



SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
12/2016	Formannskap/plan- og økonomiutvalet	PS	01.02.2016
17/2016	Kommunestyret	PS	29.02.2016

Sakshandsamar	Arkiv	ArkivsakID
Trine Pettersen Grønbech	FE - 000	14/1500

KOMMUNEREFORMA - STATUS

Vedlegg:

Framlegg til plan for utgreiingsfasen
Forslag til prinsipper for arbeidet med kommunereformen
Kommunereforma status desember 2015 (L)(39488)

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

1. Kommunestyret sluttar seg til plan for utgreiinga slik den ligg føre
2. Kommunestyret vedtek særskilte fokusområde for utgreiing av dei to alternativa slik:
 1. Vaksdal som no
 - a. Konsekvensar av framlegg til nytt inntektssystem
 - b. Sårbare tenester i høve kompetanse og kapasitet
 - c. Mogelegeheitar og konsekvensar i høve interkommunale samarbeid
 - d. Regional utvikling; mogelegheitar og konsekvensar
 2. Vaksdal saman med Osterøy og Bergen
 - a. Arbeidet skal vere tufta på eit hovudprinsipp om likeverd mellom partana. Ein eventuell ny kommune skal etablerast, driftast og bli utvikla med utgangspunkt i kvar av kommunane sine tradisjonar, fortrinn, sterke sider og utfordringar, og at likeverd, rause haldningar og forståing for kvarandre sin ståsted skal bli lagt til grunn ved utgreiingar og forhandlingar. Utvikling av nærdemokrati skal ha høg prioritet.
 - b. Demokratisk nivå aust for Bergen, moegelege alternativ og erfaringar frå andre
 - c. Regional utvikling; mogelegheitar og konsekvensar
 - d. Grensejustering; mogelegheitar og konsekvensar
 - e. Økonomi; mogelegheitar og konsekvensar
 - f. Vinstar for sårbare tenester
 - g. Mogeleg effektivisering administrative kostnader
 - h. Konsekvensar og mogelegheitar for kjerneproduksjonen av tenestene som ligg tettast der folk bur; skule, barnehage, pleie- og omsorg
 - i. Kultur og identitet
3. Som del av utgreiingsarbeidet vert det gjennomført innbyggjarundersøking i samsvar med føresetnader i kommunereforma nasjonalt, departementet sin rammeavtale og vedtak av Vaksdal kommunestyre

Formannskap/plan- og økonomiutvalet - Sak 12/2016

FPØ - Behandling:

Rådmannen orienterte.

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

Framlegg frå ordførar:

Det vert sett ned eit forhandlingsutval som består av ordførar, Kjartan Haugsnes, Heidi Rongved.

Varamedlem: Bjørn Roald

Framlegget vart vedteke mot 2 røyster (H, KRF)

FPØ - Tilråding:

1. Kommunestyret sluttar seg til plan for utgreiinga slik den ligg føre
2. Kommunestyret vedtek særskilte fokusområde for utgreiing av dei to alternativa slik:
 1. Vaksdal som no
 - a. Konsekvensar av framlegg til nytt inntektssystem
 - b. Sårbare tenester i høve kompetanse og kapasitet
 - c. Mogelegeheit og konsekvensar i høve interkommunale samarbeid
 - d. Regional utvikling; mogelegheit og konsekvensar
 2. Vaksdal saman med Osterøy og Bergen
 - a. Arbeidet skal vere tufta på eit hovudprinsipp om likeverd mellom partana. Ein eventuell ny kommune skal etablerast, driftast og bli utvikla med utgangspunkt i kvar av kommunane sine tradisjonar, fortrinn, sterke sider og utfordringar, og at likeverd, raushaldningar og forståing for kvarandre sin ståsted skal bli lagt til grunn ved utgreiingar og forhandlingar. Utvikling av nærdemokrati skal ha høg prioritet.
 - b. Demokratisk nivå aust for Bergen, mogeleg alternativ og erfaringar frå andre
 - c. Regional utvikling; mogelegheit og konsekvensar
 - d. Grensejustering; mogelegheit og konsekvensar
 - e. Økonomi; mogelegheit og konsekvensar
 - f. Vinstar for sårbare tenester
 - g. Mogeleg effektivisering administrative kostnader
 - h. Konsekvensar og mogelegheit for kjerneproduksjonen av tenestene som ligg tettast der folk bur; skule, barnehage, pleie- og omsorg
 - i. Kultur og identitet
 3. Som del av utgreiingsarbeidet vert det gjennomført innbyggjarundersøking i samsvar med føresetnader i kommunereforma nasjonalt, departementet sin rammeavtale og vedtak av Vaksdal kommunestyre.

Det vert sett ned eit forhandlingsutval som består av ordførar, Kjartan Haugsnes, Heidi Rongved.

Varamedlem: Bjørn Roald.

Kommunestyret - Sak 17/2016

KOM - Behandling:

Ordføreren orienterte.

Tilleggsframlegg frå Kjartan Haugsnes, SV:

1. Første utgreiing må vere ferdig innan 1. april.
2. Intensjonsavtale Bergen og/eller andre må vere klar innan 1. mai. Då må og innbyggjarundersøkinga vere gjort.
3. Vaksdal kommune held folkeavstemming mandag 30. mai 2016
4. Kommunestyret gjer endeleg vedtak 27. juni 2016

Framlegg frå Boris Groth, FRP:

Forhandlingsutvalet vert utvida med ein person. Anneli Vatle Lilletvedt går inn som medlem i forhandlingsutvalet

Røysting:

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

Tilleggsframlegget frå Kjartan Haugsnes samrøystes vedteke.

Valnemnda kom så saman for å koma med framlegg om 3 medlemmer til forhandlingsutvalet.

Framlegg frå valnemnda:

Ordførar

Kjartan Haugsnes

Anneli Vatle Lilletvedt

Varamedlem: Bjørn Roald

Alle vala samrøystes vedtekne.

KOM - Vedtak:

1. Kommunestyret sluttar seg til plan for utgreiinga slik den ligg føre
2. Kommunestyret vedtek særskilte fokusområde for utgreiing av dei to alternativa slik:
 1. Vaksdal som no
 - a. Konsekvensar av framlegg til nytt inntektssystem
 - b. Sårbare tenester i høve kompetanse og kapasitet
 - c. Mogelegeheitar og konsekvensar i høve interkommunale samarbeid
 - d. Regional utvikling; mogelegheitar og konsekvensar
 2. Vaksdal saman med Osterøy og Bergen
 - a. Arbeidet skal vere tufta på eit hovudprinsipp om likeverd mellom partana. Ein eventuell ny kommune skal etablerast, driftast og bli utvikla med utgangspunkt i kvar av kommunane sine tradisjonar, fortrinn, sterke sider og utfordringar, og at likeverd, rause haldningar og forståing for kvarandre sin ståsted skal bli lagt til grunn ved utgreiingar og forhandlingar. Utvikling av nærdemokrati skal ha høg prioritet.
 - b. Demokratisk nivå aust for Bergen, mogelege alternativ og erfaringar frå andre
 - c. Regional utvikling; mogelegheitar og konsekvensar
 - d. Grensejustering; mogelegheitar og konsekvensar
 - e. Økonomi; mogelegheitar og konsekvensar
 - f. Vinstar for sårbare tenester

- g. Mogeleg effektivisering administrative kostnader
 - h. Konsekvensar og mogelegheit for kjerneproduksjonen av tenestene som ligg tettast der folk bur; skule, barnehage, pleie- og omsorg
 - i. Kultur og identitet
3. Som del av utgreiingsarbeidet vert det gjennomført innbyggjarundersøking i samsvar med føresetnader i kommunereforma nasjonalt, departementet sin rammeavtale og vedtak av Vaksdal kommunestyre
 4. Første utgreiing må vere ferdig innan 1. april.
 5. Intensjonsavtale Bergen og/eller andre må vere klar innan 1. mai. Då må og innbyggjarundersøkinga vere gjort.
 6. Vaksdal kommune held folkeavstemming mandag 30. mai 2016
 7. Kommunestyret gjer endeleg vedtak 27. juni 2016

Det vert sett ned eit forhandlingsutval som består av ordførar, Kjartan Haugsnes, Anneli Vatle Lilletvedt. Varamedlem: Bjørn Roald.

Saksopplysningar:

Saka her vert skrive både for å orientere om status, og for å få innspel på kva for tema det er viktigast med fordjupning i. Etter framdriftsplanen som er lagt til grunn, er det frist for kommunestyret å fatte vedtak 01. juli 2016.

Bakgrunn og oppsummering av prosessen så langt

For samanhengens skuld og sidan det er nytt kommunestyre blir det gitt ein kortfatta oversikt over bakgrunn for prosessen og prosessen så langt.

Prosesen fram mot endeleg vedtak i høve kommunereforma har vore handsama av kommunestyret ved fleire høve:

- F 78/2014: Drøftingssak for formannskapet
- K 89/2014: Overordna organisering fram mot endeleg vedtak
- K 90/2014: Prosjektplan for fase 1: Sonderingsfasen
- K 21/ 2015: Prosjektrapport for Sonderingsfasen
- K 52/2015: Prosjektrapport for Sonderingsfasen – endeleg handsaming

I sakene har det vore presentert kva for veiledarar som har vort stilt til råde og kva for forventningar, føringar og virkemiddel regjeringa har lagt til grunn.

Måla for kommunereforma er:

- o Gode og likeverdige tenester til innbyggerne
- o Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- o Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- o Styrket lokaldemokrati

Ekspertutvalet for kommunereform har satt opp ti kriterier 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 samfunnsutviklingsområder
8. Høg politisk deltaking
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

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 områder der innbyggjarar og næringsliv dagleg kryssar kommunegrensar, og der større kommunar vil kunne gje ein meir heilskapeleg og god planlegging for innbyggjarane.

Det har vore vist til at veilederen understrekar at dei alternativa ein går vidare med, lyt også vere på grunnlag av at kommunestyret tar stilling til kvifor det er ynskjeleg å etablere ein større kommune og kva ein vil oppnå:

- Betre tenestetilbod?
- Sterkare fagmiljø innan ulike områder?
- Meir attraktiv kommune som kan tiltrekke seg fleire arbeidsplassar?
- Få betre infrastruktur i regionen?
- Bli meir slagkrafting regionalt og nasjonalt?

Økonomiske virkemiddel:

Dei økonomiske virkemidla blir gjeldande for kommunar som slår seg saman i reformperioden, dvs. samanslåingar 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 engangskostnader i reformperioden (kroner).

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

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 utbetalt på tidspunktet for samanslåing.

Modell for reformstøtte i reformperioden (kroner).

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

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

Inntektssystemet: regjeringa har lagt fram framlegg til endringar ein heilskapeleg gjennomgang av inntektssystemet for kommunane i løpet av perioden. Gjennomgangen av inntektssystemet vil sjåast i samanheng med kommunereforma.

Eigen prosess

Kommunestyret har vedteke å organisere arbeide i fleire fasar: Sonderingsfasen, utgreiingsfasen, debattfasen, gjennomføringsfasen og driftsfasen. Kommunestyret tek avgjerd eter kvar fase og gir

oppdrag for neste fase. I sak 89/2014 vart det vedteke følgjande målsetnader for prosessen fram mot endeleg vedtak:

- Målsetnad om å ta avgjerd på best mogeleg avgjerdsgrunnlag med mest effektiv ressursbruk tilpassa kva fase me er inne i
- Målsetnad om å avgjerd i samsvar med statlege forventningar, ekspertutvalet sine tilrådingar og lokale behov
- Målsetnad om å ha medverknad heile vegen i prosessen

Etter sonderingsfasen ga Kommunestyret i møte 22.06.2015 følgjande oppdrag for vidare arbeid:

Rådmannen greier ut følgjande alternativ:

1. Greia ut moglegheitene for / konsekvensane med å halde fram som eigen kommune (som no) eventuelt med Modalen kommune.

2. I lag med rådmann i Osterøy, Samnanger og Bergen greia ut ein felles kommune. Ei eventuell tilknytning til Bergen må omfatta:

· Moglegheitene for eit demokratisk nivå aust for Ulriken (t.d. bydelsstyre)

· Moglegheitene / konsekvensane med at deler av noverande Vaksdal kommune vert innlemma i andre kommunar (Voss / Nordhordland)

Det er viktig at alle alternativa vert utgreidd med tanke på kva som er tenleg for innbyggjarar i samtlege bygdelag.

Det vert utarbeidd eigne prosjektplanar for alternativa i samarbeid med aktuelle kommunar og i samsvar med K- sak 89/2014.

Status

Arbeidet og saka har vore dynamisk. Undervegs har me fått avklart signala om nytt inntektssystem nig no rett før nyttår kom framlegg til nytt inntektssystem. Framlegg til nytt inntektssystem vil vere viktig for kommunen, og særleg alternativet Vaksdal som no.

Det er gitt ein del rettslege avklaringar frå departementet si side, så som høve til samstundes grensejusteringar, kraftinntekter, arbeidsgjevarrettslege spørsmål.

Me har kunnskap om korleis forskningsmiljøa har handtert utgreiingane som dei har fått bestilling om, og mykje synast vere på eit overordna nivå.

Når det gjeld høve til samarbeid om utgreiingane er det avklart følgjande i løpet av hausten:

- I løpet av hausten har det ikkje vore råd å få etablert noko felles organisering for dette arbeidet saman med dei andre gruppene.
- Samnanger kommunestyre har vedteke at Samnanger kommune likevel ikkje vil vere ein del av utgreiinga.
- Modalen kommune har ikkje fatta noko formelt vedtak, men vil etter det rådmannen kjenner til ikkje delta i utgreiingsarbeidet.
- Osterøy kommune har ikkje fatta noko tydeleg formell avgjerd, men kommunane Vaksdal, Osterøy og Bergen har vore i samtalar mellom ordførarar/byrådsleiar og rådmenn/kommunaldirektør. Etter møte vart det skriva eit oppsummeringsnotat som er lagt ved her. Oppsummeringsnotatet presenterer framlegg til prinsipp for utgreiingsarbeidet.
- Rådmannen har etablert eiga intern administrativ prosjektgruppe for arbeidet. Felles representant for dei tillitsvalte er valt for deltaking i gruppa, og HVO vert invitert inn.

Vidare arbeid:

Utgreiingsarbeidet lyt no gå over i ein meir intensiv fase for å nå målsetnaden om å rekkje kommunestyrehandsaming til siste møte før ferien. Utgreiinga må då reelt sett vere ferdig til starten av mai. Så langt vert det berre nytta interne krefter på utgreiingsarbeidet. Me vil vonaleg kunne dra ein del nytte av eit monaleg større analyseapparat i Bergen kommune, men alt i alt er det rådmannen med ein del bistand frå intern organisering som gjer arbeidet.

Fylkesmannen har ein koordinerande rolle og gir rettleiing i høve kommunal rett og kommuneøkonomi. Det vert vist til brev frå Fylkesmannen av 15.12.2015, vedlagt i saka her, vedrørande status pr desember 2015. Her vert det uttrykt forventningar til gode nok prosessar og

utgreiingar som avgjerdsgrunnlag, også oppimot regjering og storting. Vedtak om å stå åleine vil slik det ser ut her måtte vere særleg godt funderte. Så langt har vore prosessar vore i samsvar med forventningane som er uttrykt her. Me vil fortløpande vere i dialog fram mot endeleg sakshandsaming for å få avklare kva som vil vere godt nok utgreidde alternativ.

KS har også ei rolle som me gjer oss nytte av. Rådmannen er gitt løyve til å hente inn ekstern bistand om naudsynt og vil informere om eventuelt behov undervegs. Signal om ynska område for meir inngåande analysar vil kunne definere eit slikt behov.

For ordens skuld er det viktig å minne om at ei slik utgreiing ikkje vil kunne gi eit fullstendig bilete av korleis ein eventuell ny kommune vil sjå ut og korleis tenestetilbod og andre kommunale oppgåver vil bli organisert og lokalisert. Dette er i høgste grad spørsmål som er av politisk karakter og som det er opp til kommunestyret i ein eventuell ny kommune å avgjere. Likevel er det ikkje uvanleg at kommunestyra i dei ulike kommunane forfattar ei felles intensjonserklæring eller avtale om hovudprinsippa som bør liggje til grunn for ein ny kommune. Ein slik eventuell uttale eller intensjonsavtale vil supplere utgreiinga og gje innbyggjarane betre høve til å vurdere korleis kvardagan deira i ein eventuell ny kommune vil sjå ut. I veilederen vert det mellom anna uttrykt dette, sjå side 14: «Politikarane må formulere konkrete mål for samanslåinga. Ein intensjonsavtale som kan si noko om fordeling av tenestestader, korleis og kor ein kan nytte ressursane betre, korleis ein saman kan stå betre rusta til å møte framtidens krav og utfordringar..

Prinsipp for utgreiingsarbeidet

I notatet frå Bergen kommune vert det foreslått at arbeidet skal vere tufta på eit hovudprinsipp om likeverd mellom partana. Ein eventuell ny kommune skal etableres, driftes og vidareutvikles med utgangspunkt i hver av kommunenes tradisjoner, fortrinn, sterke sider og utfordringar, og at likeverdighet, raushet og forståelse for hverandres ståsted skal legges til grunn ved utredningar og forhandlinger. Utvikling av nærdemokrati skal gis høy prioritet. Det vert elles vist til at ny kommune må ta godt ivare dei fire hovudfunksjonane for kommunane, samt ekspertutvalet sine 10 kriterier. Prinsippa som er foreslått for utgreiingsarbeidet mellom Vaksdal, Osterøy og Bergen synast vere heilt i samsvar med føresetnadene for kommunereforma og omsynet til likeverd mellom kommunane.

Plan for utgreiingsarbeidet

På bakgrunn av nasjonale føringar og kommunestyret sine handsamingar er det utarbeidd ein kort plan for utgreiingsarbeidet.

Særskilte tema i utgreiinga

For begge alternativa er det turvande å få styringssignal på kva for tema ein politisk ynskjer å løfte fram for særskilt fokus. I saka her er det laga til eit framlegg som er tufta på SWOT gjort av kommunestyret og signal elles.

Av argument som har vore fremja i debattane, også under folkemøta, synast det vere nokre som går igjen:

Tenesteproduksjonen

Mellom anna er det viktig å ha ein del basistenester nærast råd innbyggjarane, medan tenester som kan digitaliserast meir kan sentraliserast. Fleire har tatt til orde for at noverande tettstader lyt vurderast som tenestesentra for «nærestenester», så som skule, barnehage og heimebaserte helsetenester.

Når det gjeld nivå på tenestene, vert det peika på at Vaksdal har eit godt nivå på tenestene samanlikna med dei kommunane det er aktuelt å gå saman med. Det vil det vere viktig å halde ved like. Men det vert samstundes vist til at kommunen har mykje å hente på å gå inn i større fagmiljø når det gjeld spesialisert kompetanse.

Lokal identitet

Bygdene er tydelege på kor dei har sin lokale identitet, og det gir tydelege indikasjonar på at identiteten er meir knytt til bygdene enn til Vaksdal kommune samla. Det er samstundes løfta fram fleire stader at det er viktig at dei som skal styre kommunen har tilstrekkeleg kjennskap til den lokale identiteten for å kunne drive god tenesteproduksjon, forvaltning og samfunnsutvikling.

Lokal demokrati

Fleire har peika på at det ligg ein stor risiko i at kommunen blir for stor og at ein vanskeleg kan sjå at kommunen får tilstrekkeleg representativitet. Det kan føre til at viktig lokal kunnskap går tapt og mindre lokal demokrati enn kva som gjeld i dag.

Forhandlingar

Uansett resultat, er det løfta fram at kommunen må vere tydeleg på kva som er kommunen sine sterke sider, slik at ei står seg best råd i kommande forhandlingar.

På den bakgrunn er det framlegg om følgjande særskilte fokusområde for dei to alternativa:

1. Vaksdal som no
 - a. Konsekvensar av framlegg til nytt inntektssystem
 - b. Sårbare tenester i høve kompetanse og kapasitet
 - c. Mogelegeheit og konsekvensar i høve interkommunale samarbeid
 - d. Regional utvikling; mogelegheit og konsekvensar
2. Vaksdal saman med Osterøy og Bergen
 - e. Demokratisk nivå aust for Bergen, mogelege alternativ og erfaringar frå andre
 - f. Regional utvikling; mogelegheit og konsekvensar
 - g. Grensejustering; mogelegheit og konsekvensar
 - h. Økonomi; mogelegheit og konsekvensar
 - i. Vinstar for sårbare tenester
 - j. Mogeleg effektivisering administrative kostnader
 - k. Konsekvensar og mogelegheit for kjerneproduksjonen av tenestene som ligg tettast der folk bur; skule, barnehage, pleie- og omsorg
 - l. Kultur og identitet

Særleg om innbyggjarundersøking

Kommunestyret har allereie vedteke at det før endeleg avgjerd blir tatt skal avhaldast folkeavrøysting. I sak 89/2014 vedtok kommunestyret at «*Når vedtak om framtidig kommunestruktur er gjort, vert det avholdt rådgjevande folkerøysing i kommunen.*» Opplegg for gjennomføring av folkeavrøysting lyt såleis bli handsama samstundes som kommunestyret tek avgjerd.

Som del av utgreiingsprosessen er det opna for at kommunane kan gjennomføre innbyggjarundersøkingar. Kommunal- og regional departementet har inngått rammeavtale om gjennomføring av innbyggjarundersøkingar. Kommunane får kompensert inntil kr 100.000,- for gjennomføring av slik undersøking. Ei slik undersøking kan vere eit tiltak for å få validert informasjon om haldningar/oppfatningar i bygdelaga i kommunen, som kommunen har gitt føringar om: I oppdraget for utgreiinga frå juni 2016 seier kommunestyret at: «Det er viktig at alle alternativa vert utgreidd med tanke på kva som er tenleg for innbyggjarar i samtlege bygdelag.» Kva som opplevast som tenleg for innbyggjarane i bygdelaga er sjølvstøtt subjektivt.

Konklusjon

Etter dette legg rådmannen saka fram for politisk drøfting og handsaming.