

ULVIK HERAD

SAKSPAPIR

Kommunestruktur

SAKSGANG:		
Utval	Møtedato	Utvalssak
Heradsstyret	18.06.2014	032/14

Sakshandsamar Joakim Øren	Arkiv: K1-002	Arkivsaknr 14/268 - 2
-------------------------------------	----------------------	---------------------------------

Sakstilfang:

Nr	T	Avsendar/Mottakar	Tittel
1	U	Formannskapet	Drøftingsnotat - kommunestruktur

Saksutgreiing:

Regjeringa la 14. mai 2014 fram Kommuneproposisjonen for 2015. I proposisjonen er innhaldet i den varsla kommunereforma nærare skissert. Samandrag av kommunereforma er gitt i pkt 1.3 i proposisjonen (s. 9-10), medan kapittel 4 beskriv reforma i sin heilheit (s. 23-56). Proposisjonen er tilgjengeleg på: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/regpubl/prop/2013-2014/Prop-95-S-20132014.html?id=759298>

Proposisjonen i PDF-format er tilgjengeleg på:

<http://www.regjeringen.no/pages/38701897/PDFS/PRP201320140095000DDDPDFS.pdf>

Ein kortversjon av kommunereforma er tilgjengeleg på:

http://www.regjeringen.no/upload/KMD/KOMM/oversikt_tiltak_kommunereform.pdf

Hovudpunkta i kommunereforma

I det fylgjande vil det bli freista gitt eit kort samandrag av hovudpunkta i forslaget frå regjeringa om kommunereform. Dette er sjølv sagt ikkje meint som ein uttømande gjennomgang, og ein viser til kommuneproposisjonen for fullstendig skildring av reforma og regjeringa si nærare grunngjeving for forslaget.

Framdriftsplan

I proposisjonen er den nærare framdriftsplanen som regjeringa ønskjer skissert. I grove trekk ser den slik ut:

- **Hausten 2014** – Kommunane vert invitert til å delta i prosessar med sikte på å vurdere og avklare kven av nabokommunane det er aktuelt å slå seg saman med
 - Fylkesmannen har ansvar for å setje i gang desse prosessane og det er ønskjeleg at dei regionale prosessane vert gjennomført i samarbeid mellom fylkesmannen og KS regionalt
 - Regjeringa ser for seg at kommunane vil ha trong for om lag eit år på drøftingane før det vert fatta vedtak om kva kommunar ein vil slå seg saman med.
 - Regjeringa ønskjer å leggje til rette for ein meir standardisert organisering av lokale diskusjonar, og eit opplegg for å innhente synspunkt frå innbyggjarane.
- **Våren 2015** – Regjeringa vil leggje fram ei stortingsmelding med forslag til nye oppgåver til kommunar
- **Haust 2015 og vår 2016** – kommunale vedtak om samanslåing
 - Vedtaka skal meldast inn til departementet via fylkesmannen som òg vil bli beden om å gjere ei vurdering på sjølvstendig grunnlag av dei samla tilbakemeldingane
- **Vår 2016** – for kommunar som gjer vedtak hausten 2015 vil ein leggje til rette for at samanslåing skal kunne vedtakast på nasjonalt nivå våren 2016.
 - Desse samanslåingane vil kunne tre i kraft frå 1. januar 2018
- **Vår 2017** – Regjeringa planlegg å fremje ein samla proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur
 - Vil følgje opp alle kommunale vedtak samla (men med unntak for dei som allereie er vedteken på nasjonalt nivå våren 2016, jf punktet ovanfor)
 - I regjeringa si utarbeiding av grunnlag for Stortinget si avgjerd vil det verte lagt til grunn at einskiltkommunar ikkje skal kunne stanse endringar som er ønskjelege og hensiktsmessig ut i frå regionale og nasjonale omsyn. I proposisjonen kan det soleis foreslåast samanslåingar av kommunar som avviker frå dei lokale vedtaka
- **1. januar 2018** – Reformperiode vert avslutta ved at nasjonale vedtak om samanslåingar skal fattast innan 1. januar 2018
- **1. januar 2020** – Regjeringa legg til grunn at samanslåingane som eit utgangspunkt vil settast i verk seinast frå 1. januar 2020.

Økonomiske virkemidler

Fastsetjing og endring av kommunegrenser vert regulert av inndelingslova, sjå <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70?q=inndelingslova>. I tillegg føreslår regjeringa ytterlegare økonomiske virkemidler. Samla sett vil følgjande økonomiske virkemiddel vere gjeldande for dei kommunane som slår seg saman i reformperioden:

- Dagens ordning med inndelingstilskot vert vidareført. Det vil seie at kommunane vert gitt full kompensasjon for tap av basistilskotet og netto nedgang i samla regionalpolitiske tilskot (inkludert småkommunetillegget).
 - Ein beheld dette fullt ut i 15 år og deretter nedtrapping dei neste 5 åra
- Dekning av eingongskostnadar i samband med samanslåinga
 - Grunnbeløp på MNOK 20 for to kommunar som slår seg saman, deretter MNOK 10 for kvar ytterlegare kommune som inngår i den nye kommunen
- Reformstøtte (gjeld berre for kommunar som etter samanslåing har eit innbyggjartal over 10.000 – reformstøtta er frå MNOK 5 til MNOK 30)
- Regjeringa vil dekke inntil 100.000 pr. kommune i forbindelse med høyring og informasjon til innbyggjarane
- Regjeringa varslar ein ny gjennomgang av inntektssystemet for kommunane etter reformperioden (inkludert småkommunetillegget)

Ein kan òg nemne at regjeringa ønskjer å fremme eit lovforslag om godkjenning av låneopptak. Godkjenningsordninga er meint for å hindre reint strategiske tilpassingar eller disposisjonar i forkant av kommunereforma. Dette vil i tilfelle innebere at kommunanes låneopptak og langsiktige leigeavtalar må godkjennast av fylkesmannen for å vere gyldige. Elles meiner regjeringa at det ikkje er naturleg å stille eit absolutt krav til innbyggjartal, og at kommunereforma må ta omsyn til Noreg sin mangfaldige geografi.

Avslutningsvis kan ein ta inn fylgjande kortversjon av tidsplanen for kommunereforma henta frå heimesida til Kommunal- og moderniseringsdepartementet:

«Vår 2014: Stortingsbehandling av mål for reformen og opplegget for vidare arbeid.

Høst 2014, 2015 og vår 2016: Regionale prosesser med KS, fylkesmenn og kommuner. Oppsummeres av fylkesmennene høsten 2016.

Vår 2015: Regjeringen legger frem forslag til nye oppgaver for kommunene. Stortingsbehandling av denne meldingen.

Høst 2015 og vår 2016: Kommunale vedtak om sammenslåing.

Vår 2016: Vedtak i kongelige resolusjoner om sammenslåing av kommuner for de kommuner som er tidlig ute med lokale vedtak.

Vår 2017: Regjeringen fremmer proposisjoner om ny kommunestruktur og om nye oppgaver til kommunene. Stortingsbehandling av disse proposisjonene.»

Vurdering:

Som kjent har regjeringa no lagt fram årets kommuneproposisjon som og inneheld forslag til kommunereform. Saka vart drøfta av formannskapet 4. juni 2014 og kor rådmannen vart beden om å utarbeide ei sak om kommunereforma til heradsstyret 18. juni 2014.

Som formannskapet konkluderte er det ut i frå det tidsløpet som regjeringa skisserer tilrådeleg at Ulvik herad so snart som mogleg tek stilling til korleis ein skal gå vidare inn i prosessen som no ligg føre oss. Som framheva i formannskapsmøtet må ein forholde seg til denne saka på ein ordentlig og profesjonell måte uavhengig av om ein ønskjer kommunesamanslåing eller ikkje. Dette er ei av dei viktigaste sakene for innbyggjarane i Ulvik herad på lang tid, og den vil få stor innverknad på framtida til Ulvik. Ein kan difor ikkje stille seg utanfor den prosessen som no kjem.

Sjølv om kommuneproposisjonen ikkje er vedteken i Stortinget, er det likevel all grunn til å rekne med at prosessen vil starta opp rett etter sumaren. I framdriftsplanen går det fram at prosessen skal starte til hausten, men det er verdt å merke seg at statsråd Sanner under pressekonferansen når proposisjonen vart framlagt antyda at fylkesmannen ville starte sitt arbeid allereie i august. Tida er soleis knapp.

Fyrste del av prosessen er som nemnt å vurdere og avklare kven av nabokommunane det er aktuelt å slå seg saman med. Fyrste steg bør då vere eit vedtak i heradsstyret om kva for eit alternativ Ulvik herad ønskjer seg vidare utgreidd og vurdert.

Kva er viktig når ein skal slå saman kommunar?

I formannskapet si bestilling til rådmannen vart det og uttrykt ønskje om at saksutgreiinga inneheld noko om tema og moment som er viktige i denne samanheng. Ei uttømande liste er sjølv sagt vanskeleg å gi, men under har eg lista opp nokre tema og moment som eg tykkjer er viktig å ta med i vurderinga når heradsstyret skal avgjere kva alternativ Ulvik herad ønskjer seg vidare utgreidd. Eg har her lånt moment som er trekt fram som relevante ved tidligare samanslåingar av kommunar, moment som er sentrale ved samanslåing av private selskap, moment som eg tenkjer er viktige for Ulvik mv. Basert på desse momenta trekk eg fram spørsmål som eg meiner at heradsstyrepreressantane bør stilla seg når ein skal ta stilling til utgreiing av samanslåing.

1. Kommunalt tenestetilbod.

Kva kommune ein tilhøyrer er avgjerande for kva kommunale tenestetilbod ein har. Kommunen er såleis avgjerande for tilbod innan barneskule, ungdomsskule, helsetenester, eldreomsorg, landbrukstenester, arealplanleggjing og vedlikehald. Ein må spørja seg kva (framtidig) kommune som vil gje det beste tilbodet innan *desse* tenesteområda. Ulvik har gode kommunale tenester i dag. Det er heilt sentralt at innbyggjarane i Ulvik får gode kommunale tenester også i ein ny, større kommune.

Kva framtidig kommune vil gje det beste kommunale tenestetilbodet for innbyggjarane i Ulvik?

2. Sams identitet.

Det er ein føremon at dei kommunane som skal verta utgreidd har mest mogleg sams identitet. Med dette meiner eg mellom anna sams kultur, sams næringsgrunnlag og sams historie. Med sams identitet som grunnlag kan ein lettare arbeida i lag og finna løysingar på dei utfordringane som heilt sikkert vil koma i samband med ei framtidig samanslåing og på lengre sikt etter ei samanslåing.

Kva nabokommunar identifiserer innbyggjarane i Ulvik seg med?

3. Sams utfordringar.

Sams utfordringar gjer forståing for andre sine tankar og problemløysingar. Ulvik har mellom anna utfordringar med folketal og sentralisering. Det er særskild viktig for heradet å arbeide for å behalde det ein har, td. arbeidsplassar, jordbruk, folketal mv. Det er sentralt at desse utfordringane vert sett og tekne på alvor i ein ny, større kommune. Difor er det viktig å tenkje på kva nabokommunar som har sams utfordringar som Ulvik. Dette har ei side til sams identitet som eg har vist til ovanfor. Samkjensle gjer godt grunnlag for samarbeid.

Kva nabokommunar har sams utfordringar som Ulvik?

4. Politisk innverknad.

Når fleire kommunar vert slegne saman til ein, er det relevant å ta omsyn til politisk påverknadskraft i ein ny kommune. Ein bør stilla seg spørsmål om korleis innbyggjarane i Ulvik vil kunna påverka politiske prosessar og setja den politiske agendaen i alternative nye herad.

Kva alternativ vil gje innbyggjarane i Ulvik politisk innverknad?

5. Økonomi (lang sikt)

Økonomi er viktig for alle kommunar. Den økonomiske stoda i ein ny, større kommune er difor viktig. God økonomi gjer større handlingsrom for å finne gode løysingar på utfordringar som melder seg, både på kortare sikt i samband med ei samanslåing og på lengre sikt i høve både drift og investeringar i ny kommune.

Kva ny, framtidig kommune vil ha god økonomi slik at innbyggjarane i Ulvik får gode kommunale tenester?

6. Økonomi (kort sikt)

Som gjennomgått ovanfor har regjeringa lagt opp til incentiv/gulrøter til dei kommunane som friviljug slår seg saman. Kortsiktige økonomiske føremoner er sjølvstakt ikkje avgjerande i ein så langsiktig prosess som kommunesamanslåing. Men det er likevel eit moment å ta omsyn til når ein skal vurderer utgreiing av alternativ.

7. Positivt syn på mogleg samanslåing.

Fleire partar samarbeider best i lag når alle dei involverte ønskjer det. Dette gjeld arbeid i grupper i jobbkvardagen, det gjeld private selskap og det må gjelde kommunar. Eit positivt syn på samanslåing gjer eit godt utgangspunkt for utgreiing og samanslåing av kommunar.

Kva nabokommunar ser positivt på utgreiing av mogleg samanslåing med Ulvik?

8. Grundig utgreiing

Når ein no skal avgjera kva utgreiingar som bør gjerast, er det etter mitt syn viktig at ein ikkje ender opp med for mange og overflatiske gjennomgangar. Slik eg ser det, kan vurderingane av grunnlaget for moglege alternativ gjerast med bakgrunn i momenta presentert i punkt 1-7 ovanfor.

Saka her er som nemnd skriven med bakgrunn i oppdraget eg fekk i formannskapet 4. juni 2014. Føremålet er å gje heradsstyret eit grunnlag for å vurderer start av utgreiingsarbeid. Ei utgreiing er meint å seie noko om kor vidt eit alternativ er berekraftig og kva som er føremoner og ulemper med samanslåing mellom dei kommunane det gjeld. Å starte utgreiing er ikkje å konkludere med kva alternativ ein skal velja for samanslåing.

Kva alternativ skal utgreiast?

Spørsmålet om utgreiing og samanslåing av kommunar er i høgste grad eit politisk spørsmål. Ut i frå debatten i formannskapet 4. juni 2014 syntest det å vere einigheit om at eit alternativ uansett bør utgreiast; alternativet Ulvik, Granvin, Eidfjord og Ullensvang som eitt framtidig herad. Rådmannen fremjar difor forslag til vedtak om å utgreie dette alternativet.

Om heradsstyret ønskjer å utgreie dette alternativet, er det, sett frå administrasjonen sitt synspunkt, eit føremon om vedtaket fattast allereie i heradsstyremøtet 18. juni 2014. Utgreiing av føremoner og ulemper med samanslåing mellom Ullensvang, Granvin, Eidfjord og Ulvik er avhengig av positiv innstilling frå fire ulike heradsstyre. Det er difor eit større stykke arbeid å leggje til rette for denne utgreiinga enn td der to herad vurderer å starta ei utgreiing. Eit slikt utgreiingsarbeid av samanslåing av fire herad vil potensielt vera større og krevja meir enn ei utgreiing av td samanslåing mellom ein stor og ein liten kommune. Sak om utgreiing er planlagt handsama i alle fire heradsstyra no i juni slik at ein kan koma i gang med utgreiingsarbeidet so snart som mogleg dersom ønskjeleg.

Sjølv om heradsstyret i Ulvik vedtek ei utgreiing av samanslåing med Granvin, Eidfjord og Ullensvang tyder ikkje det at andre utgreiingar er utelukka. Heradsstyret kan seinare ta initiativ til andre utgreiingar.

Rådmannen ønskjer å framheve eitt moment i høve utgreiingsarbeidet generelt: Uansett kva alternativ ein bestemmer seg for å utgreie, er det avgjerande at kommunane sjølv styrer utgreiinga av mogleg samanslåing. Det er kommunane sjølve som best kjenner dei kommunale tenestetilboda, kommunane sin økonomi og innbyggjarane sine behov. Kommunal styring over prosessen er dessutan i samsvar med sentrale føringar, der ein trekk fram at kommunane sjølve må ta styringa i prosessane som gjeld samanslåing.

Rådmannen sitt framlegg :

Ordførar og rådmann får fullmakt til å starte arbeidet med utgreiing av mogleg framtidig samanslåing mellom Ulvik herad, Granvin herad, Eidfjord kommune og Ullensvang herad. Vedtaket vert gjort under føresetnad av at heradsstyra/kommunestyra i Granvin, Eidfjord og Ullensvang kjem fram til same konklusjon.

18.06.2014 Heradsstyret

Framlegg frå Sv: I tillegg til rådmannen sitt framlegg:

Ulvik herad kan ikkje sjå at trongen for kommunesammenslåing er til stades. I alle høve må oppgåvane dei nye kommunane skal ha, utgreiast fyrst.

Framlegg frå Venstre:

I tillegg til rådmannen sitt framlegg:

2. Status for arbeidet skal leggjast fram i kvart heradsstyremøte framover
3. Endeleg utgreiing skal leggjast fram i juni 2015

Møtet vart heva i 10 min til gruppemøte.

Venstre trakk pkt. 3 i sitt framlegg.

Røysting:

Pkt. 1: Sv sitt framlegg: 2 røyster for (Bård Fleten og Lars Helge Ljone) og 15 imot. Sv sitt framlegg fall.

Pkt. 2: framlegg frå rådmannen : 16 røyster for og 1 røyst imot (Bård Fleten).

Pkt. 3: tillegg frå Venstre. 16 stemmer for og 1 imot (Bård Fleten)

HST-032/14 VEDTAK:

1. Ordførar og rådmann får fullmakt til å starte arbeidet med utgreiing av mogleg framtidig samanslåing mellom Ulvik herad, Granvin herad, Eidfjord kommune og Ullensvang herad. Vedtaket vert gjort under føresetnad av at heradsstyra/kommunestyra i Granvin, Eidfjord og Ullensvang kjem fram til same konklusjon.
2. Status for arbeidet skal leggjast fram i kvart heradsstyremøte framover