



SAKSPAPIR

SAKSGANG

Styre, utval, komité m.m.	Møtedato	Saknr
Administrasjonsutvalet (ADMU)		
Eldrerådet (ER)		
Kommunestyret (KS)		
Råd for menneske med nedsett funksjonsevne (RFF)		
Utval for Drift og Samfunnsutvikling (UDS)		
Utval for Levekår (UFL)		
Formannskapet (FS)		

Arkiv: FE - 000, HistSak - 14/837

Arkivsaknr: 16/23-29

Kommunereforma - etablering av ein felles ny og større kommune som består av dagens Sund, Fjell og Øygarden

Sakshandsamar: Siri Fahlvik Pettersen

Kort om saka:

Telemarksforskning har utgreia spørsmålet om ein ny og større kommune ved å slå saman kommunane Fjell, Øygarden og Sund. Utgreiinga belyser fordelar, ulemper, muligheiter, utfordringar og konsekvensar

Felles forhandlingsutval for kommunane Fjell, Øygarden og Sund har forhandla fram ein intensjonsavtale som skal gjelda dersom alle dei tre kommunane gjer vedtak før 1. juli 2016 om å søkja om å få verta ein ny og større kommune.

Intensjonsavtalen har vore presentert i to folkemøte i kvar av dei tre kommunane. I tillegg har Opinion gjennomført innbyggjarundersøking i alle dei tre kommunane.

I denne saka skal kommunestyra i dei respektive kommunane gjera vedtak om dei ønskjer å inngå i ein ny og større kommune eller ikkje, mellom anna basert på dei intensjonane som ligg i intensjonsavtalen. Intensjonsavtalen er vedlagt saka.

Dersom alle dei tre kommunane gjer vedtak om å inngå i ein ny og større kommune, vil søknaden om endra kommunestruktur verta lagt fram for stortinget våren 2017. Ved positivt vedtak i Stortinget, vil ny kommune kunna setjast i verk frå 01.01.20.

Uavhengig av kva vedtak som vert gjort i dei tre kommunane skal Fylkesmannen i Hordaland gje si innstilling til korleis kommunestrukturen i Hordaland bør sjå ut i framtida.

Dokument vedlagt saka:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
27.05.2016	Frå Telemarksforskning: Presentasjon frå utgreiingsarbeid vedkjem kommunesamanslåing i Fjell, Øygarden og Sund?	2572
27.05.2016	Intensjonsavtale	5639
27.05.2016	Kommunikasjonsplan	6038
27.05.2016	Rapport frå innbyggjarundersøkinga	12300
27.05.2016	Oppsummering av synspunkt i innbyggjarundersøkinga	12299
27.05.2016	Oppsummering frå ordførarane sine skulebesøk	12309
27.05.2016	Søknad om kommunesamanslåing	12302

Vedlegga finn de på denne lenka: <http://www.varnyekommune.no/aktuelle-dokument/>

- Søknad til kommunal- og moderniseringsdepartementet om samanslåing føl saka som eige vedlegg.

Saksutgreiing:

Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføra ei kommunereform. Målet er større, meir robuste kommunar med auka makt og mynde. Dette er nødvendig for å møte morgondagens utfordringar og stadig auka forventningar frå innbyggjarane.

Alle kommunane i landet vart hausten 2014 invitert til å starta prosessar for å avklara om det er aktuelt å slå seg saman med nabokommunar. Kommunane skal fatta vedtak om dette innan 1. juli 2016. Fylkesmannen har fått ansvar for å setja i gong dei regionale og lokale prosessane. Statsråd Jan Tore Sanner tydeleggjer kommunane si utgreiingsplikt i kommune-reformprosessen i brev til fylkesmennene. Stortinget er klar på at alle kommunane har plikt til å gjera eit stykke arbeid knytt til målsetjingane med reforma og dei utfordringane kommunane står framfor.

Statsråd Jan Tore Sanner har i 2015 sendt brev til alle dei nye kommunestyra i landet som mellom anna har fått i oppgåve å gjera naudsynte vedtak i reformprosessen. Statsråden slår fast at tidsfristane står ved lag, og innan utgangen av juni 2016 skal kommunestyra fatta vedtak.

Vedtaka må spegle formåla med reforma. Kommunane skal utgreie og avklare samanslåing med nabokommunar. Statsråden presiserer også Stortinget sitt vedtak om at Fylkesmennene innan 01.10.2016 skal gje ei sjølvstendig vurdering av kommunestrukturen i fylket basert på reforma sine målsetjingar.

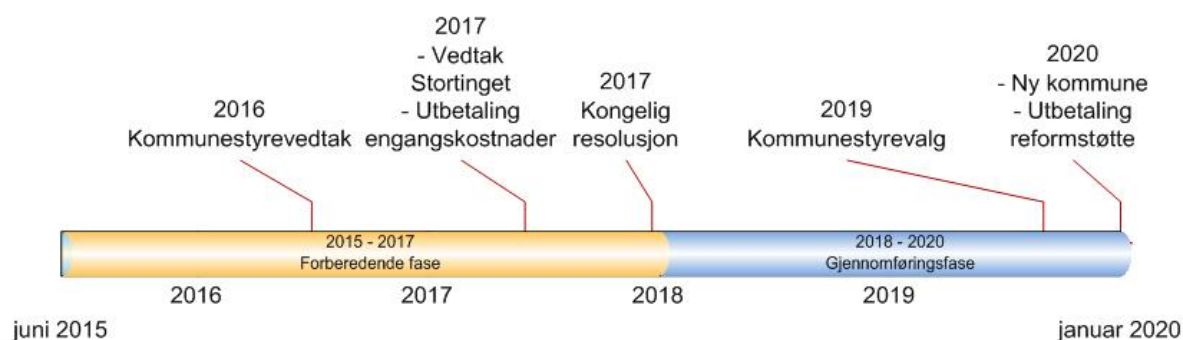
Måla for ny kommunereform

1. Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane
Større kommunar med betre kapasitet og kompetanse vil leggja til rette for gode og likeverdige tenester over heile landet. Større fagmiljø vil gje meir stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og breiare tiltaksportefølje, særleg i små og spesialiserte tenester.
2. Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling
Kommunesektoren skal verta betre i stand til å løysa nasjonale utfordringar. Reforma skal betre føresetnadene for styrka og samordna lokal og regional utvikling i alle delar av landet både når det gjeld arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklinga i kommunen. Det er ønskjeleg at kommunegrensene i større grad vert tilpassa naturlege bu- og arbeidsmarknadsregionar.

3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommunar
Større kommunar vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha meir variert befolknings- og næringssamansetjing. Det gjer kommunane meir robuste overfor uføresette hendingar og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommunar vil leggja til rette for ein meir effektiv ressursbruk innanfor avgrensa økonomiske rammer.
4. Styrka lokaldemokratiet og gje større kommunar fleire oppgåver.
Større og meir robuste kommunar kan få fleire oppgåver. Dette vil gje auka makt og mynde til kommunane, og dermed auka lokalt sjølvstyre. Større kommunar vil også redusera behovet for interkommunale løysingar. Færre og større kommunar som gjennomfører velferdspolitikkk i samsvar med nasjonale mål, vil redusera behovet for statleg detaljstyring. Kommunane vil slik få større fridom til å prioritera og tilpassa velferdstilbodet til innbyggjarane sine behov.

Milepælar i kommunestrukturprosessen

Kommunane skal passera fleire milepælar på vegen til ein ny kommune, slik det er vist i figuren under, og det har vore lagt opp til ulike løp. Det løpet Fjell, Øygarden og Sund legg opp til, inneber vedtak om samanslåing i dei tre kommunane før 1. juli 2016 med behandling i Stortinget våren 2017 og iverksetjing av den nye kommunen 01.01.2020.



Nedanfor viser vi det løpet kommunane skal gjennom før ein ny kommune er ein realitet og reformstøtta vert utbetalt. Slik vil løpet verta for Fjell, Øygarden og Sund dersom dei før 1. juli 2016 vedtek å inngå i ein felles ny og større kommune med iverksetjing frå 01.01.20:



I det følgjande vert det gjort nærare greie for dei sju første milepælane, til og med Fellesnemnd.

Milepæl 1 - Utgreiing

Kommunane Fjell, Øygarden og Sund har på oppdrag frå dei respektive kommunestyra, gjennomført milepæl nr. 1 med utgreiing av alternativet av å slå saman dei tre kommunane. Telemarksforsking har utarbeida rapporten «Utredning kommunereformen - Sammenslåing av Fjell, Øygarden og Sund». Felles forhandlingsutval for dei tre kommunane har utarbeida ein felles intensjonsavtale som har vore presentert i folkemøte. I tillegg har Opinion gjennomført ei innbyggjarundersøking i dei tre kommunane på oppdrag frå forhandlingsutvala. Intensjonsavtala, rapporten frå Telemarksforsking, oppsummering frå folkemøta og resultatet av innbyggjarundersøkinga føl denne saka som vedlegg. Lenger bak i saksframlegget vert det gjort nærare greie for den felles prosessen forhandlingsutvala har gjennomført.

Milepæl 2 – Vedtak kommunestyre

Denne saka gjeld milepæl nr. 2, der kommunestyra skal seie ja eller nei til samanslåing. Kommunestyra sine vedtak treng berre å omhandla kva kommunar ein ønskjer å slå seg saman med. Det er ikkje nødvendig å ta stilling til namn på den nye kommunen eller andre tema.

Det vil vera ein fordel om kommunane som har kome til semje om samanslåing, held fram den gode dialogen i påvente av Stortinget sitt vedtak. Kommunane kan i denne perioden leggja til rette for at ein raskt kan ta viktige avgjerder etter stortingsbehandlinga. Samtidig må kommunane vera bevisst på at samanslåinga ikkje er endeleg før Stortinget har gjort sitt vedtak.

Milepæl 3 – Vedtak Stortinget

Vedtaka skal sendast til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal så oppsummera vedtaka i sitt fylke, vurdere om kommunestyrevedtaka er i tråd med måla for reforma og gje departementet tilråding om den framtidige kommunestrukturen i fylket. På bakgrunn av dette vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet førebu ein proposisjon som skal leggjast fram for Stortinget våren 2017.

Milepæl 4 – Utbetaling eingongskostnader

Etter at Stortinget har behandla proposisjonen våren 2017 og gjort vedtak om kva kommunar som skal slå seg saman, vil kommunane få utbetalt støtte til dekking av eingongskostnader etter den standardiserte modellen for dekking av eingongskostnader i kommunereforma.

Milepæl 5 – Felles kommunestyremøte

Fylkesmannen eller departementet vil kalla inn til felles kommunestyremøte. Kommunane skal i desse felles kommunestyremøta drøfta punkta i inndelingslova §25 a–e, i tillegg til eventuelle andre viktige tilhøve for kommunane.

På slike fellesmøte skal følgjande saker drøftast:

- a. forslag til namn på den nye kommunen eller det nye fylket
- b. talet på medlemmar i det nye kommunestyret eller fylkestinget
- c. kriterium for samansetjing av og funksjonar til fellesnemnd etter § 26 i denne lova
- d. val av revisor for verksemda i fellesnemnda
- e. oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikra gjennomføring av samanslåinga.

Ved samanslåing frå 1. januar 2020 gjennomfører kommunane ordinært kommunestyreval til den nye kommunen hausten 2019. Ein fordel med samanslåing frå 1.1.2020 er at det nye kommunestyret kan veljast ved ordinært kommunestyreval og sitja ein heil periode.

Etter felles kommunestyremøte skal det gjennomførast møte i kvart enkelt kommunestyre der det skal fattast vedtak på punkta som vart drøfta i felles kommunestyremøte.

Milepæl 6 – Kongeleg resolusjon

Kommunestyra sine vedtak skal sendast til departementet via Fylkesmannen. På grunnlag av vedtaka vil departementet laga resolusjon for kvar enkelt samanslåing.

Milepæl 7 – Fellesnemnd

Gjennomføringsfasen startar etter at samanslåinga er vedtatt i kongelig resolusjon. Deretter startar fellesnemnda sitt viktige arbeid med å leggja grunnlaget for at to eller fleire kommunar formelt vert ein ny kommune. Fellesnemnda har, dersom kommunane ønskjer det, høve til å starte arbeidet allereie etter felles kommunestyremøte. Fellesnemnda kan derimot ikkje gjera vedtak som bind den nye kommunen før samanslåinga er vedtatt ved kongeleg resolusjon.

Det lettar prosessen å ha tydeleg rolledeling mellom politisk og administrativt nivå i gjennomføringsfasen. Erfaring har vist at klare mandat og fullmakter til fellesnemnda, partssamansette utval, arbeidsutval, prosjektleiar og arbeidsgrupper er viktig for å få til klar politisk styring og ein effektiv og god prosess utan konflikhtar.

Arbeidsoppgåver og fullmakter for fellesnemnda skal fastsetjast i reglement. Dette reglementet må vedtakast i alle kommunestyra. I inndelingslova er det få reglar om kva oppgåver fellesnemnda skal ha, men det er slått fast at nemnda skal ta hand om det førebuande arbeidet med økonomiplan og budsjett for det første driftsåret etter at samanslåinga er sett i verk.

Utover dette er det opp til kommunestyra å avgjera kva oppgåver og kor store fullmakter dei ønskjer å gje nemnda.

Kommunane har høve til å gjera fellesnemnda til eit effektivt organ for å byggja den nye kommunen i fasen mellom samanslåingsvedtaket og iverksetjingstidspunktet.

Tidlegare politiske vedtak om kommunestruktur i dei tre kommunane:

Fjell kommune

Fjell kommune har hatt spørsmålet om endra kommunestruktur til slik politisk behandling:

- Kommunestruktur - oppnemning av styringsgruppe - Formannskapet 08.09.14, sak 33/14.
- Drøftingssak med gruppearbeid - Kommunestyret 19.02.15, sak 2/15.
- Kommunestruktur – den politiske prosessen - Kommunestyret 26.03.15, sak 28/15.
 - Kommunestyret ønskjer at Fjell skal inngå i ein ny kommune saman med Sund og Øygarden, då ei slik samanslåing er naturleg av omsyn til geografi, vegstruktur og felles bu og arbeidsmarknad.
 - Kommunestyret ber forhandlingsutvalet arbeide for at Sund, Øygarden og Fjell kan verta samde om ein felles prosess og framdriftsplan for vidare arbeid mot ein ny kommune der desse tre kommunane inngår.
 - Kommunestyret gjev forhandlingsutvalet fullmakt til å gjennomføra sonderingar og forhandlingar med kommunane Sund og Øygarden med mål om kommunesamanslåing. Kommunestyret ber om å verta halden orientert om prosess og framdrift undervegs i arbeidet

Sund kommune

Sund kommune har hatt spørsmålet om endra kommunestruktur til slik politisk behandling:

- Kommunereforma – Organisering og prosess i Sund, Kommunestyret 14.10.2014, sak 094/14
- Kommunereforma – vidare prosess, Formannskapet 07.01.2015 , sak 094/14
- Kommunereforma – Vidare prosess, formannskapet 26.05.15, sak 032/15
- Kommunereforma , Formannskapet 26.01.16 og Kommunestyret 09.02.16, sak 005/16
 1. *Ein vidarefører samtalar mellom tingsutvala i Fjell, Sund og Øygarden, for å sjå om ein kan finna ut om samanslåing er føremålstenleg eller ikkje.*
 2. *Kommunestyret ynskjer at tingsutvalet møter Bergen og dei kommunane som er i dialog med Bergen, for å få avklara om det er grunnlag for å gå i konkrete forhandlingar. Ein må ha særleg fokus på geografiske utfordringar og bydelsutval. Møte må gjennomførast snarast. Det vert skrivne referat frå møte og det vert kalla inn til ekstraordinært kommunestyremøte for å avklara vegen vidare i saka.*
- Kommunereform - prosess, Bergen, Osterøy og Vaksdal . Kommunestyret 12.04.16, Sak 025/16
Sund kommune går ikkje vidare med Bergen - Osterøy og Vaksdal som alternativ for kommunesamanslåing.

Øygarden kommune

Øygarden kommune har hatt spørsmålet om endra kommunestruktur til slik politisk behandling:

- Prosess med mulege endringar av Kommunestruktur – Kommunestyret 17.09.14, sak 055/14.
- Oppnemning av styringsgruppe, mandat å gå i drøftingar med nabokommunane – Oppfølging av kommunereforma – Kommunestyret 15.04.15, sak 024/15.
- Temadag om kommunereforma i kommunestyret den 20.05.15 med påfølgjande sak til kommunestyret den 17.06.
- Kommunereforma –vidare utgreiing – svar på invitasjon frå Fjell kommune – Kommunestyret 17.06.15, sak 048/15
 - *Kommunestyret gjev styringsgruppa (formannskapet) fullmakt til å gjennomføra drøfting og saksutgreiing saman med kommunane Fjell og Sund for å avklara grunnlaget for ein ny kommune.*
 - *Kommunestyret ber styringsgruppa verta samde med nabokommunane om ein felles prosess og framdriftsplan for vidare arbeid fram mot endeleg vedtak sommaren 2016*
- Innbyggjarinitiativ – Folkerøysting – Kommunestyret 15.03.16, sak 019/16
 - *Kommunestyret legg opp til brei innbyggjarmedverknad i kommunereformprosessen. Det skal haldast to folkemøter i Øygarden. Rapporten frå innbyggjarundersøkinga og høyringsinnspela frå folkemøta, vert ein del av saksgrunnlaget til sak i juni.*

Felles prosess mellom dei tre kommunane Fjell, Sund og Øygarden:

Telemarksforskning sin rapport

Telemarksforskning har i samarbeid med PwC utgreidd spørsmålet om samanslåing av kommunane Fjell, Øygarden og Sund til ein ny kommune. Utgreiingsarbeidet er gjennomført i perioden frå medio november 2015 til medio januar 2016.

Utgreiinga belyser fordelar, ulemper, muligheiter, utfordringar og konsekvensar ved å slå saman kommunane Fjell, Øygarden og Sund til ein ny kommune. Rapporten er meint å vera grunnlag for vidare arbeid med og val vedkomande kommunestrukturendringar.

Hovudføremålet med utgreiingsarbeidet var å få vurdert korleis samanslåingsalternativet står seg mot kriteria for god og robust kommunestruktur. Kriteria frå ekspertutvalget er knytt til fire overordna oppgåver og funksjonar som kommunane er meint å ivareta av samfunnsmessige omsyn. Det gjeld kommunane si rolle som tenesteytar, myndeutøvar, samfunnsutviklar og demokratiforvaltar.

Styringsgrupper og forhandlingsutval

Dei tre kommunane har vald eigne styringsgrupper for kommunestrukturarbeidet og har peika ut kvart sitt politiske forhandlingsutval som har fått mandat til å gå i forhandlingar med nabokommunane om ein eventuell ny stor kommune. Forhandlingsutvala for Fjell, Sund og Øygarden har i fellesskap arbeidd fram ein intensjonsavtale som skal leggjast til grunn for etablering av ein felles kommune frå 01.01.2020. Avtalen byggjer på ein føresetnad om at ein større kommune vil ha betre tilhøve for å løysa framtidens utfordringar enn dei eksisterande kommunane kvar for seg. Det er kommunestyra i dei respektive kommunane som skal vedta endeleg avtale og seie ja eller nei til samanslåing. Intensjonsavtalen har eit samfunnsperspektiv på 20 –50 år.

Forhandlingsutvala i dei tre kommunane som har jobba fram intensjonsavtalen er vald av dei respektive kommunestyra og har hatt slik samansetjing:

Frå Fjell kommune: ordførar Marianne Sandahl Bjørøy (AP), varaordførar Tom Georg Indrevik (H), gruppeleiar Anita Garlid Johannesen (FrP), gruppeleiar Svein Petter Bergh (SL).

Frå Sund kommune: Ordførar Kari Anne Landro (H), varaordførar Nils Kåre Skoge (H), Jøgeir Sognes (AP), May Elin Limevåg (FrP)

Frå Øygarden kommune: Ordførar Børge Haugetun (TVØ), varaordførar Atle Dåvøy (KrF), Andreas Kallekleiv (H), Silvia Haugland (TVØ), Espen Harkestad (AP).

Felles forhandlingsutval for dei tre kommunane har hatt 5 møte i tida 04.02.16 – 04.03.16. Felles forhandlingsutval inviterte til pressekonferanse 7. mars 2016, der dei underteikna intensjonsavtalen.

Innhaldet i intensjonsavtalen

Intensjonsavtalen byggjer på ein føresetnad om at ein ny stor kommune vil ha betre føresetnader for å løysa framtidens utfordringar enn dei eksisterande kommunane kvar for seg. Avtalen inneheld overordna mål for ein ny stor kommune og peikar på både fordelar og ulemper. I tillegg seier den noko om intensjonen knytt til demokrati, prinsipp for tenesteyting, kompetanse, samfunnsutvikling, økonomi og kommunen som arbeidsgjevar. Det er i intensjonsavtalen omtala fleire tema der det vil vera behov for å gjera nærare utgreiing av konsekvensar ved ei samanslåing. Intensjonsavtalen følgjer saka som vedlegg.

Kommunikasjonsplan

Felles forhandlingsutval har også utarbeida ein felles kommunikasjonsplan.

Kommunikasjonsplanen skal vera ein reiskap for informasjon knytt til arbeidet med kommunereforma for kommunane Fjell, Øygarden og Sund. Fase 1 strekkjer seg fram til 30. juni 2016, medan den neste fasen er rekna som perioden mellom 1. juli 2016 til det eventuelt er etablert ein ny kommune frå januar 2020. Tiltaksdelen i denne planen vert revidert og tilpassa undervegs.

Hovudmålet for kommunikasjonen knytt til kommunereforma er at alle vert sikra god og relevant informasjon om arbeidet med å eventuelt byggja ei ny kommune samansett av dei noverande kommunane Fjell, Øygarden og Sund.

Folkemøte

Det har vore gjennomført seks folkemøte, to i Fjell, to i Sund og to i Øygarden. På folkemøta har det møtt mellom 50 – 125 personar, totalt 540 personar. Dei tre ordførarane har i folkemøta gjort greie for prosessen i felles forhandlingsutval og innhaldet i intensjonsavtalen.

Spørsmål/synspunkt som innbyggjarane har teke opp på folkemøta har vore:

- Dei frammøtte på Tranevågen ungdomsskule i Fjell kommune var mellom anna opptekne av kva som ville skje med skulestrukturen dersom det vert bygd ein ny kommune og kva som ligg i nærtesteprinsippet. Andre tema på folkemøtet var eigedomsskatt, namnet på kommunen, digitalisering, lokaldemokrati, fagmiljø, vegutbygging i utkantane av ein eventuell ny kommune, kva tenester som skal vera desentralisert og kva som ligg i omgrepet levande bygder.
- Tema som vart tekne opp av dei frammøtte i rådhuset på Straume i Fjell kommune, var korleis lokaldemokratiet ville fungera i ein ny større kommune, korleis tenestene ville verta for den eldre delen av befolkninga og i kva grad kommunereforma var politisk pålagt frå sentralt hald. Andre tema i debatten var avgifter og gebyr, lokalisering av skattekontor, samferdsle, målform og folkeavrøysting/innbyggjarundersøking. Det vart også stilt spørsmål om korleis dei tillitsvalde er trekte med i reformarbeidet, organisering av utval for menneske med nedsett funksjonsevne, namn på kommunen og visjon for den nye kommunen.
- På folkemøtet på Steinsland i Sund kommune vart det stilt spørsmål om i kva grad politikarane ville lytta til resultatet av innbyggjarundersøkinga som går føre seg i slutten av april, kva tenester folk kan nytta seg av i kommunedelsentera (Rong og Skogsskiftet) og tilbodet innan barnevern. Andre tema som vart tekne opp var vegutbygging, lokaldemokrati/mandatfordeling i nytt kommunestyre, nytt inntektssystem for kommunane, forholda for utkantane i ein ny kommune og om det kan verta aktuelt å danna ein ny kommune samansett av to av dei tre kommunane i regionen.
- Tema som vart tekne opp på folkemøtet på Rong i Øygarden kommune handla om samferdsle, kollektivtransport, skulestruktur, innbyggjarundersøking/folkeavrøysting, eigedomsskatt og namn. Det vart også stilt spørsmål om korleis ein kan sikra seg utvikling av gode kompetansemiljø, satsing på teknologi og rekruttering. Andre spørsmål var i kva grad intensjonsavtalen er bindande for framtidig folkevalde og i kva grad den skisserte politiske organiseringa vil sikra eit godt lokaldemokrati.
- På folkemøtet i Telavåg i Sund kommune vart det stilt spørsmål i kva grad intensjonsavtalen er bindande etter at ein eventuell ny kommune er etablert frå januar 2020 og kvifor politikarane seier nei til folkeavrøysting og ja til innbyggjarundersøking. Andre tema var byråkrati i ein ny kommune, tenestene i kommunedelsentera, NAV-tenester, fagmiljø og namnet på den nye kommunen.
- Spørsmål på folkemøtet på Tjeldstø i Øygarden kommune var i kva grad ein ny kommune vil føra til større avstandar, både geografisk og mentalt og om ein ny større kommune vil oppretthalda lågterskeltilboda. Ein av dei frammøtte tok opp spørsmålet om lokaldemokrati. Han støtta framlegget om å byggja på formannskapsmodellen når det gjeld politisk styring, men at det ikkje bør vera høve til å inngå fleirtalskonstellasjonar.
Det kom også fram spørsmål knytt til lokal infrastruktur, mellom anna gjaldt dette vegstrekninga mellom Stura og Hellesøy. Andre tema på folkemøtet var eigedomsskatt, levande bygder, innbyggjarundersøking, storleiken på byråkratiet/talet på offentleg tilsette, nærtesteprinsippet, rapporten frå Telemarksforskning, konsekvensar av sentrumsutbygging, namn på kommunen og om kommunereforma kan reknast som ei tvangsreform.

Innbyggjarundersøking

Opinion har gjennomført ei spørjeundersøking der dei har spurt 1000 personar i Fjell, 589 personar i Sund og 602 personar i Øygarden. Målgruppa for spørjeundersøkinga har vore innbyggjarar frå 16 år og oppover.

Resultatet frå innbyggjarundersøkinga viser at det er signifikant positive resultat i både Fjell og Sund, medan Øygarden er signifikant negativ.

Graderte svar tilseier eit ja fleirtal på 72 prosent i Sund, 20 prosent nei, 2 prosent veit ikkje og 5 prosent korkje eller.

I Fjell er det 77 prosent ja ved gradert verdi og 16 prosent nei, veit ikkje 2 prosent og korkje eller 6 prosent.

I Øygarden er det 41 prosent ja ved gradert verdi og 52 prosent nei, 1 prosent veit ikkje og 2 prosent korkje eller.

Det er soleis særst store ja-fleirtal i Sund og Fjell kommunar, med 1000 respondentar i Fjell og 598 i Sund er tala å rekne som samsvarande med synet i heile populasjonen.

Med 602 respondentar i Øygarden, kan me trygt argumentere for at det klare nei-fleirtalet i Øygarden ikkje er overveldande. Samstundes er det å slå fast at det dreier seg om eit signifikant nei-fleirtal i populasjonen.

I innbyggjarundersøkinga var det gitt høve for respondentane å gje eigne synspunkt. Oppsummering av desse synspunkta føl saka som vedlegg. Sjå www.varnyekommune.no

Andre kommunikasjonsiltak

Det har vore etablert ei eiga nettside www.varnyekommune.no og eiga facebookside, i tillegg har ordførarane hatt møte med elevar på Sotra vidaregåande skule i Skogsvåg, Danielsen ungdomsskule på Straume, Sotra vidaregåande skule på Bildøyna, Sund ungdomsskule og Fjell ungdomsskule.

Dei tre kommunane har og hatt informasjon om kommunestrukturarbeidet på sine heimesider og facebooksider og det har vore delt ut informasjonsbrosjyre om intensjonsavtalen til alle husstandar i dei tre kommunane.

Økonomi

Eingongstilskot

Ein ny kommune som består av Fjell, Sund og Øygarden vil i samsvar med modellen nedanfor, gje 35 mill. kroner til dekning av eingongskostnader.

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0-19 999 innbyggere	20- 49 999 innbyggere	50- 99 999 innbyggere	Over 100 000 innbyggere
2 kommuner	20 000 000	25 000 000	30 000 000	35 000 000
3 kommuner	30 000 000	35 000 000	40 000 000	45 000 000
4 kommuner	40 000 000	45 000 000	50 000 000	55 000 000
5 eller flere kommuner	50 000 000	55 000 000	60 000 000	65 000 000

Kommunar som slår seg saman vil og få reformstøtte. Reformstøtta går til alle kommunar som har gjort vedtak om å slå seg saman i reformperioden, minstebeløpet er på 5 millionar kroner per samanslåing. Støtta er differensiert etter innbyggjartal. Maksimalt beløp er 30 millionar kroner for dei mest folkerike kommunane etter samanslåing. Utbetalinga vert gjeve

utan ytterlegare søknad frå kommunane, og vert utbetalt på tidspunktet for samanslåinga. Ved samanslåing av Fjell, Sund og Øygarden til ein ny kommune vil reformstøtta utgjera 25 mill. kroner.

Modell for reformstøtte i reformperioden (kroner):

Antall innbyggere i sammenslåingen	Reformstøtte
0-14 999 innbyggere	5 millioner
15 000- 29 999 innbyggere	20 millioner
30 000- 49 999 innbyggere	25 millioner
Over 50 000 innbyggere	30 millioner

Nytt inntektssystem

Rapporten frå Telemarksforskning seier noko om kommunane sin økonomi, men der er det ikkje teke omsyn til konsekvensar av det nye inntektssystemet som regjeringa har foreslått.

Venstre, Høgre og Framstegspartiet er i Stortinget samde om eit nytt inntektssystem. Dette vart presentert torsdag 21. april. Regjeringspartia og Venstre er no samde om å fornya kommunane sitt inntektssystem slik at det ligg betre til rette for ein kommunereform.

Avtala mellom regjeringspartia og Venstre er i tråd med den retninga som regjeringa skisserte i høyringsnotatet, men inneber at dei positive insentiva til kommunereform vert forsterka på fleire område, noko som og vil kome ein ny storkommune på Sotra og Øygarden til gode gjennom til dømes regionsenterstøtte.

Regionale tyngdepunkt:

Det vert etablert eit tilskot på 200 mill. kr. pr. år til samanslåtte kommunar som vert tyngdepunkt i ein region. Dette omfattar kommunar som er frå 9.000 - 10.000 innbyggjarar og større.

Tilskot til infrastruktur:

I forbindelse med statsbudsjettet for 2016 ble det innført eit tilskot kor kommunar som har slått seg saman kan søkja om pengar til infrastrukturtiltak. Det vart sett av 50 millionar i 2016-budsjettet. Løyvingane skal styrkast i 2017.

Basistilskot:

Forslaget inneber at kommunar i tettbygde strøk som vel å vera små, ikkje lenger kan senda rekning for ekstrakostnader til administrasjon til innbyggjarar i resten av landet.

I dag får alle kommunar 13,3 mill. kr. i basistilskot som i hovudsak er til administrasjon, uavhengig av tal innbyggjarar. I avtalen om nytt inntektssystem vil kommunar som har så store avstandar at dei er ufrivillig små, framleis få fullt basistilskot. Kommunar i meir tettbygde strøk, som likevel vel å vera små vil få redusert basistilskot – men alle kommunar vil få minst 50% av basistilskotet (6,6 mil kr i 2016).

Kommunar som vedtek å slå seg saman i reformperioden får behalda fullt basistilskot i perioden fram til dei slår seg saman med ein eller fleire andre kommunar gjennom eiga overgangsordning. Deretter får dei inndelingstilskot basert på noverande inntektssystem, reformstøtte og eingongsstøtte.

Dei midlane som vert frigjort frå basistilskot til administrasjon i kommunar i tettbygde strøk, vert fordelt til kommunar i heile landet. Det vert dermed lagt til rette for at meir pengar kan gå til velferdstenester i kommunane, og mindre til administrasjon.

Ein større del av kommunane sine inntekter vert fordelt pr. innbyggjar, og mindre pr. rådhus / kommune. Dette vil gjera systemet meir rettferdig fordi kommunar i heile landet dermed får meir likeverdig moglegheit til å gje gode tenester til innbyggjarane. (Retninga er i tråd med høyringsforslaget).

Småkommunetilskot:

Småkommunetilskotet skal ikkje lenger gjevast som påskjøning berre fordi kommunen er liten, men målrettast mot kommunar som har reelle distriktsutfordringar knytt til næringsliv, demografi osv.

Distriktskommunar:

Kommunar i heile landet skal kunna tilby gode tenester til innbyggjarane. Avtalen inneber at det framleis vert gitt kompensasjon for ekstrapgifter til tenester som skuldast lange avstandar og spreidd busetting. Dermed er det lagt til rette for at kommunar kan behalda barnehagar, skular og heimetenester der folk bur. Dette er i tråd med regjeringa sitt høyringsforslag.

Oppgåver:

Sterkere kommunar kan overta fleire oppgåver. Det skal gjennomførast forsøk med å gje kommunane enkelte oppgåver frå NAV. Regjeringa skal fremja forslag, men forsøk med varig tilrettelagt arbeid kan verta aktuelt.

Arbeidsplassar:

Arbeidet med å lokalisera nye og eksisterande statlege arbeidsplassar til distrikta skal forsterkast, og det skal utarbeidast ein konkret plan saman med Venstre, som skal leggjast fram for Stortinget i løpet av året.

Lokale verknader av nytt inntektssystem:

I tabellen nedanfor er det vist kva fordelingsverknader avtalen mellom regjeringspartia og Venstre om nytt inntektssystem, vil ha for dei tre kommunane Sund, Fjell og Øygarden.

Tabell: Oversikt over fordelingsverknader av avtalen om nytt inntektssystem.

Kommune	Innbyggere per 01.01.2015	Distrikts-indeks 2014	Anslag på frie inntekter 2016, saldert budsjett	Anslag på frie inntekter 2016, saldert budsjett	Fordelings-virkninger gradert basis-tilskudd, inkl. tilbakeføring likt per innbygger	Fordelings-virkninger gradert basis-tilskudd, inkl. tilbakeføring likt per innbygger	Fordelings-virkning nytt distrikts-tilskudd, inkl. endring i innb.tilsk.	Fordelings-virkning nytt distrikts-tilskudd, inkl. endring i innb.tilsk.
			(1000 kr)	(kr pr innb)	(1000 kr)	(kr pr innb)	(1000 kr)	(kr pr innb)
1245 Sund	6 752	77	353 998	52 429	-2 757	-408	104	15
1246 Fjell	24 427	90	1 205 837	49 365	521	21	375	15
1259 Øygarden	4 733	77	256 478	54 189	-2 761	-583	73	15

Tabellen viser at Sund og Øygarden vil få ein reduksjon i basistilskotet med vel 2,7 mill. kvar i 2016, medan Fjell vil koma litt betre ut enn det ein får med dagens inntektssystem basert på folketalet pr. 01.01.2015. Når det gjeld fordelingsverknad for nytt distriktstilskot, inkl. endring i innbyggjartilskot, er det likt kronebeløp pr. innbyggjar for alle dei tre kommunane. Det er soleis innbyggjartalet som utgjør storleiken i kronebeløp.

Endring i kostnadsnøklar frå 2017:

Departementet har gjennomgått kostnadsnøkler i utgiftsutjamninga og oppdatert disse etter nytt datagrunnlag. Grunnlaget vil være statistikk som forklarer ulikskap i kostnadene knytt til alderssamansetjing, sosioøkonomiske forhold og busetting.

Det vert mellom anna lagt større vekt på kriteriene innbyggjarar i aldersgruppene 67 - 79 år og 80 - 89 år. Det kan vera ei årsak til at fleire av omlandskommunane til Bergen taper på nye kostnadsnøklar, for eksempel Fjell, Askøy og Meland. Disse kommunane har låg del av dei nemnde aldersgruppene og vil difor tapa på at disse kriteriene vert vektlagt høgare. Bergen kommune taper også på oppdateringa av kostnadsnøkler.

Innbyggjarar 90 år og eldre får lågare vekt. Landbrukskriteriet får noko lågare vekt og delkriteriet areal dyrka mark vert tatt ut av landbrukskriteriet. Delkriteriet tal jordbruksbedrifter blir vekta opp. Dette kan være årsak til at fleire distriktskommunar taper på oppdateringa av kostnadsnøklar. Mange av dei same kommunane som tradisjonelt har vore landbrukskommunar har også høg del av dei aller eldste innbyggjarane, det vil seie frå 90 år og over. Døme vil vera kommunane Etne, Ullensvang og Fusa.

Samla er det mange kommunar i fylket som taper på endring i kostnadsnøkler. Av dei 33 kommunane i fylket, taper 20 av kommunane.

Vi ser likevel at det er fornuftig å oppdatere kostnadsnøkler med ikkje for lange mellomrom. Etter ei tid er det viktig at kriterier og vektorer blir revidert på grunnlag av den faktiske utviklinga i kommunane sitt utgiftsbehov.

Vurdering og konklusjon:

Sett frå rådmannen si side, vil ein ny og større kommune som består av Fjell, Sund og Øygarden vera betre rusta til å møte framtida, enn om kommunane skal stå åleine kvar for seg. Dei tre kommunane har allereie ei rekkje interkommunale samarbeid og nettverk innanfor ulike tenesteområde og oppgåver. Auka kompleksitet i tenesteytinga og auka krav til kompetanse tilseier behov for meir spesialisering i oppgåveløysinga og behov for å redusere utfordringar med sårbarheit og nøkkelkompetanse.

I rapporten frå Telemarksforsking får Fjell, Sund og Øygarden svært høg total score innan dei fire kategoriane 1) tenesteytar, 2) utøvar av mynde, 3) samfunnsutviklar og 3) forvaltar av demokratiet. Av 400 mulege poeng får kommunane 330 poeng. Det er ikkje dei økonomiske vinstane som er størst, men samfunnsutvikling som får 100 poeng av 100 mulege, og tenesteytinga med sine 85 poeng, økonomi får berre 65 poeng. I ein så stor sak som dette meiner rådmannen det er viktig å ha eit langt tidsperspektiv.

Når det gjeld økonomi, vil kommunen om den gjer val om stå åleine etter det nye inntektssystemet trer i kraft frå 1.1.2017 få redusert basistilskotet frå 13,2 mill kr til 6,6 mill. (Øygarden vert «frivillig liten»). Det er framleis knytt uvisse til omlegging av eigedomsskattereglane, sjølv om det ikkje står noko om dette i kommuneproposisjonen som vart lagt fram 11. mai. Øygarden kommune er sårbar når det gjeld framtidige inntekter. Om inntektene vil halda fram som i dag, vil kommunen klara seg med ein meir nøktern drift og færre investeringsprosjekt. Det er andre grunnar enn økonomi som ligg til grunn for at rådmannen er positiv til å inngå i ein større kommune i lag med Fjell og Sund.

Fjell, Øygarden og Sund er knytt saman med bruer og vegar og har naturleg geografisk plassering som ein ny kommune med felles vegsamband mot Bergen. Dei tre kommunane har i stor grad felles bu- og arbeidsmarknad, noko som er eit godt utgangspunkt for å etablera ein ny felles kommune.

Ein større kommune vil og vera rusta til å ta på seg nye oppgåver som er tenkt overført frå fylkeskommune og stat til kommunane, og vil ha gode føresetnader for å kunna gje betre tenester til innbyggjarane.

I Opinion si folkeundersøking kjem det klart fram frå Fjell og Sund at mange meiner tenestene og økonomien vert betre og meir robust. I Øygarden meiner dei som er positive at det er kvaliteten på tenestene og betre nærings- og samfunnsutvikling som er mest positivt. Elles er 52% av innbyggjarane i Øygarden negativ til ein kommunesamanslåing. Frå undersøkinga vert det sagt (fri tekst) at ein større kommunen kan verta for stort, og der er ei frykt for sentralisering sidan kommunen allereie er lita. Mange trur generelt det kjem til å gå dårleg med ei ny kommune. Dei er bekymra for økonomien, helsetilbod, utflytting og skulestruktur. Dei meiner det har vore for lite informasjon og saknar ei folkeavstemming

Dei som er positive (i overkant av 40%) seier at ein større kommune vil bety økt fagkompetanse, betre politisk styring og betre infrastruktur. Blant dei positive er ein eining om at det vil vere framtidsretta med ei større kommune. Dei er og semde om at lik 'kultur' i kommunane gjer det enklare med ei samanslåing.

Det som kjem fram i spørjeundersøkinga, og som er likt i alle tre kommunane er at innbyggjarane er oppteken av å få tenestene der de bur. Rådmannen meiner dette er lagt vinn på å få til gjennom intensjonsavtalen, der nærtensetprinsippet er berebelken i avtalen.

Fjell og Sund har fått eit klart råd frå innbyggjarane om at dei er positive til ei kommunesamanslåing. I Øygarden er det ein overvekt av dei som er spurt som er negative, men det er ikkje eit overveldande fleirtal som seier nei. Både folkeavstemmingar og undersøkingar må sjåast på som råd til politikarane.

Rådmannen meiner dei tre kommunane har ein naturleg geografisk omkrins, og meiner det vil vera mykje å vinna på å slå seg saman både når det gjeld kvalitet og stabilitet i tenestene og ikkje minst når det gjeld samfunns- og næringsutvvikling. Dei tre kommunane vil på eit eventuelt samanslåingstidspunkt vera nær 40 000 innbyggjarar. Nye «Øygarden kommune» vil verta den nest største kommunen i Hordaland, og vil kunne framstå som ein slagkraftig region ovenfor styremakter, næringsliv og nabokommunar.

Rådmannen meiner det vil vera ein fordel om dei tre kommunane, både politisk og administrativt, held fram den gode dialogen i påvente av Stortinget sitt vedtak. Kommunane kan i denne perioden leggja til rette for at ein raskt kan ta viktige avgjerder etter stortingsbehandlinga.

Innstilling til vedtak/tilråding:

1. Kommunestyret vedtek at kommunane Sund, Fjell og Øygarden søker om å få etablere ein ny felles kommune med iverksetjingsdato 01.01.2020. Den nye kommunen vil ha eit folketal på om lag 40.000 innbyggjarar på iverksetjingstidspunktet.
2. Underskriven intensjonsavtale for «nye Øygarden kommune», datert 07.03.16, skal leggjast til grunn for den nye kommunen.
3. Kommunestyret ber felles forhandlingsutval halda fram den gode dialogen og leggja til rette for at ein raskt kan ta viktige avgjerder etter stortingsbehandlinga.

Rong : 27.05.2016

Siri Fahlvik Pettersen
Rådmann

Siri Fahlvik Pettersen
Sakshandsamar

Dokumentet er elektronisk godkjent, og krev difor ingen signatur.