



Saksframlegg

Saksnr:	Utval:	Dato
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Sakshandsamar:	Rådmann	Sveinung Toft		
Avgjerslemynde:		Arkivnr.: 14/344	Klassering:	

Kommunestruktur i Nordhordland mv

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Masfjorden kommune tek til orientering rapportane frå Telemarksforsking, som er lagt fram knytt til kommunestruktur i Nordhordland. Rapportane det gjeld er:

Nye samhandlingsformer og strukturendringar i Nordhordland (Juni 2013)

Nordhordland - kommunestruktur 2015 - Avgjerdsgrunnlag for val av vidare prosess - fase 2.1

Desember 2013

Masfjorden kommune ønskjer å vera med i den vidare prosessen med å delta i vidare utgreiing av ei kommunesamanslåing (utgreiingsløpet). Det er også viktig at prosessen vil bli tilpassa statlege signal som måtte koma i tida framover. Masfjorden ber om at ein ny modell for kommunesamanslåing også vert utgreidd. Denne er : Gulen, Modalen, Masfjorden og søre deler av Høyanger, samt Romarheimsdalen og Eksingadalen. Masfjorden kommune blir med vidare i utgreiingsløpet på vilkår av at denne modellen vert vurdert og utgreidd grundig.

Saksopplysningar:

Bakgrunn

1. Bakgrunn for prosjektet

Hausten 2010 gjorde kommunane (Fedje har kopla seg på etterpå) vedtak om at ein ynskjer å delta i felles utgreiing om framtidig kommunestruktur i Nordhordlandsregionen og oppmoda Regionrådet til å stå for prosessen med utgreiinga. Bakgrunnen for dette var at behovet for interkommunalt samarbeid auka på fleire område, t.d. innanfor helse ved Samhandlingsreforma. Eit generelt auka behov for samarbeid, gjorde at spørsmålet om endring i kommunestruktur igjen vart eit aktuelt spørsmål.

Regionrådet har følgd opp dette i møte 23.09.11, der ein ber om at det vert søkt om midlar til prosjektet slik at ein kan drive det vidare. Det er no utarbeida to rapportar av Telemarksforsking, som gir eit grunnlag for om ein ynskjer å delta i vidare utgreiing om eventuell kommunesamanslåing.

2. Utgreiingar som er gjort så langt

Rapport 1- Nye samhandlingsreformer og strukturendringar i Nordhordland

Denne rapporten vart lagt fram i juni 2013. Rapporten ser på dei regionale utviklingstrekk kva gjeld befolkningsutvikling historisk og framskrive, reiseavstandar og næringsutvikling. Den ser også litt på endringar i kommunale oppgåver dei siste åra, der samhandlingsreforma står sentralt.

Det er vurdert tre ulike alternativ til kommunestruktur.

- Fortsetje som i dag med 9 sjølvstendige kommunar og ha ulike samarbeidstiltak.
- Samanslåing av alle dei 9 kommunane
- Samanslåing av to eller fleire kommunar

Rapporten seier at alle desse alternativa kan veljast. Dersom ein ønskjer å fortsette som i dag, så må samarbeidet mellom kommunane få ei meir einsarta styring. Dette for å sikra at den politiske og demokratiske dimensjonen vert betre ivaretatt. Full samanslåing av alle kommunane vil vera det som gir mest robuste fagmiljø på fleire tenestemråde. Dersom ein går for eit slikt alternativ, vert det rådd til at ein må ha desentraliserte løysingar.

Til slutt i utgreiinga ligg det forslag til vidare prosess om kommunestruktur i Nordhordland. Regionrådet slutta seg til tilrådinga i rapporten og bestilte ein rapport – fase 2 i arbeidet med kommunestruktur i Nordhordland. Denne rapporten vart lagt fram i desember 2013.

Rapport 2 – Nordhordland – kommunestruktur 2015 (TF rapport 331)

I denne rapporten er tre utviklingsbanar for Nordhordland vurdert:

- Fortsette som i dag som sjølvstendige kommunar og utstrakt interkommunalt samarbeid
- 3. Tradisjonell kommunesamanslåing der to eller tre kommunar slår seg saman
- Full samanslåing av alle (dei fleste) kommunane – til ein regionkommune

Desse tre alternativa er vurdert opp i mot følgjande kriterium:

Økonomi

Dei første 15 åra etter ei kommunesamanslåing, vil gje lita endring i frie inntekter, medan ein deretter vil få mindre inntekter enn kommunane kvar for seg. Ein større kommune kan verta meir effektiv og dersom det vert realisert kan det gje netto innsparing. Regjeringa har elles signalisert at det vil koma endringar i inntektssystemet som gjer det meir fordelaktig å slå seg saman.

Tenesteproduksjon

Når ein skal sjå på organiseringa av tenestene i ein større kommune, må det vurderast ulike alternativ der behovet for sentralisering og desentralisering vert vurdert opp i mot kvarandre. Dei fagområda som i dag er små kan bli større og meir robuste, og i større grad møta framtida si behov for kompetanse.

Lokaldemokrati

Dersom ein vel samanslåing, må det sjåast på kva som kan gjerast for å vitalisere lokaldemokratiet, som storleik på kommunestyre, utvalstruktur osv. Satsar ein på

utvikling av det interkommunale samarbeidet må det også sjåast på korleis det demokratiske perspektivet kan ivaretakast betre.

Samfunnsutvikling

Ein kommunesamanslåing kan føra til at regionen vert oppfatta som meir slagkraftig og meir tydeleg utanfor regionen. Dersom nye oppgåver skal løysast av kommunane, vil ein større kommune sannsynleg vera betre i stand til å ta i mot dei, og ein vil sannsynlegvis heller ikkje få overført oppgåver frå stat og fylkeskommunane utan at kommunane er store og robuste. Ei utfordring i ein større kommune vil vera at veksten i regionen er svært ulik, frå stagnasjon til område med vekst i heilt «Noregstoppen». Det vil difor bli ei stor oppgåve å få til vekst i heile regionen. Samstundes vil eit tydeleg regionsenter kunne trekka til seg oppgåver og arbeidsplassar som vil koma heile regionen til gode. Eit regionalt Helsehus vil vera eit riktig og viktig steg.

Me viser til rapporten og tilrådingar om vidare prosess.

3) Signal frå sentralt hald

Signala frå den nye regjeringa er at dei ønskjer ei endring i dagens kommunestruktur som i hovudsak vart bestemt for 50 år sida, og som baserer seg på politiske diskusjonar frå 1950-talet. Arbeidsoppgåvene til kommunane har endra seg betrakteleg og det har vore gjennomført store og omfattande reformer. Vidare har samferdsle og kommunikasjonar endra seg dramatisk og me har i dag ein digital teknologi som legg store føringar for tenester og kommunikasjon. Regjeringa har nyleg sett ned eit ekspertutval som skal koma med sin første rapport 24. mars. Vidare forventar ein å få meir tydelege signal på kva regjeringa ønskjer seg og kva verkemidlar som vil bli brukt i kommuneproposisjonen i mai.

4) Vegen vidare

Det var i utgangspunktet tenkt to løp vidare som kommunane kunne velje mellom:

- a) Utgreiingsløpet – samanslåing av alle ni kommunane eller ulike konstellasjonar mellom to eller fleire kommunar.
- b) Samarbeidsrelasjonsløpet – fortsette med den struktur ein har i dag og utvikla samarbeidet, men dette vil ikkje bli utgreidd vidare før ein ser resultat av utgreiingsløpet.

Ut frå dei styringssignala som så langt har kome frå sentralt politisk hald, meiner Telemarksforsking at det er rimeleg å tru at samarbeidsrelasjonsløpet er mindre relevant no enn tidlegare. Når kommunane no skal velja kva dei vil gjera vidare i prosessen, meiner dei difor at kommunane bør velja å gå vidare med utgreiingsløpet. Grunngevinga for dette er at ein då er i tråd med det som ser ut til å bli dei sentralt gitte føringane for kommunereforma. I tillegg vil deltaking i utgreiingsløpet òg vera det alternativet som gjev mest kunnskap om dei moglege alternativa framover. Dei meiner difor at det tidlegare omtala «samarbeidsrelasjonsløpet» bør utgå i den vidare prosessen. Nordhordland Utviklingsselskap IKS sluttar seg til dette, og me rår kommunane til å velja utgreiingsløpet. Også dei kommunane som er usikre på om dei ønskjer kommunesamanslåing, bør velja dette løpet. Når desse vurderingane skal gjerast, må det

vurderast kva me veit i dag og korleis ein trur framtida vil bli. Valet som skal gjerast er langsiktig og den kommunestrukturen me har i dag har vore i 50 år. Dei kommunane som vel å bli med i utgreiingsløpet vil få saka til ny handsaming (fase 2.2) der dei vil få valet om å vera med vidare eller hoppa av prosessen.

Dersom kommunen ser på kommunesamanslåing som uaktuelt, eller der det eventuelt ikkje er aktuelt med samanslåing med andre kommunar i denne regionen, bør dei seia nei til vidare prosess. Ev. framtidig samarbeid, må eventuelt vurderast nærare når resultatet av endeleg samanslåingsprosess er ferdig.

Vurdering

Den nye regjeringa har kome med klare signal om at dei ønskjer ei kommunereform, der ein ser for seg ein annan kommunestruktur enn i dag. Den strukturen som ligg i dag har vore meir eller mindre uendra sidan 50-talet, og det er derfor krevjande å tenke heilt nye kommunegrenser og strukturar. Men me veit at kommunane vil få fleire nye oppgåver som skal løysast i framtida, og dette er store samfunnsoppgåver som dagens kommunar må samarbeide om, ref.

samhandlingsreforma. Nordhordlandsregionen har vore flinke på samarbeid og har i dag ei rekkje samarbeidsrelasjonar innanfor mange tenesteområder. Mange av desse samarbeida fungerer godt, men vi ser også at denne typen interkommunale samarbeid kan vere krevjande å handtere. I tillegg er det mange som stiller spørsmål med den demokratiske medverknaden i slike samarbeid. Dei prosessane som Regionrådet har starta knytt til framtidig kommunestruktur i Nordhordland, legg eit godt grunnlag for vidare arbeid. Med dei statlege signala som har kome rundt kommunestruktur, er regionen kome langt i sitt arbeid med å hente inn kunnskap på dette området. Rapportane tek for seg sentrale spørsmål og det er spesielt interessant å sjå på utgreiingane rundt kommuneøkonomi. Sjølv om Telemarksforsking meiner at økonomi ikkje bør vere drivkraft åleine, vil det likevel vere viktig å gjere endringar i inntektssystemet slik at det kan bli meir fordelaktig med ei samanslåing.

Det er viktig at Masfjorden kommune og regionen går for vidare utgreiing, og det er spesielt viktig å gå djupare inn på tema som tenesteproduksjon, tenestestruktur, lokaldemokrati, kompetansemiljø og samfunns- og næringsutvikling. Viss det blir aktuelt med kommunesamanslåing over heile landet og i Nordhordland, er det viktig for Masfjorden å få vurdert fleire modellar enn det som tidlegare har vorte drøfta av Telemarksforsking. Å slå saman kommunar på begge sider av Fensfjorden (Fedje, Austrheim, Gulen og Masfjorden) er etter rådmannen si vurdering lite aktuelt. Ein modell som etter rådmannen si vurdering bør utgreiast nærmare, er ein storkommune sør for Sognefjorden som omfattar Masfjorden, Gulen, Modalen og Høyanger på sørsida av Sognefjorden (eventuelt med tilgrensande bygder som Eksingadalen og Romarheimsdalen). Ein slik kommune vil få eit areal på over 1800 km², eit innbyggjartal på ca 5000, og fellesnemnaren for heile området er utfordringar knytt til negativ eller låg folketalsutvikling, avstandsproblematikk til større sentra og sentrale tenester, samt dårlege vegar, små skulekrinsar, små fagmiljø og store utgifter i høve til tenesteproduksjon per brukar på fleire område.

På den andre sida har desse kommunane og dette området mange felles kulturelle og historiske band og interesser, samt mykje kompetanse knytt til landbruk, oppdrett, vassdragsforvaltning,

jakt og innlandsfiske, reiseliv og kraftproduksjon, samt bygdenæringar knytt til både tradisjonelt landbruk og til meir moderne tenesteproduksjon. Stor grad av sterk bygdeidentitet, samt røynsle med bruk og vern av store utmarksområde inkludert mykje av fjellområdet Stølsheimen, ville og kunna gje eit slikt område ein sterk kulturell identitet, som kunne virka samlande og gje energi i ein prosess til kommunesamanslåing. Det geografiske området med sine mange relativt jamstore bygder, ville og kunne auka sjansen for å få inn representantar i eit kommunestyre med god forståing for kva utfordringar små bygder har, og kva som er viktig for å få til ei god og sunn utvikling i eit slikt definert distriktsområde.

Rådmannen vil vise til at dei meir sentrale delane av Nordhordland, ligg mykje tettare opp til vekst- og byregionen Bergen, og at dette området på svært mange teneste- og utviklingsområde har heilt andre utfordringar enn det den indre og nordlege delen av Nordhordland og sørsida av Sognefjorden har. Ein enkel måte å seia dette på er at sentrale og sørlege deler av Nordhordland har folkevekst og element av vekstsmarter, med dei utfordringar og fokus det medfører, medan Masfjorden, Modalen, Gulen og søre Høyanger har heilt motsette utfordringar, folketalsnedgang og avstandsproblematikk. Å drifta og utvikla eit slikt geografisk spreidd område stiller heilt andre utfordringar og krav enn det meir tettbygde område gjer, som ofte vil måtta ha fokus på alle utfordringane folkeveksten gjev på mange typar tenesteområde og på utvikling av infrastruktur knytt til denne.

Konklusjon

Uansett utfall av ein kommunesamanslåing eller ikkje, er det viktig for Masfjorden kommune at det vert henta inn meir kunnskap om kva effektar ei eventuell samanslåing kan få for Masfjorden sine innbyggjarar, og at alternativet med Gulen, Modalen og Høyanger på sørsida av Sognefjorden, samt omkringliggjande bygder i andre kommunar vert utgreidd.

Rådmannen rår til at Masfjorden kommune blir med vidare i utgreiingsløpet på vilkår om at denne nye modellen vert vurdert og utgreidd grundig

Ikkje vedlagte saksdokument:

Doknr	Type	Dato	Tittel på saksdokumentet
Doknr	Type	Dato	Tittel på journalpost

Rapportar frå Telemarksforskning - www.nordhordland.net:

- **Nye samhandlingsreformer og strukturendringar i Nordhordland (2013)**
- **Rapport fase 2.1 kommunestruktur 2015 Region Nordhordland**