

Saksutredning

Arkivsak: 2026/534-7

Saksbehandler: Bodil Brå Alsvik/ Petter Lindseth

Sakens gang

Saksnr.	Møtedato	Utvalg
	11.06.2026	Administrasjonsutvalget
	11.06.2026	Formannskapet
	18.06.2026	Kommunestyret

Bærekraftige og innovative kommuner - endelig beslutning om interkommunalt samarbeid om støttefunksjonene lønn, regnskap og fakturering mellom Midtre Gauldal, Melhus og Skaun

Kommunedirektørens innstilling

Kommunestyret

1. vedtar at Midtre Gauldal, Skaun og Melhus kommuner inngår et administrativt vertskommunesamarbeid om de administrative støttefunksjonene lønn, regnskap og fakturering med Midtre Gauldal som vertskommune. Det vises til kommuneloven § 20-2 om vertskommunesamarbeid.
2. godkjenner framlagte vertskommuneavtale om slikt samarbeid og vedtar at denne skal undertegnes.
3. instruerer kommunedirektøren om å delegerer sin kompetanse til å gjøre vedtak i enkeltsaker til kommunedirektøren i vertskommunen på de områder det skal samarbeides om (jfr. pkt.2).
4. godkjenner at Midtre Gauldal overtar arbeidsgiveransvaret for alle ansatte knyttet til støttefunksjonene lønn, regnskap og fakturering i Skaun og Melhus kommuner ved at det gjennomføres virksomhetsoverdragelser mellom kommunene med virkning fra 01.01.27.

5. forutsetter at samarbeidet ikke medfører økte kostnader for den enkelte kommune i samarbeidet, og at målsettingen i løpet av en 5-årsperiode er å redusere driftskostnadene reelt sett i forhold til dagens nivå.
6. vedtar at samarbeidet iverksettes trinnvis fra og med 01.01.2027 og skal være slutført innen 01.01.28.

Vedlegg:

- Vertskommuneavtalen
- Rapport fra arbeidsgruppe lønn, regnskap og fakturering med vedlegg
- Referat/ protokoll fra drøftingsmøte med fagforeningene 21.06.2026
- Referat fra møte i Arbeidsmiljøutvalget 26.05.2026

Sammendrag

Skaun, Melhus og Midtre Gauldal kommuner står overfor felles utfordringer knyttet til strammere økonomi, demografisk utvikling, rekruttering og økte krav til kvalitet og digitalisering. For å møte disse utfordringene er interkommunalt samarbeid vurdert som et sentralt virkemiddel.

Det er gjennomført en grundig utredning av samarbeid innen lønn, regnskap og fakturering. Arbeidsgruppen anbefaler å samle disse funksjonene i én felles tjenesteenhet, organisert under én ledelse. Et slikt samarbeid forventes å gi gevinster i form av bedre ressursutnyttelse, sterkere fagmiljø, høyere kvalitet og redusert sårbarhet.

Kommunedirektørene anbefaler at samarbeidet organiseres som et vertskommunesamarbeid med Midtre Gauldal som vertskommune. Dette vurderes som en fleksibel og hensiktsmessig modell som samtidig ivaretar behovet for styring, utvikling og effektiv drift.

Samarbeidet foreslås gjennomført med virksomhetsoverdragelse av ansatte fra Skaun og Melhus til Midtre Gauldal. Det legges opp til fleksible løsninger for arbeidssted for å ivareta ansatte og sikre god rekruttering.

Virksomhetsoverdragelsen skjer pr. 01.01.2027, og samarbeidet skal etableres trinnvis fra 2027 og være fullt implementert innen 2028. På kort sikt legges dagens kostnadsnivå til grunn, mens det på lengre sikt forventes effektiviseringsgevinster.

Samlet sett vurderes gevinstene ved samarbeid å være større enn utfordringene, forutsatt god styring, tydelig ledelse og tett involvering av ansatte.

Saksopplysninger

Bakgrunn for saken

Kommunestyret vedtok den 26.03.26 i sak 10/26, Bærekraftige og innovative kommuner 2030, etablering av et helhetlig interkommunalt samarbeid mellom Skaun, Melhus og Midtre Gauldal, at det skulle gjennomføres en fase 2 i et utredningsarbeid om interkommunalt samarbeid på de administrative områdene lønn, regnskap, fakturering og sentralbord, postmottak, arkiv. Dette utredningsarbeidet er nå gjennomført og resultatet for området lønn, regnskap og fakturering framgår av denne saken. Kommunestyret inviteres nå til å ta en endelig beslutning.

Faktiske opplysninger

Kommunestyrets oppdrag

Kommunestyret i Skaun fattet i sak 10/26 følgende vedtak:

Kommunestyret:

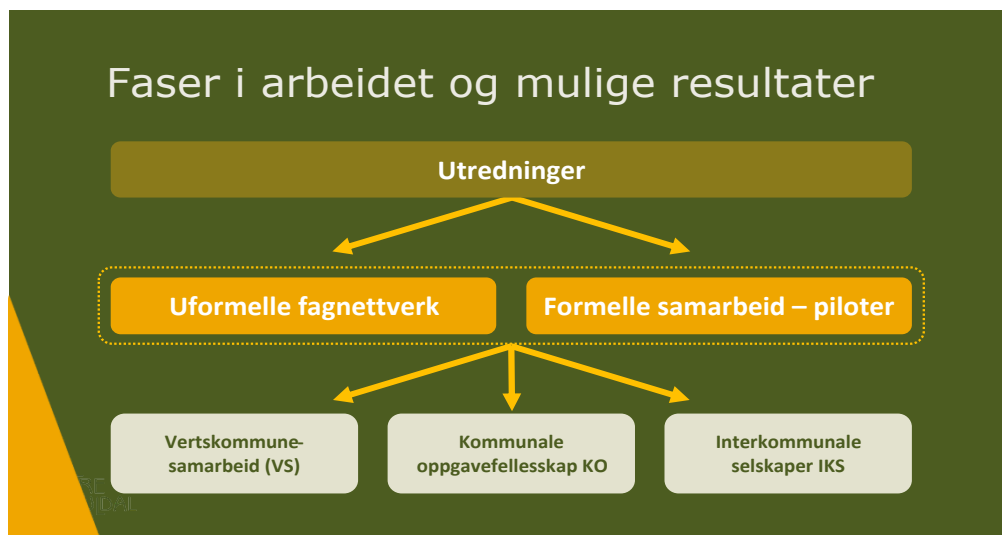
1. Slutter seg til at det er etablert dialog og gjennomført en første fase med utredninger om interkommunalt samarbeid på områdene sentralbord, postmottak, arkiv og lønn, regnskap, fakturering mellom kommunene Skaun, Melhus og Midtre Gauldal.
2. Ber kommunedirektøren gjennomføre et videre utredningsarbeid på ovenfor nevnte administrative områder med tanke på et formelt og forpliktende samarbeid, dette med bakgrunn i tidligere vedtak om at interkommunalt samarbeid generelt sett er den ønskede strategien for å oppnå mer effektiv ressursbruk. Resultatet av dette arbeidet legges fram for kommunestyret i juni 2026.
3. Slutter seg til at det kan prøves ut ulike samarbeidsløsninger mellom Skaun, Melhus og Midtre Gauldal for sentralbordtjenesten våren 2026 dersom det ligger til rette for dette.
4. Gir kommunedirektøren i oppdrag å utrede muligheter for samarbeid innenfor området samfunnsutvikling. I dette ligger å kartlegge hvilke gevinster ulike samarbeid innenfor dette området kan gi, og eventuelt også å prøve ut ulike samarbeid der det ligger godt til rette for det. Resultatet av dette arbeidet legges fram for kommunestyret i juni 2026.

5. Ber kommunedirektøren sikre at ansattes rett til medvirkning og medbestemmelse ivaretas i alle faser av prosjektet " Bærekraftige og innovative kommuner 2030, etablering av et helhetlig interkommunalt samarbeid mellom Skaun, Melhus og Midtre Gauldal".

6. Ber om at det i alle faser av utredningsarbeidet tas utgangspunkt i prinsippet om likeverd mellom kommunene og en jevnbyrdig fordeling av ansvar.

Organiseringen og gjennomføring av utredningsarbeidet

Bildet viser fasene i utredningsarbeidet som gjennomføres:



På bakgrunn av det politiske vedtaket som ble fattet i mars i år er nå fase 2 i et utredningsarbeid gjennomført. En arbeidsgruppe bestående av økonomisjefene i de tre kommunene sammen en hovedtillitsvalgt fra hver av kommunene har på oppdrag fra kommunedirektørene gjennomført en bred og grundig utredning av ulike sider ved et eventuelt formalisert samarbeid på området lønn, regnskap og fakturering.

Arbeidsgruppens rapport med vedlegg følger saken.

Arbeidsgruppens rapport med tilrådning om veien videre utgjør en del av det kunnskapsgrunnlaget kommunedirektørene legger til grunn for sine vurderinger og de anbefalinger de i sin tur gir til kommunestyrene.

Kort oppsummering fra arbeidsgruppens rapport

I rapporten redegjøres det **innledningsvis** for de felles utfordringer og behov for omstilling alle de tre kommunene står overfor i dag og i årene framover.

Omstillingsbehovet er knyttet til manglende økonomisk handlingsrom, demografiske endringer, kompetanseutfordringer og økende krav til digitalisering i kommunal sektor. Det pekes på at dette også påvirker de administrative støttefunksjonene som blant annet lønn, regnskap og fakturering – områder som må fungere med høy kvalitet og forutsigbarhet for at kommunene skal løse sine lovpålagte oppgaver.

Selv om kommunene i dag løser disse oppgavene hver for seg, har de i økende grad fått felles utfordringer. Krav om effektivisering, behovet for sterkere fagmiljøer og tilgangen på relevant kompetanse gjør at spørsmålet om sterkere samarbeid fremstår stadig mer aktuelt. Samtidig samarbeider de tre kommunene allerede på andre tjenesteområder, noe som gir et etablert grunnlag for videre interkommunal samhandling. Samarbeidet gjennom felles drift og utvikling av IT (IT-Midt), gir en felles digital infrastruktur inkl. felles fagsystemer og felles systemer for å ivareta IT-sikkerhet.

I rapportens sammendrag framgår at arbeidsgruppen etter en helhetsvurdering har konkludert med at områdene regnskap, lønn og fakturering bør samles i en felles tjenesteenhet under en felles ledelse. Hovedbegrunnelsen er at dette er tre fagområder som er tett knyttet opp til hverandre, og at en fortsatt samling i en felles enhet best legger til rette for å kunne utnytte felles/samlede ressurser og kompetanse. En slik organisering vil i stor grad bidra til å redusere sårbarhet og ivareta de ansattes ønsker om muligheter for overlapping mellom fag og en variert arbeidsdag. Arbeidsgruppen tar ikke stilling til hvor en slik enhet bør lokaliseres, men den er tydelig på at det uansett bør åpnes for lokal tilstedeværelse i alle kommuner.

Videre er det arbeidsgruppens vurdering at det er to samarbeidsmodeller som er mest aktuelle; enten vertskommunemodell eller kommunalt oppgavefellesskap.

Det poengteres tydelig at en viktig suksessfaktor for å lykkes med et slikt samarbeid er en tidlig avklaring av lederstruktur; en tydelig og dedikert leder for tjenestesamarbeidet må på plass raskt, for blant annet å sikre framdrift i forberedelsesfasen høsten 2026 og i selve innføringsfasen.

Arbeidsgruppen anbefaler ikke at samarbeidet på alle fagområdene settes i drift på samme tidspunkt, men tilpasses perioder utover året hvor risikoen for driftsforstyrrelser er minimalisert.

Arbeidsgruppen belyser både gevinster/fordeler og utfordringer ved å inngå et samarbeid. Helhetsvurderingen er imidlertid at gevinstene er betydelige, men forutsetter at kommunene håndterer risikoen på en strukturert måte og sikrer gode tiltak for lokal forankring, klar styring og trygg gjennomføring. På denne bakgrunn anbefales det at kommunene går videre med arbeidet, med en trinnvis tilnærming og et tydelig utviklingsløp som legger til rette for både kvalitet i drift og en trygg innføring av et eventuelt samarbeid.

Organisering av samarbeidet (organisasjonsformer)

Kommuneloven gir stor frihet til å organisere samarbeid, men setter rammer i forhold til når:

- det skal fattes enkeltvedtak

- myndighet utøves på vegne av kommunene
- styring og demokratisk kontroll skal sikres

Tre samarbeidsformer er særlig relevante:

- Vertskommunesamarbeid
- Kommunalt oppgavefelleskap (med eller uten eget rettssubjekt)
- Interkommunalt politisk råd (IPR)
(politisk samarbeidsarena, ikke egnet for tjenesteproduksjon)

Hovedforskjeller i de aktuelle modellene:

Vertskommunesamarbeid

- rask å etablere
- egnet for myndighetsoppgaver og individrettede tjenester
- nødvendig ved myndighetsutøvelse/når det skal fattes enkeltvedtak
- vertskommunen får en mer sentral rolle

Oppgavefelleskap uten eget rettssubjekt

- god politisk styring og fleksibilitet
- kommunene beholder juridisk ansvar
- krever tydelige samarbeidsavtaler

Oppgavefelleskap som eget rettssubjekt

- høy grad av likeverdighet og robusthet
- sterkere fagmiljø og klar ansvars plassering
- mer ressurskrevende og mindre fleksibelt å endre

Når det skal velges organisasjonsform må følgende forhold vurderes:

- hvilke oppgaver samarbeidet skal omfatte
- graden av folkevalgt styring og kontroll
- juridisk og økonomisk selvstendighet
- konsekvenser for økonomi, ansatte, digitalisering og lokalisering
- behovet for langsiktighet vs. fleksibilitet

Administrative tjenester og samfunnsutvikling vurderes som ulike områder, der ulike løsninger kan være riktige. I denne saken gjelder det valg av organisasjonsform for et formelt samarbeid på de administrative områdene lønn, regnskap og fakturering.

Valg av organisasjonsform er et strategisk valg som vil påvirke styring, likeverdighet, tjenestekvalitet og ressursbruk over tid. Samtidig er det helt avgjørende at det foreligger en grundig gjennomarbeidet samarbeidsavtale.

Samarbeidsavtalen

Både for oppgavefelleskap og vertskommunesamarbeid gjelder at det skal inngås en samarbeidsavtale. Samarbeidsavtalen skal vedtas av kommunestyrene i alle deltakerkommunene. Kommuneloven § 20-4 tredje og fjerde ledd fastsetter nærmere krav til hva en slik avtale skal inneholde.

For vertskommunesamarbeid gjelder at avtalen som et minimum må inneholde bestemmelser om:

- deltakerne i samarbeidet
- hvem av deltakerne som er vertskommune
- hvilke oppgaver og hvilken myndighet som skal legges til vertskommunen
- når oppgaver og myndighet skal overføres
- hvilke av vertskommunens vedtak deltakerne skal underrettes om
- hvordan det økonomiske oppgjøret mellom samarbeidskommunene og vertskommunen skal foregå
- hvordan deltakerne kan tre ut av samarbeidet
- hvordan samarbeidet skal oppløses
- annet som etter lov skal fastsettes i avtale

I tillegg kan avtalen også inneholde andre temaer som det vil være hensiktsmessige å tydeliggjøre.

Dersom avtalen skal endres på noen av punktene, må kommunestyret selv i den enkelte deltakerkommune vedta dette.

Virksomhetsoverdragelse

Dersom det etableres et vertskommunesamarbeid mellom Midtre Gauldal, Skaun og Melhus, vil det innebære en virksomhetsoverdragelse. Det betyr at ansettelsesforholdet til medarbeiderne i to av kommunene (samarbeidskommunene) vil endres; de vil med en slik ordning bli ansatt i den kommunen som blir vertskommune. Deres rettigheter vil være de samme som i dag når det gjelder lønn, godtgjøringer, rett til lokale forhandlinger, arbeidstid og pensjon.

Arbeidsmiljøloven § 16-2 Lønns- og arbeidsvilkår omhandler en rekke forhold ved virksomhetsoverdragelser:
§ 16-2 første ledd slår fast utgangspunktet om at den tidligere arbeidstakers rettigheter og plikter som følger enten av arbeidsavtale eller arbeidsforhold som foreligger på det tidspunkt overdragelsen finner sted, overføres til ny arbeidsgiver. Ny arbeidsgiver må derfor

respektene de lønns- og arbeidsforhold og andre arbeidsvilkår som gjaldt mellom tidligere arbeidsgiver og arbeidstakerne.

Arbeidstakerens individuelle rettigheter skal komme frem av den skriftlige arbeidsavtalen eller følge av arbeidsforholdet. Bestemmelsen verner rettigheter arbeidstakerne hadde på overdragelsestidspunktet, men gir ikke bedre rettigheter og verner heller ikke fremtidig utvikling.

Arbeidsmiljøloven har også andre bestemmelser som regulerer og gir arbeidstakerne vern når virksomhetsoverdragelse skjer.

Økonomi

Økonomiske forhold er et sentralt tema ved etablering av interkommunalt samarbeid.

Når flere kommuner går sammen om å løse oppgaver i fellesskap, må det tas stilling til både samlet ressursbruk og hvordan kostnadene skal fordeles mellom deltakerkommunene. Som del av saksforberedelsen er det derfor utarbeidet et kunnskapsgrunnlag for å belyse de økonomiske forholdene ved et mulig samarbeid. Dette grunnlaget tar for seg i hovedsak fire elementer/forhold:

1. Et overordnet og helhetlig forslag til kostnadsfordeling, dvs. utvikle et sett med kostnadsnøkler, som kan benyttes for fordeling av kostnader for de ulike tjeneste-/forvaltningsområdene, dvs. en oversikt over kostnadsnøkkel pr. samarbeidsområde.
2. Konkrete beregninger for de områdene som nå utredes, dvs. at hovedvekten legges på de administrative områdene: en oppstilling som viser hvilke utgifter hver av kommunene har i dag til å drifte det aktuelle tjeneste-/forvaltningsområde.
3. Forslag/anslått kostnadsramme for en samlet tjeneste-/forvaltningsproduksjon (hva som bør budsjetteres for en ny "enhet").
4. Beregning av forventet kostnadsutvikling videre i et 5-års perspektiv.

Blant de viktigste suksesskriteriene for et interkommunalt samarbeid er en rettferdig og etterprøvbart fordeling av kostnader. En hensiktsmessig kostnadsnøkkel bør som hovedregel bestå av både en fast og en variabel del, der den variable delen knyttes til en eller flere relevante kostnadsdrivere. Ved utforming av slike nøkler er det særlig to spørsmål som må avklares:

1. Hvor stor andel av kostnadene bør fordeles som fast andel?
2. Hva er den mest relevante kostnadsdriveren for det aktuelle området?

Nivået for den faste andelen vil ha stor betydning for hvordan kostnadene fordeles mellom kommunene. En høy fast andel innebærer at en mindre del av kostnadene

fordeles etter bruk, mens en lavere fast andel i større grad reflekterer faktisk aktivitet. Hittil i arbeidet er det lagt til grunn en forenklet tilnærming der den faste andelen tar utgangspunkt i ressursbruken i mediankommunen (Skaun), som et uttrykk for nødvendig grunnbemanning. Den variable delen knyttes til kostnadsdrivere som i størst mulig grad reflekterer kommunenes bruk av tjenestene, for eksempel antall bilag for regnskap.

Uten erfaringer med samarbeid på det aktuelle området, ser vi at kostnadsnøklene på dette tidspunktet vil være beheftet med en del usikkerhet. Nøklene bør derfor utvikles over tid ut fra de erfaringer som gjøres både når det gjelder å vurdere hva som blir de mest sentrale kostnadsdriverne og hvordan kostnadene bør fordeles som henholdsvis faste og variable/aktivitetsstyrte.

Gjennomgangen viser at oppgavene innen regnskap og lønn i dag løses med en samlet ressursbruk på om lag 17 årsverk fordelt på de tre kommunene. Ressursbruken er relativt jevnt fordelt mellom kommunene, men det er forskjeller i organisering og hvordan oppgaver og kostnader er plassert. Dette gir et visst behov for tilpasninger for å få et sammenlignbart grunnlag.

Med utgangspunkt i dagens oppgaveportefølje og ressursbruk er det lagt til grunn at en felles tjenesteenhet for regnskap og lønn i en oppstartsfasen vil ha et bemanningsnivå tilsvarende dagens nivå. Den samlede ressursbruken videreføres dermed. På dette grunnlaget er det beregnet en samlet kostnadsramme for en felles enhet på om lag 16,3 mill. kroner. Kostnadsnivået gjenspeiler dagens drift, og er i stor grad knyttet til lønnskostnader.

Vurdering

Bedre sammen enn hver for oss

Utfordringsbildet for kommunene, slik det er i dag og slik det vil bli i årene framover, er gjentatte ganger og i ulike sammenhenger detaljert beskrevet for kommunestyrene i de tre kommunene. Oppsummert handler det om at det blir langt flere eldre, færre i arbeid, strammere økonomi, og ikke minst stadig større forventninger hos innbyggerne til de tjenester kommunene skal levere.

Kommunedirektørene vil understreke at det bildet som beskrives ikke er en tenkt situasjon i framtida, situasjonen som beskrives er her allerede i dag. Både i Skaun, Melhus og Midtre Gauldal foreligger det politiske vedtak om å gjennomføre tiltak som bidrar til redusert ressursbruk, samtidig som det forventes at tjenestene skal leveres med god kvalitet. Dersom denne politiske bestillingen skal kunne gjennomføres, er nye måter å løse oppgavene og bruke tilgjengelig arbeidskraft på, helt nødvendig, altså er betydelig omstilling ikke til å komme utenom.

Videre er det en realitet at Skaun, Midtre Gauldal og Melhus - som tilhører samme bo- og arbeidsmarkedsregion- har de samme utfordringene. Ut fra denne realiteten er det etter kommunedirektørens vurdering nærliggende å vurdere om det vil være gevinster å hente ved å løse utfordringene i fellesskap. Dette er også konklusjonene i de mange offentlige utredninger som er gjennomført de siste 5-10 år om hvordan kommunene skal løse sine utfordringer.

Dersom samarbeid med andre kommuner ikke skal være en del av løsningen, er det viktig å være klar over konsekvensene; det vil bli vanskeligere å rekruttere kompetent arbeidskraft, det blir mer sårbart og det blir dyrere over tid, noe som etter hvert vil gå utover tjenesteytingen. Det er altså også knyttet risiko ved fortsatt å stå alene.

I følge Nivi-analyse som har kartlagt samarbeid og erfaringer med dette i nesten alle landets fylker, er følgende prinsipper viktig for å lykkes:

- Faste partnere: samarbeid om lovpålagte oppgaver bør som en hovedregel utvikles mellom faste partnere og ikke være basert på kortsiktig kjøp og salg av tjenester.
- Full digital fusjon: kommuner som skal samarbeide om lovpålagte oppgaver bør ha felles digital infrastruktur inkl. felles fagsystemer og felles systemer for å ivareta IT-sikkerhet.
- Balansert samarbeidsmodell: samarbeid om lovpålagte kjerneoppgaver bør baseres på en balansert samarbeidsmodell, der vertskommuneansvaret fordeles mellom kommunene.
- Langsiktige avtaler: kommunene bør i større grad inngå langtidsavtaler om samarbeid for å sikre stabilitet i interkommunale tjenester, kontinuitet i fagmiljøer og gode muligheter for løpende effektivisering og gevinstrealisering. Med langsiktige avtaler menes 5-10 år.

Målsettinger og ambisjoner

I søknad til Statsforvalteren (2025) om prosjektmidler tydeliggjøres ambisjonene for et utvidet interkommunalt samarbeid, de langsiktige effektene, mellom Skaun, Melhus og Midtre Gauldal:

- Gjennom samarbeidene skal kommunene være i stand til å hente ut stordriftsfordeler over tid.
- Bedre og mer effektiv bruk av arbeidskraftsressurser skal oppnås, dette for å møte framtidige behov, herunder rekruttering, kompetansebehov, endringskompetanse og profesjongrensener.
- Gitt ivaretagelse av punktene over, skal alle kommunene kunne ta på seg rollen som verts/-kontorkommune.
- Samarbeidene som etableres skal føre til at de tre kommuner som i dag har ca. 32500 innbyggere blir en attraktivt og konkurransedyktig kommuneregion, som er synlig og tydelig i Trøndelag.
- Prosess, valg av metoder og resultat skal ha overføringsverdi til andre kommunegrupper.

Lønn, regnskap og fakturering som samarbeidsområde

Lønn, regnskap og fakturering utgjør en sentral del av kommunenes stab/støttetjenester. Det handler først og fremst om å ivareta oppgaver og funksjoner som er interne; strategisk og administrativ støtte til kommunenes hovedtjenester (skole, barnehage, pleie og omsorg, osv.), funksjoner som bidrar til den daglige driften.

Oppgavene er altså rent administrative, og for en stor del av teknisk art med utstrakt bruk av digitale verktøy, og som regel rutinepregede. Bruken av felles systemer og digitale verktøy gir stor grad av fleksibilitet mht. hvor oppgavene gjøres. Det har vært kommunedirektørenes vurdering at disse oppgavens egenart bør gjøre dem velegnet for et samarbeid mellom flere kommuner.

Et videre utredningsarbeid er nå gjennomført med tanke på etablering av et formelt og forpliktende samarbeid. Sentralt i dette utredningsarbeidet er de faglige vurderinger som er gjort av arbeidsgruppen som har vært i sving. Det er etter kommunedirektørenes vurdering gjort et grundig og solid arbeid, og kommunedirektørenes anbefaling til kommunestyrene bygger i all hovedsak på de råd som arbeidsgruppen gir i sin rapport.

På felles formannskapsmøte 21.04.26 ble det spesielt gitt uttrykk for at det er viktig at fordeler og ulemper ved et eventuelt formelt samarbeid belyses. Kommunedirektørene velger derfor å legge spesiell vekt på dette forholdet i sin vurdering - og trekker fram det arbeidsgruppens rapport sier om konsekvenser og fordeler/ulempes.

Konsekvensanalyse

Konsekvensanalysen vurderer hvordan et mulig samarbeid om regnskap, lønn og fakturering vil påvirke ansatte, eksterne brukere og ledelsen i de tre kommunene. Oppsummert kommer det fram at et samarbeid vil få ulike konsekvenser for ansatte, ledere og eksterne brukere i de ulike fasene av etablering og drift. I innfasings- og overgangsfasen vil konsekvensene hovedsakelig handle om behov for omstilling, opplæring, rolleavklaringer, samt at det kan bli midlertidige kapasitetsutfordringer. For enhetslederne og kommuneledelsen vil overgangen innebære endrede rapporteringsrutiner og behov for tett styring og koordinering på tvers av kommunene. På lengre sikt, når stabil drift er etablert, viser analysen positive konsekvenser som større og sterkere fagmiljø, bedre kvalitet og mer forutsigbare tjenester for både interne og eksterne brukere. Analysen synliggjør betydningen av tydelig kommunikasjon, strukturert opplæring, god prosjektstyring og aktiv oppfølging for å redusere risiko og sikre en vellykket overgang til normal drift.

Detaljert konsekvensanalyse er presentert i vedlegg 4 til arbeidsgruppens rapport.

Fordeler og ulemper

Vurderingen av fordeler og ulemper ved et samarbeid er gjort opp mot et sett med felles kriterier:

- Kostnadseffektivitet
- Sårbarhet
- Fagmiljø
- Service og tilgjengelighet
- Endringskompetanse
- Tekniske forhold
- Økonomi

Oppsummert viser arbeidsgruppens vurderinger av fordeler og ulemper at et interkommunalt samarbeid kan gi betydelige gevinster, spesielt innen kvalitet, robusthet, kompetanse og digital utvikling. Et større og mer samlet fagmiljø vil gi bedre dekning ved fravær, økt evne til å håndtere lovendringer, bedre forutsetninger for automatisering og en mer stabil tjeneste for brukerne. Disse fordelene vurderes som viktige for å møte framtidige krav til effektiv drift og høy kvalitet.

Samtidig er det tydelig at et samarbeid også innebærer utfordringer. De største risikoene knytter seg til etableringskostnader, teknisk og organisatorisk overgang, behov for endringsarbeid og fare for redusert nærhet til lokale kommunale enheter. Overgangen vil være krevende og krever god planlegging, tydelige styringslinjer og en bevisst satsing på kulturbygging og involvering av ansatte.

Arbeidsgruppens helhetsvurdering er at de mulige gevinstene er betydelige, men forutsetter at risikoene håndteres på en strukturert måte, at gode tiltak for lokal forankring gjennomføres og at klar styring og trygg gjennomføring sikres.

Arbeidsgruppens anbefaling til kommunedirektørene er å gå videre med arbeidet,

med en trinnvis tilnærming/innfasing og et tydelig utviklingsløp. Kommunedirektørene vil gi arbeidsgruppen honnør for grundig gjennomførte analyser der mange forhold er belyst. Arbeidsgruppens rapport gir kommunedirektørene et godt faglig grunnlag for å kunne anbefale overfor kommunestyrene i de tre kommunene å vedta at det skal inngås et formelt interkommunalt samarbeid på området lønn, regnskap og fakturering.

Organisering/valg av organisasjonsmodell

Arbeidsgruppens anbefaling når det gjelder organisering av et eventuelt samarbeid er at de tre fagområdene lønn, regnskap og fakturering holdes samlet og organiseres som **en tjenesteenhet under en felles leder**. Hovedbegrunnelsen er at det her er snakk om tre fagområder som er tett knyttet opp til hverandre, og at gjennom en felles enhet best kan få utnyttet de samlede ressursene og kompetansen. En slik organisering vil i stor grad bidra til å redusere sårbarhet, samt også ivareta de ansattes ønsker om en variert arbeidsdag ved at de kan løse oppgaver innenfor flere av fagområdene.

Arbeidsgruppens anbefaling når det gjelder organisering, samt andre suksessfaktorer og gevinster som omtales i deres rapport, peker i retning av at det er vertskommunemodellen som vil være den mest hensiktsmessige organisasjonsformen. Vertskommunemodellen er mest brukt for å organisere formelt interkommunalt samarbeid i Norge i dag, og både Melhus, Skaun og Midtre Gauldal har erfaringer med denne modellen allerede. Den er fleksibel; det vil være relativt enkelt å ta ut/legge til fagområder/oppgaver til samarbeidet, og det vil også være relativt enkelt å innlemme flere samarbeidskommuner om det skulle bli aktuelt. Behovet for langsiktighet og fleksibilitet ivaretas altså. Det er også slik at regelverk som regulerer myndighetsutøvelse på noen områder setter krav til valg av organisasjonsmodell. Vertskommunemodellen er eneste organisasjonsmodell som tillater at det fattes enkeltvedtak i regi av samarbeidet, og det samme gjelder dersom kommunene i fellesskap skal drive egeninnkasso - her handler det om særnamsmyndigheten (jfr. Håndbok for interkommunalt samarbeid om innkreving).

Behovet for folkevalgt styring er i mindre grad til stede i og med et det er snakk om rent administrative oppgaver.

Ved etablering av et vertskommunesamarbeid overføres/delegeres oppgavene og myndigheten på områdene lønn, regnskap og fakturering til vertskommunen, og den nye tjenesteenheten blir en integrert del av vertskommunens organisasjon. Nærmeste leder for ny enhetsleder blir kommunedirektøren i vertskommunen.

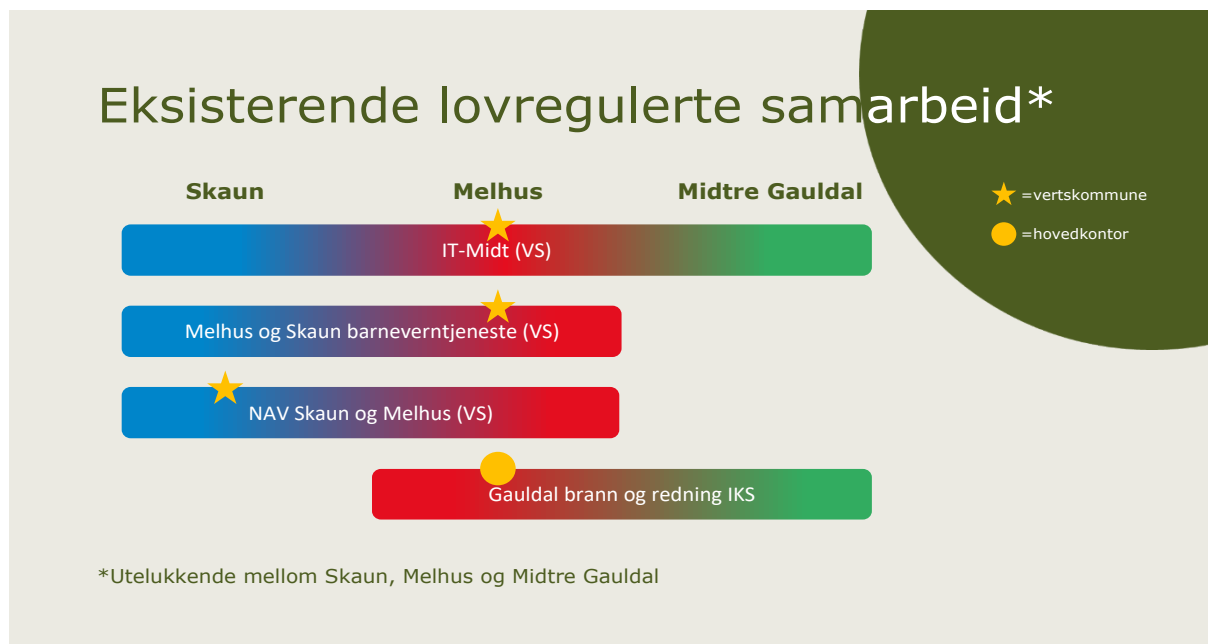
Vel så viktig som valg av organisasjonsmodell er samarbeidsavtalen/vertskommuneavtalen som må inngås. De tre kommunene har jobbet grundig med denne, og vurderingen er at alle nødvendige forhold som må og bør reguleres er tatt med. Det vil være fullt mulig å endre avtalen om erfaringer skulle vise at det vil være hensiktsmessig. Vertskommuneavtale er vedlagt saken og skal undertegnes.

Valg av vertskommuner

Grunnleggende prinsipper for det utredningsarbeidet som nå er gjort er *likeverdighet* og *balanse* kommunene imellom. Det betyr at ingen av kommunene er "storebror" - alle skal stille likt når det gjelder å kunne påta seg rollen som vertskommune/kontorkommune, og det skal være mest mulig balanse kommunene imellom når det gjelder fordeling av denne rollen.

Dette betyr at ved fordeling av roller i dag må helhet og langsiktighet tas i betraktning; balansen må altså vurderes helhetlig i fortid, nåtid og framtid.

Bildet under viser fordelingen av vertskommunerollen i dag mellom de tre kommunene:



Av bildet framgår at det er Melhus som er vertskommune for flest samarbeid i dag, mens Midtre Gauldal ikke har noen vertskommunerolle. Ut fra prinsippet om likeverd og balanse kommunene imellom, er det derfor kommunedirektørenes vurdering at det er Midtre Gauldal og Skaun som bør bli vertskommuner for de to administrative samarbeidsområdene som nå er utredet.

I Skaun er situasjonen at alle ansatte på området lønn, regnskap og fakturering er over 60 år, altså nærmer flere av de ansatte seg pensjonsalder. I Midtre Gauldal er situasjonen en annen, her er det flere ansatte totalt og gjennomsnittsalderen er langt lavere enn i Skaun. For å sikre tilgangen på kompetanse, og for å kunne utnytte den fleksibilitet som ligger i at det vil bli frigjorte stillinger i Skaun etter hvert, vil det etter kommunedirektørenes vurdering være absolutt mest hensiktsmessig at Midtre Gauldal blir vertskommune for lønn, regnskap og fakturering. Ut fra en slik vurdering faller det naturlig at Skaun blir vertskommune for sentralbord, postmottak og arkiv (se egen sak).

Når det gjelder fagområdene innenfor samfunnsutvikling er prosessen med utredninger foreløpig i fase 1, og spørsmålet om organisering og lokalisering vil eventuelt først bli tema for vurdering langt utpå høsten (som en del av arbeidet i fase 2). Ut fra prinsippet om helhet og balanse, og ikke minst ut fra ønsket om etablering av sterke fagmiljøer, vil kommunedirektørene allerede nå gi uttrykk for at Melhus nok vil være et naturlig valg mht. å være motor og drivkraft på flere av disse områdene.

Lokalisering

For de ansatte oppfattes spørsmålet om lokalisering å være viktigere enn valg av organisasjonsform.

I rapporten fra arbeidsgruppen sies følgende:

"Arbeidsgruppens samlede vurdering er at fleksibilitet knyttet til fysisk oppmøtested vil være en viktig forutsetning for at samarbeidet skal lykkes. Det bør derfor legges til rette for at dagens ansatte kan videreføre sitt nåværende oppmøtested, samtidig som enhetens ledelse må ha et bevisst og systematisk fokus på utvikling av både arbeidsmiljø og kompetansemiljø. Ved nyrekruttering vil det imidlertid være mulig å knytte stillinger til et bestemt oppmøtested. Samtidig vurderes det som en fordel at samarbeidet kan tilby kontorsted i alle tre kommuner, noe som kan styrke rekrutteringsgrunnlaget og bidra til økt attraktivitet som arbeidsgiver."

Arbeidsgruppens uttalelse er sammenfallende med kommunedirektørenes holdning til dette spørsmålet. En pragmatisk og fleksibel tilnærming bør være metoden - en tvangsflytting av kommunenes medarbeidere vil ikke være en gangbar vei.

Kostnadsnøkler og økonomiske beregninger

Kommunedirektørenes vurdering er at det på nåværende tidspunkt ikke er grunnlag for å kunne fremme forslag om klart definerte kostnads-/fordelingsnøkler for fordeling av kostnadene ved drift av felles tjenesteenhet lønn, regnskap og fakturering samarbeidskommunene imellom. Kostnadsnøklerne må utvikles over tid etter hvert som man gjør seg erfaringer med dette konkrete samarbeidet, og kommunedirektørene vil komme tilbake til dette arbeidet på et senere tidspunkt.

På denne bakgrunn er det kommunedirektørenes vurdering at det mest hensiktsmessige er at hver av samarbeidskommunene går inn i samarbeidet med de økonomiske rammene som gjelder for 2026, altså at dagens budsjett for drift av området lønn, regnskap og fakturering i hver av de tre kommunene til sammen blir driftsrammen for den nye felles tjenesteenheten i 2027. På kort sikt vil samarbeidet derfor ikke gi noen økonomiske konsekvenser for den enkelte kommune. På lengre sikt, basert på erfaringer fra Værnesregionen, er imidlertid kommunedirektørenes vurdering at det kan være grunnlag for økonomiske gevinster.

Ved etablering av samarbeidet legges det til grunn at bemanningsbehovet i oppstartsfasen vil tilsvare dagens nivå. Dette innebærer totalt 17 årsverk for å ivareta oppgavene, med et samlet budsjett på ca. 16,3 mill. kr. Innenfor denne rammen forutsettes det at det avsettes tilstrekkelige ledelsesressurser, herunder én enhetsleder og to fagledere.

Konsekvenser for de ansatte; lønns- og arbeidsvilkår

For de ansatte innenfor lønn, regnskap og fakturering i Skaun og Melhus vil et vedtak om at Midtre Gauldal blir vertskommune innebære at deres arbeidsforhold overføres til Midtre Gauldal (jfr. det som er sagt tidligere i saksframlegget om virksomhetsoverdragelse. En virksomhetsoverdragelse vil være naturlig når en så stor oppgaveportefølje overføres fra en kommune til en annen). De vil beholde de lønns- og arbeidsvilkår som de har i dag i Skaun og Melhus. Etter hvert vil en harmonisering være

naturlig, og også i denne prosessen skal de ansattes medvirkning og medbestemmelse ivaretas.

Ut fra det som er sagt ovenfor om lokalisering, vil de ansatte som i dag har sin arbeidsplass på rådhuset i Skaun og Melhus, som hovedregel fortsatt kunne ha det. Noe allokering av ressurser vil man måtte regne med, altså at enkelte ansatte en gang iblant må utføre oppgavene i en annen kommune. Videre vil det være nødvendig med felles samlinger fysisk og digitalt, for å kunne bygge faglige fellesskap, utvikle nye og felles rutiner, ha erfaringsdeling og kompetanseutvikling, og ikke minst for å bygge vi - følelse og gode arbeidsmiljø.

Tydelig og dedikert ledelse er trukket fram som en viktig suksessfaktor. Rent organisatorisk vil den nye "fagenheten" bli en egen enhet i Midtre Gauldal kommunes organisasjon med en egen/ny leder.

Tillitsvalgtes medvirkning og oppsummering

I rapporten fra arbeidsgruppen framgår følgende:

"Tillitsvalgte har deltatt i utredningsarbeidet som fullverdige medlemmer av arbeidsgruppen. Deltakelsen har vært preget av åpenhet, respekt og god takhøyde for ulike perspektiver. Tillitsvalgte har hatt reell mulighet til å komme med innspill og problematisere forhold av betydning for ansatte og organisasjonen som helhet. Samtidig har det vært krevende å inneha rollen som tillitsvalgt i en arbeidsgruppe som utreder mulig sammenslåing eller interkommunalt samarbeid, særlig i lys av at det blant ansatte er stort sprik i holdninger, forventninger og interesser knyttet til et eventuelt samarbeid. Dette har forsterket spenningen mellom det å bidra konstruktivt i utviklingen av fremtidige løsninger og det å ivareta ansattes legitime bekymringer."

Videre etterlyser de tillitsvalgte en tydeligere og mer systematisk kartlegging av de økonomiske og personalmessige konsekvensene av et eventuelt samarbeid, herunder:

- konsekvenser for lønns- og arbeidsvilkår
- eventuell harmonisering av lokale særavtaler
- endringer i arbeidsoppgaver, arbeidssted og organisering
- risiko knyttet til arbeidsbelastning og kompetanseutvikling."

Kommunedirektørene forstår at de ansatte er bekymret for sin framtidige arbeidssituasjon og arbeidsvilkår. De fleste av de forholdene som er nevnt i oppstillingen fra tillitsvalgte er kommentert/svart ut i de redegjørelser som er gjort tidligere i saksframlegget. Endringer i arbeidsoppgaver vil det kunne bli, og hva disse endringene vil innebære for den enkelte ansatte er vanskelig å konkretisere på nåværende tidspunkt. Her er det naturlig å minne om at arbeidsgiver har styringsrett så lenge endringene skjer innenfor rammene av gjeldende arbeidsavtale. Risiko knyttet til arbeidsbelastning og kompetanseutvikling vil bli en del av den mer omfattende ROS-analysen som er planlagt gjennomført høsten 2026 - under forutsetning av at et formelt samarbeid blir vedtatt.

Viktige momenter å ivareta ved eierskap til interkommunalt samarbeid

Det er behov for mer samarbeid for å klare kommuneoppdraget. Samtidig er det noen kjente utfordringer ved å samarbeid, som vi må ta aktivt hensyn til i eierstyringen vår.

- Ansvar; generelt er det slik med vertskommunemodellen at vi delegerer myndighet til å gjennomføre oppgaver, men kommunestyret har fortsatt ansvaret for at oppgaven løses.
- Økonomisk styring; interkommunale samarbeid må styres og følges opp ift. forventninger om økonomisk gevinstrealisering og styring av utgiftsvekst. Det betyr at også deltakerkommunene må være tydelige eiere, og kommunisere sine forventninger.
- Samordning mot kommunalt tjenesteapparat; vi må som eier bidra til at den interkommunale tjenesten lykkes med å bli tett koplet til den løpende tjenesteutviklingen og planlegging av kommunens virksomhet.
- Politisk og administrativ styring; som eiere må alle involverte kommuner påvirke og bidra til at det legges til rette for både politisk og administrativ påvirkning, gjennom de organer som vertskommunemodellen etablerer.
- Gjennom å være aktive eiere, bygges også en god samarbeidskultur. Alle samarbeid bygger på tillit og kjennskap til hverandre.
- Det etableres en administrativ styringsgruppe for samarbeidet bestående av kommunedirektørene i deltakerkommunene møtes minimum to ganger årlig og ellers ved behov. Styringsgruppen skal:

behandle strategi, utvikling og vesentlige endringer i tjenesten, gi føringer for budsjett, bemanning og organisering, fungere som fast dialog- og beslutningsforum mellom kommunene. Beslutninger søkes tatt i enighet.

Oppsummering

Skaun, Melhus og Midtre Gauldal står overfor betydelige og felles utfordringer knyttet til demografisk utvikling, strammere økonomiske rammer, rekruttering av kompetent arbeidskraft og økte forventninger til kommunale tjenester. Situasjonen er allerede krevende og vil forsterkes i årene framover. For å kunne opprettholde gode og bærekraftige tjenester er omstilling og nye løsninger nødvendig.

Et formelt interkommunalt samarbeid vurderes som et viktig virkemiddel for å møte disse utfordringene. Utredningen som er gjort viser at samarbeid innen lønn, regnskap og fakturering kan gi betydelige gevinster gjennom stordriftsfordeler, sterkere fagmiljø, bedre kvalitet, redusert sårbarhet og økt evne til å håndtere lovendringer og digital utvikling. Samtidig vil et samarbeid bidra til økt attraktivitet som arbeidsplass og bedre rekrutteringsgrunnlag.

Arbeidsgruppen vurderer at fordelene ved samarbeid samlet sett veier tyngre enn ulempene, forutsatt god styring, tydelig ledelse, trinnvis innfasing og god involvering av ansatte og tillitsvalgte. Det pekes samtidig på risiko knyttet til etablering, organisatorisk omstilling og endringsarbeid, som må håndteres strukturert.

Det anbefales å organisere lønn, regnskap og fakturering i én felles tjenesteenhet etter vertskommunemodellen. Modellen er velprøvd, fleksibel og gir nødvendig juridisk og organisatorisk rammeverk for samarbeidet. Ut fra prinsippene om likeverdighet og balanse mellom kommunene anbefales Midtre Gauldal som vertskommune for disse fagområdene.

For de ansatte legges det til grunn virksomhetsoverdragelse med videreføring av lønns- og arbeidsvilkår. Fleksibel lokalisering av arbeidsplass vektlegges, og tvangsflytting skal unngås.

Kommunedirektørene anbefaler på bakgrunn av utredningen at kommunestyrene vedtar å etablere et formelt interkommunalt samarbeid innen lønn, regnskap og fakturering, og gir sin tilslutning til foreslått organisering og videre framdrift.

Veien videre/tidsplan etter at vedtak eventuelt er fattet

Etter et eventuelt vedtak går arbeidet videre med konkrete forberedelser og videre planlegging. Det er mange forhold som må følges opp og ivaretas. Det er kommunedirektørenes vurdering at dette arbeidet bør ivaretas i linjeorganisasjonen, og at det lages et opplegg som kan planlegge og gjennomføre etablering av ny enhet. Medvirkning skal ivaretas. Det vil være svært viktig å få på plass leder for den nye, interkommunale fagenheten så raskt som mulig.

Proessen med virksomhetsoverdragelse pr. 01.01.2027 fortsetter slik at overføring av ansatte til ny arbeidsgiver sikres, med ROS-analyser, detaljert planlegging av både overgangsfase, innfasingsperiode og driftsfase, drøftinger, informasjon, avtaler, etc.

Lavt hengende frukter og grunnleggende strukturer påbegynnes først, deretter fellessystemer, og sist samordning av fagapplikasjoner. For samordning av sistnevnte kreves det at fagansvarlige i alle kommunene kommer til enighet om felles fagapplikasjoner.

Informasjonsarbeid internt i kommunene vil bli prioritert.

Det vil bli søkt om prosjektmidler fra Statsforvalter til videreføring av prosjektet.

