

Kommunereformen i Andøy

Folkemøte Andenes 8. juni kl. 18.00 – 20.30 i idrettshallen
Folkemøte Dverberg 9. juni kl. 18.00 – 20.30 i Dverberg samfunnshus

1. Hvorfor kommunereform?

Stortinget ga i forbindelse med behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2015 sin tilslutning til at det gjennomføres en kommunereform..

Stortinget har sluttet seg til disse overordnede målene for reformen:

- **Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne**
- **Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling**
- **Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner**
- **Styrket lokaldemokrati**

Reformen tar sikte på å sette kommunene i bedre stand til å møte dagens og fremtidens velferdsoppgaver, gjennom å etablere en ny kommunestruktur med færre og mer robuste kommuner.

Halvparten av dagens 428 kommuner er kommuner med mindre enn 5000 innbyggere. Regjeringen mener at et flertall av kommunene ikke er store eller robuste nok til å håndtere de oppgavene de er forventet å løse.

Det er fra sentralt hold lagt opp til to løp i kommunereformprosessen. Det første løpet er for de kommunene som tar en endelig beslutning høsten 2015, mens resten må ta stilling senest våren 2016.

Alle kommunene må ta stilling til spørsmålet om sammenslåing eller ikke, og må derfor ha en prosess fram mot en endelig beslutning.

Ekspertutvalgets 10 kriterier

Ekspertutvalget for kommunereformen har satt opp ti kriterier kommunene må vurdere i prosessen

- | | |
|---------------------------------------|--|
| 1. Tilstrekkelig kapasitet | 6. Valgfrihet |
| 2. Relevant kompetanse | 7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder |
| 3. Tilstrekkelig distanse | 8. Høy politisk deltakelse |
| 4. Effektiv tjenesteproduksjon | 9. Lokal politisk styring |
| 5. Økonomisk soliditet | 10. Lokal identitet |

2. Kommunereform - prosessen i Andøy

Kommunestyret vedtok i 2013 tilslutning til en regional faktabasert utredning som skulle beskrive fordeler og ulemper ved en eventuell kommunesammenslutning i Vesterålen. Rapporten (kalt BDO-rapporten) var ferdig vinteren 2015 og er sendt alle Vesterålskommunene som grunnlag i den videre prosessen.

Kommunestyret godkjente i slutten av mars foreløpig skisse til prosess i forbindelse med reformen i Andøy.

Dette er planlagt så langt:

- Folkemøter: Andenes 8. juni (18.00 – 20.30) og Dverberg 9. juni (18.00 – 20.30)
- Utredning (juni – august)
- Politisk behandling (august) – beslutning om veien videre
- Utredning/prosess
- Folkeavstemning (våren 2016)
- Politisk behandling – endelig vedtak (juni 2016)

Hovedhensikten med folkemøtene i juni er å få innspill fra innbyggere i Andøy, for å få et bedre grunnlag for den beslutningen kommunestyret skal ta i august om veien videre (hva skal utredes videre fram mot en endelig beslutning neste vår).

I juni neste år skal kommunestyret ta stilling til om Andøy skal slå seg sammen med andre kommuner eller ikke.

Det vil bli lagt opp til gruppearbeid, for å sikre at flest mulig får mulighet til å formidle sine tanker og meninger om framtida for Andøy kommune. Å diskutere framtidas kommuner uten framtidas innbyggere er ikke OK. Derfor vil vi oppfordre ungdomsrådet, ungdomsklubbene og elevrådene ved Andenes og Risøyhamn skole samt AVS til å motivere ungdom til å delta i debatten i folkemøtene.

Innspill fra folkemøtene vil – sammen med blant annet BDO-rapporten – danne grunnlaget for rådmannens utredning til kommunestyret i august.

3. BDO-rapporten – sammendrag

Konsulentfirmaet BDO har på oppdrag fra Vesterålen Regionråd gjennomført en utredning som ser på fordeler og ulemper knyttet til en eventuell kommunesammenslåing i Vesterålen.

BDO mener dagens kommunestruktur ikke er et reelt alternativ fordi Vesterålskommunene ikke vil ha tilstrekkelig økonomi, kompetanse og kapasitet til å løse utfordringene.

BDO vurderer en interkommunal samarbeidsmodell som et bedre alternativ enn dagens kommunestruktur. Ut fra hvilke oppgaver kommunen velger å samarbeide om, vil den langt på vei kunne løse de fleste av de største utfordringene nevnt ovenfor. Likevel mener BDO at interkommunale samarbeid er en dårligere løsning sammenlignet med en ny storkommune, fordi interkommunale samarbeid svekker kommunens politiske og administrative ledelses direkte påvirkningsmulighet. I tillegg låses større deler av kommunens budsjetter opp i inngåtte avtaler. Dette medfører at de delene av kommunens tjenesteproduksjon hvor det ikke er inngått samarbeidsavtaler må ta et større budsjettmessig ansvar for å dekke inn inntektsvikt og/eller uforutsette utgifter.

BDO vurderer en kommunesammenslåing som den beste løsningen. Dette vil samsvare med intensjonen i Stortingsvedtak og Ekspertutvalgets anbefalinger. Det er derfor naturlig å tro at en sammenslått kommune vil bli tilgodesett med de beste relative rammebetingelsene i fremtiden. I følge BDO vil det viktigste argumentet for en kommunesammenslåing være den økonomiske handlefriheten kommunen vil få gjennom størrelsen på budsjettet, til å investere i utvikling av et godt sammensatt tilbud av kjernetjenester til kommunens innbyggere og mulighet til i større grad enn i dag å prioritere arbeidet med gjennomføring av ulike tiltak knyttet til nærings- og strukturutvikling.

Videre peker BDO på at en sammenslått kommune vil oppnå gevinster innenfor blant annet

- redusert administrativt behov
- arealeffektivisering
- økt effektivitet
- mer fleksibel bruk av ansatte
- mindre sårbarhet for sykdom og lavere vikarutgifter
- økonomisk potensial som utløses i form av mer målrettet satsing på næringsliv og utvikling

4. BDO om dagens situasjon og utviklingstrekk

Vesterålen har siden 1995 hatt en svakere befolkningsutvikling enn landet forøvrig. Regionen har imidlertid hatt en positiv utvikling fra 2010 til 2014. Dette er knyttet til økning i netto innvandring.

Regionen har netto pendling ut av regionen, noe som innebærer at det er flere som bor i regionen enn antall arbeidsplasser i regionen.

Regionen er preget av lav arbeidsledighet. Tall fra SSB viser en ledighet på 3% for de siste 5 år.

Oversikt over forventet demografiutvikling i perioden 2014 – 2040 viser en nedgang på 34% for antall voksne som antas å være i arbeid sett opp mot antall pensjonister (samlet for Vesterålen). Dette viser at hele regionen har et omstillingsbehov for å tiltrekke og øke sysselsettingen.

Kommunene i Vesterålen har ulik økonomisk handlefrihet. Noen har stor grad av økonomisk handlefrihet gjennom lav lånegjeld og et netto driftsresultat som gjør det mulig å sette av midler til fremtidige investeringer eller til uforutsette utgifter. Andre har liten/ingen økonomisk handlefrihet.

Kommunens samlede avsetninger på fond viser hvor mye kommunen har satt av til senere års drifts- og investeringsformål. Disposisjonsfondet er den delen av "reservene" som gir best uttrykk for den økonomiske handlefriheten. Med unntak av Sortland har ingen av kommunene i Vesterålen et nivå på avsetningene som gjør at de kan håndtere uforutsette økonomiske endringer uten at dette vil få direkte innvirkning på tjenestetilbudet.

BDO oppsummerer slik:

- Dagens kommuner i Vesterålen er i ulik økonomisk situasjon. Flere av kommunene har svært høy gjeldsgrad, og det er ingen av kommunene i Vesterålen som har klart å holde et stabilt netto driftsresultat over tid. Analysene av kommunenes økonomiske status viser at ingen av kommunene kan sies å være økonomisk robuste.
- Alle kommunene vil ha vesentlige investeringsbehov, enten innenfor barnehager, skole og spesielt innenfor eldreomsorgen.
- Analyser av befolkningsutviklingen viser at kommunene vil ha store utfordringer knyttet til pleie- og omsorgstjenester, fordi det ikke vil bli mange nok voksne i arbeid sett i forhold til antall pensjonister.
- Alle kommunene er svært avhengig av offentlig sektor. Andøy er i tillegg svært avhengig av bygge- og anleggsvirksomhet, og Hadsel og Øksnes er industriavhengige. Sortland er svært avhengig av varehandel i tillegg til offentlig sektor.

4. Kommunereformen - økonomiske virkemidler

Inntektssystemet for kommunene skal gjennomgå og ses i sammenheng med kommunereformen. Dette for å sikre samsvar mellom finansieringen og de oppgavene kommunene skal løse, og for å endre dagens ordning med at små kommuner er særskilt kompensert for smådriftsulempene.

BDO-rapporten tar utgangspunkt i at små kommuner som ikke slår seg sammen vil miste dagens kompensasjon som småkommuner, eksempelvis småkommunetillegg, basistilskudd og ulike distriktstilskudd.

For Andøy kommune utgjør Nord-Norge tilskuddet 12,8 mill og basistilskuddet 8,2 mill i 2015 (totalt 21 mill kr). For alle Vesterålskommunene samlet utgjør disse tilskuddene ca 140 mill kr. Stortinget har ikke vedtatt konkrete endringer i inntektssystemet ennå. Hvordan kommuneøkonomien blir for de kommunene som velger å ikke slå seg sammen, er ikke endelig avklart. Det er med andre ord ennå ikke bestemt hvor mye kommuner som måtte velge å ikke slå seg sammen vil miste av dagens kompensasjon som småkommuner.

Det er derimot avklart at en ny sammenslått kommune vil beholde disse tilskuddene som om den fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år, for deretter å fjernes i løpet av en 5-års periode. Tanken er at da vil gevinsten med større og mer robuste kommuner oppveie frafallet av inntekter i dagens kommunestruktur. Kommunene som velger å slå seg sammen, vil i en overgangsfase motta engangskostnader og reformstøtte, eksempelvis vil en sammenslått Vesterålen kommune motta 55 mill. kr i engangskostnader, og 25 mill. i reformstøtte.

5. BDO – anbefalte utfordringstemaer

BDO anbefaler viktige utfordringstemaer, og ønsker gjennom det å bidra til engasjement og til en best mulig opplyst debatt. BDO ønsker gjennom

utfordringsdelen av rapporten å vise til hva BDO mener er vesentlige faktorer for en sammenslåing og hva som er viktig for den endelige beslutningen som skal tas.

Økonomi

- Er det vesentlige forskjeller i handlefrihet mellom dagens kommuner?
- Kan ulikheten antas å være forbigående dersom dagens kommunestruktur fortsetter?
- Hvilke udekkede forpliktelser har de ulike kommunene, og hvordan kan dette antas å påvirke fellesskapets handlingsfrihet?
- Er det vesentlig forhold som antas å medføre at en kommune anser en sammenslåing som et "tap" i fht dagens kommunestruktur?
- Kan disse forholdene løses gjennom avtalte tiltak i en sammenslåingsavtale?

Tjenesters tilgjengelighet og kvalitet

- Gir en kommunesammenslåing et dårligere lokalt tjenestetilbud?
- Kan sammenslåing bidra til større evne til fornyelse og utvikling av tjenestene?

Infrastruktur og næringspolitiske forhold

- Er dagens kommunestruktur egnet for å sikre videreutvikling av regionen?

Demokratiske forhold

- Hvordan påvirkes den politiske styringen og kontrollen, herunder politikeres muligheter og begrensninger ifht. å engasjere seg i politiske saker av en kommunesammenslåing?
- Er det styrker ved dagens politiske struktur som fryktes svekket ved en kommunesammenslåing?

Identitet

- Hvilke identitetsbærere er særlig viktig i dagens kommunestruktur? Er det fare for at disse svekkes i en sammenslått kommune?

6. Nye oppgaver til større kommuner (St.meld. 14)

Regjeringen har (St.meld. 14) foreslått å overføre 30 nye oppgaver til kommunene. Større og mer robuste kommuner er lagt til grunn som en forutsetning for overføring av oppgavene. Dette er noen av de nye oppgavene som er foreslått overført kommunene:

- Tannhelse
- Rehabilitering
- Basishjelpemidler
- DPS (forsøk)
- Barnevern
- Familievern
- Boligtilskudd
- Varig tilrettelagt arbeid
- Finansiering pasienttransport

- Tilskudd frivillighetssentraler
- Forenkling av utmarksforvaltning
- Motorferdsel
- Lokal nærings- og samfunnsutvikling
- Større handlingsrom i plan- og byggesaker
- Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk
- Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv
- Enkeltutslippstillatelser, forurensningslov
- Naturforvaltning

Det åpnes også for at storbyene kan ta over ansvar for videregående skoler og for kollektivtransport under bestemte forutsetninger.