

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utval	Møtedato	Saksbeh.
	Formannskapet		BFL

Sakshandsamer: Berit Fløisand

Arkivsaknr 14/813

KOMMUNEREFORMA - KOMMUNESTRUKTUR - OPPLÈGG FOR PROSESSEN I FUSA KOMMUNE OG GODKJENNING AV PLAN FOR FØRSTE FASE.

RÅDMANNEN SITT FRAMLEGG TIL VEDTAK:

Overordna plan for prosessen fram mot endeleg vedtak av framtidig kommunestruktur vert slik:

Mål for arbeidet:

- Få fram best moglege avgjerdsgrunnlag med mest moglege effektiv ressursbruk
- Ta avgjerd i samsvar med statlege forventningar, ekspertutvalet sine tilrådingar og lokale behov
- Ha medverknad heile vegen i prosessen

Arbeidet vert organisert i fleire fasar:



Kommunestyret tek avgjerd etter kvar fase og gir oppdrag for neste fase.

Arbeidet vert organisert som eit prosjekt etter slik modell:

Prosjekteigar: Kommunestyret

Styringsgruppe: Formannskapet, supplert med gruppeleiar for Venstre då dette partiet ikkje er representert i formannskapet.

Prosjektansvarleg: Ordføraren

Prosjektleiar: Rådmannen

Det kan nyttast ekstern bistand der det er nødvendig, jfr. saksutgreiinga.

For fasane vert det utarbeidd prosjektplan. Den blir vedteken av kommunestyret.

Prosjektplanen skal innehalda mål for aktuell fase, organisering av arbeidet, risikovurdering, milepælsplan, plan for medverknad og informasjon.

Framlegg til prosjektplan for sonderingsfasen vert vedteken slik han ligg føre.

Saksframstilling:

Vedtaksmynde: Kommunestyret

Saksdokument:

Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
09.12.2014	KOMMUNEREFORMEN I HORDALAND	85557
05.02.2015	KOMMUNEREFORMA - PROSJEKTPLAN FOR SONDERINGSFASEN - 05.02.2015.	88646

Ikkje vedlegg:

[Delrapport frå ekspertutvalet](#): Kriterier for god kommunestruktur – mars 2014

[Sluttrapport frå ekspertutvalet](#): Kriterier for god kommunestruktur – desember 2014

Øvrige dokument med lenker i saksutgreiinga.

Faktiske opplysninger:

Kommunane er pålagt av staten å delta i arbeidet med kommunereforma. Kommunane skal vurderer kva kommunar det kan vera aktuelt å slå seg saman med, evt. også annan inndeling som innber at ein kommune kan bli delt og/eller mindre grensejusteringar.

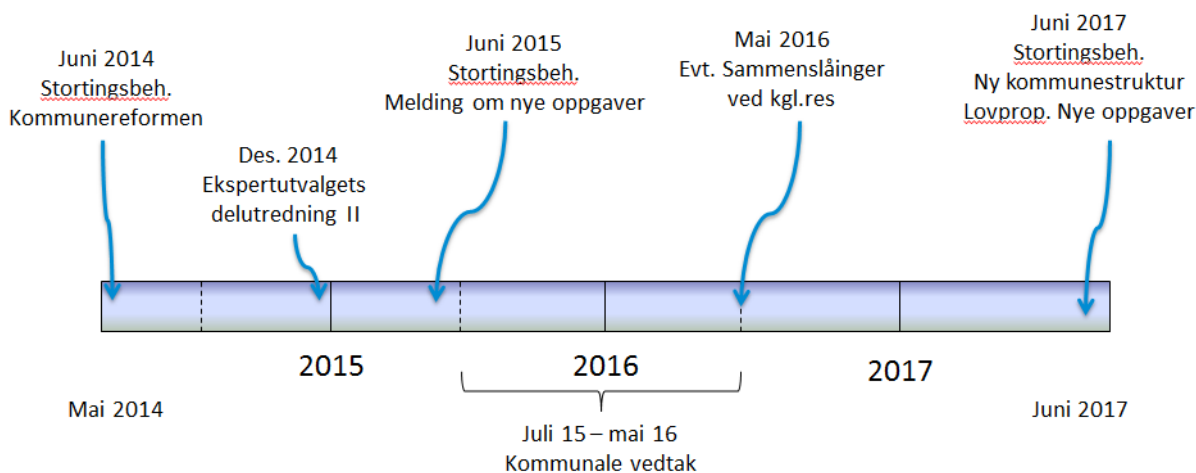
I Fusa har det hittil vore uformelle drøftingar om kommunestruktur, m.a. i felles møte 27.08.14 for ordførarar og rådmenn i kommunane Austevoll, Fusa, Os, Samnanger og Tysnes. På formannskapet sin budsjettkonferanse var kommunereforma tema den 11.09.14. Fylkesmann Lars Sponheim gav her orientering om statlege føringar for reformarbeidet og kommunane sine oppgåver i denne samanheng. I kommunestyremøte 16.10.14 vart det gitt orientering frå KS v/Victor Ebbesvik om same tema. Begge presentasjonane finn ein på heimesida til Fusa kommune ([Kommunereforma](#)).

Det er no viktig å få laga eit opplegg for korleis Fusa kommune skal leggja opp arbeidet, kva som skal vurderast, på kva måte og til kva tid.

Regjeringa sine mål for ny kommunereform:

- Gode og likeverdige tenester
- Heilskapeleg og samordna samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommunar
- Styrkja lokaldemokratiet og gje større kommunar fleire oppgåver

Regjeringa legg opp til ein brei og grundig prosess rundt kommunereforma både i Stortinget og i kommunane. Fylkesmannen har ansvar for å leia og å setja i gong dei regionale prosessane, saman med KS regionalt. Det vert utarbeidd verktøy for å lage gode avgjerdsgrunnlag. Prosessen er skissert her:



Økonomiske verkemiddel:

Dei økonomiske verkemidla gjeld for kommunar som slår seg saman i reformperioden, dvs. samanslåinger der det er fatta nasjonale vedtak innan 01.01.2018.

Eingongskostnader: Kommunar som slår seg saman får dekkja eingongskostnader etter ein standardisert modell. Beløpet blir utbetalt når nasjonale vedtak om samanslåing er gjort.

Modell for dekning av eingongskostnader i reformperioden (kroner).

Tal kommunar og innbyggjarar i samanslåinga	0-19 999 innbyggjarar	20- 49 999 innbyggjarar	50- 99 999 innbyggjarar	Over 100 000 innbyggjarar
2 kommunar	20 000 000	25 000 000	30 000 000	35 000 000
3 kommunar	30 000 000	35 000 000	40 000 000	45 000 000
4 kommunar	40 000 000	45 000 000	50 000 000	55 000 000
5 eller fleire kommunar	50 000 000	55 000 000	60 000 000	65 000 000

Reformstøtte: Det blir gitt reformstøtte til samanslåtte kommunar med vedtak i reformperioden. Det minste beløpet er på 5 mill. kroner pr. samanslåing. Støtten er differensiert etter innbyggjartal. Utbetalinga blir gjort utan ytterlegare søknad frå kommunane, og vert utbetalt på tidspunktet for samanslåing.

Modell for reformstøtte i reformperioden (kroner).

Tal innbyggjarar i samanslåinga	Reformstøtte
0-14 999 innbyggjarar	5 mill.
15 000- 29 999 innbyggjarar	20 mill.
30 000- 49 999 innbyggjarar	25 mill.

Inndelingstilskotet: Dagens ordning med inndelingstilskot blir vidareført. Med dagens inndelingstilskot får den nye samanslåtte kommunen behalda tilskot som om det framleis var ein (eller fleire) kommunar i 15 år etter samanslåinga, før inndelingstilskotet blir trappa ned over 5 år. Etter reformperioden vil ordninga bli stramma inn. Omfang og innretning på ordninga, under dette perioden for inndelingstilskotet, vil bli vurdert.

Inntektssystemet: Regjeringa legg opp til ein heilskapeleg gjennomgang av inntektssystemet for kommunane i løpet av perioden. Gjennomgangen av inntektssystemet vert sett i samanheng med kommunereforma.

Sentrale mål og føringar for prosessen:

Det er utarbeidd ein eigen nettstad [NYKOMMUNE](#) som samlar tilgjengeleg materiale for bistand til prosessane. Mellom anna er det utarbeidd ein rettleiar [«Veien mot en ny kommune»](#). Rettleiaren vil kunne bli oppdatert undervegs i reformløpet. I tillegg er relevant forskning gjort tilgjengeleg. Også KS vil utarbeida ulike former for hjelp og bistand. I rettleiaren heiter det at kommunereforma er ein velferdsreform og handlar om betre velferdstenester der folk bur no, både i notid og i framtid. Det handlar også om betre organisering i område der innbyggjarar og næringsliv dagleg kryssar kommunegrensar, og der større kommunar vil kunne gje ei meir heilskapeleg og god planlegging for innbyggjarane. Ekspertutvalet for kommunereform har sett opp ti kriteria for kommunane – som alle kommunar må vurdere:

1. Tilstrekkeleg kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkeleg distanse
4. Effektiv tenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valfridom
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområde
8. Høg politisk deltaking
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Det er store og krevjande spørsmål som skal greiast ut. Prosessen skal vara i tid, det er mange aktørar som er involverte. Samstundes er det ofte i stor grad spørsmål om identitet og kjensler som har betydning. Somme spørsmål er klart faglege, somme utprega politiske og somme er

begge delar. På den bakgrunn kan rett avgjerdsgrunnlag til rett tid vera vanskeleg å finna og det kan vera krevjande å finna rette forma for medverknad og kommunikasjon.

Telemarksforskning viser til fem ulike fasar i sin rapport: «Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing? (TF-notat nr. 35/2014)

1. Sonderingsfasen: Klarleggja kva ”samanslåingsalternativ” ein ønskjer å utgreia i utgreiingsfasen.

(Dette er den første fasen og tida der det blir klart kva samanslåingsalternativ ein ønskjer å utgreia og sjå nærare på. Rettleiaren for kommunesamanslåing (Veien mot en ny kommune) viser til at kommunestyret må gjera vedtak både om kva alternativ som skal utgreiast, og kva som skal vera utgreiinga sitt innhald. Allereie på dette tidspunktet kan det vera aktuelt å involvera innbyggjarane for å få synspunkt på aktuelle alternativ og spørsmål som innbyggjarane er spesielt opptekne av å få svar på i høve utgreiingsarbeidet.

I denne fasen må kommunen laga ein framdriftsplan for prosessen. I første omgang kan denne vera grovmaske, enkel og oversiktleg. Denne planen er nødvendig for å få på plass eit overordna styringsinstrument som hjelp for gjennomføring av arbeidet. Det vil også vera ein viktig plan for å visa kvar vi er i prosessen, slik at alle interesserte har høve til å følgja med. Innanfor ramma av denne planen vil det vera nødvendig med detaljerte prosjektplanar for ulike fasar av arbeidet.)

2. Utgreiingsfasen: Hovudoppgåva er å greia ut ei rekkje tema for å gje tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag for å kunne vurdera eit eller fleire ”samanslåingsalternativ”. Det gjeld tema som økonomi, tenesteproduksjon, utøving av mynde/forvaltning, samfunnsutvikling, demokrati. I denne fasen må det utarbeidast ein intensjonsplan og mål og visjon for den nye kommunen.

(Status og moglegeheitsstudier for kommunen sine fire hovudroller:

Tenesteytar *Kva er sterke og svake sider ved kommunen som tenesteytar i dag? Kva er utfordringane i høve forventna demografisk utvikling? Kva utfordringar har kommunen når det gjeld kompetanse, spesialisering og rekruttering og korleis vil ein kommunesamanslåing påverka dette positivt eller negativt? Korleis vil ein kommunesamanslåing kunne påverka djupne og breidde i tenestetilbodet? Korleis vil ulike strukturalternativ påverka evnen til å møte dagens og framtida sine utfordringar knytt til kommunal tenesteproduksjon? Kva vil ein kommunesamanslåing ha å seia for lokalisering av tenestene? Kva vil det ha å seia for innbyggjarane sin tilgjengelegheit til tenestene? Kva finst av interkommunalt tenestesamarbeid? Kva er status i kommunen når det gjeld økonomiske nøkkeltal?*

Økonomi *Korleis vil rammeoverføringane bli påverka av ein kommunesamanslåing på kort og lang sikt? Kva er effekten av ein kommunesamanslåing når det gjeld reformstøtte og støtte til dekking av eingongskostnader? Kva er innsparingspotensialet i høve administrasjonsutgifter? Kva er innsparingspotensialet på ulike tenestekområde? Korleis vil prognosar for framtidig demografiutvikling påverka kommuneøkonomien? Kva vil kommunesamanslåing ha å seia for eigedomsskatt, kommunal prissetjing, konsesjonskraft, arbeidsgjevaravgift, landbrukstilskot og andre statstilskot og øyremerka tilskot? Korleis vil kommunesamanslåinga utløysa trong for infrastruktur, utstyr og tiltak for samkøyring og harmonisering mellom dei gamle kommunane?*

Myndigheitsutøving *I kva grad skaper mangel på kapasitet og kompetanse utfordringar for myndigheitsutøvinga? Korleis er tilgongen på juridisk kompetanse i dag? Kva er omfanget av klager og korleis er desse fordelt på forvaltningsområda? Korleis er sakshandsamingstidene og kvaliteten på sakshandsaminga? Har ein gode rutinar og system? Kva utfordringar er avdekt gjennom statlege tilsyn? I kva grad er det problem med habilitet og kva utfordringar skapar dette? Korleis kan aktuelle kommunesamanslåingar påverka myndigheitsutøvinga?*

Samfunnsutviklar *Korleis er situasjonen i kommunane når det gjeld befolkningsutvikling, næringsutvikling og sysselsetting? Kva er framtidutsiktene og kva er måla for framtidig utvikling? Kva utfordringar står kommunane framfor i dag med tanke på å fremje ei langsiktig og heilskapeleg utvikling, både kvar for seg og for regionen som heile? I kva grad er det skilnader mellom kommunane i synet på framtidig utvikling, og kva er det eventuelt desse skilnadene dreier seg om? Kva oppgåver og utfordringar krev felles løysingar på tvers av kommunegrensene? Kva er kommunen sine eventuelle sterke og svake sider med tanke på framtidig samfunnsutviklingsarbeid?*

Demokratisk arena *Korleis er lokaldemokratiet organisert i dag og kva former for deltaking er etablert? Korleis er rekrutteringa og engasjementet for å drive politisk arbeid? Kva parti er representert og korleis er aktiviteten i partiorganisasjonane? Korleis er valdeltakinga og lokalpolitisk engasjement? Korleis skjer lokalpolitisk styring – overordna styring eller detaljorientert? Korleis er tilhøvet mellom saksmengde og tid til å driva lokalpolitikk i kommunestyret? Kva system og rutinar er*

etablert for å sikra styring og kontroll med interkommunale samarbeid, og korleis fungerer desse? Kva er dei største lokalpolitiske styringsutfordringane? I kva grad kan ei kommunesamanslåing bidra til meir heilskapeleg og direkte styring av utviklinga i regionen? Kva tiltak kan vera aktuelle for å vitalisere lokalpolitikken i dag? Kva alternative former for deltaking vil vera aktuelle for å sikre og vidareutvikla det lokalpolitiske engasjementet i ein samanslått kommune? I kva grad er det aktuelt med kommunedelsutval, og kva slags mynde og oppgåver kan delegerast til desse?)

3. Debattfasen - Innbyggjarane bør høyrast før endeleg vedtak blir fatta.

(Resultata frå utgreiingsfasen må synleggjerast, formidlast og det må leggjast til rette for brei debatt. Som avslutning av denne fasen må politikarane ta stilling til kva alternativ ein vil jobba vidare med fram mot endeleg vedtak.)

4. Gjennomføringsfasen: Ein planleggingsdel og ein implementeringsdel

5. Driftsfasen: Ordinær drift etter samanslåingstidspunktet

Kommunestyret tek avgjerd etter kvar fase og gjev oppdrag for neste fase. På den måten vert det gjort tydeleg, så langt råd er, kva som skal avgjerast og kor vi er i prosessen.

I dei vurderingar som skal gjerast framover er det og viktig å ta med seg føringane frå [Fusa kommune sin samfunnsdel til kommuneplanen](#). I kapittelet som omhandlar **SATSINGSOMRÅDE 3: SAMHANDLING OG SAMARBEID – LAGSPEL GJEV GODE RESULTAT** - heiter det innleiingsvis m.a. følgjande:

”Fusa ønskjer å halda fram som eigen kommune, men det som skal vera styrande for organiseringa vår, er å kunna yta best moglege tenester til innbyggjarane i Fusa. Ved eit eventuelt krav om kommunesamanslåing i perioden 2011-2023, skal vi orientera oss mot kommunar i Bergensalliansen.”

Til våren skal det leggjast fram stortingsmelding som skal klargjera m.a. kva oppgåver som skal leggjast til større og meir robuste kommunar.

Nedanfor er sitat frå regjeringa si heimeside i samband med overlevering av sluttrapport frå ekspertutvalet:

”STORTINGSMELDING VÅREN 2015

- I kommunereformen ønsker vi å flytte mer makt og ansvar til kommunene og flytte flere oppgaver nærmere innbyggerne, sier Sanner.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar sikte på å legge fram en stortingsmelding om hvilke oppgaver som kan overføres til større og mer robuste kommuner våren 2015.

- Stortinget vil dermed ha behandlet forslaget om nye oppgaver til kommunene før kommunene skal gjøre sine lokale vedtak, sier Sanner.

Oppfølgingen av Stortingets vedtak i juni om regionalt folkevalgt nivå blir også et tema i stortingsmeldingen.

- Over hele landet diskuterer kommunene nå hvordan de kan organisere seg for å gi innbyggerne best mulig tjenester i fremtiden. Ifølge Kommunal Rapport er 250 kommuner i gang. Disse viser lederskap og sikter mot fremtidsrettede løsninger for innbyggerne sine, sier Sanner.”

Vurdering:

Rådmannen si vurdering er at prosjektorganisering gjev ei oversiktleg arbeidsform og rolleavklaring i prosessen og vil vera tenleg i arbeidet med kommunereforma.

Etter den formelle strukturen er det naturleg at kommunestyret er prosjekteigar og formannskapet styringsgruppe, ordførar prosjektansvarleg og rådmannen prosjektleiar.

Det vil truleg vera nødvendig å nytta ekstern bistand til nokre utgreiingar. Det gjeld særleg for utgreiingsfasen og gjennomføringsfasen. Spørsmåla som skal greiast ut er til dels kompliserte når det gjeld juss og økonomi. Det kan også vera særskilte spørsmål, særleg for gjennomføringsfasen.

I dei ulike fasane vil det vera aktuelt å arbeida på ulike måtar både med tanke på bruk av ekstern konsulent, involvering av politiske parti, innbyggjarar, brukarorganisasjonar og tilsette for å nemna nokre. I mykje av arbeidet må mange involverast.

Det er viktig å ha i mente at arbeidet, så langt råd er, må organsierast effektivt innanfor etablerte arenaer for medverknad. M.a. faste møte som rådmannen har med HTV og leiarmøta til rådmannen. Det same gjeld politiske råd og utval – ungdomsrådet – råd for seniorar og menneske med nedsett funksjonsevne. Evt. kan det setjast ned arbeidsgrupper. Samansetjinga av dei vil vera avhengig av kva som er til utgreiing/diskusjon.

Ein ser for seg ein prosess der det vert utarbeidd prosjektplan for arbeidet knytt opp til kvar fase. Denne planen bør vedtakast av kommunestyret før arbeidet startar opp. Prosjektplanen skal innehalda mål for den aktuelle fasen, milepælsplan, organisering av arbeidet, risikovurdering, plan for medverknad og informasjon. Denne lista er ikkje uttømmende, det må vera rom for å tilpassa opplegget ut frå endra krav og forventningar til prosessen undervegs.

Det er viktig for prosessen og for endeleg vedtak at det vert utarbeidd eit underlagsmateriale av god kvalitet. Arbeidet må og leggast opp på ein effektiv måte både med tanke på ressursbruk og framdrift. Det er store forventningar, ikkje minst frå sentralt hald til kommunen sitt arbeid, noko vi i størst mogeleg grad vil imøtekoma.

Kommunereforma vedkjem alle og innbyggjarane vil ha eit stort behov for informasjon. For mange vil det og vera viktig at dei får seia si meining. Dette må ivaretakast i heile prosessen. Innbyggjarengasjement og medverknad vil vera vesentleg for eit godt resultat.

Ut frå modellen er første fase i arbeidet sonderingsfasen der det skal klarleggjast kva samanslåingsalternativ som skal greiast ut. Som nemnt innleiingsvis i saka har Fusa kommune delteke på nokre samlingar der dette har vore tema, m.a. ei samling for kommunane i Midthordland: Austevoll, Os, Fusa, Tysnes og Samnanger. Formannskapa i Fusa og Samnanger er inviterte til Kvam herad for drøftingar 11.02.2015.

Ut frå dei diskusjonane som har vore i formannskapet m.a. i møte 11.09 og føringane i samfunnsdelen til kommuneplanen, kan følgjande samarbeid vera mest aktuelle å vurdere:

1. Fusa åleine, evt. med grensejusteringar (Kvam, Kvinnherad)
2. Fusa saman med Os, evt. Samnanger, Tysnes, Austevoll.
3. Fusa saman med Kvam og Samnanger, evt. andre?
4. Fusa som del av Bergen kommune i lag med fleire andre kommunar, Her vert utgreiing gjort i regi av Bergensalliansen.

For alle alternativa kan evt. deling av kommunen og/eller grensejustering vera aktuelle, dette må vera tema i sonderingsfasen.

Når det gjeld organisering av heile prosessen vert det lagt opp til at kommunestyret skal ta stilling til alle prosjektplanane for alle fasene.

I denne saka må kommunestyret vedta prosjektplan m.m. for sonderingsfasen slik at vi er i takt med arbeidet som no skjer i dei andre kommunane og slik det er lagt opp til frå sentralt hald. Som vedlegg til denne saka ligg utkast til prosjektplan for sonderingsfasen.

Det er omfattande saker som skal utgreiast. Det er derfor nødvendig at det vert sett av tid og ressursar til arbeidet og at vi kjem i gang snarast. Det er ikkje sett av ressursar i budsjettet for 2015 til arbeidet. Det er ikkje kapasitet i administrasjonen til å ivareta alle oppgåvene m.a. grunna vakanse i stillingar. Dette må løysast ved kjøp av tenester og kostnadane må dekkast frå midlar knytt til vakanse i stillingar innanfor budsjettramma til eininga samfunnsutvikling, økonomi og service. Dette vil påverka framdrifta av andre saker/arbeidsoppgåver.