

Kommunene i Nordland

Saksb.: Robert Isaksen  
e-post: [fmnoris@fylkesmannen.no](mailto:fmnoris@fylkesmannen.no)  
Tlf: 75531612  
Vår ref: 2014/4450  
Deres ref:  
Vår dato: 22.05.2016  
Deres dato:  
Arkivkode: 321

## Kommunereformen fram til endelig vedtak i kommunene (innen 1.juli), og Fylkesmannens tilråding (innen 1. oktober 2016)

Kommunereformen er inne i sin siste fase før kommunestyret skal fatte vedtak om de skal bygge ny kommune sammen med en eller flere nabokommuner, eller om de skal fortsette som egen kommune.

Fylkesmannen ønsker å klargjøre forventningene til siste del av prosessen samt tydeliggjøre Fylkesmannens rolle i arbeidet med vurdering av de lokale vedtakene, og tilråding til Kommunal- og moderniseringsdepartementet om ny kommunestruktur i Nordland.

### Forventninger fra Fylkesmannen

Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2016 fremholdt stortingsflertallet at «*alle kommuner har utredningsplikt i kommunereforma. ... Dette inneber blant anna å ...ta stilling til om og i så fall kva kommunar ein ønskjer å gå saman med.*» Stortinget vedtok også følgende: "Stortinget ber regjeringa syta for at fylkesmennene kjem med sin tilråding om kommunestrukturen i fylket etter at kommunane har gjort sine vedtak seinast 1. juli 2016."

I brev av 30. november 2015 til fylkesmennene legger Kommunal- og moderniseringsdepartementet til grunn at dette innebærer at «*fylkesmennene skal gi et råd om framtidig kommunestruktur i fylket. Dette må baseres på de lokale prosessene, målene for reformen og kriteriene for en god kommunestruktur.*» Fylkesmannens oppsummering og tilråding vil også peke på gjenstående utfordringer i fylket basert på kommunenes vedtak.

Det vil være en fordel dersom kommunene legger et godt grunnlag slik at Fylkesmannen på en god måte kan beskrive og oppsummere prosessene i kommunene og samtidig kunne trekke ut kommunenes begrunnelser for ulike retningsvalg og vedtak. Dette kan for eksempel være begrunnelser for at sammenslåingsalternativer etter hvert legges bort, eller begrunnelse for kommunestyrets endelige vedtak.

Momenter som må fremkomme i grunnlagsmaterialet til endelig vedtak i kommunen:

- **Prosess;** hvordan har kommunene jobbet med reformen, hvordan har de organisert prosessen, samt hvordan den har vært politiske forankret.
- **Sammenslåingsalternativer** og begrunnelser for retningsvalg.
- **Spesielle (lokale) forhold,** herunder eventuelle samiske interesser.
- **Ev. innbyggerinitiativ** om grensejustering/ deling av kommunen

I tillegg må grunnlaget for vedtakene i kommunene reflektere over de 4 hovedmålene i kommunereformen, ta stilling til ekspertutvalgets 10 kriterier for fremtidig kommunestruktur, samt vurdere kommunens mulighet til å oppfylle sine roller både som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og som demokratisk arena.

Det viktigste grunnlaget for Fylkesmannens tilrådning vil være kommunenes egne utredninger, prosesser og vedtak gjennom reformperioden. I tillegg til dette materialet vil den generelle kjennskapen til kommunene i Nordland vektlegges. Fylkesmannens ulike fagavdelinger har inngående kjennskap til kommunene gjennom sin veiledningsrolle, ulike tilskuddsordninger samt tilsynsrolle. Denne kunnskapen vil også være en del av grunnlaget for tilrådingen, og alle fagavdelingene hos Fylkesmannen vil gjøre en vurdering av kommunenes evne til å oppfylle målene i reformen ut fra sitt fagområde.

#### **Krav til dokumentasjon ved innsending av endelig vedtak**

I Nordland legges det opp til elektronisk rapportering gjennom våre nettsider, og rapporteringsskjema vil bli gjort tilgjengelig på vår temaside for kommunereformen. Her skal kommunene rapportere om endelig vedtak samt laste opp vedleggene til vedtaket. Vedleggslisten består av følgende:

- Endelig vedtak med saksutredning
- Felles utredninger
- Utredning av 0 – alternativet der alenegang er valgt
- Alle politiske vedtak som omhandler kommunereformen som er gjort i reformperioden
- Eventuelle grensejusteringssaker eller andre spesielle saker/forhold
- Innbyggerinvolvering – hvordan er det gjennomført, når er det gjennomført, og hva er resultatet?
- Eventuelle intensjonsavtaler
- Andre dokumenter kommunen vurderer som relevant for vedtaket.

Hvis flere elementene i vedleggslisten fremkommer i samme dokument, må det tydeliggjøres i oversendelsen hvor man finner dem.

**Vi minner om at fristen for kommunene til å fatte vedtak er 1. juli 2016.**

Vi gjør også oppmerksom på at det i hovedløpet til reformen ikke er krav om likelydende vedtak til de kommuner som ønsker å slå seg sammen. Eneste krav til vedtaket om sammenslåing er at det må framkomme hvilke(n) kommune(r) de ønsker å så seg sammen med.

**Frist for innsending av endelig vedtak til Fylkesmannen med tilhørende dokumentasjon av prosessen settes til 1. august 2016.**

Med hilsen

**Silja Ildgruben (e.f.)**  
kommunal- og beredskapsdirektør

**Robert Isaksen**  
seniorrådgiver

*Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikke underskrift.*

**Kopi til:**  
**KS Nordland**

**ANDØY KOMMUNE****PROSESS KOMMUNEREFORMEN I ANDØY**

<b>SAKSGANG</b>			
<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>	<i>Sbh.</i>	<i>Saknr</i>
Kommunestyret		PEKL	

<b>Saksbehandler</b>	<b>Arkivsaksnummer</b>
Kirsten Lehne Pedersen	14/1118

**Vedlegg:**

Skisse til prosess

Kommunaldepartementets veileder (ligger på kommunens hjemmeside)

**Forslag til vedtak:**

1. Kommunestyret godkjenner vedlagte skisse til prosess i forbindelse med kommunereformen.
2. Formannskapet ivaretar rollen som styringsgruppe i prosessen.

Kirsten L. Pedersen

rådmann

**23.03.2015 KOMMUNESTYRET**

**Anitha Bendiksen (Ap) la frem følgende endringsforslag til punkt 2:**

Formannskapet og representanter fra øvrige partier som ikke er representert i formannskapet ivaretar rollen som styringsgruppe i prosessen.

**Votering:**

*Punkt 1*

Formannskapets innstilling enstemmig vedtatt.

*Punkt 2:*

Forslaget fra Anitha Bendiksen (Ap) enstemmig vedtatt.

**KS-015/15 Vedtak:**

1. Kommunestyret godkjenner vedlagte skisse til prosess i forbindelse med kommunereformen.
2. Formannskapet og representanter fra øvrige partier som ikke er representert i formannskapet ivaretar rollen som styringsgruppe i prosessen.

.....

Rett utskrift bekreftes.

Andenes den 07.04.15

Greta Jacobsen

Sendes saksbehandler.

## Bakgrunn for saken:

Det er fra sentralt hold lagt opp til to løp i kommunereformprosessen, der 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 det betyr at alle kommunene må ha en eller annen form for prosess fram mot en slik endelig beslutning.

Skisse til prosess i fbm kommunereformen i Andøy var lagt fram i formannskapets møte 09.03.15, og formannskapet ba om at skissen legges fram til behandling i kommunestyret 23.03.15.

## Faktiske opplysninger

Stortinget har sluttet seg til prosessen og til følgende overordnede mål for kommunereformen:

- gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- styrket lokaldemokrati

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

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

Kommunestyret ga i 2013 tilslutning til deltakelse i en regional faktabasert utredning som skulle beskrive fordeler og ulemper ved en eventuell kommunesammenslåing i Vesterålen.

I møte 03.11.14, sak 74/14 gjorde kommunestyret slikt vedtak:

1. I tråd med tidligere vedtak forventer Andøy kommune at den pågående utredningen beskriver fordeler, ulemper og konsekvenser med aktuelle samarbeidsformer inkludert en eventuell sammenslåing av kommunene i Vesterålen.
2. Det forutsettes at det skal gjennomføres en rådgivende folkeavstemning før Andøy kommune tar endelig stilling til spørsmålet om eventuell kommunesammenslåing.

Denne rapporten (kalt BDO-rapporten) er ferdig og oversendt alle Vesterålskommunene som grunnlag i den videre prosessen.

Departementets veileder (vedlagt) beskriver ulike trinn i prosessen kommunene bør gå gjennom for å vurdere kommunesammenslåing. Veilederen gir ingen mal for prosessen, blant annet fordi ulike forutsetninger kan tilsi ulike prosesser i ulike kommuner/regioner. Veilederen gir en del råd om hvordan prosessen kan legges

opp. Kommunene velger selv hvordan prosessen i egen kommune skal være, og er ikke bundet av rådene i veilederen.

Her er noen av rådene i departementets veileder:

### **Status**

- En god start på prosessen vil være å skaffe en oversikt over hvor kommunen står og å kartlegge de viktigste utfordringene. Lokalt eierskap til denne delen av prosessen vil legge et grunnlag – både blant kommunestyrerepresentanter og innbyggerne – for en mest mulig felles virkelighetsforståelse. Også viktig å stille spørsmål om forventninger til framtida.

### **Involvering**

- Flere kommuner har gode erfaringer med å involvere innbyggere, lag og næringsliv tidlig i prosessen. Spesielt viktig å engasjere ungdommen.
- Veilederen inneholder forslag til spørsmål til folkemøtene
- Synspunkter og tilbakemeldinger fra innbyggerne bør synliggjøres gjennom det videre arbeidet.

### **Aktuelle partnere**

- Ut fra en vurdering av status for kommunen, anbefaler veilederen at kommunestyret gjør vedtak om hvilke eventuelle sammenslåingsalternativer som er aktuelt å gå videre med å vurdere.

### **Lag mulighetsbilder**

- Når kommunestyret tar beslutning om hvilke alternativer man skal gå videre med, anbefales at kommunestyret har klare oppfatninger om hvorfor det eventuelt er ønskelig med en større kommune og hva en vil oppnå.

### **Lag framdriftsplan**

- Kommunen bør tidlig lage en overordnet framdriftsplan som kan justeres underveis.
- Framdriftsplanen bør inneholde en plan for kommunikasjon med ansatte og innbyggerne gjennom hele prosessen.

Alle kommuner som deltar i reformen vil få utbetalt 100.000 kr til informasjon og høring. Departementet stiller som krav for utbetaling at høring av innbyggerne skjer etter at et faktagrunnlag for de alternativene som er utredet i prosessen er presentert for folket. Prosessveileder hos Fylkesmannen i Nordland opplyser i brev av 11.03.15 at utbetaling vil kunne skje når:

- kommunen har etablert et kunnskapsgrunnlag som innbyggerne kan ta stilling til
- kommunen har oppsummert faktainnsamlingen og kommunestyret har fattet vedtak om sammenslåingsalternativ(er), og hvordan innbyggerne skal bli hørt.
- Departementet i samråd med Fylkesmannen finner at vilkårene for utbetaling er oppfylt.

### **Vurdering**

Vedlagte skisse til prosess er ment som en overordnet framdriftsplan som det vil bli nødvendig å justere underveis.

Første trinn av prosessen fram mot politisk behandling i august 2015 vil handle om status og ufordringer (framtida) og om å skape en mest mulig felles virkelighetsforståelse. Det vil være naturlig at det er det sittende kommunestyret som

gjør vedtak om veien videre (alternativet vil være at det nyvalgte kommunestyret tar stilling til dette, men det kan da tidligst skje i slutten av oktober).

BDO-rapporten gir noe oversikt over status og utfordringer, men representerer ikke et tilstrekkelig grunnlag for å ta beslutning om veien videre. Derfor er det nødvendig å supplere med innspill fra innbyggere/ungdom/næringsliv og annen relevant faktainformasjon. BDO-rapporten og innspill fra folkemøter vil – i tillegg til innspill fra ansatte/tillitsvalgte og øvrig relevant informasjon - utgjøre grunnlaget for rådmannens utredning og anbefaling om veien videre.

Neste trinn fram mot en endelig beslutning i kommunestyret vil avhenge av hva kommunestyret vedtar om veien videre i august. Forutsatt at kommunestyret vedtar å utrede alternativet sammenslåing videre, må det vurderes hvordan innbyggerne skal involveres/høres i den videre prosessen. I tillegg til folkeavstemning (som er vedtatt tidligere og som vil være naturlig å gjennomføre i siste del av prosessen) kan det vurderes om nye folkemøter og eventuelt innbyggerhøring/spørreundersøkelse er ønskelig å gjennomføre før kommunestyret tar endelig stilling til spørsmålet om sammenslåing. I denne delen av prosessen kan det også bli aktuelt å vurdere om deler av prosessen skal være felles for flere kommuner.

Rådmannen anbefaler at formannskapet får rollen som styringsgruppe for prosessen videre.

Det vil bli behov for å lage mer detaljert framdriftsplan, som også må inneholde plan for informasjon til innbyggerne og ansatte.



Vedlegg  
14/1118-3

## Forslag – skisse til prosess kommunereformen i Andøy

Aktivitet	Ansvar	Når	Kommentar
Godkjenne overordnet prosess	K-styret	23.03.15	skisse til prosess lagt fram i formannskapet 09.03
Avklare opplegg for folkemøter	F-skap	april	Formannskapet evt delegere til arbeidsgruppe
<b>Folkemøter</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- presentere status/utfordringer</li><li>- innspill utfordringstema/framtida</li></ul>		mai/juni	- legge grunnlag for felles virkelighetsforståelse - få innspill til videre prosess
<b>Utredning – grunnlag for beslutning om veien videre</b>	rådmann	mai - juli	grunnlag for utredning: <ul style="list-style-type: none"><li>- BDO-rapport</li><li>- Innspill folkemøter</li></ul>
<b>Politisk behandling (1)</b> - beslutning om veien videre	K-styret	august 2015 (før valget)	
Framdriftsplan – veien videre	F-skap (k-styret)	november	ta stilling til evt ytterligere involvering av innbyggere/folkemøter (i tillegg til folkeavstemning)
<b>Utredning – grunnlag for endelig vedtak</b>	Rådm	Februar – april	
<b>Folkeavstemning</b>		Mai	
<b>Politisk behandling (2)</b> - endelig vedtak	K-styret	Juni 2016	

### Ang. prosess:

- må være rom for å justere underveis (formannskapet)
- planlegg informasjon innbyggere/ansatte underveis



## ANDØY KOMMUNE

### KOMMUNEREFORMEN - VEIEN VIDERE FOR ANDØY

SAKSGANG			
Utvalg	Møtedato	Sbh.	Saknr
Formannskapet	17.08.2015	PEKL	051/15
Kommunestyret	24.08.2015	PEKL	046/15

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Kirsten Lehne Pedersen	14/1118

**Vedlegg:** (på kommunens hjemmeside)

1. Oppsummering innspill folkemøter 8. og 9. juni.
2. Uttalelse fra ungdomsrådet datert 29.07.15
3. BDO-rapporten

#### Forslag til vedtak:

1. Kommunestyret ønsker å utrede følgende alternativer videre
  - A. Null-alternativet (Andøy fortsetter som egen kommune)
  - B. Sammenslåing (forutsatt at minst to av de andre kommunene i regionen også ønsker å utrede sammenslåing)
2. Kommunestyret tar stilling til justert framdrift/prosess etter at det er avklart om andre kommuner i regionen ønsker å utrede sammenslåing.

Kirsten L. Pedersen  
rådmann

**17.08.2015 FORMANNSKAPET**

John Helmersen (AI) la frem følgende forslag til vedtak:

1.

Kommunestyret ser ikke at videre utredning vil kunne gi bedre svar på konsekvensene av å slå sammen Andøy kommune med nabokommuner.

2.

Saken sendes til rådgivende folkeavstemming så snart som praktisk mulig ut fra de opplysninger som nå foreligger, med spørsmål om Ja eller Nei til å fortsette som egen kommune. Hvis valgresultatet skulle resultere i et flertall for å arbeide for sammenslåing, tas saken opp på ny.

3.

Arealplanens samfunnsdel er svært viktig for å styre bruken av kommunens ressurser ut fra våre framtidsvisjoner, som skal nedfelles i planen. I stedet for å utrede videre en kommunesammenslåing, benyttes derfor kommunens administrative kapasitet til å igangsette og gjennomføre prosessen med å få på plass Arealplanens samfunnsdel.

Ordfører Jonni H. Solsvik (H) la frem følgende forslag til vedtak på vegne av H, Sp og FrP:

1.

Andøy kommunestyre legger til grunn at Andøy også i fortsettelsen skal bestå som egen kommune.

2.

Før gjennomføring av den vedtatte folkeavstemmingen bes følgende utredet:

- Konsekvenser av at Andøy består som egen kommune.

Votering:

Rådmannens forslag til vedtak fikk 0 stemmer og falt.

Innstilling til kommunestyre for forslaget fremlagt av ordfører Jonni H. Solsvik (H) på vegne av H, Sp og FrP som fikk 5 stemmer, mot forslaget fremlagt av John Helmersen (AI) som fikk 2 stemmer.

**FS-051/15 Vedtak:**

1.

Andøy kommunestyre legger til grunn at Andøy også i fortsettelsen skal bestå som egen kommune.

2.

Før gjennomføring av den vedtatte folkeavstemmingen bes følgende utredet:

- Konsekvenser av at Andøy består som egen kommune.

.....

Rett utskrift bekrefte.

Andenes den 18.08.15

Greta Jacobsen

#### **24.08.2015 KOMMUNESTYRET**

John Helmersen (AI) la frem følgende forslag til vedtak på vegne av AI, Ap og V:

1.  
Kommunestyret ser ikke at videre utredning vil kunne gi flere sikre svar på konsekvensene av å slå sammen Andøy kommune med nabokommuner og legger til grunn at Andøy også i fortsettelsen skal bestå som egen kommune.
2.  
Saken sendes til rådgivende folkeavstemming så snart som praktisk mulig, med spørsmål om Ja eller Nei til å fortsette som egen kommune. BDO-rapporten og innholdet i rådmannens saksframlegg til kommunestyrets møte 24. august 2015, legges til grunn som tilstrekkelig faktagrunnlag for folkeavstemmingen.
3.  
Hvis folkeavstemmingen skulle resultere i flertall for å arbeide for sammenslåing, tas saken opp på ny.
4.  
Arealplanens samfunnsdel er svært viktig for å styre bruken av kommunens ressurser ut fra våre framtidsvisjoner, som skal nedfelles i planen. I stedet for å bruke ressurser på å utrede videre en kommunesammenslåing, benyttes derfor kommunens begrensede administrative kapasitet til å igangsette og gjennomføre prosessen med å få på plass Arealplanens samfunnsdel.

Hans Benjaminsen (H) la frem følgende forslag:

Rådmannens innstilling legges frem som forslag til vedtak.

#### Votering:

Forslaget fremlagt av Hans Benjaminsen fikk 5 stemmer og falt.

Formannskapetets innstilling vedtatt med 15 stemmer for og 5 stemmer for forslaget fremlagt av John Helmersen (AI) på vegne av AI, Ap og V.

#### **KS-046/15 Vedtak:**

1.  
Andøy kommunestyre legger til grunn at Andøy også i fortsettelsen skal bestå som egen kommune.

2.

Før gjennomføring av den vedtatte folkeavstemmingen bes følgende utredet:

- Konsekvenser av at Andøy består som egen kommune.

.....

Rett utskrift bekreftes.

Andenes den 25.08.15

Greta Jacobsen

Sendes: Rådmannen for videre oppfølging

## 1. Bakgrunn for saken:

Kommunestyret vedtok i sak K-15/15 skisse til prosess kommunereformen:

- folkemøter (juni)
- utredning (juni - august)
- politisk beslutning - veien videre (august)
- utredning/prosess
- folkeavstemning (vår 2016)
- endelig politisk vedtak (juni 2016)

Folkemøter ble gjennomført på Andenes 8. juni og på Dverberg 9. juni (oppsummering i vedlegg 1), med relativt lavt fram møte.

Ungdomsrådet har gitt sine synspunkter på spørsmålet om kommunesammenslåing i vedlegg 2.

Denne saken er ment som et grunnlag for å ta stilling til hva som skal utredes videre/prosessen videre mot en endelig beslutning våren 2016.

## 2. Om kommunereformen

Stortinget har sluttet seg til disse overordnede målene for reformen:

- gode og likeverdige tjenester for innbyggerne
- helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- bærekraftige og robuste kommuner
- styrket lokaldemokrati

Regjeringen mener at et flertall av dagens kommuner ikke er store eller robuste nok til å håndtere de oppgavene de er forventet å løse. Alle kommuner må ta stilling til spørsmålet om sammenslåing, og må dermed ha en prosess fram mot en endelig beslutning.

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

## 3. BDO-rapporten

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

### Om dagens situasjon og utviklingstrekk

Oppsummert beskriver BDO dagens situasjon og utviklingstrekk slik:

- Vesterålen har siden 1995 hatt en svakere befolkningsutvikling enn landet, men utviklingen har vært positiv fra 2010 til 2014 pga økt netto innvandring.

- Netto pendling ut av regionen.
- Regionen er preget av lav arbeidsledighet (3% siste 5 år).
- Forventet utvikling i perioden 2014 - 2040 viser en nedgang på 34% i antall voksne i arbeid sett opp mot antall pensjonister (hele regionen).
- Kommunene i Vesterålen har ulik økonomisk handlefrihet. Noen har stor grad av økonomisk handlefrihet (lav lånegjeld og netto driftsresultat som muliggjør avsetning til driftsfond og investeringer), mens andre har liten eller ingen økonomisk handlefrihet. Sortland er den eneste kommunen som har et nivå på avsetningene som gjør at de kan håndtere uforutsette økonomiske endringer uten at dette vil få innvirkning på tjenestetilbudet.
- Ingen av kommunene kan sies å være økonomisk robuste. Flere har en svært høy gjeldsgrad, og ingen har klart å holde et stabilt netto driftsresultat over tid.
- Alle kommunene vil ha vesentlige investeringsbehov (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 (forventes nedgang på over 30% fram mot 2040).
- Alle kommunene er svært avhengig av offentlig sektor. Andøy er også avhengig av bygge- og anleggsvirksomhet, Hadsel og Øksnes er industriavhengige og Sortland er avhengig av varehandel i tillegg til offentlig sektor.

#### BDOs vurderinger og anbefaling

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 enn en ny storkommune, fordi interkommunale samarbeid svekker den enkelte kommunes 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 inntektssvikt og/eller uforutsette utgifter.

BDO vurderer en kommunesammenslåing som den beste løsningen, og ser det naturlig å anta at en sammenslått kommune vil bli tilgodesett med de beste relative rammebetingelsene i fremtiden. BDO mener det viktigste argumentet for en kommunesammenslåing vil 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 nærings- og andre utviklingstiltak.

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

- redusert administrativt behov
- økt effektivitet og mer fleksibel bruk av ansatte
- arealeffektivisering

- økonomisk potensial som utløses i form av mer målrettet satsing på næringsliv og utvikling

#### **4. Økonomiske virkemidler**

Det er varslet at inntektssystemet for kommunene skal gjennomgå og sees i sammenheng med kommunereformen. Dette for å sikre samsvar mellom finansieringen og de oppgavene kommunene skal løse. Det er også uttrykt en intensjon om 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 (småkommunetillegg, basistilskudd og ulike distriktstilskudd).

For Andøy utgjør Nord-Norge tilskuddet (12,8 mill) og basistilskuddet (8,2 mill) totalt 21 mill kr. For Vesterålskommunene totalt utgjør summen av disse tilskuddene ca 140 mill kr.

Det er ikke avklart hvor mye kommuner som måtte velge å ikke slå seg sammen vil miste av dagens småkommune-kompensasjon, og det er lite sannsynlig at dette vil bli avklart innen den endelige beslutningen må tas våren 2016.

Det som er avklart, er at en ny sammenslått kommune vil beholde disse tilskuddene som om den fortsatt var to/flere kommuner i 15 år, for deretter å fjernes i løpet av en 15 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 motta engangskostnader (til gjennomføring av sammenslåingen) og reformstøtte (til fri benyttelse).

Dersom alle Vesterålskommunene slår seg sammen, vil den nye kommunen motta 55 mill kr (engangskostnader) + 25 mill (reformstøtte - engangsbeløp) som engangsstøtte. En ny sammenslått kommune vil i tillegg være garantert å beholde dagens småkommunekompensasjon i 15 år, før dette gradvis trappes ned over 5 år.

Det er videre avklart at alle kommuner som slår seg sammen vil få reformstøtte, også nye kommuner som får under 10.000 innbyggere (5 mill).

#### **5. St.meld. 14 Kommunereformen - nye oppgaver til større kommuner**

Kommunaldepartementet anbefaler i meldingen å overføre ca 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 oppgavene som foreslås overført til større kommuner:

- Tannhelse, rehabilitering, basishjelpemidler, DPS (forsøk), barnevern, familievern, boligtilskudd, varig tilrettelagt arbeid, finansiering pasienttransport, tilskudd frivillighetssentraler, forenkling av utmarksforvaltning, motorferdsel, lokal nærings- og samfunnsplanlegging, større handlingsrom i plan- og



byggesaker, tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk, tilskudd beite/jordbruk/verdensarv, enkeltutslippstillatelser (forurensningslov), naturforvaltning

I tillegg foreslås at storbyene kan ta over ansvar for videregående skoler og for kollektivtransport under bestemte forutsetninger.

I Stortingets behandling av reformen ble det avklart at reformen skal legge til grunn at det fortsatt skal være tre forvaltningsnivåer i Norge. Meldingen viser til at Stortinget har bedt regjeringen gjennomgå oppgavene til det regionale folkevalgte nivået parallelt med arbeidet med å gi flere oppgaver til kommunene. Det tas sikte på å legge fram et samlet forslag om nye oppgaver til kommunene våren 2017, samtidig med forslag om ny kommunestruktur og nytt folkevalgt regionalt nivå. Sommeren 2015 vil fylkeskommunene inviteres til å starte drøftinger av sammenslåingsalternativer.

## 6. Status - prosessen i Vesterålen

Status mht kommunereformprosessen i de andre kommunene:

Kommune	Status
Sortland	K-styret 16.04.15: - framdriftsplan videre prosess - folkemøte mai 15 - vedtatt ramme for videre arbeid dersom det kommer initiativ fra en/flere andre kommuner om å utrede sammenslåing - også vurdere interkommunalt samarbeid som et mulig alternativ til Sammenslåing
Hadsel	K-styret 27.05.15: prosess/framdriftsplan - juni 15: foreløpig faktagrunnlag - aug 15: folkemøter - sept 15 - mars 16: forhandling om intensjonsavtaler - mars 16 - høring intensjonsavtaler, folkemøter - mai 16- folkeavstemning - juni 16 - endelig vedtak
Øksnes	K-styret 23.04.15: vedtak om grunnlag for videre prosess - k-styret skal 25.08.15 behandle sak om hvem Øksnes kommune evt skal ha samtaler med om mulighetene for sammenslåing eller utvidet samarbeid
Bø	K-styret 23.04.15: - tilslutning til vedtak i AU-møte om at videre prosess skjer i regi av regi av regionrådet - folkemøte mai 15 - folkeavstemning i fbm kommunevalget sept. 15
Lødingen	K-styret 18.06.15: - velger å arbeide videre i samarbeid med Harstad - samtidig utredes nullalternativet (Lødingen som egen kommune) - hvis Vågan endrer sitt vedtak om å ikke utrede sammenslåing med andre kommuner, vil Lødingen ha egen utredning av en evt. sammenslåing med Vågan - vedtatt egen kommunikasjonsplan med innbyggermedvirkning

## 7. Status og utfordringer - Andøy

Beskrivelsen nedenfor av status og utfordringer for Andøy kommune er ment som et supplement til beskrivelsen i BDO-rapporten. Dette er ikke ment å være en fullstendig beskrivelse, men en stikkordmessig oversikt, der innspillene fra folkemøtene i juni er forsøkt innarbeidet:

	<b>Styrker</b>	<b>Svakheter - utfordringer</b>
<b>Tjenesteyting</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- i hovedsak god kvalitet på tjenestene</li> <li>- i hovedsak fornøyde brukere</li> <li>- god lokalkunnskap - nærhet til brukerne</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- små/sårbare fagmiljø</li> <li>- rekrutteringsvansker på enkelte områder</li> <li>- lav score kommunebarometer</li> <li>- nytenking/innovasjon</li> <li>- utvikling antall yrkesaktive fram mot 2040</li> </ul>
<b>Myndighetsutøvelse</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nærhet/kort avstand fra innbygger til beslutningstakere</li> <li>- god lokalkunnskap, gir rom for fleksibilitet og bruk av skjønn (stiller samtidig store krav til profesjonalitet/ryddighet i roller)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nærhet kan utløse habilitetsspørsmål - sårbart</li> <li>- sårbarhet v/fravær</li> <li>- kapasitet/behandlingstid i oppmålings-/fradelingssaker</li> <li>- må kjøpe juridisk bistand</li> </ul>
<b>Økonomi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- moderat lånegjeld (øker i øk.planen)</li> <li>- inntektsnivå bedre enn snittet</li> <li>- lave enhetskostnader på tjenestene (kommunebarometeret)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ingen økonomisk handlefrihet</li> <li>- har utnyttet inntektsnivået fullt ut (eiendomsskatt)</li> <li>- stort merforbruk drift (PLO, sosialhjelp, barnevern)</li> <li>- stort premieavvik pensjon som må tilbakebetales</li> <li>- usikkerhet mht framtidige inntekter vindkraft</li> </ul>
<b>Samfunnsutvikling</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lokalkunnskap</li> <li>- lokal forankring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kompetanse/kapasitet mht overordnet planarbeid og utviklingsarbeid</li> </ul>
<b>Lokal-demokrati</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- politisk engasjement</li> <li>- lett å komme i kontakt med politikere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- politikere må stå til rette "på butikken"</li> </ul>
<b>Næringsliv</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- reiseliv</li> <li>- havneutbygging Andenes</li> <li>- Andøya Rocket Range/ATC</li> <li>- LNS</li> <li>- store utviklingsmuligheter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- sårbar v/trusler om nedleggelse av store arbeidsplasser</li> <li>- sesongarbeid (fiskeindustrien) - lite bruk av lokal Arbeidskraft</li> </ul>
<b>Kulturliv</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- stort antall lag/foreninger</li> <li>- høy aktivitet/rikt kulturliv</li> <li>- engasjement/ildsjeler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- avhengig av enkeltpersoner/ildsjeler</li> </ul>
<b>Andre forhold</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- flyplass</li> <li>- Andøya flystasjon</li> <li>- lav arbeidsledighet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- trusler om nedlegging (forsvaret)</li> <li>- få attraktive boligtomter/tilrettelagte områder</li> </ul>

Andre innspill fra folkemøtene:

<b>Hva er det viktig å ha med i en eventuell ny kommune?</b>	<b>Hva er du mest redd for å miste i en eventuell ny kommune?</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- representasjon i beslutningsorganer</li> <li>- god politisk deltakelse (hele kommunen)</li> <li>- gode lokale tjenestetilbud innen skole, bhg mm</li> <li>- engasjement, identitet</li> <li>- desentralisert utbygging - fokus på distriktene</li> <li>- mangfoldet, utvikling lokalt næringsliv</li> <li>- bedre veier</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lokalt engasjement</li> <li>- lokal påvirkning, lokaldemokrati</li> <li>- arbeidsplasser</li> <li>- flyplassen, Orion, Senjaferga, hovedhavna, vinterbrøyting</li> <li>- bosetting og næringsutvikling</li> <li>- lokalkunnskap</li> <li>- kontroll over egne ressurser</li> <li>- dugnadsånd</li> </ul>

Forventninger til tjenestetilbudet i en eventuell ny kommune?	Hvilke kriterier bør kommunen ha for at den skal Være attraktiv i framtiden?
<ul style="list-style-type: none"> <li>- sentralisering og dyrere tjenester</li> <li>- dårligere (avstander) tjenester</li> <li>- at tjenestetilbudet ikke blir dårligere enn det vi har</li> <li>- hensikten må jo være å gi et styrket tilbud</li> <li>- minst like bra - bedre spesialtjenester</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- gode tjenestetilbud (skoler/utd., barnehager, eldreomsorg, sykehjem, fritids-/kulturtilbud</li> <li>- arbeidsplasser</li> <li>- nærhet til politikere/innbyggere/næringsliv</li> <li>- sunn økonomi</li> <li>- mulighet for utvikling</li> <li>- identitetsfølelse</li> </ul>

Ungdomsrådet i Andøy har gitt sine synspunkter i en uttalelse datert 29.07.15. Ungdomsrådet mener det beste for Andøy kommune er å fortsette som egen kommune. Ungdomsrådet peker blant annet på at ved en eventuell storkommune vil

- avstanden fra innbygger til beslutningstaker bli lengre (Andøy vil bli en utkant)
- færre representanter fra Andøy får engasjere seg i ungdomsrådet (felles råd for den nye kommunen)
- det gå med mye tid/penger til reising - få transportmuligheter for ungdom

## 8. Vurdering

Denne saken handler om å avklare hva skal utredes videre i Andøy. Hvordan den videre prosessen skal være, vil avhenge av hva/hvilke alternativer som skal utredes.

Frammøtet i folkemøtene viste at engasjementet og interessen for spørsmålet om kommunesammenslåing er lav. Lite engasjement og dårlig oppmøte på folkemøter er "vanlig" i slike prosesser, jfr Distriktssenterets rapport "Kunnskap og erfaringer fra prosesser med kommunesammenslåing" (sept. 2014). Signalene som er gitt fra de lokale politiske partiene så langt tyder på at partienes motstand mot sammenslåing er stor.

Alle kommuner vil få utbetalt 100.000 kr til informasjon og høring i prosessen, dersom disse forutsetningene er oppfylt:

- laget faktagrunnlag for alternativene som er utredet i prosessen
- faktagrunnlaget er presentert for innbyggerne

Fylkesmannen har presisert at det også forutsettes at kommunestyret har gjort vedtak om sammenslåingsalternativ(er) og hvordan innbyggerne skal høres.

Hensikten med videre utredning vil være å få et best mulig grunnlag for informasjon (jfr involvering av innbyggerne) og for den politiske beslutningen som skal tas våren 2016. Videre utredning bør også inneholde vurderinger sett i forhold til de 10 kriteriene ekspertutvalget har bedt kommunene vurdere.

Det er i utgangspunktet tre alternativer som er mulig å utrede videre (ett eller flere):

Alternativer - utredning
a) Sammenslåing med en/ flere av de andre Vesterålskommunene
b) Null-alternativet: Andøy består som egen kommune
c) Mer interkommunalt samarbeid

**Alternativ a)** forutsetter at andre kommuner ønsker å utrede sammenslåing, og utredningsarbeidet må da skje i et samarbeid med de andre kommunene. Det kan se ut som om motstanden mot sammenslåing er stor i Andøy,- både blant politikerne og tilsynelatende også hos innbyggerne. Innspillene i folkemøtene kan likevel tyde på at det er en sammenheng mellom holdningen til sammenslåing og den fysiske avstanden til regionsenteret Sortland. Dersom det er slik at motstanden er like mye motivert av følelser som av fakta, taler det for at det er fornuftig å utrede sammenslåing videre, for å få mer kunnskap før den endelige beslutningen blir tatt.

Argumenter for å utrede sammenslåing:

- muligheten for at resultatet kan bli bedre økonomi
- muligheten for at en større kommune kan føre til at det blir mer penger til direkte tjenester til innbyggerne (stordriftsfordeler - fellesfunksjoner)
- større mulighet for å rekruttere kompetanse
- muligheten for større/mer robuste fagmiljø
- vi har ikke nok informasjon ennå om hva innbyggerne mener
- frykten for hva vi vil miste ved en sammenslåing er større enn kunnskapen om hva vi risikerer å miste ved å stå alene

Argumenter mot å utrede sammenslåing:

- unødvendig bruk av ressurser ("svaret er gitt på forhånd uansett")
- usikkerheten om eventuelle positive effekter av sammenslåing er for stor, slik at man uansett ikke vil få klare svar i en videre utredning

**Alternativ b)** vil handle om å utrede nærmere hvilke muligheter og trusler (mulige konsekvenser) vi kan se for oss dersom Andøy velger å fortsette som egen kommune.

**Alternativ c)** vil handle om å utrede mer samarbeid i form av interkommunalt samarbeid via regionrådet/vertskommunesamarbeid og/eller samarbeid med enkeltkommuner om enkeltoppgaver. Slik rådmannen ser det, er ikke dette et selvstendig utredningsalternativ, men noe som eventuelt kan utredes i kombinasjon med alternativ b).

Uansett hva kommunestyret konkluderer med å utrede videre, er det viktig å ha realistiske forventninger til hva som er mulig å avklare/oppnå i en videre utredning. Det er også nødvendig å erkjenne at det vil være mange spørsmål vi ikke vil få klare svar på, blant annet "hvor mye vil kommuner som velger å ikke slå seg sammen bli "straffet" økonomisk?"

Rådmannen anbefaler at det vedtas å utrede både 0-alternativet og sammenslåing (forutsatt at minst to av de andre kommunene i regionen også ønsker å utrede sammenslåing).

Dersom kommunestyret ikke ønsker å utrede sammenslåing videre, anbefaler rådmannen at kommunestyret revurderer behovet for å gjennomføre folkeavstemning før endelig beslutning tas våren 2016.



## ANDØY KOMMUNE

### KOMMUNEREFORMEN - UTREDNING AV 0-ALTERNATIVET

SAKSGANG			
Utvalg	Møtedato	Sbh.	Saknr
Formannskapet	04.04.2016	PEKL	027/16
Kommunestyret	18.04.2016	PEKL	024/16

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Kirsten Lehne Pedersen	14/1118

#### Vedlegg:

Rådmannens utredning av 0-alternativet

#### Forslag til vedtak:

1. Kommunestyret godkjenner vedlagte utredning som kommunens utredning av 0-alternativet for Andøy kommune.
2. Utredningen danner sammen med tidligere utredninger grunnlag for rådgivende folkeavstemning og for kommunestyrets endelige beslutning i juni 2016.

*Kirsten L. Pedersen*  
Kirsten L. Pedersen

rådmann

**04.04.2016 FORMANNSKAPET**

Votering:

Enstemmig innstilling til kommunestyret.

**FS-027/16 Vedtak:**

**Forslag til vedtak:**

1. Kommunestyret godkjenner vedlagte utredning som kommunens utredning av 0-alternativet for Andøy kommune.
2. Utredningen danner sammen med tidligere utredninger grunnlag for rådgivende folkeavstemming og for kommunestyrets endelige beslutning i juni 2016.

.....

\Rett utskrift bekreftes.

Andenes den 06.04.16



Greta Jacobsen

**18.04.2016 KOMMUNESTYRET**

Votering:

Enstemmig vedtatt.

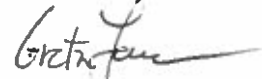
**KS-024/16 Vedtak:**

1. Kommunestyret godkjenner vedlagte utredning som kommunens utredning av 0-alternativet for Andøy kommune.
2. Utredningen danner sammen med tidligere utredninger grunnlag for rådgivende folkeavstemming og for kommunestyrets endelige beslutning i juni 2016.

.....

Rett utskrift bekreftes.

Andenes den 25.04.16



Greta Jacobsen

Sendes: Saksbehandler

## Bakgrunn for saken:

Kommunestyrets vedtak i sak K-46/15:

1. Andøy kommunestyre legger til grunn at Andøy også i fortsettelsen skal bestå som egen kommune.
2. Før gjennomføring av den vedtatte folkeavstemningen bes følgende utredet:
  - konsekvenser av at Andøy består som egen kommune

Vedlagte utredning er et forsøk på en beskrivelse av 0-alternativet for Andøy, som rådmannen oppfatter å være det samme som å vurdere mulige konsekvenser dersom Andøy består som egen kommune.

## Faktiske opplysninger

Kommunestyret har tidligere vedtatt at det skal gjennomføres rådgivende folkeavstemning før kommunestyrets endelige vedtak i juni.

Fylkesmannen informerte blant annet om dette om utredning av 0-alternativet på Kommunedagene 2. og 3. mars i år:

- FM vil etterspørre fra alle kommunene en beskrivelse av 0-alternative som svarer på "i hvilken grad klarer kommunen å stå alene og ivareta sine roller i et 20-30 års perspektiv?"
- FM forventer at kommunenes utredninger svarer på ekspertutvalgets 10 kriterier og analyserer styrker, svakheter, muligheter og trusler knyttet til de 4 rollene: tjenesteyter, myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling og lokaldemokrati

Alle kommunene må ha tatt stilling til spørsmålet om sammenslåing er aktuelt eller ikke innen 1. juli i år. Deretter skal Fylkesmannen på selvstendig grunnlag gjøre en faglig vurdering og komme med sin tilrådning om framtidig struktur innen 1. oktober i år. Fylkesmannen skal vurdere lokale vedtak i forhold til målene i reformen.

## Vurdering:

Rådmannen forholder seg i utgangspunktet til kommunestyrets tidligere vedtak om at det skal gjennomføres en rådgivende folkeavstemning før kommunestyrets endelige vedtak i juni.

Rådmannen vil likevel oppfordre kommunestyret til å gjøre en ny vurdering av behovet for å gjennomføre en folkeavstemning. Det er grunn til å stille spørsmål om det er nødvendig, blant annet fordi det ikke er gjort noen form for utredning/faktagrunnlag av alternativer til 0-alternativet/til å bestå som egen kommune. Innbyggere som eventuelt kan tenke seg å stemme for at kommunen går i dialog med nabokommuner om sammenslåing, vil i liten grad få svar på spørsmål de måtte ha om hva konsekvensene av dette kan bli. Det er også slik at valgdeltakelsen ved lokale folkeavstemninger i mange kommuner har vært svært lav. Spørsmålet er også i hvilken grad kommunereformen er i stand til å engasjere innbyggerne i Andøy tilstrekkelig til å foreta en aktiv valghandling og benytte stemmeretten.

Fylkesmannen har forøvrig formidlet (Kommunedagene) at de 100.000 kr kommunene skulle få til å dekke utgifter til innbyggerinvolvering i fbm reformen, bare vil bli utbetalt til kommuner som har utarbeidet faktagrunnlag og gjort et retningsvalg

som er presentert for innbyggerne. Det betyr at kommuner som bare utreder 0-alternativet (Andøy med flere) ikke vil få dekket noen av sine utgifter til innbyggerhøring/involvering.

Kommunens utgifter i fbm folkemøtene som var gjennomført i mai ble i underkant av 40.000 kr. Kostnadene knyttet til en folkeavstemning (med begrenset antall stemmesteder) kan grovt anslås til 50-60.000 kr.

.



## Utredning av 0-alternativet (Andøy består som egen kommune)

### 1. Innledning

Andøy kommunestyres vedtak i sak K-46/15 i møte 24.08.15:

1. Andøy kommunestyre legger til grunn at Andøy også i fortsettelsen skal bestå som egen kommune.
2. Før gjennomføring av den vedtatte folkeavstemningen bes følgende utredet:
  - konsekvenser av at Andøy består som egen kommune

Å utrede konsekvenser av at Andøy består som egen kommune er det samme som utredning av det såkalte 0-alternativet (= videreføring av dagens situasjon/ingen sammenslåing).

Kommunereformen har som mål å gi mer robuste kommuner for framtida. Stortinget har sluttet seg til disse overordnede målene for reformen:

- gode og likeverdige tjenester for innbyggerne
- helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- bærekraftige og robuste kommuner
- styrket lokaldemokrati

Med utgangspunkt i samfunnsmessige hensyn knyttet til kommunens fire roller

- tjenesteyting
- myndighetsutøvelse
- samfunnsutvikling
- demokratisk arena

har Ekspertutvalget formulert ti kriterier - som alle kommunene er bedt om å vurdere. Kriteriene sier noe om hva utvalget mener skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine oppgaver knyttet til de fire rollene.

Denne utredningen er ment som et grunnlag for å vurdere om Andøy kommune er robust nok til å stå som egen kommune i framtiden. Dokumentet tenkes lagt ut på kommunens hjemmeside og FB-side sammen med øvrige dokumenter i tilknytning til kommunereformen som informasjon i forkant av folkeavstemning i mai om Andøy bør bestå som egen kommune eller ikke.

Etter vurderingen av Andøys muligheter som egen kommune i framtida i forhold til de 10 kriteriene (pkt. 2), vil det bli gjort en vurdering av kommunens styrker og svakheter, muligheter og trusler i forhold til kommunens fire roller (pkt. 3). Her vil også innspill fra folkemøtene i mai 2015 bli innarbeidet.

## 2. Ekspertutvalgets 10 kriterier - vurdering

For hvert kriterium følger først ekspertutvalgets beskrivelse av kriteriet, deretter rådmannens vurdering.

### Tilstrekkelig kapasitet

*Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få en stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene (Ekspertutvalget des.14).*

### Rådmannens vurdering:

Generelt har Andøy kommune tilstrekkelig kapasitet til å løse oppgavene kommunen har. De administrative ressursene er over år redusert, noe som fører til at kapasiteten i perioder og innen enkelte områder ikke er tilstrekkelig. Manglende kapasitet blir ekstra synlig i perioder med mange bestillinger fra politisk nivå. I perioder tar det tid før saker blir behandlet ferdig, og det er nødvendig å prioritere nøye hva som til en hver tid er viktigst, og hva kommunen skal delta på. Dette betyr blant annet at administrasjonen ikke har mulighet til å bruke tid på alle nasjonale høringer og undersøkelser der kommunen blir bedt om å komme med svar/synspunkter.

Der vi mangler kompetanse og/eller kapasitet, er vi avhengig av å kjøpe tjenester, fra andre kommuner, private eller f.eks. fra KS (juridisk bistand). Noen oppgaver løses ved interkommunalt samarbeid (renovasjon) og/eller vertskommunesamarbeid (barnevern).

Andøy kommune har i perioder utfordringer med rekruttering av fagpersonell. De siste årene har vi hatt problemer med rekruttering av leger og lærere. Utover dette har vi de siste årene ikke hatt store problemer med å rekruttere fagpersonell.

I utgangspunktet har Andøy kommune tilstrekkelig kapasitet. Men kapasiteten kan i perioder være lav/begrenset (f.eks. ved sykefravær/annet fravær), noe som medfører lengre saksbehandlingstid på enkelte områder. Strengt prioriterte gjør at vi likevel i hovedsak klarer å levere på de viktigste områdene. Mange, særlig ledere, opplever at det er vanskelig å rydde tid til utviklingsarbeid og nødvendig planarbeid for å møte framtidens utfordringer. For å opprettholde tilstrekkelig kapasitet til å løse oppgavene på en effektiv og god måte, vil kommunen være avhengig av både å kjøpe tjenester og av samarbeid med andre kommuner på enkelte områder. I tillegg ser vi at det kan bli nødvendig med tiltak for å kompensere for vedtatte/gjennomførte reduksjoner.

### **Relevant kompetanse**

*I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokal-demokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre. (Ekspertutvalget des.14)*

#### Rådmannens vurdering:

Generelt utreder kommunen saker selv og i hovedsak innenfor aktuelle frister. Formannskapet/kommunestyret sender sjelden saker tilbake til administrasjonen begrunnet i mangelfull utredning. Det kan tolkes som at sakene i de fleste tilfellene er tilstrekkelig ("godt nok") utredet, som beslutningsgrunnlag for politisk nivå. Å utrede saker krever både generalist- og spesialistkompetanse, og utredningene er i mange tilfeller avhengig av samarbeid på tvers av enheter/nivå.

I forhold til rollen som samfunnsutvikler har kommunen ikke tilstrekkelig kapasitet og kompetanse i dag. Det er derfor nødvendig å kjøpe tjenester til en del planarbeid/planprosesser (eks kommuneplanens arealdel og samfunnsdel). Planarbeid innenfor tjenesteområdene klarer vi i større grad å løse i egen regi, selv om kapasiteten kan sette begrensninger for denne typen planarbeid.

Kommunen har ikke egen juridisk kompetanse, og er avhengig av å kjøpe juridiske tjenester innenfor flere ulike fagfelt. Fordelen med å kjøpe juridiske tjenester framfor å tilsette egen jurist, er at vi da har mulighet til å kjøpe tjenester fra spesialister på ulike fagfelt.

Selv om kompetansen finnes i organisasjonen, er det ikke alltid tilstrekkelig kapasitet til å sikre at kompetansen blir brukt slik den burde. Det er en sammenheng mellom kapasitet og kompetanse, og det vil i en del tilfeller være behov for å kjøpe tjenester for å opprettholde både tilstrekkelig kompetanse og kapasitet.

#### **Tilstrekkelig distanse**

*Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press. (Ekspertutvalget des. 14)*

#### Rådmannens vurdering:

I Andøy er det mange ressurspersoner som deltar aktivt på mange områder. Dette medfører at noen personer går igjen i ulike roller. Det kan medføre habilitetsproblemer. At inhabilitet oppstår, er i seg selv ikke et problem, så lenge habilitetsspørsmålene blir reist og vurdert. Tilstrekkelig distanse og ryddighet i forhold til roller er problemstillinger som er viktige å ha bevissthet om og fokus på fortløpende, både blant ansatte og politikere, og som stiller store krav til profesjonalitet og til ryddighet i forhold til roller når man har flere "hatter".

#### **Effektiv tjenesteproduksjon**

*Større kommuner vil legge bedre til rette for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren. (Ekspertutvalget des. 14)*

#### Rådmannens vurdering:

Det alt vesentlige av kommunens tjenesteproduksjon er tjenester til person gjennom livsløpet. Disse tjenestene har til felles at de må leveres der folk er, og i hovedsak der de bor.

Alle kommunens tjenester er i budsjett og økonomiplan budsjettert som rammeområder.

Noen tjenester har fortsatt en desentralisert struktur, og forutsatt politiske vedtak er det muligheter for effektivisering gjennom strukturendring på enkelte områder (f eks pleie og omsorg, barnehager). På andre områder er strukturendringer gjennomført (grunnskolen).

Andøy kommune har i utgangspunktet de samme tjenester innenfor administrasjon og forvaltning som andre kommuner har. En større kommune vil ha potensial til å drive dette mer effektivt, i følge ekspertutvalget. På disse områdene får kommunen en type smådriftsulempe fordi kommunen ikke kan velge bort disse tjenestene, men har færre innbyggere å fordele kostnadene på. Det er innenfor disse områdene vi har de største utfordringene mht både kapasitet og kompetanse. På den annen side har kommunen også noen smådriftsfordeler. Både ansatte og politikere har god kjennskap til lokale forhold. Det gjør at saksbehandlingen kan bli mer effektiv fordi man lettere får tak i informasjon og bruker mindre tid på å undersøke forhold.

Det vil ikke bare være antall innbyggere som påvirker hvor store stordriftsfordeler kommunen kan oppnå. Bosettingsstrukturen vil også ha betydning. Størstedelen av kommunens kostnader er knyttet til produksjon av tjenester som innbyggerne i større eller mindre grad forventer en nærhet til (eks skoler, barnehage, omsorgstilbud). Ønske om nærhet kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler.

Det er vanskelig å sammenligne effektivitet mellom kommuner. Kostra har begrenset med informasjon som kan forklare forskjeller i kostnadsnivå mellom kommunene. Høye kostnader på et område kan skyldes lav effektivitet, men det kan også skyldes lite hensiktsmessige driftsstrukturer, manglende mulighet for stordriftsfordeler på grunn av bosettingsmønster eller høyere kvalitet og standard på tjenestene.

Kostra-tallene forteller blant annet dette om tjenestene i Andøy

- høyere netto driftsutgifter pr innbygger til tjenestene i grunnskolen og pleie og omsorg enn landsgjennomsnittet
- lave enhetskostnader, også i pleie og omsorg, men vi gir tjenester til flere enn snittet i landet og fylket (kan tyde på lavere terskel for å innvilge tjenester)

Kommunebarometeret (laget av Kommunal Rapport) er en rangering av kommunene på ulike tjenesteområder. Andøy har scoret dårlig på dette barometeret de siste årene. Barometeret er en rangering av kommunene på de områdene de måles mot hverandre, ikke en vurdering av om tjenestene er gode eller ikke. Andøys rangering i barometeret 2015 på utvalgte områder: grunnskole (393), eldreomsorg (374), helse (384), barnevern (337), barnehage (340), kostnadsnivå/enhetskostnader (162), økonomi (160). I følge Kommunal Rapport "har den som er nr 428 sannsynligvis noe å lære av andre kommuner, men tjenestetilbudet kan likevel være akseptabelt." Andøys dårlige rangering på kommunebarometeret tilsier klart at vi har noe å lære av andre kommuner.

Kommunaldepartementet har i St.meld. 14 foreslått å overføre ca 30 nye oppgaver til kommunene. Større og mer robuste kommuner er lagt til grunn som en forutsetning for overføring av oppgavene. Dersom dette blir resultatet, vil dette ikke få konsekvenser for Andøy, som vil være for liten til å få overført de nye oppgavene.

### **Økonomisk soliditet**

#### **Netto driftsresultat og likviditet**

Netto driftsresultat er et mål på kommunens handlefrihet. En anbefaling fra teknisk beregningsutvalg er at netto driftsresultat bør ligge på 1,75%. I 2015 hadde Andøy et netto driftsresultat på 2,8%.

Oversikt over netto driftsresultat og netto driftsresultat korrigeret for mva kompensasjon fra investeringer og premieavvik de siste årene for Andøy (tall i hele tusen):

	2012	2013	2014	2015
Netto driftsresultat (- = positivt resultat)	-782	884	2 647	-11 721
Mva- kompensasjon fra investeringer	1 395	371	0	0
Premieavvik	13 623	8 397	2 579	3 754
Tilbakeført premieavvik	-2 775	-4 994	-5 531	-6 454
Nto dr.resultat korr. for mva komp og premieavvik	11 371	4 658	-305	-14 421

Uten økonomisk handlefrihet må en hver ny utfordring løses innenfor de økonomiske rammene vi har. Det betyr at nye behov må løses med å omprioritere. Endringer/reduksjoner er nødvendig i de årlige budsjettprosessene for å få et budsjett/økonomi for å få plass til nye behov. Resultatet for 2015 tyder på at utviklinga går i riktig retning.

Andøy kommune har i mange år hatt ingen/liten økonomisk handlefrihet, og har hatt ingen avsetninger til å møte uforutsette økonomiske utfordringer. Driftsutgiftene har vært for høye i forhold til inntektene, og vi har fortsatt store utfordringer med omfattende merforbruk, spesielt innenfor pleie og omsorg. Det er likevel tegn til reduksjon i driftsutgiftene også her, og stadig flere enheter klarer å holde seg innenfor tildelte rammer. Vi står foran store investeringer i økonomiplanperioden (skole og sykehjem), noe som vil belaste driften betydelig i årene framover. Det er også usikkerhet knyttet til framtidige inntekter når det gjelder vindkraft (jfr økonomiplanen).

I høringsforslag om nytt inntektssystem foreslås å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, gjennom bruk av et strukturkriterium for fastsettelse av basistilskudd. Det måler reiseavstand for den enkelte innbygger for å møte 5000 innbyggere. Strukturkriteriet brukes til å gradere kommunens basistilskudd. Mens alle kommuner i dag får et fullt basistilskudd (13,2 mill i 2016), vil bruken av strukturkriterium medføre at kommunene vil få mellom 0 og 13,2 mill i basistilskudd. Strukturkriteriet gir aksept for at store avstander og geografi er relevant i debatten om endringer i kommunestruktur. Andøy er i hht dette kriteriet definert som en ufrivillig småkommune, og vil som følge av det beholde som basistilskuddet i sin helhet ihht høringsforslaget.

Selv om Andøy kommune blir definert som en ufrivillig småkommune, er det liten tvil om at det fortsatt vil være behov for endringer som kan gi reduksjon i driftsutgiftene i årene framover om Andøy fortsatt skal bestå som egen kommune. Samtidig vil nok behovet for driftsendringer vil være til stede også i større, mer robuste kommuner i årene framover.

### **Valgfrihet**

*Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner. (Ekspertutvalget des.14)*

### **Rådmannens vurdering:**

Innbyggernes valgfrihet er nært knyttet opp til kommunens driftsøkonomi. Jo bedre økonomisk grunnlag, jo større muligheter for å tilby mangfold innen tjenesteområdene. Andøy kommune har en presset driftsøkonomi, som ikke gir stort rom for tjenester utover det som er lovpålagt. Da sier det seg selv at valgfriheten vil være begrenset. Dersom valgfrihet er et sentralt kriterium vil ikke Andøy kunne oppfylle dette ved å stå alene.

## Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

*Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke incentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes. (Ekspertutvalget des. 14)*

### Rådmannens vurdering

Utdrag fra BDO-rapporten (utarbeidet på oppdrag fra Vesterålen regionråd):

NIBR har i sin definisjon av bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA-regioner) blant annet benyttet kriterier som kommunestørrelse, arbeidsplasser, pendlingsomfang og reisetid til nærmeste større senter for å identifisere ulike BA-regioner. Ut fra de valgte kriteriene har NIBR i sin modell definert 3 BA-regioner i Vesterålen.

- Sortland regionen (Sortland, Øksnes, Hadsel og Bø)
- Andøy (egen region)
- Lødingen (egen region)

Norut har (2013) delt inn Nord-Norge i 15 større bo- og arbeidsmarkedsregioner:

- region Vesterålen (Hadsel, Bø, Sortland, Øksnes og Andøy)
- region Ofoten (Narvik, Tysfjord, Lødingen, Tjeldsund, Evenes og Ballangen)

Geografien tilsier at det ikke er like naturlig at Andøy kommune inngår i en "Vesterålen bo- og arbeidsmarkedsregion" som en del av de andre kommunene i regionen.

### **Høy politisk deltakelse**

*Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad til rette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten. (Ekspertutvalget des. 14)*

### Rådmannens vurdering:

Forhold som påvirker lokalpolitisk deltakelse er blant annet

- valgdeltakelse
- medlemmer i interesseorganisasjoner
- medlemmer i frivillige lag
- frivillighetens betydning i lokalsamfunnet

Oversikt over valgdeltakelsen i kommunene i Vesterålen fra 1979 – 2013 viser blant annet at Andøy har høyere valgdeltakelse enn både Hadsel og Sortland.

Det er lav terskel i Andøy for å ta kontakt med den politiske ledelsen i kommunen. Ordfører, varaordfører og øvrige formannskapsmedlemmer har ofte kontakt med innbyggerne. Innbyggerne i Andøy er engasjert i en rekke lag og foreninger, og kommer jevnlig med innspill til de folkevalgte i Andøy.

### Lokal politisk styring

*Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester. (Ekspertutvalget des. 14)*

#### Rådmannens vurdering:

Andøy kommune deltar i flere interkommunale samarbeid, i hovedsak gjennom deltakelsen i Vesterålen Regionråd (jfr kultur- og reiselivssamarbeidet).

Med unntak av Vesterålen barnevern, som er organisert etter vertskommunemodellen, er det i liten grad interkommunale løsninger innenfor de lovpålagte tjenestene. Samarbeid organisert etter vertskommunemodellen betyr at hver enkelt kommune gir fra seg myndighet til vertskommunen, og kommunene har i praksis liten innflytelse på utvikling av tjenesten (også økonomisk). Interkommunalt samarbeid kan på den andre siden gi stordriftsfordeler og mer effektiv bruk av ressurser.

Interkommunalt samarbeid innebærer at hver enkelt kommune gir fra seg innflytelse og kontroll, enten til en vertskommune eller til et indirekte valgt styringsorgan. Jo mer interkommunalt samarbeid, desto større blir de økonomiske utfordringene i hver enkelt kommune når det blir færre områder å fordele "innsparing/kutt" på.

Utfordringene med interkommunalt samarbeid handler blant annet om at man skaper et demokratisk "underskudd" ved at man flytter avgjørelser lengre unna folkevalgte representanter gjennom å overlate oppfølgingsansvaret til et styre eller en vertskommune.

### Lokal identitet

*Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Antagelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det. (Ekspertutvalget des. 14).*

#### Rådmannens vurdering:

Andøysamfunnet er preget av sterk identitetsfølelse/tilhørighet. Andøy har mange naturgitte fortrinn og et sterkt næringsliv (fiskeri, landbruk, reiseliv, Andøya Space Center/ATC, LNS) med gode utviklingsmuligheter.

### 3. Andøys muligheter som egen kommune i framtida?

Nedenfor følger et forsøk på å beskrive/vurdere kommunens styrker, svakheter, muligheter og trusler i forhold til kommunens viktigste roller (tjenesteyting, myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling og demokratisk arena). Innspill fra folkemøter om kommunereformen i mai 2015 og fra rådmannens ledergruppe i januar 2016 er innarbeidet i vurderingen.

#### Tjenesteyting

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> <li>- i hovedsak gode tjenester og fornøyde brukere</li> <li>- god lokalkunnskap/nærhet til brukerne</li> <li>- generelt god fagkompetanse</li> <li>- gode kulturtilbud</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- små fagmiljø/sårbare</li> <li>- rekrutteringsutfordringer</li> <li>- evne/vilje til nytenking</li> <li>- liten økonomisk handlefrihet</li> <li>- ulike holdninger til budsjett disiplin og til ansvar for helheten</li> </ul>
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none"> <li>- bli god på integrering/sysselsetting av bosatte flyktninger</li> <li>- tenke forebygging/folkehelse "i alt vi gjør"</li> <li>- utvikle tydelige ledere som avklarer forventninger, stiller krav, korrigerer og gir tilbakemeldinger</li> <li>- lære av andre kommuner ("de beste")</li> <li>- utnytte eksterne tilskuddsmuligheter</li> <li>- kjøpe tjenester av andre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- demografi - utvikling fram mot 2040 (flere 80+ m/behov for tjenester, færre i yrkesaktiv alder)</li> <li>- rekrutteringsutfordringer</li> <li>- økte oppgaver uten at det følger med "nok" penger (blir for liten til å opprette egne stillinger til alle nye oppgaver)</li> <li>- kan bli for liten i forhold til de som blir større</li> </ul>

#### Myndighetsutøvelse

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> <li>- forutsatt streng prioritering: tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å løse de viktigste oppgavene</li> <li>- få klagesaker</li> <li>- god lokalkunnskap – gir rom for fleksibilitet og bruk av skjønn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- små og sårbare fagmiljø</li> <li>- kapasitet</li> <li>- i perioder tar det for lang tid før saker blir behandlet/utredet</li> <li>- høy grad av nærhet stiller store krav til profesjonalitet og ryddighet i fht roller</li> </ul>
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none"> <li>- kjøpe tjenester eksternt/av andre kommuner på fagområder der vi ikke lykkes i å rekruttere/der vi er for liten til 100% stillingsressurs/blir for sårbar med 1 fagperson</li> <li>- regionalt samarbeid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ytterligere reduksjon i administrative ressurser</li> <li>- befolkningsnedgang/reduerte rammeoverføringer fra staten (oppgavene som skal løses vil være de samme selv om antall innbyggere går ned)</li> </ul>

#### Samfunnsutvikling

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> <li>- sterkt næringsliv (reiseliv, ASC/ATC, LNS, fiskeri, landbruk)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- strategi/planarbeid (mangler kapasitet og kompetanse)</li> <li>-</li> </ul>
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none"> <li>- potensialet i reiselivet/næringslivet</li> <li>- kjøpe tjenester (der vi mangler kapasitet/kompetanse)</li> <li>- regionalt samarbeid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- usikkerhet om Andøya flystasjons framtid</li> <li>- manglende økonomisk handlefrihet</li> </ul>



## Lokaldemokrati

<b>Styrker</b>	<b>Svakheter</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- lett å komme i kontakt m/politikere</li><li>- politisk engasjement</li><li>- stort engasjement i lag/foreninger</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- tilstrekkelig distanse?</li></ul>
<b>Muligheter</b>	<b>Trusler</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- engasjement blant ungdom</li><li>- engasjement i lag/foreninger</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- manglende interesse for lokalpolitikk</li></ul>

BDO vurderer i rapporten fra 2015 at den enkelte kommune i Vesterålen

- har lav evne til å finansiere framtidige investeringsbehov
- har sårbar næringsstruktur
- ikke er robuste nok til å ivareta tjenestebehovet innenfor kapitalintensive tjenester
- er lite egnet til å sikre nødvendige tiltak for å skape funksjonelle helhetlige planprosesser for å videreutvikle regionen

BDO mener den enkelte kommune ikke vil ha tilstrekkelig økonomi, kompetanse og kapasitet til å ivareta kommunens viktigste funksjoner.

I ettertid er høringsforslaget til nytt inntektssystem lagt fram, der Andøy er definert som en ufrivillig liten kommune (pga geografi/avstand) og derfor i utgangspunktet ikke vil bli "straffet" økonomisk ved å bli stående som egen kommune.

## 4. Oppsummering

Vurderingene i pkt 2 og 3 foran kan oppsummeres slik

- I utgangspunktet har Andøy kommune tilstrekkelig kapasitet, men vi er relativt sårbar og vi vil også i framtida være avhengig av å kjøpe tjenester fra andre på enkelte områder.
- I forhold til samfunnsutvikling har kommunen begrenset kapasitet og kompetanse, og vi vil også i framtida være avhengig av å kjøpe tjenester fra andre (eks kommuneplanens arealdel og samfunnsdel)
- Det er sannsynlig at kommunen vil oppleve utfordringer med rekruttering av fagkompetanse på noen områder også i framtida. Disse utfordringene kan om nødvendig løses med å kjøpe tjenester fra andre eller med regionalt samarbeid.
- Tilstrekkelig distanse (mellom innbyggere og saksbehandlere) er ikke en stor utfordring i Andøy, men det vil selvfølgelig også i framtida være viktig å være bevisst at det er en problemstilling.
- Evne til nytenking og nysgjerrigheten etter å lære av andre/"de beste" kommunene er klare forbedringsområder med tanke på effektiv tjenesteproduksjon i framtida.
- Å gjenvinne og opprettholde økonomisk handlefrihet over tid vil være en grunnleggende forutsetning for å bli i stand til å levere gode tjenester til innbyggerne i framtida. Det vil fortsatt være nødvendig med endringer/reduksjoner i tjenestene framover for å klare å gjenvinne og opprettholde økonomisk handlefrihet.
- Dersom stor grad av valgfrihet/bredde innenfor tjenestene er viktig for innbyggerne, vil Andøy kommune ikke være i stand til å oppfylle dette ved å stå alene.
- Andøy er i høringsforslaget til nytt inntektssystem definert som en ufrivillig liten kommune, og vil i utgangspunktet ikke bli "straffet" økonomisk om kommunen velger å stå alene. Dette kan selvsagt endre seg i framtida.

Det er nødvendig å ha som utgangspunkt at Andøy-samfunnet slik vi kjenner det i dag, vil være vesentlig forskjellig fra det samfunnet vi skal planlegge for i et 20-30-årsperspektiv. Vi må regne med minst like store endringer i framtida som i dag. Dette gjelder selvsagt for alle kommunene.

Spørsmålet er i hvilken grad Andøy kommune er robust nok til å stå som egen kommune i framtiden. Dette er ikke et spørsmål det er mulig å gi et enkelt ja eller nei svar på, men rådmannen velger å konkludere slik:

- Under forutsetning av
  - at antall innbyggere ikke reduseres i betydelig grad framover
  - at kommunen klarer å gjenvinne og opprettholde økonomisk handlefrihet over tid
  - tilstrekkelige administrative ressurservil Andøy kommune ha mulighet til å stå som egen kommune i framtida.
- Dersom kommunen velger å stå alene, vil vi i perioder være avhengig av å kjøpe tjenester/regionalt samarbeid for å sikre tilstrekkelig kapasitet og/eller kompetanse.
- Den kanskje største utfordringen kommunen vil møte i et 20-30 års perspektiv vil være den demografiske utviklinga, som handler om at vi blir færre i yrkesaktiv alder og flere eldre som vil ha behov for tjenester. Det er en utfordring som er felles for alle Vesterålskommunene, og som ikke nødvendigvis løses av kommunesammenslåing.