

SAKSFRAMLEGG

Formannskapet
Kommunestyret

Arkivsaksnr.: 12/4884-1

Arkiv: 217

PRISSETTING VED SALG / SAMARBEID OM TJENESTER TIL ANDRE KOMMUNER - FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT AV APRIL 2009

Forslag til vedtak:

1. Rådmannens gjennomgang av forvaltningsrevisjonsrapport, april 2009 tas til etterretning.
2. Følgende overordnet strategi/retningslinjer for inngåelse av interkommunale samarbeidsavtaler for Ringerike kommune vedtas:
 - a. Ringerike kommune ønsker utvikling av best mulig tjenester til innbyggerne og vektlegger at kommunene er tjent med felles mobilisering for å sikre nødvendig kompetanse og kapasitet

Ringerike kommune skal fortløpende vurdere mulighetene for effektivisering og kvalitetsheving av forvaltning og tjenesteproduksjon gjennom interkommunale samarbeidsavtaler. Interkommunalt samarbeid skal søkes og velges der det gagnar innbyggerne og er samfunnsøkonomisk lønnsomt.
 - b. Ringerike kommune skal oppfattes som en seriøs og reell samarbeidspartner for andre kommuner. Interkommunalt samarbeid vurderes når dette bidrar til å nå ett eller flere av følgende mål:
 - Bedre kvalitet på tjenester til innbyggerne.
 - Bredere og mer attraktive fagmiljøer eller bedre utnyttelse av kommunenes fagkompetanse.
 - Bedre ressursbruk i kommunene inkl. utnyttelse av økonomiske stordriftsfordeler.
 - Styrke den eksterne påvirkningskraften.
 - Bedre beredskap i forhold til endringer i kommunenes rammebetingelser gjennom nasjonale reformer eller andre typer endringer.
3. Administrative merkostnader i størrelsesorden 0,7 % av samarbeidstiltakets lønnskostnader samt andel av faktiske kostnader til bygg/lokalteter innarbeides i framtidige samarbeidsavtaler og ved revisjon/evaluering av eksisterende avtaler.

Innledning / bakgrunn

Norske kommuner har stor frihet til å organisere sin virksomhet og sine tjenester slik de finner det mest hensiktsmessig. De siste årene har det skjedd en stor vekst i kommunal selskapsorientering. De siste 10 årene er antallet kommunale selskaper tredoblet. Med bakgrunn i denne sterke veksten har Kommunenes Sentralforbund (KS) satt fokus på kommunenes rolle som samfunnsansvarlige eiere. Flere lover med betydning for kommunal selskapsorientering er endret de siste årene, og nye har kommet til.

Selskaps- og foretaksformer for kommunal sektor

Det er i utgangspunktet flere organisasjonsformer som er aktuelle for kommunene ved utskilling av virksomhet og/eller samarbeid om oppgaver og myndighetsutøvelse. Disse hjemles i ulike lover:

1. Lov om aksjeselskap (AS).
2. Lov om interkommunale selskaper (IKS).
3. Kommunalt foretak (KF) etter kommunelovens kap 11.
4. Interkommunale samarbeid (IS) etter kommunelovens § 27
5. Vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 28
6. Stiftelsesloven
7. I tillegg finnes flere former for eierskap som ikke er lovhjemlet. Eksempler på slike kan være andelslag (AL), partnerskap og ulike former for sameier.

Kommunene har et kontroll- og tilsynsansvar overfor sine eierinteresser i selskaper. I 2004 ble det tatt inn bestemmelser om selskapskontroll i kommunelovens kapittel 12. Disse bestemmelsene gir kontrollutvalgene en selvstendig rolle i forhold til eierne og selskapsledelsen.

Buskerud Kommunerevisjon IKS gjennomførte i 2009, med bakgrunn i en bestilling fra kontrollutvalget av 12.6 2008, et forvaltningsrevisjonsprosjekt med fokus på prissetting ved salg/samarbeid om tjenester til andre kommuner i Ringerike kommune. Prosjektet ble gjennomført ut i fra følgende problemstillinger:

1. *Har kommunen et bevisst forhold til prissetting ved salg av tjenester til andre kommuner?*
2. *Er prissettingen ved salg av tjenester slik at kommunen får dekket sine kostnader?*
3. *Etterlever kommunen avtalene?*

Beskrivelse av saken

Forvaltningsrevisjonsprosjektet tok for seg følgende områder:

- Økonomisamarbeidet med Hole kommune.
- Brann og redningsberedskap.
- Legevakten.
- Landbruk.
- Voksenopplæring og grunnskoletilbud.

Forvaltningsprosjektrapporten følger vedlagt. I grove trekk konkluderer denne med at kommunen etterlever avtalene, men:

- Ringerike kommune får ikke tilfredsstillende inndekning for indirekte kostnader/»overhead»- kostnader.
- Hva som skal betales for tjenestene synes beregnet på en unødvendig komplisert måte.
- Avtalene er mangelfulle med henblikk på prisreguleringer.
- Det mangler en overordnet strategi for en mer enhetlig praksis på området.

Med bakgrunn i prosjektrapporten fra forvaltningsrevisjonsprosjektet har rådmannen gått i gjennom samtlige avtaler med relevans til denne. Oversikten inneholder ikke ulike samarbeid med frivillige organisasjoner og/eller private. Som det framgår har det vært gjort en rekke endringer siden kontrollutvalget la fram sin rapport i 2009, bla. representert ved nye/reviderte avtaler. Samarbeidskonstellasjonene kan oppsummeres slik:

- Legevakt.
- Drift av krisesenter
- Landbruk.
- Veterinær
- Samarbeid om økonomifunksjoner
- Norskopplæring/samfunnskunnskap voksne innvandrere
- Introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger
- Brann og redningsberedskap.

Samarbeidet gjennomføres i hovedsak på to måter:

1. *Kjøp av tjenester*

Dette er en kunde/entreprenør- modell der selger beregner sine kostnader og en eventuell ønsket avanse, og selger tjenesten til kunden til en fastsatt pris. Her møtes utfordringene gjennom avtalebasert kjøp og salg av tjenester. Kommunene står fritt til å avtale kjøp og salg av fagkompetanse og saksutredninger som underlag for kommunestyrets beslutninger. Begrensningen er at kommunene *ikke* kan avtale kjøp og salg av tjenester som innebærer offentlig myndighetsutøvelse, med mindre vertskommunereglene i kommuneloven følges. En ren ”shoppingmodell” reiser en rekke spørsmål om krav til bestillerkompetanse, styring av leverandører og ikke minst grad av langsiktighet og forpliktelse i de løsninger som fremforhandles. Administrative merkostnader/»overhead - kostnader» må innregnes i prisen dersom dette skal dekkes.

2. *Vertskommunemodell*

Som en hovedregel er det i dag kun anledning til å samarbeide om lovpålagte oppgaver som medfører offentlig myndighetsutøvelse etter vertskommunereglene i § 28 i kommuneloven. Vertskommunereglene er beregnet for et begrenset interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver. I en vertskommunemodell overlater kommunen ansvaret for utførelsen av bestemte oppgaver og beslutninger til en annen kommune, – vertskommunen. Ansvarsområdet det blir samarbeidet om, blir utført innenfor den administrative organisasjonen til vertskommunen og

administrative merkostnader/»overhead - kostnader» må innarbeides i avtalene dersom disse skal dekkes.

Kommentarer til det ulike samarbeid:

Ad. 1 Legevakt

Beskrivelse av samarbeidet

Samarbeidet ble omorganisert fra 1.1.2011. Ringerike interkommunale legevakt er i dag etablert i nye lokaler ved Ringerike sykehus, og består av samarbeidskommunene Ringerike, - Hole, - Jevnaker, - Modum, - Sigdal, - og Krødsherad kommune.

Vertskommunen har driftsansvaret for legevakta, og ivaretar arbeidsgiveransvaret for alle ansatte i Ringerike interkommunale legevakt. Legevakta inngår i Ringerike kommunes driftsorganisasjon, og ansettelse i Ringerike interkommunale legevakt skjer av det organ og etter de retningslinjer som gjelder for vertskommunen. Leger med fastlegeavtale i de samarbeidende kommunene er forpliktet til å delta i den interkommunale legevaktordningen. Partene har selv arbeidsgiveransvaret for egne ansatte leger.

Kostnadsfordeling

Kostnadene fordeles på deltakerkommunene etter en kostnadsfordelingsnøkkel lik antall innbyggere i deltakerkommunen den 1.januar i regnskapsåret dividert på antall innbyggere i legevaktens nedslagsområde.

Det er deltakerkommunene som vedtar Ringerike interkommunale legevakt sitt budsjett. Budsjettet er gyldig når alle kommunene har vedtatt dette. Dersom kommunestyrene ikke blir enige om årsbudsjett/økonomiplan for kommende år, legges innværende årsbudsjett og gjeldende økonomiplan, justert for lønns- og prisstigning (statsbudsjettets forutsetninger), som budsjett for kommende år.

På grunnlag av krav utstedt av vertskommunen, dekker samarbeidskommunene sine deler av utgiftene forskuddsvis. Beløpet forfaller med en halvpart 1. februar og 1. august hvert år. Ubrukte midler avsettes på fond til bruk etterfølgende år. Deltakerkommunene mottar kvartalsrapport fra vertskommunen som beskriver kostnadsutvikling og prognoser Ved et evt. underskudd avregnes dette mellom deltakerkommunene i henhold til kostnadsfordelingsnøkkel.

Ad. 2 Krisesenter

Beskrivelse av samarbeidet

Ringerike kommune fikk ansvaret for driften av krisesenteret fra 1.1.2011, og Krisesenteret i Hønefoss er nå et interkommunalt vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28. Dette er et interkommunalt samarbeid som strekker seg over fylkesgrenser. Ringerike styrker sitt renommé som en attraktiv samarbeidskommune på kommunenivå, samt styrket samarbeidet og kompetanse mellom enheter på tvers av kommune- og fylkesgrensene. Dette kan ha stor betydning for andre potensielle interkommunale samarbeidsarenaer. Krisesenteret danner et knutepunkt for tverrfaglig samarbeid innenfor fagfeltet.

Deltakende kommuner (13 kommuner): Ringerike (vertskommune), Hole, Modum, Krødsherad, Jevnaker, Lunner, Gran, Sør-Aurdal, Etnedal, Vang, Øystre-Slidre og Vestre Slidre (ca. 100 000 innbyggere). Her samarbeides det om et fullverdig lovpålagt krisesentertilbud, jf. Lov om kommunale krisesentertilbud.

Alle deltakerkommunene betaler med en lik pris per innbyggere. Det er i dag to avtalesett. En samarbeidsavtale med Valdres-regionen og en samarbeidsavtale med resten av deltakerkommunene. De er tilnærmet like, men med noen småforskjeller. Det arbeides med å samle disse to avtalene til en avtale. Avtalene løper til 31.12.2014, og prolongeres for tre år om gangen.

Kostnadsfordeling

Kostnadene fordeles mellom kommunene i forhold til antall innbyggere, og er i dag definert til kr. 62,-/innbygger (2010-kroner).

Krisesenteret selger enkelttjenester til Gudbrandsdal krisesenter. Dette er salg av et botilbud/hjelpetilbud for menn utsatt for vold i nære relasjoner i nedslagsfeltet: Lillehammer, Gausdal, Øyer, Ringebu, Sel, Sør-Fron, Nord-Fron, Vågå, Lom, Skjåk, Dovre, Lesja, Alvdal, Folldal, Os, Rendalen, Stor-Elvdal, Tolga og Tynset (88 743 innbyggere). En egen avtale regulerer dette forholdet med en fastpris på kr 100 000,- i året og en døgnpris på kr 600,- når tilbudet benyttes. Avtaler løper til 31.12.2013 med evaluering høsten 2013.

På samarbeidsmøte høsten 2012 ble det drøftet hvorvidt deltakerkommunene kan være med på å dekke vertskommunens administrative merkostnader ved krisesenterdriften. Det var enighet blant fremmøtte deltakerkommuner om at problemstillingen tas opp på samarbeidsmøtet våren 2013. Dersom Krisesenteret får inn flere deltakende kommuner enn nåværende 13, vil det være flere kommuner som kan være med på denne biten og mindre på hver enkelt kommune. Det drøftes i dag en utvidelse av tilbudet til å omfatte Numedalskommunene, Sigdal- og Notodden kommune.

Ad. 3 Landbruk

Beskrivelse av samarbeidet

Alle landbrukstjenester innen jord og skog (unntatt vilt) er omfattet av samarbeidsavtalen. Samarbeidet organiseres som et interkommunalt samarbeid, slik at Ringerike kommune påtar seg ansvaret for gjennomføring av følgende områder som vertskommune for samarbeidet, m/bl.a. arbeidsgiveransvar for ansatte på landbrukskontoret. Hole kommunes ansvar og forpliktelser er i hovedsak begrenset til et økonomisk bidrag til vertskommunen.

Avtalen gir bedret tjenester for brukerne i Ringerike og Hole som kan få hjelp alle dager. Avtalen genererer et «stort» og robust felles fagmiljø. Slik ordningen og kostnadsdelingen er pr. d.d. bruker Hole kommune en større del av de statlige rammeoverføringene enn Ringerike, sett i forhold til antallet landbrukseiendommer og aktive brukere. Vårt inntrykk er at både administrasjonen og brukerne i Hole er fornøyde med ordningen.

Kostnadsfordeling

Det faktureres årlig for utførte landbrukstjenester. Dette justeres årlig ift. lønnsstigning. I 2011 ble Hole fakturert for kr. 626 992,-

Ad. 4 Veterinær

Beskrivelse av samarbeidet

Ringerike kommune er driftsansvarlig for veterinærvakta i Ringerike og Hole. Pr. i dag er dette bare lagt inn under det ordinære landbrukssamarbeidet med Hole, men under forutsetning av at dette skal hensyntas under en evt. revidering.

Kostnadsfordeling

Veterinærvakta finansieres med statlige øremerkede midler hvor kommunen mottar refusjon av medgåtte kostnader (med unntak av selve vakttelefonen). For 2011 måtte kommunene selv dekke kr 5 220,- Hole ble fakturert for 50 % av denne kostnaden, dvs. kr 2 610,-.

Ad. 5 Økonomifunksjoner

Beskrivelse av samarbeidet

Det generelle samarbeidet er under avvikling. Ringerike kommune synes ikke kommunen fikk dekt inn sine kostnader. Hole kommune synes tilbudet ble for dyrt. Pr. i dag videreføres kun samarbeidet i forhold til skatteinnkreving v/ at Hole kommune kjøper tjenester tilknyttet skatteoppkreverfunksjonen samt midlertidig kjøp av tjenester i forbindelse med fakturabehandling.

Avtalen innebærer at Ringerike kommune forplikter seg til å oppfylle Hole kommunes forpliktelser ovenfor Skattedirektoratet karv til måloppnåelse på de ulike områdene.

Kostnadsfordeling

Kostnadene for tjenesten beregnes pr. 2012 til kr. 850 000,-/år og reguleres i henhold til tariffmessige lønnsjusteringer og sosiale kostnader, herunder reguleringspremier for pensjon.

Kostnader til andre driftsutgifter enn lønn (delsystemer, kurs/opplæring, kontormateriell/PC port mv.) kompenseres ved at Ringerike kommune mottar gebyrinntekter knyttet til utleggsforretninger som gjennomføres av skatteoppkreveren. Det er beregnet en årlig inntekt av dette på ca. kr. 25 000,-

Ad. 6 Norskopplæring/samfunnskunnskap voksne innvandrere

Beskrivelse av samarbeidet

Samarbeidet gjelder norskopplæringstilbud for voksne innvandrere fra Hole kommune. Ringerike voksenopplæring kartlegger behov, og krav/søknad om timer sendes Hole kommune, som saksbehandler og fatter vedtak om norskopplæring. Registreringer gjøres av Ringerike voksenopplæring, likeens saksbehandling av eventuelt ytterligere timer etter at dette er klarert med Hole kommune. Ringerike voksenopplæring utarbeider IP (individuell plan) som sendes Hole kommune. Ringerike voksenopplæring har det faglige ansvaret for norsk og samfunnskunnskapstilbudet, samt all tilrettelegging og organisering av undervisningen, herunder tilsetting av pedagogisk personell etter behov.

Kostnadsfordeling

Fra 1.9.2005 ble tilskuddordningen for norskopplæring for flyktninger/innvandrere endret til et øremerket tilskudd til bostedskommuner (pr. capita). Ringerike voksenopplæring sender refusjonskrav på dette tilskuddet til Hole kommune for de elevene som mottar opplæring, samt grunntilskuddet. Ringerike voksenopplæring søker om, og får utbetalt resultattilskuddet, som inngår i oppgjørsgrunnlaget. Alle direkte utgifter til undervisningen inngår i beregningsgrunnlaget.

Ad. 7 Introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger

Beskrivelse av samarbeidet

Rundskriv H-20/05 Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere skal alle nyankomne flyktninger tilbys introduksjonsprogram, og senest tre måneder etter bosetting eller etter at krav om deltakelse er fremsatt.

Denne tjenesten får Hole kommune dekket ved en samarbeidsavtale med Ringerike kommune. Informasjonsansvaret og nasjonale registreringer samt kartlegging, språk- og arbeidspraksis og oppfølgingssamtaler i forhold til målgruppen håndteres av Hole kommune.

Kostnadsfordeling

Hole kommune dekker kostnader til bøker/materiell med kr. 600,-/år/deltaker. I tillegg betaler Hole kommune en timepris på kr. 60,- (inklusive alle administrative kostnader).

Ad. 8. Brannvesen

Beskrivelse av samarbeidet

Ringerike og Hole kommune har samarbeidet om brannvesen siden 1977 og ny revidert avtale om brann- og redningsberedskap mellom kommunene Ringerike og Hole ble inngått sommeren 2000. Denne er ikke revidert senere. I henhold til avtalen kjøper Hole kommune følgende tjenester av Ringerike brann og redningstjeneste:

- Oppgaver av brannforebyggende og kontrollerende art, jfr. brannvernlovens § 8 bokstav a.
- Innsatsstyrke i forbindelse med brannsituasjoner, jfr. brannvernlovens § 8 bokstav b.
- Bistand med innsats ved akutte ulykkessituasjoner, jfr. brannvernlovens § 8 bokstav c.
- Feiing og tilsyn med fyringsanlegg, jfr. brannvernlovens § 9.
- Beredskap og innsats mot akutt forurensning, jfr. forurensningslovens §§ 43 og 44.

Kostnadsfordeling

Budsjetterte kostnader fordeles i henhold til antall innbyggere pr. 1/1 hvert år og antall pipeløp. Administrative "overhead – kostnader" for vertskommunen framkommer ikke i budsjettet, og er således ikke innregnet i den pris samarbeidskommunen betaler.

Rådmannens vurdering

Revisjonens rapport ble ferdigstilt april 2009, og politisk behandlet 28.5.2009 i sak 46/09 med følgende vedtak:

1. Kommunestyret slutter seg til anbefaling i rapport fra Buskerud Kommunerevisjon IKS, datert 28.04.09.
2. Rådmannen bes om å foreta en gjennomgang av alle avtaler om samarbeid med andre kommuner for å avklare om disse er politisk forankret. Det må sørges for politisk behandling av eventuelle avtaler som ikke har slik forankring.
3. Rådmannen bes utarbeide og forelegge kommunestyret en strategi for samarbeide om tjenesteleveranse til andre kommuner.

Rådmannen beklager at en tilbakemelding til politisk behandling har tatt lang tid. Dette betyr *ikke* at saken har blitt liggende. Avtaler har blitt reforhandlet, nye har kommet til og organisasjonsmessige endringer er gjort. Med bakgrunn i kommunestyrets vedtak har rådmannen kontaktet Jevnaker, - Hole, - Modum, - Krødsherad – og Sigdal kommune, og varslet om at endringer/reforhandlinger av avtalene kan bli aktuelle med bakgrunn i revisjonsrapporten (vedlegg).

Strategi for samarbeid

Ringerike kommune har ikke noen overordnet strategi for interkommunalt samarbeid. Gjennom arbeidet med samhandlingsreformen ser man konturene av at kommuner under 20 000 innbyggere må/bør samarbeids for å ha ressurser nok til å løse de oppgaver man nå er pålagt. Ringerike kommune, med sine 30 000 innbyggere har derfor ikke noe stort behov for å samarbeide med nærkommunene. Derimot er det vanskelig å etablere interkommunale samarbeidskonstellasjoner i regionene dersom Ringerike kommune ikke deltar.

Fra flere regjeringer og storting har det vært gitt klare signaler om at kommunene bør samarbeide for å kunne løse offentlige velferdsoppgaver innenfor en rekke områder. Alternativet, statlig styrte kommunesammenslåinger, synes å rykke stadig nærmere dersom kommunene ikke lykkes i dette arbeidet.

I ethvert samarbeid vil Ringerike kommune framstå som «storebror». Dette er en utfordring, både for potensielle samarbeidspartnere, men også for Ringerike kommune, da rollen som «storebror» er krevende og utfordrende. Det kan være vanskelig å være «storebror».

Hva man ønsker å oppnå med et interkommunalt samarbeid er ikke alltid bare økonomiske gevinster. Dette kan være bredere kompetanse, bedre kapasitetsutnyttelse, lettere rekruttering av spisskompetanse, bedre/lik kvalitet på tjenesten i regionen og andre stordriftsfordeler.

Overordnet strategi for inngåelse av interkommunale samarbeidsavtaler for Ringerike kommune

Rådmannen anbefaler følgende overordnet strategi/retningslinjer for inngåelse av interkommunale samarbeidsavtaler for Ringerike kommune:

- Ringerike kommune skal fortløpende vurdere mulighetene for effektivisering og kvalitetsheving av forvaltning og tjenesteproduksjon gjennom interkommunale samarbeidsavtaler. Dersom det etableres større likhet i slike tilbud, vil dette forhindre lokal konkurranse mellom nabokommuner. Innbyggere og næringsliv er tjent med større likhet i tjenestetilbudet.
- Interkommunalt samarbeid skal søkes og velges der det gagnar innbyggerne og er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Ringerike kommune ønsker utvikling av best mulig tjenester til innbyggerne og vektlegger at kommunen er tjent med felles mobilisering for å sikre nødvendig kompetanse og kapasitet
- Ringerike kommune skal oppfattes som en seriøs og reell samarbeidspartner for andre kommuner. Interkommunalt samarbeid vurderes når dette bidrar til å nå ett eller flere av følgende mål:
 - Bedre kvalitet på tjenester til innbyggerne.

- Bredere og mer attraktive fagmiljøer eller bedre utnyttelse av kommunenes fagkompetanse.
- Bedre ressursbruk i kommunene inkl. utnyttelse av økonomiske stordriftsfordeler.
- Styrke den eksterne påvirkningskraften.
- Bedre beredskap i forhold til endringer i kommunenes rammebetingelser gjennom nasjonale reformer eller andre typer endringer.

Hvordan defineres «overhead - kostnader»/administrative merkostnader?

Med administrative merkostnader/”overhead – kostnader, menes:

- Kostnader i forbindelse med fakturabehandling
- Kostnader i forbindelse med avlønning
- Kostnader i forbindelse med personalforvaltning
- Kostnader i forbindelse med drift av IKT-løsninger/fagsystemer
- Kostnader i forbindelse med kontorutstyr, husleie og vedlikehold
- Kostnader i forbindelse med telefoni og porto
- Reguleringspremie (premie til regulering av løpende og oppsatte pensjonsrettigheter i tråd med folketrygdens grunnbeløp (”G-regulering”), engangspremier som følge av oppfyllelsen av bruttogarantien og engangspremier som følge av tidligpensjonsrettigheter).
- Kostnader i forbindelse med overordnet ledelse og administrasjon

Dette er alle kostnader som ikke spesifikt budsjetteres på den enkelte enhet, og blir dermed ikke med i beregningsgrunnlaget når kostnadene skal fordeles mellom kommunene.

Hvordan fordeles «overhead - kostnader» som i stor grad faller på vertskommunen ved interkommunalt samarbeid?

Rådmannen ser at ikke alle av dagens samarbeidavtaler gir Ringerike kommune inndekning av disse kostnadene. Som nevnt i saken er disse vanskelig å beregne eksakt korrekt. Tidligere drøftinger har konkludert med at inngåelse av et samarbeid som gir kommunen ansvar for fem ekstra årsverk i utgangspunktet ikke påfører kommunen merkostnader. Likeens dersom kommunen reduserer bemanningen i samme størrelsesorden. Kontorer koster det samme selv om de ikke er i bruk. Allikevel ligger kostnadsbilde der, og bør innregnes i det økonomiske mellomværet partene i mellom. I disse drøftingene er utgifter til reguleringspremie ikke hensyntatt. Dette er kostnader som sjeldent blir nevnt, men som utgjør merutgifter i de tilfeller vertskommunen overtar arbeidsgiveransvaret for ansatte som tidligere var ansatt i samarbeidskommunen/kommunene.

Det kan velges forskjellige måter å forsøke å beregne dette på:

- Kostnader i forhold til fakturabehandling kan fordeles i forhold til antall fakturaer.
- Kostnader til renhold kan fordeles i forhold til areal.
- Lønnskostnader kan fordeles i forhold til antall ansatte.
- Leiekostnader kan fordeles i forhold til areal.
- Generelle kostnader kan fordeles i forhold til folketall osv.

Kommunene er i ethvert samarbeid likeverdige parter, og det er derfor adgang til å avtale ufordelaktige vilkår for den enkelte part (jfr. avtaleloven). «Overhead - kostnader» faller i stor grad på vertskommunen, men denne har også ofte større fordeler av nærheten til tilbudet.

Vi kommer ikke utenom at nærheten til legevakt gir befolkningen på Ringerike større tilgang til lege utenom arbeidstid enn det f.eks. Sigdal kommune opplever. Ville Ringerikes befolkning hatt det samme legetilbudet som i dag dersom legevakta var lokalisert til Sigdal kommune? Krisesenteret driver utstrakt tilbud på dagtid om støttesamtaler og besøk ved senteret. Dette er et tilbud som bl.a. Vang kommune i Valdres ikke ser å kunne benytte, men de betaler allikevel det samme for tjenestetilbudet pr. innbygger som Ringerike kommune. Et bastant krav om at Ringerike kommune skal ha dekket inne alle «overhead - kostnader» i en slik sammenheng kan være vanskelig å argumentere relatert til slike forhold.

Med den erkjennelse at dette aldri vil kunne bli helt riktig/rettferdig, har rådmannen fått beregnet en snittkostnad for administrative merkostnader i forbindelse med samarbeidsavtaler der Ringerike kommune er vertskommune. I de tilfelle der driftskostnadene framkommer i samarbeidsenhetens budsjett er fordelingen ivaretatt i samarbeidsavtalen. Ser vi derimot på kostnader som budsjetteres sentralt eller i støtteenhetene, finner vi at slike kostnader i snitt utgjør ca 0,7 % av totale lønnskostnader i Ringerike kommune. Kommunen bør derfor som vertskommune, forbeholde seg retten til å innarbeide disse kostnadene i samarbeidsavtalene

Areal/bygningsmessige kostnader er heller ikke budsjettert i den enkelte enhet og det må være en målsetting at de faktiske kostnader i forhold til bygg/arealer fordeles på samarbeidskommunene. Her vil det være forskjeller alt etter som kommunen eier eller leier arealene. Hovedmålsettingen må være at samarbeidet deler på de faktiske kostnader når det gjelder bygg/lokaler/arealer. Når vertskommunen eier lokalene vil de faktiske kostnadene utgjøre renter, avdrag, vedlikehold, renhold og vaktmestertjenester. Dersom vertskommunen leier lokalene vil de tilsvarende kostnadene være husleie inkludert felleskostnader samt eventuelt renhold og vaktmestertjenester som er avtalt.

Hvordan fordeles de direkte kostnadene ved interkommunalt samarbeid?

Det er vanlig at kostnadene fordeles iht. folketall. Dette er kurant dersom samarbeidskonstellasjonen består av kommuner som er relativt like i folketall. I vår region er forholdet annerledes, der Ringerike kommune framstår som klart største kommune, og vil, dersom samarbeidet er etablert mellom kommunene i Ringeriksregionen og Midt - fylke, ha ca. halvparten av innbyggerne og dermed ditto kostnader i samarbeidet (basert på befolkningstall pr. 1.1.2012).

Andre fordelingsnøkler har derfor blitt foreslått. Den mest rettferdige, sett ut i fra storkommunens syn, ville være at 50 % av kostnadene ble fordelt likt på samarbeidskommunene og den resterende 50 % ble fordelt etter folketall. Slik fordeling får ikke aksept hos de mindre kommunene, og et samarbeid vil derfor ikke være mulig med slike fordelingskriterier.

Hvordan fordeles inntektene/gevinstene ved interkommunalt samarbeid?

Dette er et område som har blitt viet alt for liten oppmerksomhet. Det vil alltid være de små kommunene som har mest å vinne på et samarbeid. Dersom disse gevinstene ikke også

fordeles, vil storkommunen alltid komme dårligere ut av et samarbeid. Det må derfor være et mål at gevinstene også klart defineres, dokumenteres og fordeles på lik linje med kostnadene. Som eksempel kan nevnes:

«Kommunens ansvar for brannberedskap i kommunen er klart definert, og i den anledning trenger kommunen en brann/redningsbil. I dagens marked er kostnadene for en slik bil i størrelsesorden minst fem millioner kroner. Det er ingen ting i veien for at to kommuner kan kjøpe en slik bil sammen. Vi får da følgende alternativer:

- 1. Dersom kommune A m/5000 innbyggere og kommune B med 30 000 innbyggere kjøper hver sin brannbil, vil kostnadene på hver kommune bli 5 mill. kroner.*
- 2. Dersom kommune A m/5000 innbyggere og kommune B med 30 000 innbyggere kjøper en felles brannbil, og fordeler kostnadene likt (50/50) vil hver kommune «tjene» 2,5 mill. kroner på samarbeidet.*
- 3. Dersom kommune A m/5000 innbyggere og kommune B med 30 000 innbyggere kjøper en felles brannbil, og fordeler kostnadene etter innbyggertall, vil kommune A «tjene» 4,3 mill. kroner og kommune B «tjene» kr. 700 000,-.»*

Hva er rettferdig? Mange faktorer vil her spille inn både på utgifts- og inntektssiden, for eksempel bruksfrekvens og etablering av arbeidsplasser. Helt rettferdig vil det antagelig aldri bli, men *nærheten* til tjenestene for vertskommunen vil alltid bli oppfattet som en fordel.

Hvilke samhandling/samarbeidsområder kan være aktuelle i fortsettelsen?

Potensielle framtidige samhandling/samarbeidsområder kan være:

- Kommuneoverlegefunksjon
- Barnevern (Det utredes fortiden muligheter for et interkommunalt barnevern for Jevnaker og Ringerike. Hovedkomiteen for helse, omsorg og velferd har bedt om at Hole kommune også inviteres med i et eventuelt samarbeid).
- Miljørettet helsevern
- Natur/miljøvern
- Pedagogisk/Psykologisk rådgivningstjeneste (PPT)
- Ungdomskontakter
- Plankontor
- Byggesaksbehandling
- Oppmåling
- Diverse bo/behandlingstilbud som krever spisskompetanse
- Spesialiserte sykehjemstjenester
- Tiltak relatert til samhandlingsreformen og meransvar for kommunene
- IKT (anskaffelser, felles brukerstøtte, drift og vedlikehold av maskiner, utstyr og programvare)

Saksdokumenter

- Forvaltningsrevisjonsrapport april 2009 "Prissetting ved salg/samarbeid om tjenester til andre kommuner i Ringerike kommune"

- Brev til aktuelle samarbeidskommuner av 25.6.2009

Ringerike kommune, 07.11.2012

Wenche Grinderud
Rådmann

Saksbehandler: Sveinung Homme, spesialrådgiver tlf. 909 99 923