

Sakspapir

Saksbehandlar	Arkiv	ArkivsakID
Svein Helge Hofslundsengen	FE - 024, FE - 002	15/30

Saknr	Utval	Type	Dato
030/2016	Formannskapet	PS	16.03.2016
015/2016	Kommunestyret	PS	16.03.2016

Intensjonsavtale for ny kommune - Nordhordland kommune

Vedlegg:

Journalposttittel
Intensjonsavtale

Dato
02.03.2016

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

- Kommunestyret i Masfjorden legg intensjonsavtalen Nordhordland kommune versjon 1.0 datert 1.mars 2016 ut på høyring – med høyringsfrist 10.april ´16, og ein legg opp til sak i Kommunestyret i april 2016 kor ein spissar alternativa som vert lagt til grunn for folkeavrøysting den 23.mai 2016.
- Kommunen vil i høyringsperioden gjennomføre folkemøter den 4.april ´16 på Nordbygda skule, 5.april ´16 Matre skule og 6.april ´16 Sandnes skule, alle kl. 19-21.

Saksopplysningar:

Bakgrunn

Kommunane i Nordhordland vedtok i 2010 på ny å setja i gong ein prosess om å endra kommunestrukturane. Dette arbeidet gav viktig kunnskap og grunnlagsmateriale, som kommunane har hatt nytte av i arbeidet som vart formalisert etter Stortingsvedtaket om kommunereforma i 2013. Kommunestyret har handsama saker kring kommunereform ved fleire høve dei seinare år, og m.a. formannskap- og Kommunestyre handsaming i januar 2015 med følgjande vedtak i Kommunestyremøte 22.01.2015;

KS - 005/2015 VEDTAK:

1. Masfjorden kommune går i reelle drøftingar med sikte på å etablere ein ny kommune, saman med aktuelle nabokommunar/andre kommunar i regionen som er interessert i dette.
2. Rådmennene i dei kommunane som vel å samarbeide om ny kommunestruktur får i oppdrag å utarbeide nærare prosjektplan og framlegg til mal for intensjonsavtale som skal leggjast til grunn for arbeidet.
3. Malen for intensjonsavtalen og prosjektplanen skal godkjennast av dei respektive kommunestyra våren 2015.
4. Endeleg vedtak om ny kommune vert gjort i kommunestyret våren 2016.

Seinare i 2015 vart det i sak 40/2015 fatta følgjande vedtak;

KS - vedtak:

1. Masfjorden kommune oppnemner følgjande forhandlingsutval i det vidare arbeid med kommunestruktur

- Ordførar
- Varaordførar
- Formannskapsmedlem frå det største opposisjonspartiet

2. Det vert arbeid vidare med utgreiing av alternativa

1. Nordhordland (alle eller deler av noverande kommunar i regionen)
2. Gulen – (Høyanger sør – Modalen - Solund)
3. halde fram som eigen kommune

3. Masfjorden kommune gjennomfører meningsmåling knytt til alternativa under pkt. 2, først ei undersøking innan utløpet av 1.halvår 2015 og ny kartlegging våren 2016

4. Det vert lagt opp til folkemøter, eit fellesmøte i starten (våren 2015), og før saka går til endeleg avgjerd/vedtak i Kommunestyret juni 2016

5. Arbeidet i Masfjorden vert organisert etter fylgjande modell:

Styringsgruppe:	Masfjorden formannskap, supplert med øvrige parti som er representert i kommunestyret. Leiar: ordførar
Prosjektansvarleg:	Rådmann
Prosjektgruppe:	rådmannen set saman gruppa og peiker ut leiar. Hovudtillitsvald vert medlem. (er utpekt – utdanningsforbundet)
Referansegruppe:	nære samarbeidspartar. Leiar: ordførar
Arbeidsgrupper (ved behov)	
Mandat for styringsgruppa	
Styringsgruppa får delegert mynde til å utarbeide nye / korrigere mandat, godkjenne budsjett, samt oppdatere prosjektplan undervegs i kommunereformprosessen	

Oppretta ei informasjonsside på heimesida som gir informasjon om framdrifta i arbeidet med kommunereforma.

Grunngjeving: Dette vil gi informasjon til alle politiske parti og innbyggjarar i kommunen om framdrifta til forhandlingsutvalet. Det vil i tillegg samla informasjonen rundt dette arbeidet på ein plass.

Forhandlingane med sikte på å samle heile Nordhordland og Solund til ein kommune starta opp våren 2015. Første møte vart halde på Alver Hotell 16. april 2015, der også Statsråd Jan Tore Sanner var til stades. Forhandlingane byggjer på to rapportar frå Telemarksforsking som regionrådet fekk utarbeidd i 2013. 1. Nye samhandlingsformer og strukturendringar i Nordhordland dagsett 17.06.2013 og 2. Rapport om kommunestruktur i Nordhordland fase 2, dagsett 20.12.2013.

På møte i regionrådet 19. november 2015 vart det difor fatta slikt vedtak:

«Kommunereformprosessen i Nordhordland vidare - råd frå Regionrådet 19. november 2015.

1. Regionrådet ber om at reformprosessen i sør (Lindås, Meland, Radøy) og i nord (Gulen og Masfjorden) vert gjennomført så raskt så mogeleg innan midten av februar 2016.

2. Det store Nordhordlandsalternativet vert vurdert på nytt frå februar til april med bakgrunn i dei avtalar som er forhandla fram - og avklaring av ytre forhold som inntektssystem og meir - og avhengig om nokon vil slutta seg til de alternativa (nord og sør) som er forhandla fram.

3. Regionrådet brukar resterande midlar mottatt frå fylkesmannen til å førebu sluttforhandlingar om sør- og nordalternativet og / eller bistår kommunane i sitt reformarbeid fram til mars».

Intensjonsavtalem for Lindås, Meland og Radøy vart presentert og gjennomgått grundig på Nordhordlandstinget 28. januar 2016. Under møtet vart det konstantert at det er vilje til å gjere eit nytt forsøk på å få til ein felles intensjonsavtale for heile Nordhordland, men no utan Solund. Det er dette som ligg til grunn for den intensjonsavtalen som no vert lagt fram for dei respektive kommunestyra med sikte på offentleg utlegging. Endeleg vedtak om eventuell ny kommune skal gjerast i ein felles møtedag for alle kommunestyra 22. juni 2016.

Avtalen byggjer på ein føresetnad om at ein ny kommune vil stå sterkare for å løysa utfordringane i framtida enn dei eksisterande kommunane har kvar for seg. Den nye kommunen får vel 36 000 innbyggjarar og vil dekke eit areal på 2 183 km². Dette inneber at Nordhordland kommune er den største kommunen i Hordaland og blant dei 23 største kommunane i landet målt etter folketal.

Etter at intensjonsavtalen er handsama i kommunestyra, vert det lagt opp til ein medverknadsprosess. Kwart kommunestyre avgjer sjølv kor tid og korleis dette skal skje. Masfjorden legg opp til ny runde med folkemøter om valde utgreiingsalternativa i veke 14, og folkeavrøysting den 23.mai.

Denne saka omhandlar intensjonsavtalen for ein kommune i Nordhordland, dvs ein kommune som vil bestå av dei noverande kommunane Gulen, Masfjorden, Modalen, Fedje, Austrheim, Lindås, Radøy og Meland.

«Nordhordlandsalternativ» som no vert lagt fram må handsamast etter prinsippa for innbyggjarhøyring på same vis som andre alternativ til framtidige kommunar.

I høve innbyggjarhøyring dekker denne saka då alle alternativ.

Innbyggjarhøyring vert omtala i § 10 i inndelingslova:

«Kommunestyret bør innhente innbyggjarane sine synspunkt på forslag til grenseendring. Høyringa kan skje ved folkerøysting, opinionsundersøking, spørjeundersøking, møte eller på annan måte.»

I Rundskriv til lov av 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser

(inndelingslova) H – 8/ 14 står det følgjande:

«3.4.1 Høyring

Inndelingsaker er gjerne omstridde spørsmål, som bør klarleggjast best mogleg. Ein bør derfor leggje vekt på omsynet til brei medverknad. Inndelingslova § 10 er utforma som ein "bør"-regel.

Etter ordlyden gjeld føresegna om innbyggjarhøyring berre for "forslag til grenseendring" og ikkje for sakene om grensefastsetjing. Fastsetjingssakene går ut på å finne grensa der den etter alt å dømme går, mens saker om grenseendring handlar å avgjere kvar grensa bør gå. Innbyggjarane si meining vil sjeldan vere eit sentralt moment i fastsetjingssaker og innbyggjarhøyring er då ikkje ein like aktuell framgangsmåte.

Inndelingslova § 10 fastset at kommunestyret i dei kommunane som er omfatta av eit framlegg om grenseendring, som utgangspunkt skal hente inn synspunkt frå innbyggjarane i kommunen. Det vil vere opp til kommunen å vurdere om det er nødvendig å innhente innbyggjarane sine synspunkt på den aktuelle saka. Kommunen vil ikkje ha plikt til å grunngi kvifor høyring av innbyggjarane ikkje blir satt i verk.

3.4.2 Kven skal høyrast

Inndelingslova § 10 er etter ordlyden avgrensa til innbyggjarar i "det aktuelle området". Ei sak som geografisk berre vedkjem ein liten del av kommunen, kan få ringverknader langt utanfor området saka direkte gjeld. Kommunestyret avgjer sjølv kven som i tilfelle skal omfattast av høyringa.

I Ot.prp. nr. 41 (2000–2001) skriv departementet:

"I denne vurderinga bør kommunane likevel tenke nøye igjennom dei ulike alternativa, sett opp mot art og omfang av saka. Ei grenseendringssak gjeld alltid fleire enn ein kommune, og det kan såleis bli aktuelt for fleire kommunar å halde høyring. Alle dei som er involverte bør da ta stilling til om det skal haldast høyring, og på kva måte dette skal skje. Kommunane står fritt til å velje høyringsmetode, noko som kan føre til at det blir halde ulike former for høyring i same sak. Dette kan vere lite heldig, og kommunane bør derfor samarbeide om gjennomføringa av høyringa."

3.4.3 Høyringsfrist

Inndelingslova § 10 har ikkje ein eksplisitt høyringsfrist for innbyggjarhøyring. Departementet legg til grunn at kommunestyret legg opp til ein frist slik at innbyggjarane får ein reell moglegheit til å få uttale seg om saken.

3.4.4 Val av høyringsmetode

Den einskilde kommune står sjølv fritt til å avgjere kva form høyringa skal ha ut frå sakstype og lokale forhold elles. Opprekninga av høyringsmåtar er etter ordlyden ikkje uttømmende, og "annan måte" kan til dømes vere underskriftslistar og anna.

Ei høyring er normalt ikkje noko mål i seg sjølv. Meininga er å bringe fram opplysningar om saka som ikkje er kjende på førehand. Som døme på tilfelle der ei innbyggjarhøyring vil vere unødvendig vil vere der grenseendringa gjeld eit lite område der det ikkje bur menneske, eller at kommunen allereie med sikker kunnskap veit kva befolkninga meiner om saka.

Dersom det aktuelle området kryssar kommune- eller fylkesgrensene, kan det bli aktuelt for fleire kommunar å halde høyring. I så fall er det ein fordel om prosessane blir samordna.

Kommunen er ikkje bunden av resultatet av høyringa, når den skal gje fråsegn om saka. Det er i siste instans opp til avgjerdsinstansen å avgjere kva vekt den vil leggje på resultatet.»

Dette gjev følgjande utgangspunkt:

- Kommunen pliktar ikkje å høyre innbyggjarane.
- Høyringa er avgrensa til innbyggjarar i ”det aktuelle området”.
- Det er ikkje gjeven ein eksakt høyringsfrist. Fristen må likevel vere slik at høyringa er reell.
- Kommunen avgjerd sjølv kva form høyringa skal ha.

I notat 35/2014 frå Telemarksforsking er det i kapittel 2 gitt råd om «Medvirkning og innbyggerdialog». Notatet har tittelen: «Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing. Erfaringer og innspill fra frivillige sammenslåinger». Forfattar er Bent Aslak Brandtzæg. Konklusjonen i kapittel 2 er:

«Gjennomgangen tyder på andre høringsformer enn folkeavstemming kan være bedre egnet for å fange opp innbyggernes synspunkter, involvere innbyggerne, skape dialog og for å fremme en felles virkelighetsoppfatning. Erfaringene fra gjennomførte sammenslåingsprosesser viser at det er behov for å finne fram til gode modeller for å fremme bedre medvirkning, dialog og debatt i forbindelse med en sammenslåingsprosess. Dersom man velger folkeavstemming som høringsmetode, vil det, dersom man skal skape en god dialog og forståelse av utfordringsbildet og de muligheter og utfordringer som ligger i ny kommunestruktur, være nødvendig med bruk av andre høringsmetoder i en tidlig fase av prosessen. Scenarieprosesser kan være nyttige for å tydeliggjøre ulike utfordringer og fremtidsbilder som følge av ulike kommunestrukturalternativer.»

Oppsummering i tabellform:

Høyringsmåtar	Repre- sentativitet	Kunnskap og innsikt om konsekvensar	Betyding for dialog	Innbyggjarane sin moglegheit til å fremme sine synspunkt	Politikarane sin moglegheit til å ta ein sjølvstendig avgjerd
Rådgivande folkeavstemming	4	1	1	1	1
Opinionsundersøking ved telefonintervju	5	1	2	2	3
Opinionsundersøking ved postale eller nettbaserte skjema	4	1	2	3	3
Utvida folkehøyringar	3	3	4	4	4
Fokusgrupper	2	4	5	5	4
Høring	2	2	2	3	4

Vurdering

Intensjonsavtalen bør leggjast ut på høyring fram til medio/ultimo april. Det vert lagt opp til folkemøter (som mai/juni 2015) i høyringsperioden, eventuelt kombinert andre former for innbyggjarinvolvering.

Mykje av arbeidet med konkretisering av ein ny kommune er overlatt til Fellesnemnda. Fellesnemnda som vert sett ned etter endeleg vedtak bør vurdere å nytte fokusgrupper i arbeidet med endeleg

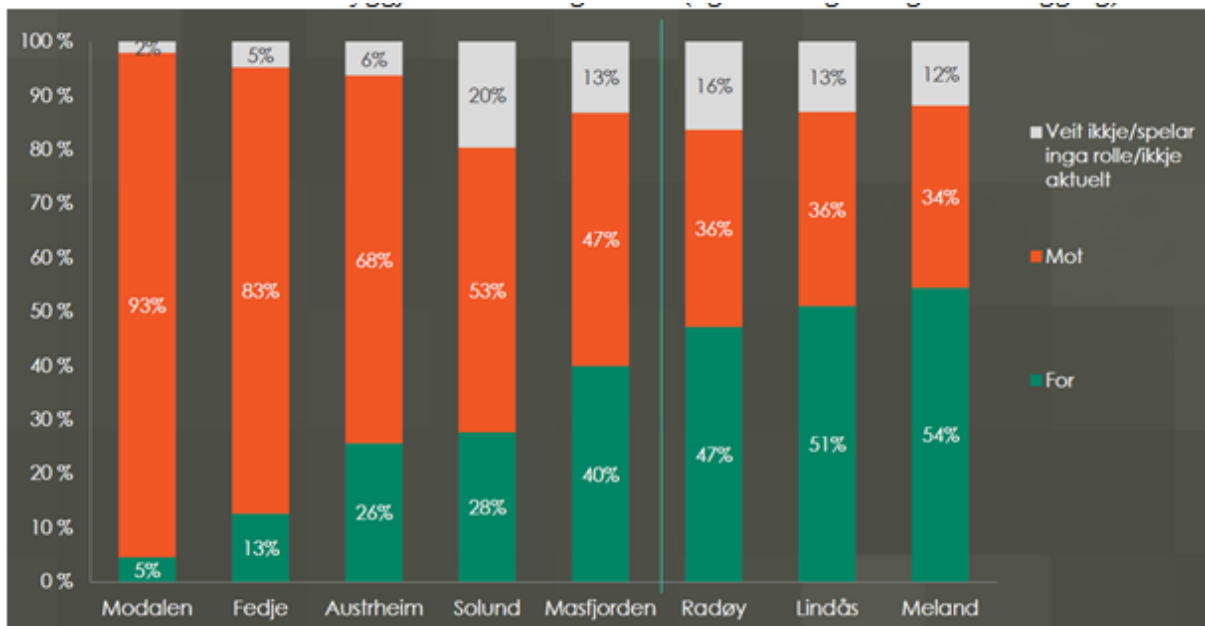
utforming av den nye kommunen.

Uttale

Ein bør legge intensjonsavtalen for Nordhordland kommuneut på høyring fram til medio/ultimo april, slik at innbyggjarane og lag/organisasjonar kan få uttale seg om avtalen.

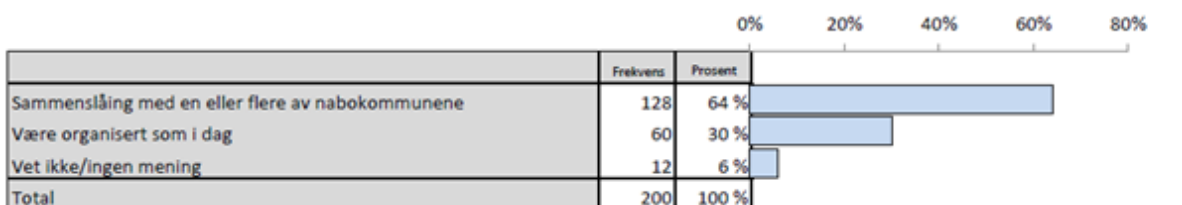
Høyring

Kommunane gjennomførte i 2015 ei innbyggjarundersøkinga 2015, kring kommunereformarbeidet m.m., og samla resultat pr. kommune er oppsummert under.



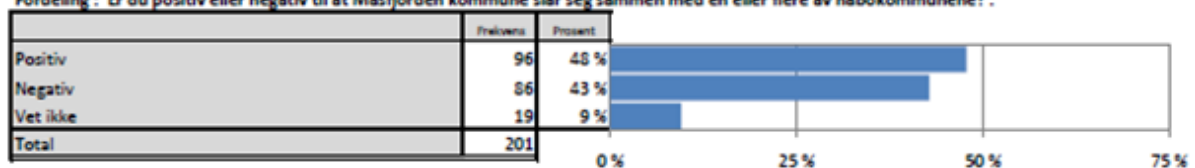
Gulen kommune gjennomførte eigen innbyggjarundersøking

Spørsmål: Hvordan mener du den fremtidige kommunestrukturen for Gulen kommune være? Bør kommunen slås sammen med en eller flere av nabokommunene, eller bør din kommune være organisert som i dag?



Masfjorden kommune saman med dei andre kommunane i regionen gjennomførte og i 2011 ein innbyggjarundersøking, m.a. på tema kommunestruktur, og med følgjande resultat den gong;

Fordeling: 'Er du positiv eller negativ til at Masfjorden kommune slår seg sammen med en eller flere av nabokommunene?'



Ser ein på svara i 2015 vs 2011, er det ein nedgang frå dei som er positiv til kommunesamanslåing frå

48% i 2011 til 40% i 2015, gruppa veit ikkje aukar i 2015 vs. 2011, og dei som er i mot aukar frå 43% i 2011 til 47% i 2015.

Fakta

Sjølvve intensjonsavtalen følger som saksvedlegg

Konklusjon

Kommunestyret i Masfjorden godkjenner intensjonsavtalen Nordhordland kommune slik den ligg føre, versjon 1.0 datert 1.mars 2016

Intensjonsavtalen vert lagt ut på høyring, og ein legg opp til sak i Kommunestyret i april 2016 kor ein spissar alternativa som vert lagt til grunn for folkeavrøysting den 23.mai 2016.

Kommunen vil i høyringsperioden gjennomføre folkemøter den 4.april på Nordbygda skule, 5.april Matre skule og 6.april Sandnes skule.

Formannskapet - 030/2016

FS - behandling:

Ordførar Karstein Totland orienterte og saka vart drøfta.

Formannskapet ønska at begge avtalane vart trykt opp og delt ut til alle hustandane i kommunen før folkemøta.

Formannskapet ønska og å vere med på tilbodet om å utabeide ein brosjyre for ein eventuell storkommune.

Framlegg til vedtak vart samrøystes vedteke.

FS - vedtak:

- **Kommunestyret i Masfjorden legg intensjonsavtalen Nordhordland kommune versjon 1.0 datert 1.mars 2016 ut på høyring – med høyringsfrist 10.april ´16, og ein legg opp til sak i Kommunestyret i april 2016 kor ein spissar alternativa som vert lagt til grunn for folkeavrøysting den 23.mai 2016.**
- **Kommunen vil i høyringsperioden gjennomføre folkemøter den 4.april ´16 på Nordbygda skule, 5.april ´16 Matre skule og 6.april ´16 Sandnes skule, alle kl. 19-21.**

Kommunestyret - 015/2016

KS - behandling:

Ordførar orienterte kort og saka vart drøfta

Framlegg til vedtak frå formannskapet vart samrøystes vedteke.

KS - vedtak:

- **Kommunestyret i Masfjorden legg intensjonsavtalen Nordhordland kommune versjon 1.0 datert 1.mars 2016 ut på høyring – med høyringsfrist 10.april ´16, og ein legg opp til sak i Kommunestyret i april 2016 kor ein spissar alternativa som vert lagt til grunn for folkeavrøysting den 23.mai 2016.**
- **Kommunen vil i høyringsperioden gjennomføre folkemøter den 4.april ´16 på Nordbygda skule, 5.april ´16 Matre skule og 6.april ´16 Sandnes skule, alle kl. 19-21.**