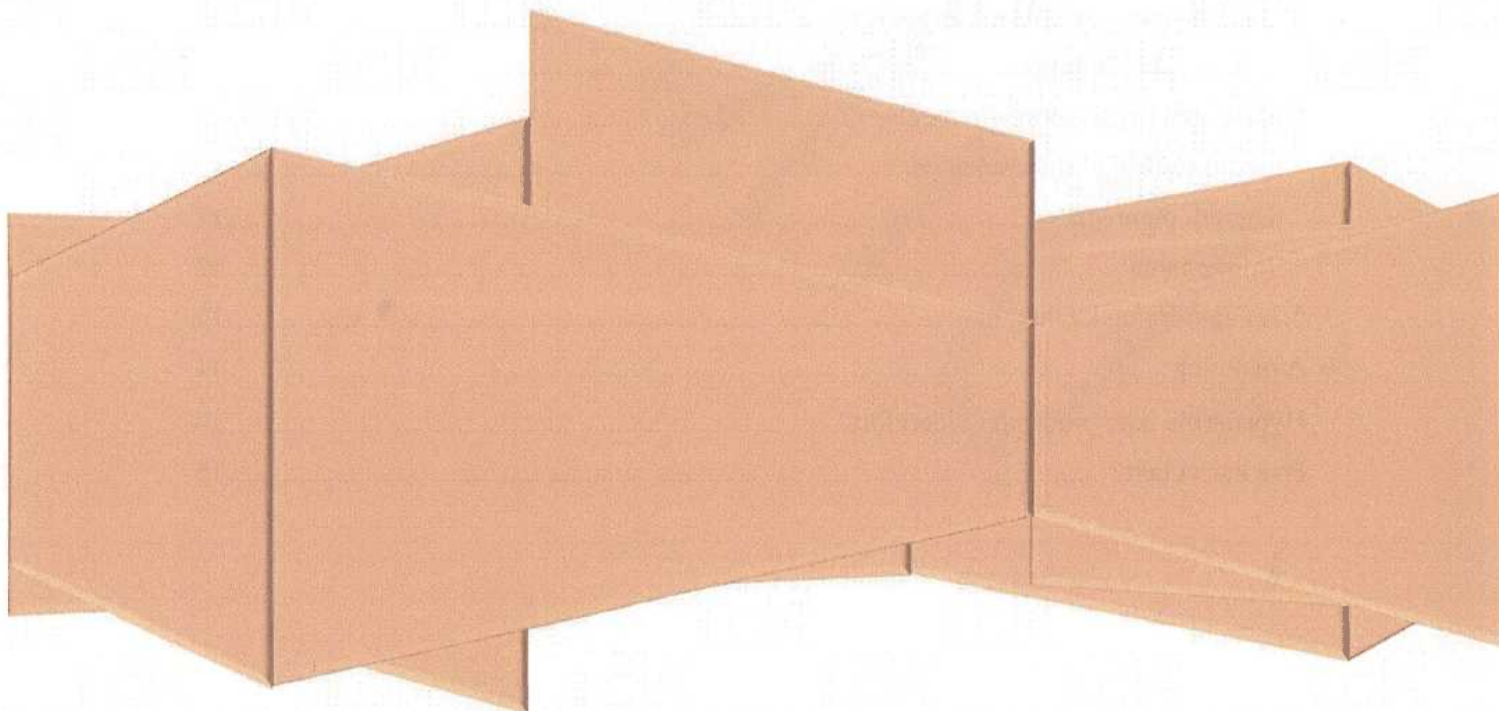


SLUTTRAPPORT PROSJEKT «NORD-TROMS PLANKONTOR»

Prosjektperiode 2012 – 2015

Arne Samuelsen

Daglig leder/ prosjektleder



Innhold

Forord - sammendrag	2
1. Bakgrunn	3
2. Organiseringa av prosjektet.....	4
2.2. Økonomi.....	5
2. Hvilke oppgaver skulle prosjektet løse?.....	6
2.1. Kommuneplanlegging	6
2.2. Reguleringsplanlegging.....	6
2.3. Eksterne planer / andre planer / utredning / analyse	6
4. Hvordan har plankontoret løst sine oppgaver?.....	7
Arbeidet med kommuneplanens arealdel i kommunene	7
4.1. Private reguleringsplanforslag.....	8
Andre kommunale planer	8
5. Vurdering av organisering og oppgaveløsning	9
5.1. Valgt organisering – fordeler og ulemper	9
Styringsgruppa	10
Ressursgruppa	10
Administrativ og politisk forankring.....	10
Lokale arbeidsgrupper.....	11
Desentral organisering og ledelse	11
Reduksjon av avstandsulemper	12
Digitalt planregister.....	12
Informasjon	12
5.2. Fagmiljø og kvalitet	12
6. Avslutning	14
Hvorfor ble ikke prosjektet videreført?.....	14
Hva har vi lært?.....	15

Forord - sammendrag

Dette skulle ikke vært en sluttrapport, - men en erfaringsrapport for hvordan vi i felleskap hadde bygd opp et slagkraftig regionalt planmiljø her i Nord-Troms. Tanken var at ved å samordne planressursene i kommunene, ville man få bedre plantjenester.

I skrivende stund må vi konkludere at slik skulle det ikke gå. Da kommunestyrene i Kåfjord og Kvænangen sa nei til videreføring sommeren 2015, og Storfjord også trakk seg i oktober, var det slutt for prosjekt plankontoret.

Som daglig leder av prosjektet i over tre år er det derfor trist å registrere at vi ikke lyktes med å få etablert plankontoret som en varig løsning i Nord-Troms. Dette til tross for at vi over år har fått etablert flere interkommunale løsninger i Nord-Troms, det være seg regionråd, IKT, barnevern, avfallshåndtering, osv. Disse samarbeidene er kommet i stand bl.a. for å levere bedre tjenester til våre innbyggere.

Prosjektet sitt hovedmål har vært å få på plass oppdatert arealplaner hos våre eierkommuner. Ved prosjektslutt har Nordreisa vedtatt sin arealplan mens hos de andre kommunene kun gjenstår sluttbehandling etter at det ble sendt ut høringsutkast i løpet av vår – høst 2015. Så i den grad det ikke kommer inn store endringer, bør det også være mulig for de øvrige kommunene å ha en sluttbehandling i løpet av vinteren – våren 2016.

Et annet prosjektmål har vært løpende behandling av private reguleringsplaner. I våre kommuner omfatter dette i stor grad private hyttefelt, og det er en klar sammenheng mellom antall slike saker og en oppdatert arealplan. Eksempelvis førte ferdigstillingen av arealplanen i Nordreisa til at fikk vi inn en rekke nye private reguleringsplaner. Det kan forventes at det vil komme flere private planalternativ fra de øvrige kommunene etter hvert som de ferdigstiller sine arealplaner.

Denne sluttrapporten oppsummerer de viktigste erfaringer fra en tre års prosjektperiode med Nord-Troms plankontor. Det har vært spennende å lede en organisasjon som til de grader har potensiale til forme samfunnsutviklingen i Nord-Troms. Sluttrapporten er ført i pennen av daglig leder så konklusjonene er nok farget av mine opplevelser.

Rotsund, 18. januar 2016

Arne Samuelsen

Tidligere prosjektleder/ daglig leder

Nord-Troms plankontor

1. Bakgrunn

Etableringen av prosjekt «Nord-Troms plankontor» var et resultat av at kommunene i Nord-Troms over flere år hadde store utfordringer på plansiden. Dette gjaldt spesielt utarbeidelse og rullering av kommuneplanens samfunns- og arealdel. Årsaken var begrenset administrativ kapasitet i kommunene, samt utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse.

Dette var bakgrunnen for at kommunene Kvænangen, Skjervøy, Nordreisa og Kåfjord i 2008 engasjerte NIBR¹ til å utarbeide en rapport om et mulig plansamarbeid i Nord-Troms.

Rapporten forelå i 2009 og anbefalte kommunene å etablere et nærmere plansamarbeid ut fra følgende to modeller:

- Ett kontor med alle planressursene samlet
- Delt løsning

På bakgrunn av rapporten ble det satt ned en interkommunal arbeidsgruppe som anbefalte en delt løsning. Dvs. at ansatte i de enkelte kommunene ble permittert fra sin daværende stilling og ansatt i prosjektet.

Prosjektplan og vedtekter ble behandlet politisk i de aktuelle kommunestyrer sommeren 2010. Det ble søkt om eksterne midler fra Troms fylkeskommune, og det forelå tilsagn fra fylket i desember 2010.

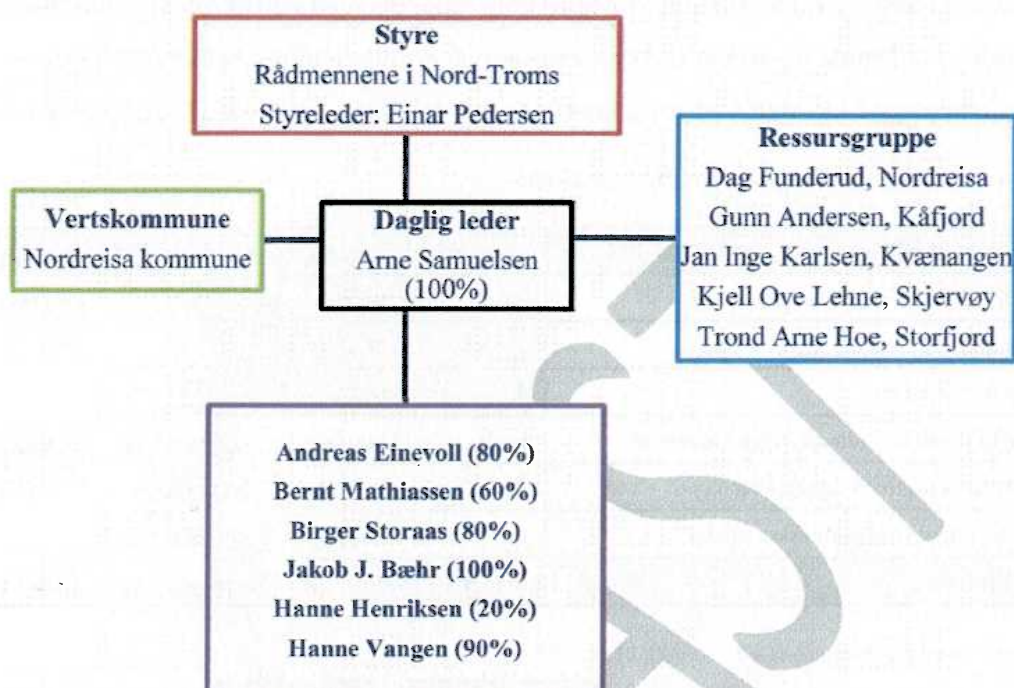
Selve oppstarten av prosjektet tok sin tid, og først våren 2012 ble det tilsatt prosjektleder / daglig leder for prosjektet. Etter kort tid sluttet prosjektlederen og først i oktober 2012 var ny leder på plass og kontoret i ordinær drift. I 2013 kom også Storfjord kommune med i samarbeidet etter at de over flere utlysingsrunder ikke fikk tilsatt arealplanlegger.

Prosjektperioden var tre år, dvs. frem til 1. oktober 2015. Etter den tid vedtok styret å forlenge prosjektet ut 2015, dvs. med tre måneder. Prosjektet avsluttes fra 31.12.2015 etter at kommunestyrene valgte å ikke videreføre plankontoret.

¹ <http://www.nibr.no/filer/2009-112.pdf>

2. Organiseringa av prosjektet

Plansamarbeidet ble organisert etter kommunelovens § 27 om interkommunalt samarbeid, og til grunn for samarbeidet forelå følgende organisasjonsmodell:



Figur 1. Organisasjonskart for Nord-Troms plankontor

Samarbeidet har hatt et styre bestående av rådmennene i eierkommunene, der rådmannen i Kåfjord kommune var styreleder.

Det ble etablert en ressursgruppe bestående av fagpersoner fra kommunene. Ressursgruppa fungerte som prosjektstøtte og rådgiver overfor daglig leder.

Nordreisa kommune har vært vertskommune for samarbeidet og plankontoret forholdt seg til vertskommunens administrative rutiner ref. personalforvaltning og økonomistyring.

Bemanningen av plankontoret var opprinnelig satt opp med en daglig leder og seks arealplanleggere i ulike stillingsprosent. I løpet av prosjektperioden har Kjersti Kolbotn og Åsmund Austarheim vært inne i vikariater for å kompensere for fravær.

Fra oppstarten var kystsoneprojektet for Nordreisa og Skjervøy samlokalisert med plankontoret. Dette prosjektet ble avsluttet 1. oktober 2014. Plankontoret har også vært kontorsted for det fylkeskommunale kystsoneprojektet i Troms.

2.2. Økonomi

Troms fylkeskommune har vært en viktig økonomisk bidragsyter for etableringen av kontoret. Fylkeskommunen innvilget opprinnelig kr. 250.000,- i året til hver kommune, dvs. 3.75 mill. kroner over en treårsperiode. Etter at Storfjord kommune ble med i 2013, ble det innvilget et ekstra oppstartstilskudd og midler til kompetansetiltak samt lyd-bilde. Samlet har Troms fylkeskommune gått inn med 4.35 mill. kroner av et totalbudsjett på over 12 mill. kroner.

Etter prosjektperioden forelå følgende regnskap:

Utgifter fordelt på ressurser (fordelt på 3 år)	Budsjett	Budsjett	Faktiske utgifter
Prosjektledelse	kr 1 800 000	kr 11 175 000	kr 10 170 825
Lønn ansatte	kr 7 500 000		
Adm. utgifter ansatte	kr 1 875 000		
Kontorhold (husleie og investering i inventar)	kr 600 000	kr 600 000	kr 812 701
Administrative utgifter (Opplæring, IT)	kr 700 000	kr 700 000	kr 277 733
Uforutsett (ref. økte oppstartskostnader)	kr 500 000	kr 500 000	
Sum kostnader	kr 12 975 000	kr 12 975 000	kr 11 261 259

Figur 2. Forbruk i prosjektperioden 01.10.2012-01.10.2015

I løpet av prosjektperioden har det vært et underforbruk på lønnsmidler som følge av fravær (fødselsperm og langtids sykemeldinger). For øvrig er det et overforbruk på kontorhold da prosjektet har vært nødt til å leie egne lokaler.

Prosjektet er i hovedsak finansiert over egne midler fra kommunene, samt tilskudd fra Troms fylkeskommune.

Finansiering over 3 år	
Kommunal egenandel	kr 8 625 000
Troms fylkeskommune	kr 4 350 000
Sum finansiering	kr 12 975 000

Innvilgede tilskudd fra TFK:

TFK kap. 551.60, tilsagn RA 25/10 (tils.brev av 13.12.2010)	kr 1 800 000
LUK 01/10 T (tils.brev av 13.12.2010)	kr 400 000
Fylkesråd 176/10 (2011-2012) - (tils.brev av 13.12.2010)	kr 800 000
LUK 26/13, arkivsak 13/88 (tilsagnsbrev av 15.10.2013)	kr 1 350 000
Sum tilskudd TFK	kr 4 350 000

Figur 3. Finansieringsplan for prosjektet

2. Hvilke oppgaver skulle prosjektet løse?

I den opprinnelige prosjektplanen var plankontoret tiltenkt følgende oppgaver:

2.1. Kommuneplanlegging

- Utarbeidelse av kommunens arealplan fra oppstart: Planprogram, analyser/utredninger, politisk prosess, forankring, saksbehandling og ajourhold av planregister.
- Revisjoner av vedtatte planer: Planprogram, analyser/utredninger, politisk prosess, forankring, saksbehandling.
- Kommunedelplaner²: Tematisk eller geografisk, herunder kystsoneplaner³. Planprogram, analyser/utredninger, politisk prosess, forankring, saksbehandling.
- Utarbeidelse av digitalt planregister⁴.

Kommuneplanens samfunnsdel er som hovedregel en primæroppgave for hver kommune.

2.2. Reguleringsplanlegging

- Saksbehandling av private, kommunale og statlige reguleringsplaner.
- Delta i prosesser for utarbeidelse av arealplaner fra andre statlige fagetater f.eks. Statens Vegvesen, Kraftlinjer mv.
- Prosjektledelse på planer som har eksterne fagressurser involvert (eks. Statens vegvesen).

Etter at kontoret kom i drift har det vært fokus på punkt en og to. Under forutsetning av ledige stillingsressurser og fagkompetanse, kunne prosjektet jobbe med de øvrige punktene.

2.3. Eksterne planer / andre planer / utredning / analyse

Under visse forbehold av at det er stillingsressurser/ fagkompetanse ved plankontoret, vil det være mulig å gjennomføre følgende:

- Stedsutvikling: Styring av prosessen og gjennomføres som egne prosjekter definert av den enkelte kommune.
- Utomhusplaner, nærmiljø / parkanlegg.
- Planer / utredninger som utgjør faggrunnlag for annen planlegging for eksempel energi og miljøplaner, ROS-analyser, biologisk mangfold mv. Gjennomføres som egne prosjekter definert av den enkelte kommune eller i samarbeid.

Plankontoret har ikke jobbet med denne type problemstillinger i prosjektperioden.

² Begrepet «kommunedelplaner» beskrives i PBL som «områdeplaner».

³ Kystsonearbeidet i Nord-Troms ble organisert som egne prosjekter.

⁴ Etablering av digitalt planregister var ikke med i prosjektet fra starten, dvs. det er den enkelte kommune som hadde ansvaret for å utarbeide et slikt register. Et digitalt planregister forenkler saksbehandlingen i plansaker og åpner for direkte innsyn i gjeldende planer for publikum.

4. Hvordan har plankontoret løst sine oppgaver?

Plankontoret har i hovedsak jobbet med kommunenes arealplaner, men det er også jobbet med saksbehandling av private reguleringsplaner. Målet var at alle kommunene skulle ha ferdige arealplaner innen prosjektperioden. I den opprinnelige prosjektplanen skulle ikke plankontoret jobbe med **kommuneplanens samfunnsdel**. Arbeidet med samfunnsdelen ble vurdert å være den enkelte kommune sitt ansvar, men i løpet av prosjektperioden erfarte man fort at manglende samfunnsdel hindret fremdriften i arbeidet med arealdelen.

Arbeidet med kommuneplanens arealdel i kommunene

Nordreisa: Ved prosjektstart overtok plankontoret et pågående arbeid, og ved et tett samarbeid med administrasjonen i Nordreisa, ble planen vedtatt i mars 2013. Dette var mulig ved at man hadde et godt samarbeid med fylkesmannen i Troms. Det var også møter med Statens vegvesen, NVE, fylkeskommunen og andre regionale partnere.

Storfjord: Førstegangshøring er gjennomført, og planen er merknadsbehandlet. Planen er i sin slutfase og planen vil med stor sannsynlighet bli sluttbehandlet vinteren 2016. Det har vært en klar fordel at leder av lokal arbeidsgruppe tidligere har jobbet i kommunen.

Kvænangen: Planen ble sent ut på førstegangshøring høsten 2015 med høringsfrist medio desember. Arbeidet med planen har utfordrende som følge av svært mange private- og offentlige innspill. Arbeidet med merknadsbehandling starter på nyåret, og mye tyder på at det går mot en annengangshøring. Det bør være mulig å slutføre planen før sommeren 2016, men det betinger at kommunen setter av administrative ressurser.

Skjervøy: Planen har vært ute på høring og er merknadsbehandlet. Det er nå opp til kommunen om de ønsker å fremme planen til sluttbehandling. Arbeidet har vært utfordrende i forbindelse med bytte av leder i lokal arbeidsgruppe. Det har vært utfordrende å få til god medvirkning i planprosessen både politisk og ute i befolkningen. Planen har relativt få private- og offentlige arealinnsspill.

Kåfjord: Planen ble sent ut på førstegangshøring høsten 2015 med høringsfrist medio desember. Planen har relativt få private- og offentlige innspill, og det har i løpet av høringsperioden komme få innspill. Arbeidet med merknadsbehandling starter på nyåret, og

planen kan sannsynligvis tas opp til sluttbehandling i løpet av våren 2016 i den grad kommunen setter av administrative ressurser. Oppsummert så ble målet nådd for Nordreisa. For de andre fire kommunene mener vi målet ville blitt nådd hvis plankontoret hadde fått jobbe et halvt år videre.

4.1. Private reguleringsplanforslag

I tillegg til arbeidet med arealplaner har behandlingen av private reguleringsplanforslag vært en hovedoppgave for plankontoret. Så langt er det nok Nordreisa kommune som har hatt flest slike saker, men det må nok forventes at trøkket blir større i de andre kommunen når de øvrige arealplanene er ferdigstilt.

Målet her er nådd ved at alle innkomne planer er behandlet eller under behandling da kontoret ble lagt ned.

Andre kommunale planer

I den opprinnelige prosjektplanen står det at utarbeiding av reguleringsplaner kan gjøres hvis det er kapasitet. Noen kommuner hadde likevel ambisjoner om at plankontoret også skulle utarbeide reguleringsplaner for kommunene. Konkret har plankontoret utarbeidet reguleringsplan for Sandøra industriområde i Skjervøy og reguleringsendring av Bjørkholt boligfelt og Birtavarre II boligfelt i Kåfjord.

Disse sakene har bidratt å bygge kompetanse i prosjektet, og det har vært lærerikt å jobbe med denne type planer. Samtidig har disse planene dreid fokus bort fra arbeidet med de overordnede arealplanene. Det har derfor vært en løpende vurdering av ressursbruken sett opp mot et ønske om å bygge kompetanse for på sikt å bli et komplett plankontor. Ut i fra prosjektplanen litt forsiktige mål, mener vi det er nådd.

5. Vurdering av organisering og oppgaveløsning

I dette kapitlet gis det en vurdering av hvordan plankontoret har løst sine oppgaver sett opp mot prosjektets organisering, ledelse og bemanning.

5.1. Valgt organisering – fordeler og ulemper

I den opprinnelige prosjektplanen ble en desentral organisering sett på som en viktig premisse for realiseringen av plankontoret. Man så for seg at kommunens planlegger skulle være knyttet til plankontoret samtidig som de var lokalisert i sin primærkommune. Dette ble også problematisert i rapporten til NIBR, der man påpekte:

«Den største ulempen med modell 2 (Les: Delt løsning) er etter vårt syn at de ansatte kan komme i en vanskelig dobbeltrolle: De kan bli møtt med klare krav fra hjemkommunen om å prioritere oppgaver som lokalt blir sett på som akutte. Tilsvarende kan de bli møtt med krav om å prioritere viktige oppgaver på det interkommunale kontoret.»

I prosjektplanen for plankontoret valgte man å løse denne problemstillingen på følgende måte:

«Intensjonen er at hver enkelt kommune har en egen kontaktperson i samarbeidet som har hovedansvaret for denne kommunen. Kontaktpersonen skal ha kontordager i kommunen, og møter i kommunestyret / planutvalg når saker fra planavdelingen er oppe. Det vil si at avdelinga er desentralisert med kontorer i hver kommune i tillegg til et felles kontor.»

Etter at prosjektet startet opp ble denne problemstillingen en utfordring, dvs. hvordan skulle forholdet mellom plankontoret og den enkelte kommune håndteres?

Valget av en desentral organisering førte til at noen ansatte måtte forholde seg til to sjefer, dvs. daglig leder for plankontoret og egen sjef ute i kommunen. Delt ledelse var en av problemstillingene som ble omtalt i den opprinnelige rapporten til NIBR, der man viste til at:

«I en slik modell er det derfor viktig at det på forhånd blir foretatt en grundig avklaring av hva den enkelte skal gjøre på sine to arbeidssteder. En fordel med en slik modell kan være at de ansatte får et større faglig miljø å forholde seg til (gjennom det interkommunale kontoret), samtidig som de kan beholde interessante fagoppgaver i hjemkommunen.»

På den ene side førte denne organiseringa til at de desentrale ansatt fikk en god oversikt over de dagsaktuelle utfordringene til kommunen. Dette var informasjon som i liten grad ble overført til de øvrige ansatte på «hovedkontoret». På den andre side fikk de desentrale ansatte i mindre grad ta del i de faglige diskusjonene på hovedkontoret. Bruk av Lync kompenserte til en viss grad for dette, men hadde sine klare begrensinger

Styringsgruppa

Rådmennene i de fem kommunene har fungert som styre for prosjektet og har behandlet saker av prinsipiell karakter, samt budsjett, virksomhetsplan og årsmelding.

Det har i løpet av prosjektperioden vært store utskiftninger i styret da både Nordreisa, Kvænangen og Skjervøy har fått nye rådmenn. Det er sannsynlig at de nye styremedlemmene ikke hadde det samme eierskapet til prosjektet som sine forgjengere.

Styringsgruppa leverte våren 2015 en felles innstilling om å videreføre plankontoret, men fikk ikke gehør hos politikerne. Alt tyder på at prosjektet ikke hadde tilstrekkelig politisk forankring ute i kommunene.

Ressursgruppa

I den opprinnelige prosjektplanen var det ikke tatt høyde for en egen ressursgruppe, men prosjektleder valgte å få etablert en ressursgruppe av etatsledere/ enhetsledere i de samarbeidende kommuner. Denne gruppa har vært viktig for å forankre og samordne prosjektet internt i kommunen.

Det ble gjennomført flere møter i forbindelse med prosjektstart, noe som var svært viktig for å få etablert gode samarbeidsrutiner med kommunene. Men det har også vært endringer i ressursgruppa i prosjektperioden, der Kvænangen, Skjervøy og Storfjord har kommet inn med nye folk.

Administrativ og politisk forankring

Det synes åpenbart at utskiftninger i både styre og ressursgruppa har bidratt til svekke kommunene sitt eierskap til prosjektet. Gjennom prosjektperioden har vi erfart ulike forventninger til prosjektet ute i kommunene. På den ene siden var det en forventning om at plankontoret nærmest alene skulle ivareta planprosessen fra planoppstart til endelig vedtatt plan. Mens på andre side var det kommuner som så på «planlagingen» som et samvirke mellom administrasjon og prosjektet.

En problemstillingen var at de fleste kommunene ikke hadde oppdaterte samfunnsplaner. Dette var planer som ikke var en del av prosjektet, men skapte det mye merarbeid da prosjektet i flere kommuner måtte aktivt inn for å få på plass de samfunnsmessige føringer. En oppdatert samfunnsplanen skal legge føringer på arealplanen. Dette gjaldt spesielt

kommuneplanen for Skjervøy- og Kvænangen kommune, hvor det innledningsvis i arealdelen ble utarbeidet en samfunnsplan «light».

Lokale arbeidsgrupper

I arbeidet med arealplanen for Nordreisa så man verdien ved at plankontoret jobbet tett med administrasjonen i kommunen. Dette var erfaringer som ble tatt med i det videre arbeidet med arealplaner i de øvrige kommunene. For å bygge bro mellom plankontoret og kommunen ble det etablert egne arbeidsgrupper med to ansatte fra plankontoret, og 2-3 ansatte fra administrasjonen i den enkelte kommune (i stor grad fra teknisk sektor).

De lokale arbeidsgruppene fungerte godt i noen kommuner, mens andre hadde problemer som følge av manglende lokal administrativ kapasitet. Også plankontoret hadde problemer med å følge opp som følge av sykdom og permisjoner. Dette ble til en viss grad kompensert ved å ta inn vikar, men fremdriften varierte som følge av alle disse faktorene.

Desentral organisering og ledelse

Intensjonen med plansamarbeidet var at alle kommunene skulle ta ut sine planressurser og legge de i plankontoret. Dette var omstridt da det kunne føre til at de minste kommunene ville bli helt uten overordnet plankompetanse. Dette var også årsaken til at man var svært kritisk til et samarbeid basert på en sentral organisering, dvs. at alle planressursene ble lokalisert til ett plankontor. Ved prosjektoppstart i oktober 2012 var dette fortsatt ikke avklart, og mye tid gikk med på å få på plass avtaler og rutiner. Det var stor uenighet innad i styret til hvordan en desentral organisering skulle praktiseres. På ett tidspunkt i løpet av det første driftsåret kunne det se ut som om hele prosjektet skulle bryte sammen!

I praksis valgte styret å gi daglig leder alle fullmakter til hvordan denne organiseringa skulle praktiseres. I ettertid har dette vært en av de store utfordringene med prosjektet, dvs. hvordan få til en god oppgaveløsning basert på ressurser som til daglig er lokalisert utenfor prosjektet?

Men samtidig er det forståelig at de minste kommunene ikke ønsket gi slipp på sine planressurser da de utgangspunktet hadde et marginalt planmiljø. Også fra prosjektet så vi klart verdien av å ha et oppgående planmiljø ute i kommunene, noe vi var avhengig av for å få til gode planprosesser.

Reduksjon av avstandsulemper

Ved oppstart av plankontoret ble det sett på som en suksessfaktor at eierkommunene hadde et felles IT-samarbeid (felles systemer for sak/arkiv, økonomi og kart). Spesielt ble lyd/-bildesystemet «Lync» vurdert som et viktig samhandlingsverktøy. Det skulle ta over ett år før Lync fungerte tilfredsstillende. Dette var utfordrende i oppstartsfasen da det var viktig å få på plass samhandling mellom hovedkontoret og prosjektansatte ute i kommunene.

Etter at systemet var oppe og gikk har det vært en viktig suksessfaktor for samarbeidet, dvs. det har i mindre grad har vært behov for å samle folk fysisk, dvs. mye tid spart i bil.

Digitalt planregister

Utarbeidelse av digitalt planregister var ikke med i den opprinnelige prosjektplanen, men det var et ønske om at plankontoret også skulle starte dette arbeidet. Ved prosjektstart var det bare Nordreisa kommune som hadde etablert et slikt register. Plankontoret tok initiativet til etablering av en brukergruppe fra den enkelte kommune, men det viste seg vanskelig å få satt av personalressurser ute i kommunene til å følge opp dette arbeidet. Det var det kun Skjervøy som satte av ressurser til å systematiserte eksisterende reguleringsplaner.

Plankontoret har i høringsperioder satt av ressurser til å digitalisere reguleringsplaner, og ved prosjektslutt er store deler av planregistret for Skjervøy kommune på plass. Arbeidet med Storfjord er startet, mens det ikke er gjort noe i Kåfjord og Kvænangen.

Informasjon

Det ble etablert egen nettside for prosjektet på www.ntplan.no. Dette har vært en ren informasjonsside for prosjektet. I den daglige drift ble alle plankontorets nyheter (planer på høring osv.) lagt ut på den berørte kommunes hjemmeside.

Det er også utarbeidet egne nyhetsbrev om prosjektstatus og fremdrift som ble lagt på ut prosjektets hjemmeside. Nevnte hjemmeside kan også fungere som en informasjonsbase om hvilke erfaringer som er gjort i prosjektperioden.

5.2. Fagmiljø og kvalitet

Det har vært et overordnet mål om at plankontoret skulle bli et spesialisert planmiljø som skulle jobbe med overordnede planer. Ved å samle fagpersoner i ett felles fagmiljø hadde man en ambisjon om å utarbeide planer med høyere kvalitet, samt «ta unna» planarbeid som kommunene selv ikke har kapasitet til å gjennomføre.

I løpet av prosjektperioden har det kommet gode tilbakemeldinger fra både sektormyndigheter og private plankonsulenter til den jobben som er gjort. Fylkesmann Bård Pedersen sa i FiN 12. desember 2015 om de planer som plankontoret hadde utarbeidet at.. «*vi ser jo også på det som leveres at det er en helt annen kvalitet på planene enn det var før*».

Plankontoret har også bidratt med foredrag på eksterne fagsamlinger og deltatt i nasjonal ressursgruppe for VA i kommunal arealplanlegging. I dette arbeidet er det gitt innspill til endringer av plan og bygningsloven. Det betyr kompetanseheving og muligheter for regionen til å påvirke nasjonal politikk.

Ett annet mål med etableringen av plankontoret var å bygge opp kompetanse på plansiden i regionen. Dette har plankontoret i stor grad lyktes med, dvs. det er tilsatt folk med relevant real- og fagkompetanse. Fra å ha slitt med å rekruttere kompetente folk i kommunene, opplevde plankontoret å få 17 søkere på utlysningen av et vikariat i mai 2014.

Flere av de ansatte har også i løpet av prosjektperioden tatt kompetansegivende kurs og studiepoeng. Troms fylkeskommune har tatt initiativet til flere kompetanseopplegg (bl.a. prosessledelse) og fagrelaterte samlinger. Disse har vært svært nyttige for plankontoret og kommunene for øvrig.

6. Avslutning

Plansamarbeid i norske kommuner er ingen ny ide. Vi har en rekke eksempler på at det har fungert bra i periode, for så å bryte sammen. Det er rasjonelt å jobbe sammen med felles problemstillinger men utfordringen er hvordan dette skal organiseres. Plankontoret har vært organisert som et interkommunalt etter § 27 i kommuneloven, der den enkelte kommune har bidratt ut fra befolkningsstørrelse.

I den pågående kommunereformen har et av argumentene for sammenslåing vært at små kommuner har for sårbare eller manglende fagmiljø. I dette perspektivet vil interkommunalt samarbeid gi større faglig miljø og dermed være en virkemiddel for å unngå kommunesammenslåing. Etableringen av Nord-Troms plankontor kan sees på som en konsekvens av denne problemstillingen, og prosjektet har i flere sammenhenger blitt fremhevet som et godt eksempel på at små kommuner gjennom samarbeid er i stand til å løse spesialiserte planoppgaver.

Hvorfor ble ikke prosjektet videreført?

Det er ikke enkelt å peke på en klar årsak til hvorfor kommunestyrene i Kåfjord- og Kvænangen kommune sa nei til videreføring. Men det er jo mulig å spekulere, og så langt ser jeg for meg følgende forklaringer:

- Manglende innsikt i fagområdet kommuneplanlegging både i administrasjonene og blant politikerne. I tillegg hadde prosjektet manglende politisk forankring.
- Enkelte av kommunene følte at de fikk for lite ut av prosjektet og arbeidet med arealplanene tok relativt lang tid.
- Trussel om fremtidig sammenslåing med andre kommuner førte til økt skepsis til å legge tjenesteløsning utenfor egen kommune.

I etterkant av nedleggingsvedtaket har det vært argumentert bl.a. fra Kvænangen om at man fikk for lite ut av samarbeidet (FiN 12.12.15). Dette kan nok stemme om man kun ser på behandling av antall private reguleringsplaner. Bakgrunnen til dette var at kommunen selv hadde satt stopp til behandling av nye planer i påvente av en revidert arealplan. Årsaken til at arbeidet med arealplanen trakk ut var bl.a. som følge av en manglende samfunnsdel.

En annen faktor var kravet om desentralisert organisering fra Kvænangen og Kåfjord, dvs. at de prosjektansatte skulle kunne jobbe og bo i sin primærkommune. Prosjektet tok hensyn til dette og det kan derfor synes som et paradoks at det var disse to kommunene som først trakk

seg ut av samarbeidet. En skulle tro at det var disse kommunene som hadde de største utfordringene med små fagmiljø og dermed mest å tjene på å opprettholde samarbeidet.

Det kan også stilles spørsmål om en tre års prosjektperiode er nok til å få på plass en organisasjon som dekker kommunene sine behov for planarbeid? Dette ble også poengtert i den opprinnelige notatet til NIBR (2009:18), der de foreslo en prosjektperiode på fire til fem år.

Hva har vi lært?

Prosjektets hovedmål om å få på plass arealplaner er i disse dager er i ferd med å realiseres. Det er nå opp til den enkelte kommune å slutføre dette arbeidet, men det betinger at det settes av administrative ressurser. Spørsmålet er om politikerne er villig til å sette av de ressurser som er nødvendig?

Vi har i løpet av prosjektperioden blitt kontaktet av en rekke kommuner som ønsker å etablere et tettere plansamarbeid, og har kommet med følgende råd:

- Sørg for at prosjektet er godt forankret både administrativt og politisk.
- Få en tidlig rolleavklaring over hvilke oppgaver prosjektet skal løse, og hvilke oppgaver kommunen skal løse.
- Sikre at det er en klar kobling mellom prosjektet og administrasjonen i kommunen. Det må være rutiner for informasjonsflyt og felles møteplasser.

Det er viktig å være klar over at kommuneplanen skal gi retning for kommunens utvikling, men også være et dynamisk styringsverktøy. Nord-Troms regionen har en unik historie og store utviklingsmuligheter. Her vil et oppdatert planverktøy være et viktig hjelpemiddel for våre politikere til hvordan vi kan gripe disse mulighetene.

Slik jeg vurderer det vil det fortsatt være behov for å utføre de oppgaver som plankontoret har jobbet med. Plankontoret har i løpet av prosjektperioden bevist at de kan produsere gode planer, men at det er et komplisert saksområde. En reetablering av plankontoret vil ikke være mulig uten en langt bedre forankring. Om det er mulig i disse reformtider gjenstår å se.

Referat planmøte, 6.6.18

Til stede:

Gunn Andersen og John Johansen, Kåfjord, Joakim Stensrud Nilsen, Storfjord, Eivind Mathiesen, Cissel Samuelsen og Kjell Ove Lehne, Skjervøy, Dag Funderud, Hanne Henriksen og Birger Storaas, Nordreisa, Jan Inge Karlsen og Frank Pedersen, Kvænangen

Lyngen kommune møtte ikke.

Møteleder: Frank Pedersen

Referent: Cissel Samuelsen

Det var satt opp følgende agenda for møtet:

- **Et kort tilbakeblikk før vi ser framover**
 - Intensjoner
 - Erfaringer
- **Kompetanse – kapasitet**
 - Status i kommunene ift planarbeid
- **Gjenopptaking av plansamarbeid?**
 - Hvorfor?
 - Hva er det aktuelt å samarbeide om?
 - Hva er det ikke aktuelt å samarbeid om?
- **Samarbeidsform/-modeller**
 - Drøfting av ulike former for samarbeid

1. Erfaring fra plankontoret

Plankontoret ble lagt ned i 2015, etter 3 års drift. Fra oppstart av kontoret til det ble lagt ned ble det brukt ca 12 mill., hvorav Troms Fylkeskommune bidro med 4,35 mill. Fra fylkesnivå har det vært uttrykt stor skuffelse over at prosjektet ikke ble videreført til ordinær drift, både med tanke på de ressursene som var lagt ned, men også med tanke på vedvarende svak kapasitet og/eller kompetanse på plan.¹

Det må også legges til at plankontoret hadde en lang forfase (4 år), der det ble gjort en del forarbeid før etablering. Til tross for et omfattende forarbeid, kan det se ut som om noen vesentlige moment ikke var godt nok drøfta da målsettingene for prosjektperioden ble fastsatt: En ser i ettertid at det var urealistisk å nå målet om ferdigstilte arealplaner for alle kommuner i løpet av den 3-årige- prosjektperioden – dette fordi flere av kommunene mangla kommuneplanens samfunnsdel. Sistnevnte er en omfattende plan som en må påregne store ressurser til og en tidshorison på 1-2 år. Det ble i møtet også påpekt at politikerne ofte ikke

¹ Storfjord, Skjervøy og Nordreisa ønska videreføring av plankontoret, men trakk seg når grunnlaget ble svekka ved at to kommuner gikk ut.

har en grunnleggende forståelse for omfanget og kompleksiteten i planarbeid, og at ambisjonene derfor kan være høyere enn mulighetene for gjennomføring.

Når det gjelder organiseringa av Nord-Troms Plankontor, ble praksis med fleksibel kontorsted omtalt som «et evig gnagsår» (Dag Funderud, Nordreisa). Det var ikke lett for daglig leder å styre mannskapet som delvis var i kontorfellesskap på Storslett og delvis var i sine respektive hjemkommuner, dette gjaldt Kvæningen og Kåfjord. Klarere og eksplisitte retningslinjer ville gitt leder bedre mulighet for å styre ressursene. Kjøring mellom kontorsted som spiste av arbeidstida, ble også nevnt som en ulempe. Ikke alle møtedeltakerne anså løsning med fleksibelt kontorsted som et problem. Det vises bl a til erfaring med fjernledelse, som ikke tilsier at leder og ansatte nødvendigvis må være fysisk samlokalisert for

Daglig leder for plankontoret forholdt seg til et styre, bestående av rådmennene, og ei ressursgruppe med fagfolk fra de 5 deltakerkommunene. Styret brukte nok for lite tid på oppfølging av plankontoret, spesielt i forhold til prioritering av oppgaver/årsplaner ved kontoret. Ei omforent prioritering av oppgaver for hvert år kunne ha redusert misnøyen med at noen kommuner fikk mer igjen enn andre. Det var kanskje ikke den beste løsningen med et styre bestående av rådmenn, som gjerne har mange prosjekt og tjenestesamarbeid å følge opp.

I forhold til ressursgruppa ble den vurdert som greit fungerende, men samtidig kom det fram at det hadde vært svært få møter. Alle møtedeltakerne var samstemte om at kommunene må ha person(er) med plankompetanse på hjemmebane, selv om det er oppretta et plansamarbeid. Planleggerne savna ofte dette: Kommunene inntok ei bestiller-rolle, og var for passive i planprosessene.

Et annet moment som også ble nevnt, var hjemkommune-tenking. De ansatte på plankontoret var knytt opp mot spesifikke kommuner.² Dette var en hemsko i forhold til å tenke ett kontor for alle de fem kommunene. Planarbeid fordrer bredde i kompetansen, og da er det ikke riktig å peke på at enkeltansatte tilhører den og den kommunen.

De ulike kommunene har svært forskjellig syn på hvorvidt en fikk noe igjen i forhold til ressursene som ble lagt inn i prosjektet. Hovedankepunktet går nok på at arealplanene ikke ble ferdigstilt, og at arbeid med reguleringsplaner tok tid fra arealplanarbeidet. Nordreisa og Skjervøy er nok mest fornøyd med hva en fikk igjen. Storfjord kom godt i gang med arealplanen, men fikk ingen produksjon av reguleringsplaner. Fra Kåfjord var vurderinga at med tanke på hvor store økonomiske ressurser som ble lagt inn, var utbyttet altfor dårlig. Kvæningen uttrykte også misnøye med utbyttet for egen kommune – Nordreisaplanen tok for mye ressurser (Jan Inge Karlsen). Samtidig ser en at kontoret ikke fikk høste effektiviseringsgevinst av arealplanarbeidet, da det ble lagt ned før en kunne gjøre seg nytte av erfaring fra de første planene.

Hovedinntrykket etter en runde med tilbakeblikk er at det både politisk og administrativt var bred enighet om målsetting og behov for et samarbeid på plan, men uenigheter om struktur, herunder ledelsesstruktur, organisering og prioriteringer skapte negativitet. Dårlig samsvar

² Forståelsen av hvordan de ulike personressursene ble brukt, er sprikende. Kåfjord v/Gunn Andersen, har påpekt følgende: De ansatte var ikke knyttet til sine «opprinnelseskommuner». Daglig leder ved plankontoret hadde det fulle ansvaret for driften. Og daglig leder prioriterte selv oppgaver og ressursbruken internt i plankontoret.

mellom målsetting og gjennomføringsmulighet bidro også til at plankontoret møtte motstand og til slutt ble lagt ned.

Hvilke lærdommer kan en trekke fra erfaringa med Nord-Troms Plankontor?

- Leder må ha en helhetlig struktur å lede.
- Leder må ha det fulle ledelses- og driftsansvar
- Kommunene må ha noe mer enn bare en bestillerrolle – planarbeid fordrer dialog med hjemkommunen – all plankompetanse må ikke flyttes ut i et plansamarbeid
- Den politiske forankringa er viktig – og kunnskap om kompleksitet og krav i planarbeid må også tilflyte politikerne.
- Avklar hvor grensene går mellom kommunene og plankontoret
- Ansatte i et plansamarbeid skal ikke være knytta til enkeltkommuner, men jobbe som et helhetlig team for alle samarbeidende kommuner.
- Realistiske forventninger/ambisjoner ift hva som skal oppnås med hvilke ressurser.
- Det er viktig å gjøre et grundig forarbeid før et eventuelt nytt plansamarbeid
- Siden krava til planarbeid stadig skjerpes, er det viktig at et fagmiljø har god bredde i kompetansen.
- Det bør være en link mellom et sentralisert planarbeid og lokal driftsenhet/enkel saksbehandling

2. Hvilke planoppgaver vil det være aktuelt å samarbeid om?

Det er enighet om at disse oppgavene bør prioriteres ved et eventuelt samarbeid:

Revidering av kommuneplanens arealdel

Utarbeidelse av kommunale reguleringsplaner (produksjon – ikke bare saksbehandling)

Temaplaner?

Gruppen var ikke samstemt ift om kommuneplanens samfunnsdel skulle inngå i et plansamarbeid. Slike planer er svært ressurskrevende og har et innhold som favner alle fag- og tjenesteområder i kommunene – ikke minst er folkehelse blitt en sentral del. Det tverrfaglige perspektivet krever mye medvirkning fra kommunene uansett om en overlater prosessledelse til et plansamarbeid. På den annen side kan nettopp kompetent prosessledelse bidra til at samfunnsplanene gjennomføres.

De samme betenkningene gjelder kommunal planstrategi – da hver enkelt kommune må involveres sterkt i disse planprosessene.

Det er enighet om at det ikke er aktuelt å inngå samarbeid innen byggesak, landbruk og/eller oppmåling i startfasen, men at det kan tas opp til vurdering på sikt. I denne omgang sees kun plansaker som samarbeidsfag.

3. Status – hvor trykker skoen mest?

Kåfjord:

Det er usikkerhet ift rekruttering av plankompetanse. Nåværende planlegger slutter i august. Det foregår store utbyggingsprosjekt fra statlig side, noe som også krever mye fra kommunalt hold. Den kommunale kapasiteten beskrives som sprenget.

Kvænanngen:

Har et stort etterslep på plansiden. Store deler av planressursen går nå til fullføring av kommuneplanens arealdel, samt plan for idrett, friluftsliv og kultur. Kommuneplanens samfunnsdel er ikke igangsatt. Det pågår et arbeid med noen delplaner/temaplaner, mange ligger på vent. Kommunen har en planleggerstilling. Den er besatt av en vikar, da den faste planleggeren er ute i permisjon. Andre på avdelinga bidrar også på plansiden, men det begrenses da de har sine «egne» faglige oppgaver. Sett i forhold til de utfordringene som kommunen har på plansiden, så er dagens ressurs/ressurser for liten.

Storfjord:

Kommunen har 1 stilling på plan. Kapasiteten rekker til saksbehandling av private og statlige planer, men ikke til produksjon av kommunale reguleringsplaner. Mangelen på oppdaterte/nye reguleringsplaner fører til at det går mye tid til å behandle dispensasjonssaker og gi veiledning. Utarbeiding av nye planer blir i stor grad satt ut til konsulenter. Liten administrasjon gjør også at planlegger ofte må gjøre andre «ikke-planoppgaver».

Nordreisa:

Kommunen har 1,8 stillinger til planlegging. Kompetansen er bra, men arbeidsmengden er stor. Sakene som nå ligger «i kø» utgjør anslagsvis arbeid for ett år framover, forutsatt dagens kapasitet.

Mange private reguleringsplaner på gang gjør at egne planer skyves ut i tid. Koordinering og samhandling med Statens Vegvesen ift prosjektering av Storslett sentrum tar også noe av kapasiteten. Det er også mange dispensasjons- og klagesaker.

Skjervøy:

Kommunen har ingen dedikert ressurs ift planlegging. Det er stort arbeidspress, og stort press på areal, spesielt til industri. Det er også stort behov for flere boliger. Arealmangel i sentrum framtvinger behov for nye reguleringsplaner/områdeplan. Et arbeid med sentrumsplan settes i gang nå.

Felles for alle kommunene:

- Det er et gap mellom kapasitet og politiske forventninger og ambisjoner.
- Kravene til kvalitet og omfang av momenter som planleggerne skal ta inn i sin planlegging, blir stadig skjerpa.
- Juridisk kompetanse er for svak
- Sårbarhet - vanskelig kompetanse å rekruttere og beholde
- Kommunene tar for lav pris mht behandling av reguleringsplaner

Digitalisering kan forenkle noe, men utviklinga er ikke nådd så langt at en høster store gevinster av dette nå.

Organisering:

Utgangspunktet for drøfting av organisering var et notat fra rådmannen i Kåfjord, som anbefaler en forsiktig oppstart med et fagnettverk/fagforum. Opprettelse av et fagnettverk kan bane vei for et bredere og mer forpliktende samarbeid på sikt. Ulempen med et slikt forum er at det ikke går av seg selv. Det må ledes av en ressurs med faglig kompetanse kan sende innkallinger og skrive referat, planlegge møter og drive nettverket framover med tanke på faglig utvikling, jfr nettverk innen helse og skole. Et forsøk på å revidere klima- og miljøplan viser at det ikke er lett å finne tid og rom for å jobbe sammen med planer uten at en dedikert ressurs. Nordreisa v/Funderud uttrykte vilje til å starte med et nettverk, mens Storfjord, Kvæningen og Kåfjord så forslaget fra Einar Pedersen som et mulig forprosjekt som kunne berede grunnen for et nytt plansamarbeid. Skjervøy uttrykte liten tiltro til at et fagnettverk ville fungere, og at et plansamarbeid etter kommunelovens §28 (vertskommune) var å foretrekke.

Anbefaling: det nedsettes ei arbeidsgruppe som ledes av en ekstra ressurs som utreder hva et framtidig plansamarbeid skal omfatte og dernest hvordan det skal organiseres.

PLANSAMAREBEID I NORD TROMS – NOTAT

Notatet er kun ment å være et diskusjonsgrunnlag i rådmannsutvalget. Forhåpentligvis kan diskusjonen føre til et vedtak om vei videre.

Jeg vil på det sterkeste anbefale at det enkelte medlem i RU leser vedlagte NIBR-rapport og NIVI-notat. Jeg vil også henvise til stortingsmelding nr 18, «bærekraftige byar og sterke distrikt». Det anbefales at man i første omgang tar for seg kapittel 7.

Ytterlig har jeg lagt ved mail fra Per Elvestad om planstatus.

Etter et forarbeid og utredninger ble «Nord-Troms plankontor startet opp i 2012 i egne lokaler lokalisert på Storslett. Tiltaket ble organisert som et 3-årig prosjekt med tilskudd fra Troms Fylkeskommune. Samarbeidet ble oppløst høsten 2015 etter forutgående vedtak i de ulike kommunestyre. Hovedintensjonen var at samarbeidskommunene innen prosjektperioden skulle ha vedtatte arealplaner. Kontoret kom i forhold til dette noe på etterskudd. Det var også åpnet for at samarbeidet kunne arbeide med reguleringsplaner. Det kan se ut som om kontoret behandlet om lag 15 slike planer, ulikt fordelt mellom kommunene.

Etableringen av Nord-Troms plankontor var et resultat av at kommunene i Nord-Troms over flere år hadde store utfordringer på plansiden. Dette gjaldt spesielt utarbeidelse og rulling av kommuneplanens samfunns- og arealdel. Årsaken var begrenset administrativ kapasitet i kommunene, samt utfordringer med å rekruttere og beholde kompetanse.

Det er i liten grad etablert formalisert samarbeid om ordinære planfunksjoner mellom kommunene i Norge. Jeg har prøvd å se etter men ikke funnet at det er opprettet noen nye samarbeidstiltak etter kommunelovens bestemmelser, § 27, § 28, etter at vårt samarbeid ble oppløst. De som fortsatt eksisterer er i hovedsak mellom to kommuner. Imidlertid er det flere samarbeidstiltak av mer løselig karakter.

Det har også vært flere interkommunale samarbeidstiltak etter plan- og bygningslovens kap 9. Slike planer er i hovedsak «grenseoverskridende», eks kystsoneplaner. Dette har vi jo to eksempler av i Nord Troms, en plan for de tre sørligste og en plan for de tre nordligste.

I forarbeidene til plan- og bygningsloven, skriv/dokumenter utgått av nivåene over kommunen oppfordres kommuner til å inngå samarbeid. Begrunnelsen er kompetanse, kapasitet og behov som går på tvers av kommunegrenser. Mulighetene for å overføre myndighet fra en kommune til et samarbeidstiltak er begrenset, - det er kommunestyret selv som vedtar eksempelvis kommuneplaner, kommunedelplaner og reguleringsplaner.

På oppdrag fra KMD har NIBR gjort en rapport «Interkommunal planlegging, muligheter og utfordringer». Rapporten er fra 2015. Noen av funnene i rapporten er:

- Kommuner ser flere ulemper enn fordeler med å inngå et forpliktende plansamarbeid etter plan- og bygningsloven
- Det er lang tradisjon for at kommuner utarbeider planer på egenhånd og i minst mulig grad «blander» seg bort i hva andre kommuner gjør.
- Lokalpolitikere ser på plan som et felt til å fremme lokal politikk. Derfor er politikere sjelden interessert i et samarbeid med nabokommuner.
- Lokaliserings spørsmål har stoppet mange forsøk på interkommunalt plansamarbeid, (hvor skal plankontoret være, hyttefelt osv).

NIVI, (foretak samfunnsfaglig analyse) har i 2013 på oppdrag fra KS og KMD utarbeidet et notat om kommunenes planarbeid. Hovedtemaer i notatet er

- Oversikt over mulighetsrommet og modeller for IK-samarbeid
- Beskrivelse av egenskaper og konsekvenser av de ulike alternativene
- Beskrivelser av eksempler på plansamarbeid

Om kommunene i Nord Troms på nytt skulle inngå i et forpliktende plansamarbeid må:

- Behovet defineres, (hvorfor).
- det bestemmes hva som skal inngå i et samarbeid.
- Hvordan dette skal organiseres
- Hvordan skal oppgavene prioriteres kommunene i mellom.

Etter mine vurderinger vil det sistnevnte kulepunkt være mest utfordrende. Det er lett å tenke seg en situasjon med ulike ønsker / behov ved fra de ulike kommunene. Prioriteringer av behovene vil føre til uenigheter og konflikter som i neste omgang resulterer i oppløsning. Dette var utvilsomt en vesentlig årsak til at vårt samarbeid ble oppløst. Vi fikk ikke levert hovedprioriteringen innen prosjektperioden på 3 år, dvs vi fikk et verst tenkelig resultat - *noen fikk men andre fikk ikke.*

Kommunene må ha tilgang til personell som besitter kompetanse, (formal/realkompetanse), i å få fram kommunale planer og oppfølging av disse. Vi har erfart at det det er utfordrende både å rekruttere og beholde kompetent personell. Før å rekruttere og beholde fagfolk med relevant kompetanse må vi kunne tilby fagmiljø og attraktive arbeidsplasser.

For å oppnå denne målsettingen i vår region foreligger det to alternativer:

Felles plankontor etter samme mal som forrige gang. Risikoen for at det oppstår konflikter tilknyttet prioriteringer er overhengende, spesielt det en kommune eks bare har en planlegger og stillingen er overført kontoret.

Det andre alternativet er å opprette en mer formalisert og forpliktende lokalt forum for plan og arealforvaltning. Noen føringer for et slikt forum kan tenkes å være:

- Forumet forankres i kommunens toppledelse, eks at innkalling til møter i forumet gjøres av rådmann / kommunalsjef. Det samme nivået har ansvaret for møteledelsen.

- Det legges opp til et minste antall møter i året, eks 2 dagsmøter pr kvartal. I minst et av møtene deltar representant for regional nivå.
- Møtene dokumenteres med møteinnkallinger / referater.
- Årlig avsettes det økonomi for å drifte forumet.
- Det gjøres et grundig forarbeid til hva skal være tema for det enkelte møte.
- Forumet må omfatte personell med fagkompetanse på kommunal planlegging, (areal-/samfunn), risiko-/sårbarhetsanalyser, kartverk, oppmåling, matrikkel o.l. (NB: det innføres krav om autorisasjon for landmåler)
- Forumet utarbeider forslag til støtte- og samhandling på tvers av kommunegrensene, (eks hvordan handtere fravær av oppmåler i en av kommunene).

Jeg tror at alternativet med å etablere et plan-/areal-forum vil kunne være et første skritt på veien mot et mer fast plansamarbeid. Det er allerede nå etablert ulike uformelle samarbeidstiltak innenfor temaet plan og arealforvaltning.

13.4.18 Ep

«15.mars vedtok Stortinget krav om landmålerfaglig utdanning for å kunne kalle seg landmåler. Det blir nå innført krav om både bachelorutdanning og relevant praksis.

Dette er en stor seier for Tekna Samfunnsutviklerne, som har kjempet for å få på plass et autorisasjonskrav i flere år.

- Det norske eiendomsregisteret – matrikkelen – har klare mangler. Noe av årsaken til at matrikkelen holder så dårlig kvalitet er at det ikke har vært faglig krav eller autorisasjonskrav for å drive oppmåling av eiendommer, slik det er i de aller fleste andre land i Europa. Det sier leder for Tekna Samfunnsutviklerne Arve Leiknes.

Vi har tiltro til at Kommunal og Forvaltningskomiteen har vurdert om ordningen med kompetansekrav og Landmålerbrev kan innføres også med fortsatt kommunal oppmåling. Vi håper at innføringen av landmålerbrev, vil bidra til økt kompetanse også i små distriktskommuner der utfordringene med å skaffe kompetente landmålere har vært størst.»



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
8/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
8/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Salg av tomt til ny ambulansestasjon

Vedlegg

- 1 Salg og bortfesting av kommunal grunn - Gebyrregulativ
- 2 Plantegning tomt
- 3 Kravspesifikasjon ambulansestasjon Kvæningen

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Endringsforslag fra administrasjonssjef: Kvæningen kommune selger tomt til ambulansestasjon i Burfjord. Prisen settes til kr 300 pr m².

Endringsforslaget fra administrasjonssjefen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kvæningen kommune selger tomt til ambulansestasjon i Burfjord. Prisen settes til kr 300 pr m².

Administrasjonssjefens innstilling

Kvæningen kommune selger tomt til ambulansestasjon i Burfjord. Administrasjonssjefen ber om en utredelse/avklaring sett i forhold til salg.

Saksopplysninger

Universitetssykehuset Nord-Norge (UNN) har ute på anbud ny ambulansestasjon i Kvænangen kommune. Og i den forbindelse har kommunen fått 3-4 henvendelser ifra mulige tilbydere med spørsmål om tomt for tiltaket.

Etter «Krav knyttet til infrastruktur og fasiliteter. Ambulansestasjon Kvænangen» kommer det frem at UNN dekker som lokalsykehus hele Troms og deler av Nordland, dvs. fra Kvænangen i nord og Tysfjord i sør.

Samlet utgjør dette over 30 ambulansestasjoner som i hovedsak huser fra 1 til 3 ambulanserbiler. Hver bil krever en bemanning på 2 personer, samt evt. lærling.

I hovedsak er disse stasjonene døgnbemannet, hvor ambulanspersonell oppholder seg når de ikke er på oppdag. Lokalene benyttes også til kursing av personellet og vedlikehold av utstyr og biler er også en løpende oppgave.

Generelt kan vi si at en ambulansestasjon tilsvarer en brannstasjon.

Det spesielle med en ambulansestasjon er at den har sovende personell som forventer å kunne hvile når som helst på døgnet, avhengig av når en er tilbake fra oppdrag. Det andre viktige med en ambulansestasjon er at garasjen har en tredelt funksjon. I tillegg til å være en garasje for ambulansen, så skal den fungere som en vaskehall, samt at trening, vedlikehold og utprøving av utstyr i bilene foregår her.

Flere av ambulansestasjonene ligger strategisk plassert langs hoved ferdselsårene og ved flere av disse foregår det omlastning av pasienter. For å støtte opp om dette er det et sterkt ønske at handicap WC ligger strategisk i nærheten til, og med lett adgang fra garasje.

Arealbehovet til en ambulansestasjon er som nevnt avhengig av antallet ambulanserbiler som er tilknyttet stasjonen. Følgende gjelder:

- Normal bemanning på 1 bil ved stasjonen er 5 – 7 ansatte hvorav 2 - 3 personer er på jobb samtidig.

Som nevnt i konkurransegrunnlaget kan ønsket om leie av lokaler for ambulansetjenesten løses gjennom enten ombygging og tilpassing av eksisterende lokaler eller ved oppføring av et nybygg.

I tilfelle nybygg skal tilbyder forvise seg om at han disponerer tomt hvor det vil være mulig å etablere tilbudt ambulansestasjon.

Ambulansetjenestens faglige vurdering er at ambulansestasjonen fortrinnsvis ønskes etablert i tilknytting eller i nærheten til legekontor/primærhelsetjenesten eller i nærheten av andre redningsetater som brannvesen og politi.

Ambulansestasjonen skal ikke plasseres i et område med mye støy og ikke i eller i nærheten av et industriområde, eller i et område med stor gjennomgangstrafikk.

Det forutsettes at tilbudt tomt/valgt område er innenfor dekning av mobilnettet til både Telenor og Telia.

Det er viktig for UNN at ambulansestasjonen har dekning til nødnettet.

Særskilte krav for en ambulansestasjon med 1 bil:

- Garasjeplass for en ambulanse, minimumsmål innvendig 6 x 11 meter.
- Parkeringsplass utomhus skal ha 4 biloppstillingsplasser for ansatte og besøkende.
- Oppholdsareal/stue dimensjoneres for minimum 7 personer.
- Kjøkken med spiseplass for 10 personer, kombineres brukt som undervisningsrom og som har direkte dagslys.
- 3 stk. separate soverom, hvorav et kombineres brukt som treningsrom
- 1 stk. kontor med 2 arbeidsplasser.

Vurdering

Avdelingen på NUT har sett på mulige tomter vi kan selge til ambulanse formål.

Etter gjennomgang av ledig areal så kom vi frem til ett område i sentrum (Gàrgu flata) som kan avsettes til ambulanseformål. Området er delvis regulert til helseformål, den andre delen er friområde som vi må dispensere fra.

Området ligger i tilknytning til eldreboligene på gnr. 13 bnr. 23 og 156.

Denne beliggenheten er sentrumsnær med nærhet til E6, helikopterlandingsplass, kai, Gargo sykestue og butikker med mer. I området er det god dekning på Telenor, Telia og nødnettet.

SALG OG BORTFESTE AV KOMMUNAL GRUNN

Gebyr for kommunale boligtomter:

Kommunen tar ikke betalt for grunnen, for den planmessige avklaringa og annen tilrettelegging. I henhold til kommunestyrevedtak 12/32, datert 27.06.2012 så skal erverver betale følgende gebyr:

Oppmåling og matrikkelføring iht. satser for oppretting av matrikkelenhet
Tinglysningsavgifter. 2x tinglysingsgebyr a kr 525 + dokumentavgift. (Tinglysing av nytt bruksnummer og tinglysing av skjøte)
Engangsgebyr tilkobling kommunal vannledning: Se gebyrregulativ vann og avløp
Engangsgebyr kommunal avløpsledning: Se gebyrregulativ vann og avløp

Dersom det skal kjøpes tilleggsarealer til kommunale boligtomter prises dette med kr 100/m². Erverver må i tillegg dekke kostnader til nødvendig saksbehandling, oppmåling, matrikkelføring og tinglysing etter gjeldende satser.

Næringstomter:

100,- pr. m² v/salg

Årlig festeavgift: 5,- pr. m².

FELLINGSAVGIFT HJORTEVILT

Satser for fellingsavgift fastsettes årlig av kommunen i samme vedtak som fellingstillatelsen innenfor rammene fra Miljødirektoratet. I jaktåret 2017/2018 er satsene slik

Dyr	Sats
Elg, ungdyr/voksen	537
Elg kalv	316

HUSLEIEGEBYRER

Grunnpris pr. m² 01.01.2018

Ordinære boliger	71,95
Eldreboliger u/70	70,47
Eldreboliger o/70	63,59

Øvrige gebyrer (gjelder for enkelte leiligheter)

Stipulert strøm pr. m ²	15
Fiber (hvis inkludert i leieavtalen)	500
Vask pr. m ²	5,55
Møbler pr. m ²	6



AMBULANSESTASJON KVÆNANGEN

- **Krav knyttet til infrastruktur & fasiliteter**



**INNHOLDSFORTEGNELSE**

1. ORIENTERING.....	3
1.1 OM EN AMBULANSESTASJON.....	3
1.2 FORSKRIFTSFORANKRING - AMBULANSESTASJON.....	3
1.3 DETTE DOKUMENTETS HENSIKT.....	4
1.4 OFFENTLIG TILBYDER.....	4
2. GENERELLE KRAV.....	5
2.1 FORUTSETNINGER.....	5
2.2 LOKALISERING OG MILJØ.....	5
2.3 DEKNING PÅ /NØDNETTET OG MOBILNETTET.....	5
2.4 FINANSIERING.....	6
2.5 INNFLYTTINGSTID.....	6
2.6 SPESIELLE BRUKERØNSKER.....	6
2.7 DOKUMENTASJON AV LØSNING - I TILBUDET.....	6
2.8 INFRASTRUKTUR TIL BYGGET.....	7
2.9 TILBUD PÅ TJENESTER.....	7
2.10 DRIFT OG VEDLIKEHOLD AV BYGGET.....	7
2.11 LOGISTIKKEN I BYGGET.....	8
3. ROM- OG AREALKRAV.....	9
3.1 GENERELLE AREALKRAV.....	9
3.2 SKJERMING AV SOVEROM.....	9
3.3 GENERELT - VED EN 1-BILS STASJON.....	9
3.4 ROMKRAV.....	10
3.5 SPESIELLE ROMKRAV – 1 BILS STASJON.....	12
4. KRAV TIL BYGNINGSDELER OG TEKNISKE INSTALLASJONER.....	13
4.1 BYGGET.....	13
4.2 VENTILSJON / VVS.....	14
4.3 ELEKTROTEKNISK.....	14
4.4 BELYSNING.....	15
4.5 OPPVARMING.....	15
4.6 TELE / DATA.....	15
4.7 ALARM / SIGNAL.....	16
4.8 UTOMHUS.....	16
5. BYGGEFASEN.....	17
5.1 GENERELT.....	17
5.2 GODKJENNING AV TEGNINGER / LØSNINGER.....	17
5.3 BYGGEMØTER.....	17
5.4 OVERTAKELSE / INNFLYTTING.....	17

Dokumentnavn :	UNN Standard ambulansestasjon
Utgave :	Versjon 2.1
Revisjon :	b
Datert :	15.1.2019
Utarbeidet av :	Martin Sivertsen og Svein Hansen
Godkjent av :	Per-Øivind Sørgård



1. ORIENTERING

1.1 OM EN AMBULANSESTASJON

Universitetssykehuset Nord-Norge HF (UNN) dekker som lokalsykehus hele Troms og deler av Nordland, noe som medfører at vi har ambulansestasjoner fra Kvænangen i nord til Tysfjord i sør.

Samlet utgjør dette over 30 ambulansestasjoner som i hovedsak huser fra 1 til 3 ambulansbiler. Hver bil krever en bemanning på 2 personer, samt evt. lærling.

I hovedsak er disse stasjonene døgnbemannet, hvor ambulanspersonalet oppholder seg når de ikke er på oppdrag. Lokalene benyttes også til kursing av personalet, og vedlikehold av utstyr og biler er også en løpende oppgave.

Ambulansetjenesten i UNN er organisert som en del av Akuttmedisinsk klinikk med seksjoner som dekker et bestemt geografisk område. Disse ambulansestasjonene fungerer derfor også som kontorarbeidsplasser, hvor kontor til stasjonsleder finnes på alle stasjoner. Seksjonsleder er stasjonert på en av stasjonene i sitt område og har da også kontor på denne stasjonen.

Generelt kan en si at en ambulansestasjon tilsvarer en brannstasjon.

Det spesielle med en ambulansestasjon er at den har sovende personell som forventer å kunne hvile når som helst på døgnet, avhengig av når en er tilbake fra oppdrag. Det er derfor et hovedpoeng å få skilt ut soverommene slik at all støy som annen virksomhet på stasjonen genererer ikke generer de som sover inne på soverommene. Å få lagt soverommene slik at de ikke sjeneres fra aktiviteter og støy utenfor stasjonen er også viktig.

Det andre viktige med en ambulansestasjon er at garasjen har en tredelt funksjon. I tillegg til å være en garasje for ambulansen, så skal den fungere som en vaskehall, samt at trening, vedlikehold og utprøving av utstyr i bilene foregår her.

Flere av ambulansestasjonene ligger strategisk plassert langs hovedferdselsåre og ved flere av disse foregår det omlasting av pasienter. For å støtte opp om dette er det et sterkt ønske at handicap WC legges strategisk i nærheten til og med lett adgang fra garasjen.

1.2 FORSKRIFTSFORANKRING - AMBULANSESTASJON

Det er flere forskrifter som regulerer virksomheten rundt en ambulansestasjon. De vesentlige av forskriftene nevnes her, men listen er ikke uttømmende.

Aller først så er selve virksomheten beskrevet i Forskrift om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. (Akuttmedisinforskriften), som sier følgende:

§ 10. De regionale helseforetakenes ansvar for ambulansetjenester

Omfatter:

- a) å bringe kompetent personell og akuttmedisinsk utstyr raskt frem til alvorlig syke eller skadde pasienter
- b) å utføre nødvendige undersøkelser, prioriteringer, behandling og overvåking, enten alene eller sammen med andre deler av tjenesten
- c) å bringe syke eller skadde pasienter med behov for overvåking og/eller behandling til forsvarlig behandlingssted og mellom behandlingssteder
- d) å ha beredskap for å kunne dekke behovet for ambulansetjenester ved større ulykker og kriser innenfor egen helseregion og på tvers av regions- og landegrensene
- e) å ha beredskap for nødvendig følgetjeneste for gravide til fødestedet og



- f) å delta i enkle søk og redningsoperasjoner.

Foruten soveromsdelen av en ambulansestasjon så defineres en slik stasjon å være et yrkesbygg. Ambulansestasjonen skal derfor tilfredsstillende gjeldende forskrifter og veiledninger til Arbeidsmiljøloven. I så henseende henvises det særskilt til Arbeidsplassforskriften. Det vises på generelt grunnlag til Arbeidstilsynets hjemmeside; www.arbeidstilsynet.no

Da det som nevnt er sovende personell i bygget skal selve bygget tilfredsstillende de branntekniske kravene ift. at bygget er i Risikoklasse 4.

Selve bygget må tilfredsstillende de gjeldende krav i Plan- og bygningsloven.

1.3 DETTE DOKUMENTETS HENSIKT

Hensikten med dette dokumentet er å beskrive de krav som UNN stiller til en ambulansestasjon slik at akseptable og funksjonelle løsninger kan oppnås.

Dette dokumentet er derfor retningsgivende for tilbyderne, slik at de krav som stilles i dette dokumentet skal oppfylles av tilbyderne.

Når valg av tilbyder er gjort og kontrakt inngått, skal dette dokumentet være retningsgivende for både arkitekt og de prosjekterende.

Etter at utbygging / ombygging er utført avholdes en overtakelse med utleier, og ambulansestasjonen vil da bli gjennomgått med tanke på om de krav som fremkommer blant annet i dette dokument er oppfylt.

Utleier er da ansvarlig for på egen regning og risiko å utbedre de evt. avvik som avdekkes under denne gjennomgangen sett opp mot de gitte krav i dette dokument.

Gjennom hele kontraktperioden vil de krav som fremkommer av dette dokumentet være gjeldende og er som en del av kontrakten.

1.4 OFFENTLIG TILBYDER

Hvis tilbyder er et offentligrettslig organ eller et aksjeselskap med kun offentlig finansiering, så forutsettes det at slike tilbydere oppfylder kravene gitt i Forskrift om Offentlige anskaffelser (FOA) ved byggingen av tilbudt stasjon.



2. GENERELLE KRAV

2.1 FORUTSETNINGER

Arealbehovet til en ambulansestasjon er som nevnt avhengig av antallet ambulanserbiler som er tilknyttet stasjonen. Antallet biler er altså bestemmende for antallet personell tilknyttet stasjonen.

Følgende gjelder:

- Normal bemanning på 1 bil's stasjon er 5 – 7 ansatte hvorav 2 - 3 personer er på jobb samtidig.

2.2 LOKALISERING OG MILJØ

Som nevnt i Konkurransesgrunnlaget kan ønsket om leie av lokaler for ambulansetjenesten løses gjennom enten ombygging og tilpasning av eksisterende lokaler eller ved oppføring av et nybygg.

I tilfelle nybygg skal tilbyder forvise seg om at han disponerer en tomt hvor det vil være mulig å etablere tilbudt ambulansestasjon. I tilbudet skal han vise til hvilken tomt dette er og plasseringen av denne.

Da vi erfarer at på mindre steder er få tomter regulert til andre formål enn LNF område, er oppdragsgiver oppmerksom på at valg av tomt i mange tilfeller vil kreve en dispensasjonssøknad.

Ambulansetjenestens faglige vurdering er at ambulansestasjonen fortrinnsvis ønskes etablert i tilknytning eller nærhet til legekantor / primærhelsetjeneste, eller i nærheten av andre redningsetater som brannvesenet eller politi.

Det presiseres at dette ønsket om nærhet ikke er et absolutt krav, men et klart ønske som en kan avvike fra.

Ambulansestasjonen skal ikke plasseres i et område med mye ytre støy og ikke i eller i nærheten et industriområde, eller i et område med stor gjennomgangstrafikk. Dette ut ifra at vi her snakker om sovende personell både natt og dag.

Om tilbudt/valgt tomt er langt fra offentlig brøytet veg må det i tilbudet redegjøres for hvordan dette med brøyting løses.

2.3 DEKNING PÅ /NØDNETTET OG MOBILNETTET

Det forutsettes at tilbudt tomt/valgt område er innenfor dekningen av mobilnett til både Telenor og Telia.

Det er tilbyders ansvar å avklare dette, og å beskrive dette i tilbudet.

Det er viktig for UNN at ambulansestasjonen har dekning til nødnett.

Av praktiske hensyn vil dette bli sjekket og avklart ifb. med tilbudsevalueringen. Skulle det vise seg at det ikke er og vil være umulig å få til dekning på tilbudt tomt kan en ambulansestasjonen av forståelige grunner ikke bygges der.



2.4 FINANSIERING

Som det fremgår av Konkurransgrunnlaget er det et absolutt krav om at alle tilbydere må legge ved en bekreftelse fra finansinstitusjon på at finansiering av byggeprosjektet foreligger. Det skal av denne dokumentasjonen fremgå hvor stor sum som er finansiert.

Kalkulert kostnadsramme for prosjektet skal vedlegges /dokumenteres i tilbudet, og denne skal være bekreftet av en uavhengig 3. part. Det er en forutsetning at den hele og fulle kostnadsramme er bekreftet finansiert. Med 3. part menes her arkitekt eller Rådgivende ingeniørfirma.

2.5 INNFLYTTINGSTID

Et av tildelingskriteriene er innflyttingstiden, og dette må fremgå av tilbudet.

Innflyttingstiden defineres her som:

- Tiden fra byggetillatelse fra kommunal bygningsmyndighet gis til lokalene for stasjonen gjøres tilgjengelig for oppdragsgiver.
- Tiden det tar fra signering av kontrakt til søknad om byggetillatelse sendes kommunal bygningsmyndighet regnes med.

Den av tilbyderne med kortest tidshorison vil score høyest. Dette ut ifra at ambulansetjenesten i dag har tilhold i midlertidige lokaler, og det er et sterkt ønske fra ambulansetjenesten å snarest mulig kunne foreta innflytting i nye lokaler som tilfredsstillir dagens krav.

2.6 SPESIELLE BRUKERØNSKER

Disse ønskene er ikke absolutte krav, men krav som er ønsket av brukerne i ambulansetjenesten. I vurderingene av tilbudene vil det bli sett på som positivt og gis en høyere score i vurderingen, om disse ønskene er oppfylt delvis eller fullt ut, hvor høyest mulig oppfyllelse gir høyere score.

Ønskene er som følger:

- I alle rom utenom soverom og lager ønskes gulvvarme
- Uteplass / veranda, som helst bør være sørvendt og ha adgang via stue/kjøkken
- Lagerrom bilteknisk og medisinteknisk, samt skittentøysrom ønskes helst plassert med adgang via garasje
- Handikap wc plassert med adgang via garasje, som ved en omlastningsstasjon ønskes etablert som et våtrom med hånddusj og derav også sluk
- Ambulansetasjonen bygd over kun et plan
- Dusj i garderobert etablert på gulvet, uten bruk av dusjkabinett
- At port i garasje kan styres av Hørmann fjernkontroll, noe som medfører at denne fjernkontroll i ambulansen kan styre mange andre porter i UNN systemet.

2.7 DOKUMENTASJON AV LØSNING - I TILBUDET

Tilbyder skal gjennom sitt tilbud dokumentere den komplette tilbudte løsning. Dette både gjennom en spesifikasjon, men også gjennom plantegninger som viser tilbudt løsning.

Med spesifikasjon menes her en beskrivelse av løsning sett opp mot de gitte krav i dette dokumentet, gjerne oppbygd med sammenfallende kapittelinnledning.

Plantegningene skal være i målestokk og såpass detaljert at oppdragsgiver kan danne seg et komplett bilde av hvordan tilbyder ser for seg den innvendige løsning i bygget.



2.8 INFRASTRUKTUR TIL BYGGET

Da det er vaktgående personell som har tilhold i stasjonen er det ønskelig med mulighet for tilkobling mot kabel-tv, alternativt Riks-tv eller satellitt. Muligheten for dette bes kommentert / tatt med av tilbyder.

Bygget må få trekkerør/fiber fra datarack/skap og ut av tomten, som kan kobles mot nærmeste nettoperatør som kan levere kapasitet på nett med en minimum MTU på 1680. Mulighetene skal beskrives av tilbyder, og hvem som er mulige nettoperatører ønskes oppgitt.

2.9 TILBUD PÅ TJENESTER

Følgende skal tilbys og være som en del av husleia:

- Utførelse av normalt vedlikehold, innvendig og utvendig, og å ha det komplette ansvaret for alle faste installasjoner, og dermed sørge for at dette fungerer som forutsatt.

Om tilbyder har et vaktmesterapparat eller lignende som kan rykke ut og få rettet løpende feil og mangler, så er dette sterkt ønsket, og tilbyder bes beskrive mulighetene.

Vi ønsker at tilbyder kan tilby følgende tjenester:

- Brøyting av utomhusareal
- Ukentlig renhold av ambulansestasjonen, utført 2 ggr. hver uke

Brøyting og renhold skal prises separat, og UNN står fritt til å kunne innhente konkurrerende tilbud på dette, og slikt sett selv velge fritt hvem som skal utføre dette.

2.10 DRIFT OG VEDLIKEHOLD AV BYGGET

Vedlagt dette konkurransegrunnlag er det lagt med en leiekontrakt som skal signeres med valgt tilbyder.

I denne leiekontrakt er det klart presisert hva utleier og leietaker har ansvaret for av både drift og vedlikehold.

Dette med port i garasje er et spesielt tema, og det forutsettes av utleier gjennomført årlig vedlikehold / ettersyn av denne gjennom bruk av kvalifisert firma.

Hvis det i leieperioden avdekkes feil og mangler på det elektriske anlegg, da enten av UNN, Det lokale eltilsyn (DLE) eller annen myndighet, er det utleiers ansvar å sørge for at disse manglene rettes opp. Hvis utleier ikke utfører dette, har UNN som leietaker rett til å besørge manglene rettet opp på utleieres regning og risiko.



2.11 LOGISTIKKEN I BYGGET

Som nevnt ovenfor er det flere behov som skal dekkes i en ambulansestasjon. God logistikk i bygget ved at rom og funksjoner som har en naturlig tilhørighet og sammenheng seg i mellom, og er plassert slik at dette gir en god logistikk vurderes som positivt i bedømmingen.

Momenter i så henseende er:

- Nærhet mellom garasje og garderober
- At dagdrifta med kontor, møterom, kjøkken og stue er plassert naturlig nær hverandre og nær inngangspartiet
- Soverom plassert adskilt og med separat korridor
- Som nevnt før at diverse lagerrom og skittentøysrom er plassert med adgang via garasje

For øvrig ønsker vi at i alle nye stasjoner skal etableres nærhet mellom vaskerom for tøy og hhv. gardrobene og garasjen.

Bindeleddet mellom gardrobene og garasjen blir da via dette vaskerommet.

Fra bo-delen /resten av bygget skal en ha direkte adgang til begge gardrobene og vaskerommet. At overnevnte oppfylles vurderes som meget viktig i bedømmingen av tilbudet.



3. ROM- OG AREALKRAV

3.1 GENERELLE AREALKRAV

Kravene til fellesareal er stort sett de samme uansett antallet ambulanser tilknyttet stasjonen.

Typer av fellesrom:

- Vaskerom
- To adskilte garderobes, dame og herre, hver med en uren- og ren del
- Handikap wc
- Bøttekott
- Lager for medisinskteknisk utstyr og oksygen
- Lagerrom for bilteknisk utstyr
- Lagerrom for rent sengetøy etc.
- Skittentøy/avfallsrom
- Gang / korridor

Utomhus stilles følgende krav:

- Parkeringsplass for ansattes biler.
- Manøvreringsplass foran garasjeport skal være stor nok til å kunne vende/snu ambulans bilen, slik at en kan rygge inn i garasjen.

3.2 SKJERMING AV SOVEROM

For å unngå støy fra resten av bygget inn mot soverommene skal soveromsdelen skjermes med egen separat korridor mellom oppholdsareal/annen korridor og soverom.

Dette kravet om en egen separat korridor foran soverommene skjermes med egen dør fra resten bygget, er et absolutt krav som skal oppfylles.

3.3 GENERELT - VED EN 1-BILS STASJON

Særskilte krav for en ambulansstasjon med en bil:

- Garasje plass for en ambulans, med minimumsmål innvendig på 6 x 11 meter (BxD)
- Parkeringsplass utomhus skal ha 4 biloppstillingsplasser for ansatte og besøkende
- Oppholdsareal / stue, dimensjonert for minimum 7 personer
- Kjøkken med spise plass for 10 personer, kombineres brukt som undervisningsrom, og som har direkte dagslys
- 3 stykk separate soverom, hvorav et kombineres brukt som treningsrom
- 1 stykk kontor med to arbeidsplasser



3.4 ROMKRAV

I dette kapittel beskrives de særskilte krav til det enkelte rom i en ambulansestasjon. Det presiseres at hvert av rommene som her beskrives er å anse som separate rom, noe tilbyder må ta hensyn til og oppfylle i sitt tilbud.

3.4.1 OPPHOLDSAREAL / STUE

Det skal være plass til sofagruppe type 2 + 3 og 2 lenestoler. Skal også være plass til TV og veggseksjon. Må hensynta at de som normalt bemanner stasjonen skal ha sitteplass, se kap. 2.1.

Beregnet størrelse (m²) på dette rom skal fremgå av tilbudet.

Rommet skal være utstyrt med tv-uttak, samt telefon- og datauttak.

3.4.2 KJØKKEN MED SPISEPLASS

Det skal være installert en kjøkkeninnredning med avsatt plass (standard mål) og nødvendige uttak for komfyr, oppvaskmaskin og kjøleskap med høyde på 2 meter.

Det skal være avsatt plass for mikrobølgeovn på kjøkkenbenk.

Kjøkkeninnredningen skal være av normal boligstandard, når det gjelder antallet over/underskap.

Avtrekksvifte over komfyr skal være inkludert som en del av innredningen, og denne skal ikke være tilkoblet øvrig ventilasjon.

3.4.3 SOVEROM

Rommet skal ha plass til en standard seng på 90 x 210 cm.

Det skal også være plass til et lite skrivebord og en stol, og rommet skal være utstyrt med garderobeskap/hylleskap (bredde 100 cm) med hyllerom på min. 50x40 cm.

3.4.4 TO ADSKILTE GARDEROBER - DAME OG HERRE – MED DUSJ OG WC

Hver garderobe skal etableres som 2-delte rom med en uren og ren side, og skilles av med typisk en innfelt skyvedør.

Uren del skal ha plass til 6 garderobeskap med en bredde på typisk 30 cm, da for oppbevaring av arbeids-/yttertøy etc.

Ren del av garderoben skal ha plass for 8 garderobeskap som hver har en bredde på 60 cm. Hvert skap skal ha to seksjoner med hver sin dør, da en for privat- og en for arbeidstøy.

De nevnte garderobeskapene skal leveres av tilbyder, og type skap skal fremgå av tilbudet.

I begge garderobene skal både dusj og wc tilknyttes og ha adgang kun fra ren del av garderoben.

Dusjen skal være et eget separat rom i tilknytning til garderoben, og skal ha et eget avklede rom mellom dusj og garderobe.

Likeledes med toalettet som skal være et eget separat rom.

Det presiseres at det skal være adgang fra ren del av garderobene til bo-/resten av bygget.

3.4.5 VASKEROM FOR TØY

Dette rommet skal i tillegg til å være et tradisjonelt vaskerom også fungere som det rommet som knytter garasjen sammen med uren del av garderobene.

Den direkte innvendige adgangen fra garasjen skal da kun foregå via dette vaskerommet.

Fra dette vaskerommet skal en ha adgang til uren del av garderobene. Med dette oppnår en at skittent /tilgriset tøy kan tas av i vaskerommet, og en har en enkel adgang fra uren del av garderobene til vaskerommet.



Også dette vaskerommet skal ha adgang til bo-delen /resten av bygget via egen dør i enden av rommet.

Vaskerommet skal ha plass for og nødvendige uttak for vaskemaskin type industrivaskemaskin (BxD 60x60 cm), tørketrommel, samt ha en utslagsvask/skyllekar.

Alt dette utstyret ønskes etablert i nisje slik at utstyret ikke stikker ut i rommet som jo også vil fungere som en ferdselsåre.

Se for øvrig kap. 2.11.

3.4.6 BØTTEKOTT

Rommet skal være utstyrt med utslagsvask, ha plass for vaskevogn og hyller for forbrukspapir. Er bygget i 2 etasjer skal bøttekott etableres i hver etasje.

3.4.7 GANG/KORRIDOR

Skal være utstyrt med nødvendige klesknagger på vegg.

Skal ha plass for skohylle.

3.4.8 HANDIKAP WC

Separat wc med inngang fra korridor, evt. via garasje. Se for øvrig spesielle brukerønsker kap. 2.6.

3.4.9 LAGER FOR MEDISINTEKNISK UTSTYR OG OKSYGEN

Skal ha nødvendig plass til skap, hyller og en liten benk.

Skal typisk være på rundt 6 m², hvor dør skal slå ut av rommet, og skal ha egen dørpumpe.

3.4.10 LAGER FOR BILTEKNISK UTSTYR

Skal ha nødvendig plass til sommer/vinterdekk og luftkompressor.

Skal typisk være på rundt 5 m², hvor dør skal slå ut av rommet

3.4.11 LAGER FOR RENT SENGETØY ETC.

Skal ha nødvendig plass til rent sengetøy og tøy for vikarer.

Rommet utformes slik at mest mulig veggplass for hyller oppnås.

Plasseres ifb. med korridor for soverom

Skal typisk være på rundt 5 m², hvor dør skal slå ut av rommet

3.4.12 SKITTENTØY / SPESIALAVFALL

Skal ha nødvendig plass til stativer for hhv. skittentøy fra ambulanser og hylle for bokser etc. hvor spesialavfall oppbevares.

Skal typisk være på rundt 5 m², hvor dør skal slå ut av rommet.

Kan også med fordel etableres som utvendig bod og kombineres med lager for O₂.

3.4.13 KONTOR

Dette er kontor for stasjonsleder og ambulanspersonellet. Skal derfor etableres med to komplette arbeidsplasser.

Kontoret skal ha plass til hhv. to normale skrivebord og kontorskap.



3.4.14 GARASJE

Garasjen skal ha en størrelse (BxD) på 6 x 11 meter, som er et minimumsareal målt innvendig.

Garasjen skal være bygd som en varmgarasje, og må kunne holde minimum +15 grader C inne i garasjen uansett årstid og utetemperatur.

Portstørrelsen skal være minimum 3x3 meter, målt som fri åpning ved åpen port.

Porten skal være utstyrt med motor som er kraftig nok til å holde porten igjen, den skal være mulig å betjene med fjernkontroll og ha en maksimal åpningstid uansett årstid på 50 sekund.

Det skal etableres inn- og utvendig varsellys som blinker rødt så lenge port er i bevegelse. Lys skal plasseres slik at det ses i speil fra førerside på ambulanse når denne skal rygge inn.

Det presiseres at tilbyder/utleier må løse utfordringen rundt fastfrysning av port vinterstid, slik at kravet om maksimal åpningstid på 50 sekund overholdes. Dette som følger av vann forårsaket av vask av bil i garasjen.

Garasjen skal ha sluk i gulv, med egen oljeutskiller.

Ambulansen skal kunne vaskes, og garasjen skal også kunne fungere som vaskehall. I tilbudet skal det fremgå hvilken type overflate som er tenkt brukt på vegg.

Garasjen skal ha uttak for varmt og kaldt vann med utslagsvask, med mulighet for tilkobling av både vannslange og høytrykksspyler.

Overflate gulv må takle piggdekk, og type overflate som tilbys skal fremgå av tilbudet.

3.5 SPESIELLE ROMKRAV – 1 BILS STASJON

På en 1-bils stasjon skal kjøkkenet også kunne benyttes som undervisningsrom, og løsning skal da være tilrettelagt med veggplass for lerret.

Det 3. soverommet skal være 50 % større enn de andre, og det vil bli benyttet som kombinert sove- og treningsrom.



4. KRAV TIL BYGNINGSDELER OG TEKNISKE INSTALLASJONER

4.1 BYGGET

En ambulansestasjon er som nevnt en arbeidsplass hvor ambulanspersonalet har sin bopel i vaktperioden.

Vi som leietaker er derfor spesielt opptatt av at brann- og lydkravene ivaretas på best mulig måte.

Ift. Plan- og bygningsloven skal bygget som nevnt tidligere tilfredsstillende risikoklasse 4. Utover de krav som fremkommer i Plan- og bygningsloven har vi følgende spesielle krav som skal tilfredsstilles:

- Hvert enkelt soverom skal etableres som ei separat branncelle (EI30)
- Lydkravet for soverommene er iht. NS 8175:2012 kap. 10 overnattingssteder, klasse A i tabell 26 for lyd mellom gjesterom, klasse B i tabell 27 for trinnlyd mellom gjesterom og klasse B i tabell 29 for innendørs lydnivå fra utendørs lydkilder.

Det gjøres spesielt oppmerksom på Byggteknisk forskrift (Tek10) og § 13-6 – Generelle krav om lyd og vibrasjoner, og avsnitt 1 med tilhørende veiledning som beskriver og stiller krav rundt dette med uønsket lyd.

Vi har fått utarbeidet en generell brannteknisk vurdering for en slik ambulansestasjon, denne følger vedlagt.

Garderobes, vaskerom, bad og garasje utføres som våtrom. Disse våtrom skal ha fall til sluk.

Generelt skal alle overflater i innvendig i bygget ha normal god standard som er enkelt å renholde og vegger skal være malt i lyse farger.

Vi gjør oppmerksom på Arbeidstilsynets krav om at det skal etableres sluse mellom garasje og boligdel, som her skal oppfylles.

For øvrig skal utførelsen være i henhold til de krav som stilles av Arbeidsplassforskriften for slike bygg, da hensyntatt at dette er et yrkesbygg.

Arbeidsplassforskriftens krav om at netto takhøyde ikke bør være under 2,7 meter skal oppfylles og er et absolutt krav.

Bygget må som nevnt tilfredsstillende gjeldende krav i både forskriftene til og selve Plan- og bygningsloven. Dette betyr at legges det opp til en planløsning over to etasjer, så skal kravene om tilgjengelighet løses gjennom etablering av heis i bygget.

Hvis dette er et større bygg som brukes av flere og det er heis i bygget fra før, så er kravet at vår del av bygget (ambulansestasjonen) likevel skal være adskilt og da ha en egen separat heis.

Hvis ambulansestasjonen etableres over to etasjer, eller det er andre leietakere i bygget som tilbys, så skal det være en lydtett konstruksjon i etasjeskillet som tilfredsstiller de overnevnte lydkrav for arealet i og rundt soverommene.

Det er ikke ønskelig med fasadeplater i aluminium eller stål, da vi erfarer at denne typen plater medfører meget dårlig radiodekning innvendig i bygget for nødnett. Type fasade og materialvalg skal spesifiseres i tilbudet.

Dette kravet om å ikke bruke stålplater gjelder også for tak-konstruksjonen.

Ventilasjonsrør skal ikke kunne punktere lydveggene i soverommene. Det skal benyttes pre aksepterte løsninger (se NBI Byggdetaljblad) for fremføring av ventilasjonsrør gjennom lydvegger.

Alle ytterdører skal utstyres med smekklås.



Det ønskes etablert solavskjerming på stue og kjøkken, samt persienner / blendingsgardin på soverom. Mulighetene skal beskrives av tilbyder.

4.2 VENTILSJON / VVS

Tilbyder/utleier er ansvarlig for etablering av ventilasjon som er iht. Arbeidsmiljøloven / Arbeidsplassforskriften og Byggeforskrifter. Viser til foregående kapittel. De klimatekniske installasjonene skal oppfylle Arbeidstilsynets veiledning nr. 444 «Klima og luftkvalitet på arbeidsplassen».

Alle oppholdsrom og soverom skal ha balansert ventilasjon. Det installeres det nødvendige antall lydfeller slik at lyd fra oppholdsrom etc. ikke forplantes inn mot soverom og kontor, og heller ikke mellom disse og soverommene.

Bruken av lydfeller og filosofi rundt bruken av disse skal spesifiseres i tilbudet.

Rom for lagring av medisinsk materiell må ha overtrykksventilasjon.

Det skal være separate ventilasjonsanlegg for hhv. bolig/kontor og garasje. Garasjen skal ha generell ventilasjon.

Selve ventilasjonsanlegget ønskes etablert med egen røykdetektor i anlegget, ref. anbefaling gitt i vedlagte generelle branntekniske vurdering.

Grunnet vask av biler i garasje skal det etableres et separat avtrekk som starter automatisk (via fuktmåler) når garasjen benyttes som vaskehall. Dette planlegges slik at den fuktige lufta evakueres ut av bygget på en effektiv og hurtig måte.

Det skal ikke være mulighet for luktoverføring inn i boligdelen.

Grunnet høyt varmtvannsforbruk i korte perioder må bygget ha god kapasitet mhp. varmtvannsproduksjon. Da gjennom en hurtigvarmende tank, på typisk 300 liter for en slik stasjon.

4.3 ELEKTROTEKNISK

Tilbyder/utleier er ansvarlig for at utførelsen av de elektriske anlegg tilfredsstillende gjeldende forskrifter og krav.

Det forutsettes at de elektriske anlegg prosjekteres og utføres iht. NEK 400:2014. Ifb. med overtakelsen skal det derfor legges frem samsvarserklæringer iht. Fel § 12. Merking av elektriske komponenter utføres slik at Fel § 32 tilfredsstilles.

Det presiseres at ambulansestasjonen skal tilfredsstillende NEK 400:2014 del 400-8-827 - Installasjon i boliger mhp. antallet uttak i de aktuelle rom.

Ambulansestasjonen skal derfor utstyres med et tilfredsstillende antall stikkontakter i det enkelte rom, tilsvarende hva en kan måtte forvente i et slikt stort bygg. Installasjonen skal være utført slik at bruken av skjøteledninger minimaliseres til et absolutt minimum.

Følgende krav gjelder særskilt:

- På stue skal det på nærmere avtalt sted opprettes hylle for lading av bærbart utstyr, og her skal det være 12 strømuttak (2/16A+j).
- På soverom skal det legges opp til strømuttak ved skrivepult, slik at den kan fungere som arbeidsplass med datamaskin og lading av utstyr etc.
- På kjøkkenbenk må det legges opp til min. 4 x doble uttak (2/16A+j) for løst utstyr



- Flere uttak i garasje, hvorav et separat uttak på egen 16 A kurs for hver bil i garasjen, plassert via snelle etc. Bil rygges inn slik at uttak plasseres på bilens venstre side.
- Eget uttak (2/16A+j) på utsiden av garasjen
- De nevnte biloppstillingsplassene skal alle ha strømuttak for motorvarmer (2/16A+j).

UNN skal i utgangspunktet betale for forbrukt strøm som avregnes iht. måleravlesning. Dette forutsetter at det settes opp en egen separat strømmåler for aktuell ambulansestasjon. Denne strømmåler skal være en e-verksmåler og UNN skal settes opp som kunde/betaler på denne måler.

4.4 BELYSNING

Som nevnt tidligere er en ambulansestasjon definert som et yrkesbygg og belysningen skal da tilfredsstillende de krav som fremkommer av forskrifter og veiledninger til Arbeidsmiljøloven. Det henvises særskilt til Arbeidsplassforskriftens krav til allmennbelysning og nødbelysning. Her kreves det blant annet nød- og ledelys som elektriske lys (ikke etterlysende).

Det skal derfor være tilfredsstillende takbelysning også i stue, kjøkken og soverom basert på Lyskultur sine publikasjoner og Luxtabell.

Som minimum skal det være taklys med spotter eller lignende som gir normal god allmennbelysning i de nevnte rom.

I stue og kjøkken skal belysning kunne dimmes.

4.5 OPPVARMING

Nødvendig utstyr som ovner etc. skal inngå som en del av byggets infrastruktur og er utleiers ansvar.

Da det er UNN som betaler driftsutgiftene er det en fordel om oppvarmingen har en effektiv styring og er basert på å gi en god driftsøkonomi. Valgt type oppvarming skal fremgå av tilbudet.

Hvilken type oppvarming en forutsetter benyttet i boligdelen og i garasjedel skal spesifiseres særskilt i tilbudet. Hvilke tiltak tilbyder ser for seg å benytte / installere for å få til en god og effektiv energiøkonomisering skal også fremgå av tilbudet.

Det skal være oppvarmet og tørt rom for egentrening, samme krav stilles også til alle lager.

4.6 TELE / DATA

Tavle / rack for tele/data som inneholder patchepanel etc. må ha en slik størrelse at UNN får plass til å installere en switch i ettetid i denne.

All kabelterminering og krysskobling (patching) skal monteres /utføres i 19" rack. Spredenett for telefon og data skal termineres i kontaktpanel bestykket med RJ-45 uttak. Det skilles ikke mellom tele og data i teknisk utførelse eller merking av uttak (tele eller data velges ved patching).

Kabelnettet skal ha struktur og en kvalitet slik at det tilfredstiller Cat. 6.

Det skal etableres et datauttak på kjøkken, og to uavhengige uttak på hhv stue og møterom (ikke i en 1-bils stasjon). På kontor etableres det 3 x uttak ved kontorpult.

Datakabling til trådløst nett/router skal monteres på vegg mot takliste slik at det kan patches fram til aksesspunktet i én-kabels kanal, eller midt på tak på et sted sentralt for både oppholdsrom og soverom. Aksesspunktet får strøm over nettverkskabel, så det er ikke nødvendig med strømuttak.



4.7 ALARM / SIGNAL

Det forutsettes utifra risikoklassen til bygget etablert et heldekkende adresserbart brannvarslingsanlegg i stasjonen, og det er utleieres ansvar å sørge for all vedlikehold og service på dette anlegget. UNN som leietaker dekker kostnadene som en del av husleien.

Det er også utleiers ansvar å sørge for at anlegget til enhver tid tilfredsstillende de nødvendige krav i henhold til Plan- og bygningsloven med forskrift og veiledning.

Det skal installeres porttelefon-system med innebygd kamera, slik at fjernåpning av hovedinngangsdør kan utføres fra oppholdsrom/stue.

Løsningen baseres på at den som skal åpne ytterdør skal kunne både se og snakke med påringer.

Denne hovedinngangsdøren skal også utstyres med kodelåssystem for åpning av dør utenfra, da forutsatt brukt av stasjonens ansatte.

Det skal etableres et lite antenneanlegg med uttak i oppholdsrom/stue og møte/undervisningsrom. Antenneanlegget bygges som et rent 75 ohm's stjernenett (D3).

4.8 UTOMHUS

Tilbyder / utleier må etablere et tilfredsstillende utomhusanlegg.

De nevnte biloppstillingsplassene skal være asfaltert, og veiareal på tomte skal asfalteres.

Nødvendig utebelysning skal etableres, slik som utelys ved hovedinngang, garasjeport og uteplass.

Det skal etableres et utvendig vannuttak på angitt/avtalt sted.



5. BYGGEFASEN

5.1 GENERELT

Etter at kontrakt er signert regner vi med at tilbyder/utleier må iverksette enten en ombygning av eksisterende lokaler eller et byggeprosjekt med tanke på å sette opp et nybygg.

UNN ønsker en medvirkning i denne byggefasen, både for å forsikre seg om at inngått avtale følges, men også for å sikre de ansatte i ambulansetjenesten en medvirkning.

Utleier må søke byggesaken godkjent og i den forbindelse søke om Arbeidstilsynets godkjenning. Godkjenningen fra Arbeidstilsynet skal forelegges leietaker før byggestart.

5.2 GODKJENNING AV TEGNINGER / LØSNINGER

I tilbudsfasen baseres avtalen enten på et skisse- eller forprosjekt. Etter kontraktsignering må detaljprosjektering igangsettes. Utleier / avtalepart må før kontrahering/byggestart oversende de endelige tegninger i prosjektet til godkjenning hos UNN.

Dette slik at UNN's vernetjeneste kan involveres i planleggingen.

Hvis utleier igangsetter arbeidene uten at den endelige løsning er klarert og godkjent av UNN, så skjer utførelsen på utleiers regning og risiko. Alle kostnader som påløper i ettertid grunnet tilpasninger og endringer som må gjennomføres for å tilfredsstille inngått kontrakt må utleier dekke selv.

Tegningene skal oversendes UNN min. 2 uker før byggestart, da helst i originalformatet (dwg).

5.3 BYGGEMØTER

Leietaker skal kunne ha en representant som deltar på byggemøtene.

Det presiseres at byggeprosjektet er utleiers ansvar å lede/styre, men UNN skal ha forelagt alle saker som har innvirkning mot inngått kontrakt, sett opp mot utleiers tilbud og dette dokument.

5.4 OVERTAKELSE / INNFLYTTING

Utleier er ansvarlig for selve utbyggingen/ombyggingen.

Når utleier har lokalene klart for innflytting skal det tas en gjennomgang av lokalene, med representant fra utleier og UNN til stede.

Mangler som fremkommer av befaringen skal utleier rette opp umiddelbart / iht. avtalte frister.

Innflytting vil skje i etterkant av at alle påpekte mangler er rettet opp.



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
10/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
9/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

OPPFØLGNING AV SAK 17/18 - REVISJONSBREV NR 20 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - INNKOMMET SVAR

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kvæningen kommunestyre tar oversendte sak 45/18 fra kontrollutvalget i Kvæningen til orientering.

Ordførers innstilling

Kvæningen kommunestyre tar oversendte sak 45/18 fra kontrollutvalget i Kvæningen til orientering.

Saksopplysninger

Det vises til vedlegg fra Kvæningen kommunes kontrollutvalg.



Utvalg: Kontrollutvalget i Kvæningen kommune	Saksnummer: 45/2018	Møtedato: 12.11.2018	Saksbehandler: Bjørn Halvor Wikasteen
---	-------------------------------	--------------------------------	---

OPPFØLGNING AV SAK 17/18 - REVISJONSBREV NR 20 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - INNKOMMET SVAR

Innstilling til v e d t a k:

- 1. Kontrollutvalget i Kvæningen kommune viser til kommunens brev av 12.10.2018 og revisjonens brev av 1.11.2018 angående revisjonsbrev nr. 20 (2017), og tar saken til orientering.*
- 2. Kontrollutvalget legger til grunn at administrasjonssjefen i det fremtidige arbeid med budsjetter innordner arbeidet i tråd med nye rutiner som omtalt i ovennevnte svarbrev.*
- 3. Vedtak i sak 45/18 oversendes kommunestyret til orientering.*

Saken gjelder:

Oppfølging av revisjonsbrev nr 20. Svar fra administrasjonssjefen og revisors vurdering.

Vedlegg til saken:

A: Trykte vedlegg:

1. Svarbrev fra Kvæningen kommune av 12.10.2018
2. Revisors vurdering av svar av 1.11.2018.

B: Utrykte vedlegg: Sak 17/18

Saksutredning:

Vi viser til revisjonens brev av 13.4.2018 – *Revisjonsbrev nr 20 (2017) – Årsoppgjøret 2017.*

Ifølge revisjonsforskriftens § 4 påhviler det revisor en informasjonsplikt for en rekke forhold overfor kontrollutvalget. Rapporteringen skal skje skriftlig i form av fortløpende nummererte brev, med kopi til rådmannen. Kontrollutvalget har i henhold til kontrollutvalgsforskriftens § 8 en plikt til å påse at skriftlige påpekninger fra revisor blir fulgt opp.

Revisjonsbrevet omhandler forbeholdet om budsjettet omtalt i revisjonsberetningen for 2017. Når det gjelder driftsbudsjettet kan revisor ikke konkludere på hvorvidt de reviderte budsjettallene i regnskapsdokumentet stemmer med budsjettet som er vedtatt av kommunestyret. Investeringsregnskapet skulle vært regulert i løpet av året for å oppfylle kravene i gjeldende bestemmelser, og det vises til to regnskapslinjer med vesentlige avvik. Budsjettavvikene i investeringsregnskapet er redegjort for i årsmeldingen. I brevet fremgår at kommunen bør innarbeide rutiner for å utforme et årsbudsjett som er klart og forståelig og som oppfyller kravene i kommuneloven og budsjettforskriften.

Mangler i budsjettrutinene for investeringsregnskapet ble også omtalt av revisor ved revisjon av årsregnskapet for 2016 både i nummerert brev og i revisjonsberetningen.

I svarbrevet fra kommunen fremkommer blant annet:

Revisjonsbrev nr 20 påpeker det faktum at revisjonsberetningen for årsregnskap 2017 har forbehold om budsjettet selv om beretningen har en positiv konklusjon om årsregnskapet.

Revisjonen påpeker at det ikke er mulig å kontrollere om regulert budsjett i driftsregnskapet er fattet på riktig beslutningsnivå. Siden det er gjort flere administrative reguleringer gjennom året kan revisjonen ikke bekrefte at de disposisjoner som ligger til grunn for årsregnskapet er i samsvar med gyldige budsjettvedtak eller at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett.

Investeringsbudsjettet skulle i tillegg ha vært regulert i løpet av 2017 for å oppfylle kravene i kommuneloven og forskrift om årsbudsjett.

Når det gjelder driftsbudsjettet så er alle administrative reguleringer utført etter vedtak og/eller delegert myndighet. Delegasjonsreglementet pkt 22.7.1 andre avsnitt sier at; «Bevilgningene til etatene gis som netto rammer. Administrasjonssjef gis myndighet til å foreta budsjettreguleringer av ikke prinsipiell art som er i tråd med nettorammene. Administrasjonssjef kan videredelegere denne myndigheten til avdelingslederne.»

Alle administrative reguleringer er innenfor delegert myndighet. Det må imidlertid innrømmes at vi i ettertid ser at vår dokumentasjon på hvordan reguleringene har påvirket nettorammene gjennom året har vært mangelfull. Dette har allikevel vært vår praksis i flere år og vi har ikke tidligere hørt noe særskilt om de reguleringer som er gjort i tidligere årsregnskap.

For å gjøre dokumentasjonen bedre har revisjonen bidratt med et regneark som vi nå benytter til å løpende oppdatere alle de reguleringer som gjøres, både etter politiske vedtak og av administrativ art. I et møte nå i høst med revisjonen har vi også fått godkjent for hvordan vi nå dokumenterer alle reguleringer.

Investeringsbudsjettet ble ikke regulert av den årsak at det var viktig å få gjort det opprinnelige låneopptaket til nytt skolebygg i budsjettåret 2017. Dette fordi arbeidet med nytt skolebygg startet sent høsten 2017 og det var viktig å ha finansieringen i orden på nyåret 2018 når det etter betalingsplanen ville være behov for god likviditet for løpende investeringskostnader.

Vi innser nå at budsjettregulering uansett skulle ha vært behandlet av kommunestyret selv om behovet for årets låneopptak var uendret. Det vil derfor hvert eneste år bli fremmet

sak til kommunestyret om regulering uansett hvor liten endringen i forhold til opprinnelig budsjett skulle være. (min understrek.)

KomRev NORD har i brev av 1.11.2018 gitt vurdering av svar:

Vi viser til brev fra Kvæningen kommune datert 12.10.2018 og kontrollutvalgssak 17/18.

Økonomileder redegjør i brevet for forholdet vedrørende drift- og investeringsbudsjettet og hva de har gjort for å få dette på plass. Vi har vært i dialog med økonomileder og kommet frem til en felles forståelse av hvordan budsjettreguleringene kan dokumenteres slik at det blir kontrollerbart for revisjonen.

Vi vurderer svaret på brevet som tilfredsstillende, og vi vil følge dette opp når regnskapet for 2018 avlegges. (min utheving).

Sekretariatets merknader:

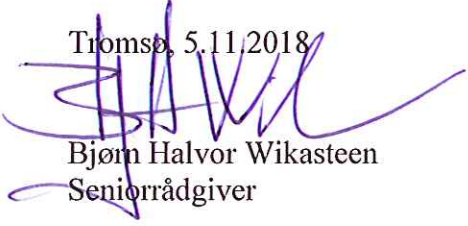
Revisor har funnet svaret fra administrasjonssjefen tilfredsstillende, og saken kan avsluttes.

Revisjonsbrevet har medført at administrasjonssjefen har lagt om rutiner knyttet til behandlingen av fremtidige budsjettreguleringer.

Ettersom kontrollutvalget tidligere har varslet kommunestyret om manglende fremdrift om blant annet nummererte revisjonsbrev, foreslås det at vedtaket sendes kommunestyret til orientering.

Forslag til vedtak er avgitt på denne bakgrunn.

Tromsø, 5.11.2018


Bjørn Halvor Wikasteen
Seniorrådgiver



Kvæningen kommune
Økonomiavdeling

K-SEKRETARIATET IKS
Postboks 6600 Langnes
9296 TROMSØ

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr:	Arkivkode	Dato
	2016/76-23	2482/2018	033	12.10.2018

Svar på oppfølging av sak 17/18, revisjonsbrev nr 20 (2017) - årsregnskap 2017

Revisjonsbrev nr 20 påpeker det faktum at revisjonsberetningen for årsregnskap 2017 har forbehold om budsjettet selv om beretningen har en positiv konklusjon om årsregnskapet.

Revisjonen påpeker at det ikke er mulig å kontrollere om regulert budsjett i driftsregnskapet er fattet på riktig beslutningsnivå. Siden det er gjort flere administrative reguleringer gjennom året kan revisjonen ikke bekrefte at de disposisjoner som ligger til grunn for årsregnskapet er i samsvar med gyldige budsjettvedtak eller at budsjettbeløpene i årsregnskapet stemmer med regulert budsjett.

Investeringsbudsjettet skulle i tillegg ha vært regulert i løpet av 2017 for å oppfylle kravene i kommuneloven og forskrift om årsbudsjett.

Når det gjelder driftsbudsjettet så er alle administrative reguleringer utført etter vedtak og/eller delegert myndighet. Delegasjonsreglementet pkt 22.7.1 andre avsnitt sier at; «Bevilgningene til etatene gis som netto rammer. Administrasjonssjef gis myndighet til å foreta budsjettreguleringer av ikke prinsipiell art som er i tråd med nettorammene. Administrasjonssjef kan videredelegere denne myndigheten til avdelingslederne.»

Alle administrative reguleringer er innenfor delegert myndighet. Det må imidlertid innrømmes at vi i ettertid ser at vår dokumentasjon på hvordan reguleringene har påvirket nettorammene gjennom året har vært mangelfull. Dette har allikevel vært vår praksis i flere år og vi har ikke tidligere hørt noe særskilt om de reguleringer som er gjort i tidligere årsregnskap.

For å gjøre dokumentasjonen bedre har revisjonen bidratt med et regneark som vi nå benytter til å løpende oppdatere alle de reguleringer som gjøres, både etter politiske vedtak og av administrativ art. I et møte nå i høst med revisjonen har vi også fått godkjent for hvordan vi nå dokumenterer alle reguleringer.

Postadresse:
Kommunehuset, Garu 8
9161 BURFJORD
E-post: post@kvanangen.kommune.no

Besøksadresse:
Kommunehuset, Gargu 8
www.kvanangen.kommune.no

47400709161Telefon:
77788200

Organisasjonsnr: 940331102

Investeringsbudsjettet ble ikke regulert av den årsak at det var viktig å få gjort det opprinnelige låneopptaket til nytt skolebygg i budsjettåret 2017. Dette fordi arbeidet med nytt skolebygg startet sent høsten 2017 og det var viktig å ha finansieringen i orden på nyåret 2018 når det etter betalingsplanen ville være behov for god likviditet for løpende investeringskostnader.

Vi innser nå at budsjettregulering uansett skulle ha vært behandlet av kommunestyret selv om behovet for årets låneopptak var uendret. Det vil derfor hvert eneste år bli fremmet sak til kommunestyret om regulering uansett hvor liten endringen i forhold til opprinnelig budsjett skulle være.

Med vennlig hilsen

Tore Li
Økonomileder
Direkte innvalg: 77778822
e-post: tore.li@kvanangen.kommune.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og inneholder derfor ikke håndskrevet signatur.



Kontrollutvalget i Kvænangen kommune
v/ K-Sekretariatet

Deres ref:

Vår ref:
285/DG

Saksbehandler:
Doris Gressmyr
dg@komrevnord.no

Telefon:
77 60 05 28

Dato:
1.11.2018

REVISJONSBREV NR 20 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - VURDERING AV SVAR FRA KVÆNANGEN KOMMUNE

Vi viser til brev fra Kvænangen kommune datert 12.10.2018 og kontrollutvalgssak 17/18.

Økonomileder redegjør i brevet for forholdet vedrørende drift- og investeringsbudsjettet og hva de har gjort for å få dette på plass. Vi har vært i dialog med økonomileder og kommet frem til en felles forståelse av hvordan budsjettreguleringene kan dokumenteres slik at det blir kontrollerbart for revisjonen.

Vi vurderer svaret på brevet som tilfredsstillende, og vi vil følge dette opp når regnskapet for 2018 avlegges.

Med hilsen

Doris Gressmyr
Oppdragsansvarlig revisor

Kopi: Rådmann



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
11/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
10/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

OPPFØLGNING AV SAK 16/18 - REVISJONSBREV NR 19 (2017) – Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kvæningen kommunestyre tar oversendte sak 44/18 fra kontrollutvalget til orientering.

ÅRSOPPGJØRET 2017 - INNKOMMET SVAR

Ordførers innstilling

Kvæningen kommunestyre tar oversendte sak 44/18 fra kontrollutvalget til orientering.

Saksopplysninger

Se vedlegg fra kontrollutvalget.



Utvalg: Kontrollutvalget i Kvæningen kommune	Saksnummer: 44/2018	Møtedato: 12.11.2018	Saksbehandler: Bjørn Halvor Wikasteen
---	-------------------------------	--------------------------------	---

OPPFØLGNING AV SAK 16/18 - REVISJONSBREV NR 19 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - INNKOMMET SVAR

Innstilling til v e d t a k:

- 1. Kontrollutvalget i Kvæningen kommune viser til kommunens brev av 12.10.2018 og revisjonens brev av 1.11.2018 angående revisjonsbrev nr. 19 (2017), og tar saken til orientering.*
- 2. Vedtaket i saken oversendes kommunestyret til orientering.*

Saken gjelder:

Oppfølging av revisjonsbrev nr 19. Svar fra administrasjonssjefen og revisors vurdering.

Vedlegg til saken:

A: Trykte vedlegg:

1. Svarbrev fra Kvæningen kommune av 12.10.2018
2. Revisors vurdering av svar av 1.11.2018.

B: Utrykte vedlegg: Sak 31/18

Saksutredning:

Vi viser til revisjonens brev av 13.4.2018 – *Revisjonsbrev nr 19 (2017) – Årsoppgjøret 2017.*

Ifølge revisjonsforskriftens § 4 påhviler det revisor en informasjonsplikt for en rekke forhold overfor kontrollutvalget. Rapporteringen skal skje skriftlig i form av fortløpende nummererte brev, med kopi til rådmannen. Kontrollutvalget har i henhold til kontrollutvalgsforskriftens § 8 en plikt til å påse at skriftlige påpekninger fra revisor blir fulgt opp.

Revisjonsbrevet omhandler mangler i kommunens rutiner for utfylling og avstemming av skjemaet RF1022 – *Kontrolloppstillingen*. Dette innebærer at revisor ikke kan godkjenne og signere skjemaet som det er krav om.

I svarbrevet fra kommunen fremkommer:

Revisjonsbrev nr 19 påpeker det faktum at revisor ikke har signert kontrolloppstillingen, skjema RF 1022, da denne inneholder uavklarte differanser.

Kontrolloppstilling over registrert og imberettede beløp skal utarbeides og signeres av arbeidsgiver og bekreftes av revisor. Kontrolloppstillingen skal vise om det er samsvar mellom det som er lønnsinnberettet og posteringene i regnskapet. Administrasjonen har for 2017 ikke klart å få avstemt imberettet lønn mot regnskap, da det fremkommer uavklarte differanser.

Arbeidet med å få utarbeidet en kontrolloppstilling uten differanser for neste årsregnskap vil få høy prioritet. Det har allerede vært gjennomført tiltak for å høyne den interne kompetansen på området. I et nylig avholdt møte mellom revisjonen og økonomiavdelinga har vi fått god hjelp og veiledning i utfordringene med å få en systematisk sammenstilling. Revisjonen har også bidratt med et nytt verktøy i form av et regneark som skal hjelpe oss med å få avstemmingen i balanse.

Ved avleggelse av neste årsregnskap vil kontrolloppstillingen få en særskilt oppmerksomhet og vi vil i samarbeid med revisjonen bestrebe oss på å få utarbeidet en kontrolloppstilling uten differanser.

KomRev NORD har i brev av 1.11.2018 gitt vurdering av svar:

Vi viser til brev fra Kvænangen kommune datert 12.10.2018 og kontrollutvalgssak 16/18.

Økonomileder redegjør i brevet for forholdet og hvilke tiltak som er satt i gang for å få dette på plass. Vi har hatt en god dialog med økonomileder og bidratt så langt vi kan for at kommunen skal få kontroll på denne avstemmingen.

Vi vurderer svaret på brevet som tilfredsstillende, og vi vil følge dette opp når regnskapet for 2018 avlegges. (min uthev.)

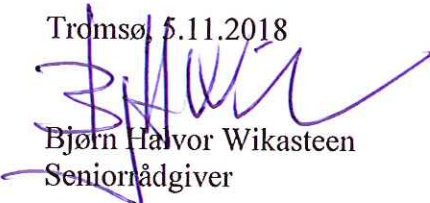
Sekretariatets merknader:

Revisor har funnet svaret fra administrasjonssjefen tilfredsstillende, og saken kan avsluttes.

Etttersom kontrollutvalget tidligere har varslet kommunestyret om manglende fremdrift om blant annet nummererte revisjonsbrev, foreslås det at vedtaket sendes kommunestyret til orientering.

Forslag til vedtak er avgitt på denne bakgrunn.

Tromsø, 5.11.2018


Bjørn Halvor Wikasteen
Seniorrådgiver



Kvænanngen kommune
Økonomiavdeling

K-SEKRETARIATET IKS
Postboks 6600 Langnes
9296 TROMSØ

Deres ref:	Vår ref:	Løpenr:	Arkivkode	Dato
	2016/76-22	2481/2018	033	12.10.2018

Svar på oppfølging av sak 16/18 - revisjonsbrev nr 19 (2017) - årsoppgjøret 2017

Revisjonsbrev nr 19 påpeker det faktum at revisor ikke har signert kontrolloppstillingen, skjema RF 1022, da denne inneholder uavklarte differanser.

Kontrolloppstilling over registrert og innberettede beløp skal utarbeides og signeres av arbeidsgiver og bekreftes av revisor. Kontrolloppstillingen skal vise om det er samsvar mellom det som er lønnsinnberettet og posteringene i regnskapet. Administrasjonen har for 2017 ikke klart å få avstemt innberettet lønn mot regnskap, da det fremkommer uavklarte differanser.

Arbeidet med å få utarbeidet en kontrolloppstilling uten differanser for neste årsregnskap vil få høy prioritet. Det har allerede vært gjennomført tiltak for å høyne den interne kompetansen på området. I et nylig avholdt møte mellom revisjonen og økonomiavdelinga har vi fått god hjelp og veiledning i utfordringene med å få en systematisk sammenstilling. Revisjonen har også bidratt med et nytt verktøy i form av et regneark som skal hjelpe oss med å få avstemmingen i balanse.

Ved avleggelse av neste årsregnskap vil kontrolloppstillingen få en særskilt oppmerksomhet og vi vil i samarbeid med revisjonen bestrebe oss på å få utarbeidet en kontrolloppstilling uten differanser.

Med vennlig hilsen

Tore Li
Økonomileder
Direkte innvalg: 77778822
e-post: tore.li@kvanangen.kommune.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og inneholder derfor ikke håndskrevet signatur.

Postadresse:
Kommunehuset, Garu 8
9161 BURFJORD
E-post: post@kvanangen.kommune.no

Besøksadresse:
Kommunehuset, Gargu 8
www.kvanangen.kommune.no

47400709161Telefon:
777788200

Organisasjonsnr: 940331102



Kontrollutvalget i Kvæningen kommune
v/ K-Sekretariatet

Deres ref:

Vår ref:
284/DG

Saksbehandler:
Doris Gressmyr
dg@komrevnord.no

Telefon:
77 60 05 28

Dato:
1.11.2018

REVISJONSBREV NR 19 (2017) – ÅRSOPPGJØRET 2017 - VURDERING AV SVAR FRA KVÆNINGEN KOMMUNE

Vi viser til brev fra Kvæningen kommune datert 12.10.2018 og kontrollutvalgssak 16/18.

Økonomileder redegjør i brevet for forholdet og hvilke tiltak som er satt i gang for å få dette på plass. Vi har hatt en god dialog med økonomileder og bidratt så langt vi kan for at kommunen skal få kontroll på denne avstemmingen.

Vi vurderer svaret på brevet som tilfredsstillende, og vi vil følge dette opp når regnskapet for 2018 avlegges.

Med hilsen

Doris Gressmyr
Oppdragsansvarlig revisor

Kopi: Rådmann



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
13/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
11/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Oppfølging konstituering av administrasjonssjef.

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Forslag fra formannskapet, teksten endres til: Seniorrådgiver Bjørn Ellefsæter konstitueres som administrasjonssjef fram til ny rådmann er på plass.

Innstillingen med endret tekst ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Seniorrådgiver Bjørn Ellefsæter konstitueres som administrasjonssjef fram til ny rådmann er på plass.

Ordførers innstilling

Seniorrådgiver Bjørn Ellefsæter konstitueres som administrasjonssjef i Frank Pedersens fravær fram til ny rådmann er på plass.

Saksopplysninger

Det vises til kommunestyrets vedtak i sak 65/18 hvor vedtaket lyder:

«Seniorrådgiver Bjørn Ellefsæter konstitueres som administrasjonssjef i Frank Pedersens

fravær utover én måned. Dersom fraværet går ut januar 2019 legger ordfører fram ny vurdering i første kommunestyremøte i 2019.»

Videre vises det til kommunestyrets vedtak i sak 100/18 hvor avtalen med følgende punkt ble vedtatt:

«Av den grunn er partene enige om at fungerende rådmann har ansvaret for den daglige driften og at Frank Pedersen bruker den gjenværende tiden til å avslutte og overføre oppgaver til ny rådmann.»

Vurdering

Jeg vurderer det slik at avtalen fra desember er utformet slik at den også i realiteten er en konstituering av Ellefsæter som administrasjonssjef fram til ny rådmann er på plass.

I vedtaket fra september står det eksplisitt at ny sak skal legges fram. Jeg legger derfor fram denne sak for kommunestyret.

Det er min vurdering at kommunene fortsatt har behov for å stabilitet og en administrasjonssjef som er godt kjent med de daglige utfordringer kommunen står overfor.

Jeg anbefaler kommunestyret å slutte seg til konstitueringen. Ved å gjøre det sikrer vi stabilitet og framdrift i det administrative leddet av kommunen.



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
4/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
12/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Tilrettelegging for strømuttak i tilknytning til Burfjord kaiområde

Henvisning til lovverk:

Vedlegg

1 Tilbud strømsøyle

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Endringsforslag fra Ap: «Det legges til rette for strømuttak i tilknytning Burfjord kaiområde. Midlene tas fra infrastrukturfondet.»

Forslaget ble vedtatt med 3 stemmer mot 2 for innstillingen.

Vedtak:

Det legges til rette for strømuttak i tilknytning Burfjord kaiområde. Midlene tas fra infrastrukturfondet.

Administrasjonssjefens innstilling

Tilrettelegging for strømuttak i tilknytning til Burfjord kaiområde foreslås innarbeidet som tiltak i forbindelse med opparbeiding av infrastruktur i hele kommunen.

Saksopplysninger

I Kommunestyrets behandling av budsjett for 2018 og økonomiplan 2018 - 2021 PS 76/17 ble det fattet vedtak om at 100.000 tas av tidligere års overskudd (fond) og brukes til flytting av eksisterende kaikrane pluss legging av flere strømuttak til båter.

Kaikrana er flyttet, og arbeidet ble i hovedsak utført av egen avdeling med noe innleid hjelp.

Etablering av strømuttak til båter ble ikke realisert som forutsatt, men det ble sett på mulige løsninger med hensyn til plassering. Valg av løsninger avhenger av effektbehov, samt kapasitet på eksisterende anlegg innen kaiområdet.

Det har ikke tidligere vært tilrettelagt for strømuttak til båter.

Økt aktivitet på fjordbassenget med påfølgende levering av fisk ved mottaket har ført til at båter som ligger over etterspør landstrøm.

Vi har begrenset med plasser å legge til, men de som velger å ligge over bruker i hovedsak den lokale flytebrygga, samt den gamle materialkaia.

Det er innhentet tilbud på en strømsøyle med 4 uttak hvor det kan betales med kort for bruk. Denne leveres med betalings terminal for Visa/Mastercard. Kostnader for materiell og montering kr. 114 600,-

Systemet er klargjort for bruk av GRPS/3G mobil system, og levers med SIM kort. Det må opprettes Service/Support avtale, og vider tilkommer månedskostnader på kr. 175,- eks. mva. Samt gebyrer pr transaksjon på 6 %.

Dette er et system som er beregnet for 400 V strøm. 400 V strøm har vi pr. i dag tilgjengelig i industriutleiebygget, og i bygg for landstrøm for hurtigbåten. (Kvæningen)

Søylen leveres med 4 uttak CEE 230V 16A IP44

Vurdering

Kvæningen kommunestyre har i økonomiplan for 2019 - 2022 med årsbudsjett for 2019 satt av kr. 4.847.169,75 til opparbeiding av infrastruktur i hele kommunen.

Etablering av strømuttak til båter ble ikke realisert som forutsatt i 2018, men det ble sett på mulige løsninger med hensyn til plassering. Valg av løsninger avhenger av effektbehov, samt kapasitet på eksisterende anlegg innen kaiområdet.

Tilrettelegging for strømuttak i tilknytning til Burfjord kaiområde anses å være et viktig tiltak og foreslås tatt med i forbindelse med innspill til infrastrukturtiltak.

Foreslått plassering av strømuttak er ved bygg til landstrøm for hurtigbåten Kvæningen.

Det foreligger et tilbud på en strømsøyle med 4 uttak, samt materiell og montering av denne på kr. 114 600,- og i tillegg til dette tilkommer anslåtte kostnader til fundamentering og omramming på kr. 20 000,-

Hvis det viser seg at det skisserte forslag ikke kan benyttes, og det må hentes strømforsyning fra Burfjord industriutleiebygg, så vil det bli et estimert tillegg på kr 50 000,-

Med uttak fra bygg for landstrøm til hurtigbåten Kvæningen vil kostnadene være på kr. 134 600,- og alternativt med uttak fra Burfjord industriutleiebygg vil kostnadene være på kr 184 600,-

JB Elektro AS
Ringveien 6 - 8
9018 TROMSØ

Foretaksreg. 999027903MVA
Telefon 93 83 40 00
Telefax 40 77 21 21

Kvæningen Kommune Sentraladministrasjon
Rådhuset
9161 BURFJORD

TILBUD

Tilbud nr. 8217

Att: Terje Soleng
9161 BURFJORD

DATO 04.01.19

Roy A. Reinnøk
JB Elektro AS, Avd. Burfjord
Stajordveien 153, 9161 Burfjord
Mob: 91514090
Mail: roy-arnfinn@jbelektro.no

EMS ENERGY TOWER NAYAX strømsøyle med 4 uttak 216-6

Hovedp	Mengde	Enh	Beskrivelse	Kundens pris
	1,00		EMS ENERGY TOWER NAYAX strømsøyle	73 440,00
	1,00		Post Nord	3 300,00
	1,00		EMS-WATER/ENERGY monteringsramme	944,00
		RS	Opplegg og tilkobling av strøm	14 000,00

Telefonlinje/WIFI, sevice med ESB er ikke med i prisen.
NB! Denne er for 400 volt TN nett.

Leveringstid 7-8 uker.

Tilbudets varighet 3 mnd.

TOTALT EKSKL. MVA.	91 684,00
TOTALT INKL. MVA.	114 605,00

JB Elektro AS
Avd. Burfjord
Tlf. 915 14 090
Org.nr: 999027903



EMS ENERGY TOWER NAYAX strømsøyle 4 kontakter

EMS Energy nayax er en strømsøyle for bruk til bobiler, campingvogner, marina og el-bil uttak oppstillingsplasser. Den leveres med NAYAX pin løs kreditt kort visa/mastercard betalingsystem, hvor man kjøper energy-kwh. Den leveres med LED lys på toppen og splash værbeskyttelse på nayax kortleser, Option: monteringsplate som skal støpes fast.

Se egne skisse tegninger på fundamentet. Søylene er produsert i edelstål SS304.

Teksten i displayet er engelsk engelsk.

Søylen leveres med 4 uttak CEE 230V 16A IP44

EMS-Energy: Høyde:1300mm bredde:260mm dybde:275mm

Den er bygget for TN nett, 1/3fase 400V+N+PE

Denne ems-energy tower, kan styre 4 uttak, og er utstyrt med en Nayax kort betalings terminal for kreditt kort, VISA/Mastercard etc, for betalinger uten PIN kode på beløp opp til 300 NOK. Kunden kan også betale via en APP og SMS.

Den er klart gjort for bruk på GRPS/3G mobil system, og leveres med SIM kort.

Det må opprettes en service/support avtale med kortleser selskapet ESB, og mnd kostnader er kr 175+moms og gebyr pr transaksjon er 6%.

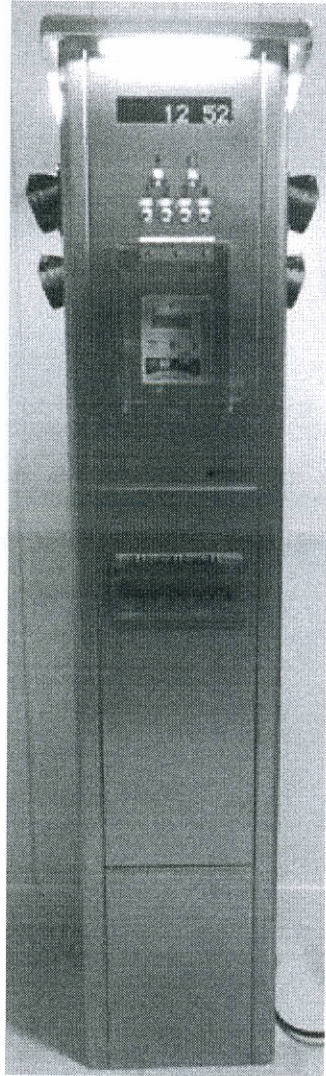
Se egen Nayax info. Man kan også selge slike PRE PAID CARD, med mye høyere kreditt, som kunder kan bruke på nayax.

De andre funksjonene etc, er lik disse modellene med myntinnkast.

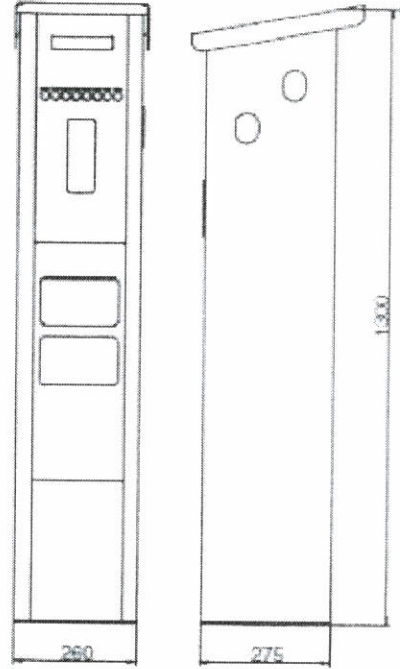
Bruker veiledning:

1. Velg den ledige kanalen/kontakten (grønn lampe lyser)
2. Velg tiden du ønsker å kjøpe, med å trykke på "+" knappen, kanselleres med å trykke på "C"
3. Etter valg tid, sett i kortet i nayax kortleseren.

Det kan programmeres inn forskjellige tid/pris pr utgangs kanal.



EMS-ENERGY-TOWER NAYAX





Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
7/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
13/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Ladestasjon for elbiler

Vedlegg

- 1 Kart eiendomsgrense
- 2 Ønsket plassering
- 3 Klimabygg/leskur
- 4 Forslag avtale om etablering av ladested for elbiler

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Endringsforslag fra Ap: Det legges til rette for ladestasjon for elbiler på kommunens eiendom gnr. 13, bnr. 21. Midlene til leskur tas fra infrastrukturfondet.

Forslaget fra Ap ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Det legges til rette for ladestasjon for elbiler på kommunens eiendom gnr. 13, bnr. 21. Midlene til leskur tas fra infrastrukturfondet.

Administrasjonssjefens innstilling

Tilrettelegging for ladestasjon for elbiler på kommunens eiendom gnr. 13 bnr. 21 foreslås innarbeidet som tiltak i forbindelse med opparbeiding av infrastruktur i hela kommunen.

Saksopplysninger

Alta Kraftlag SA ved Per –Erik Ramstad holder på med å få etablert ladestasjoner for elbiler i Alta Kraftlags forsyningsområde. Målet med prosjektet er at man klarer å løse situasjonen med manglende hurtiglademuligheter nord for Nordkjosbotn. Ymber holder på med å planlegge hurtigladere i Kåfjord og Nordreisa kommune.

I Skibotn og Sørkjosen har Tesla allerede bygd ut ladere for sine modeller, men de er ikke kompatible med andre elbiler.

Alta Kraftlag ser for seg en ladestasjon i Burfjord ved kafé E6 og bensinstasjonen YX som det naturlige stedet å plassere ladestasjonen på. Alta kraftlag SA foretrekker å ha en avtale på kommunal grunn for installasjonen.

Ifølge kartet som ligger vedlagt vil en plassering på gnr. 13 bnr. 21 som kommunen eier være en god plassering.

Alta Kraftlag har vært i dialog med eieren av bensinstasjonen. De vil tilpasse plasseringen slik det er mest hensiktsmessig for kommunen og stasjonseier.

Alta Kraftlag ser for seg at kommunens bidrag kan være å sørge for klimabygget/leskuret som ladestasjonen skal plasseres i. vedlagt skisse vises et bilde/tegning av en typisk ladestasjon med klimabygg. Alta Kraftlag antar kostnaden på klimabygget/leskuret vil være rundt kr. 100.000,-

Det legges også ved et utkast til avtale som er en standardavtale for ladestasjon, avtalen kan tilpasses.

Saksbehandler ber om at man legger merke til kapittel 6. Kvæningen Kommunes ansvar.

Vurdering

Administrasjonen vurderer tiltaket som positivt og vi ser at det er grunnlag for etablering av ladestasjon i Burfjord.

Avstanden fra Sørkjosen til Burfjord er på ca. 80 km og avstanden fra Burfjord til Alta er på ca. 90 km. Og etter det som er ønsket fra kraftselskapene i Troms og Finnmark så vil de ha hurtigladere for hver tiende mil (100 km) og da vil en ladestasjon i Burfjord være et naturlig sted å plassere ladestasjonen.

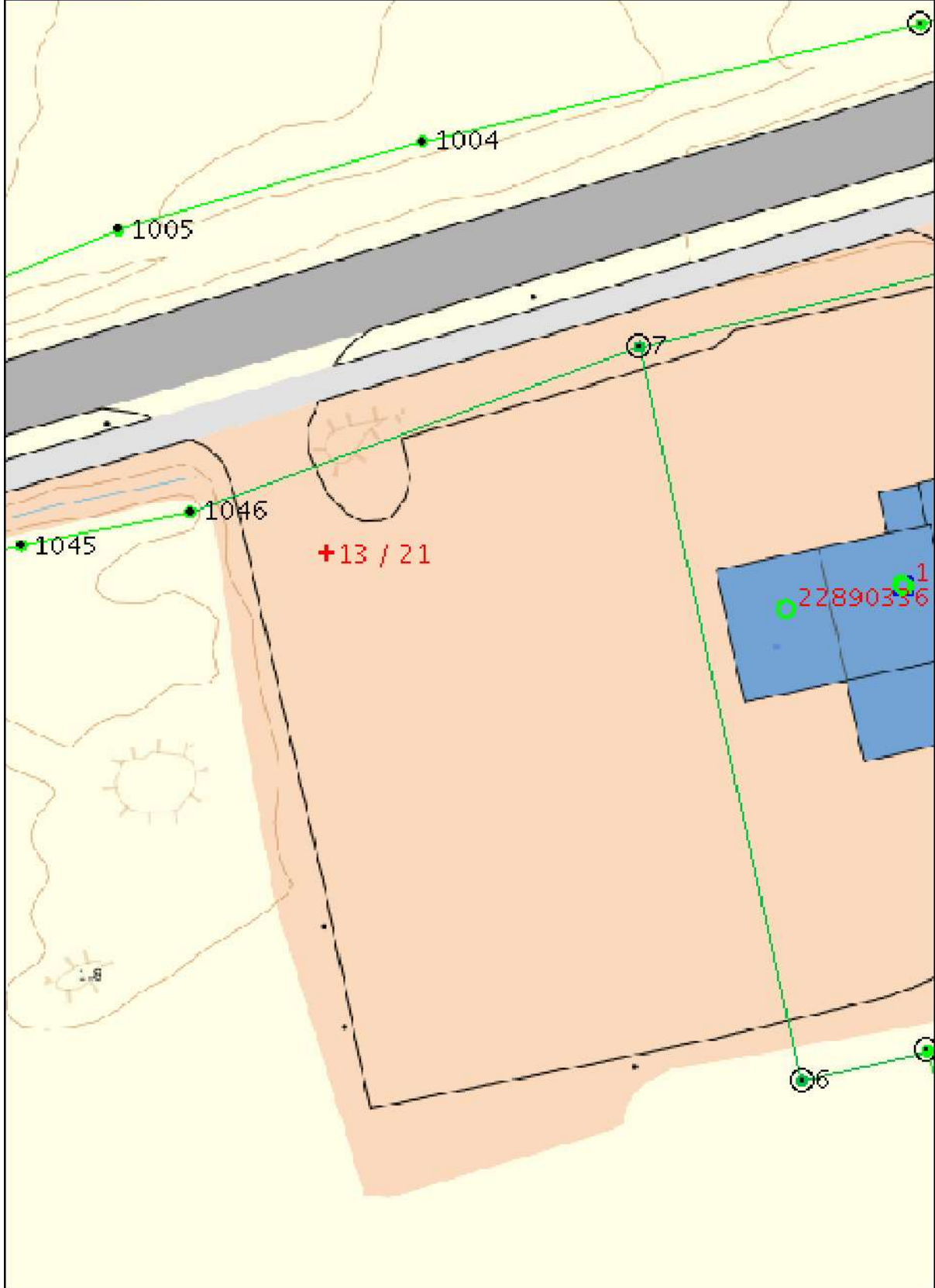


Kartutskrift

Målestokk 1:500



11m








Per-Erik Ramstad
Adm. direktør



Mobil: +47 957 55 146

 Tenk på miljøet før du skriver ut denne eposten.

Avtale
mellom
Alta Kraftlag SA
og
Kvænangen kommune
om etablering
av ladested for elbiler

Innhold

1	Bakgrunn	3
2	Definisjoner.....	3
3	Samarbeidets omfang m.m.....	3
4	Avtaletid og forlengelse	4
5	Alta Kraftlags ansvar	4
6	Kvæningen kommunes ansvar	5
7	Øvrige forutsetninger.....	5
8	Eierforhold m.m.....	5
9	Installasjon og fjerning, m.m.	5
10	Drift, vedlikehold m.m.	6
11	Forsikring og ansvar	6
12	Opphør av Avtalen før tiden	6
13	Taushetsplikt.....	6
14	Endringer og tilføyelser.....	7
15	Overdragelse	7
16	Force majeure	7
17	Ugyldige betingelser	7
18	Tvister	7

AVTALE

Denne avtalen er på denne dag inngått mellom

Alta Kraftlag SA, org nr 971 029 390, Markveien 46, 9510 Alta (Alta Kraftlag); og

Kvæningen kommune, org nr 940 331 102, Rådhuset, 9161 Burfjord (Kvæningen kommune)

1 Bakgrunn

- 1.1 Det finnes i dag ingen hurtiglader for elbiler i Kvæningen kommune. Alta Kraftlag vil derfor sammen med Kvæningen kommune etablere et slikt tilbud for å bidra til at det skal være lettere å kjøre med utslippsfrie biler i kommunen.

2 Definisjoner

I denne Avtalen skal nedenstående uttrykk ha følgende innhold:

”Avtale” betyr denne hovedavtalen og alle tilhørende vedlegg;

”Part” betyr Alta Kraftlag eller Kvæningen kommune hver for seg, og

”Partene” betyr Alta Kraftlag og Kvæningen kommune sammen;

”Prosjektet” skal ha den betydning som angis i punkt 3.2;

”Hurtigladestasjon” skal bety hver installert og oppført hurtiglader og evt. normallader/semihurtiglader på tomten, inkludert trekking av kabler og andre nødvendige installasjoner;

”Hurtigladedest”/”Ladedest” skal bety det samlede området med alt av ladeutstyr og tilhørende parkeringsplasser med lademulighet som angitt i punkt 3.3;

3 Samarbeidets omfang m.m

- 3.1 Partene skal, innenfor rammen av prosjektet, samarbeide om infrastruktur for lading av elbiler gjennom montering og installasjon av hurtiglader og evt. semihurtiglader for ladbar motorvogn på Kvæningen kommunes eiendom.
- 3.2 I prosjektet kommer Alta Kraftlag til å bygge ut hurtiglademulighetene på GBNR 13/21, ved parkering ved Kafe E6 i Burfjord. (”Prosjektet”). En hurtiglading med

Hurtiglader tar ca. 30 minutter og holder til 7 – 15 miles kjøring avhengig av bilens forbruk, batterikapasitet og ytre forhold.

- 3.3 Alta Kraftlag gis kostnadsfri bruksrett til p-plasser og tomteplass knyttet til installasjonen av hurtigladerstasjon i hele avtaletiden. Omfanget er begrenset av 4 p-plasser på eiendommen som Kvænangen kommune eier.
- 3.4 Alta Kraftlag skal fra start etablere 1 hurtiglader, evt også mode 3, type 2 AC-ladestolper. Dette gir et behov for 4 parkeringsplasser avsatt for ladbar motorvogn fra start.
- 3.5 Det planlegges og dimensjoneres for en utvidelse av ladeanlegget, slik at anlegget også kan dekke flere AC-ladepunkt.

4 Avtaletid og forlengelse

- 4.1 Denne avtalen gjelder i ti (10) år fra og med avtalens undertegning, deretter fortløpende med seks (6) måneders oppsigelsestid.

5 Alta Kraftlags ansvar

Utover det som forøvrig angis i denne avtalen, har Alta Kraftlag følgende ansvar:

- 5.1 Alta Kraftlag står for alle kostnader for kostnadene til ladeutstyret og ansvarlig for montering på allerede fremlagt strøm. Alta Kraftlag stiller med nødvendig ladeutstyr.
- 5.2 Alta Kraftlag tegner strømabonnement og dekker alle kostnader til strømforbruk i perioden.
- 5.3 Alta Kraftlag har ansvar for administrasjon av og sluttkundens betaling av lading ved Hurtigladerstasjonen.
- 5.4 Alta Kraftlag eier rettighetene til inntektene fra ladestasjonen.
- 5.5 Alta Kraftlag har ansvar for kundeservice og feilbehandling ved problemer ved lading, betaling etc. som er tilknyttet lading ved Hurtigladerstasjonen.
- 5.6 Alta Kraftlag forplikter seg til å etablere ladestedet innen 01.06.2019
- 5.7 Alta Kraftlag har rett til å tinglyse denne avtalen knyttet mot gårds- og bruksnummer GBNR 13/21.

6 Kvæningen kommunes ansvar

Utover det som ellers angis i denne Avtalen, har Kvæningen kommune følgende ansvar:

- 6.1 Kvæningen kommune sørger for kostnadsfri bruksrett til grunnen der Hurtigladedstedet skal installeres i Avtaletiden, altså parkeringsplassen og nødvendig tilstøtende arealer der ladestasjonen skal installeres.
- 6.2 Kvæningen kommune forestår ordinær drift, snørydding, renovasjon og rengjøring av plassen.
- 6.3 Kvæningen kommune bekoster skilting og klimabygg for hurtigladerne.

7 Øvrige forutsetninger

- 7.1 Etableringen forutsetter økonomisk støtte fra Enova. Alta Kraftlag er ansvarlig for å søke støtte fra Enova.
- 7.2 Dersom støtte fra Enova ikke innvilges, søker partene å finne annen løsning på finansiering. Dersom dette ikke oppnås står partene hver for seg fritt til å kansellere avtalen.

8 Eierforhold m.m.

- 8.1 Alta Kraftlag eier Hurtigladedestasjonen og Kvæningen kommune tilegner seg ingen eiendomsrett til Hurtigladedestasjonen gjennom denne Avtalen. Kvæningen kommune kan ikke pantsette, overdra eller selge Hurtigladedestasjonen eller deler av disse.
- 8.2 Det er opp til Kvæningen kommune å sørge for at ladestasjonene ikke innlemmes i annen fast eiendom eller løsøre på slik måte at Alta Kraftlags eiendomsrett settes på spill.

9 Installasjon og fjerning, m.m.

- 9.1 Alta Kraftlag har ansvar for og bekoster at installasjonsplassen har alle de juridiske forutsetninger for at installasjon av ladestasjonene skal være mulig.
- 9.2 Alta Kraftlag har ansvar for og bekoster installasjonsplassen har alle tekniske forutsetninger for at installasjon skal være mulig, deriblant trekking av strømkabel fram til den aktuelle installasjonsplassen samt installasjon av ladestasjonen.

9.3 Kvæningen kommune kan ikke kreve å flytte Hurtigladestasjonen eller endre deres funksjon, med mindre de har saklig grunn. Kvæningen kommune må i tilfelle dekke kostnadene for flyttingen i avtaleperioden.

9.4 Alta Kraftlag skal innen rimelig tid etter avtaletidens slutt nedmontere og fjerne Hurtigladestasjonene etter avtale med Kvæningen kommune om ingen annen avtale foreligger.

10 Drift, vedlikehold m.m.

10.1 Alta Kraftlag skal kostnadsfritt foreta teknisk service og teknisk vedlikehold av hurtigladestasjonen.

11 Forsikring og ansvar

11.1 Den Parten som har brutt kontrakten, skal erstatte motpartens skade. Partene har ikke under noen omstendigheter ansvar for profitt- eller produksjonstap, brukstap, informasjonstap, tap av Avtale eller annen økonomisk eller indirekte tap eller medfølgende skade vedrørende gjennomføringen av Prosjektet.

11.2 Alta Kraftlag påtar seg i avtaletiden å tegne og/eller videreføre en alminnelig ansvarsforsikring, beløp og omfang i forhold til Partenes respektive forpliktelser, som samtidig er produktansvarsforsikring som inkluderer ansvar for Hurtigladestasjonene.

12 Opphør av Avtalen før tiden

12.1 En Part har rett til å si opp Avtalen med umiddelbar virkning dersom den andre Parten i vesentlig grad bryter sine forpliktelser ifølge avtalen og forutsatt at den feilende Part ikke har foretatt rettelse senest nitti (90) dager etter å ha fått skriftlig anmodning om dette.

13 Taushetsplikt

13.1 Partene forplikter seg til ikke å formidle konfidensielle opplysninger vedrørende denne Avtalen til uvedkommende. Med konfidensiell informasjon menes i denne bestemmelse alle opplysninger – tekniske, kommersielle eller andre – uavhengig av om informasjonen dokumenteres eller ikke, vedrørende Ladestolpene og innholdet i denne Avtalen, eller forhandlinger og tvister med opphav i Avtalen, med unntak av opplysninger som er eller har blitt allment kjent eller som allmennheten har fått kjennskap til på annen måte enn ved brudd på denne bestemmelsen.

14 Endringer og tilføyelser

- 14.1 Endringer av og tilføyelser til denne Avtalen må, for å være bindende, være gjort skriftlig og undertegnet av Partene.

15 Overdragelse

- 15.1 En Part har ikke rett til, uten den andre Partens skriftlige samtykke, å overdra rettigheter eller plikter i henhold til denne Avtalen utover det som angis i punkt 13.1 og 13.2 ovenfor. Samtykke til overdragelse kan ikke nektes uten saklig grunn.
- 15.2 Parten har likevel rett til å overdra Avtalen til et annet foretak innen samme konsern, eller til selskaper hvor Partene har direkte eller indirekte eierandeler, uten forutgående samtykke fra motpart.

16 Force majeure

- 16.1 Alta Krafflag har intet ansvar for skader eller forsinkelser grunnet lovbestemmelser, tiltak fra myndighetene, krigshandlinger, naturkatastrofer, streik, lockout, boikott, blokade eller andre lignende omstendigheter utenfor Alta Krafflags kontroll. Forbehold vedrørende streik, lockout, boikott eller blokade gjelder også der Alta Krafflag selv setter i verk eller er gjenstand for slike tiltak.

17 Ugyldige betingelser

- 17.1 Om en betingelse i denne Avtalen (eller deler av den) skulle vise seg å være ugyldig, innebærer dette ikke at Avtalen eller betingelsen i sin helhet er ugyldig. I stedet skal Partene justere Avtalen eller bestemmelsen, så langt det er mulig, så den stemmer overens med det vesentlige innholdet i Avtalen. Om Partene ikke blir enige om en endring av den ugyldige betingelsen, skal den aktuelle betingelse strykes, mens de øvrige betingelsene i avtalen fortsatt skal gjelde, med mindre dette i vesentlig grad forrykker balansen i Avtalen.

18 Tvister

- 18.1 Dersom det oppstår uenighet om denne avtale, skal tvisten først søkes løst gjennom forhandlinger. Fører ikke forhandlinger fram innen 30 dager, kan hver av partene søke tvisten løst ved de alminnelige domstoler dersom man ikke blir enige om at tvisten skal løses ved voldgift ihht lov om voldgift.

Dersom tvisten skal løses ved alminnelige domstoler er Partene enige om at Hammerfest tingrett skal benyttes som verneeting.

Ved en eventuell voldgiftsbehandling, skal voldgiftsrettens behandling og avgjørelse være underlagt taushetsplikt, med mindre Partene i det enkelte tilfellet blir enige om noe annet.

Denne Avtalen finnes i to originale eksemplarer, hvorav Partene beholder ett hver.

Alta 01.09.2018

Alta Kraftlag SA

Kvæningen kommune

Per-Erik Ramstad

Administrerende direktør



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
3/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
14/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Tilleggsforslag fra Sp: Første avsnitt på side 3 endres til: «Hovedhensikten med omstillingsmidler er å gi tilskudd til forstudier og forprosjekt, som skal generere næringsutvikling. Gjennomføring av hovedprosjekt skal primært skje ved hjelp og bidrag fra det ordinære virkemiddelapparatet.».

Innstillingen med tilleggsforslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Handlingsplan 2019 for Omstillingsprogrammet i Kvæningen vedtas med følgende endring: «Første avsnitt på side 3 endres til: Hovedhensikten med omstillingsmidler er å gi tilskudd til forstudier og forprosjekt, som skal generere næringsutvikling. Gjennomføring av hovedprosjekt skal primært skje ved hjelp og bidrag fra det ordinære virkemiddelapparatet.»

Handlingsplan 2019 - Omstillingsprogrammet i Kvæningen

Administrasjonssjefens innstilling

Handlingsplan 2019 for Omstillingsprogrammet i Kvæningen vedtas.

Saksopplysninger

Vedlagt følger utkast til Handlingsplan 2019 for Omstillingsprogrammet i Kvæningen.

Handlingsplanen skal godkjennes av kommunestyret og det er svært viktig at det blir gjort i februarmøtet, på grunn av at næringsfabrikken må søke om midler hos Troms Fylkeskommune.

Fristen for innsendinga av denne søknaden er egentlig 15.02.19, men vi har fått utsatt denne til 01.03.19.

Handlingsplanen ikke er vedtatt i styret i Kvæningen næringsfabrikk ennå - det skjer den 12.02.19. Det kan derfor hende at det blir noen justeringer. Utskrift av behandlingen vil bli oversendt formannskapet så snart det er klart.



Handlingsplan 2019

Omstillingsprogrammet i Kvæningen

Behandlet i styret for Kvæningen næringsfabrikk 24.januar 2019
Behandlet av formannskapet ???
Behandlet i Kvæningen kommunestyre ???

INNHold

- 3 Omstillingsplanen 2018 – 2020
- 3 Målet med omstillinga i Kvænangen
- 4 Status arbeidsplasser før 2019
- 4 Handlingsplanen 2019
- 5 Om prosjektene som allerede er påbegynt
- 10 Innsatsområdet Reiseliv – overnatting, mat og opplevelser
- 11 Innsatsområdet Nytt næringsliv
- 12 Innsatsområdet Eksisterende næringsliv
- 12 Innsatsområdet Attraktivitet for næringslivet
- 13 Innsatsområdet Kompetanse, rekruttering og nettverk
- 14 Budsjett for 2019
- 14 Finansiering for 2019

OMSTILLINGSPLANEN 2018 - 2020

Omstillingsplanen beskriver innsatsområder, mål og ressursbruk for omstillingsarbeidet i Kvæningen i perioden 2018-2020. Den opprinnelige omstillingsplanen hadde tre innsatsområder:

1. Opplevelsesnæringer
2. Tilrettelegging og entreprenørskapskultur
3. Utvikling og samarbeid i eksisterende næringsliv

Under arbeid med handlingsplanen for 2019 ble innsatsområdene konkretisert til følgende områder:

1. Reiseliv – overnatting, mat og opplevelser
2. Nytt Næringsliv
3. Eksisterende næringsliv
4. Attraktivitet for næringslivet
5. Kompetanse, rekruttering og nettverk

Hovedhensikten med omstillingsmidler er å gi et ekstraordinært tilskudd til næringsutvikling. Omstillingsarbeidet skal i hovedsak omfatte forstudier og forprosjekt, mens gjennomføring av hovedprosjekt primært skjer ved hjelp og bidrag fra det ordinære virkemiddelapparat. Hovedoppgaven for omstillingsorganisasjonen er å få omstillings- og utviklingsprosessene i gang, og bidra til at de blir gjennomført av prosjekteierne.

MÅLET MED OMSTILLINGA I KVÆNINGEN

Bidra til å sikre og skape 20 arbeidsplasser i Kvæningen i løpet av 3 år. I tillegg skal omstillingsarbeidet bidra til økt robusthet i næringslivet.

Målsettingen for hele seksårsperioden, dersom omstillingsarbeidet forlenges etter 3 år, er 50 arbeidsplasser.

Omstillingsprogrammet teller arbeidsplasser i brutto for å vise endringstakta i kvæningensamfunnet. Det vil si at det vil skapes arbeidsplasser som kan forsvinne i programperioden. Slik er næringslivet, en arbeidsplass i en bedrift vil aldri være statisk, arbeidsplassmålet er en indikator på at samfunnet utvikler seg.

Tabellen nedenfor er fra omstillingsplanen som ble behandlet i 2018.

	2018	2019	2019	SUM
Opplevelsesnæringer	2	3	3	8
Tilrettelegging og entreprenørskapskultur	0	2	2	4
Utvikling og samarbeid i eksisterende næringsliv	2	2	3	8
Sum arbeidsplasser pr. år til sammen	4	8	8	20

For 2019 er målet 8 nye arbeidsplasser, dokumentert via innrapportering av prosjektlederrapporter fra enkeltprosjekter.

STATUS ARBEIDSPLASSER FØR 2019

Arbeidsplassene som er innrapportert hittil i omstillingsprogrammet:

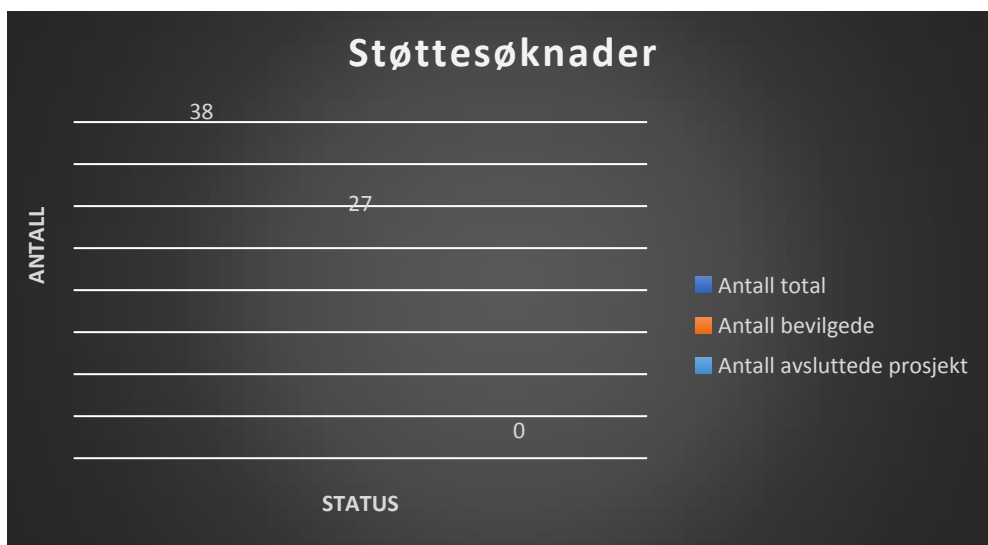
- Låvan Farm – 1 arbeidsplass
- Storstraumen Adventure – 1 arbeidsplass
- Moonlight Mountain – 1 arbeidsplass
- BM Consult – 1 arbeidsplass

Målet for 2018 er således oppnådd.

HANDLINGSPLAN 2019

Handlingsplanen er en årlig konkretisering av omstillingsplanens innsatsområder i strategier og mulige tiltak. Disse mulige tiltakene skal, før de blir til konkrete prosjekter, vedtas av besluttsende organer i Kvænangen næringsfabrikk. Alle summer som er oppgitt i denne handlingsplanen er Kvænangen næringsfabrikk sin andel, bedriftenes egenfinansiering og annen finansiering kommer i tillegg.

OM PROSJEKTENE SOM ALLEREDE ER PÅBEGYNT



Kvæningen næringsfabrikk som leder omstillingsarbeidet i kommunen har fått inn 38 søknader på omstillingsmidler i 2018. Av disse har 27 fått innvilget midler.



Av de 27 søknadene som har fått tilsagn om midler i 2018 er det flere forstudier enn forprosjekter. Det er derfor grunn til å vente at noen av disse forstudiene vil gå over i forprosjektfasen i løpet av 2019.

INNSATSOMRÅDET REISELIV – OVERNATTING, MAT OG OPPLEVELSER

I 2018 er følgende prosjekter satt i gang:

Strategi	Prosjektnavn	Fase	Eier	Bevilget tilskudd	Status
	Utvikle overnattingssted	Forprosjekt	Kvænangen Eiendom	200 000	Pågår
	Mulighetsstudie reiseliv	Forstudie	Låvan farm	30 000	Ferdig
	Kartlegge toppturer/lage brosjyre	Forprosjekt	Visit Lyngenfjord	60 000	Pågår
	Testperiode RIB	Forprosjekt	Storstraumen adventure	96 978	Pågår
	Generasjonsskifte Synatyr	Forstudie	BM Consult	30 000	Pågår
SUM	5 prosjekter		5 aktører	416 978	4 pågår

INNSATSOMRÅDET NYTT NÆRINGSLIV

I 2018 er følgende prosjekter satt i gang:

Strategi	Prosjektnavn	Fase	Eier	Bevilget tilskudd	Status
	Etablere næringsbygg	Forstudie	Tonny Mathiassen	60 000	Pågår
	Oppstart turismebedrift	Forprosjekt	Storstraumen adventure	40 000	Pågår
	Rapport hytteturisme	Forstudie	Kvænangen næringsfabrikk	115 000	Pågår
	Utvikle festival	Forstudie	Verddeturneringa	30 000	Pågår
	Mulighetsstudie lokasjon	Forstudie	Polar Algae	50 000	Pågår
SUM	5 prosjekter		5 aktører	295 000	5 pågår

INNSATSOMRÅDET EKSISTERENDE NÆRINGS LIV

I 2018 er følgende prosjekter satt i gang:

Strategi	Prosjektnavn	Fase	Eier	Bevilget tilskudd	Status
	Behovsavklaring vinterturisme	Forstudie	Låvan Lodge	30 000	Pågår
	Lagerhall Burfjord	Forstudie	BM Consult	46 000	Pågår
	SMB Utvikling	Forstudie	Kvæningen næringsfabrikk	280 000	Pågår
	Kartlegging landbrukseiendommer	Forprosjekt	Kvæningen kommune	112 000	Pågår
	Produktutvikling	Forprosjekt	Moonlight Mountain	250 000	Pågår
	Produktutvikling	Forstudie	Kjækan Gård	40 125	Ferdig
	Utvikling av eiendom	Forstudie	BM Consult	28 750	Pågår
	Sjekke Europamarkedet	Forstudie	Moonlight Mountain	50 000	Pågår
	Markedsanalyse	Forstudie	Kvæningstunet	50 000	Pågår
SUM	9 prosjekter		8 aktører	886 875	8 pågår

INNSATSOMRÅDET ATTRAKTIVITET FOR NÆRINGS LIVET

I 2018 er følgende prosjekter satt i gang:

Strategi	Prosjektnavn	Fase	Eier	Bevilget tilskudd	Status
	Research TV-drama	Forprosjekt	Original Film	150 000	Pågår
	Seminar	Forstudie	Kvæningen næringforening	30 000	Ferdig
SUM	2 prosjekter		2 aktører	180 000	1 pågår

INNSATSOMRÅDET KOMPETANSE, REKRUTTERING OG NETTVERK

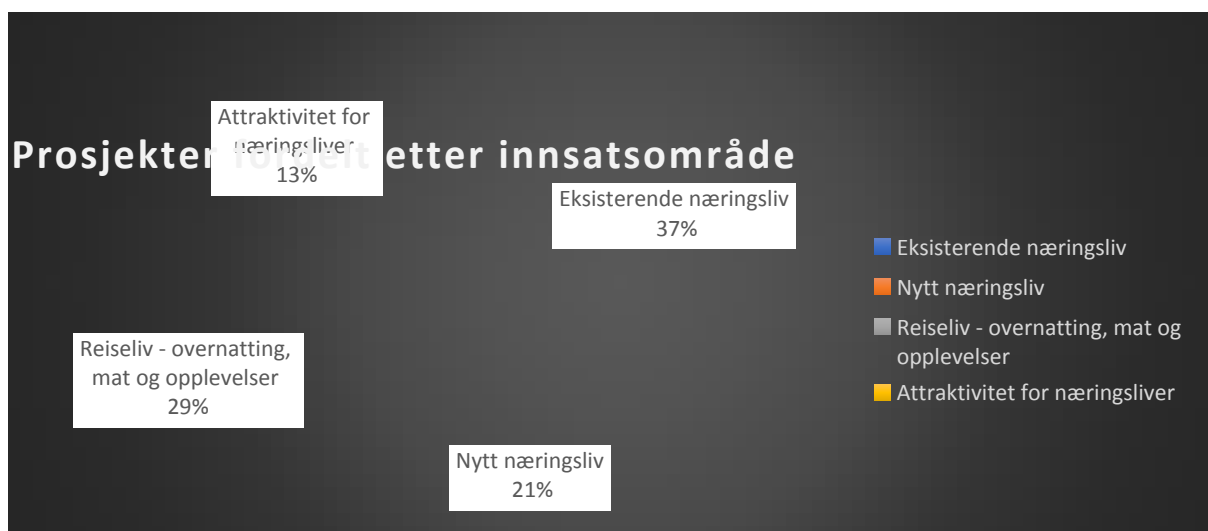
I 2018 er følgende prosjekter satt i gang:

Strategi	Prosjektnavn	Fase	Eier	Bevilget tilskudd	Status
	PLP-kurs	Forstudie	Kvæningen næringsfabrikk	35 000	Ferdig
	Folkeverksted på kaia	Forprosjekt	Kvæningen kommune	120 000	Ferdig
	LAN studietur	Forstudie	Level UP	15 711	Pågår
	Kurs	Forstudie	TD Rør	14 000	Pågår
	Studietur	Forstudie	Solheim Villsau	8 765	Ferdig
SUM	5 prosjekter		5 aktører	193 476	3 pågår

Prosjektportefølje

SUM	kr 8 341 217				
	kr 3 183 246				
	kr 1 912 229			kr 1 822 229	
	kr 0				
	Kostnadsoverslag	Søknadsbeløp	Bevilget beløp	Tilbakeført beløp	Saldo ikke utbetalt
TOTAL					

Av de nærmere 3,2 millioner det er søkt om i 2018, ble det innvilget litt over 1,9 millioner. Av dette er det lite som utbetalt, noe som henger sammen med at omstillingsarbeidet kom i gang for fullt først på sensommeren 2018. Det betyr at det er en del av prosjektene så vidt rakk å komme i gang før årsskiftet.



Denne skiva viser hvordan midlene er tildelt ut fra innsatsområder og viser at det er flest prosjekter innen det eksisterende næringslivet som har fått midler fra omstillingsprogrammet i løpet av 2018.

INNSATSOMRÅDER 2019

Følgende innsatsområder er prioritert i handlingsplanen

1. Reiseliv – overnatting, mat og opplevelser
2. Nytt næringsliv
3. Eksisterende næringsliv
4. Attraktivitet for næringslivet
5. Kompetanse, rekruttering og nettverk

1. Reiseliv – overnatting, mat og opplevelser

Med reiseliv defineres overnatting, mat og opplevelser. Hver av disse har egne strategier innenfor innsatsområdet reiseliv.

Reiseliv i Kvænangen kommune er i mindre grad utviklet i forhold til et sannsynlig potensiale som næringsvirksomhet. Utvikling av reiseliv må ha en regional innretning med aktive lokale aktører i kommunen. Det vil derfor være nødvendig å utvikle en reiselivsstrategi i samarbeid med nabokommunene. Tilbudet overfor mindre lokale aktører vil måtte tilpasses markedets behovet, aktørernes egne ambisjoner og behov for bistand.

Strategi	Mulige tiltak 2019	Prosjekt mål	Budsjett
A. Økt og bedre overnattings-, mat og serveringskapasitet	Kartlegge nåværende tilbud og vurdere fremtidige behov for overnattingskapasitet og kapasitet for mat og servering.	Forstudie gjennomført og forprosjekt igangsatt	100 000
B. Utvikle et opplevelses-tilbud for besøkende	Kartlegge, evt utvikle nåværende tilbud og aktører for opplevelsestilbud i kommunen. Initiere etablering av nettverk for å utvikle samarbeid mellom opplevelsesaktører.	Forstudie gjennomført og forprosjekt igangsatt. Aktørene er identifisert og nettverksamarbeid etablert. Robuste bedrifter.	350 000

C. Økt attraksjonsverdi av Kvæningen	Markedsføring av Kvæningen. Bildearkiv til bruk for næringsaktører.	Felles markedsmateriale som øker kommunens attraksjonsverdi.	150 000
D. Bedriftsutvikling og nettverk	Forstudie og forprosjekt for enkeltbedrifter og nettverk	Økt omsetning og nye produktpakker	500 000
Sum			1 100 000

2. Nytt næringsliv

Arbeidet med nytt næringsliv omfatter gründervirksomhet og vil skje i størst mulig grad i samarbeid med førstelinjetjenesten i kommunen og Innovasjon Norge Arctic. Omstillingsprogrammet vil ha en koordinerende rolle og sørge for at enkeltpersoner som tar kontakt med omstillingsprogrammet opplever å få nødvendig oppmerksomhet og oppfølging.

Strategi	Mulige tiltak 2019	Prosjektmål	Budsjett
E. Legge til rette for nyetablerere i samarbeid med kommunens førstelinjetjeneste og Innovasjon Norge	Bidra til helhetlig tilbud til nyetablerere	Tilfang av to nye bedriftsetableringer i Kvæningen	50 000
F. Bedriftsretta tiltak	Støtte utviklingsprosjekter fra nyetablerere	Stimulere til nyetableringer	300 000
Sum			350 000

3. Eksisterende næringsliv

Arbeidet med eksisterende næringsliv er høyt prioritert i omstillingsarbeidet. Dette vil skje gjennom mobiliserende tiltak og prosjekter med vekt på kompetanseheving og konkrete utviklingsprosjekter i bedriftene. Innsatsområdet har satt av midler til å realisere prosjekter i enkeltbedrifter.

Strategi	Mulige tiltak 2019	Prosjekt mål	Budsjett
G. Proaktivt arbeid	Gjennomføre av SMB Utvikling, forstudie og forprosjekt for 10 bedrifter. Proaktivt arbeid mot eksisterende næringsliv for å avdekke utviklingspotensial, samt identifisere utviklingsprosjekter	Identifisere utviklingsprosjekter og gjennomføre disse gjennom deltakelse i SMB Utvikling forstudie og forprosjekt.	400 000
H. Bedriftsrettede tiltak	Støtte utviklingsprosjekter fra bedrifter	8 prosjekter, forstudier og forprosjekter fra bedrifter	1 100 000
I. Etablering av bedriftsnettverk	Stimulere til samarbeid mellom bedrifter og eksterne nærings- og kompetansemiljø.	Etablert nettverk med formalisert felles mål om samarbeid.	100 000
Sum			1 600 000

4. Attraktivitet for næringslivet

Kvæningen kommune ønsker å tilrettelegge for næringsutvikling på ulike måter. Dette omfatter kritiske områder for næringslivet som god infrastruktur, tilgang til nye næringsarealer og utvikling av kommunens tjenester til næringslivet.

Strategi	Mulige tiltak 2019	Prosjekt mål	Budsjett
J. Tilrettelegge for god infrastruktur for næringslivet	Kartlegge behovet for bedre infrastruktur, som offentlig transport, kaianlegg, næringsareal, mobildekning, bredbånd, etc.	Gjennomført forstudie som viser hvilke infrastrukturtiltak som er kritisk for næringslivet. Arbeidet gjennomføres i samarbeid med Kvæningen kommune.	150 000
	Gjennomføre Næringsvennlig	Bidra til å utvikle kommuneorganisasjonen til å bli	200 000

K. Næringsvennlig kommune	kommune som prosjektutviklingsverktøy i Kvænangen kommune.	mer næringsvennlig og attraktiv for næringslivet.	
L. Stimulere til næringssamarbeid	Samarbeide mellom bedrifter om tiltak og nettverksbygging	Et aktivt næringsnettverk	150 000
Sum			500 000

5. Kompetanse, rekruttering og nettverk

Tilgang til tilstrekkelig og rett kompetanse er en forutsetning for næringsutvikling i Kvænangen.

Omstillingsprogrammet skal bidra til å stimulere til økt rekruttering i bedriftene i kommunen.

Strategi	Mulige tiltak 2019	Prosjekt mål	Budsjett
M. Bidra til økt kompetanse i lokalt næringsliv	Kartlegge kompetansebehov i bedriftene og gjennomføre tiltak.	Økt kompetanse i bedrifter innenfor prioriterte tiltak	200 000
N. Økt rekruttering av arbeidskraft	Tilby bedrifter bistand med planer for rekruttering	Bidra til at bedrifter i Kvænangen har medarbeidere med rett kompetanse	100 000
Sum			300 000

BUDSJETT FOR 2019

	Ramme prosjektstøtte	Prosjektfordelt administrativ tid	Sum kostnader
Reiseliv – overnatting, mat og opplevelser	1 100 000	300 000	1 400 000
Nytt næringsliv	350 000	50 000	400 000
Eksisterende næringsliv	1 600 000	300 000	1 900 000
Attraktivitet for næringslivet	500 000	50 000	550 000
Kompetanse, rekruttering og nettverk	300 000	100 000	400 000
Administrasjon	0	350 000	350 000
Sum	3 850 000	1 150 000	5 000 000

FINANSIERING FOR 2019

Troms fylkeskommune	3 000 000
Kvæningen kommune	1 000 000
Overført fra 2018	1 000 000
SUM	5 000 000



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
9/19	Kvæningen formannskap	13.02.2019
15/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Saksprotokoll i Kvæningen formannskap - 13.02.2019

Behandling:

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kvæningen kommunestyre tar kontrollutvalgets vedtak i sak 41/18 til orientering.

Kontrollutvalgets oppfølging av mobbesaker jf. opplæringsloven.

Ordførers innstilling

Kvæningen kommunestyre tar kontrollutvalgets vedtak i sak 41/18 til orientering.

Saksopplysninger

Det vises til kommunestyrets referatsak 16/18 fra desember 2018. Det ble gitt lovnad om at saken skulle komme opp i første møte i 2019.

Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i sak 41/18:

«Vedtak:

- 1. Kontrollutvalget ber kst. administrasjonssjef om en skriftlig redegjørelse med oversikt over alle mobbesaker som har vært registrert i kommunen i 2018.*
- 2. Kontrollutvalget ber om oversendelse av korrespondanse og vedtak i saker hos Fylkesmannen i 2018.*

3. *Kst. administrasjonssjef og rektor ved Kvæningen barne – og ungdomsskole innkalles til kontrollutvalgets møte i februar 2019 for å redegjøre om gjennomførte tiltak etter saker hos fylkesmannen i 2018.*

4. *Vedtak i sak 41/18 oversendes kommunestyret til orientering.»*

Saken ble oversendt kst. administrasjonssjef for merknader. 15.01.2019 mottok ordfører e-post fra kontrollutvalgets sekretariat hvor det opplyses om at det ikke er innkommet noen merknad fra kst. administrasjonssjef.

Saken legges fram til kommunestyrets orientering.

Til kommunestyrets orientering legges også mobbeombudet i Troms' årsrapport 2017/2018 ved denne sak.

MOBBEOMBUDET I TROMS

ÅRSRAPPORT 2017/2018



JEG LIKER NÅR JEG ER SAMMEN MED VENNER OG GJØR MORSOMME TING. GUTT 7.KL

JEG SYNES MOBBING BURDE STOPPES. JENTE 6.KL

HJELPE VENNER OPP I STEDET FOR Å DYTTE DEM NED. JENTE 5.KL

JEG SYNES MAN SKAL VÆRE EKSTRA SNILL MOT DE SOM ER LEI SEG. JENTE 7.KL



TROMS fylkeskommune
ROMSSA fylkkasuohkan

Mobbeombud
Givssidanáittardeaddji



Du har rett til et
TRYGT og
GODT
 skolemiljø



KONTAKTINFORMASJON



JON HALVDAN LENNING

Mobbeombud

E-post: jon.halvdan.lenning@tromsfylke.no

Tlf.: 77 78 80 00 - Mobil: 926 23 014

INNHOOLD

- 3 «KA KAN EN RANDOM FYR SOM DU HJELPE MÆ ME?»
- 4 MOBBEOMBUDETS MANDAT
- 6 TALL 2017/2018
- 8 TENDENSER
- 9 ANBEFALINGER
- 10 METODE – HVORDAN JOBBER MOBBEOMBUDET?
- 11 OMBUDSROLLEN I TROMS OG VEIEN VIDERE

«KA KAN EN RANDOM FYR SOM DU HJELPE MÆ ME?»

GUTT 12ÅR

Denne kommentaren fra en elev kan på mange måter oppsummere mobbeombudets fokus det første året i jobben. Når en elev har gitt opp og tenker at ingen kan hjelpe er uttalelsen lett å forstå. Ombudets jobb er da å trygge eleven på at han ikke står alene i møte med systemet og bidra til at forholdene han opplever i skolen gradvis blir bedre.

Målet med det første året har vært å gjøre mobbeombudet kjent for elever, foreldre og ansatte ved skolene i Troms. Rammene som er gitt fra Fylkestinget har vært ledesnor i arbeidet, og profilering, forebygging og håndtering av henvendelser har gått hånd i hånd.

Mobbeombudet jobber med utgangspunkt i Opplæringslovens kap. 9A som beskriver elevens rett til et trygt og godt skolemiljø. Mobbing som tema får stor oppmerksomhet, men det viser seg at det ofte er langt mellom det å gi problemet oppmerksomhet, og å faktisk klare å gjøre noe med det. Det er viktig å kombinere arbeidet med henvendelser fra enkeltpersoner med forebyggende arbeid på foreldremøter, og med elever og ansatte i skolen. Dette for å spre kunnskap, kompetanse og holdninger til ei bedre håndtering av mobbing ved skolene i Troms.

Møtet med et barn eller en ungdom som opplever å være venneløs og utestengt fra fellesskapet gir kraft til

Målet med det første året har vært å gjøre mobbeombudet kjent for elever, foreldre og ansatte ved skolene i Troms.

Mobbeombudets fokus på klare forventninger og tydelige råd til de som har ansvaret for å bedre situasjonen for akkurat

dette barnet/ungdommen.

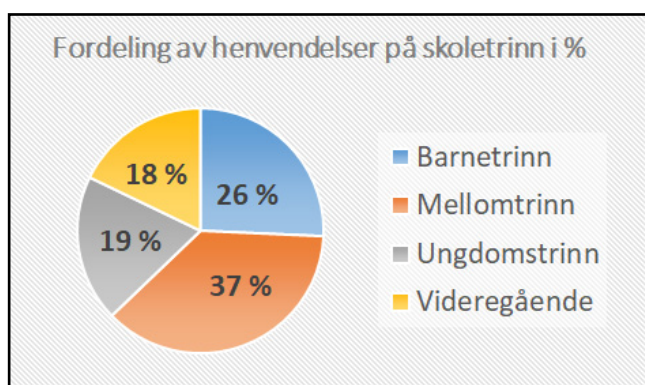
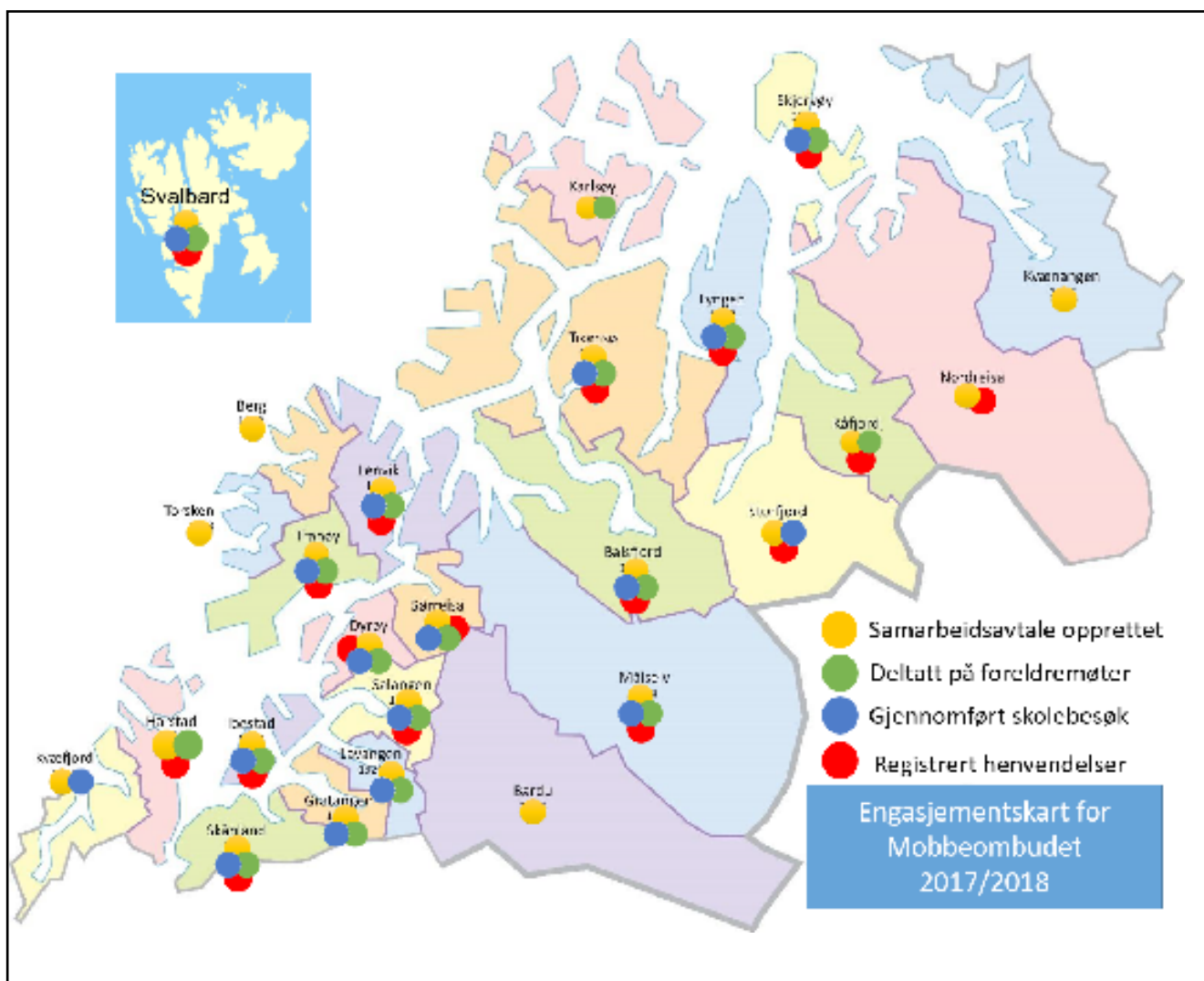
I denne årsmeldingen holdes fokuset på å synliggjøre hvordan Mobbeombudet jobber for å fylle de forventningene som ligger i prosjektmandatet fra Fylkestinget. Rapporten viser funn og statistikk fra skoleåret 2017/2018. I tillegg gir ombudet en del råd og anbefalinger for det videre arbeidet og peker mot veien videre for ombudsordningen i Troms i tråd med Fylkestingets vedtak – sak 22/18.

Mobbeombud Jon Halvdan Lenning



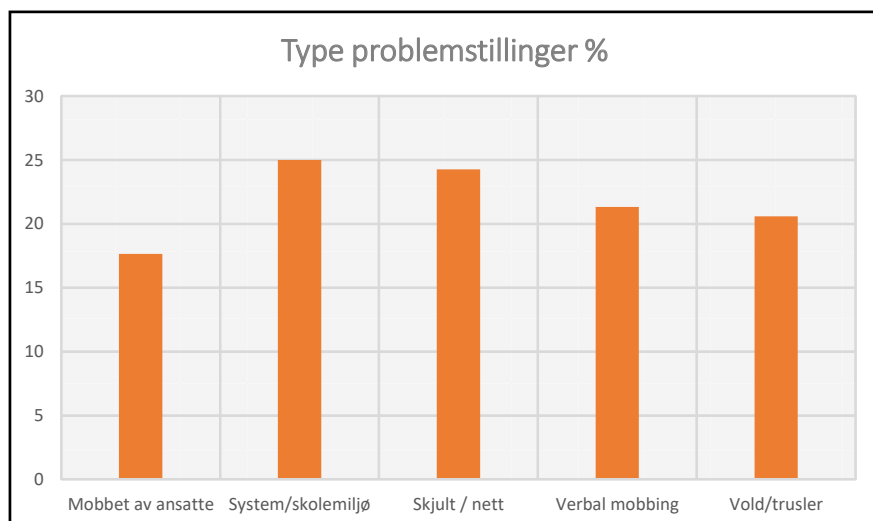
TALL 2017/2018

I denne delen presenteres noen tall fra arbeidet til Mobbeombudet skoleåret 2017/2018. Det er valgt ut tre områder for å få frem arbeidet som er gjort. Det er et kart som viser omfang av mobbeombudets engasjement i ulike deler av fylket. En illustrasjon viser aldersfordelingen på henvendelsene som er kommet inn. I sektordiagrammet «Type mobbing» får vi innblikk i hva slags type mobbing/problematikk henvendelsene gjelder.



Figuren viser at flest henvendelser kommer i forhold til elever på mellomtrinnet, mens færrest henvendelser kommer fra elever i videregående opplæring.

Langt de fleste henvendelsene kommer fra foreldre til barn og ungdom - ca. 70%. De resterende kommer fra elevene selv og fra skoler som ønsker å drøfte saker anonymt. Tallmaterialet som ligger til grunn er 148 henvendelser.



knyttet til grupper, klasser, skoler som helhet j.fr. kap.9a-2)

- Skjult mobbing/nettmobbing er slått sammen til en kategori da disse utgjør mange av de samme utfordringene for de elevene som er berørt av dette.*
- Verbal mobbing gjelder elever som utsettes for stygge kommentarer, skjellsord, håning etc.*
- Vold og trusler om vold gjelder elever som utsettes for slag, spark, dytting etc. og trusler om dette.*

Tallmaterialet som ligger til grunn er 148 henvendelser.

TYPE PROBLEMSTILLINGER:

- Figuren viser ei kategorisering av de ulike henvendelsene. Kategoriene er som følger:*
- Mobbet av ansatte (elever som føler seg krenket av voksne j.fr. kap 9a-5). I dette tallet gjelder 2/3 av sakene forhold i videregående opplæring, mens de resterende er i grunnskole.*
- System/skolemiljø (henvendelser som gjelder utfordringer*



TENDENSER

TENDENS 1:

MOBBEOMBUDET ER BLITT TATT GODT IMOT AV ELEVER OG FORELDRE

Mobbeombudet har opplevd gode tilbakemeldinger fra elever og foreldre som har vært i kontakt. Det gis tilbakemelding på at det er godt og trygt å ha en uavhengig, nøytral ressursperson som gir råd, men som også kan bidra med konkrete råd og tips i arbeidet for å bedre hverdagen til den det gjelder.

TENDENS 2:

MOBBEOMBUDET ER BLITT TATT GODT IMOT PÅ SKOLENE

Mobbeombudet har opplevd å blitt tatt godt imot på skolene i Troms. De fleste skolene gir klart uttrykk for at de ønsker samarbeid og støtte til å gjøre en enda bedre jobb.

TENDENS 3:

VARIERENDE KVALITET PÅ SKOLENS HÅNDTERING AV MOBBESAKER

Erfaringen fra sakene dette året viser at det er svært varierende kvalitet i skolenes håndtering av meldte mobbesaker. På vegne av elevene i Troms krever mobbeombudet at skolene umiddelbart øker sine kunnskaper og ferdigheter i arbeidet med avdekking, håndtering og oppfølging av slike saker. Skolene bør stille følgende spørsmål til sin egen praksis:

- Vet vi hva mobbing er?
- Vet vi hvordan vi skal avdekke mobbing og gjør vi det?
- Vet vi hvordan vi skal stoppe mobbing og gjør vi det?
- Vet vi hvordan vi skal følge opp både de som er blitt mobbet og de som mobber, og gjør vi det?

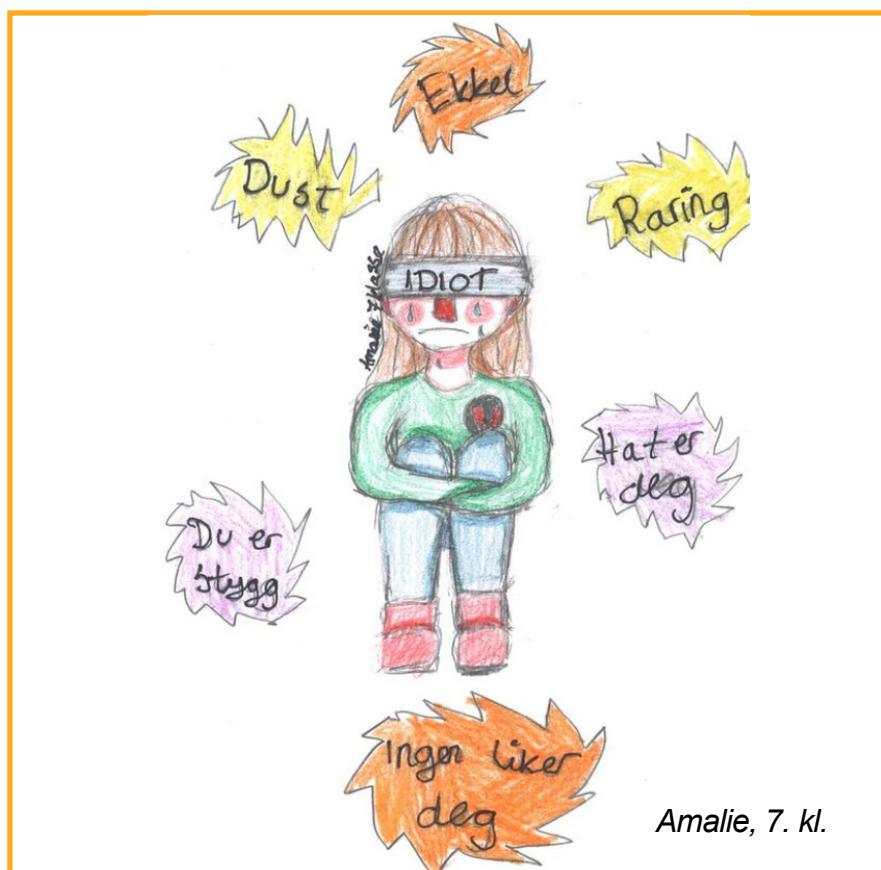
Når saker er håndtert må skolen i evalueringen stille to spørsmål både til de involverte og seg selv før de kan si seg fornøyd med håndteringen:

- Er situasjonen for de involverte elevene blitt tilfredsstillende?
- Er de involverte og skolen trygge på at bedringen er varig?

TENDENS 4:

VARIERENDE KVALITET BÅDE PÅ TILTAKENE SOM IVERKSETTES OG PÅ OPPFØLGING AV TILTAKENE

Erfaringene fra sakene som har vært meldt inn til mobbeombudet viser at tiltakene skolene setter inn ofte er for generelle og utydelige. Både elev og foreldre blir da usikre og tvilende til at tiltakene vil fungere. I tillegg ser ombudet at det ofte er for stort sprik mellom hvordan tiltaket er beskrevet på papiret og hvordan det gjennomføres i praksis.



ANBEFALINGER

ANBEFALING 1

Sett arbeidet med skolemiljø, klasseledelse og sosial kompetanse øverst på lista over innsatsområder.

Den enkelte skoleeier/skoleleder bør i enda større grad sikre at alle som jobber i skolen har kunnskap om forebygging og håndtering av mobbeproblematikk. Ombudet er også helt tydelig på at det i større grad må fokuseres på handlingskompetanse slik at elevene opplever de voksne som kompetente på dette feltet. Lag felles rutiner og standarder for de voksnes arbeid på de ulike arenaene i skolen som f.eks. skolegården, garderobe / gang og klasserom. NB! Så må skoleledelsen følge opp at rutiner og standarder følges i praksis i de voksnes møte med elevene.

ANBEFALING 2

Skoleeiere anbefales å etablere Innsats-/beredskapsteam!

Ombudet ser at skolene ofte ikke har nødvendig kunnskap og kompetanse for å håndtere utfordrende skolemiljø saker. Det vil da være en god støtte å ha ressurspersoner i nærområdet som gjennom kartlegging, veiledning, modellering etc. kan hjelpe skolen til å håndtere utfordringer på en god og profesjonell måte. Organisering av slike team må vurderes ut fra lokale forutsetninger. I mindre kommuner kan man f.eks prøve å få til samarbeid på tvers av kommunegrensene.

ANBEFALING 3

Involver elevene i arbeidet med å skape et godt og trygt skolemiljø.

Elevmedvirkning er viktig for at elevene skal føle eierskap og mening med det systemet de møter i skolen. Drift av inkluderende aktiviteter, utforming av regler og evaluering av ulike tiltak bør i større grad involvere elevene.

ANBEFALING 4

Samarbeid skole/hjem. I de fleste henvendelsene ombudet mottar er det brudd på tilliten mellom skole og hjem.

Ombudet anbefaler at skolene legger enda større vekt på å skape god dialog med hjemmene.

Enkle tips her er å ha klare rutiner for møteledelse, referatskriving, skolemiljø som tema på alle foreldremøter, legge opp til foreldremøter preget av dialog og løsningsorientering. I ombudets møte med foreldre rundt i Troms fylke sier samtlige at deres barns trygghet og trivsel kommer foran alt annet. Dette må også prege skolens fokus på skole/hjemsamarbeidet.



HVORDAN JOBBER MOBBEOMBUDET?

«Hei! Vi har en gutt som mobbes og plages på skolen. Vi har tatt dette opp gjentatte ganger med skolen uten at det har hjulpet. Nå er det gått over til mer fysisk vold og vi klarer ikke mer. (Sitat: far)»

Ved en slik henvendelse er det Mobbeombudets jobb å lytte og vise støtte og forståelse for den vanskelige situasjonen barnet og foreldrene er i. Når ombudet har fått innblikk i situasjonen gjøres følgende:

- Orientering om regelverket knyttet til §9A og retten til et trygt skolemiljø, og skolens aktivitetsplikt. Herunder også retten til å klage saken til Fylkesmannen hvis skolen ikke har gjort det den skal.
- Ombudet sjekker ut med
 - far for å finne ut hva skolen har gjort.
 - Er det laget aktivitetsplan med tiltak?
 - Er tiltakene evaluert?
 - Hvilken form for samarbeid er etablert med skolen?
- Hvis skolen ikke har laget aktivitetsplan rådes foreldrene til å ta kontakt med Fylkesmannen i slike saker. Fylkesmannen har myndighet til å pålegge skolen tiltak.
- Ombudet kan så bidra inn mot skolen for å hjelpe eleven og foreldrene i dialogen med skolen.
- Om mulig og ønskelig kan også ombudet ha samtale med eleven, men ombudet skal først og fremst styrke prosessen og tiltakene som skal bedre elevens situasjon.
- Ombudet kan være bidrags-

yter til at bedre tiltak utarbeides og at sakens alvor belyses på en bedre måte.

- Ofte handler ombudsrollen om å få en brutt tillit/dialog/kommunikasjon mellom skole og hjem tilbake i et konstruktivt spor.
- Ofte trenger skolen hjelp til å sortere utfordringer og tiltak slik at barnet plasseres tilbake i sentrum.

I dialogen med skolen bringer slike saker ofte med seg et større samarbeid mellom skole og mobbeombud gjennom tilbud om temakvelder for foreldre, besøk i elevgrupper og kompetanseheving i personalgrupper.

Arbeid med elever handler om å sikre at elevene har kjennskap til Opplæringslovens kap. 9A og retten til et trygt og godt skolemiljø.

Elevene skal også få forståelse for mobbeombudets rolle/funksjon og hvordan han kan hjelpe til når noe ikke er greit. De skal også få innsikt i hva de kan forvente av de voksne som jobber i skolen.

Målet er også å skape større forståelse for at de som elever også har ansvar når medelever ikke har det greit og opplever mobbing.

Arbeid med foreldre går ut på å sikre at foreldrene har kjennskap til Opplæringslovens kap. 9A, hva elevene har krav på og hva de kan/skal gjøre hvis de opplever at noe ikke er greit.

Målet med arbeidet er også å skape refleksjon



rundt foreldrerollen og deres ansvar i forhold til å bidra til et godt skolemiljø og forebygging av mobbing. Etter slike møter og informasjon skal foreldrene kjenne til mobbeombudets rolle/funksjon.

Arbeid med ansatte og ledere i skolene skal bidra til økt kunnskap og handlings-

kompetanse når det gjelder forebygging, avdekking og håndtering av mobbing. Skape refleksjon rundt begrepet nulltoleranse og den ansattes rolle i møtet med elever som ikke har det greit på skolen. Skape kunnskap om og forståelse for mobbeombudets rolle/funksjon.

Arbeid med ansatte og ledere i skolene skal bidra til økt kunnskap og handlingskompetanse når det gjelder forebygging, avdekking og håndtering av mobbing.

OMBUDSROLLEN OG VEIEN VIDERE

Elev- og lærlingombudet og Mobbeombudet har taushetsplikt og er opptatt av informert samtykke for å gå videre med en henvendelse. Ombudene ønsker å være tilgjengelig, og å besøke steder uten at det nødvendigvis trenger å handle om enkeltsaker. Dette henger sammen med prinsippet om bærekraftige relasjoner og muligheter for å bli bedre kjent med elever og lærlingers hverdager. Ombudene setter pris på å inviteres i ulike fora

fra skoler, bedrifter og opplæringskontor.

Som Elev- og lærlingombud og Mobbeombud i Troms ønsker vi å være konkrete bidragsytere i arbeidet for den enkelte elev/lærling. Vi holder et sterkt fokus på å ha høy kompetanse og kjennskap til lover og regelverk slik at vi kan fylle våre roller som uavhengige ressursperson på en best mulig måte.

Gjennom Tromsmodellen har vi laget en struktur som gir ombudsrollen større tyngde

og bedre bærekraft i møte med de ulike utfordringene som oppstår. Når ombudenes nedslagsfelt utvides til også å gjelde barnehagene fra høsten 2018 dekker vi hele oppvekstområdet for barn og ungdom i Troms fylke.

Modellen viser fordelingen av hovedansvar og støtteansvar for de ulike utdannings-nivåene i tillegg til hvilket lov-/regelverk som er utgangspunkt.

Tromsmodellen 2018 - 2020

Elev- og lærlingombudet og mobbeombudet skal gjennom tett samarbeid bidra til å sikre barn og ungdom i Troms et trygt og utviklende barnehage og opplæringsmiljø.

Barnehage	Barneskole	Ungdomsskole	Videregående opplæring i skole	Videregående opplæring i bedrift
LOVVERK: Barnehageloven Rammeplanen	LOVVERK: Kap. 9A i Opplæringsloven	LOVVERK: Kap. 9A i Opplæringsloven	LOVVERK: Opplæringsloven inkl. Kap.9A	LOVVERK: Opplæringslov Arbeidsmiljølov
Ansvar: MO Støtte: ELMO	Ansvar: MO Støtte: ELMO	Ansvar: MO Støtte: ELMO	Ansvar: ELMO Støtte: MO	Ansvar: ELMO Støtte: MO
ELMO = Elev- og lærlingombudet MO=Mobbeombudet				



TIL BARN OG UNGDOM I TROMS

Vi vil at du skal ha det bra

Vi ønsker å hjelpe deg

Vi skal være lett å få tak i

Vi vil ta deg på alvor

Vi har tid til å høre på deg

Vi kan reglene og er her for deg



Saksfremlegg

Utvalgssak	Utvalgsnavn	Møtedato
16/19	Kvæningen kommunestyre	27.02.2019

Omorganisering av vannområdeutvalgene

Henvisning til lovverk:

Forskrift om rammer for vannforvaltningen § 1 og 23

Administrasjonssjefens innstilling

Kvæningen kommune går inn i et felles vannområdeutvalg «Troms Nord», hvor vannområdene Nordreisa-Kvæningen, Lyngen-Skjervøy og Balsfjord-Karlsøy slåes sammen til et vannområdeutvalg. Ved særskilte saker som bare berører et av de nevnte vannområdene, gjennomføres egne møter i de enkelte vannområdene. Slike saker blir referert i vannområdeutvalget «Troms Nord».

Saksopplysninger

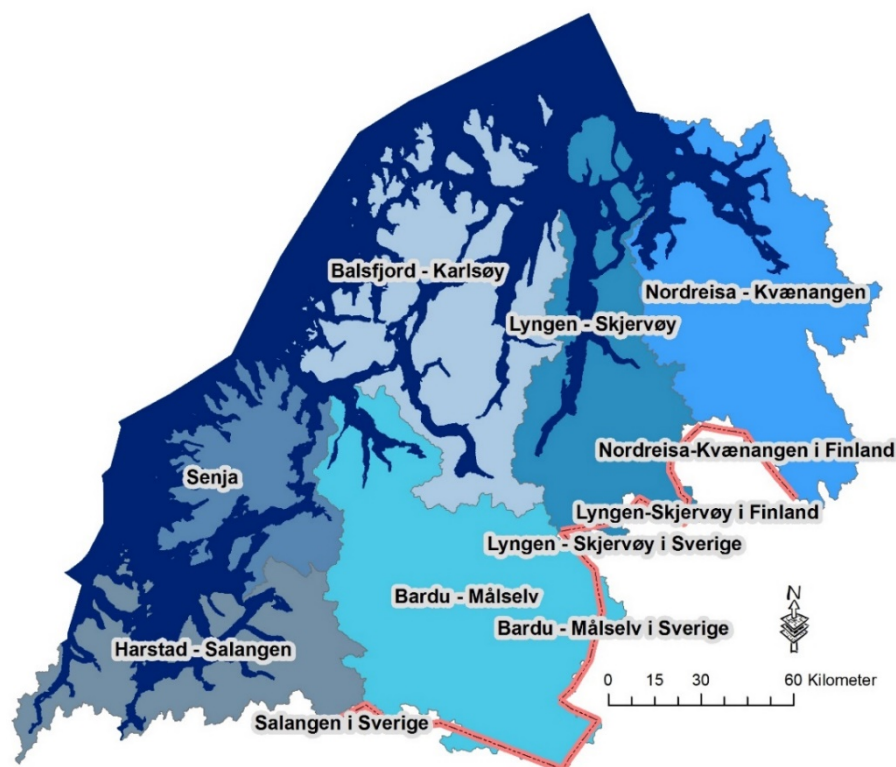
Vannområdeutvalgene for Nordreisa-Kvæningen, Lyngen-Skjervøy og Balsfjord-Karlsøy ber om at de berørte kommunene i vannområdene behandler forslag til sammenslåing av vannområdeutvalgene i regionen. Likelydene saker behandles derfor i de aktuelle kommunene.

Et *vannområde* er en del av en *vannregion (Troms)* som består av flere, ett enkelt eller deler av *nedbørfelt* med tilhørende grunnvann, eventuelt kystvann. Vannområdet er med andre ord *ikke delt inn ved kommunegrensene, men ved nedbørsfelt*. Vannområdene i «Troms nord» består av følgende 3-tre *vannområder, med tilhørende vannområdeutvalg*:

1. **Nordreisa-Kvæningen** – innbefatter kommunene Kvæningen, Nordreisa og deler av Kåfjord kommune
2. **Lyngen-Skjervøy** – innbefatter kommunene Lyngen, Skjervøy, Storfjord, Kåfjord og deler av Balsfjord og Nordreisa kommuner

3. Balsfjord-Karlsøy – innbefatter kommunene Karlsøy, Tromsø, Balsfjord og deler av Storfjord og Lyngen kommuner

Figuren under viser inndelingen av vannområdene i Troms vannregion.



Vedtakene fra vannområdeutvalgene er som følger:

Nordreisa-Kvænangen

Sak 5/18 Organisering av arbeidet i vannregionen

«Vannområdeutvalget Nordreisa-Kvænangen er åpent for et større samarbeid med de øvrige vannområdeutvalgene i Troms nord, men vil avvente de andre vannområdeutvalgenes vurderinger. Vannområdekoordinator tar initiativ til et møte mellom ledere i vannområdeutvalgene for drøfting av dette»

Lyngen-Skjervøy

Sak 6/18 Organisering av arbeidet i vannregionen

«Vannområdeutvalget for Lyngen-Skjervøy ønsker et felles vannområdeutvalg (Troms nord) hvor vannområdene Nordreisa-Kvænangen, Lyngen-Skjervøy og Balsfjord-Karlsøy slås sammen til et vannområdeutvalg. Vannområdeutvalget Lyngen-Skjervøy vil at lederne for disse tre vannområdeutvalgene møtes snarest for å diskutere en ny organisering med et felles vannområdeutvalg».

Balsfjord-Karlsøy

Sak 6/18 Organisering av arbeidet i vannregionen

Vannområdeutvalget for Balsfjord-Karlsøy ønsker et felles vannområdeutvalg (Troms nord) hvor vannområdene Nordreisa-Kvænangen, Lyngen-Skjervøy og Balsfjord-Karlsøy slås sammen til et vannområdeutvalg. Vannområdeutvalget Balsfjord-Karlsøy vil at lederne for disse

tre vannområdeutvalgene møtes snarest for å diskutere en ny organisering med et felles vannområdeutvalg.

Lederne for vannområdeutvalgene diskuterte organiseringen i møte den 22.oktober 2018. Vedtaket var som følger:

Sak 4/18 Organisering av arbeidet i vannregionen

Vi anbefaler et felles vannområdeutvalg (Troms nord) hvor vannområdene Nordreisa-Kvænangen, Lyngen-Skjervøy og Balsfjord-Karlsøy slås sammen til et vannområdeutvalg. Ved særskilte saker som bare berører et av de nevnte vannområdene, gjennomføres egne møter i de enkelte vannområdene. Slike saker blir referert i vannområdeutvalget «Troms Nord».

Vurdering

En sammenslåing av de tre vannområdeutvalgene til et utvalg, vil gi en mer rasjonell og kostnadsbesparende drift av utvalgsarbeidet. Utvalget vil også ha fordeler ved at mange problemstillinger knyttet til arbeidet med vann er felles for alle kommunene, eksempelvis kystsoner, spredt avløp mm.

PS 17/19 Referatsaker



Fylkesmannen i Troms
Romssa Fylkkamánni

Saksbehandler
Liv Mølster


Telefon
77 64 22 04

Vår dato
05.12.2018
Deres dato

Vår ref.
2018/3855 - 0
Deres ref.

Arkivkode
432.1

Kvænangen kommune

 Kvænangen kommune Postmottak
- 6 DES 2018
Til behandling:
Saksbehandler: <i>Arneund A</i>
Til orientering
Gradering

Orientering om vedtak om vern av 14 nye skogområder på statsgrunn i Troms. Bestemmelser om erstatning

Den 22.06.2018 ble det vedtatt 13 nye naturreservat samt utvidelse av Ånderdalen nasjonalpark i Troms. Målet med vernet er skogvern på statens grunn. Verneområdene er på til sammen 84 856 dekar og ligger i kommunene Kvænangen, Nordreisa, Balsfjord, Målselv, Lenvik, Tranøy og Bardu. Verneplanen var på høring i 2013.

Vernevedtak av 14 nye skogvernområder på Statskog SFs eiendommer i Troms

Regjeringen vedtok vern av 14 nye skogområder i Troms ved Kongelig resolusjon den 22.juni 2018. Alle områdene ligger på Statskog SFs eiendommer. 13 områder er nye naturreservat. Ånderdalen nasjonalpark er samtidig utvidet med ca. 9 km² med bakgrunn i skogvernet. Vernet omfatter ca. 85 km², derav ca. 38 km² produktiv skog. Sju kommuner har fått nytt skogvern.

Bakgrunn

Det er bestemt at vern av skog på offentlig grunn skal være et virkemiddel i arbeidet med økt skogvern i Norge. Bakgrunnen for Regjeringens satsing på økt skogvern er blant annet Evaluering av skogvernet i Norge i 2002, og videre behandlingen av Norsk handlingsplan for naturmangfold i 2016 der Stortinget ba Regjeringen om å sette et mål om vern av både offentlig eid skog, og frivillig vern av privateid skog til 10 % av skogarealet.

I verneplanprosessen ble det gjort et omfattende arbeid med å samle kunnskap om områdene fra eksisterende rapporter og gjennom nye registreringer. Et rådgivende utvalg med representanter fra grunneier, Troms fylkeskommune, Fylkesmannens landbruksavdeling og miljøvern avdeling bidro med synspunkter og nyttig informasjon. Sametinget og samiske interesser er kontaktet etter gjeldende bestemmelser. Kommuner og lokale brukere engasjerte seg i prosessen. Verneplan for skog på Statskog SFs grunn i Troms ble sendt på høring til grunneier, rettighetshavere og andre høringsparter i 2013 og Fylkesmannen sendte sin tilråkning til Direktoratet for naturforvaltning, nå Miljødirektoratet i juni 2013.



Verneverdier og mål

De nye verneområdene bidrar med ulike typer skog, både barskog og løvskog, og de er leveområder for mange truede arter, som ofte er avhengig av gammel skog som leveområde. Følgende skogtyper er truede naturtyper etter ny rødliste 2018 (Artsdatabanken): kalkfuruskog (Skardet, evt. Lindovara og Brennskoglia) og flomskogskogsmark (Pihkahistamaelva, Heggedalen). Eksempler på andre skogtyper som dekkes opp bedre ved det nye vernet, er gammel furuskog, høgstaudebjørkeskog, kalkskog og fattigere skogtyper.

Norsk rødliste for arter 2015 viser at 48 % av de truede artene lever i skog. Mange trua arter av insekter, lav og sopp, er avhengig av gammel og død ved som leveområder. I de nye verneområdene er det nå vernet arter fra svært små knappenålslaver, større lav som vokser på trær, som fossenever, og til truede kjuker (sopp) som også vokser på trær, f.eks urskogs-hvitkjuke, taigakjuke, og laterittkjuke. En del fuglearter foretrekker gammel skog. Der finner de mye insekter og død ved til bolig. Vernet bidrar også til det nasjonale målet om å verne 10 % av Norges skoger.

Hvilke områder er vernet

Vernevedtaket omfatter 13 naturreservat og en utvidelse av Ånderdalen nasjonalpark. Kart over områdene kan ses i Miljødirektoratets database Naturbasen <https://naturbase.no/> eller <https://www.miljodirektoratet.no/naturbase> ved å åpne kartet og trykke på knapp for vernede områder under «vis kartlagsliste» oppe t.v. Ved å trykke med «i», i kartet, fås opp faktaark med lenke til forskrift og omtale av verdier.

Statskog som grunneier, får tilsendt vernekart og forskrift for områdene. Andre kan henvende seg til Fylkesmannen for å få papirkopi. Alle dokumenter ligger på Fylkesmannens hjemmeside, <https://www.fylkesmannen.no/Troms>,

Nr. *	Områdenavn norsk	Vernekategori	Kommune	Areal, daa
12	Njemenjáikojohka	naturreservat	Kvænangen	3 818
13	Oksfjorddalen	naturreservat	Nordreisa	3 248
14	Lindovara	naturreservat	Nordreisa	2 872
15	Pihkahistamaelva	naturreservat	Nordreisa	587
16	Gearpmesorda	naturreservat	Nordreisa	3 428
17	Skardet	naturreservat	Balsfjord	7 777
18	Heggedalen	naturreservat	Lenvik	19 516
19	Tverrelvdalen	naturreservat	Målselv	2 937**
20	Revelva	naturreservat	Målselv	2 792
21	Skjelbekken	naturreservat	Målselv	3 750
22	Brennskoglia	naturreservat	Målselv	3 563
23	Sanddalen	naturreservat	Målselv	20 957
24	Grønlia	naturreservat	Bardu	576
25	Ånderdalen	nasjonalpark	Bardu	9035

*Numrene viser til nr. (vedlegg) i Kongelig resolusjon 22.6.2018.

**Et mindre areal på privat grunn er uforvarende kommet med vest i naturreservatet på gnr/bnr 90/8 og 110/1. Dette skal rettes opp, da verneplanen bare skal omfatte statsgrunn.

Områder med samisk parallellnavn

Nr.	Områdenavn samisk	Vernekategori	Norsk navn	
12	Njemenjáikkujoga	luonddureserváhtta	Njemenjáikojohka	naturreservat
13	Áksovuonvuomi	luonddureserváhtta	Oksfjorddalen	naturreservat
14	Loddevári	luonddureserváhtta	Lindovara	naturreservat
16	Gearpmesordda	luonddureserváhtta	Gearpmesorda	naturreservat
18	Leangaviikka	luonddureserváhtta	Heggedalen	naturreservat
19	Gállagáibbevákki	luonddureserváhtta	Tverrelvdalen	naturreservat

Områder med kvensk parallellnavn

Nr.	Områdenavn kvensk	Vernekategori	Norsk navn	
12	Njemenaikunjoen	luononreservaatti	Njemenjáikojohka	naturreservat
14	Lintuvaaran	luononreservaatti	Lindovara	naturreservat
16	Kärmisvaaran	Luononreservaatti	Gearpmesorda	naturreservat

Etter at vernevedtaket var fattet, sendte Kartverket brev (16.07.2018) til Miljødirektoratet med kommentarer til navn på naturreservatene. Fylkesmannen mottok den 21.08.2018 en telefon fra Sametingets stedsnavnstjeneste ved den nordsamiske navnekonsulenten. Kartverket og Sametingets stedsnavnstjeneste påpeker feil i flere norske, kvenske og samiske stedsnavn. Det kan være kommentar til skrivemåten, men også til navnevalg. Sametinget stedsnavnstjeneste uttalte at samiske stedsnavn skal tilrås av Samisk stedsnavns- register og være godkjent. Kartverket oppsummerte i sitt brev:

«Kartverket må opprette **namnesak** for å få fastsett ein offentlig skrivemåte for det norske og det kvenske namnet på vedlegg 12 og 15, det kvenske namnet i vedlegg 16, det nordsamiske namnet i nr. 13, 14 og 19.

KLD må vurdere **val av namn** for vedlegg 12. For vedlegg 13 og 18 må det vurderast kva for nordsamisk navn som skal veljast. For vedlegg 14 må det norske namnet byttast ut med det som fins i SSR. (Sentralt stedsnavnsregister)

KLD må **rette skrivemåten** av namna i vedlegg 17 og 21 og ta i bruk dei nordsamiske namna for vedlegg 20 og 23».

«Vedlegg» viser til områdenes vedleggsnr. i Kongelig resolusjon 22.6.2018 og i tabellene her.

Hva vernevedtaket gjelder - bestemmelser

Formålet med skogvernet på Statsgrunn er å ta vare på områder med skog av ulike typer, for å få dekket et representativt utvalg av skogtyper, og å verne områder med et spesielt biologisk mangfold. Flere av skogtypene har hatt manglende eller ikke tilstrekkelig vern i Troms, og dels også på landsbasis. I naturreservatene er alt plante- og dyreliv fredet, og områdene er

fredet mot alle inngrep som kan endre naturmiljøet, slik som hogst, veibygging, utfylling, drenering og andre tekniske inngrep.

For utvidelsen av Ånderdalen nasjonalpark gjelder de tidligere bestemmelsene for området. Bestemmelsene for de nye naturreservatene er gitt i forskriften for det enkelte området, se <https://lovdata.no>. Vi vil spesielt gjøre oppmerksom på noen av bestemmelsene:

Friluftsliv. Vanlig friluftsliv som sanking av bær og matsopp, og jakt og fiske er tillatt i samsvar med gjeldende lovverk. Sykling, riding og bruk av hest og kjerre er tillatt på veier og stier som finnes i naturreservatet. Skånsom bruk av trevirke til enkelt friluftsliv og bål er tillatt i naturreservatene, men det er ikke tillatt å felle stående eller liggende tørr furu.

Arrangementer: Bruk av naturreservatene til større arrangementer er forbudt uten tillatelse fra Fylkesmannen.

Motorferdsel: Motorferdsel er forbudt i naturreservatene både til lands og til vanns med visse generelle unntak. Blant annet har reindriftsnæringen generelt unntak for å kjøre snøskuter på snødekt mark i reindrift. Forsvaret kan ta av og lande med Forsvarets luftfartøy. I Skardet kan Forsvaret benytte lette beltekjøretøy vinterstid i forbindelse med øvingsvirksomhet, og lette terrengekjøretøy på barmark langs avmerket trasé på vernekartet i forbindelse med øvingsvirksomhet. (Traseen er enda ikke avmerket på vernekartet). Det er formulert noen spesielle tilfeller der forvaltningsmyndigheten kan gi dispensasjon til motorferdsel.

Vedlikehold: Vedlikehold av bygninger, veier eller andre anlegg og innretninger er tillatt i henhold til tilstanden på vernetidspunktet. Eksisterende stier kan ryddes, dvs. fjerne greiner og nedfall over stien.

Landbruk: Beiting er tillatt i verneområdene. Fylkesmannen kan gi dispensasjon til ulike spesifiserte tiltak innenfor landbruk.

Hogst: Hogst er ikke tillatt i naturreservatene. Forvaltningsmyndigheten kan gi dispensasjon etter spesifiserte bestemmelser blant annet til hogst av etablerte plantefelt, nødvendig uttak av brensel i reindriftsnæringen (ut over tillatt uttak av trevirke til bålrensning) og i noen andre tilfeller.

Kommunal arealforvaltning

Vi vil be kommunene sørge for at områdene blir innarbeidet i den løpende arealplanleggingen.

Erstatning

Det følger av naturmangfoldloven § 50 første ledd at eier eller rettighetshaver i eiendom som helt eller delvis blir vernet, har rett til erstatning fra staten for økonomisk tap når vernet medfører vanskeliggjøring av igangværende bruk.

Vilkår for erstatning er at en igangværende bruk på eiendommen forhindres eller vanskeliggjøres på grunn av de restriksjoner som følger av vernevedtaket, og at dette fører til et økonomisk tap. Som igangværende bruk regnes den bruk som faktisk foregår på vernetidspunktet, i motsetning til bruk som har opphørt eller som ikke har kommet i gang. For bruk av eiendommen som krever offentlig tillatelse, anses bruken som igangværende dersom offentlig godkjenning forelå da oppstart av arbeidet med vern ble kunngjort.

Krav om erstatning må sendes Fylkesmannen innen fire måneder fra vernevedtaket, jf. naturmangfoldloven § 51. Fylkesmannen oversender eventuelle erstatningskrav til Miljødirektoratet for videre behandling.

Ved en feil har naturmangfoldlovens frist løpt ut før Fylkesmannen i brev form har underrettet grunneier og rettighetshavere om vernet, inkludert bestemmelsene om erstatning og frister. Men det kan gis oppfriskning for fristoversittelse (jf. naturmangfoldloven § 51 første ledd). Fylkesmannen vil i sin oversending til Miljødirektoratet anbefale at det gis oppfriskning for oversittelse av fristen for eventuelle erstatningskrav på grunn av manglende varsling av vernevedtaket og fristen for å fremme krav.

Det følger av naturmangfoldloven § 51 at staten skal gi tilbud om erstatning senest ett år etter at vernevedtaket ble truffet. Det er en målsetting at de fleste erstatningssakene skal løses gjennom avtale. Dersom et eventuelt tilbud om erstatning ikke aksepteres, kan det senest seks måneder etter at tilbud blir gitt, settes frem krav om at staten begjærer rettslig skjønn for fastsetting av erstatning. I forbindelse med et eventuelt skjønn vil staten dekke nødvendige kostnader til juridisk bistand, jf. skjønnsprosessloven § 42. Normalt vil det også bli akseptert å dekke nødvendige kostnader til juridisk bistand ved forhandlinger om erstatning. Dersom det er flere grunneiere eller rettighetshavere innenfor samme verneområde som har krevd erstatning, kan det stilles krav om at disse samler seg om en felles advokat. Eventuell erstatning etter naturmangfoldloven utbetales som et engangsbeløp.

Merking skilting og kartfesting

Fylkesmannen vil sørge for at områdene blir merket, skiltet og kartfestet i offentlig kartverk. Områdene er lagt inn i Miljødirektoratets naturbase med kartavgrensning.

Oppsyn og forvaltning

Statens Naturoppsyn har ansvar for oppsyn og kontroll, skilting, praktisk skjøtsel og informasjon. De vil sette ut verneområdeskilt ved naturlige innfallsporter til verneområdene, som langs stier eller veier. Informasjonsplakater kan bli utarbeidet og satt opp senere. Det kan bli utarbeidet forvaltningsplan, eventuelt med mer konkret beskrivelse av skjøtsel og forvaltning. En eventuell forvaltningsplan sendes på høring til grunneier, aktuelle etater og organisasjoner.

Miljødirektoratet har i brev 25.06.2018 delegert forvaltningsansvar for de 13 naturreservatene til Fylkesmannen i Troms, inntil annet eventuelt blir bestemt. De berørte kommunene fikk kopi av brevet. I brevet ble det opplyst om at naturreservatene som nå er vernet, er klassifisert

som små verneområder som det er lagt til grunn skal forvaltes av de kommunene som ønsker det. Miljødirektoratet delegerte i samme brev forvaltningsmyndighet for utvidelse av Ånderdalen nasjonalpark i Tranøy kommune til Ånderdalen nasjonalparkstyre.

Ta kontakt med Fylkesmannen dersom dere har spørsmål knyttet til vernevedtaket eller forvaltningen. Forespørsler kan rettes til Liv Mølster, tlf. 77642204, e-post fmtrlgm@fylkesmannen.no eller Heidi Marie Gabler e-post fmtrhmg@fylkesmannen.no tlf. 77642231.

Med hilsen

Evy Jørgensen
miljøverndirektør

Heidi-Marie Gabler
fagansvarlig

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til:
Miljødirektoratet, postboks 5672 Torgarden 7485 Trondheim

Vedlegg: til Statskog SF: Kart og verneforskrift for områdene (ettersendes)
Til alle: Adresselister



SAKSBEHANDLER
Kristi Vindedal

VÅR REF.
16/01084-76

ARK. Forvaltningsarkivet
351.8

DERES REF.

INNVALGSTELEFON

+47 98202846

DERES DATO

VÅR DATO
21.11.2018

TELEFAKS

+47 22 94 04 04

postmottak@ra.no

www.riksantikvaren.no

Se mottakerliste



Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA) -15 landskap i Troms er valgt ut til register

Riksantikvaren viser til brev av 18.05.2017 vedlagt høringsutkast for *Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Troms*. Riksantikvaren har nå, bl.a. på bakgrunn av høringen, konkludert med hvilke landskap som skal inngå i registeret i Troms og har bearbeidet høringsutkastet til en endelig rapport, jf. lenke til rapport <http://hdl.handle.net/11250/2572845>. Dersom noen av høringsinstansene ikke får lastet ned rapporten, kan de be om å få tilsendt en kopi fra Riksantikvaren.

Følgende områder inngår i Riksantikvarens register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Troms:

- Nordre Arnøya/ Davit Árdni/Aartnansaari
- Reisadalen/Raisinvankka/Ráisávži
- Spildra, Skorpa og Nøklan/ Spittá, Skárfu ja Lohkkalsuol/Pitansaari, Karfunsaari ja Lokkala
- Skardalen og Manndalen/ Skárfvággi ja Olmmáváiggi / Skaarfvankka ja Olmavankka
- Skibotn/Ivgobahta/Yykeänperä
- Storfjord/Omasvuotna/Omasvuono
- Tromsdalstind - Tromsdalen - Breivikeidet/Sálašoaivi - Romssavággi - Guohcavuopmi
- Målselvdalen
- Leinavann/Lenesjávri
- Yttersida av Senja/Sáččá fávllebeal
- Gratangen/Rivtták
- Markebygdene i Skánland/Skánik
- Bjarkøya
- Dale, Alvestad, Grøtavær og Skarstein
- Kveøya og Borkenes-Vik

Dette er de samme landskapene som inngikk i høringsutkastet, men i tre av områdene er arealet vesentlig redusert, mens det i seks av områdene er gjort mindre grenseendringer.

De 15 landskapene som er valgt ut i Troms skal vise viktige trekk ved kulturhistorien i fylket som preger landskapet. De viser ulik ressursutnytting og næringstilpassing og hvordan ulike folkegrupper har satt sine spor i landskapet. Riksantikvaren oppfordrer kommunene og andre

myndigheter til å planlegge og forvalte disse landskapene på en slik måte at de kulturhistoriske verdiene blir ivaretatt best mulig når framtidig bruk og utvikling planlegges.

Saksgang for utarbeiding av KULA-rapporten for Troms

I vedlagte høringsnotat gis en mer detaljert omtale av saksgangen og en oppsummering av høringsuttalelsene.

Riksantikvaren sendte et utkast på høring 18.05.2017. Utkastet ble sendt til de kommunene der det var foreslått landskap, til regionale myndigheter og til ulike frivillige organisasjoner og næringsorganisasjoner. Høringslisten ble supplert med noen instanser i ettertid. Det ble holdt et informasjonsmøte for høringsinstansene i Tromsø i juni 2017.

Før selve høringen var kommunene og regionale myndigheter informert ved brev i mars 2016 om at arbeidet var startet. I april og juni samme år ble det holdt møter og befaringer med de aktuelle kommunene.

Ved høringsfristens utløp 1.oktober 2017 ba fylkestinget i Troms om utsatt frist for sin uttalelse. Bakgrunnen var et uttrykt ønske fra flere kommuner om bedre tid til å sette seg inn i saken. Fylkestinget ønsket på sin side en tettere dialog med kommunene før de behandlet saken endelig. Riksantikvaren ga utsatt høringsfrist for kommunene til 15.februar 2018 og fylkeskommunen og Sametinget fikk frister i mars og april. I perioden november 2017 til januar 2018 gjennomførte Troms fylkeskommune og Riksantikvaren fem informasjonsmøter med kommunene om saken.

Riksantikvaren har med bistand fra Troms fylkeskommune og Sametinget bearbeidet utkastet på bakgrunn av høringsuttalelsene og annen ny kunnskap til den endelige rapporten som nå er lagt fram. De 15 områdene vil bli lagt inn i Riksantikvarens kulturminnebase Askeladden og i Kulturminnesøk.

Formål

Oppretting av registeret for kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse skal bidra til å ivareta nasjonalt viktige landskap. Arbeidet gjøres på oppdrag fra Klima- og miljødepartementet og Riksantikvaren gjennomfører det i nært samarbeid med regional kulturminneforvaltning og med involvering av kommunene. Med opprettingen av et slikt register, sier kulturminneforvaltningen klart fra om hvilke landskap som har nasjonale kulturhistoriske interesser og ønsker slik å bidra til en mer forutsigbar arealplanlegging.

Forvaltning av KULA-områdene

Kommunene er den viktigste aktøren for å sikre at landskapsverdiene blir godt ivaretatt. De kan gjennom aktiv planlegging og forvaltning bidra til å utvikle landskapene som en ressurs for innbyggerne og som grunnlag for utvikling av næringsliv.

Riksantikvaren ber de aktuelle kommunene i Troms om å ta i bruk egne virkemidler for å ivareta verdiene i landskapene. Her er planlegging etter plan- og bygningsloven viktigst. Vi oppfordrer kommunene til å synliggjøre og ta inn landskapene i arealplaner. Et hovedtiltak er at KULA-områdene avsettes som hensynssone c) med særlige hensyn til landskap i kommuneplanens arealdel. Til hensynssonen bør det knyttes retningslinjer. I tillegg bør generelle bestemmelser til kommuneplanens arealdel tas i bruk for å ivareta verdiene og sette rammer for arealbruken.

Hensyn til de kulturhistoriske verdiene bør også legges til grunn i behandling av landbrukstiltak og andre søknader om tiltak som kan påvirke landskapet.

Registeret over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse bør inngå som et viktig faglig grunnlag og et viktig hensyn i ulike sektormyndigheters planlegging.

Det er den regionale kulturminneforvaltningen i Troms; Troms fylkeskommune og Sametinget som er nærmeste kontaktpunkter for kommunene i forvaltningen av KULA-områdene. Riksantikvaren oppfordrer kommunene til å samarbeide aktivt med disse. Kulturminne-myndighetene kan gi råd og rettleiding om forvaltning. De vil legge registeret til grunn i sine innspill og i dialogen med kommunen og andre myndigheter i plan- og søknadsprosesser som berører landskapene. Det er ikke knyttet økonomiske virkemidler til KULA-områdene. Fylkeskommunen og Sametinget kan informere om hvilke andre økonomiske virkemidler som finnes for å ivareta kulturminneinteresser og som kan komme til anvendelse også i KULA-områdene.

Vennlig hilsen

Kristine Johansen (e.f.)
seksjonssjef

Kristi Vindedal
prosjektleder

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift

Vedlegg: 1

Kopi til: Klima- og miljødepartementet, Postboks 8013 Dep, 0030 OSLO/
Miljødirektoratet, Postboks 5672 Sluppen, 7485 TRONDHEIM

Mottaker	Kontaktperson	Adresse	Post
Bardu kommune		Postboks 401	9365 BARDU
Berg kommune		-	9385 SKALAND
Fiskarlaget Nord		Postboks 59 Sentrum	9251 TROMSØ
Forsvarsbygg		Postboks 405 Sentrum	0103 OSLO
Fortidsminneforeningen - Troms avdeling		Postboks 942	9259 TROMSØ
Fylkesmannen i Troms		Postboks 6105	9291 Tromsø
Gratangen kommune		Nergårdveien 2	9470 GRATANGEN
Halti kvenkultursenter IKS		Hovedveien 2	9151 STORSLETT
Harstad kommune		Postboks 1000	9479 HARSTAD
Kvenlandsforbundet		v/Bjørnar Seppola	9143 SKIBOTN
Kvensk Råd		Halti kvenkultursenter IKS	9151 STORSLETT
Kvæfjord kommune		Bygdeveien 26	9475 BORKENES
Kvænangen kommune		Rådhuset	9161 BURFJORD
Kystverket Troms og Finnmark		Postboks 1502	6025 ÅLESUND
Kåfjord kommune - Gáivuotna		Postboks 74	9148 OLDERDALEN
Målselv kommune		Kommunehuset	9321 MOEN
Nasjonalparkstyret Ånderdalen nasjonalpark		Postboks 6105	9291 TROMSØ
Nordreisa kommune		Postboks 174	9156 STORSLETT
Nord-Troms Museum		Bjorklygård 13	9152 SØRKJOSEN
Norges Kystfiskarlag		Postboks 97	8380 RAMBERG
Norske Kveners forbund - Ruijan kveeniliitto		Karlsøyveien 18	9015 TROMSØ
NVE region nord		Kongensgate 14- 18	8514 NARVIK
Sametinget - Sámediggi		Ávjovárgeaidnu 50	9730 KARASJOK/Karášjohka
Sjømat Norge		Postboks 5471 Majorstua	0368 OSLO
Sjømatklyngen Senja AS		Postboks 609	9306 FINNSNES
Skjervøy kommune		Postboks 145	9189 SKJERVØY
Skånland kommune		Postboks 240	9439 EVENSKJER
Statens vegvesen - Region nord		Postboks 1403	8002 BODØ
Stiftelsen Sør-Troms museum		Trondenesveien 122	9404 HARSTAD
Storfjord kommune		Hatteng	9046 OTEREN
Torsken kommune		Herredshusveien 11	9380 GRYLLEFJORD

Troms Bonde- og småbrukarlag		Furuvegen 32	9057 VIKRAN
Troms bondelag		Nesseveien 2 B	9411 HARSTAD
Troms fylkeskommune		Postboks 6600	9296 Tromsø
Troms Reindriftssamers Fylkeslag		Postboks 57	9329 MOEN
Tromsø kommune		Rådhuset, Postboks 6900	9299 TROMSØ
Tromsø museum - Universitetsmuseet i Tromsø		Postboks 6050Langnes	9037 Tromsø
Vardobaiki samisk senter		Normann Skoglunds vei 13	8536 EVENES



Vedlegg til brev 16/01084-76

Høringsnotat Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse (KULA) i Troms – oppsummering av høringsuttalelsene og Riksantikvarens merknader

Oppsummering

Notatet redegjøre for bakgrunn, formål og prosess, gjengir hovedinnholdet i høringsmerknadene og kommenterer dem.

De fleste høringsinstansene gir sin tilslutning til at Riksantikvaren oppretter et register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Troms. Noen kommuner har forslag til endret avgrensning. Dette begrunnes i ulike forhold; den foreslåtte avgrensingen er for stor og/eller unyansert, sjøarealer ønskes utelatt og kjerneområder for utvikling i kommunen ønskes utelatt. Enkelte ønsker ikke at areal i deres kommune inngår. Noen kommuner har pekt på feil og mangler i beskrivelser og navn. Flere kommuner er opptatt av konsekvenser for næringsutvikling m.m. i områdene. Uttalelser fra sjømatmyndighetene og -næringen går i retning av at registeret ikke samsvarer med næringens behov, at det omfatter for store arealer, er for inngripende og vil legge begrensinger på utviklingen. Troms fylkeskommune og Sametinget gir sin tilslutning til at det opprettes et register og gir i sine uttalelser gode innspill til prosess når registeret er etablert. Flere andre offentlige etater gir nyttig informasjon om områdene.

Riksantikvaren har i det endelige utvalget beholdt de 15 landskapene som var på høring, men for ni av områdene er arealet redusert. For Yttersida av Senja, Skibotn og Markebygdene i Skånland er reduksjonen vesentlig, mens for seks andre er det gjort mindre reduksjoner/justeringer. I endelig rapport er beskrivelse av sårbarhet og retningslinjer for forvaltning som gis for hvert område, konkretisert og nyansert.

Riksantikvaren legger til grunn at registeret over Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse skal være et kunnskapsgrunnlag og et forvaltningsverktøy for kommunene og andre myndigheter som styrer og påvirker utviklingen av landskap. Riksantikvaren vil med registeret klargjøre hvilke landskap det knytter seg nasjonale kulturhistoriske interesser til, hva disse består i og hvordan de bør ivaretas, og slik skape større forutsigbarhet i forvaltningen. Målet er at arealendringer og utvikling skal skje med en bevisst holdning til landskapsverdiene som ivaretar disse på en langsiktig måte.

Det er et mål at kommunene skal forvalte landskapene gjennom bruk av egne virkemidler, der planlegging etter plan- og bygningsloven er viktigst. Ulike sektormyndigheter forventes også å ta hensyn til områdene i sin planlegging og søknadsbehandling.

Kulturminneforvaltningen i Troms fylkeskommune og Sametinget skal legge registeret til grunn i sine innspill og i dialogen med kommunene og andre myndigheter i planprosesser.

Bakgrunn

Riksantikvaren viser til brev av 18.05.2017 vedlagt høringsutkast til *Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Troms*. Vi viser videre til brev av 10.03.2016 til alle aktuelle kommuner, med orientering om oppstart av arbeidet.

På oppdrag fra Klima- og miljødepartementet (KLD) startet Riksantikvaren høsten 2013 arbeidet med å etablere et landsomfattende register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse. Det er gjennomført et forprosjekt i Østfold og Hordaland i samarbeid med de to fylkeskommunene, og registre for disse fylkene ble ferdigstilt i hhv. 2015 og 2016. Arbeid med registeret er nå i gang i flere andre fylker.

Formål

Registeret over *Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse* (KULA) er et sentralt kunnskapsgrunnlag om nasjonale interesser knyttet til landskap. Det skal signalisere tidlig og tydelig hvilke landskap det må tas særlige hensyn til i kommunal arealplanlegging og i ulike sektors planlegging.

Riksantikvaren vil med etableringen av registeret klargjøre hvilke landskap som er av nasjonal kulturhistorisk interesse og som kommuner og andre myndigheter bør ta spesielt hensyn til i planlegging og forvaltning. Kommunene er en av de viktigste forvalterne av landskap. De kan gjennom aktiv planlegging og forvaltning bidra til å utvikle sine landskap som en ressurs for innbyggerne, og som grunnlag for næringsvirksomhet og arbeidsplasser, som for eksempel reiseliv. Verdien i KULA-områdene skal i hovedsak ivaretas gjennom kommunens egne virkemidler der planlegging etter plan- og bygningsloven er viktigst. Gjennom planlegging og byggesaksbehandling etter plan- og bygningsloven, har de virkemidler til å påvirke utvikling og forvaltning av landskap. Kommunenes landbruksforvaltning har også betydning for ivaretagelse av landskapsverdier. Dersom kommunen planlegger arealbruk som er vesentlig i strid med nasjonale interesser i landskap som inngår i KULA-registeret, skal regional kulturminneforvaltning vurdere å reise innsigelse. Tilsvarende gjelder for konsesjoner etter energi- og vassdragslovgivingen.

Ulike sektors planlegging, som for eksempel kraftutbygging, samferdsel og forsvar, påvirker også i stor grad landskapet. Disse myndighetene forutsettes å legge kunnskap om KULA-områdene til grunn i sin planlegging slik at de nasjonale kulturhistoriske interessene ivaretas på en god måte. Registeret over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse må inngå som et viktig faglig grunnlag i alle faser av plan- og søknadsutarbeiding og legges til grunn som et viktig hensyn, i sektorplanleggingen.

Oppføring i KULA-registeret innebærer ikke at de avgrensede landskapene blir fredet etter kulturminneloven.

Høringen og kontakten med kommunene før høringen

I mars 2016 sendte Riksantikvaren brev til alle berørte kommuner ved rådmannen for å orientere om prosjektet og oppstart av arbeidet med KULA i Troms. I brevet ble det også orientert om at Riksantikvaren, sammen med Troms fylkeskommune og Sametinget ønsket å møte kommunene. Informasjonsmøter med alle kommunene ble holdt i april og juni 2016. Det ble gjennomført korte befaringer sammen med kommunene til alle områder med unntak av Leinavann, Storfjord, Tromsdalstind og Bjarkøy.

Høringsutkastet ble 18. mai 2017 sendt til alle kommuner der det foreslås et Kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse, til regionale myndigheter og til et utvalg av næringsorganisasjoner og frivillige organisasjoner på fylkesnivå. Høringsfrist ble satt til 1. oktober 2017. I høringsperioden ble det holdt et informasjonsmøte i Tromsø 21.6.2017 der Berg, Harstad, Kåfjord, Målselv og Tromsø kommuner deltok, i tillegg til representanter fra muséer og regionale etater. Høringsutkastet ble i etterkant sendt til noen flere etater og organisasjoner. Høringsutkastet er ikke sendt bedrifter eller privatpersoner, da KULA-registeret først og fremst er et virkemiddel innrettet mot kommunal planlegging og sektorplanlegging.

Troms fylkeskommune ba ved høringsfristens utløp om utsatt frist. Bakgrunnen for dette var at en rekke av de berørte kommunene hadde behov for lengre frist for å sette seg inn i hva KULA ville bety for deres kommune. Fylkestinget ønsket å se kommunenes uttalelser før de behandlet saken. Fylkestinget ba derfor fylkesråden ta initiativ til en tettere dialog med de berørte kommunene og vente på deres uttalelser før fylkeskommunens egen høringsuttalelse ble avgitt. Riksantikvaren ga alle kommuner utsatt frist til 15. februar 2018. Troms fylkeskommune og Sametinget fikk utsatt frist til hhv 20. mars 2018 og 1. april 2018. Det ble videre avholdt fem informasjonsmøter med kommunene i perioden november 2017 til januar 2018, der fylkeskommunen og Riksantikvaren deltok. Sametinget deltok på ett av møtene. Fylkesråden for kultur og næring deltok på tre av møtene.

Høringsutkastet

Høringsutkastet for Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse i Troms er utarbeidet i nært samarbeid mellom Riksantikvaren, Troms fylkeskommune og Sametinget/Sámediggi. Utvalget av landskap er basert på eksisterende kunnskap og regionalforvaltningens kunnskap om landskap i fylket med store kulturhistoriske interesser. Arbeidet bygger også på faglig veiledning utarbeidet av Riksantikvaren. Riksantikvaren står ansvarlig for forslaget som i høringen omfattet følgende 15 landskap:

- Nordre Arnøya / Davit Árdni / Aartnansaari, Skjervøy kommune
- Reisadalen / Raisinvankka/Ráisávži, Nordreisa kommune
- Spildra, Skorpa og Nøklan / Spittá, Skárfu ja Lohkkalsuol / Pitansaari, / Karfunsaari ja Lokkala, Kvænangen kommune
- Skardalen og Øvre Manndalen/Svartskogen /Skárfvággi ja Olmmáivággi/ / Skaarfvankka ja Olmavankka, Kåfjord kommune
- Skibotn / Ivgobahta / Yykeänperä, Storfjord kommune
- Storfjord / Omasvuotna / Omasvuono, Storfjord kommune
- Tromsdalstind - Tromsdalen - Breivikeidet / Sálašoaivi – Romssavággi – Guohcavuopmi , Tromsø kommune
- Målselvdalen, Målselv og Bardu kommuner
- Leinavann / Lenesjávri/, Bardu kommune
- Senjas Vestkyst/Sážžá oarjjábealriddu, Berg, Torsken, Harstad og Tranøy kommuner
- Gratangen/Rivtták, Gratangen kommune
- Markebygdene i / Skånland/ Skánik, Skånland kommune
- Bjarkøya, Harstad kommune
- Dale, Alvestad, Grøtavær og Skarstein, Harstad kommune
- Kveøya og Borkenes – Vik, Kvæfjord kommune

I rapporten er hvert landskap beskrevet, vist på kart, gitt en landskapskarakter og en begrunnelse for hvorfor landskapet er av nasjonal kulturhistorisk interesse. Med utgangspunkt i landskapskarakteren og nasjonale interesser, har vi skissert hvilke tiltak det enkelte landskapet er sårbart for og gitt anbefalinger om planlegging og forvaltning. Rapporten inneholder også en kort overordnet beskrivelse av landskap og kulturhistorie i Troms, som en ramme for utvalget av områder.

Begrepet landskapskarakter er sentralt i arbeidet og skal hjelpe oss til å få fram en helhetlig tolkning av landskapet slik det blir forstått og opplevd:

Landskapskarakter er et konsentrert uttrykk for samspillet mellom et områdes naturgrunnlag, arealbruk, historiske og kulturelle innhold, samt romlige og andre sansbare forhold som særpreger området og skiller det fra omkringliggende landskap.

I omtalen av hvert landskap er det begrunnet hvorfor Riksantikvaren vurderer nettopp dette kulturhistoriske landskapet til å ha nasjonal interesse. I den vurderingen har vi lagt til grunn om landskapet, med sin landskapskarakter, representerer forhold som har særlig mye å si for historien. Dette omfatter viktige faser i historien, strukturer i landskapet, byggeskikk og arkitektur, næringer og annen virksomhet, hendelser, etniske gruppers bruk av landskapet og landskapet som kilder til kunnskap om forhistorien.

Høringsuttalelsene og Riksantikvarens merknader

Riksantikvaren ba høringsinstansene om særlig å kommentere:

- Utvalget av områder i fylket
- Områdebeskrivelse, størrelse og avgrensing av det enkelte området
- Retningslinjer for forvaltning av områdene, sårbarhet, planstatus og -utvikling
- Bruken og nytten av et register over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse for kommunen

I tillegg ga vi uttrykk for et ønske om forslag til bedre bilder som illustrerer landskapskarakter og nasjonal interesse, og kommentarer til stedsnavn på norsk, samisk og kvensk.

Høringsinstansene har i hovedsak hatt merknader til:

- Områdeavgrensing og områdeutvalg
- Registerets status og konsekvenser for kommunene, herunder betydning for næringsutvikling

Vi har også fått noen innspill til stedsnavn og nyttige korrigeringer av tekst og faktaopplysninger om områdene.

I gjennomgangen under gjengir vi først innspill og vurderinger til de enkelte områdene, og da knyttet til kulepunkt en; områdeavgrensing og områdeutvalg, samt navn og faktaopplysninger. Deretter gjengis mer generelle uttalelser og vurderinger til områdeavgrensing og områdeutvalg.

Kulepunkt to, om registerets status og konsekvenser for kommunene, herunder betydning for næringsutvikling, oppsummerer og kommenterer vi samlet til slutt.

Uttalelser til de enkelte områdene

Nordre Arnøya/Davit Árdni/ Pohjois Aartnansaari, Skjervøy kommune

Skjervøy kommune, ved brev av 19.10.2017 fra ordfører og formannskap:

Kommunen mener den foreslåtte avgrensingen av området er for stor og unyansert. Det er kommunens ønske at området reduseres betraktelig. Bygdene Årviksand og Lauksletta foreslås tatt ut. Ved Årviksand mener kommunen det er en mulighet å trekke grensen for området på utsiden av reingjerdet som er etablert som et konfliktdempende tiltak. Kommunen anser ikke bebyggelsesstrukturen med våningshus, fjøs/låve, naust og sommerfjøs som i stor grad intakt, slik det beskrives i høringsutkastet. Kommunen er også bekymret for at store hensynssoner i forbindelse med hellegrupene legger begrensinger på bebyggelse. Kommunen ønsker heller ikke å ha med sjøarealer.

Sjømat Norge, uttalelse 6.10.2017:

Sjømat Norge peker på at havbruksnæringen de senere år har tatt seg opp til å bli en av de viktigste næringene i området. Sjømat Norge er derfor bekymret for at KULA-status for sjøområdene nord for øya skal være begrensende for verdiskaping fra denne næringen. De er videre opptatt av utformingen og praktiseringen av retningslinjer og bestemmelser for områdene på land.

Riksantikvaren har på bakgrunn av kommunens innspill endret avgrensingen av området noe slik at arealet er redusert fra 164,3 km² til 132,5 km². Tettstedet Lauksletta utgår, jf. endelig rapport. Årviksand har stor betydning som gjenreisingsbygd med en lang historie som fiskevær før det og beholdes det derfor i området. Beskrivelsen av tilstanden til bebyggelsen og bebyggelsesstrukturen i Årviksand er justert etter merknadene fra kommunen. Anbefalinger om forvaltning er nyansert.

Riksantikvaren vil presisere at i landskapsammenheng er også sjøarealer avgjørende for områdets karakter og kulturhistoriske verdi. Nasjonal interesse er særlig knyttet til den store utbredelsen av hellegroper i områder. Disse er minner fra en virksomhet basert på fangst og utnyttelse av sjøpattedyr og der også tilgang til sjøen, og utnyttingen av denne, er med på å gjøre dette området interessant. At sjøarealer inngår, betyr ikke at næringsaktivitet i tilknytning til sjø er uaktuelt, men at det er viktig å ta hensyn til landskapets verdier i planlegging og annen bruk også av kystnære sjøarealer innenfor området.

Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Reisadalen/Raisinvankka/Ráisávži, Nordreisa kommune

Nordreisa kommune, behandlet i kommunestyret 08.02.2018

Kommunen mener KULA-området vil støtte opp om arbeidet kommunen gjør på kulturminnefeltet, og at registeret vil gi et ekstra kunnskapsgrunnlag. KULA-status vil ikke være til hinder for kommunen, og det vil være naturlig å ta området inn som hensynssone i neste rullering. Kommunen mener det er naturlig at Riksantikvaren etter at registeret er etablert, støtter og iverksetter arbeid og prosjekter i området som fremmer landskapsverdiene og verdiskaping.

Nord-Troms Museum, ved brev av 25.09.2017:

Museet peker på at det i Reisadalen ikke bare er den kvenske kulturen som er grunnen til å ivareta dette området. Kultur mangfoldet er mer variert, og dette kommer ikke godt nok frem i omtalen.

Riksantikvaren er glad for at kommunen mener prosjektet vil støtte opp om arbeidet som allerede gjøres på kulturminnefeltet. I endelig rapport er teksten gjennomgått i lys av innspillene fra Nord-Troms Museum, og det er gjort noen mindre justeringer. Riksantikvaren vil bemerke at de fleste

områder inneholder flere historier, og at landskap ofte vil ha ulik betydning avhengig av hvilken historie som fortelles. I Reisadalen ligger det godt til rette for å vise den kvenske historien. Området er et av de tidligste og best kjente kvenske bosettingsområdene i landet, og det er få steder man finner et landskap med så tydelige og varierte kulturhistoriske spor som her. Det er den kvenske historien vi først og fremst har ønsket å formidle i dette landskapet, men vi har i beskrivelsen også tatt med øvrig historie og vektlagt sammenhenger.

Avgrensingen er endret noe i nedre del av dalen slik at tettstedet Storslett i hovedsak faller utenfor. Arealet er med dette redusert fra 744,8 km² til 708 km².

Spildra, Skorpa og Nøklan/Spittá, Skárfu ja Lohkkalsuol/ Pitansaari, Karfunsaari ja Lokkala, Kvænangen kommune

Kvænangen kommune, behandlet i formannskapet 14.02.2018:

Kommunen mener det er tilstrekkelig at området avgrenses til å omfatte landarealene (ikke omkringliggende sjøarealer) på øyene Nøklan, Skorpa, Spildra, Høyholman og Kjerringholmen.

Sjømat Norge, uttalelse 6.10.2017:

Sjømat Norge mener at grensene bør trekkes inn til land, da de ikke ser at sjøområdet har noen nasjonal kulturhistorisk verdi. De peker på at disse sjøområdene er viktig for fiske og at akvakulturanlegg kan bli aktuelt i framtida.

Riksantikvaren vil presisere at i landskapsammenheng kan også de kystnære sjøarealer være avgjørende for området karakter og kulturhistoriske verdi. Her er tilgang til sjøen, og utnyttningen av denne, et element som gjør området interessant. Øyene er bundet sammen av sjøen, og eksempelvis illustrerer overgangen fra ferdseil til sjøs til landtransport Skorpas utvikling fra sentrum til periferi på en svært god måte, med Skorpas betydning som kirkested. At sjøarealer inngår, betyr ikke at næringsaktivitet i tilknytning til sjø er uaktuelt, men at det er viktig å ta hensyn til landskapets verdier i planlegging og annen bruk av området.

Skardalen og Manndalen/Skárfvággi ja Olmmáivággi/ Skaarfvankka – Olmavankka, Kåfjord kommune/Gáivuona suohkan/Kaivuonon komuuni:

Kåfjord kommune, behandlet i formannskapet 5.02.2018:

Kommunen er positiv til innføringen av KULA-registeret, og til å få et landskap i registeret. Kommunen legger til grunn at registeret først og fremst vil ha betydning for den overordnede arealplanlegging i Øvre Manndalen og Skardalen. I og med at de aktuelle arealene i stor grad er båndlagt på grunn av potensiell skredfare, vil registeret få mindre betydning for utvikling i området.

Fylkesmannen i Troms, ved e-post av 9.11.2017:

Fylkesmannens landbruksavdeling opplyser om at noe av teksten om området ikke er oppdatert. Teksten om dagens geitebruk er ikke korrekt og bør korrigeres i endelig rapport.

Riksantikvaren er glad for at kommunen stiller seg positive til registeret. Kommunen gir nyttig informasjon om landskapet. Informasjon om beiteforhold i Manndalen er oppdatert etter fylkesmannens innspill. Riksantikvaren har videre justert avgrensingen av området slik at smoltanlegget ikke inngår. Navnet på området er endret, for å være mer kortfattet og samtidig riktig.

Skibotn/Ivgobahta/Yykeänperä, Storfjord kommune:

Storfjord kommune, behandlet i Styret for plan og drift 9.02.2018:

Kommunen er enig i at området som er foreslått å inngå i KULA-registeret har nasjonal verdi, men presiserer at formell vernestatus er uønsket. Kommunen ønsker at Riksantikvaren reduserer arealet på det foreslåtte området til at de to markeds plassene er grunnlaget for avgrensinga. Med en slik

avgrensning er det aktuelt for kommunen å ta inn som hensynssone i kommuneplanens arealdel. Det vises også til at markedsplassen i Skibotn sentrum inngår i reguleringsplan som tar hensyn til denne.

Riksantikvaren har i endelig rapport redusert arealet fra 5,3 km² til 2,5 km², men har likevel beholdt et areal som binder de to markeds plassene sammen. Beliggenheten til markeds plassene, ferdselsårene og den foreslåtte avgrensingen viser på en god måte hvordan kulturmiljøer bidrar til å fortelle historien om tre stammers møte. Her er plasseringen i landskapet med lett tilgang fra sjøen og ferdselsårer over til Finland/Sverige vesentlig for forståelsen av historien.

Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Storfjord/Omasvuotna/Omasvuono, Storfjord kommune:

Storfjord kommune, behandlet i Styret for plan og drift 9.02.2018:

Kommunen er enig i at området som er foreslått å inngå i KULA-registeret har nasjonal verdi, men presiserer at formell vernestatus er uønsket. Kommunen mener videre at de med sin temaplan for krigsminner allerede har tatt et steg lenger enn KULA, og at det derfor ikke er nødvendig å ta inn avgrensning av KULA i arealplan.

Forsvarsbygg, uttalelse 29.01.2018:

Forsvarsbygg påpeker at en eventuell videreføring av den militære aktiviteten i området må ha forrang, og dette bør fremkomme i retningslinjer for forvaltningen.

Riksantikvaren mener at kommunen har gjort et grundig arbeid med Temaplan for krigsminner, som gir et godt utgangspunkt for arbeidet med kulturminner og kulturmiljøer. Det er positivt at planen inneholder saksbehandlingsrutiner for å ivareta verdiene og setter rammer for arealbruken.

Riksantikvaren ser at kommunen har arbeidet systematisk med kulturminneverdiene. Det er ikke en motsetning mellom arbeidet med temaplan for krigsminner og at det aktuelle området kommer inn i KULA-registeret. KULA-registeret understeker at landskapet har nasjonale interesser. Temaplan for krigsminner og KULA vil kunne utfylle hverandre på en god måte, og de saksbehandlingsrutiner som allerede er utarbeidet i forbindelse med temaplanen er relevante også for KULA.

Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Når det gjelder Forsvarsbyggs påpeking om at den militære aktiviteten i området må ha forrang, vil Riksantikvaren bemerke at det uansett er ønskelig å ha en god dialog om utviklingen i området, slik at det også kan tas hensyn til viktige landskapsinteresser i en slik prosess.

Tromsdalstind - Tromsdalen – Breivikeidet/Sálašoaivi – Romssavággi – Guohcavuopmi Tromsø kommune

Tromsø kommune, behandlet i formannskapet 14.11.2017:

Kommunen er positiv til registeret, og har et forslag om å utvide området til å omfatte Andersdalen som beskrives som et viktig område for sommerbeite for rein, og et jordbrukslandskap som kan knyttes til samisk bruk. Kommunen mener videre at for å vise tidsdybden i det samiske, kan det vurderes å ta med viktige områder for dagens reindriftutøvere. Kommunen ønsker også at det i beskrivelsene av området tas med viktige kulturminner i forbindelse med gruvedriften i fjellet innover fra Tromsdalen.

Riksantikvaren er glad for at kommunen ser positivt på forslaget. Vi har vurdert kommunens forslag til utvidelser. Riksantikvaren vil peke på at det valgte området allerede er relativt stort. De foreslåtte

utvidelsene trekker inn nye temaer og innebærer en relativt stor utvidelse. Riksantikvaren har derfor landet på at den foreslåtte avgrensingen beholdes.

Riksantikvaren har justert grensene noe rundt Ramfjordbotn/Brevikeidet. Dette får å få en mer terrengtilpasset avgrensing og å inkludere noen fangstgroper som hører til dette reinfangstanlegget. Vedtatt kommunedelplan for ny trasé for E 8 berører arealer i utkanten av KULA-området.

Måselvdalen, Måselv og Bardu kommuner

Måselv kommune, behandlet i kommunestyret 14.02.2018:

Kommunen støtter at mesteparten av det foreslåtte området blir innlemmet i KULA-registeret. Kommunen ber om at grensene justeres slik at det følger E6 fra Olsborg til Bardu grense.

Bardu kommune behandlet i kommunestyret, oversendt ved brev 21.02.2018:

Kommunen ønsker ikke at det etableres et kulturhistorisk landskap av nasjonal interesse i nedre deler av Bardu, og begrunner dette med at man etter opprettelsen av nasjonalpark i kommunen ønsker en vernepause. De frykter at store deler av arealet i nedre Bardu blir båndlagt.

Forsvarsbygg, uttalelse 29.01.2018:

Forsvarsbygg påpeker at en eventuell videreføring av den militære aktiviteten i området må ha forrang, og dette bør fremkomme i retningslinjer for forvaltningen.

Riksantikvaren legger Måselv kommunes innspill til ny avgrensing av området til grunn i endelig områdeavgrensing. Med den nye avgrensingen går områder med nyere næringsbebyggelse og infrastruktur ut, herunder Bardufoss flyplass. Reduksjonen gjelder også noe areal i Bardu kommunes del av landskapet. Arealet er redusert fra 351 km² til 322 km². Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt om registerets status og konsekvenser for kommunene. Området er utvidet litt slik at Øverbygd kirke som et sentralt sted i bygda inngår.

Til Forsvarsbyggs påpeking om at den militære aktiviteten i området må ha forrang, vil Riksantikvaren bemerke at det er ønskelig å ha en god dialog om utviklingen i området, slik at det også kan tas hensyn til viktige landskapsinteresser i en slik prosess. Med endret avgrensing utgjør anlegg og områder for forsvaret en langt mindre del en i høringsutkastet og er ikke lenger et av hovedformålene med området.

Leinavann/Lenesjávri, Bardu kommune:

Bardu kommune, behandlet i kommunestyret, oversendt ved brev 21.02.2018:

Kommunen ønsker ikke at Leinavann skal inngå i KULA-registeret. Kommunen legger til grunn at mye areal i kommunen allerede er fredet som nasjonalpark, og er derfor bekymret for ytterligere båndlegging. Kommunen peker også på at kulturminnene ved Leinavann er automatisk fredet. Kommunen mener det er tid- og kompetansekrevende å utarbeide forvaltningsplan.

Riksantikvaren presiserer at å utarbeide en forvaltningsplan ikke er et krav, men at dette kan gjøre arbeidet med å sikre landskapets interesser på sikt, enklere. Sametinget/Sámediggi kan bidra i et samarbeid om forvaltningsplan. Som Bardu kommune påpeker, er kulturminnene ved Leinavann er automatisk fredet og skal forvaltes som det. Det er den spesielt intakte og opplevelsrike landskapsammenhengen som disse kulturminnene inngår i som vi ønsker å ivareta gjennom KULA-status og den anbefalte forvaltningen.

Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Senjas Vestkyst/Sá á oarjjábealriddu, Berg, Torsken, Tranøy og Harstad kommuner:

Fellesnemnda for framtidig Senja kommune, 4.12.2017 høringsuttalelse på vegne av de nåværende kommunene Berg, Lenvik, Torsken og Tranøy:

Kommunene er bekymret for at KULA-status vil legge føringer som hindrer samfunns- og næringsutvikling i den nye kommunen. De ser det ikke som aktuelt å legge hensynssone på hele det foreslåtte arealet og ønsker ikke at hele yttersida av Senja innlemmes. De frykter en hensynssone med bestemmelser som begrenser framtidig utvikling. Kommunene mener at anbefalingene om forvaltning som inngår i utkastet er for strenge og gir for lite rom for utvikling. De foreslår derfor en rekke endringer i disse som omfatter bygging i LNFR-områder, skala, stil og struktur på bebyggelsen, tiltak i sjøen m.m. Kommunene ønsker videre dialog om forslaget.

Berg kommune (på vegne av Torsken og Berg kommuner) 22.02.2018 behandlet i Berg kommunestyre 14.02.2018:

Kommunene mener forslaget er altfor omfattende og trekker fram at området er i stor utvikling, særlig innenfor sjømatnæringen. De peker også på at det foreslåtte navnet på landskapet er feil, *Yttersida* er det riktige navnet som blir brukt lokalt. Kommunene omtaler KULA-registeret som vern, og mener at Riksantikvarens forslag er et brudd med vernetradisjonene i landet. De foreslår en avgrensning som inkluderer arealer som allerede har en form for vernestatus.

Sjømat Norge, uttalelse 6.10.2017:

Sjømat Norge kan ikke se at sjøarealene har noen nasjonal kulturhistorisk verdi, og mener disse arealene bør tas ut da dette vil virke begrensende for næringsutvikling, verdiskaping og aktivitet på Senja. Sjømat Norge mener videre at arealet må deles opp, og at det defineres hensynssoner med et mindre omfang.

Nasjonalparkstyret Ånderdalen nasjonalpark, uttalelse 29.09.2017

Nasjonalparkstyret mener det er positivt med fokus på landskap og historie, og større sammenhengende landskapsområder. Dette gir et godt grunnlag for arealplanlegging, og må sees i sammenheng med forvaltningsplanen for nasjonalparken. Uttalelsen peker på behovet for et tett samarbeid mellom kulturminnemyndigheter, nasjonalparkstyret og kommunen. De støtter at landskapet bør legges inn som hensynssone i kommuneplanens arealdel og ser det i sammenheng med behovet for hensynssone rundt nasjonalparken.

Riksantikvaren har i rapporten endret navnet på KULA-området til Yttersida av Senja/Sáččá fávlebeal. Senjanavnet er føyd til av hensyn til lesere utenfor distriktet.

Riksantikvaren har i samarbeid med Troms fylkeskommune redusert arealet betydelig i endelig avgrensning. KULA-området Yttersida av Senja dekker et areal på 575,5 km², herav 407 km² sjøareal. Totalarealet i høringsutkastet var på 1116,8 km². Arealet ligger i Torsken, Tranøy og Harstad kommuner. Arealet i Berg kommune er tatt ut. I vest er avgrensningen gjort slik at øyværene med sin viktige historie omfattes. I øst følger grensen de høyeste fjellene. Området representerer i særlig grad fiskerihistorien på yttersida fra steinalderen til i dag. Kombinasjonen av vill natur og en lang, og godt bevart bosettings- og næringshistorie basert på de svært rike fiskeriressursene er spesiell i nasjonal sammenheng.

Ved å redusere arealet håper vi kommunene vil oppfatte KULA-området som lettere å håndtere i kommunal planlegging og forvaltning. I tillegg er teksten om sårbarhet og forvaltning justert for å være mer nyansert og gi mer konkret rettleiding. Vi minner om at aktivt samarbeid med regional kulturminnemyndighet er viktig i plansaker og annen saksbehandling.

Videre minner vi om at kulturminner og kulturmiljøer av nasjonal interesse også finnes utenfor avgrensningen, slik som bygningsmiljøer, miljøer knyttet til bergverkshistorien, gårdshauger m.m. som

må ivaretas gjennom planlegging, søknadsbehandling og annen forvaltning i samarbeid med regionale kulturminnemyndigheter.

Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt om registerets status og konsekvenser for kommunene. Riksantikvaren er enig med nasjonalparkstyret i at planlegging og forvaltning i dette området må sees i sammenheng med forvaltningsplanen for nasjonalparken.

Gratangen/Rivttåk, Gratangen kommune:

Gratangen kommune behandlet i kommunestyret 28.09.2017:

Kommunen ønsker å sikre viktige kulturminner i kommunen gjennom vedtatt kulturminneplan. Kommunen ønsker ikke at et så stort areal båndlegges, og peker på at kulturminnehensyn må balanseres opp mot andre hensyn og er i denne omgang tilbakeholdne med å gi tilslutning til området i foreslått omfang.

Sjømat Norge, uttalelse 6.10.2017:

Sjømat Norge ber om at det utøves skjønn og sunn fornuft ved etablering av en særskilt beskyttelse av området. Og der det tas hensyn til kommunens behov for næringsutvikling, bosetting og tilpassede næringsbygg.

Riksantikvaren ser på kommunens kulturminneplan som viktig og den vil være én av flere måter å ivareta kulturhistoriske verdier i landskapet på. Med KULA-registeret ønsker vi å ivareta den landskapssammenhengen kulturminnene inngår i, og vi signaliserer at området er av nasjonal interesse. For at både krigshistorien og historien knyttet til fiske og fangst, som vi oppfatter at det er en enighet om er viktig i Gratangen, skal være representert, er området relativt stort. Riksantikvaren bemerker at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Markebygdene i Skånland/Skånik, Skånland kommune:

Skånland kommune, behandlet i planutvalget 18.01.2018:

Kommunen mener det foreslåtte KULA-området er for omfattende, og ber om at grensen endres. De la ved et kart med en stiplet linje NV-SØ der den vestlige delen foreslås tatt ut.

Riksantikvaren har vurdert forslag til ny avgrensning i samarbeid med Sametinget. Grensen er endret, jf. rapport. Arealet er redusert fra 100,1 km² til 58,6 km². Grensendringen omfatter dels de samme områdene som kommunen foreslår, men grensen går mer øst-vest, særlig fordi det er ønskelig å beholde et område rundt Nipen for å ivareta viktige kulturhistoriske verdier innenfor landskapet.

Bjarkøya, Harstad kommune:

Harstad kommune behandlet i kommunestyret, brev av 25.10.2017:

Kommunen viser til at dagens drift på Bjarkøya gjør at det vil være krevende å sikre nok beiting i området. Kommunen gjør videre oppmerksom på at samme område vil inngå i område som skal avsettes som hensynssone landbruk i ny arealplan.

Riksantikvaren er enig i at nok beiting i området kan være utfordrende å få til, og at dette ikke løses gjennom KULA-status alene. I den grad kommunen og andre myndigheter kan bidra til at aktuelle tilskuddsmidler som stimulerer til økt beite fordeles på en måte som fremmer dette området, vil det være positivt for verdiene i området. Hensynssone landbruk vil kunne ivareta noen av verdiene i landskapet. Vi viser også til Riksantikvarens generelle råd om bruk av hensynssone i KULA-områdene.

Dale, Alvestad, Grøtavær og Skarstein, Harstad kommune:

Harstad kommune behandlet i kommunestyret, brev av 25.10.2017:

Kommunen ber om at områdeavgrensning for Dale, Alvestad, Grøtavær og Skarstein vurderes på nytt, da den foreslåtte avgrensningen fremstår som stor og unyansert.

Riksantikvaren mener at områdeavgrensning for landskapet Dale, Alvestad, Grøtavær og Skarstein trenger å være av en slik størrelse for å tydelig få fram både fiske- og landbrukstilpasningen i området. Samlet gir området et godt bilde av utviklingen langs denne delen av kysten. De godt bevarte kulturminnene har stor tidsdybde og viser tydelig kontinuiteten både i bosetting og næring.

Kvæøya og Borkenes – Vik, Kvæfjord kommune:

Kvæfjord kommune, behandlet i formannskapet 19.02.2018:

Kommunen er positiv til å få et område med KULA-status. Kommunen mener dette kan være et markedsføringsverktøy i forbindelse med næringsutvikling. Kommunene stiller seg undrende til at grensen går gjennom Borkenes sentrum og mener denne bør gå øst for sentrum. Kommunen har videre noen innspill til tekstpresiseringer og faktaopplysninger.

Riksantikvaren takker for nyttige presiseringer til teksten og faktaopplysninger om området. Disse er innarbeidet i den endelige rapporten. Grensa er i endelig versjon lagt øst for sentrum, men likevel slik at området med kirka inngår i KULA-avgrensningen.

Generelle innspill til høringsutkastet

Troms fylkeskommune, fylkestingsvedtak 13.03.2018:

Fylkestinget tar til orientering at 15 landskap er valgt ut til KULA-registeret. Fylkestinget ser at flere kommuner i høringsrunden har uttrykt bekymring for hvilke konsekvenser et slikt register kan få for fremtidig næringsutvikling i kommunene. Fylkestinget peker på at det er kommunen som er planmyndighet og den viktigste aktøren for å ivareta de kulturhistoriske landskapene av nasjonal interesse, og forutsetter aktiv samhandling mellom de berørte kommunene, næringslivet og kulturminnevernet i forvaltning av landskapene. Videre trekkes fram at fylkeskommunens rolle i regional planlegging tilsier bred medvirkning i planprosessene, både gjennom planforum og gjennom direkte samarbeid og veiledning overfor den enkelte kommune.

Fylkestinget mener Riksantikvaren bør legge opp til at det blir enighet mellom kommunene og Riksantikvaren om etablering av KULA-området eller stille arbeidet i bero dersom ikke enighet oppnås

Fylkestinget mener videre det bør fastsettes kriterier og metoder som tilrettelegger for god kommunal avveining i arealplanleggingen i de aktuelle områdene, som vil være viktig for å ivareta hensynet til bruken av områdene i fremtiden. Dette adresseres til Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samarbeid med fagdepartementer og direktorater, herunder Riksantikvaren.

Fylkestinget mener det bør settes av statlige virkemidler for å ivareta kvalitetene og sikre utviklingen i de utvalgte landskapene.

Fylkestinget ber Riksantikvaren gjennomføre en evaluering av prosjektet innen to år etter etablering for å vurdere om registeret har negative effekter på planarbeidet og næringsutviklingen i kommunene. Dersom et slikt register skulle vise seg å være en bremse for utvikling forventer Fylkestinget at Riksantikvaren avvikler registeret.

Riksantikvaren vil innledningsvis vise til at KLD har gitt direktoratet i oppdrag å etablere et register over kulturhistoriske landskap med nasjonale interesse. Riksantikvaren har vurdert innspillene fra

berørte kommuner, jf. gjennomgangen i notatet her. Arealet er vesentlig redusert for tre av områdene etter innspill fra kommunene. Reduksjonene er delvis i tråd med deres ønsker. Innspill om å ta områder helt ut av registeret er ikke fulgt. Dette er basert på at Riksantikvaren oppfatter at utvalget er viktig for å vise bredden i nasjonalt verdifulle landskap i Troms, og videre at kommunenes begrunnelse er basert på en vurdering av konsekvensene av å inngå i KULA-registeret som Riksantikvaren ikke deler, jf. omtale fra s.15.

Forvaltningen av landskapene er først og fremst kommunenes ansvar, og et godt samarbeid mellom kommune og regional kulturminneforvaltning er nødvendig for å sikre en best mulig utvikling som tar hensyn til landskapsverdiene og kommunens behov for utvikling. Riksantikvaren har et ansvar for at landskap med kulturhistoriske interesser på nasjonalt nivå sikres en god utvikling, og at kulturminneforvaltningen derfor tidlig og tydelig gir signaler utad om hvilke områder den vil følge ekstra godt med på.

Riksantikvaren er enig i at statlige virkemidler for å ivareta kvalitetene og sikre god utvikling vil være positivt i områder med nasjonale interesser. Statlige økonomiske midler følger ikke med i KULA-prosjektet, men KULA-registeret vil bidra til at vi får en god, nasjonal oversikt over kulturhistoriske landskap med nasjonale interesser. På sikt kan dette bidra til at ulike typer midler kanaliseres til disse områdene, og dette vil være et felles ansvar for de aktørene som har midler som kan være aktuelle.

Riksantikvaren bidrar på sitt ansvarsfelt; kulturminner, kulturmiljø og landskap i arealplanleggingen med veiledning. Det planlegges også en veileder rettet spesielt mot kommunenes forvaltning av KULA-områdene. For øvrig vil vi peke på at et aktivt samarbeid mellom fylkeskommunen/Sametinget og de involverte kommunene om plansaker, dispensasjonssaker og ulike søknader innenfor KULA-områdene er avgjørende.

Riksantikvaren vil som en del av oppfølgingen av KULA-arbeidet på landsbasis vurdere behovet for evaluering. Kommunenes innrapportering gjennom KOSTRA vil kunne være et bidrag til slik evaluering. Det vil være naturlig å evaluere prosjektet først når hele registeret er på plass og har fungert en stund.

Sametinget/Sámediggi:

Sametinget er positive til at seks samiske landskap i Troms er valgt ut til Riksantikvarens landsomfattende register og mener landskapene utgjør viktige kulturhistoriske bidrag i den samiske fortellingen om Troms. Sporene i landskapet forteller om samisk tilstedeværelse og landskapsbruk. Sametinget forutsetter at antall landskap kan suppleres over tid, dersom ny kunnskap gjør det aktuelt. Sametinget anerkjenner behovet for særskilte hensyn i plansammenheng og forutsetter også aktiv samhandling mellom de berørte kommunene og kulturminnevernet. KULA-landskapene skal ikke hindre samfunnsutvikling, men styrke enkeltmenneskets og lokalsamfunnets rett til medvirkning av endringer i landskapet

Sametingsadministrasjonen ønsker i tillegg at setningen på side 5 «Reindriftsøkonomien var godt etablert iallfall fra 1600-tallet» byttes ut med «Ut fra dagens forskning antar vi at overgangen fra fangstsamfunn til reindriftssamfunn fant sted i seinmiddelalderen i Troms».

Riksantikvaren er glad for at Sametinget mener de foreslåtte landskapene representerer viktige kulturhistoriske bidrag i den samiske fortellingen om Troms. Suppleringer kan bli vurdert i forbindelse med en framtidig evaluering, men det foreligger ikke konkrete planer om dette. Den foreslåtte takstendringen er tatt inn.

Fiskeridirektoratet – Region Nord, brev av 4.10.2017:

Fiskeridirektoratet bemerker at akvakulturnæringen kan bli påvirket av at et område får KULA-status. Direktoratet mener det ikke skal settes strengere vilkår for denne næringen enn for andre næringer. Utvikling og endring er nødvendig, og avbøtende tiltak bør drøftes i noen av områdene. I store områder er det uheldig om retningslinjer oppfattes likt for hele området.

Riksantikvaren bemerker at KULA-status ikke innebærer et mål om strengere vilkår for akvakulturnæringen enn for andre næringer. Landskapet er i mange tilfeller avgrenset slik at det omfatter sjøarealer, fordi disse er en viktig del av områdets historie, karakter og kulturhistoriske verdi.

KULA-status innebærer heller ikke at områdene ikke kan endres eller utvikles. Utvikling og endringer kan gjennomføres på måter som tar hensyn til landskapets mange kvaliteter. Hvilke hensyn som bør tas, vil variere fra område til område, og dette er det forsøkt å vektlegge i rapportens avsnitt om sårbarhet og retningslinjer for forvaltning. I endelig rapport er retningslinjer om forvaltning konkretisert og nyansert i de enkelte områdene.

Fylkesmannen i Troms, ved brev av 5.10.2017 og e-post 9.11.2017:

Fylkesmannen mener det er positivt med fokus på større sammenhengende kulturhistoriske landskapsområder. Dette gir et godt grunnlag for planlegging etter plan- og bygningsloven. Arealene som er pekt ut er til dels store, så det viktig å understreke at dette ikke er vern. Fylkesmannen presiserer viktigheten av å forvalte naturvernområder og kulturhistoriske landskap i sammenheng. Fylkesmannen foreslår at KULA-områdene plasseres inn i systemet landskapsregioner i Norge (NIBIO). Fylkesmannen bidrar med nyttig informasjon om kvaliteter ved de enkelte landskapene.

Riksantikvaren takker for nyttig informasjon om de aktuelle landskapene. Hvilke landskapsregioner områdene ligger i, i henhold til NIBIOs oversikt over landskapsregioner i Norge er tatt med i starten av alle områdebeskrivelsene. Fylkesmannen gir en nyttig oversikt over hvilke naturvernområder som finnes innenfor KULA-områdene og over tidligere registreringer av kulturlandskap m.m. Det bør ligge til rette for å samarbeide godt regionalt om disse ulike landskapsverdiene.

Kystverket Troms og Finnmark, ved brev av 29.09.2017:

Kystverket gir i sin uttalelse informasjon om og kart over statlige fiskerihavner i de foreslåtte områdene. I flere av områdene er det statlige fiskerihavner og også gamle anlegg

Riksantikvaren takker for nyttig informasjon som vil sendes Troms fylkeskommune/Sametinget som samarbeidspart og ansvarlig for oppfølging av KULA-områdene regionalt.

Norske Kveners forbund / Ruijan Kveeniliitto

Norske Kveners forbund peker på at kvener i flere hundre år har preget byggeskikk og påvirket landskap i de nordlige fylkene, men at dette er lite synliggjort i dokumentet. De mener mye av teksten blir for generell og den kvenske påvirkningen er underkommunisert, og for svakt beskrevet. Det anbefales at fagmiljøer med god kunnskap om det kvenske, konsulteres i arbeidet med ferdigstilling av rapporten.

Riksantikvaren takker for innspill om den kvenske påvirkningen i flere av områdene. De foreslåtte landskapene i Troms har ulike utgangspunkt, og skal fortelle ulike historier. Det er i særlig grad Reisadalen som har kvensk kulturhistorie som en hovedhistorie, men den er også nevnt i andre områder. Vi har supplert teksten om Reisadalen noe på grunnlag av innspillet. Fylkesbeskrivelsen er også supplert for å få inn en noe bredere omtale av kvensk kulturpåvirkning.

Nord-Troms Museum ved brev av 25.09.2017:

Museet er positive til KULA, og er fornøyd med at bredden i fylkets historie, der både den norske, kvenske og samiske, får plass. Museet mener at beskrivelsene av landskapene er noe unyansert, og at det bør redegjøres bedre for de historiske nyansene, og hvorfor de ulike landskapene er valgt ut.

Riksantikvaren takker for innspillene, og i endelig rapport er teksten gjennomgått og innspill fra Nord-Troms Museum vurdert. Riksantikvaren vil bemerke at de fleste områder inneholder flere historier, og at landskap ofte vil ha ulik betydning avhengig av hvilken historie som fortelles. I KULA-prosjektet er det gjennomgående en eller noen få hovedhistorier som fortelles, noe som medfører at andre historier tones ned. Det kan da for enkelte fremstå som at det ikke er redegjort godt nok for de historiske nyansene i landskapet.

Fortidsminneforeningen – Troms avdeling uttalelse 29.09.2017:

Fortidsminneforeningen har merket seg at det er store områder som inngår i forslaget og tror registeret kan ha en virkning mot større skjæmmende inngrep. De peker på at for at slike landskap skal holdes i hevd, trengs det midler. Fortidsminneforeningen mener det ville hevet statusen til disse landskapene dersom det hadde fulgt med tilskudd og etterlyser en ordning med øremerkede midler for formålet

Riksantikvaren er enig i at midler til skjøtsel, og til å holde verdier i hevd, alltid vil være positivt i områder med nasjonale interesser. KULA vil bidra til at vi får en god, nasjonal oversikt over kulturhistoriske landskap med nasjonale interesser. Dette vil på sikt kunne bidra til at ulike typer midler kanaliseres til disse områdene.

Sjømatklyngen Senja ved brev av 04.10.2017:

Sjømatklyngen Senja har avgitt en uttalelse på eget initiativ. De gir i sin uttalelse informasjon om Senja som sjømatregion, og om selve sjømatklyngen. Sjømatklyngen mener det er et for stort område som er foreslått avgrenset. Det er for inngripende, og samsvarer ikke med sjømatklyngens behov. Sjømatklyngen mener også at den «nye» historien ikke blir verdsatt.

Riksantikvaren takker for høringsuttalelsen med mye nyttig informasjon om Senja som sjømatregion. Riksantikvaren har gjort noen endringer i avgrensingene i flere områder, bl.a. etter innspill fra kommunene. Dette gjelder området Yttersida av Senja. Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Sjømat Norge ved brev av 06.10.2017:

Sjømat Norge mener dette forslaget burde vært sendt på en bredere høring, da dette ikke bare berører enkeltkommuner, men næringsutvikling i en større region. Videre mener Sjømat Norge at de utvalgte landskapene i høringsrapporten omfatter til dels store arealer, og selv om dette ikke skal være fredede områder, må kommunene likevel forholde seg til en del retningslinjer for fremtidig forvaltning. Sjømat Norge presiserer at kysten har hatt bosetting og verdiskaping fordi den er tatt i bruk. Vern for å ivareta kulturhistorien må ikke hindre ny verdiskaping. En kan heller ikke se nødvendigheten av at så store sjøarealer vernes, og mener grenser trekkes inn til land.

Riksantikvaren har, som nevnt innledningsvis i notatet, først og fremst adressert høringen til kommunene og regionale etater, som er de viktigste aktørene i forvaltningen av arealer og landskap. Vi har likevel sett verdien av at andre aktører kan bidra med innspill i høringsprosessen, og sendte derfor høringsutkastet til aktuelle næringsorganisasjoner og frivillige organisasjoner på fylkesnivå.

Riksantikvaren har gjort endringer i noen av områdeavgrensningene bl.a. etter innspill fra kommunene. Vi vil videre presisere at i landskapssammenheng vil også sjøarealer kunne være avgjørende for området karakter og kulturhistoriske verdi. I flere av områdene er det nettopp tilgang til sjøen, og utnyttningen av denne, som gjør området interessant. Riksantikvaren bemerker videre at KULA-status ikke innebærer vern eller båndlegging av arealer, og viser til eget avsnitt som omhandler registerets status og konsekvenser for kommunene.

Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse – høringsmerknader om status og konsekvenser

Flere høringsinstanser er opptatt av registerets status og hvilke konsekvenser det vil få for kommunene. Sentrale problemstillinger i høringsuttalelsene er:

- Det foreligger allerede/er planer om en kulturminneplan, og det er derfor ikke behov for å få et kulturhistorisk landskap i kommunen.
- Det er allerede mange utvalg av landskap/områder og registre med oversikt over landskap med ulike verdier. Hvilken status vil dette registeret få i forhold til øvrige rapporter og registreringer av landskapsverdier?
- Kulturhistoriske landskap må ikke hindre utvikling og bruk av landskapet i framtiden. Er dette en form for vern/båndlegging av arealer?
- Det må framgå klart hvilke konsekvenser registeret vil få for forvaltningen av områdene.

Riksantikvarens kommentarer til høringsmerknader om status og konsekvenser

Registeret over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse er ment som en kunnskapsbase og et forvaltningsverktøy til rådighet for kommunene og andre myndigheter som påvirker arealbruk. Riksantikvaren vil med registeret klargjøre at dette er landskap som det knytter seg nasjonale kulturhistoriske interesser til, hva disse består i og hvordan de bør ivaretas. Slik ønsker vi å bidra til økt forutsigbarhet i arealplanleggingen og forvaltningen av landskapene.

Kommunen skal forvalte områdene gjennom bruk av sine virkemidler, der plan- og bygningsloven er viktigst. Dette innebærer at vedtatte arealplaner ikke endres som følge av at registeret etableres. Men det er ønskelig at verdiene i de kulturhistoriske landskapene tas i betraktning og får vesentlig innvirkning på arealbruken når planer skal revideres og rulleres. Videre ønsker Riksantikvaren at kommunene synliggjør og ivaretar landskapsverdiene i arealplaner, og har bevissthet om verdiene når områder skal utvikles. Et hovedtiltak er at kommunene viser de kulturhistoriske landskapene som hensynssone c) i kommuneplanens arealdel og knytter retningslinjer og generelle bestemmelser til disse.

Det er ikke Riksantikvarens hensikt med registeret at endringer i arealbruken skal stoppes innenfor KULA-områdene. Men det er viktig at utviklingen skjer med en bevisst holdning til verdiene i landskapet, at disse fortsatt skal ivaretas og at dette gjenspeiles i arealplanene.

Kulturminneforvaltningen ønsker med KULA-registeret å gi tidlig og tydelig informasjon om hvilke landskap med kulturhistoriske verdier som er av nasjonal interesse. Regional kulturminneforvaltning skal bruke registeret som et grunnlag for sine innspill til kommunal og regional arealplanlegging og i samarbeidet med ulike sektormyndigheter. Registeret skal bidra til å styrke dialogen mellom kommunen og regional kulturminneforvaltning i plansaker, slik at en kan unngå konflikter om arealbruk i KULA-områdene. Dersom slik konflikt likevel ikke kan unngås, vil regional kulturminneforvaltning vurdere om det skal reises innsigelse til planen.

I 2016 kom *Rundskriv T-2/16 Nasjonale og vesentlige regionale interesser på miljøområdet*, med en klargjøring av miljøforvaltningens innsigelsespraksis fra Klima- og miljødepartementet. Rundskrivet

har i pkt. 3.9 med *Kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse* som en av flere områdetyper med verdier knyttet til landskap, og som kan gi grunnlag for innsigelse dersom planforslag er i vesentlig konflikt med verdiene. Kap. 2 i rundskrivet gir en gjennomgang av prinsipper og kriterier for om det bør fremmes innsigelse og vektlegger at det må ligge til grunn en konkret vurdering i den enkelte sak.

Oppføring i registeret innebærer ikke at de avgrensede landskapene skal fredes etter kulturminneloven. Innenfor KULA-områdene vil det likevel finnes både automatisk fredete kulturminner og i noen tilfeller vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer. Det kan i framtiden komme forslag om nye fredningsområder innenfor KULA-områdene. Det kan på samme måte være naturvernområder eller områder vernet etter plan- og bygningsloven innenfor KULA-områdene. Disse er alle undergitt sin tilhørende forvaltning med verne- eller fredningsbestemmelser, reguleringsplanbestemmelser og lignende.

Høringen har pekt på behovet for klargjøring av funksjon og rolle til registeret overfor kommunene. Vi har med merknadene her forsøkt å bidra til en slik klargjøring. For å svare på spørsmål som kommunene, fylkeskommunene og andre kan ha i konkrete planleggingssituasjoner, vil Riksantikvaren utarbeide en veileder. Veilederen er under arbeid. Den skal utdype hvordan registeret over kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse er tenkt å virke og skal gi nærmere veiledning i bruk av plan- og bygningsloven m.m. for å ivareta landskapene.

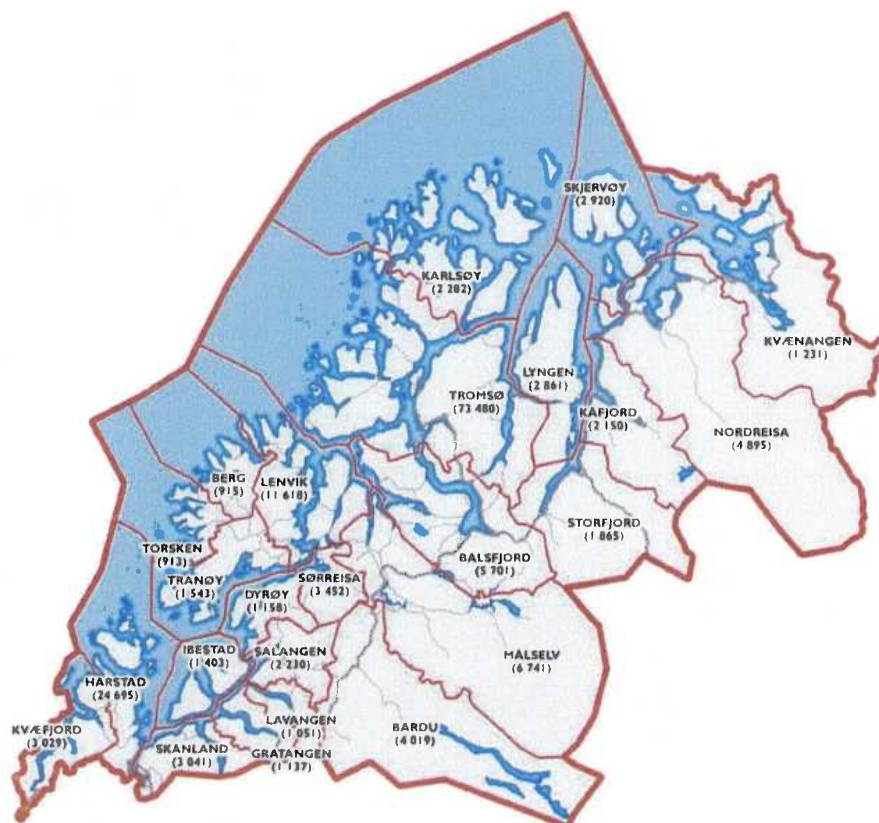
Vi viser til at Troms fylkeskommune og Sametinget vil være kontaktpunkter i plansaker som berører kulturhistoriske landskap av nasjonal interesse. Riksantikvaren oppfordrer kommunene til å samarbeide tett med den regionale kulturminneforvaltningen om planlegging, søknadsbehandling o.l. i KULA-områdene. Kulturminneforvaltningen skal gi råd og anbefalinger om bruk av planvirkemidlene og andre virkemidler for å fremme en god utvikling i landskapene.

NIVI Rapport 2019:2

Gode grep i Troms

Utarbeidet på oppdrag av Fylkesmannen i Troms

Av Geir Vinsand



Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Fylkesmannen i Troms. Formålet er å kartlegge kommunenes hovedutfordringer og veivalg i den videre forvaltningsutvikling, sett fra ordførere og rådmenn i utvalgte kommuner. Utvalget dekker et utvalg av fylkets minste og mest sårbare kommuner.

Ansvarlig konsulent i NIVI Analyse har gjennomført alle intervjuer og står ansvarlig for presentasjon og tolkninger av innsamlet materiale. Som del av arbeidet har NIVI laget en reformskisse med elementer som skal presenteres og drøftes på et felles kommunemøte for Troms og Finnmark i februar 2019.

Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært fagdirektør Jan-Peder Andreassen.

Sandefjord 29. januar 2019

Innhold

HOVEDPUNKTER.....	3
1 BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER.....	5
2 KORT OM KOMMUNEREFORMEN I TROMS.....	6
2.1 To sammenslutninger etter tre års arbeid.....	6
2.2 Fylkesmannens tilrådning.....	7
2.3 Fylkesmannens begrunnelser for større kommuner.....	8
3 RESULTATER FRA INTERVJURUNDE.....	9
3.1 Samfunnsmessige utfordringer.....	9
3.1.1 Store lokale utviklingsmuligheter.....	9
3.1.2 Tre underliggende utfordringer.....	9
3.1.3 Svak lokal utviklingskraft.....	10
3.2 Kommunenes hovedutfordringer.....	10
3.2.1 God regional stemning og gode tjenester.....	10
3.2.2 Kritiske vurderinger av kommunenes bærekraft.....	11
3.2.3 Økte kompetansekrav og vanskelig rekruttering.....	11
3.2.4 Strammere kommuneøkonomi.....	12
3.2.5 Manglende politisk stabilitet og styringsevne.....	13
3.2.6 Krevende tilrettelegging for det samiske.....	13
3.2.7 Dårlig score på kommunebarometeret.....	14
3.3 Erfaringer fra kommunereformen.....	15
3.4 Optimisme og driv på Senja.....	16
3.5 Inntrykk av det interkommunale samarbeidet.....	18
3.6 Enighet om regionrådet som regionalpolitisk arena.....	20
3.7 Langsiktig målbilde.....	20
3.8 Synspunkter på Fylkesmannen.....	21
3.9 Inntrykk av fylkeskommunen.....	23
4 REFORMSKISSE.....	24
4.1 Tolkning av reformbehovet.....	25
4.2 Regionale landskap i bevegelse.....	28
4.3 To-sporet kommunereform i Troms.....	30
4.4 Tyngdepunkter og kommuneblokker i Troms og Finnmark.....	31

Hovedpunkter

Kartleggingen blant 24 ordførere og rådmenn i 14 kommuner i Troms viser at kommunene står overfor store utfordringer som foreløpig ikke løst gjennom kommunereformen. Antall kommuner i Troms reduseres fra 24 til 21 fra 1.1.2020. Halvparten av kommunene vil ha under 3000 innbyggere.

Basert på kartleggingen blir det pekt på tre underliggende utfordringer i de utvalgte kommunene:

1. Negativ demografisk trend med langsiktig stillstand eller fallende folketall, tap av ungdom, flere eldre og en mer kostnadskrevenne befolkningsprofil
2. Ensidig og sårbart næringsliv, med behov for flere kompetansearbeidsplasser og bedre tilrettelegging for lokal næringsutvikling
3. Svakheter i samfunnets grunnleggende infrastruktur, med flere eksempler på flaksehalsar og mangler som kan være avgjørende for den lokale næringsutvikling

I tillegg til de underliggende utfordringene, peker informantene på tre andre samfunnsmessige utfordringer:

1. Svak politisk påvirkningskraft overfor pågående sentraliseringskrefter
2. Manglende lokal innovasjonskultur
3. Kommuner uten bærekraft i lys av utfordringsbildet

Manglende bærekraft i kommunene dreier seg om tre typer sårbarhet:

1. Mangel på fagkompetanse og kapasitet for å løse lovpålagte velferdsoppgaver og plan- og utviklingsoppgaver i lokalsamfunnet, både eksisterende og nye oppgaver (faglig bærekraft)
2. Økte kostnader i kombinasjon med strammere økonomiske rammer (økonomisk bærekraft)
3. Manglende politisk stabilitet og styringsevne, der rekruttering til lokalpolitikken framstilles som stadig vanskeligere, samtidig som lokalpolitikernes styringskompetanse trekkes i tvil (politisk bærekraft).

Også i Troms gis det kritikk for at kommunereformen framsto som en sentraliseringsreform uten nye roller og interessante oppgaver til kommunene. Intervjuene tyder likevel på at prosessen bidro til mer læring og flere positive resultater enn hva som er mulig å spore i Finnmark.

Fra nye Senja kommune og flere nabokommuner rapporteres det om optimisme og driv i omstillingen. Det vektlegges at den nye kommunen vil stå sterkere i den videre samfunnsutvikling og at de økte kompetansekravene kan møtes med større faglighet på alle viktige områder. Det er nylig lagt fram forslag til nærdemokratiordning, som kan bety 12 rådgivende nærdemokratiutvalg i den nye kommunen. Fra informanter i nabokommunene uttrykkes både «at der skulle vi ha vært med» og at «vi må se at Senja lykkes før vi bestemmer hva vi skal gjøre».

Senja kommune stiller seg åpen for forsterket regionalt samarbeid i Midt-Troms og evt. utvidelse med nye kommuner, dersom nabokommunene ønsker det. Kommunene på Senja ser også positivt på forsøk og pilotering som del av den videre omstillingsprosess, inkl. status som modellkommune med sikte på læring og erfaringsoverføring til andre kommuner i Distrikts-Norge.

I intervjuene ble alle lederne spurt om hva de anser som langsiktig løsning for egen kommune. 17 av 24 informanter peker på kommunesammenslutning, hvorav samtlige rådmenn og fem ordførere. Noen presiserer at sammenslutninger bør komme som et resultat av et forsterket samarbeid og noen vektlegger at en sammenslutning kan ligge 10 år fram i tid. Blant

informantene er det bred enighet om at det interkommunale samarbeidet uansett må videreutvikles og forsterkes de næreste årene. Det er også bred enighet om at evt. kommunesammenslutninger bør medføre «en bred regional løsning», ikke lokale sammenslutninger mellom to små nabokommuner.

Fylkesmannen i Troms får meget gode tilbakemeldinger på tilgjengelighet og løpende faglig bistand og veiledning til kommunene. Kritiske kommentarer dreier seg om at kommunene kan være uenige i Fylkesmannens myndighetsutøvelse og at Fylkesmannen bør regionalisere sin kommunedialog innenfor et større fylke. Kommunene formidler at de oppfattet Fylkesmannen som Regjeringens forlengede arm i kommunereformen. Flere mener at reformen startet i feil ende og at reformen ikke medførte reelle lokale prosesser for å løse kommunenes utfordringsbilde.

Mange av informantene sier de har et godt inntrykk av Troms fylkeskommune som regional utviklingsaktør. Svarene tyder likevel på et ganske blandet inntrykk, som ser ut til å avhenge av hvem som er vertskommune for fylkeskommunale institusjoner eller som har status som omstillingskommune. Fylkeskommunen ser ut til å mangle en helhetlig regional utviklingsstrategi som dekker alle kommunene og deres relevante kommuneregioner.

I dokumentet redegjøres det for en to-spolet reformstrategi, som kan innebære forsterket innsats for både nye kommunesammenslutninger og etablering av en sterkere samarbeidsstruktur i det nye fylket. Fra NIVI Analyse foreligger en konkretisering av syv regionale tyngdepunkt og 12 faste kommuneblokker i Troms og Finnmark. De regionale tyngdepunktene har som formål å forsterke samarbeidet om regionale utviklingsoppgaver, mens kommuneblokkene etableres for å forsterke samarbeidet om lovpålagte velferdstjenester. NIVI mener etablering av regionale tyngdepunkt og kommuneblokker bør etableres fra senest 1.1.2020 og legges til grunn for den videre forvaltningsutvikling.

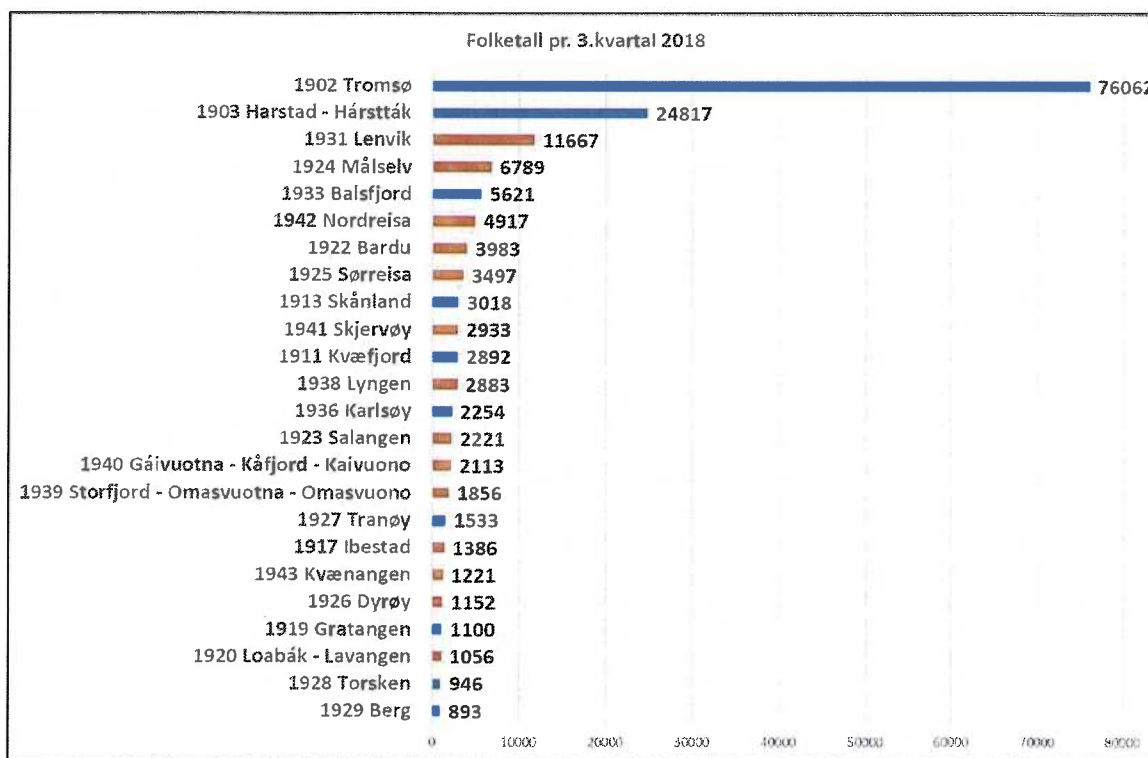
1 Bakgrunn og problemstillinger

Foreliggende rapport er laget på oppdrag av Fylkesmannen i Troms. Formålet med prosjektet har vært å fremskaffe en oversikt over kommunenes viktigste utfordringer og synspunkter på videre veivalg, sett fra ordførerne og rådmennene i 14 utvalgte kommuner. Samme type kartlegging er også gjennomført i Finnmark. De faglige innspillene vil inngå i et videre arbeid med framtidig kommunedialog i det nye fylkesmannsembetet for Troms og Finnmark.

I dialog med oppdragsgiver ble det bestemt at kartleggingen skulle gjennomføres blant kommuner i Nord- og Midt-Troms, med tillegg av noen grensekommuner i Sør-Troms. Det er gjennomført intervju med ordførere og rådmenn, evt. kun én av lederne i følgende kommuner:

- 6 kommuner i Nord-Troms, herunder Lyngen, Storfjord, Kåfjord, Nordreisa, Skjervøy og Kvænangen
- 5 kommuner i Midt-Troms, herunder Bardu, Målselv, Sørreisa, Dyrøy, Lenvik med tillegg av prosjektleder/rådmann i Senja kommune.
- 3 kommuner i Sør-Troms, herunder Ibestad, Salangen og Lavangen

Utvalget dekker politiske og administrative ledere fra kommuner merket med rødt i figuren nedenfor.



Figur 1.1 Innbyggertall pr. 3. kvartal 2018 i kommuner i Troms. Kilde: SSB

Det er gjennomført intervju med 24 informanter, hvorav 12 ordførere og 12 rådmenn. Intervjuarbeidet er gjennomført på telefon i perioden 28. november - 20. desember 2018. NIVI har utelukkende møtt svarvillige informanter. Noe frafall må ses i sammenheng med at intervjuperioden falt sammen med en travel periode preget av budsjettarbeid, samt at noen av rådmennene var i ferd med å gå over i annen stilling.

Alle intervjuene er gjennomført på telefon. Samtalene har vart fra 20-30 minutter til over en time med enkelte informanter. NIVI har mottatt skriftlige innspill og konkretiseringer fra et par av kommunene.

Før intervjurunden startet ble det sendt ut informasjon om kartleggingen fra Fylkesmannen, inkludert hvilke temaer som skulle dekkes i samtalene. Følgende temaer og stikkord har dannet grunnlag for intervjuene:

1. Kommunens hovedutfordringer med vekt på muligheter for en positiv samfunnsutvikling, kommunens sårbarhet (økonomisk, faglig), særlig berørte tjenester/oppgaver/sektorer, evne til å løse nye oppgaver, behov for forsterkning og støtte utenfra
2. Erfaringer med kommunereformen, læringspunkter fra prosessen, tilfredshet med resultatet og behov for endring/videre reformarbeid
3. Status for samarbeid mellom kommunene, viktige endringer i samarbeidet etter 2014, behov og ønsker om forsterket samarbeid, med hvem, om hva og i hvilken form
4. Veien videre, mer samarbeid, ny runde om kommunestruktur eller andre løsninger, synspunkter på mulige nye reformelementer som overgang til to-spors reform, tyngdepunktutvikling, avlastning fra vertskommune, økt samhandling med de regionale aktørene etc.
5. Forventninger til Fylkesmannen, synspunkter på tilgjengelighet og dagens kommunedialog, forslag til endringer i prosess eller virkemiddelbruk
6. Inntrykk av Troms fylkeskommune, med vekt på rollen som regional utviklingsaktør

Resultater fra kartleggingen er oppsummert i denne rapporten. NIVI står ansvarlig for alle tolkninger og analyser som er gjort på bakgrunn av innsamlet informasjon. Alle informanter har hatt mulighet for å kommentere utkast til rapport før offentliggjøring.

2 Kort om kommunereformen i Troms

2.1 To sammenslutninger etter tre års arbeid

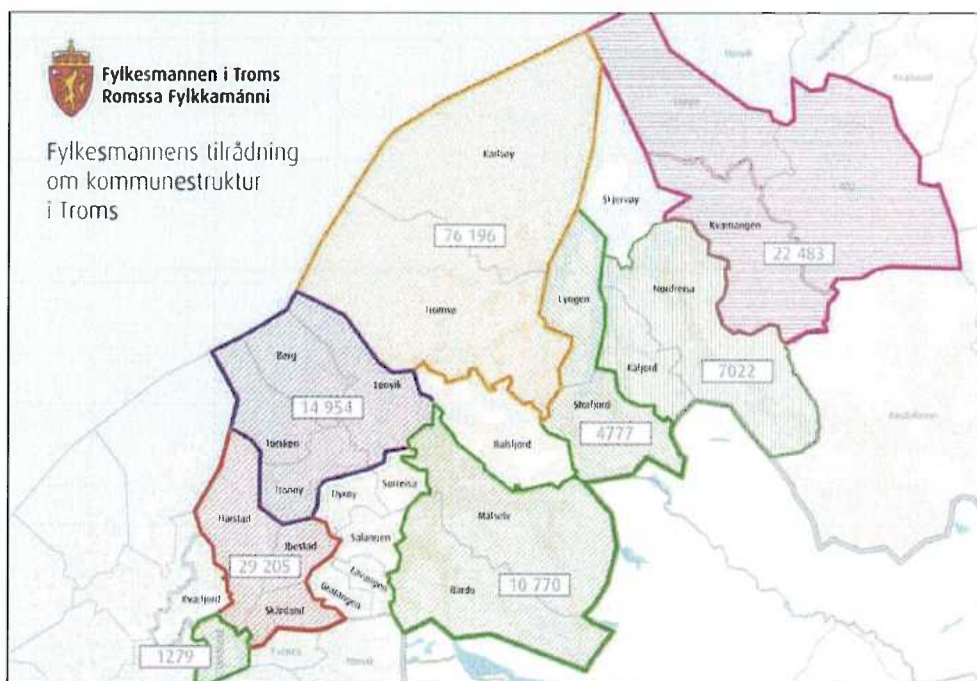
I perioden 2014-2016 ble det gjennomført omfattende lokale prosesser i hele fylket med sikte på utredninger og klargjøring av kommunenes veivalg i kommunereformen. Resultatet etter påfølgende arbeid med tilråding fra Fylkesmannen og deretter nasjonale prosesser i regi av KMD fram mot 8. juni 2017, kan sammenfattes følgende punkter:

- Det ble vedtatt to kommunesammenslutninger i Troms. Kommunene Lenvik, Tranøy, Torsken og Berg slår seg sammen til Senja kommune fra 1.1.2020. Skånland slår seg sammen med Tjeldsund kommune i Nordland og tar navnet Tjeldsund kommune fra 1.1.2020. Nye Tjeldsund kommune blir en del av Troms og Finnmark fylke.
- Antall kommuner i Troms reduseres dermed fra 24 til 21 kommuner. Kommunereformen berører et fåtall av fylkets mange små og sårbare kommuner. Kommunereformens mål om en mer bærekraftig kommunestruktur er dermed ikke fulgt opp. Fra 2020 vil Troms og Finnmark bestå av 39 kommuner, hvorav 24 vil ha under 3.000 innbyggere (62 prosent).
- Kommunestyrene i Tromsø, Harstad, Skånland, Lenvik og Tranøy fattet positive vedtak om sammenslutning i løpet av prosessen. Berg kommunestyre overlot til Stortinget å bestemme om kommunen kunne fortsette, mens kommunestyret i Torsken ble overprøvd av Stortinget.
- Alle øvrige kommuner i Troms gjorde vedtak om å bestå som egne kommuner, som regel på bakgrunn av lokale folkeavstemninger som tydet på stor motstand mot kommunesammenslutning i befolkningen. I kommuner som Skjervøy og Kvæningen stemte over 90 prosent nei til kommunereformen. Valgdeltakelsen i folkeavstemningene var imidlertid variabel.

2.2 Fylkesmannens tilråding

Fylkesmannens tilråding, som ble avgitt 28. september 2016¹, kan sammenfattes slik:

- Fylkesmannen tilrådte at Stortinget burde slå sammen følgende kommuner fra 1.1.2020 uavhengig av positive kommunestyrevedtak:
 - Harstad, Ibestad og Skånland, forutsatt at Evenes, Tjeldsund og Skånland (ETS) ikke blir en ny kommune
 - Lenvik, Berg, Tranøy og Torsken
 - Tromsø og Karlsøy
 - Kvænangen og Alta (Loppa)
- Fylkesmannen tilrådte at følgende kommuner burde ta opp prosessen med sikte på sammenslåing fra 1.1.2020:
 - Målselv og Bardu
 - Lyngen og Storfjord
 - Nordreisa og Kåfjord
- Fylkesmannen oppfordret følgende kommuner til å ta opp prosessen, gjøre nødvendige retningsvalg og vurdere sammenslåing med en eller flere kommuner fra 1.1.2020, eventuelt senere:
 - Kvæfjord
 - Sørreisa
 - Dyrøy
 - Salangen
 - Gratangen
 - Lavangen
 - Balsfjord
 - Skjervøy



Figur 2.1 Fylkesmannens tilråding om kommunestruktur i Troms. Kilde: Fylkesmannen

¹ Fylkesmannens tilråding om kommunestruktur i Troms

2.3 Fylkesmannens begrunnelser for større kommuner

Fylkesmannens tilrådning var basert på omfattende prosesser som omfattet både generelle vurderinger av utfordringsbildet og konkrete vurderinger av den enkelte kommune sett i forhold til målene med reformen. Tilrådningsdokumentet er på hele 238 sider og gjenspeiler en systematisk vurdering av alle fylkets 24 kommuner. Kommunene ble vurdert i forhold til deres roller som samfunnsutvikler og demokratisk arena, som tjenesteprodusent og som myndighetsutøver. Fylkesmannen gjennomførte også økonomiske og demografiske analyser av den enkelte kommune som grunnlag for sin anbefaling.

Viktige begrunnelser for større kommuner kan sammenfattes i følgende punkter:

- Fylkesmannen pekte på at det er 50 år siden den forrige kommunereformen og at kommunene siden den gang har fått et betydelig større ansvar for velferdsoppgaver. Kompetanse og kapasitet er og vil være en hovedutfordring for flertallet av fylkets kommuner. Mange av de små kommunene står også foran en nedgang eller stagnasjon i folketallet og en sterk økning i antall eldre. Fylkesmannens gjennomgang av økonomiplanene viste at den økonomiske situasjonen ville bli mer krevende de nærmeste årene.
- Det ble konkludert med at de fleste av kommunene ikke oppfyller målene i reformen. Kommunene er ikke gode nok samfunnsutviklere. Fylkesmannen viste til betydelig svikt og alvorlige mangler i sentrale plandokumenter som samfunnsplan og arealplan. En kartlegging av planstatus pr. september 2016 ga følgende resultat:
 - 8 av kommunene hadde ingen vedtatt samfunnsplan og 7 andre kommuner hadde en samfunnsplan fra 2010 eller eldre. Avvik i forhold til lovpålagt krav om samfunnsplan omfattet 15 av fylkets 24 kommuner dvs. to tredjedeler av kommunene.
 - 1 kommune hadde ingen vedtatt arealplan og 10 kommuner hadde en gammel arealplan som ble vedtatt i perioden 1993-2010. Avvik i forhold til lovpålagt krav til arealplan omfattet dermed 11 av 24 kommuner dvs. nesten halvparten av kommunene.
- Fylkesmannen konkluderte også med at kommunene i Troms, med noen få unntak, ikke har tilstrekkelige ressurser og kompetanse til å løse lovpålagte oppgaver innenfor samfunnssikkerhetsområdet, der kommunene har ansvar for en rekke lovpålagte oppgaver etter Sivilbeskyttelsesloven (risiko- og sårbarhetsanalyse, beredskapsplan og øvelser).
- Innenfor tjenesteyting mente Fylkesmannen at kommunene i fylket møter størst utfordringer innenfor helse- og omsorgssektoren, herunder i samarbeidet med statlig helsetjeneste (samhandlingsreformen), innenfor rus- og psykiatriområdet og ikke minst barnevernfeltet.
- Landbruksområdet ble vurdert som et krevende område. 11 av kommunene i Troms hadde mindre enn ett årsverk til disposisjon for å løse sine lovpålagte landbruksoppgaver.
- Mange av kommunene manglet også kompetanse og kapasitet til å løse miljøvernoppgaver, herunder oppgaver knyttet til forurensning, naturmangfold, motorferdsel og friluftsliv.
- Fylkesmannen pekte også på utfordringer knyttet til myndighetsutøvelse og ivaretagelse av innbyggernes rettsikkerhet. Små forvaltningsfaglige miljøer og mangel på juridisk kompetanse ble framhevet som en viktig svakhet ved mange av kommunene.

3 Resultater fra intervjurunde

I det følgende oppsummeres resultatene fra intervjurunden. Det er gjennomført en tverrgående temabasert analyse av den informasjon og de forklaringer som har framkommet i intervjuene. I bearbeidingen av innsamlet informasjon er det søkt etter mønstre og situasjonsbeskrivelser som gjelder flere kommuner. Sammenstillinger og tolkninger står for utrederens regning. Utkast til rapport har vært til gjennomsyn hos alle informanter som inngår i målgruppen.

3.1 Samfunnsmessige utfordringer

I samtalene er det skilt mellom utfordringer for kommunen som samfunn og kommunen som organisasjon med definerte roller og ansvar. Først oppsummeres synspunkter på samfunnsmessige utfordringer.

3.1.1 Store lokale utviklingsmuligheter

Som i Finnmark gir samtalene i Troms grunn til optimisme når informantene vurderer mulighetene for en positiv samfunnsutvikling. De fleste forteller om lokalt næringsliv som «går godt» og interessante strategiske muligheter. Det gjelder innenfor fiskeri og havbruk, der f.eks. informantene fra Skjervøy forklarer at det i 2018 ble eksportert sjømat for syv milliarder.

Fra Lyngen blir det fortalt om «et enormt næringspotensial» knyttet til fiskeri, industri og reiseliv. Fra Målselv og Bardu blir det fortalt om en voksende forsvarsklynge med forgreninger til Sørreisa og Evenes.

Informantene fra Lenvik forteller at nye Senja kommune har aktiv næringsutvikling som en hovedbegrunnelse og at det allerede merkes positive gevinster av den felles mobiliseringen. Også fra øvrige kommuner blir det pekt på en rekke muligheter knyttet til lokale ressurser og fortrinn f.eks. knyttet til spesielle næringer som reindrift og mineralnæring.

Samtalene tyder samtidig på at mulighetsbildet er høyst forskjellig mellom samfunn hvor det åpenbart er grunnlag for næringsdrevet vekst og samfunn som preges av ensidig næringsliv og større avhengighet til andre kommuner.

Informanter fra to-tre kommuner framstiller lokalsamfunnet og det lokale næringslivet som «en døende hest» preget av langsiktig uttynning og manglende kapasitet og kompetanse til å snu utviklingen. Årsakene har delvis å gjøre med klassiske distriktsutfordringer knyttet til små og sårbare lokalsamfunn med store avstandsutfordringer. Flere av lederne peker samtidig på at samfunnet preges av en konservativ lokal kultur som beskytter seg mot fornyelse og modernisering. Fra noen av kommunene blir det sagt at «flertallet i kommunen ønsker ikke utvikling» og at «vi står ved et veiskille».

3.1.2 Tre underliggende utfordringer

Fra de utvalgte kommunene i Troms pekes det på tre underliggende utfordringer:

1. **Negativ demografisk trend** med langsiktig stillstand eller fallende folketall, tap av ungdom, flere eldre og en mer kostnadskreven befolkningsprofil. Utfordringen er dekkende for alle kommunene i utvalget, delvis med unntak for Lenvik og Sørreisa som har hatt en moderat vekst i folketallet etter år 2000.
2. **Ensidig og sårbart næringsliv**, med behov for flere kompetansesarbeidsplasser og bedre tilrettelegging for lokal næringsutvikling
3. **Svakheter i samfunnets grunnleggende infrastruktur**, med flere eksempler på flaksehals og mangler knyttet til veiutbygging, tilrettelegging av næringsarealer, forbedring av kaier, bredbånd og annen infrastruktur, som kan være avgjørende for den lokale næringsutvikling

De tre utfordringene er de samme som ble framhevet som viktige av mange av distriktskommunene i Finnmark. De aktuelle utfordringene omtales imidlertid ikke i like dramatiske ordelag som fra enkelte distriktskommuner i Finnmark. Fra flere av de mest perifere kommunene i Troms blir det understreket at kommunen tross alt er innenfor rimelig reiseavstand til én eller flere nabokommuner, som gir muligheter for pendling og samarbeid om kompetansekrevede oppgaver.

Kommunene i Troms peker samtidig på flere samfunnsmessige utfordringer, som har med mulighetsbildet og lokalpolitikkenes påvirkningskraft å gjøre.

3.1.3 Svak lokal utviklingskraft

I tillegg til de underliggende utfordringene, peker informantene på tre andre samfunnsmessige utfordringer:

1. **Svak politisk påvirkningskraft** overfor pågående sentraliseringskrefter, herunder forsterkning av tendenser til at samfunnet bygges ovenfra og ned. Det vises til at ansvaret for tilrettelegging for næringsutvikling og samfunnsutvikling er svakt forankret i kommunene og deres samarbeidsorganer. Det blir sagt at de regionale aktørene etablerer seg i større strukturer og legger opp til fjernstyring fra byene. «De er ikke lenger her». «Vi må reise til Tromsø for å bli orientert».
2. **Manglende lokal innovasjonskultur.** Noen av lederne etterlyser gründere og privat initiativ blant egne innbyggere og næringsliv. Andre peker på at det lokalpolitiske miljø er for lite opptatt av tilrettelegging for vekst og næringsutvikling. Flere av lederne er også inne på at en manglende lokal innovasjonskultur har sammenheng med at kommunen er utviklet som tjenesteprodusent og ikke som utviklingsorgan mot det lokale næringslivet.
3. **Kommuner uten bærekraft.** Også fra Tromskommunene framheves voksende ubalanse mellom oppgaver og lokale ressurser som en viktig del av utfordringsbildet. Med vekslende styrke blir det fra nesten samtlige informanter forklart at kommunen mangler bærekraft i møte med tyngre oppgaver og de underliggende strukturelle utfordringer. Utfordringen konkretiseres nærmere nedenfor. Det vises også til oppsummering av informantenes målbilde i kap.3.7.

3.2 Kommunenes hovedutfordringer

3.2.1 God regional stemning og gode tjenester

I samtalene uttrykkes optimisme på særlig tre områder:

- God regional stemning, både mellom ordførerne og på politisk nivå i regionrådet og mellom rådmennene i de to delregionene
- Gjennomgående gode velferdstjenester til innbyggerne, som stedvis omtales som langt over minimumsnivå i forhold til loven og bedre enn hva innbyggerne kan forvente i forhold til andre kommuner
- Senja kommune er i ferd med å få det til, basert på interne inntrykk og vurderinger fra nabokommunene

I samtalene er alle informanter spurt om kommunen i dag yter likeverdige tjenester til egne innbyggere. Det ble også spurt om lederne opplever utfordringer knyttet til ivaretagelse av rettssikkerhet i kommunen.

Svarene tyder på at lederne som nevnt mener at innbyggerne som regel får mer enn de kan forvente når det gjelder velferdstjenester. Fra en og samme informant ble det svart «jaja, vi har mye bedre tjenester, elevene får skolemat hver dag, vi har god og stabil legetjeneste,

desentralisert skole, vi er best på eldreomsorg og innbyggerne nyter godt av gode tilbud innenfor kultur og idrett». Fra andre blir det presisert at «vi er gode på tidlig og sent» dvs. tilbud til barn og gamle. Flere forklarer at det jobbes aktivt med å utvikle tilbud til «de imellom» med vekt på bedre tjenester som er viktige for de yrkesaktive og næringslivet. Omprioriteringer til fordel for en mer utviklingsorientert kommune virker å være en trend i flere av kommunene, både nye Senja og flere av de andre kommunene. Fra Lyngen blir det forklart at kommunen nylig har vært gjennom en OU-prosess² og valgt en organisasjonsmodell som vektlegger følgende:

- En organisasjon som gir utviklingskraft
- Styrking av helhetlig ledelse
- Tilrettelegging for tverrfaglig samhandling og effektiv ressursutnyttelse

Vektleggingen av forsterket ledelse rundt rådmannen, felles organisering av støttefunksjoner og en egen utviklingsenhet sentralt i kommunen, er interessante trekk ved den nye organisasjonsmodellen. Den valgte modellen understreker kommunens ansvar for helhetlig samfunnsutvikling og effektivisering. Modellen illustrerer også viktige forskjeller i fra en ren to-nivåmodell.

Når det gjelder rettssikkerhet, svarer de fleste at de har inntrykk av at det blir godt ivaretatt. Noen viser til at manglende kvalitet på saksbehandling, f.eks. innenfor teknisk sektor er en utfordring. Det blir også sagt at «noen av oss har litt mange hatter og for stor nærhet» som kan være en utfordring ved regulering og kommunal myndighetsutøvelse. Flere viser til at «habilitet er det mest vanlige spørsmålet vi har til Fylkesmannen». Det blir sagt temaet har stort fokus i administrasjonen og kommunestyret og at «vi som regel klarer det». Fra noen få kommuner var det litt vanskelig å få et godt svar på spørsmålet fordi forholdet mellom politikk og administrasjon ble framstilt som vanskelig og lite preget av faglighet, jf. nærmere omtale av kommunens bærekraft nedenfor.

Inntrykk av status for nye Senja kommune er nærmere omtalt i kap.3.4.

3.2.2 Kritiske vurderinger av kommunenes bærekraft

Et stort flertall av informantene formidlet at kommunen mangler bærekraft i møte med utfordringsbildet i årene framover. Manglende bærekraft dreier seg ifølge samtalen om minst tre typer sårbarhet:

1. Mangel på fagkompetanse og kapasitet for å løse lovpålagte velferdsoppgaver og plan- og utviklingsoppgaver i lokalsamfunnet, både eksisterende og nye oppgaver (faglig bærekraft)
2. Økte kostnader i kombinasjon med strammere økonomiske rammer (økonomisk bærekraft)
3. Manglende politisk stabilitet og styringsevne, der rekruttering til lokalpolitikken framstilles som stadig vanskeligere, samtidig som lokalpolitikernes styringskompetanse trekkes i tvil (politisk bærekraft).

3.2.3 Økte kompetansekrav og vanskelig rekruttering

Om den faglige bærekraft vektlegger samtlige informanter at kommunen står overfor voksende kompetansekrav. «Alle» peker også på at det er krevende å rekruttere nøkkelpersonell i kommunen, konkretisert til ledere generelt, saksbehandlere og fagpersonell med spesialkompetanse. Helse- og sosialsektoren og teknisk sektor framheves særlig utfordrende og det er flere som nevner at det er «umulig» å få tak i planleggere. Noen forklarer at de har vært

² Organisasjonsutviklingsprosess i Lyngen kommune. Bedriftskompetanse 2018.

gjennom både to og tre utlysninger uten å lykkes. Løsningen har i noen tilfeller blitt intern omskolering, noe som framstilles som en lite ideell løsning.

Samtalene tyder klart på at oppbygging av selvstendige planfunksjoner med egne fagmiljøer i alle kommunene verken er mulig eller ønskelig i alle dagens kommuner. Mange av informantene framstiller «planlegging» som en naturlig del av en felles samfunnsutviklerfunksjon i Nord-Troms og i Midt-Troms. I en av samtalene blir det sagt at samfunnsutvikling er kommunens svakeste felt, at det er politisk nedprioritert og at det ikke kan være slik. Flere informanter fra både nye Senja og omkringliggende randkommuner vektlegger at et felles bo- og arbeidsmarkedsområde må ha en felles politikk.

På spørsmål om hvorfor de interkommunale plankontorene ble nedlagt, noen så sent som i 2015, pekes det på to viktige årsaker:

- Strid om prioritering dvs. hvilken kommune som skulle få revidert sitt planverk først. Noen uttrykker ironisk at det interkommunale plankontoret hadde kun én viktig effekt, nemlig bedre planlegging i vertskommunen.
- For liten faglig kapasitet, med henvisning til at kontoret var dimensjonert med 3-4 årsverk, mens det burde hatt kanskje det dobbelte for å framstå som et attraktivt og stabilt fagmiljø

I samtalene blir det understreket at utfordringene knyttet til kompetanse og styringsmessige erfaringer, har ledet til endringer i det interkommunale samarbeidet. Regionrådet og tjenestesamarbeidet i Nord-Troms omtales som nylig omorganisert. Tilsvarende prosesser er i gang i Midt-Troms, bl.a. som konsekvens av nødvendige endringer i det interkommunale samarbeidet etter nye Senja kommune. Spørsmålet om reetablering av nye interkommunale plankontor er en del av diskusjonen og det blir pekt på at dette fagfeltet kan være et egnet forsøksområde for å teste ut litt ulike modeller. Minst to ulike modeller kan vurderes:

- En interkommunal konsulentmodell, der kommunene går sammen om å etablere et felles plankontor som kan levere planfaglige tjenester etter bestilling fra eierkommunene og evt. andre kommuner. Modellen innebærer ikke myndighetsoverføring og har likhetstrekk med Plankontoret mellom Oppdal og Rennebu, som for øvrig nylig er utvidet med nye eierkommuner (Rindal og Holtålen). Det aktuelle plankontoret er også sekretariat for et nyopprettet regionråd i Trøndelag Sør.
- Felles planfunksjon inkludert myndighetsoverføring til en vertskommune. Myndighetsoverføringen kan være helhetlig eller begrenset til deler av det lovpålagte planansvaret. Det kan også tenkes endringer i forhold til fylkeskommunens regionale planansvar inkludert nye løsninger for temabasert regional planlegging som f.eks. kystplanlegging. Modellen kan aktualisere forsøk etter forsøksloven dersom det er behov for avvik fra gjeldende bestemmelser om interkommunal organisering i særlov (plan- og bygningsloven) eller kommuneloven.

I flere samtaler blir det forklart at mer interkommunalt samarbeid må betraktes som en midlertidig reparasjonsstrategi. Utfordringene knyttet til kompetanse og kapasitet er kanskje den viktigste begrunnelsen for at de fleste av lederne anser kommunesammenslutning som den beste langsiktige løsningen, jf. nærmere omtale av informantenes syn på langsiktig målbilde nedenfor.

3.2.4 Strammere kommuneøkonomi

De økonomiske utfordringene omtales ikke som kritiske på kort sikt. Flere av rådmennene forklarer at kommunen ikke har økonomi til en «så generøs tildeling av tjenester» og at behovet for strukturelle grep i tjenestetilbudet og organisasjonen kommer nærmere. Noen forklarer at

kommunen har et oppmagasinert omstillingsbehov og at større press for effektivisering er bra for både innbyggerne og politikerne i kommunen.

I andre samtaler omtales kommunens finansiering og innstrammingen i den statlige styringen som «kroken på døra, hvis det fortsetter slik». En rådmann forklarer oppgitt at «staten fjerner muligheten for lokal design av tjenester» og at det hele ender i et «i et lokaldemokrati uten handlingsrom».

3.2.5 Manglende politisk stabilitet og styringsevne

Fra både ordførere og rådmenn fremkommer en grunnleggende kritikk av den politiske og demokratiske bærekraften i en del av dagens kommuner. I samtalen fremkommer tre innvendinger mot lokalpolitikken funksjonsmåte:

- Rekruttering til lokalpolitikken framstilles som stadig vanskeligere. Det blir sagt at det er få ressurspersoner igjen i lokalsamfunnet og at det ofte ikke er de mest ressurssterke som stiller til valg. Det fortelles om et hardt debattklima og personlige belastninger ved å påta seg verv. Små og sårbare lokalpartier med få medlemmer er en del av bildet.
- Kommunestyret domineres av enkeltpersoner og hobbypolitikere, som kan mangle skoloring og forståelse for den politiske rollen. Det forklares at rolleblanding forekommer både i forhold til ansatte i kommunen og det lokale næringslivet. Det blir sagt at kommunen fungerer som «en nessekonge som bestemmer alt og som deler ut penger i øst og vest». I en annen samtale trekkes kommunestyrets representativitet i tvil. «Hos oss er det gammelgutta som bestemmer».
- Lokalpolitikernes styringskompetanse trekkes i tvil av administrasjonen. Det forklares at kommunen står overfor stadig mer komplekse oppgaver og administrasjonen profesjonaliseres i tråd med oppgavene. Fra en rådmann blir det sagt at «i min ledergruppe har alle mastergrad. Vi godtar ikke politisk inkompetanse med hopp og sprett og bare spill i kommunestyret». En annen rådmann uttrykker bekymring for et forestående generasjonsskifte i kommuneadministrasjonen, der flere eldre ledere skal erstattes med nye medarbeidere. Det blir sagt at nyansatte vil stille større krav til fagmiljø og lønns- og arbeidsbetingelser enn det kommunen kan oppfylle.

Fra informanter fra tre-fire forskjellige kommuner tolkes disse vurderingene å være av avgjørende betydning for vurderingen av kommunens videre eksistens.

3.2.6 Krevende tilrettelegging for det samiske

Fra kommunene som inngår i forvaltningsområdet for samisk språk (Kåfjord og Lavangen) pekes det på utfordringer knyttet til samisk lokaldemokrati. Det dreier seg særlig om tilgang til språkkyndig kompetanse i kommunen og høye kostnader knyttet til tospråklig tilrettelegging. Det blir sagt at Sametingets språkmidler ikke dekker de reelle kostnader ved tilrettelegging i kommunene. Det blir sagt at det samiske står svakt i vår kommunalordning og at «staten burde bruke samme kraft i oppbyggingen av språket som den brukte da den fjernet språket».

Det pekes også på utfordringer knyttet til synliggjøring av sjøsamenes identitet, med vekt på «de som har mistet språket, men ikke identiteten». Det blir sagt sjøsamene i liten grad faller inn under definisjonen av same, som knyttes til de som kan språket, de som driver med rein og de som bor i lavvo. Det blir sagt at «vi koker bidos på skolen i Kåfjord, men vi burde koka fisk!»

3.2.7 Dårlig score på kommunebarometeret

Også kommunene i Troms scorer gjennomgående dårlig på Kommunebarometeret, jf. omtale av samme tema i rapporten for Finnmark³. Dette var ikke tema i intervjuene, men det kan likevel være interessant å vise kommunenes plassering også i Troms. Barometeret regnes som faglig solid og brukes som indikator og styringsverktøy i mange kommuner. I barometeret måles kommunene etter 152 nøkkeltall på tvers av 12 ulike sektorer.

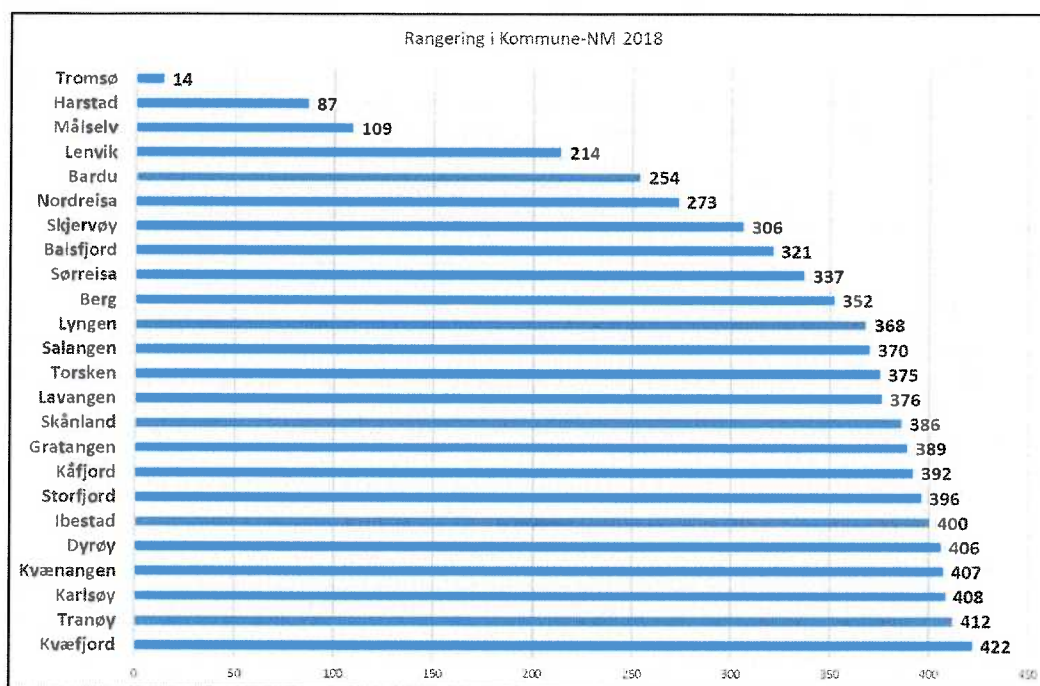
I 2018 lå Tromskommunene i gjennomsnitt på 341 plass, mens kommunene i Finnmark i snitt lå på 400 plass. Av de 14 kommunene som er med i denne intervjuundersøkelsen, ligger 12 på nivå med flere av kommunene i Finnmark (snitt på 370). Salangen og Lyngen gjør det best blant de utvalgte kommunene (nr.242 og 252). Det er for øvrig verdt å merke seg at også de største kommunene i Troms ligger langt ned på listen, jf. tabellen nedenfor.

Det kan også nevnes at kommunene i Troms i snitt ligger noe lavere enn kommunene i Finnmark på NHOs Kommunebarometer (Kommune-NM), der kommunene ranges etter økonomiske prestasjoner og rammebetingelser for næringslivet. I 2018 var gjennomsnittlig plassering 323 plass i Troms mot 293 plass i Finnmark. I Kommune-NM brukes indikatorsett innenfor fem temaområder, næringsliv, arbeidsmarked, demografi, kompetanse og kommuneøkonomi. Kommuner i store byregioner er kjent for å gjøre det best og det kan reises spørsmål om barometeret fanger opp relevante prestasjoner og rammebetingelser i typiske distriktkommuner. Vinner av Kommune-NM i 2018 var Sola kommune, fulgt av Oslo og Bærum. Tromsø kom på 14 plass. Troms har kommuner i alle aktuelle klasser, både blant de beste og blant de dårligste, jf. figuren nedenfor.

Kommuner	2016	2017	2018
Tromsø	210	243	223
Hørstad	217	306	280
Kvæfjord	347	221	282
Skånland	408	377	185
Ibestad	374	334	373
Gratangen	401	170	391
Lavangen	141	82	326
Bardu	393	339	354
Salangen	277	119	242
Målselv	231	371	351
Sørreisa	248	328	335
Dyrøy	424	422	387
Tranøy	410	395	408
Torsken	415	358	384
Berg	420	299	394
Lenvik	370	386	392
Balsfjord	404	402	388
Karlsøy	352	333	355
Lyngen	206	189	252
Storfjord	276	314	312
Kåfjord	391	414	407
Skjervøy	357	379	406
Nordreisa	267	381	371
Kvænangen	418	413	396

Tabell 3.1 Rangering i Kommunebarometeret 2016-2018. Totalscore.
Kilde: Kommunal Rapport.

³ NIVI Rapport 2018:4 Gode grep i Finnmark



Figur 3.1 Rangering i Kommune-NM 2018. Kilde: NHO/Menon

3.3 Erfaringer fra kommunereformen

Også i Troms gis det kritikk for at kommunereformen framsto som en sentraliseringsreform uten nye roller og interessante oppgaver til kommunene. Intervjuene tyder likevel på at prosessen bidro til mer læring og flere positive resultater enn hva som er mulig å spore i Finnmark. Vi ser her bort ifra prosessen på Senja som omtales nærmere i eget punkt nedenfor.

Følgende uttalelser er dekkende for flere informanters syn på hva som manglet i kommunereformen og hvorfor det gikk som det gikk:

- Vi lærte at kartet kan ikke komme før oppgavene
- De som blir større må få flere oppgaver innenfor samfunnsutvikling
- Hva har vi fått – og hva sitter vi igjen med? Vie folk? Det er jo ingen som går i krigen for det.
- Det burde vært mer midler til bedre infrastruktur
- Reformen bidro til mer isolasjon
- Hos oss ville ingen jobbe for kommunesammenslutning, alle kjempet for sin bygd
- Jeg kunne ikke gå imot min egen befolkning

Om resultater og læringspunkter sies det følgende:

- Kommunereformen synliggjorde utfordringene og sårbarheten i dagens kommuner
- Kommunereformen ga mer langsiktighet og bedre kjennskap til krav
- Vi fikk nye analyser og har styrket vår strategiske ledelse
- Nå vet vi mer om hva som er en god prosess
- Vi har blitt mer proffe på forhandlinger, det må legges mer vekt på kompetanse og mindre på lokalisering
- Kommunereformen bidro til bedre samarbeidsklima og mer interkommunalt samarbeid
- Jeg lærte at vi ikke kan være for mange i et tjenestesamarbeid
- Vi kan ikke skjære ned på det operative
- Vi må ha varme hender i bygdene

Flere informanter understreket også følgende:

- Det var altfor lite statlig styring
- Hvis det skal bo folk på bygdene er det en statsoppgave å finne en løsning
- Kommunestruktur er et for komplisert spørsmål til å avgjøres i lokale folkeavstemninger
- Fylkesmannen var for lite tydelig, han fant jo ikke ut av det han heller i Midt-Troms
- Ta det litt med ro, vi må se om Senja lykkes med en god prosess og hvordan småkommunene kommer ut

3.4 Optimisme og driv på Senja

I intervjuene ble det spurt om hvordan det går med fusjonsprosessen på Senja og bakgrunnen for vedtaket om kommunesammenslutning. Sammenslutningen var frivillig mellom to av kommunene (Lenvik og Tranøy), Berg overlot til Stortinget å bestemme om kommunen kunne fortsette, mens Torsken ble overprøvd av Stortinget.

Det første spørsmålet kan oppsummeres med at det er god driv i det pågående arbeidet og betydelig optimisme i forhold til den nye kommunen. Både ordfører i Lenvik, prosjektrådmann for Senja kommune og informanter fra andre kommuner omtaler fusjonsprosessen i positive ordelag. Det vektlegges at den nye kommunen vil stå sterkere i den videre samfunnsutvikling og at de økte kompetansekravene kan møtes med større faglighet på alle viktige områder. Alt tidligere interkommunalt samarbeid mellom de fire kommunene legges ned og erstattes av ordinær kommunal forvaltning underlagt styring fra ett felles kommunestyre. Det forklares at det nettopp er lagt fram forslag til nærdemokratiordning, som kan bety 12 rådgivende nærdemokratiutvalg (Bodømodell). Fra informanter i nabokommunene uttrykkes både «at der skulle vi ha vært med» og at «vi må se at Senja lykkes før vi bestemmer hva vi skal gjøre».

Representantene fra nye Senja kommune stråler av optimisme og understreker kommunens strategiske posisjon på tre viktige områder:

- Senja er åpen for utvidet interkommunalt samarbeid med nabokommunene, men da ikke primært om lovpålagte velferdstjenester, hvor nabokommuner kan få kjøpe tjenester av den nye kommunen. Den politiske interessen og motivasjonen for utvidet interkommunalt samarbeid dreier seg først og fremst om strategisk samarbeid om felles regionalpolitiske utfordringer, gjennom bl.a. regionrådet for Midt-Troms.
- Senja er åpen for utvidelse med nye kommuner, f.eks. fra 2023
- Senja ser positivt på forsøk og pilotering som del av den videre omstillingsprosess, f.eks. med nye oppgaver, nye organisasjons- og styringsformer eller nye initiativ til samordning mot fylkeskommunen og staten. Tiltak som kan gir mer selvstyre og mer helhetlig ansvar til den nye kommunen hilses velkommen. Status som modellkommune med sikte på læring og erfaringsoverføring til andre kommuner i Distrikts-Norge kan være en mulighet.

På det andre spørsmålet om bakgrunnen for vedtaket om sammenslutning, beskrives et sammensatt årsaksbilde. Fusjonen må forstås som en konsekvens av samvirke mellom flere faktorer over lang tid. Samtalene gir grunnlag for å peke på følgende årsaker:

1. Felles identitet knyttet til et felles landskap (Senja) og gode geografiske forutsetninger knyttet til et felles bo- og arbeidsmarkedsområde
2. Lang modningsprosess med flere utredninger og økt forståelse for utfordringsbildet
3. Omfattende interkommunalt samarbeid der Lenvik hadde ansvar for «nesten alt av tjenester» før sammenslutningen
4. God prosess med vekt på
 - Likeverdighet og trygghet for lokale tjenester der innbyggerne bor
 - Fordeler og muligheter ved å bygge en ny kommune (klare mål)

- Raus intensjonsavtale der Lenvik er i mindretall i fellesnemnda. Lenvik har 7 medlemmer, Tranøy, Torsken og Berg har 5 medlemmer hver.
5. Snøballeffekt ved at Lenvik og Tranøy fattet positive vedtak og tok navnet Senja på den nye kommunen, som la press på de andre
 6. Den personlige faktor, med god kjemi mellom politiske ledere i kommunene
 7. Ytre press fra næringslivet og andre viktige institusjoner
 8. Statlig medvirkning, herunder tydelig tilråkning fra Fylkesmannen og et endelig bestemmende nasjonalt vedtak i Stortinget som raskt ble akseptert og lagt til grunn for det videre omstillingsarbeid i kommunene

Nedenfor følger utdrag av muligheter, prinsipper og mål fra intensjonsavtalen⁴, samt kart som viser forslag til 12 nærdemokratiutvalg.

Muligheter som en større kommune gir

En større kommune kan ha betydelige fordeler og vekstmuligheter. Med den nye kommunens styrke innenfor havbruk, fiskeri, reiseliv, industri, kultur, handel mm, vil den nye kommunen ha et spennende næringsliv og et betydelig fundament for framtiden. Med store muligheter innenfor reiseliv og naturgitte opplevelser vil en ny kommune ha gode forutsetninger for å kunne utvikle arbeidsplasser og aktiviteter. Dersom disse mulighetene forvaltes godt kan dette gi grunnlag for en betydelig vekst. Dette krever samarbeid og ressurser for å bygge infrastruktur, legge til rette for at bedrifter kan etablere og utvikle seg, og sikre tilgang på kompetent arbeidskraft. Byen og de ulike bygdene må utvikle hver sine fortrinn basert på naturgitte forutsetninger. En samlet kommune må legge til rette for bosetting i hele kommunen. Kommunesentret må utvikles som administrasjons- og regionsenter, mens tettstedene sikres utviklingsmuligheter ved tilrettelegging i form av gode kommunikasjoner, trygge bo- og oppvekstmiljø og arbeidsplasser. Infrastrukturen må bygges ut for å oppnå best mulig samhandling mellom de nye kommunedelene.

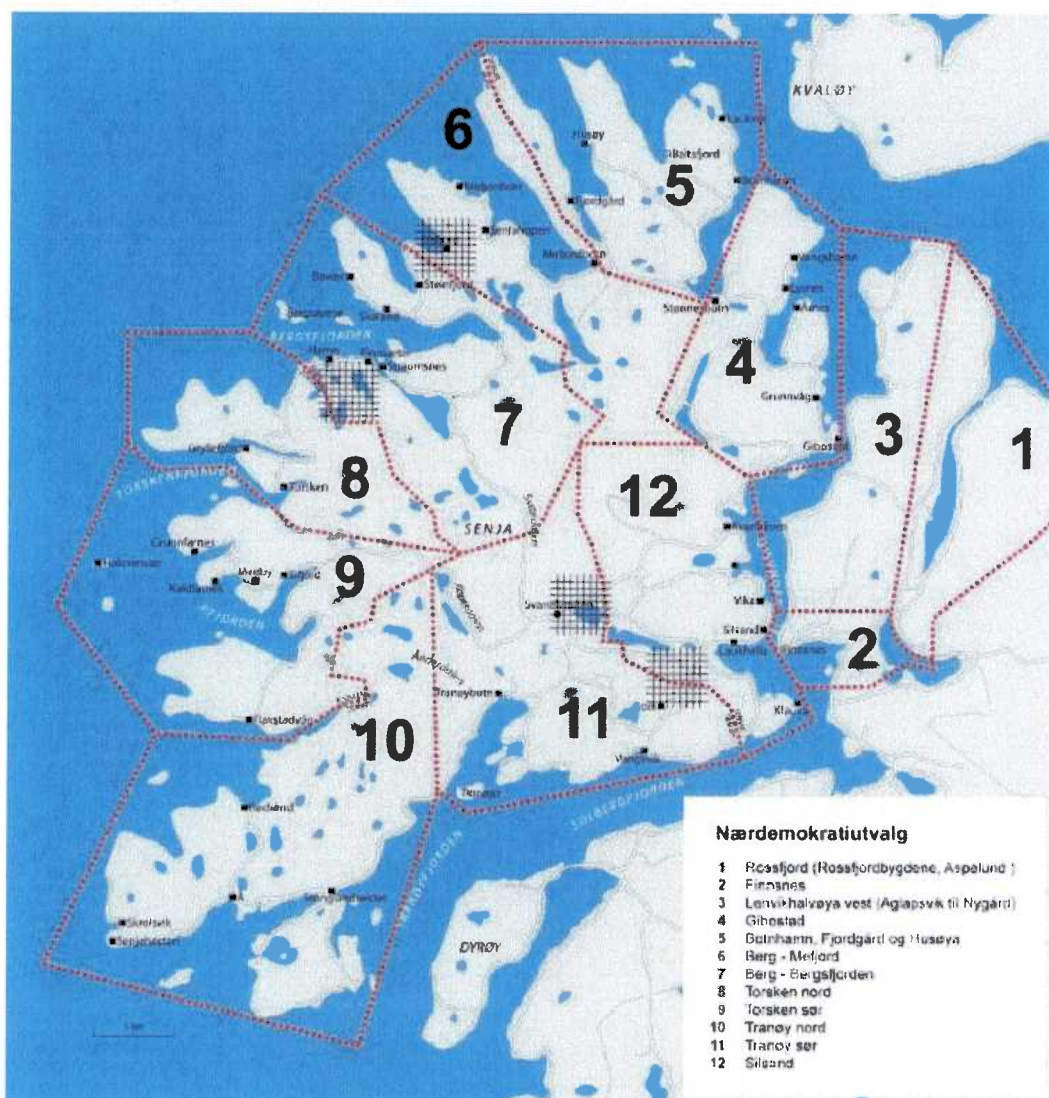
Prinsipper for bygging av ny kommune

Det har vært et viktig overordnet prinsipp i forhandlingene at de fire kommunene er likeverdige parter. Dette prinsippet skal videreføres i det videre arbeid. Samarbeidet i den videre prosessen rundt bygging av felles ståsted og identitet skal preges av respekt og raushet. Kommunene tar utgangspunkt i at det skal bygges en ny kommune basert på de fire kommunene. Kommunene har i dag et felles bo- og arbeidsmarked, noe som fremkommer bl.a av pendlerstatistikken.

Mål for den nye kommunen

Hovedmålet for den nye kommunen er å sikre alle innbyggere likeverdige og gode tjenester der de bor. Kommunen skal være en generalistkommune som ivaretar de så mange lovpålagte oppgaver som praktisk mulig og har økonomisk evne til å påta seg nye oppgaver. Den nye kommunen skal være en robust og livskraftig samfunnsutvikler, som gjennom aktiv tilrettelegging bidrar til vekst og livskraftige og attraktive by- og bygdesamfunn og næringsutvikling. Den skal arbeide for utbygging av infrastruktur som vei, kollektivtilbud, og bredbånd som kommer alle til gode. Kommunen skal sikre og videreutvikle kvalitet i tjenestene til innbyggerne, spesielt folkehelsestjenester, herunder helse-, pleie- og omsorgstilbud. Kommunen skal styrke og sikre politisk deltagelse med et aktivt lokaldemokrati og være en utviklende og attraktiv arbeidsplass. Kommunen skal også ivareta og videreutvikle samarbeidet med nåværende og fremtidige partnere.

⁴ Intensjonsavtale mellom Tranøy og Lenvik kommuner, datert 20.09.2016. Sist revidert etter møte mellom Lenvik, Tranøy, Berg og Torsken 30.01.2017. Oppdatert 08.02.2017.



Figur 3.2 Forslag til nærdemokratiutvalg i Senja kommune. Kilde: www.senja2020.no

3.5 Inntrykk av det interkommunale samarbeidet

I intervjuene framhever de fleste at egen kommune er deltaker i et omfattende interkommunalt samarbeid. Det gjelder kommunene både i Nord-Troms og i Midt-Troms, inkludert Salangen og Lavangen i sør. Flere forteller om stor aktivitet med både nydannelser og initiativ til omorganiseringer av gammelt samarbeid og endringer i styringsformer.

Samtalene i Nord-Troms tyder på at det er etablert et fleksibelt tjenestesamarbeid med tendenser til en viss todeling av samarbeidet mellom de fire nordlige og to sørlige kommunene. Storfjord deltar f.eks. ikke i Nord-Troms brannvesen, der Lyngen nylig har gått inn fra 1.1.2019. Ulik deltakelse i samarbeidet forklares bl.a. med lange reiseavstander. Storfjord har også utviklet flere samarbeidsordninger med Balsfjord, bl.a. felles legevakt og felles barnevern.

Blant informantene i Midt-Troms virker det å være bred enighet om følgende trender:

- Behovet for interkommunalt samarbeid vurderes som voksende. Det skyldes økte kompetansekrav og nye oppgaver. Det vektlegges også at sterkere fagmiljøer er en forutsetning for vellykket rekruttering og god kvalitet på tjenestene.

- Samarbeidsbehovet dreier seg om en rekke oppgaver som IKT, administrative støttefunksjoner, kompetansekrevende velferdstjenester innenfor f.eks. rus, psykiatri og barnevern og ikke minst planlegging og næringsutvikling.
- Det er behov for restrukturering og forsterkning av etablerte samarbeidsordninger i retning av bredere regionale løsninger. Det blir sagt at IKT og oppgaver som omtales som «de tunge velferdsoppgavene» krever langsiktige forpliktelser og enighet om fordeling av vertskommunesansvar mellom faste partnere. Flere av rådmennene sier at alternativet til en slik organisering av samarbeidet i faste kommuneblokker vil være et mer kortsiktig og shoppingorientert samarbeid, som kan bli «dyrt, ustabil og ustyrlig». Det vises til et kryssende interkommunalt samarbeid som omfatter rundt 50 forskjellige ordninger, jf. dokumentasjon i vedlegg bakerst i rapporten.
- Dannelsen av Senja kommune aktualiserer utvidet samarbeid mellom de fire gjenværende kommunene i regionen. Det forklares at det er tatt initiativ til utvidet samarbeid om bl.a. IKT og administrative støttetjenester mellom Bardu, Målselv, Sørreisa og Dyrøy. Også andre oppgaver kan være aktuelle, som samarbeid innenfor Nav og om planlegging. Det blir sagt at det er svært viktig at Bardu og Målselv «holder sammen» i den videre utvikling av det interkommunale samarbeidet, og ikke så viktig hva f.eks. Dyrøy gjør.

Fra randkommunene i sør fortelles det om et tilvarende omfattende samarbeid som er organisert i litt ulike strukturer, her beskrevet med noen av de viktigste ordningene:

- K4-samarbeidet mellom Gratangen, Lavangen, Salangen, som omfatter samarbeid om følgende:
 - IKT (Salongen vertskommune), for øvrig organisert under navnet «PolarSky», som var det første eksempelet på skyløsning i Kommune-Norge
 - Barnevern (Salongen vertskommune)
 - Lønn og regnskap (Lavangen vertskommune)
 - Skatt og innfordring (Gratangen vertskommune)
 - Kart og oppmåling (Gratangen vertskommune)
- Astafjordlegen som er samarbeid om felles legetjeneste mellom Lavangen, Salangen, Ibestad. Dyrøy har vært med i utredningen, men ikke tatt endelig beslutning om deltakelse. Ordningen kan bli utvidet med samarbeid om psykiatritjenester i samme område.
- Samarbeid innover mot Bardu om bl.a. Bardu interkommunale legevakt inkl. KAD-senger, som dekker Bardu, Målselv, Salangen, Lavangen og Ibestad, samt Bardu brann og redning som dekker kommunene Bardu, Salangen og Lavangen
- Samarbeid om PPT og nytt NAV-kontor mellom Salangen, Lavangen og Dyrøy, der Salangen er vertskommune for begge ordningene
- Samarbeid om akuttberedskap i barnevernet mellom åtte kommuner, med Salangen som vertskommune (Dyrøy, Bardu, Målselv, Sørreisa, Lavangen, Gratangen, Ibestad)
- Samarbeid om en rekke andre oppgaver og fagnettverk i ulike strukturer

Samtalene tyder på at dannelsen av Senja kommune bidrar til restrukturering av det etablerte tjenestesamarbeidet i Midt-Troms. Hva som skjer med det etablerte samarbeidet i randkommunene mot sør virker å være et åpent spørsmål.

Fra flere rådmenn advares det mot kortsiktig spill og strid om lokalisering av hensyn til at kommunene må lykkes med å bygge opp sterkere fagmiljøer. Senja kommune har f.eks. inngått IKT-samarbeid med Tromsø kommune, som forklares med tilgang til kompetanse. Det blir sagt at IKT-utfordringene er så store og grunnleggende at «småkommunene som velger å stå alene ikke har en sjans». «Det blir ikke A- og B-kommuner, men A- og C-kommuner». Dette uttrykkes det uenighet om fra Salangen kommune, med henvisning til Polarsky-prosjektet sammen med Lavangen og Gratangen.

3.6 Enighet om regionrådet som regionalpolitisk arena

I samtalene om regionrådenes funksjonsmåte og roller, gis et samlende og positivt inntrykk fra de fleste hold, både i Nord-Troms og i Sør-Troms. Samtalene tyder på bred enighet om at regionrådene har blitt bedre organisert og bedre tilrettelagt for samarbeid om regionalpolitiske oppgaver. Fra Nord-Troms blir det sagt at «nå har vi en god plattform, vi har flere gode prosjekter hvor vi lykkes og det er et godt politisk klima i regionrådet».

I Midt-Troms framheves et godt politisk forhold mellom ordførerne. Det blir sagt at regionrådet er viktig for det politiske samholdet i regionen etter vedtaket om Senja kommune.

Det virker å være bred enighet om at regionrådene blir en viktigere arena for samarbeid om regionalpolitiske oppgaver. Det begrunnes bl.a. med det nye storfylket og behovet for regional dialog mot fylkeskommunen og staten. Regionrådene framheves som en naturlig møtearena for dialog mellom forvaltningsnivåene.

Regionrådene i Nord-Troms og Sør-Troms omtales begge som naturlige geografiske områder, selv om tjenestesamarbeidet kan bety at enkeltkommuner vender seg i litt ulike retninger. Begreper som regionalt tyngdepunkt virker naturlig på informantene. Det uttrykkes stor interesse for å stå sammen om initiativ til desentralisering av oppgaver og virkemidler innenfor samfunnsutvikling.

På lenger sikt er det noen som ser for seg et felles regionråd «fra Tromsø til Alta». Det vises til bedre kommunikasjoner mellom Tromsø og Alta og pågående debatt om å slå sammen regionrådene i Ofoten og Sør-Troms.

I noen ganske få samtaler reises det tvil om flere aspekter ved dagens regionråd. Samtalene kan sammenfattes i fire innvendinger mot en sterkere satsting på regionrådene.

For det første blir det reist tvil om regionrådene vil fungere hvis de får økt ansvar for samfunnsutvikling, som f.eks. kan bety regionale næringsfond eller økt planansvar på regionrådsnivå. Det blir sagt at det ikke vil fungere fordi det finnes for få politikere som kan ta den regionale rollen. Disse vurderingene gjelder Midt-Troms og randkommunene mot sør hvor det også blir sagt at «mer regional overstyring vil ende i strid om fordeling og lokalisering». Det blir sagt at en slik løsning ikke vil fungere så lenge alle dagens småkommuner videreføres.

For det andre reises det tvil om Nord-Troms er en naturlig kommuneregion i forhold til de to sørlige kommunene, Storfjord og Lyngen. Det blir sagt at særlig Storfjord er naturlig å se i sammenheng med Balsfjord og at Lyngen vil komme i en annen situasjon ifht. Tromsø når Ullsfjordforbindelsen kommer.

For det tredje pekes det på manglende kontinuitet som en utfordring, med henvisning til utskifting av ordførere og andre politiske ledere som er valgt til regionrådene.

For det fjerde pekes det på at regionrådene vil framstå som et fjerde forvaltningsnivå. Noen sier at «vi må ha fylkeskommunen» og at debatten om det fjerde forvaltningsnivå er høyst reell i lys av de nye store fylkene, som vil ha større behov for forankring i funksjonelle kommuneregioner.

3.7 Langsiktig mål bilde

I intervjuene ble alle lederne spurt om hva de anser som langsiktig løsning for egen kommune. Svarene kan sammenfattes i følgende mål bilde:

- Blant ordførerne tolkes svarene som følger: 4 mener at kommunen bør bestå i kombinasjon med et forsterket interkommunalt samarbeid, 3 tolkes å være i tvil om kommunens framtid og 5 peker på kommunesammenslutning

- Alle 12 rådmennene som er intervjuet anviser kommunesammenslutning som langsiktig løsning. Noen presiserer at dette bør skje via et forsterket samarbeid og noen vektlegger at en sammenslutning kan ligge 10 år fram i tid. Det presiseres også at sammenslutning skyldes behov for løsning i små nabokommuner.

Samlet sett betyr det at 17 av 24 informanter peker på kommunesammenslutning. I utvalget synes alle å være enige om følgende to presiseringer:

- Det interkommunale samarbeidet må uansett langsiktig løsning videreutvikles og forsterkes de næreste årene. Flere opplyser at kommunereform ikke vil være tema ved kommunevalget i 2019.
- Evt. kommunesammenslutninger bør medføre «en bred regional løsning», ikke lokale sammenslutninger mellom to små nabokommuner

På tilsvarende spørsmål i Finnmark svarte 8 av 22 ledere i samme målgruppe at de anser kommunesammenslutning som langsiktig løsning.

3.8 Synspunkter på Fylkesmannen

Fylkesmannen i Troms får meget gode tilbakemeldinger på tilgjengelighet og faglig bistand til kommunene. Kunnskapsrollen og formidlingen av fakta og analyser framheves som meget viktig. Den personlige kontakten og løpende veiledning i faglige spørsmål verdsettes høyt, bl.a. uttrykt ved at «vi kan ringe Jan-Peder døgnet rundt». Tilbakemeldingene preges av større nærhet til Fylkesmannen og er gjennomgående bedre i Troms enn tilsvarende i Finnmark.

Flere formidler at det er helt nødvendig at Fylkesmannen følger opp kommunene. Det uttrykkes forståelse for at Fylkesmannen må ivareta lovlighetskontroll og rettssikkerhet. Det blir sagt at lokalstyret ikke kan slippes fritt og at det er bra at kommunene må dokumentere forsvarlighet.

Kritisk omtale dreier seg om følgende:

- Flere informanter sier de er uenig i Fylkesmannens myndighetsutøvelse konkretisert til at staten overprøver lokaldemokratiet i plan- og miljøsaker og at det statlige skjønnet ikke er bedre enn det kommunale.
- Det blir sagt at ulike ledere og avdelinger internt hos Fylkesmannen kan være uenige og at det er behov for bedre intern samordning i embetet
- Det blir sagt at Fylkesmannen i Finnmark er mindre strengt overfor kommunene enn tilsvarende i Troms
- Det etterlyses mer kontinuerlig veiledning, «på flere felt, utenom tilsyn, som dreier seg mye om dokumentasjon og lukking av avvik»
- Det blir sagt at Fylkesmannen bør komme seg mer ut i kommunene og regionalisere sin kommunedialog
- Det uttrykkes bekymring for lengre avstand til Fylkesmannen i et større fylke. Noen frykter at en likeverdig statsdialog går tapt som vil bety at det blir vanskeligere å nå fram for de små kommunene.

Om Fylkesmannens rolle i kommunereformen blir det sagt bl.a. følgende:

- Kommunereformen var nabopratt uten innhold
- Regjeringen starta i feil ende, uten nye oppgaver og roller for kommunene
- Det var tydelig at det var KMD som eide prosessen, ikke Fylkesmannen i Troms
- Det ble for mye generell statistikk om kommuner og for lite om løsninger på våre utfordringer

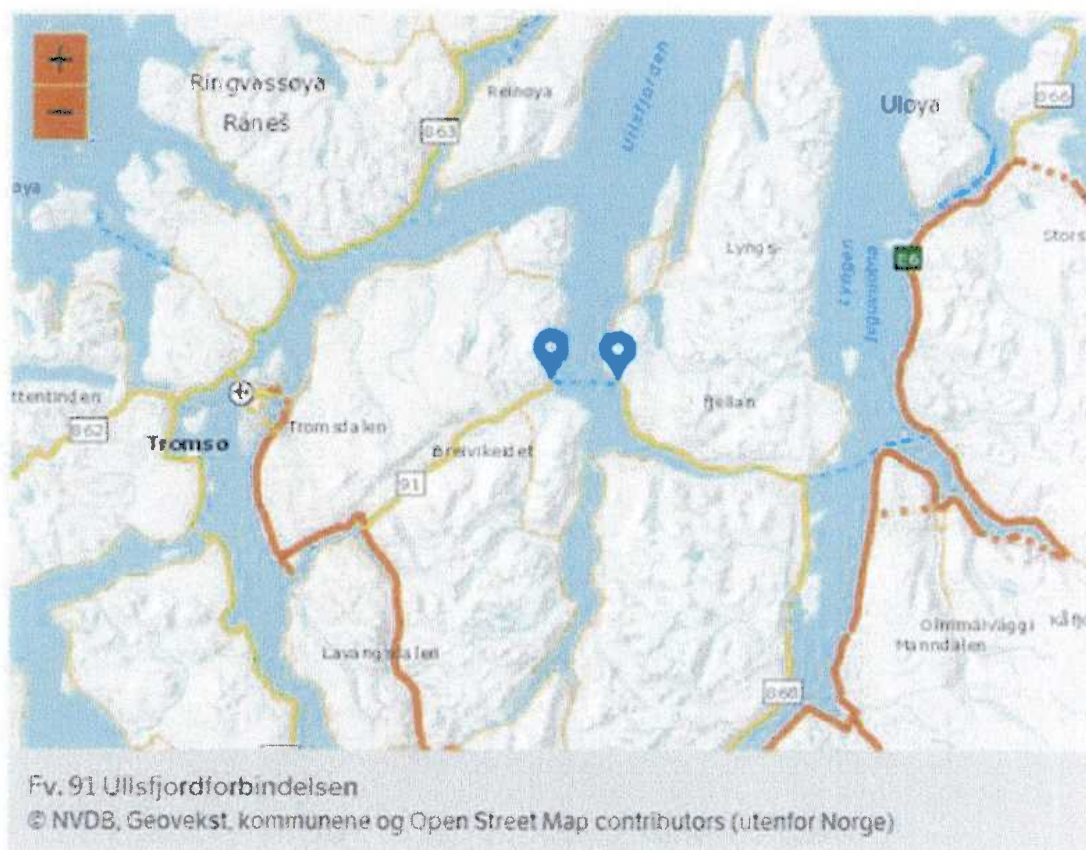
- Fylkesmannen var klokkeklar, men han var ingen god lærer og talte for døve ører overfor lokalpolitikere som alle forsvarte sine bygder

Om Fylkesmannens tilrådning gis det ros for mange gode analyser, men kritikk for tilråningen på følgende punkter:

- Fylkesmannen anviste feil løsning i Nord-Troms, hvorfor Storfjord og Lyngen og ikke Storfjord og Balsfjord?
- Tilråningen var uklar i Midt-Troms, det virker som han ikke helt fant ut av det han heller
- Det kan virke som tilråningen i Sør-Troms var styrt av personlige forhold i kommunene og hvor Fylkesmannen så for seg at han kunne lykkes

I et større bilde er det grunn til å merke seg fem synspunkter:

- Det etterlyses bedre konsistens i tilråningene og større grad av likebehandling av kommuner i tilnærmet samme situasjon. Det hevdes at Fylkesmannen behandlet småkommunene forskjellig i de ulike deler av fylket.
- Det blir sagt at nært forestående kommunikasjonsutbygging bør telle mer i vurderingene, eksemplifisert ved at «Ullsfjordforbindelsen «endrer alt for Lyngen». Det blir også sagt at det må settes mer kraft bak forslag om kommunikasjonsforbedring, når det kan være avgjørende for en sammenslutning. Det blir vist til Fylkesmannens forslag om forbedret fergetilbud til Harstad for befolkningen i Ibestad. «Det tror ikke befolkningen på, vår erfaring er at vi blir nedprioritert og det er nettopp det som skjer».
- Det advares mot «midlertidige bygdefusjoner» og en tenkning om at målet er færre kommuner framfor langsiktig bærekraftige kommuner. Det advares mot seriefusjon av hensyn til de store og langvarige omstillinger som en kommunesammenslutning innebærer. Det tenkes her ikke på innlemming av en liten kommune i en stor, som kan sammenliknes med en grensejustering, men på større strukturelle endringer.
- Flere informanter formidler at det interkommunale samarbeidet bør spille en større rolle i det videre arbeid med kommunereformen
- Fra noen blir det sagt at kommunereformen bør restarter med Fylkesmannen som prosessveileder og «strukturmegler». Det vektlegges at reformen må innebære tilføring av nye interessante oppgaver til de nye kommunene og at infrastrukturtiltak er en nødvendig del av reformen.



Figur 3.3 Ullsfjordbindelsen i planfase. Kilde: Statens vegvesen

3.9 Inntrykk av fylkeskommunen

I intervjuene er det spurt om inntrykk av fylkeskommunen med vekt på rollen som regional utviklingsaktør.

Fra de fleste av kommunene blir det sagt at de har et godt inntrykk av fylkeskommunen. Svarene tyder likevel på et ganske blandet inntrykk, som ser ut til å avhenge av hvem som er vertskommune for fylkeskommunale institusjoner eller har status som omstillingskommune.

Flere informanter sier at fylkeskommunen gjør det bra innenfor handlingsrommet, til tross for stadige nedskjæringer i de regionale utviklingsmidlene. Fra enkelte kommuner som har videregående skoler blir det vist til et særlig godt samarbeid om alt fra frafallsproblematikk, samarbeid om lærlingeplasser og lokal næringsutvikling.

Fylkeskommunen framheves også som en særlig god partner for kommuner som har omstillingsstatus. Det blir sagt at fylkeskommunen bidrar med gode analyser og løpende oppfølging av de aktuelle kommunene. Fylkeskommunen «er på laget, de tar våre utfordringer og vi får midler». Fylkeskommunen omtales også som løsningsorientert og en utviklingsaktør «som vil mer».

For tiden har tre kommuner i Troms omstillingsstatus, Gratangen 2013-2018, Dyrøy 2017-2020 og Kvænangen 2017-2020⁵. Omstillingsstatus for Dyrøy innebærer at kommunen tilføres 3 mill. kr pr år fra fylkeskommunen. I tillegg kommer en kommunal egenandel på 1 mill. kr pr. år. Midlene forvaltes av et omstillingsstyre på bakgrunn av analyser og en omstillingsplan.

⁵ Kilde: Troms fylkeskommune

Begrunnelsene for å få omstillingsstatus knyttes til «nedgang i sysselsetting og negativ befolkningsutvikling» i noen kommuner og til «raflytting, ensidig næringsliv, og dystre prognoser» i andre.

I intervjuene fremkommer det også kritikk av Troms fylkeskommune, bl.a. at den er fraværende og særbehandler noen av kommuner framfor andre:

- De tar ikke telefonen, det er klasseforskjell i tilgjengelighet til Fylkeskommunen sammenliknet med Fylkesmannen
- Fylkeskommunen er lite synlig som politisk og strategisk utviklingsaktør, det er mulig administrasjonen har litt kontakt
- Fylkeskommunen er altfor lite ute i regionene, vi må til Tromsø for å få oppdatering
- Småkommunene som ikke har omstillingsstatus eller som det ikke er noe spesielt med når ikke opp i fylkeskommunen
- De som ligger nærmest får best oppfølging
- Nord-Troms er ikke prioritert når det gjelder investeringer i infrastruktur, det er bare å se på asfaltprogrammet som rekker til 400 m vei i Skjervøy
- Fylkeskommunen er overadministrert med over 20 personer i stab på fylkeshuset, vi utsettes for et skjemavelde og får ikke ei krone i næringsfond
- Fylkeskommunen mangler virkemidler og har spilt fallitt som regional utviklingsaktør
- Fylkeskommunen i Troms snakker bare om fisk, havbruk og reiseliv, vi vil danne forsvarsklynge og vi lurere på om de har noe å bidra med

I intervjuene gis det også synspunkter på regionreformen og tanker om en tettere kopling mot kommunereformen:

- Vi er veldig fornøyd med fylkeskommunen, men frykter sentralisering av den videregående skolen når Troms slår seg sammen med Finnmark. Det blir mer kamp om midlene og Troms har en mer desentralisert skolestruktur enn Finnmark.
- Jeg ser regionreformen som en fordel fordi fylkeskommunen får flere oppgaver som kan gi tilgang til flere virkemidler
- I regionreformen blir oppgaver og struktur sett i sammenheng, det er bra, men sånn burde det også vært i kommunereformen
- Jeg savner kopling mellom regionreformen og kommunereformen med vekt på bedre samarbeid om samfunnsutvikling
- Troms og Finnmark fylkeskommune bør kun ha overordnet utviklingsansvar. Ansvar for næringservice og tilrettelegging for verdiskapning og omstilling bør desentraliseres til kommunene og regionrådene.
- Fylkeskommunen og den regionale stat bør pålegges å være med å bygge opp kommunene

4 Reformskisse

Nedenfor følger en kort presentasjon av mulige elementer i en reformskisse for kommunene i Troms. Først følger en tolkning av reformbehovet inkludert en sammenlikning av forutsetninger for sterkere kommuner i Troms og Finnmark. Dernest følger en kort problematisering av regionale akser og aktuelle tyngdepunkter i fylket. Dernest følger en kort forklaring av hva en to-sporet kommunereform kan innebære, inkludert en skisse til mulige kommuneblokker og regionale tyngdepunkt.

4.1 Tolkning av reformbehovet

Foreliggende gjennomgang gir grunnlag for følgende tolkning av endringsbehov og den videre utviklingsretning for dagens kommuneforvaltning i Troms:

- Dagens kommuner i Nord-, Midt- og Sør-Troms mangler faglig, økonomisk og politisk bærekraft. Dagens sterkt oppdelte kommuneinndeling i særlig Sør-Troms og Midt-Troms, med unntak for Senja, gjenspeiler en kommunestruktur som Scheikomiteen mente var foreldet på begynnelsen av 1960-tallet. Valget står mellom en planlagt og styrt omstilling eller mer kortsiktig spill og shopping som vil svekke kommunenes påvirkningskraft.
- Det foreligger store uforløste merverdier knyttet til både et utvidet interkommunalt samarbeid og flere kommunesammenslutninger i fylket. Bedre og mer likeverdige tjenester basert på sterkere fagmiljøer er en del av mulighetsbildet. Større utviklingskraft og påvirkningskraft innenfor samfunnsutvikling forutsetter mer politisk og faglig samordning innenfor naturlige kommuneregioner. Over tid kan det utvikles et mer stabilt og bærekraftig lokaldemokrati, der oppgavene forankres i regionkommuner med desentraliserte tjenester og utbygd nærdemokrati.
- Det registreres overhengende fare for mer kortsiktig shopping av lovpålagte velferdstjenester i det interkommunale rom, med mindre det kommer til enighet om utvikling av tjenestesamarbeidet i faste kommuneblokker
- Sviktende politisk rekruttering og dårlig samarbeid mellom politikk og administrasjon framheves som en kritisk hovedutfordring i flere av de minste kommunene. Utfordringene knyttet til faglig kompetanse og kapasitet kan finne sin løsning gjennom utvidet samarbeid, men vil lede til mer indirekte demokrati og styring.
- Det registreres en sterk politisk interesse på tvers av partier og kommuner for regional mobilisering innenfor samfunnsutvikling. Regional tyngdepunktutvikling med felles kompetanse og feller planer for samfunnsutvikling framstår som en ønsket utvikling i både Nord-Troms og Midt-Troms.
- Nye Senja er i ferd med å utvikle spennende løsninger for tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling og nærdemokrati med stor overføringsverdi til andre distriktkommuner. Potensialet for økt oppgaveansvar og utvikling av gode rammebetingelser for den nye kommunen er ikke tatt ut.
- I Troms ligger det svært godt til rette for å utvikle nye kommunemodeller som kan ta form av balanserte flersenterkommuner med store komplementære muligheter innenfor offentlig tjenesteproduksjon og tilrettelegging for næringsutvikling

Reformbehovet i Troms skiller seg fra Finnmark på flere viktige områder:

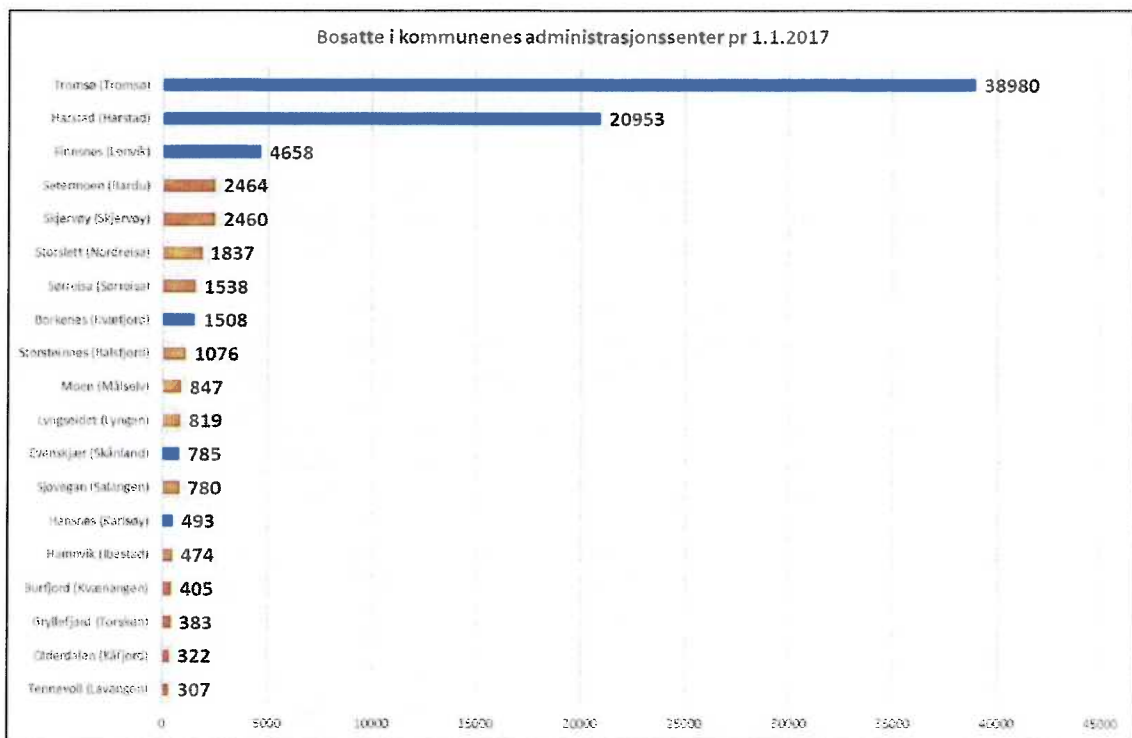
- De geografiske forutsetningene ligger vesentlig bedre til rette for både utvidet samarbeid og nye kommunedannelser. Utfordringer knyttet til ekstreme reiseavstander og multietnisitet berører kun noe få kommuner i Troms.
- Både regionrådsstrukturen og det interkommunale samarbeidet virker gjennomgående mer velutviklet og bedre tilpasset utfordringene i Troms enn i Finnmark
- I Troms er det ikke identifisert akutte krisekommuner i samme omfang som i Finnmark. Sårbarheten og risiko for svikt i rettssikkerhet og brudd på likeverdige velferdstjenester er likevel sammenliknbar for noen av kommunene i Troms.
- I Troms kan langsiktige løsninger utvikles i mer kjente spor med bruk av samarbeids- og kommunemodeller fra andre deler av landet. I Finnmark kreves i større grad utvikling av nye løsninger for å sikre rettssikkerhet og likeverdige tjenester i alle deler av fylket.

Nedenfor følger oversikt over dagens reiseavstander i Nord-, Midt- og Sør-Troms, samt tall som viser dagens senterstruktur i Troms og Finnmark. Tallene tilsier mer overkommelige reiseavstander og større muligheter for integrasjon og regionforstørring i Troms enn i Finnmark.

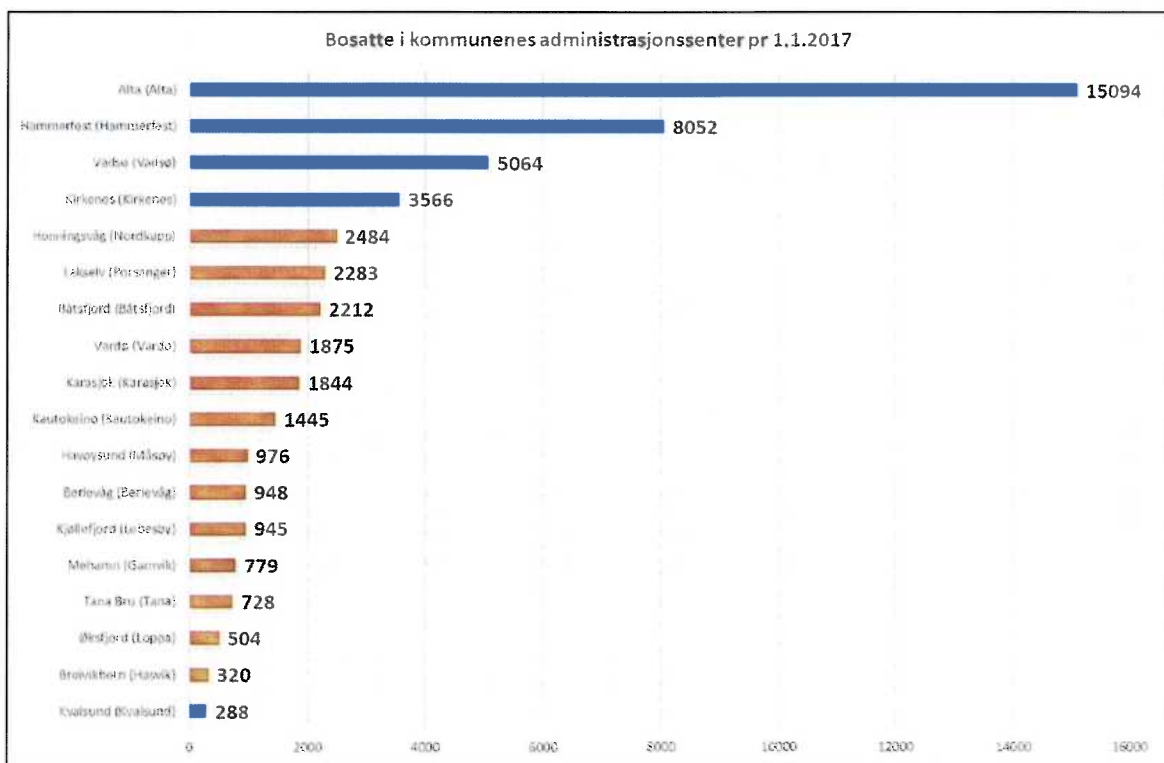
Senterstrukturen i distriktskommunene i Finnmark er på den annen side noe sterkere enn tilsvarende i Troms.

Fra Nordreisa (Storslett) til	Kilometer	Bregnet reisetid
Kåfjord (Olderdalen)	45	46
Skjervøy (Skjervøy)	46	50
Kvænangen (Burfjord)	72	64
Lyngen (Lyngseidet)	58	113 (Inkl ferge)
Storfjord (Hatteng)	137	127
Fra Lenvik (Finnsnes) til	Kilometer	Bregnet reisetid
Sørreisa (Sørreisa)	18	24
Målselv (Moen)	37	42
Dyrøy (Brøstadbotn)	44	57
Bardu (Setermoen)	71	74
Salangen (Sjøvegan)	68	77
Lavangen (Tennevoll)	88	104
Ibestad (Hamnvik)	95	106
Fra Bardu (Setermoen) til	Kilometer	Bregnet reisetid
Salangen (Sjøvegan)	28	29
Målselv (Moen)	39	39
Lavangen (Tennevoll)	41	45
Sørreisa (Sørreisa)	50	51
Dyrøy (Brøstadbotn)	58	64
Ibestad (Hamnvik)	72	80

Tabell 4.1 Avstander og reisetider i Nord-Troms og Midt-Troms. Kilde: Gule sider



Figur 4.1 Senterstruktur i Troms målt ved antall bosatte i kommunenes administrasjonssteder (tettsted) pr.1.1.2017. Hatteng i Storfjord, Skaland i Berg, Vangsvik i Tranøy, Brøstadbøtn i Dyrøy og Årstein i Gratangen er ikke definert som tettsteder. Kilde: SSB



Figur 4.2 Senterstruktur i Finnmark målt ved antall bosatte i kommunenes administrasjonssteder (tettsted) pr.1.1.2017. Varangerbotn i Nesseby er ikke definert som tettsted. Kilde: SSB

4.2 Regionale landskap i bevegelse

I et større regionalt bilde er flere informanter i Troms inne på at det forventes betydelig dynamikk i aksene mellom Tromsø og Harstad og mellom Tromsø og Alta. En tredje regional akse går mellom Harstad og Narvik. En fjerde berører de indre kommunene (E6-aksen), som kan regnes fra Storfjord i Nord-Troms til grensekommunene Lavangen og Gratangen i sør.

Mulighetene for avstandsinnkorting, regionforstørring og utvikling av felles bo- og arbeidsmarkedsområder vurderes som betydelig i alle de definerte akseretninger. I samtalen blir det bl.a. pekt på at Ullsfjordforbindelsen vil bety at Lyngen knyttes til Tromsø med reisetid på rundt 45 minutter. Reisetiden i dag er 1 time og 50 minutter. Ullsfjordforbindelsen forventes å være på plass om kanskje 10 år. Ytterligere kommunikasjonsutbedring nordover mot Alta kan bety at reisetiden fra Tromsø til Alta gjennom Nord-Troms kommer ned i fire timer. I dag er det 40 mil og 6 timer med bil fra Tromsø til Alta.

Også i Sør-Troms er det en spennende regional utvikling på gang, drevet fram av kommunikasjonsforbedring og betydelig næringsmobilisering i aksene mellom Harstad og Narvik. Dynamikken mellom de to byregionene har ledet til vedtak om etablering av et felles regionråd for Sør-Troms og Ofoten. Vedtaket i de to regionrådene er for tiden til behandling i de berørte kommunene og det pågår forberedende arbeid med vedtekter og organisering. I forlengelsen kan det ligge utvikling av en felles næringspolitikk og en felles regionalpolitikk med forankring i kommunene på hver side av fylkesgrensen.

Sør-Troms-Ofoten er kanskje landets mest dynamiske og mest spennende funksjonelle grenseregion, som vil stille krav til samordning mellom to fylkeskommuner og regional statsforvaltning i to forskjellige fylker. Som del av regionreformen har Regjeringen varslet en nærmere gjennomgang av denne typen funksjonelle kommuneregioner som krysser de nye fylkesgrensene.

Også den indre E6-aksen framheves som viktig og interessant i den videre regionalpolitikk og kommuneutvikling. Aksen fra Nordlands grense til Storfjord kan romme inntil tre kommuneblokker, en i nord mellom Balsfjord, Storfjord og Lyngen, en fra Bardu og sørover og en «midt på» bestående av Bardu, Målselv, Sørreisa og Dyrøy.



Figur 4.3 Fire regionale utviklingsakser i Troms

Den regionale mobiliseringen sør i fylket påvirker regional tilhørighet for grensekommunene mot Midt-Troms. Salangen kommunen har nylig gjort et nytt retningsvalg og blir en del av Midt-Troms Regionråd fra 1.1.2020. Lavangen skal vurdere sin regionale tilhørighet i løpet av 1.halvår 2019. Gratangen kommune har bestemt at kommunen viderefører sin tilknytning sørover mot Narvik. Ibestad kommune er en del av Harstadregionen og Sør-Troms Regionråd. Intervjuene som er gjennomført i foreliggende undersøkelse tyder på at Ibestad kommune fortsatt bør regnes som en sørvendt og Harstad-orientert kommune.

Kvænangen lengst nord i fylket framstilles av flere som en «satelittkommune» som er «minst og lengst vekk» og med «lillebrorstatus i Nord-Troms». I kommunereformen inngikk kommunen intensjonsavtale både nordover med Loppa og Alta og sørover med de nærmeste nabokommunene i Nord-Troms (Nord-Troms 4). Fra kommunesenteret Burfjord er det 9 mil til Alta og 7 mil til Storslett i Nordreisa. I lokal folkeavstemning stemte 92 prosent av innbyggerne nei til kommunereformen med 60 prosent valgdeltakelse. Fylkesmannen anbefalte kommunesammenslutning med Alta og Loppa.

I samtalen framheves Kvænangen som en kommune som «må ha hjelp» og som selv må foreta et veivalg. Fra nabokommuner sies det både at Kvænangen er en naturlig del av det regionalpolitiske samarbeidet i Nord-Troms, samtidig som det også uttrykkes forståelse for at det kan være enklere og tryggere for kommunene å inngå i et formalisert tjenestesamarbeid med Alta. Noen er inne på at en kombinasjonsløsning bør være mulig, ved at tjenestesamarbeidet forsterkes mot Alta, samtidig som kommunen viderefører sitt regionalpolitiske samarbeid i Nord-Troms.

I tillegg til regionale vippekommuner som Lavangen og Kvænangen, gir foreliggende intervjuundersøkelse også grunnlag for å peke på andre kommuner hvor det kan være behov for å avklare geografisk retningsvalg.

Bardu og Målselv framheves av de fleste som «kraften i innlandet», et naturlig indre kommunepar med samme utfordringsbilde og store felles utviklingsmuligheter. Det større regionale bildet tyder likevel på at kommuneblokkene i dette området ikke er avklart. Målselv kan gå nordover og søke integrasjon mot Balsfjord, Storfjord og evt. Lyngen. Bardu kan søke regionsenterstatus (Setermoen) og regional utvikling i en kommuneblokk sørover. Og Dyrøy og Sørreisa kan stå overfor et valg om de skal tilnærme seg nye Senja kommune eller satse på en indre kommuneblokk sammen med Målselv og Bardu, der også Salangen og evt. Lavangen kan inngå.

Samtalene tyder på at dette er spørsmål som må avklares av minst to viktige grunner, dels det framtidige tjenestesamarbeidet som krever mer formalisering i en fastere og mer bærekraftig samarbeidsstruktur, og dels videreutviklingen av Midt-Troms og Nord-Troms som regionale tyngdepunkt med felles politikk for samfunnsutvikling og regional påvirkning. Flere statlige aktører som Nav, Politiet og Skatteetaten kan dessuten ha behov for en samordnet dialog om organisering av den statlige 1.linje. Spørsmålet kan bli om kommunene selv skal ta initiativ til en mer forpliktende gruppering, eller bli gruppert.

4.3 To-sporet kommunereform i Troms

Stortinget har nylig vedtatt at nye sammenslutninger skal være frivillige. Kommunestyrene må være enige i evt. sammenslutninger og det er kommunene som skal være forandringsledere.

NIVI Analyse har argumentert for at en slik reformlinje aktualiserer overgang til en to-sporet kommunereform, som kan bety et videre arbeid langs to reformspor:

- Utvikling av sterkere regionkommuner etter modell av f.eks. Senja eller andre interessante sammenslutninger, inkludert mulighet for forsøk med nye interessante kommunemodeller og modellkommunestatus for nye innovative kommuner
- Innføring av en forsterket samarbeidsstruktur, der stegvis integrasjon i nye samarbeidsstrukturer kan være en del av strategien for å utvikle en sterkere kommuner, evt. representere et varig alternativ for noen kommuner som f.eks. ufrivillige små

NIVI har tatt i bruk begrepene kommuneblokker og regionale tyngdepunkt som navn på nye forpliktende samarbeidsstrukturer. Kommuneblokken er tenkt som en fast samarbeidsstruktur for tjenesteproduksjon med vekt på de lovpålagte velferdsoppgavene. Kommuneblokken består av nært sammenhengende kommuner som kan bli en ny kommune. Den kan utgjøre en skyggestruktur på veien mot en ny kommuneinndeling.

Det regionale tyngdepunktet er vanligvis et større geografisk område som angir kommunens subregionale tilhørighet, typisk et felles bo- og arbeidsmarkedsområde, en såkalt BAS-region eller et regionrådsområde som dekker kommuner med felles interesser og samarbeidshistorie. Formålet med det regionale tyngdepunktet er samarbeid om regionalpolitiske oppgaver, felles interessepolitikk og forpliktende samhandling med staten og fylkeskommunen.

NIVI har gjennomført flere intervjuundersøkelser der kommunene etterlyser en ny oppgavegjennomgang med sikte på tilføring av nye interessante oppgaver til kommunene. Interessen knytter seg særlig til økt ansvar for tilretteleggende oppgaver innenfor samfunnsutvikling. Det argumenteres også for at fylkeskommunen, fylkesmannen og de andre regionale statsetatene bør forpliktes som aktive medbyggere i det videre reformarbeid.

For å konkretisere hva som kan ligge i en utviklingsplan for et regionalt tyngdepunkt kan det pekes på følgende:

- Konkretisering av en felles samfunnsutviklerfunksjon med forankring i eierkommunene, med fagkompetanse og virkemidler innenfor områder som:

- IKT og digitalisering, inkl. velferdsteknologi
- Næring og innovasjon innenfor fiskeri, havbruk, industri, landbruk, reindrift, reiseliv etc.
- Fiskeri- og kystsoneforvaltning
- Regional planlegging inkl. felles plankontor, felles kystsonesplan og andre temabaserte planer
- Utslippsreduksjon og klimatilpasning
- Beredskap og samfunnsikkerhet, inkl. felles brannvesen
- Kompetanseutvikling for egne ansatte inkl. samarbeid om voksenopplæring og etter- og videreutdanning
- Ansvar for skoleutvikling og regional tilpasning innenfor videregående utdanning, herunder samarbeid om pedagogisk utviklingskontor inkl. PPT
- Regional transportplan og samferdselskompetanse
- Dialog med fylkeskommunen og andre regionale utviklingsaktører om regional utviklingsplan og forvaltning av nye tilretteleggende virkemidler for næringsutvikling. Initiativ til desentralisering og samordnet forvaltning av særskilte distriktpolitiske virkemidler kan evt. også være en mulighet.
- Dialog med statlig helseforetak om forbedret samhandling om lovpålagte helsetjenester til innbyggerne, herunder videreutvikling av distriktsmedisinske sentre med desentraliserte spesialisthelsetjenester, samarbeid om pakkeforløp og andre tiltak som kan sikre en kompetent, tilgjengelig og sømløs helsetjeneste
- Dialog om samordnet 1.linjeløsning for andre relevante regionale statsetater, f.eks. Nav, politiet og skatteetaten
- Arbeid med regionrådets roller og eksterne kommunikasjon og påvirkningsarbeid
- Regional kommunedialog med Fylkesmannen

I Troms etterlyses både flere oppgaver og ikke minst høyere prioritering av investeringer i infrastruktur som grunnlag for utvidet samarbeid og utvikling av sterkere kommuner. To-sporet reform framstår som en aktuell tilnærming og det kan ligge godt til rette for å klargjøre kommunenes tilhørighet til både kommuneblokker og regionale tyngdepunkter.

Hvis kommunene i Troms skulle klare å gruppere seg og forplikte seg til felles opptreden innenfor tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling, vil det utvilsomt være en stor fordel i den videre forvaltningsutvikling.

4.4 Tyngdepunkter og kommuneblokker i Troms og Finnmark

Nedenfor følger to tabeller som illustrerer en mulig inndeling i syv regionale tyngdepunkt og 12 faste kommuneblokker i Troms og Finnmark. I tillegg kommer Sør-Varanger kommune som er i en spesiell geografisk situasjon. Strukturen bør være mulig å etablere i begge fylker innen 2020, som grunnlag for utvidet samarbeid om tjenester og samfunnsutvikling.

I tabellene er kommuner merket med stjerne vurdert som vippekommuner som kan tilhøre et annet regionalt tyngdepunkt eller en tilgrensende kommuneblokk. Disse kommunene kan selv avklare sin egen geografiske tilhørighet.

I tilfellet Storfjord kan det i lys av intervjuene være aktuelt med tilhørighet til Balsfjord-Lyngen blokken. Kautokeino og Karasjok kan evt. danne en egen kommuneblokk og begge kommunene kan evt. også tilhøre samme regionale tyngdepunkt, som f.eks. kan være Midt-Finnmark. Det vil i så fall bidra til en bedre regional balanse mellom de regionale tyngdepunktene i Finnmark.

Det kan innvendes at skissen innebærer en stor forskjell i befolkningsgrunnlag særlig mellom de syv regionale tyngdepunktene. Nord-Troms og Midt-Finnmark kan ha likhetstrekk med en kommuneblokk, men de er likevel gitt en regional status ut fra særlige regionalpolitiske grunner. I Finnmark henger forslaget sammen med en svak regionrådsstruktur sammenliknet med alle andre distriktsfylker, samt foreliggende tanker om å reetablere Midt-Finnmark Regionråd. Nord-Troms har et innarbeidet regionråd og har over lang tid vært en egen tiltakssone.

Harstad	24817	Lenvik	11667
Kvæfjord	2892	Berg	893
Skånland	3018	Torsken	946
Ibestad	1386	Tranøy	1533
Tjeldsund	1251	Sørreisa	3497
Gratangen	1100	Dyrøy	1152
Lavangen*	1056	Målselv	6789
Narvik	18624	Bardu	3983
Evenes	1411	Salangen	2221
Ballangen	2501	Midt-Troms	32681
Tysfjord østside	979		
Sør-Troms og Ofoten	59035	Nordreisa	4917
		Skjervøy	2933
Tromsø	76062	Kåfjord	2113
Balsfjord	5621	Storfjord*	1856
Karlsøy	2254	Lyngen*	2883
Tromsøområdet	83937	Kvænangen*	1221
		Nord-Troms	15923
Alta	20648		
Hasvik	1011	Vadsø	5980
Loppa	916	Vardø	2102
Kautokeino*	2929	Sør-Varanger	10090
Hammerfest	10541	Tana	2913
Kvalsund	1018	Nesseby	953
Måsøy*	1236	Gamvik*	1156
Vest-Finnmark	38299	Berlevåg	981
		Båtsfjord	2290
Nordkapp	3205	Øst-Finnmark	26465
Porsanger	3981		
Lebesby	1358		
Karasjok*	2689		
Midt-Finnmark	11233		

Tabell 4.2 Mulige regionale tyngdepunkter i Troms og Finnmark. Folketall pr. 3.kvartal 2018. * angir vippekommuner som kan tilhøre annet regionalt tyngdepunkt.

Harstad	24817	Narvik	18624
Kvæfjord	2892	Gratangen	1100
Skånland	3018	Lavangen*	1056
Ibestad	1386	Evenes	1411
Tjeldsund	1251	Ballangen	2501
Harstadblokken	33364	Tysfjord østside	979
		Narvikblokken	25671
Lenvik	11667		
Berg	893	Målselv	6789
Torsken	946	Bardu	3983
Tranøy	1533	Salangen	2221
Sørreisa	3497	Målselv-Bardu blokken	12993
Dyrøy*	1152		
Senjablokken	19688	Balsfjord	5621
		Lyngen	2883
Tromsø	76062	Storfjord	1856
Karlsøy	2254	Balsfjord-Lyngen blokken	10360
Tromsø-Karlsøy blokken	78316		
		Alta	20648
Nordreisa	4917	Hasvik	1011
Skjervøy	2933	Loppa	916
Kåfjord	2113	Kvænangen*	1221
Nord-Troms blokken	9963	Kautokeino*	2929
		Altablokken	26725
Hammerfest	10541		
Kvalsund	1018	Nordkapp	3205
Måsøy*	1236	Porsanger	3981
Hammerfestblokken	12795	Lebesby	1358
		Karasjok*	2689
Tana	2913	Midt-Finnmark blokken	11233
Nesseby	953		
Gamvik*	1156	Vadsø	5980
Berlevåg	981	Vardø	2102
Båtsfjord	2290	Vadsø-Vardø blokken	8082
Tanablokken	8293		
		Sør-Varanger	10090

Tabell 4.3 Mulige kommuneblokker i Troms og Finnmark, inkludert Narvikblokken. Folketall pr. 3.kvartal 2018. * angir vippekommuner som kan tilhøre annen kommuneblokk, evt. danne en egen kommuneblokk (Kautokeino og Karasjok).

Oversikt over interkommunalt samarbeid i Midt-Troms.

Kilde: TF-rapport nr.365 Utredning av kommunestruktur i Midt-Troms 2015

Område	Organisering	Kommuner	Øvrige deltakere	Hensikt
Midt-Troms regionråd	Kl § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Sør-Troms regionråd	Kl § 27	Lavangen og Salangen	Gratangen, Harstad, Ibestad, Kvæfjord og Skånland	
Administrasjon				
Administrativt råd	Kl § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		AR er på linje med regionrådet en del av styringsstrukturen i Midt-Troms regionråd.
Astafjord IKT og Drift (K4)	Vert iht. kl. § 28: Salangen	Lavangen og Salangen	Gratangen	Utvikle, etablere og drive en felles IKT driftstjeneste
Astafjord lønn og regnskap (K4)	Vert iht. kl. § 28: Lavangen	Lavangen og Salangen	Gratangen	
Astafjord skatt og innfordring (K4)	Vert iht. kl. § 28: Gratangen	Lavangen og Salangen	Gratangen	
Bankavtale	Innkjøpsavtale	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Felles økonomi-system	Innkjøpsavtale	Bardu, Berg, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
IKT-forum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Interkommunalt arkiv Troms IKS	IKS	Bardu, Berg, Dyrøy, Lavangen, Lenvik, Målselv, Salangen, Sørreisa, Torsken og Tranøy	De fleste kommunene i Troms	

Kom Rev Nord IKS	IKS	Berg, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	En rekke kommuner i nordre Nordland og Troms	Felles kommunale revisjonstjenester
Midt-Troms arbeidsgiverkontroll	KI § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		Felles kontroll av innberetninger innenfor skatt og avgifter. Underlagt Midt-Troms regionråd.
Personalforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Økonomisjeforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Oppvekst				
Barnehageforum	Uformelt	Bardu, Dyrøy, Lavangen Målselv og Salangen		
Kulturforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Kulturskoleforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Pedagogisk senter	KI § 27	Berg, Lenvik, Torsken og Tranøy		Drive regional kompetanseutvikling i grunnskole, barnehage og SFO bl.a. gjennom etterutdanning, kurs, konferanser, veiledning, prosjekt og nettverksbygging. Underlagt Midt-Troms regionråd.
PPT for Bardu og Målselv	KI § 27	Bardu og Målselv		
PPT for Dyrøy, Lavangen, Salangen og Troms fylke	KI § 27	Dyrøy, Lavangen og Salangen	Troms fylkeskommune	
PPT Midt-Troms	KI § 27	Berg, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy		Underlagt Midt-Troms regionråd.
Skoleforum	Uformelt	Bardu, Dyrøy, Lavangen Målselv og Salangen		
Utdanningsmessa	KI § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Lavangen og Salangen	Årlig tiltak/prosjekt, eies av Midt-Troms regionråd med Pedagogisk Senter som utøver/prosjektleder. Nært knyttet opp mot rådgivernetverket.

<u>Helse- og omsorgstjenester</u>			
Bardu interkommunale legevakt	Vert iht. kl. § 28: Bardu	Bardu, Målselv, Lavangen og Salangen	
Distriktmedisinsk senter for Midt-Troms	Ulik organisering avhengig av tjeneste	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Omfatter kommunale og interkommunale spesialisthelsetjenester
Fastlegetjeneste	Kl § 27	Dyrøy og Sørreisa	
Fastlegetjeneste (Senjalegene)	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Lenvik, Torsken og Tranøy	
Finnsnes interkommunale legevakt	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Dyrøy, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Fritidsklubb psykisk utviklingshemmede		Lenvik og Sørreisa	
Geriatrinettverket Midt-Troms	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Helsesøstre for regionen	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lavangen, Lenvik, Målselv, Salangen, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Jordmørtjenester	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Løkta	Kl § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Kvalitetsutviklingsenhet for helse- og omsorgstjenesten i Midt-Troms. Underlagt Midt-Troms regionråd.
Nettverk for psykisk helse Midt-Troms	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Nettverk lindrende behandling	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
PU-nettverket Midt-Troms	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	

Sa-Do kompetansenettverk	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Nettverk innenfor saksbehandling og dokumentasjon i helsefeltet.
<u>Sosialtjenester</u>			
Astafjord barnevernstjenester (K4)	Vert iht. kl. § 28: Salangen	Lavangen og Salangen	Gratangen
Barnevernsforum for Midt-Troms	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lavangen, Lenvik, Målselv, Salangen, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Boligsosial handlingsplan	Uformelt	Berg, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Finne de riktige tiltakene for enkeltpersoner og familier som har vansker med å komme seg inn på boligmarkedet.
Krisesenteret i Midt-Troms	Ideell organisasjon	Bardu, Berg, Dyrøy, Lavangen, Lenvik, Målselv, Salangen, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Et gratis, døgnåpent tilbud for kvinner, menn og barn av alle nasjonaliteter som er, eller har vært utsatt for vold i nære relasjoner. Delfinansieres av kommunene.
Lenvik barnevernstjenester	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Lenvik, Torsken og Tranøy	
Mitra AS	AS	Lenvik, Sørreisa og Tranøy	Vekstbedrift
Sørreisa barnevernstjenester	Vert iht. kl. § 28: Sørreisa	Dyrøy og Sørreisa	
<u>Landbruk, sjemat og naturforvaltning</u>			
Fiskehelse		Berg, Lenvik, Torsken og Tranøy	
Landbruksforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	
Landbrukskontor Målselv	Vert iht. kl. § 28: Målselv	Berg, Målselv og Torsken	
Midt-Troms friluftsråd	Kl § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Arbeide for økt forståelse for friluftslivets betydning, bedre friluftskultur og utbredelse av friluftslivet.
Midt-Troms Viltregion	Vert iht. kl. § 28: Dyrøy	Bardu, Dyrøy, Lavangen, Lenvik, Målselv, Salangen og Sørreisa	

Senja Viltregion	Vert iht. kl. § 28: Tranøy	Berg, Lenvik, Torsken og Tranøy		
SenjaLab	Kl § 27	Berg, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy		Yter tjenester innen laboratorieanalyse og innen miljørettet helsevern. Underlagt Midt-Troms regionråd.
Skogbrukssjef distrikt IV	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Utveksling av jord- og skogbrukstjenester	Vert iht. kl. § 28: Bardu	Bardu og Salangen		
Utveksling av jord- og skogbrukstjenester	Kl. § 28	Dyrøy (skogbruk) Sørreisa (landbruk)		
Veterinærvakt Finnsnes	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Veterinærvakt Salangen	Vert iht. kl. § 28: Salangen	Bardu, Dyrøy, Lavangen og Salangen	Ibestad	
<u>Tekniske tjenester</u>				
Astafjord kart og oppmåling (K4)	Vert iht. kl. § 28: Gratangen	Lavangen og Salangen	Gratangen	Drive felles kart- og oppmålingstjeneste i regionen
Senja Avfall IKS	IKS	Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Balsfjord	
Teknisk samarbeidsforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
<u>Brannvern og beredskap</u>				
110-sentralen Tromsø	Kl § 27	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Balsfjord, Karlsøy, Kvæningen, Kåfjord, Lyngen, Nordreisa, Skjervøy, Storfjord og Tromsø	
Brannsjef Lenvik	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg og Lenvik		
Brannsjef Sørreisa	Vert iht. kl. § 28: Sørreisa	Dyrøy og Sørreisa		
Feietjenester		Dyrøy og Sørreisa		
Feietjenester		Berg og Lenvik		

Indre Sør-Troms Interkommunale Brann- og Feiervesen	Vert iht. kl. § 28: Salangen	Lavangen og Salangen	Gratangen	
Oljevernberedskap	Kl § 27	Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
<u>Næringsutvikling</u>				
Film Camp AS	AS	Berg, Målselv, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Troms fylkeskommune	Et ressurs- og et produksjonssenter for film- og TV-produksjon. Bedriften er et redskap for eierens strukturelle mål. FilmCamp skal bidra til å øke filmproduksjonen i regionen, både kvalitativt og kvantitativt.
Forsvarskordinator	Kl § 27	Bardu, Målselv og Sørreisa		
Næringslederforum	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Senja Næringshage AS	AS	Berg, Dyrøy, Lenvik, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Innovasjon Norge, SIVA, Troms fylkeskommune	
<u>Annet</u>				
Biblioteksnettverk	Uformelt	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy		
Biblioteksjef Lenvik	Vert iht. kl. § 28: Lenvik	Berg, Lenvik og Tranøy		
Midt-Troms museum	Stiftelse	Bardu, Berg, Dyrøy, Lenvik, Målselv, Sørreisa, Torsken og Tranøy	Balsfjord	

Nord-Troms Regionråd DA



PROTOKOLL FRA MØTE NORD-TROMS REGIONRÅD DA

EMNE:	Møte nr 2-2018
STED:	Tromsø
TIDSPUNKT:	30. og 31. januar 2019

Program:

Onsdag 30. januar kl 1800–2000

- Parallele møter i regionrådet og rådmannsutvalget (egne sakslister)

Torsdag 31. januar kl 0830–1200

- Fellesmøte regionrådet og rådmannsutvalget

MØTE REGIONRÅDET Onsdag 30. januar kl 1800

DELTAKERE:	
Ordførere:	Svein O. Leiros, Kåfjord Ørjan Albrigtsen, Skjervøy Øyvind Evanger, Nordreisa Eirik Losnegaard Mevik, Kvænangen Dan-Håvard Johnsen, Lyngen Knut Jentoft, Storfjord
Sekretariat:	Lisbeth Holm, for daglig leder
Forfall:	

Merknad til innkalling og saksliste:

- Ingen merknad til innkalling og saksliste

VEDTAKSSAKER:

Sak 03/19 Godkjenning av protokoll 15.01.19

Saksdokumenter:

- Protokoll fra møte

Forslag til vedtak:

Forslag til protokoll er enstemmig vedtatt

Adr.: Hovedveien 2, 9151 Storslett
Tlf. 77 58 82 79, Org. nr. 979 470 452
E-post: regionrad@ntroms.no
www.nordtromsportalen.no

Nord-Troms Regionråd DA



Styret i Nord-Troms Regionråd DA godkjenner protokollen fra møtet 15. januar på Skjervøy.

Vedtak: Forslag til vedtak ble enstemmig bifalt.

Sak 04/19 Agenda møte med Tromsø-området regionråd februar 2019

Saksdokumenter:

- Protokoll fra møte Nord-Troms Regionråd 28.08.18 – positiv konklusjon vedr møte med Tromsø-områdets regionråd
- Vedtak fra Tromsø-områdets regionråd 21.09.18 – ønske om felles møte

Saksopplysninger:

Det har det siste halvåret vært uttrykt ønske fra begge regionrådene om å få til et felles møte. Flere datoer har vært foreslått i løpet av høsten, men vi har ikke funnet tidspunkt som passer.

På tampen av 2018 ble regionrådene enige om å avholde møte i forbindelse med Fylkesmannens kommunemøte i februar i Tromsø. Det tas sikte på møtetid ca 2–3 timer. Dette tilpasses programmet for Fylkesmannssamlingen.

Arbeidsutvalgets forslag til agenda:

Nord-Troms Regionråd foreslår følgende agenda for fellesmøte med Tromsø-området:

1. Presentasjon av regionrådene (organisering og satsingsområder)
2. Drøfting av regionrådenes rolle i den nye regionen
3. Oppsummering og avrunding av møtet

Vedtak: Arbeidsutvalgets forslag til agenda ble enstemmig bifalt med følgende tillegg:

Møtet foreslås lagt til fredag 22. januar kl 0830 –1030. Aktuelle tema:
Reiseliv, Kystsoneplanarbeidet, Infrastrukturprosjektet

Sak 05/19 Høring – ny forskrift om råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom

Saksdokumenter:

- Høringsbrev av 19.12.18 fra KMD

Nord-Troms Regionråd DA



- Høring – ny forskrift om råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom

Saksbehandler: Berit Fjellberg

Saksopplysninger:

Stortinget vedtok ny lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) 11. juni 2018. Loven vil tre i kraft i løpet av 2019. I ny kommunelov § 5–12 er det fastsatt at kommuner og fylkeskommuner skal opprette eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom. Denne bestemmelsen får først virkning når nye råd skal velges etter kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2019.

Som følge av dette, vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet revidere alle forskriftene som hører til kommuneloven. I den forbindelse har departementet sendt på høring forslag til ny forskrift om råd for eldre, for personer med funksjonsnedsettelse og for ungdom. Forslaget omhandler oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene.

Det som er gjenstand for høring, er forslaget til ny forskrift. Kommunelovens bestemmelse om medvirkningsordninger er ikke på høring, og i den grad Stortinget også har vedtatt føringer for medvirkningsordningene er heller ikke disse gjenstand for denne høringen.

Departementet foreslår at reglene så langt som mulig bør være like for de tre medvirkningsordningene, med mindre det er behov for ulik regulering. For ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom foreslår derfor departementet i all hovedsak tilsvarende forskriftsregler som for de to øvrige rådene.

Høringsfristen til denne forskriften er **1. april 2019**.

Ny kommunelov § 5–12 lyder:

§ 5–12. Eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom

Kommunestyret og fylkestinget skal selv velge et eldreråd, et råd for personer med funksjonsnedsettelse og et ungdomsråd eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

Flertallet av medlemmene i eldrerådet skal på valgtidspunktet ha fylt 60 år.

Ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal ha en valgperiode på inntil to år. Medlemmene i ungdomsrådet eller annet medvirkningsorgan for ungdom skal på valgtidspunktet ikke ha fylt 19 år.

Nord-Troms Regionråd DA



Rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom er rådgivende organer for kommunen eller fylkeskommunen og har rett til å uttale seg i saker som gjelder henholdsvis eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom. Departementet gir forskrift om oppgaver, organisering og saksbehandling for rådene eller annet medvirkningsorgan for ungdom.

Kommunenes og fylkeskommunenes plikt til å opprette råd for eldre og personer med funksjonsnedsettelse videreføres. Det nye er at reguleringen flyttes fra særlover til ny kommunelov med forskrift. I § 5–12 er det også lovfestet at hver kommune og fylkeskommune skal opprette et ungdomsråd eller et annet medvirkningsorgan for ungdom. Dermed får ungdom en lovfestet rett til medvirkning på linje med eldre og personer med funksjonsnedsettelse.

Både etter den gamle og den nye kommuneloven er det bare kommunestyremedlemmer som i kraft av sitt verv har ordinær tale-, forslags- og stemmerett i saker som kommunestyret behandler. Det enkelte kommunestyret kan vedta å gi medlemmer av rådene møte- og talerett i kommunestyremøter.

Kommuneloven – både den gjeldende og den nye – åpner derfor ikke for at departementet i forskrift kan gi medlemmene i eldreråd, råd for personer med funksjonsnedsettelse og ungdomsråd flere rettigheter enn det som er fastsatt i kommuneloven. Departementet foreslår dermed ingen forskriftsbestemmelser om møte- og talerett.

Vurdering:

Eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom er ofte underrepresentert i folkevalgte organer. Ungdom under 18 år kan ikke velges inn i kommunestyret og har da heller ikke muligheter for å få valgt inn representanter som kan påvirke direkte i saker som behandles i kommunestyret. I og med at både eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom ofte er underrepresentert i folkevalgte organer, vil ikke alltid deres synspunkter være del av saksgrunnlaget og debatten før kommunestyret fatter sine beslutninger.

For å sikre at beslutninger ikke tas før konsekvenser for berørte grupper er vurdert, er det nødvendig at eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom får uttale seg. Lovfestede medvirkningsordninger sikrer en bred, åpen og tilgjengelig medvirkning i saker som gjelder disse gruppene og bidrar til at saken blir bedre opplyst.

Nord-Troms Regionråd DA



Det har vært opp til den enkelte kommune å bestemme om den ønsker å ha en formell medvirkningsordning for ungdom. Barn og unge har tradisjonelt vært mindre aktive i lokalpolitikken enn den øvrige befolkningen.

På landsbasis er ordningen med ungdomsråd mest brukt, men det er ulike typer organisering, og hvilken myndighet disse rådene har, varierer. Ungdomsrådene tar opp saker på eget initiativ og uttaler seg om relevante saker til kommunestyret. Rekrutteringen foregår med utgangspunkt i skolene, som oftest med bistand av elevrådene. Noen kommuner har gitt ungdomsrådene delegert beslutningsmyndighet over en tildelt sum i budsjettprosessen. Ungdomsrådene mangler et klart lovfestet mandat og formalisering. Det har derfor i stor grad vært opp til hver kommune og fylkeskommune hvordan rådene skal organiseres og hvor stor innflytelse de skal få.

I Nord-Troms har vi lang erfaring medvirkningsordningen med ungdomsråd i tillegg til barn- og unges kommunestyre. Alle kommunene i Nord-Troms har ungdomsråd, i tillegg har vi et regionalt ungdomsråd som inngår i RUST – Regional ungdomssatsing i Nord-Troms. RUST er en kanal for ungdomsmedvirkning og lokal samfunnsutvikling eid av Nord-Troms Regionråd. Ungdomssatsingen i Nord-Troms hadde oppstart i 1998.

RUST legger til rette for samarbeid på tvers av kommunegrensene for å dra nytte av hverandres erfaringer, og er en viktig kanal for ungdommers deltakelse i samfunnsutviklingen i regionen. I tillegg skal arbeidet bidra til økt bevissthet og kunnskap om regional identitet og økt bolyst. RUST har fokus på å gjøre ungdom kjent med demokratiske prosesser, bygge ned barrierer mellom ungdomsråd og voksne politikere og involvere der beslutninger tas.

Erfaring i Nord-Troms viser at ungdomsråd sikrer reell medvirkning i større grad enn barne- og unges kommunestyre som arrangeres 1 gang pr. år med kun ordførere tilstede. Reell medvirkning er deltakelse der beslutninger tas (f.eks. Kommunestyre) fremfor «konstruerte case» som legges frem for barn- og unges kommunestyre.

Da ungdomsmedvirkning er det «nye» elementet i §5–12 i Kommuneloven, bør Nord-Troms Regionråd vektlegge dette mest i høringsinnspillet til forskrift for medvirkningsordningen.

Nord-Troms Regionråd DA



Forslag til vedtak:

1. Nord-Troms Regionråd og ungdomssatsingen RUST utarbeider en felles høringsuttalelse til forskriften, som omhandler **formål, oppgaver, sammensetning og organisering**.
2. Forslag til uttalelse utarbeides av saksordfører Eirik L. Mevik og leder av RUST innen 18.02.19. Høringsuttalelsen behandles på regionrådsmøte 26.02.19.
3. Uttalelsen sendes KMD, ungdomsråd i Troms og Finnmark, ungdommens fylkesråd i Troms og Finnmark, Tromsbenken, Finnmarksbenken, KS, Distriktssenteret, regionråd Troms og Finnmark. Kommunene i Nord-Troms ved eldreråd og råd for personer med funksjonsnedsettelse.

Vedtak: Forslag til vedtak ble enstemmig bifalt.

ORIENTERINGSSAKER:

Orientering fra styreleder:

- Saker i arbeid pr tiden
 - Infrastrukturprosjektet/konferanse 14. februar i Olderdalen
 - Kompetanseløft Nord-Troms
 - HoppIDÈ grunnskole og videregående skole
 - Prosjekt Lyngshest
- Drivkraft Nord-Troms (finansiering, styringsgruppe, rekruttering prosjektleder)
- Ny struktur for yrkesfaga i Troms – drøftingsmøte (regionråd, RUST, vgs Arena Nord-Troms)
- Samarbeidsavtale med Sametinget – status

Orientering fra saksordfører Eirik L. Mevik

- Status i arbeidet med Nord-Troms konferansen
- Status i arbeidet med HoppIDÈ unge gründere

DRØFTINGSSAKER:

- Deltakelse Nasjonal rassikringskonferanse 19.02.19 i Bergen:
Konklusjon: Ørjan Albrigtsen deltar. Flere?

Nord-Troms Regionråd DA



- Møter i Oslo april – hvilke saker/hvem vil vi møte? Tidspunkt?
(kommunalpolitisk toppmøte 9. april, KS – deltar alle ordførere?)
Konklusjon: Drøftes videre i regionrådsmøte 26.
- Åpen post – aktuelle saker: Aktuelt å delta på Sjømattransportkonferanse i Tromsø 10.-11. april?
Konklusjon: Drøftes videre – Regionrådet bør være representert

Uttalelser

1. Uttalelse fra Nord-Troms Regionråd om Statens Vegvesen trafikkontor Storslett
Vedtak: Uttalelsen er enstemmig vedtatt og sendes ut i henhold til adresseliste
2. Uttalelse fra Nord-Troms Regionråd vedrørende undervisningsfartøy knyttet til Nord-Troms videregående skole
Vedtak: Uttalelsen er enstemmig vedtatt og sendes ut i henhold til adresseliste

Møtet hevet kl 1945

Rett protokollutskrift bevitnes

Lisbeth Holm

Referent

TORSDAG 31. JANUAR KL 0830

FELLES MØTE REGIONRÅDET OG RÅDMANNSUTVALGET

DELTAKERE:	
Ordførere:	Svein O. Leiros, Kåfjord Ørjan Albrigtsen, Skjervøy Øyvind Evanger, Nordreisa Eirik Losnegaard Mevik, Kvænangen Dan-Håvard Johnsen, Lyngen Knut Jentoft, Storfjord
Rådmenn:	Cissel Samuelsen, Skjervøy Einar Pedersen, Kåfjord Stig Kjærvik, Lyngen Anne-Marie Gaino, Nordreisa Bjørn Ellefsæter, Kvænangen
Forfall	Trond-Roger Larsen, Storfjord

Nord-Troms Regionråd DA



Administrasjon:

Lisbeth Holm, for daglig leder

Lise Jakobsen, sekretær rådmannsutvalget

TEMA; EVALUERING AV SAMARBEIDET

Arbeidsutvalget har foreslått en tredelt evaluering;

- Overordnet nivå – med utgangspunkt i utvidet samarbeidsavtale vedtatt av alle kommunestyrene i 2018
- Oversikt samarbeid – rapportering og styring av samarbeidene
- Møtestruktur

Konklusjoner/oppsummeringer i møtet protokolleres som vedtak.

Sak 06/19 Oppfølging av utvidet samarbeidsavtale mellom eierkommunene i regionrådet

Oversendt sak fra rådmannsutvalgets møte RU 05/19)

Status på politisk behandling i den enkelte kommune og veien videre for å etablere plansamarbeid.

Forslag til vedtak fremmet i møte:

Regionrådet legger tidligere vedtatt samarbeidsavtale til grunn for videre samarbeid.

Vedtak: Forslag til vedtak fremmet i møte ble enstemmig bifalt.

Sak 07/19 Oversikt samarbeid – Porteføljestyling og rapportering av samarbeid og prosjekter

Oversendt RU-sak 05/19 Plansamarbeid fra Rådmannsutvalgets møte. Status på politisk behandling i den enkelte kommune og veien videre for å etablere plansamarbeid.

Forslag til vedtak fremmet i møte:

Saken tas opp til behandling i løpet av første kvartal i hver kommune som ønsker å tiltre samarbeidet.

Vedtak: Forslag til vedtak fremmet i møte ble enstemmig bifalt.

Nord-Troms Regionråd DA



Sak 08/19 Evaluering møtestruktur – delte møter – 2 fellesmøter i året

Forslag til vedtak fremmet i møte:

Møtestruktur fastholdes

Vedtak: Forslag til vedtak fremmet i møte ble enstemmig bifalt.

Møtet hevet kl 1015

Rett protokollutskrift bevitnes

Lisbeth Holm

Referent

Nord-Troms Regionråd DA



PROTOKOLL FRA MØTE NORD-TROMS REGIONRÅD DA

EMNE:	Møte nr 1-2019
STED:	Skjervøy
TIDSPUNKT:	15. januar 2019 kl 1100

DELTAKERE:	
Ordførere:	Svein O. Leiros, Kåfjord Ørjan Albrigtsen, Skjervøy Øyvind Evanger, Nordreisa Knut Jentoft, Storfjord Dan-Håvard Johnsen, Lyngen
Sekretariat:	Berit Fjellberg, daglig leder
Forfall:	Eirik Losnegaard Mevik/ Ronald Jenssen, Kvænangen

I tillegg til regionrådet møtte:

Fra styringsgruppa:

- Sigleif Pedersen

Fra NUNT:

- Jan Fjære

Merknad til innkalling: Ingen

Merknad til sakslisten: ingen

Tema for møtet: **INFRASTRUKTUR NORD-TROMS**

VEDTAKSSAKER:

Sak 01/19 Godkjenning av protokoll fra møte 27.11.18

Saksdokumenter:

- Protokoll fra møte 27.11.18

Forslag til vedtak:

Styret i Nord-Troms Regionråd DA godkjenner protokollen fra regionrådsmøte 27. november 2018.

Vedtak: forslag til vedtak ble enst vedtatt.

Adr.: Hovedveien 2, 9151 Storslett
Tlf. 77 58 82 79, Org. nr. 979 470 452
E-post: regionrad@ntroms.no
www.nordtromsportalen.no

Nord-Troms Regionråd DA



Sak 02/19 Strategier transportinfrastruktur Nord-Troms

Saksdokumenter:

- Kunnskapsgrunnlag – status og strategier transportinfrastruktur Nord-Troms
- Kortversjon – status og strategier transportinfrastruktur Nord-Troms

Saksbehandler: Berit Fjellberg

Saksopplysninger:

Regionrådet iverksatte prosjektet «Regional plan for infrastruktur i Nord-Troms» vinteren 2018. Målet for prosjektet er:

«Utarbeide et samlet kunnskapsgrunnlag med et helhetlig bilde av dagens infrastruktur og næringstransporter i Nord-Troms. Resultatet skal være en statusrapport for dagens næringsliv og en synliggjøring av hvordan næringslivet i regionen vil utvikle seg de neste 10 årene. På bakgrunn av dette skal det utarbeides anbefalinger og tiltak for å bedre infrastrukturen og fremkommelighet for personer og gods i Nord-Troms.»

Til å utarbeide kunnskapsgrunnlaget ble Transportutvikling AS antatt som leverandør av oppdraget. Oppstartsmøte med styringsgruppa som ledes av saksordfører Ørjan Albrigtsen ble juni 2018. Øvrige medlemmer av styringsgruppa er Stig Kjærvik, Lyngen kommune, Håvard Høgstad, Arnøy Laks AS, Karin Karlsen, Kåfjord kommune og Sigleif Pedersen, Avfallsservice AS.

Resultatet av oppdraget skal benyttes til å utarbeide regionale strategier som skal synliggjøre berettigelsen av infrastrukturtiltak i Nord-Troms, og som grunnlag for større politisk gjennomslagskraft i dag og i framtiden. Rapporten skal bestå av et grundig kunnskapsgrunnlag som skal utgjøre dokumentasjon for framtidig omforent arbeid for økt innsats i regionen knyttet til arbeidet med infrastruktur. Kunnskapsgrunnlaget skal dokumentere hva næringslivet i regionen generer. Vi vil synliggjøre verdiene som skapes i næringslivet, da dette vil utgjøre den viktigste argumentasjon for satsinger i regionen.

Rapporten med statusbilde og framtidssbilde danner grunnlaget for samskapt politikutvikling for større politisk gjennomslagskraft. I tillegg vil kunnskapsgrunnlaget bli brukt i utarbeidelse av ulike kommunale og regionale planer.

Underveis i arbeidet har det vært avholdt innspillmøter hvor lokalpolitikere og næringsliv har deltatt.

Nord-Troms Regionråd DA



Vurdering:

Styringsgruppa er godt fornøyd med leveransen fra Transportutvikling AS. De har levert i henhold til bestilling og framdrift. Vi har mottatt et grundig og omfattende kunnskapsgrunnlag og en kortversjon med status og strategier for transportinfrastruktur i Nord-Troms.

Følgende strategier er foreslått:

1. Synliggjøre regionens fordeler og verdiskapning
2. Fokus på sammenhengende korridorer og fjerne flaskehalsar
3. Fokus på fylkesvei og fylkesveiferger
4. Løfte fram havnene
5. Styrke kollektivtilbudet
6. Etablere separate strategier og prosjekter

Styringsgruppa vil anbefale å særlig vektlegge strategi 1 og 2. Den første synliggjør verdiskapningen i regionen, noe som er dokumentert med **høy verdiskapning og høyt transportomfang** i forhold til folketallet. Dette gjelder både sjømatnæringen, industrien på Furufleten, reiseliv og landbruk. I tillegg benyttes transportinfrastrukturen gjennom Nord-Troms av hele Nord-Norge. Både E6, E8 og hovedleia går gjennom regionen.

Den andre strategien er å fokusere på **sammenhengende korridorer og fjerne flaskehalsar**. Det vil si strekninger som fungerer optimalt over en lengre distanse, og ikke bare enkeltstrekninger. Prioriterte korridorer er viktig i en slik sammenheng – og de regionale korridorene bør ses i sammenheng med de nasjonale NTP korridorene. Korridortenkingen bør derfor tillegges vekt i det videre arbeidet.

Styringsgruppa overleverer rapporten til regionrådet 15. januar 2019.

Innstilling fra styringsgruppa i infrastrukturprosjektet:

1. Nord-Troms Regionråd arbeider vidare med 5 integrerte og sammenhengende transportkorridorer. Vi vil da oppnå en bedre sammenheng i strategiarbeidet i forhold til de tenkemåter og metodikker som benyttes i NTP og RTP. Korridorene er:
 - Korridor 1: E6 mellom Alta og Nordkjosbotn, med tilknytninger
 - Korridor 2: E8 mellom Tromsø og Finskegrensen, med tilknytninger

Nord-Troms Regionråd DA



- Korridor 3: FV 347, FV869, FV 866– E6 Årviksand–Skaret–Skjervøy – Langslett– Olderdalen
 - Korridor 4: FV91, med tilknytninger
 - Korridor 5: En sjøtransportkorridor på sjø som involverer gods og passasjerer.
2. Nord-Troms regionen har høy verdiskaping og høyt transportomfang i forhold til folketallet. For å klare å få flere samferdselsmidler til vår region blir det svært viktig å synliggjøre regionens fordeler og verdiskaping. Styringsgruppen anbefaler regionrådet å utarbeide en strategi på hvordan verdiskapingen i regionen skal synliggjøres for regionale og nasjonale beslutningstakere.
3. Rapportene er i henhold til bestillingen og rapportene tas til etterretning.

Forslag til tilleggspunkt fremmet i møte:

4. Det gis åpning for å komme med innspill til rapporten. Frist settes til fredag 18. januar. Eventuelle innspill sendes Ørjan Albrigtsen.

Vedtak: forslag til vedtak ble enst vedtatt.

Møtet hevet kl 1300.

Rett protokollutskrift bevitnes

Berit Fjellberg

referent