

# SØKNAD OM DEKKJING AV UTGIFTER TIL KOMMUNEDELING

## Innleiing

Ålesund kommune syner til Stortingets vedtak 14. juni 2022 i handsaminga av Prop. 113 LS (2021-2022) Deling av fylker og Ålesund kommuner og endringer i inndelingslova (ny fylkesinndeling og nye fylkesnavn) og Prop. 127 S (2021-2022) Tillegg til Prop. 113 LS (2021-2022), og søker med dette om å få dekt utgifter knytt til arbeidet med deling av kommunen og etablering av Haram kommune og Ålesund kommune slik det går fram av søknaden og vedlagte detaljbudsjett. Alle kostnader er i 2022-kroner.

På bakgrunn av Stortingets vedtak fekk Ålesund kommune eit brev frå Kommunal og distriktsdepartementet datert 20. juni med informasjon om den vidare prosessen med deling av fylkeskommunar og kommunar etter Stortingets vedtak og søknadsfrist for økonomisk kompensasjon. I brevet er det gjort nærare greie for den økonomiske kompensasjonsordninga frå staten for utgifter knytt til gjennomføringa av delingsarbeidet. For å kunne ta imot kompensasjon frå staten, må kommunane og fylkeskommunane sende søknad til Kommunal- og distriktsdepartementet innan 8. november 2022.

I brev frå Kommunal- og distriktsdepartementet datert 11. februar 2022 går det fram at det berre er direkte delingskostnader som vert kompensert. Departementet grupperer dei direkte delingskostnadane inn i tre kostnadstypar:

- Prosjektleiing og prosjektorganisering
- Naudsynte tilpassingar av IKT-system
- Intern og ekstern informasjon om delinga.

I brevet minner departementet også om dei føringane som er gitt for søknadane i brev datert 11. februar 2022:

- Søknadene skal basere seg på en svært nøktern tilnærming til hva som er absolutt nødvendig for å gjennomføre delingsprosessen.
- Utgifter som kan unngås, vil ikke bli kompensert.
- Det vil ikke være aktuelt å dekke kostnader i følgende tilfeller:
  - Der et inter- (fylkes-) kommunalt samarbeid etter deling kan sikre fortsatt stordriftsfordeler, som f.eks. felles IKT-systemer og IKT-organisasjon, og man i stedet velger en annen og mer kostbar løsning.
  - Der tiltak kan utsettes til naturlig rullering, som omprofilering av kjøretøy.

## Krav til søknaden

Departementet presiserer i sitt brev at det må gå fram av søknaden at dei beløp som vert søkt dekt må gjelde eingongskostnader som er direkte knytt til å gjennomføre delinga, og som ikkje kan unngåast. Søknaden skal innehalde ei generell skildring av dei løysningane som er valt i gjennomføringa av delinga, mellom anna om samarbeid mellom dei nye fylkeskommunane/kommunane er vurdert.

Kvar fylkeskommune og kommune som skal delast, skal sende ein søknad om kompensasjon. Søknaden skal omfatte alle kostnadane som vert søkt kompensert. Det vil ikkje bli gitt høve til å dele opp i fleire søknadar. Frist for kommunen til å sende søknad til departementet er 8. november 2022.

## Om budsjettet

Konsultentselskapet BDO utarbeidde i februar 2022 ei konsekvensutgreiing for kommunedelinga. Her vart kostnadane knytt til kommunedelinga estimert til å kunne bli ein stad mellom 60 og 70 millionar kroner. Legg merke til at BDO byggjer sitt kostnadsestimat på tilskotet kommunen fekk i samband med kommunesamanslåinga i 2020 (60 millionar kroner til å dekkje eingongskostnadar). Det er dessutan vesentleg meir arbeid å skulle byggje to nye kommunar enn å byggje ein ny kommune, noko som gjer at estimatet til BDO er altfor lavt. Merk også at BDO i utgreiinga skriv «*En rekke sentrale ledere og medarbeidere vil få betydelig arbeidsbelastning og bruke mye tid på en ny prosess og tilrettelegging for en eventuell ny kommune. Denne ressursbruken er ikke mulig å tallfeste. Dette er tids- og ressursbruk som alternativt kunne vært brukt til tjenesteutvikling, bedret styring og ledelse*».

Ålesund kommune sine egne utrekningar syner at BDO sitt kostnadsoverslag berre vil dekkje ekstern konsulenthjelp og kostnadar til naudsynte innkjøp. Kostnadar som er knytt til bruk av interne ressursar vil komme i tillegg til dette, og vil vere vesentlege. Bruk av interne ressursar vil fortrenge kritisk produksjon og drift. Kommunen er ikkje dimensjonert for dette, og intern ressursbruk til kommunedelingsarbeidet vil krevje at ein tilfører ny kapasitet til vanleg drift.

For å kunne starte arbeidet med kommunedelinga vedtok kommunestyret i sak 080/22 å løyve 20 millionar kroner til arbeidet, med finansiering i eit venta tilskot frå staten.

Ålesund kommune sin administrasjon har i etterkant av delingsvedtaket i Stortinget utarbeidd eit budsjett for delingsarbeidet. Grunnlag for budsjettet er identifisering av heilt nødvendige prosessar, leveransar og anskaffingar, der ein har gjort estimat for timeforbruk og kostnadar. Der det har vore mogeleg har ein også støtta seg på informasjon frå sentrale leverandørar av programvare og IKT-løysingar til kommunen. Budsjettet er fordelt på hovudgrupper for kostnadar i tråd med føringane frå departementet.

### Arbeidsomfanget utfordrar drift og styringsevne

Ålesund kommune er organisert med kommunekassa og dei fire kommunale føretaka Ålesund kommunale eigedom KF, Ålesund brannvesen KF, Møre og Romsdal 110-sentral KF og Ingebrigt Davik-huset Ålesund KF. I kommunekassa er det fire kommunalområder med meir enn 250 under-einingar registrert i Brønnøysundregistrene. I tillegg kjem interkommunale selskap og samarbeid.

Til saman er det over 6 400 tilsette i kommunen som utfører om lag 4 600 årsverk, og det er meir enn 200 ulike datasystem i kommunen i dag.

Ein norsk kommune er kanskje ein av dei mest komplekse og samansette organisasjonane som finns. Dette gjeld både breidda i tenestespekteret, talet på fagområde, breidde i lovar og reglar som regulerer verksemda og geografisk spreiding av tenestetilbodet.

Momenta som er lista opp her tilseier at det er eit stort og krevjande arbeid som skal gjerast for å lukkast med å dele Ålesund kommune og å etablere to nye kommunar frå 1.1.24. Det faktum at ein skal etablere to nye kommunar gjer også at det vil vere vesentleg meir arbeid knytt til kommunedelinga enn det var med kommunesamanslåinga i 2020. Sjølv om mange av prosessane og leveransane vil vere dei same, er omfanget av å etablere to nye kommunar mykje større enn det var å etablere ein ny kommune.

Alle kommunalområder, føretak og fagområde vil bli involvert i arbeidet med kommunedeling. Kommunen sine egne utrekninger syner at meir enn 40 % av all normal kapasitet i stabsfunksjonane vil gå med til delingsarbeidet. Dette utfordrar evna til å drifte kommunen i prosjektperioden.

### Prosjektleiing og prosjektorganisering:

Ålesund kommunestyre har, med heimel i kommunelova § 5-7, oppretta to utval som skal handsame saker som gjeld førebuing og etablering av Haram kommune og Ålesund kommune frå 1.1.2024. Utvala har funksjonstid fram til dei nye kommunestyra er konstituert i oktober 2023. Utvala har 11 medlemmar kvar.

Det administrative arbeidet knytt til delinga er etablert som eit prosjekt, der kommunedirektørens leiargruppe er prosjekteigarar. Det er to prosjektleiarar i prosjektet, ein for Haram kommune og ein for Ålesund kommune. I tillegg er det etablert fem ulike delprosjekt som vert leia av kvar sin delprosjektleiar. Desse delprosjekta er:

- a) Økonomi
- b) HR
- c) IKT
- d) Avtalar og samarbeid
- e) Politisk sekretariat

I tillegg vil det bli sett ned arbeidsgrupper etter behov i ulike fagområde og i føretaka.

### Delingskostnader

Direkte delingskostnader er rekna til å bli om lag 237 millionar kroner målt i 2022-kroner. Det er ikkje økonomisk handlingsrom i Ålesund kommune til å dekkje delar av desse kostnadane av frie inntekter eller fondsmidlar. Kommunen leverte i 2021 ein rekneskap så vidt i balanse, og ligg an til å gjere det same i år. Samstundes har kommunen eit oppsamla meirforbruk på om lag 116 millionar kroner, og saldo på disposisjonsfondet er 0 kroner.

Den største delen av arbeidet med kommunedeling vil måtte gjerast av kommunen sine stabs- og støttefunksjonar. Innanfor desse funksjonane har Ålesund kommune i løpet av det siste året redusert kapasiteten med om lag 50 årsverk. Dette har vore mogeleg mellom anna som følgje av at ein har kunne henta ut stordriftsfordelar frå kommunesamanslåinga.

Arbeidet med å dele kommunen vil i praksis seie at ein skal etablere to nye kommunar. Til trass for at ein i stor grad vil byggje vidare på eksisterande organisering og løysingar, vil det vere vesentleg meir arbeid å dele kommunen enn det var å etablere nye Ålesund kommune. Det skal til dømes etablerast to nye databasar/oppsett i dei fleste fagsystem, noko som i seg sjølv vil vere særskilde arbeidskrevjande.

Ein ser at ein stor del av arbeidet må gjerast av dei tilsette i kommunen. Dette kjem mellom anna av at oppgåvene best kan løysast gjennom bruk av nøkkelpersonell med kjennskap til høvesvis organisasjonen og til fagsystem, og av det faktum at det vil vere lite effektivt og dyrt å nytte konsulentar til mykje av arbeidet. Ein har identifisert dei områda der det er naturleg eller heilt naudsynt å nytte konsulentar, og dette er lagt til grunn i budsjettet.

I praksis inneber dette at arbeidet med kommunedeling føresett frikjøp av kommunens egne tilsette i stort monn. Reduksjonen i administrativ kapasitet det siste året gjer det naudsynt å tilføre kapasitet til å ivareta normale driftsoppgåver i den tida delingsarbeidet går føre seg. Samstundes

vil ein vere heilt avhengig av å kunne mobilisere all den kapasiteten som potensielt ligg i bruk av overtidsarbeid. Dette er lagt til grunn som ein føresetnad i utrekning av delingskostnadane.

Kostnadane fordeler seg som følgjer:

Prosjektnr.	Kostnad 2022	Kostnad 2023	Kostnad 2024	Totalkostnad
90204 - Prosjekt-ledelse og organisering	16 197 794	89 810 438	15 512 987	121 521 219
90205 - Tilpasning IKT-systemer	9 085 594	86 990 064	13 563 272	109 638 930
90206 - Kommunikasjon	757 333	5 132 393	48 300	5 938 025
<b>Totalsum</b>	<b>26 040 720</b>	<b>181 932 895</b>	<b>29 124 559</b>	<b>237 098 174</b>

Som eit grunnlag for arbeidet med organisering er det blitt utarbeidd ein kartleggingsrapport om interkommunalt samarbeid og eigarskap. Rapporten vart handsama i Ålesund kommunestyre 15.9.22, der det i sak 116/22 vart gjort følgjande vedtak:

*«Ålesund kommunestyre tek rapporten «Deling av Ålesund kommune, Kartleggingsrapport om interkommunalt samarbeid og eigarskap» til vitande.*

*Prinsippa som er beskriver i rapporten skal leggast til grunn for det vidare arbeidet.*

*Landbrukstenester: Utvalet viser til rapporten som seier at Ålesund kommune 2024 held fram som vertskommune for samarbeid. Utvalet ber kommunedirektøren sjå på om Ålesund skal ha eige landbrukskontor. Før samanslåinga selde Ørskog landbrukstenester til blant anna Skodje og Ålesund.*

*En framtidig organisering må være med utgangspunkt i at en har nok kapasitet i organisasjonen til å levere tjenester til andre kommuner».*

Kartleggingsrapporten er ein del av søknaden om å få dekt alle naudsynte utgifter til delingsarbeidet, og er lagt ved. Kartleggingsrapporten peikar på aktuelle samarbeidsområder mellom dei to nye kommunane, og er førande for delingsarbeidet. Dette er heilt i tråd med føringane frå departementet om å søkje dei mest kostnadseffektive løysingane.

Prosjekt-leiing og organisering

Organisasjonsdel	Kostnad 2022	Kostnad 2023	Kostnad 2024	Sum proj. 90204
Brann	592 789	1 778 367	-	2 371 156
Delprosjekt avtaler og samarbeid	1 129 347	3 672 983	1 011 207	5 813 538
Delprosjekt HR	345 000	13 068 313	138 000	13 551 313
Delprosjekt IKT	408 681	2 794 443	630 689	3 833 813
Delprosjekt økonomi	64 295	1 704 614	163 091	1 932 000
Helse	2 194 200	6 642 975	-	8 837 175
Oppvekst	2 124 091	10 774 309	-	12 898 400
Organisasjon	4 682 506	18 295 931	13 570 000	36 548 438
Prosjektledelse	3 393 938	25 039 813	-	28 433 750
Samfunn	1 064 571	4 524 429	-	5 589 000
ÅKE	198 375	1 514 263	-	1 712 638
<b>Totalsum</b>	<b>16 197 794</b>	<b>89 810 438</b>	<b>15 512 987</b>	<b>121 521 219</b>

Den største delen av delingskostnadane er knytt til prosjekt-leiing og organisering. Alle dei fem delprosjekta, og alle tenesteområda som på ein eller annan måte blir involvert i delingsarbeidet, vil ha kostnadar knytt til både prosjektleiing og til arbeid med organisering. Naturleg nok er denne kostnadsgruppa størst for prosjektleiing, kommunalområdet Organisasjon og delprosjekt HR. Dei største kostnadane dreier seg til prosjektleiing, frikjøp av tillitsvalde og vernetenesta, arbeid med å gjennomføre kartleggingsamtalar med tilsette, utarbeiding av nye arbeidsavtalar, godtgjersler til folkevalde og ikkje minst arbeid med ei rekkje saker som skal til politisk handsaming.

#### Tilpassing IKT-system

Organisasjonsdel	Kostnad 2022	Kostnad 2023	Kostnad 2024	Sum prosj. 90205
Brann	639 688	1 919 063	-	2 558 750
Delprosjekt avtaler og samarbeid	2 075 476	21 296 836	-	23 372 313
Delprosjekt HR	-	2 570 250	-	2 570 250
Delprosjekt IKT	3 332 800	38 034 744	12 981 686	54 349 230
Delprosjekt økonomi	2 687 959	17 750 076	422 102	20 860 138
Helse	77 625	1 505 063	-	1 582 688
Oppvekst	-	1 844 600	-	1 844 600
Organisasjon	165 723	803 152	-	968 875
Samfunn	-	301 875	-	301 875
ÅKE	106 323	964 406	159 484	1 230 213
<b>Totalsum</b>	<b>9 085 594</b>	<b>86 990 064</b>	<b>13 563 272</b>	<b>109 638 930</b>

Ålesund kommunestyre gjorde 15.9.22 i sak 117/22 Prinsippavklaringar for IKT ved kommunedeling følgjande vedtak.

- *IKT-infrastruktur for dei nye kommunane skal etablerast innanfor rammene for økonomisk kompensasjon for delingskostnadar slik dei er gjeve av Kommunal- og distriktsdepartementet.*
- *Haram 2024 skal etablerast som ein kommune i eKommune-samarbeidet på linje med kommunane Sula, Giske og Fjord, og nytte den felles IKT-infrastrukturen i samarbeidet. Kommunedirektøren gis fullmakt til å inngå ny avtale med samarbeidskommunane.*
- *Ålesund 2024 skal etablerast som ein kommune i eKommune-samarbeidet saman med kommunane Haram 2024, Sula, Giske og Fjord, og skal levere tenester innan IKT-drift til samarbeidet. Kommunedirektøren gis fullmakt til å inngå ny avtale med samarbeidskommunane.*
- *Dagens fagsystem i Ålesund kommune skal som ein hovudregel vidareførast i Haram 2024 og Ålesund 2024. Ein kan avvike frå dette dersom ein i forhandling med leverandørane ikkje oppnår akseptable vilkår, eller det ligg føre andre svært tungvegande grunner.*
- *Gjennom delingsprosessen skal ein ivareta personvern og informasjonssikkerheit på ein god måte, og ein skal ha eit aktivt forhold til personvernombodet frå Interkommunalt arkiv Møre og Romsdal gjennom delingsprosessen.*

Vedtaket i kommunestyret gir viktige føringar for delingsarbeidet. Ålesund kommune har i fleire år drifta eit IKT-samarbeid for fleire kommunar på nordre Sunnmøre. For å sikre lågast mogelege delings- og driftskostnadar knytt til IKT, er det lagt til grunn at Haram kommune tek del i dette samarbeidet, slik dei også gjorde det før kommunesamanslåinga. Vidare er det ein viktig føresetnad at ein legg til grunn å kunne nytte dei same fagsystema som i dag for begge dei to nye kommunane.

Med fleire enn 200 ulike IT-system i bruk er det ein omfattande jobb knytt til tilpassing av IKT-system i arbeidet med å etablere dei to nye kommunane. Hovudpostane i budsjettet er knytt til sentralt IT-arbeid som brukaradministrasjon, nettverksarbeid, brannmurarbeid med meir. Vidare er det knytt store kostnadar til anskaffing av programvare (mellom anna doble lisensar der kostnadane kjem i

2023). Det er vidare knytt sær mykje manuelt arbeid til implementering og oppsett av kjernesystem som arkivsystem, ERP, HRM og verksemdstyringssystem.

#### Informasjon og kommunikasjon

Organisasjonsdel ▼	Kostnad 2022	Kostnad 2023	Kostnad 2024	Sum prosj. 90206
Brann	187 594	562 781	-	750 375
Oppvekst	-	96 600	-	96 600
Organisasjon	569 739	4 464 386	48 300	5 082 425
ÅKE	-	8 625	-	8 625
<b>Totalsum</b>	<b>757 333</b>	<b>5 132 393</b>	<b>48 300</b>	<b>5 938 025</b>

Arbeidet med informasjon og kommunikasjon knytt til kommunedelinga er vurdert til å bli i underkant av 6 millionar kroner. Meirkostnadane vil i hovudsak oppstå i kommunen i kommunikasjonsavdeling. Dei største kostnadspostane gjeld utvikling av ny nettside og intranett for Haram kommune, informasjonsmøter, trykt materiell og digitale informasjonskanalar.