

Sak nr	Utval	Møtedato
02/16	Formannskapet	15.01.2016
02/16	Kommunestyret	27.01.2016

KOMMUNEREFORM- RETNINGSVALG FOR SKODJE KOMMUNE

Formannskapet	15.01.2016
Handsaming:	
Ordføraren sette fram følgjande forslag til å erstatte punkt 3:	
3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggarane. Dersom vesentlege føresetnadar endrar seg, eller at forhandlingane ikkje fører fram på dei vesentlege forhandlingspunkta som kommunestyret har stilt seg bak, skal arbeidsgruppa for kommunereform avklare med formannskapet om forhandlingsløpet skal avsluttast.	
Karoline Stette sette fram følgjande forslag til nytt punkt 4:	
Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggerhøyringa skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016. Ein av metodane for å høyre innbyggerane skal vere folkerøysting.	
Votering over arbeidsgruppa for kommunereform si innstilling pkt 1 og 2. Voteringa vil skje punktvis.	
1. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg regionkommune på Sunnmøre. Votering: Samrøystes vedtatt.	
2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg landkommune på Sunnmøre. Votering: fire for forslaget, tre i mot.	
Forslaget står.	
Votering over arbeidsgruppa i kommunereform sitt punkt 3 mot ordføraren sitt forslag til nytt punkt 3:	
"3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som beskriv korleis ei ny kommune skal sjå ut og som gjev grunnlag for å høyre innbyggjarane gjennom ei innbyggjarundersøking"	
"3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggarane. Dersom vesentlege føresetnadar endrar seg, eller at forhandlingane ikkje fører fram	

på dei vesentlege forhandlingspunkta som kommunestyret har stilt seg bak, skal arbeidsgruppa for kommunereform avklare med formannskapet om forhandlingsløpet skal avsluttast."

Votering: 0 røyster for arbeidsgruppa i kommunereform sitt punkt 3, 7 røyster for ordføraren sitt forslag til punkt 3.

Ordføraren sitt nye punkt 3 står.

Votering over arbeidsgruppa for kommunereform sitt punkt 4 mot Karoline Stette sitt nye punkt 4:

"Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarundersøkinga skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016"

"Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggerhøyringa skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016. Ein av metodane for å høyre innbyggerane skal vere folkerøysting."

Votering: 5 røyster for forslaget til arbeidsgruppe for kommunereform, 2 røyster for forslaget til Karoline Stette.

Arbeidsgruppa for kommunereform si innstilling til punkt 4 står.

Innstilling/vedtak:

Formannskapet si innstilling:

1. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg regionkommune på Sunnmøre.
2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg landkommune på Sunnmøre.
3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som danner grunnlaget for å høyre innbyggerane. Dersom vesentlege føresetnadarendrar seg, eller at forhandlingane ikkje fører fram på dei vesentlege forhandlingspunkta som kommunestyret har stilt seg bak, skal arbeidsgruppa for kommunereform avklare med formannskapet om forhandlingsløpet skal avsluttast
4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarundersøkinga skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016

Handsaming:

Desse tok ordet: Rolf Stavset, Geir Ove Leite, Karoline Stette, Leif Glomset, Pål Aarsæther, Dag Olav Tennfjord, Per Egil Håhjem, Modolf Hareide, Terje Vadset, Aase Kristine Bolstad, Gunnar Hauge.

Karoline Stette sette fram følgjande forslag til endring i punkt 2, 3 og 4:

2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei landkommune på Sunnmøre.

3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggerane

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarhøyringa skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016.

Ordføraren foreslår å ha eit ekstra møte i kommunestyret for å forankre viktige forhandlingspunkt for Skodje kommune før arbeidet med intensjonsavtalar tek til.

Votering

Votering over Karoline Stette sitt forslag til punkt 2:

2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei landkommune på Sunnmøre.

Det vart gjennomført prøvevotering.

Votering: 6 for forslaget, 15 i mot.

Forslaget falt.

Votering over formannskapet sitt forslag til punkt 2:

2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg landkommune på Sunnmøre.

Det vart gjennomført prøvevotering.

Votering: 12 for forslaget, 9 imot forslaget

Forslaget står.

Votering over Karoline Stette sitt forslag til punkt 3 mot formannskapet si innstilling:

3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggerane.

3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggerane. Dersom vesentlege føresetnadar endrar seg, eller at forhandlingane ikkje fører fram på dei vesentlege forhandlingspunktane som kommunestyret har stilt seg bak, skal arbeidsgruppa for kommunereform avklare med formannskapet om forhandlingsløpet skal avsluttast

Votering: 11 for forslaget til Karoline Stette, 10 for forslaget til formannskapet.

Forslaget til Karoline Stette står.

Votering over Karoline Stette sitt forslag til punkt 4 mot innstillinga til formannskapet i punkt 4:

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarhøyringa skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016.

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarundersøkinga skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016

Det vart gjennomført prøvevotering.

Votering: 21 stemmer for forslaget til Karoline Stette, 0 imot

Karoline Stette sitt forslag står.

Votering over forslaget til formannskapet på punkt 1:

1. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg regionkommune på Sunnmøre.

Votering: Samrøystes vedtatt.

Ordføraren sitt forslag om ekstra kommunestyremøte:

Skodje kommunestyre vil gjennomføre møte måndag 1. februar kl 18.30 der viktige forhandlingspunkt i begge modellane vil bli drøfta og vedtatt. Kommunestyret må då sjå vekk i frå fristen for utsending av sakspapir sju dagar før gjennomføring av møte.

Votering: Samrøystes vedtatt.

Innstilling/vedtak:

1. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg regionkommune på Sunnmøre.

2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg landkommune på Sunnmøre.

3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggerane.

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarhøyringa skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016.

Skodje kommunestyre vil gjennomføre møte måndag 1. februar kl 18.30 der viktige forhandlingspunkt i begge modellane vil bli drøfta og vedtatt. Kommunestyret må då sjå vekk i frå fristen for utsending av sakspapir sju dagar før gjennomføring av møte.

KORT SAMANDRAG AV SAKSUTGREIINGA:

I denne saka skal Skodje kommunestyre

1. avgjere kven Skodje kommune vil forhandle med med mål om å etablere intensjonsavtalar som skal ligge til grunn for endeleg vedtak om ny kommunestruktur.
2. ta stilling til korleis innbyggerane skal høyrast i saka. (innbyggjarundersøking eller

folkeavrøysting)

Kven skal vi forhandle med?

Kommunane har fått i oppdrag av eit samla Storting å vurdere ny kommunestruktur. Innan juni 2016 skal kommunane vedta ny struktur. Arbeidet har hatt ulike fasar. Utgreiingsarbeidet var ferdig innan utgangen av 2015.

Tre utgreiingar er gjennomført i Skodje kommune:

1. Skodje kommune som eigen kommune
2. Regionkommune Sunnmøre
3. Landkommune

Regjeringa har peika ut fire hovudmålsetjingar for reforma:

1. Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane
2. Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling
3. Berekraftige og økonomisk robuste kommunar
4. Styrke lokaldemokratiet og gje større kommunar fleire oppgåver.

Med bakgrunn i utgreiingane og i hovudmålsetjingane med reforma har arbeidsgruppa for kommunereform gitt si vurdering av dei tre alternativa.

Kortversjonen av desse vurderingane er:

1. Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane:

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Skodje kommune åleine er ikkje i dag og i framtida i stand til å levere likeverdige tenester til innbyggjarane. Bak denne vurderinga ligg det ei erkjening av at vi allereie i dag har utfordringar med å gje alle lovpålagde tenester. I tillegg er store delar av våre tenester gitt gjennom interkommunale samarbeid.

Både landkommune og regionkommune vil betre vere i stand til å etablere store nok fagmiljø i eigen organisasjon til å tilby dei tenestene kommunane er lovpålagde å gje. Landkommune vil vere avhengig av ein del interkommunale samarbeid vidare i større grad enn regionkommune Sunnmøre

Utifrå målsetjingane med reforma og kriterium for god kommunestruktur vurderer arbeidsgruppa at ei regionkommune på Sunnmøre har dei beste føresetnadane til å sikre gode og likeverdige tenester til innbyggjarane i framtida

2. Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Innbyggjarane i Skodje sitt pendlarmønster definerer oss som integrerte i Ålesund. Ålesund kommune er ein naturleg del av våre innbyggjarar sin kvardagsregion. Dersom ein skal følgje regjeringa si oppmoding om å byggje kommunar som samsvarar meir med bu- og arbeidsmarknadsregionane vil det vere unaturleg å etablere ein ny kommune utan byen vår.

Utifrå målsetjingane med reforma og kriteria for god kommunestruktur vurderer arbeidsgruppa at ei regionkommune på Sunnmøre har dei beste føresetnadane til å ivareta heilskapleg og samordna planlegging til det beste for innbyggjarane og regionen.

3. Berekraftige og økonomisk robuste kommunar

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Med bakgrunn i forventa endringar i inntektssystemet, samt auka ansvar og tenestespekter for kommunane ser arbeidsgruppa det som uaktuelt å fortsetje som eiga kommune. Landkommune vil, sett opp i mot kriteria for god kommunestruktur, ha større utfordringar enn regionkommune med å handtere konjunkturændringar og uforutsette hendingar.

4. Styrke lokaldemokratiet og gje større kommunar fleire oppgåver

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Arbeidsgruppa for kommunereform meiner at eit levande lokaldemokrati ikkje er avhengig av storleik på ei kommune. Alle tre alternativa vil kunne sikre dette ved å ta i bruk nye modellar og arbeidsformer. Arbeidsgruppa meiner det er ein viktig demokratisk verdi å la innbyggjarane få påverke i det området dei oppheld seg mest i kvardagen. For innbyggjarane i Skodje er dette Ålesundsregionen.

5. Korleis skal innbyggjarane høyrast?

Inndelingslova § 10 seier at innbyggjarane bør høyrast før kommunestyrene gjer vedtak om ei eventuell samanslåing. Slike høyringar kan skje ved folkeavstemming, opinionsundersøkingar, møter eller liknande.

Departementet ber den enkelte kommune om å vurdere kva som er den best eigna høyringsmetode i samband med kommunesamanslåingar. Ulike høyringsmetodar kan ha ulik effekt på avgjerdsprosessen. Fylkesmannen i Møre- og Romsdal anbefalar kommunane om å gjennomføre innbyggjarundersøking og ikkje folkeavrøysting.

Arbeidsgruppa sin konklusjon

Arbeidsgruppa for kommunereform ser det og som ei sak for kommunestyre å setje seg inn i og å ta endeleg stilling til ei så kompleks sak som dette. Ei innbyggjarundersøking vil betre enn folkeavrøysting få fram styrken i innbyggjarane sine standpunkt. Ei innbyggjarundersøking vil og i større grad nå innbyggjarar som ikkje har sterke meiningar og vil dermed vere meir representativ enn ei folkeavstemming med potensielt dårleg fram møte.

Ei innbyggjarundersøking kan og betre bidra til å vurdere kva for argument frå innbyggjarane ein meiner er utslagsgjevande for eige standpunkt. I reformprosessen har det dukka opp føringar og

signal frå sentralt hald undervegs, td. er endringar i inntektssystemet til høyring. Nye element som har kome inn i prosessen gjer det vanskeleg å vere trygg på at informasjonen til innbyggjarane har kome godt nok fram.

I innstillinga over legg arbeidsgruppa opp til ei punktvis avstemming. Kommunestyret må då avgjere om vi skal forhandle med ein eller fleire alternativ. Arbeidsgruppa meiner det er mest føremålsteneleg å forhandle med eitt alternativ. Som vurderingane/ konklusjonane våre syner er det Regionkommune som vert vurdert som det alternativet som har størst potensiale til å nå målsetjingane med reforma. Arbeidsgruppa vurderer også innbyggjarundersøking med eit representativt utval, og med fleire spørsmålsstillingar som betre egna enn folkeavrøysting.

SAKSUTGREIING:

Stortinget har vedtatt at det skal gjennomførast ei kommunereform. Dette gjeld både storleik og kva oppgåver og ansvar kommunane skal ha i åra framover.

«Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføre en kommunereform. Målet er større, mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Dette er nødvendig for å møte morgendagens utfordringer og stadig økte forventninger fra innbyggerne.»
(KMD, juni 2014)

Vidare har regjeringa peika ut fire hovudmålsetjingar for reforma:

1. Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane
2. Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling
3. Berekraftige og økonomisk robuste kommunar
4. Styrke lokaldemokratiet og gje større kommunar fleire oppgåver.

Regjeringa oppnemnde eit ekspertutval som fekk i oppgåve å utarbeide kriterium som skal leggjast til grunn for gode kommunar i framtida. Utvalet har ein føresetnad om at ei robust kommune bør ha 15.000 – 20.000 innbyggjarar. Ved handsaminga i Stortinget i juni konkluderte fleirtalet med at i nokre tilfelle må det aksepterast at kommunar vert mindre. Store geografiske avstandar og ulik tilhøyrsløse kan vere avgjerande.

Ekspertutvalet sine kriterium for god kommunestruktur er vidare: tilstrekkeleg kapasitet, relevant kompetanse, tilstrekkeleg distanse, effektiv tenesteproduksjon, økonomisk soliditet, valfridom, funksjonelle samfunnsutviklingsområde, høg politisk deltaking, lokalpolitisk styring, lokal identitet

Meir om ekspertutvalet sine kriterium for god kommunestruktur finn du her:

https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttreport.pdf

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har sagt at utgreiingsarbeidet kring kommunestruktur skal vere ferdig innan utgangen av 2015. Slik skal kommunane rekke å gjennomføre forhandlingar mot intensjonsavtaler, samt høyring av innbyggjarane før kommunane skal fatte vedtak om ny struktur i juni 2016. Fylkesmannen har fått i oppdrag å gje si anbefaling til Stortinget i etterkant av dei lokale vedtaka. Fylkesmannen er klar på at det er svært få kommunar på Sunnmøre som tilfredstillar «kravet» frå ekspertutvalet sin rapport om å vere eigen kommune i framtida.

Stortinget vil, på bakgrunn av lokale vedtak, innan sommaren 2017 ta stilling til den nye

kommunestrukturen. Dei nye kommunane som blir etablert skal vere på plass frå 1. januar 2020.

Skodje kommune har følgd opp oppdraget så langt og har tre utgreiingar klare:

1. Skodje kommune som eigen kommune: Rapporten er utarbeida med bakgrunn i ei SWOT-analyse av dei fire områda kommunen har ansvar for

<https://www.skodje.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MIId=275&FilId=4702>

2. Regionkommune Sunnmøre

Totalt har 13 kommunar delteke i arbeidet. Desse kommunane er: Giske, Haram, Hareid, Norddal, Sandøy, Skodje, Stordal, Stranda, Sula, Sykkylven, Ulstein, Ørskog og Ålesund. Norddal, Stranda og Ulstein har trekt seg etter utgreiinga var gjennomført.

<https://www.skodje.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MIId=275&FilId=4644>

3. Landkommune

Totalt har 6 kommunar delteke i arbeidet. Desse kommunane er : Haram, Sandøy, Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal, Vestnes. Haram trenkte seg undervegs i utgreiinga. Sandøy har trekt seg etter utgreiinga var gjennomført.

<https://www.skodje.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MIId=275&FilId=4699>

Forhandlingar og intensjonsavtalar:

I februar og mars skal dei som vil byggje ei ny kommune gjennomføre forhandlingar og etablere intensjonsavtalar. Dette vert ein viktig fase og eit viktig dokument. Det er mange politiske spørsmål som får si avklaring her og som utgreiingane ikkje har gitt svar på. Intensjonsavtalen bør vere tydeleg på kva ein vil oppnå med samanslåinga og det bør definerast mål og delmål. Vidare bør det definerast kvar kommunesenteret skal vere, korleis kommunale tenester og funksjonar skal organiserast og lokalisert. Den bør og omtale korleis kommunale tilsette skal handterast i prosessen.

Erfaringar frå samanslåingsprosessar syner at det ikkje utan vidare er lett å kome fram til ein slik avtale. Denne prosessen krev godt leiarskap, forankring og rausheit. Likeverd må ligge til grunn for alle fusjonsprosessar dersom ein skal lukkast. Kommunane må kjenne seg likeverdige uavhengig av storleik. Alle partar har ansvar for dette. Å syne forståing for kvarandre sine ulike utfordringar knytt til både geografi og demografi vert viktig i denne fasen.

Høyring av innbyggjarane før endeleg vedtak:

Inndelingslova § 10 seier at innbyggjarane bør høyrast før kommunestyrene gjer vedtak om ei eventuell samanslåing. Slike høyringar kan skje ved folkeavstemming, opinionsundersøkingar, møter eller liknande. Ved kommunesamanslåingar på 2000-tallet har mange kommunar gjennomført rådgivande folkeavrøystingar. Mange vel og å nytte innbyggjarundersøking som metode. Juridisk sett er ikkje kommunane pålagt å halde innbyggjarhøyring, og kommunane står i tilfelle fritt til å velje metode.

Departementet ber den enkelte kommune om å vurdere kor godt egna ei folkeavrøysting er som

høyringsmetode i samband med kommunesamanslåingar. Ulike høyringsmetodar kan ha ulik effekt på avgjerdsprosessen. Val av høyringsmetode må difor vurderast utifrå kva for krav det er naturleg å stille til ein høyringsprosess. Dette dreier seg om i kor stor grad om den aktuelle høyringsmåten bidreg til:

- å bringe fram representativ informasjon
- å skape dialog
- at innbyggjarane sine standpunkter byggjer på kunnskap og innsikt
- å gi informasjon om styrken i innbyggjarane sine standpunkt og kva for argument som er utslagsgjevande

Innbyggjarundersøkingar fram til no:

Skodje kommune har delteke i to innbyggjarundersøkingar gjennomført for sunnmørskommunane. Sentio Research Norge AS presenterer resultat frå undersøkingane gjennomført oppdrag for Sunnmøre regionråd IKS. Undersøkinga for 2015 er ei oppfølging av tilsvarande undersøking gjennomført i oktober 2014, og er retta mot befolkninga i dei 19 kommunane som høyrer inn under Sunnmøre regionråd.

Resultata i denne rapporten viser at sunnmøringane er langt meir skeptisk til kommunesamanslåing generelt også når det gjeld eigen kommune spesielt. I seks av kommunene går andelen som ønsker kommunesammenslåing signifikant tilbake sammenligna med 2014.

Utdrag frå rapporten:

«Noen hovedfunn fra undersøkelsen kan oppsummeres i følgende punkter:

1. *Halvparten av innbyggerne på Sunnmøre er enig i kommunereformen som har som mål å redusere antall kommuner i landet. Dette er en nedgang på seks prosentpoeng sammenlignet med 2014. Videre er 36 prosent uenig i reformen om å redusere antall kommuner, noe som er en økning på ti prosentpoeng sammenlignet med 2014.*
2. *49 prosent mener egen kommune i en fremtidig kommunestruktur bør bli sammenslått med en eller flere nabokommuner. Dette er en nedgang fra 57 prosent i 2014. Videre har andelen som mener kommunen skal være organisert som i dag økt fra 33 prosent i 2014 til 40 prosent i 2015. Andelen som mener hele Sunnmøre bør bli en kommune er på ni prosent, mot syv prosent i 2014.*
3. *I seks av kommunene (Giske, Stordal, Sula, Sykkylven, Vestnes og Ørsta) er det flertall mot kommunesammenslåing. Dette er tre flere kommuner enn i 2014.*
4. *Når innbyggerne blir stilt overfor valget om hvilke(n) av nabokommunene en ønsker å slå seg sammen med, både frivillig og hvis en må, velger de fleste en eller to av nabokommunene. I ni av tilfellene oppnår en gjensidige valg, det vil si over 50 prosent av innbyggerne i to kommuner velger hverandre. Vi ser av kombinasjonene med høyest gjensidig andel at geografisk nærhet betyr mye. Som i 2014 er Ørsta og Volda de to kommunene som har høyest andel gjensidig valg. 86 prosent av innbyggerne i Volda ønsker å slå seg sammen med Ørsta, mens 93 prosent av innbyggerne i Ørsta ønsker å slå seg sammen med Volda. På andre plass finner vi kombinasjonen Ulstein-Hareid, som er ønsket av 78 prosent av innbyggerne i Hareid og 91 prosent av innbyggerne i Ulstein. Videre er kombinasjonene Sande-Herøy, Ørskog-Skodje og Ørskog-Stordal ønsket av mer enn 60 prosent av innbyggerne i begge kommuner.*
5. *Innbyggerne ble bedt om å ta stilling til hvordan de tror den nye kommunen ved eventuell kommunesammenslåing ville løst sentrale oppgaver sammenlignet med dagens kommune. På en skala fra 0 (mye dårligere) til 100 (mye bedre) varierer gjennomsnittet fra 46 på innbyggermedvirkning til 56 på helsetjenester. Dette betyr at innbyggerne i snitt forventer en svak forbedring av helsetjenester ved kommunesammenslåing, men litt mindre*

innbyggermedvirkning. På øvrige tjenesteområder (barnehage, skole, SFO, politisk styring, byggesaksbehandling og eldreomsorg) varierer gjennomsnittene fra 52-54 poeng. Dette indikerer at innbyggerne i snitt forventer forholdsvis liten endring i tjenestene ved en kommunesammenslåing.

6. *Dersom det ble kommunesammenslåing svarer 46 prosent av innbyggerne at plasseringen av rådhuset ville vært viktig, mens 34 prosent svarer at navn på den nye kommune ville vært viktig. Som i 2014 er altså plasseringen av rådhuset viktigere enn det nye kommunenavnet.» (Innbyggerundersøkelse om kommunestruktur på Sunnmøre Hovedrapport, Scentio 2015)*

For Skodje kommune sin del syner Sentio-rapporten at det har vore ei endring i kva innbyggjarane i Skodje meiner om kommunereforma frå september 2014 til oktober 2015. Utvalet som blei spurd i 2014 var 100 og i 2015 vart det auka til 200. Tala frå 2014 syner at heile 72 % ønskte ei samanslåing med ei eller fleire nabokommuner, medan vi i 2015 ser at dette er redusert til 62 % som ønskjer samanslåing. Samla tal for Sunnmøre er til samanlikning 58 %.

Ser vi på kva kommunar som er aktuelle, peikar innbyggjarane i Skodje på desse kommunane:

(tal i parentes er andel frå kommunen som ønskjer å slå seg i hop med Skodje)

Kommune	2015	2014
Ørskog	64 % (75 %)	67 % (73 %)
Haram	48 % (54 %)	57 % (63 %)
Ålesund	36 % (43 %)	32 % (41 %)
Stordal	25 % (34 %)	25 % (27 %)
Vestnes	21 % (16 %)	13 % (14 %)
Sula	18 % (19 %)	16 % (16 %)
Giske	17 % (24 %)	15 % (29 %)

Desse tala syner at andelen som ønskjer Ørskog og Haram framleis er stor, men minkande. Stordal er uendra, medan Ålesund, Giske og Sula går fram. Det same gjeld Vestnes. Sjølv om andelen innbyggjarar som ønskjer samanslåing har gått ned frå 2014 til 2015, ser vi at Skodje, med unntak av Vestnes, i større grad enn i 2014 er ønska som partner i ei større kommune.

Undersøkingane i sin heilskap kan lesast her:

Innbyggjarundersøking 2014:

<https://www.skodje.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MIId=275&FilId=4844>

Innbyggjarundersøking 2015:

<https://www.skodje.kommune.no/Handlers/fh.ashx?MId1=275&FilId=4843>

Kommunereform og økonomi:

Kommunereforma har visse økonomiske føresetnadar. Desse kan delast inn i to hovudgrupper; 1. Tilskot og støtteordningar som vert utløyst av ei kommunesamanslåing, og 2. Endringar i kommunanes inntektssystem.

1. Tilskot og støtteordningar ved kommunesamanslåing:

Det er i utgangspunktet inndelingslova § 15 som sette dei økonomiske rammene for kommunesamanslåingar. Utgangspunktet er at det blir gitt «delvis kompensasjon for eingongskostnader som er direkte knytte til samanslåingsprosessen. I ein overgangsperiode gir staten også kompensasjon for bortfall av rammetilskot».

Inndelingstilskot

Inntektssystemet består av fleire element, mellom anna innbyggjartilskot. Innbyggjartilskot blir gitt med eit likt kronebeløp pr. innbyggjar (kr 22 668 i 2016). For å kompensere for smådriftsulemper i kommunal tenesteproduksjon, blir innbyggjartilskotet utjamna etter ein kostnadsnøkkel. Eit av elementa i denne kostnadsnøkkelen er «basiskriteriet». Basiskriteriet dekkjer i hovudsak administrative kostnader i kommunen. Basistilskotet er utforma slik at det gis eit like stort tilskot til kvar kommune, men slik at tilskotet pr. innbyggjar for den einskilde kommune blir større desto færre innbyggjarar kommunen har. For Skodje kommune utgjer basistilskotet for 2016 ca. 8,3 mill. kr av den totale utgiftsutjamninga på 13,7 mill. kr.

Ved ei kommunesamanslåing er det først og fremst basistilskotet for kvar av dei gamle kommunane som vil falle bort. Etter inndelingslova vil staten kompensere for bortfall av basistilskotet i ein overgangsperiode (inndelingstilskot). Lova seier ikkje noko om kor lang tid dette er. Regjeringa har uttalt at inndelingstilskotet for kommunar som slår seg saman i kommunereforma, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet for 2016. Vidare står det på regjeringa sine nettsider at inndelingstilskotet skal sikre full kompensasjon for tap av basistilskotet i 15 år (inkl. løns- og prisjustering), for deretter å bli trappa ned med 1/5 over 5 år. Etter 20 år fell inndelingstilskotet bort.

Merk at regjeringa har uttalt at ordninga blir stramma inn etter reformperioden, både med tanke på omfang og innretning.

Eingongskostnader

Kommunar som slår seg saman får dekt eingongskostnader etter ein standardisert modell. 20 mill. kr er sett som eit grunnbeløp per samanslåing. Stønaden er differensiert etter talet på kommunar og talet på innbyggjarar i samanslåinga. Beløpet blir utbetalt når nasjonale vedtak om samanslåing er gjort.

Stønaden blir gitt etter følgjande modell:

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0-19 999 innbyggere	20- 49 999 innbyggere	50- 99 999 innbyggere	Over 100 000 innbyggere
2 kommuner	20 000 000	25 000 000	30 000 000	35 000 000
3 kommuner	30 000 000	35 000 000	40 000 000	45 000 000
4 kommuner	40 000 000	45 000 000	50 000 000	55 000 000
5 eller flere kommuner	50 000 000	55 000 000	60 000 000	65 000 000

Reformstønad

Kommunar som slår seg saman vil få reformstønad. Stønaden går til alle kommunar med vedtak i reformperioden. Minstebeløpet er 5 mill. kr. Stønaden er differensiert etter innbyggjartal, og blir gitt utan søknad frå kommunane. Utbetaling finn stad samstundes med samanslåinga.

Stønaden blir gitt etter følgjande modell:

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

2. Endringar i kommunane sitt inntektssystem – endringar i kostnadsnøkkelen

Regjeringa har hausten 2015 kome med forslag til nytt inntektssystem for kommunane. Forslaget er no ute til høyring. Dette notatet gir ei oversikt over dei viktigaste endringsforslaga.

I dagens inntektssystem blir kommunane fullt ut kompenserte for smådriftsulemper i den kommunale tenesteproduksjonen gjennom kostnadsnøkkelen, uavhengig av om delar av desse kostnadene kan sjåast på som frivillige. Kommunaldepartementet har uttalt at kommunar ikkje bør kompenseras for frivillige smådriftsulemper. I forslaget frå regjeringa er det gjort endringar i inntektssystemet, slik at det ikkje lenger blir gitt full kompensasjon for frivillige smådriftsulemper i basiskriteriet. Det skal fortsett bli gitt full kompensasjon for smådriftsulemper på tenestenivå som skuldast busettingsmønster.

Smådriftsulemper på kommunenivå – endringar i «basiskriteriet»

På kommunenivå er smådriftsulempene i hovudsak knytt til administrasjon, sjølv om det også kan vere ekstra kostnader i andre sektorar knytt til lågt innbyggjartal i seg sjølve.

Ei av dei store endringane i kostnadsnøkkelen er venta å gjelde basiskriteriet. Endringa er foreslått å

skilje mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper i kommunal tenesteproduksjon og administrasjon gjennom eit kriterium som seier noko om reiseavstandar (strukturkriteriet).

Strukturkriteriet er eit mål på busettingsmønsteret i kommunen og områda rundt, og seier noko om avstandar og kor spreidd busetjinga er i regionen. Høyringsnotatet frå regjeringa gir ein omtale av korleis ein ved hjelp av strukturkriteriet kan lage ein modell for å gradere basiskriteriet i utgiftsutjamninga. Ein endeleg modell vert presentert i kommuneproposisjonen for 2017. Slik det er utforma i høyringsnotatet frå regjeringa, vil strukturkriteriet beskrive den gjennomsnittlege reiseavstanden pr. innbyggjar i ein kommune for å nå ein grunnkrins med 5 000 eller fleire innbyggjarar – uavhengig av kommunegrense. Dette tyder at kommunar med relativt korte reiselengder (som for eksempel Skodje) vil få ein lågare grad av kompensasjon gjennom basiskriteriet.

I hovudsak dekkjer basiskriteriet i dag administrative kostnader ved å være ein kommune, det vil seie kostnader knytt til smådriftsulemper som ikkje skuldast avstandar og busettingsmønster. Tanken er å justere basiskriteriet med strukturkriteriet. Dette vil innebere at desto større avstandane er, desto meir er smådriftsulempene å vurdere som ufrivillige – og kompensasjonen blir desto høgare. Dette tyder at kommunar som frivillig er små, ikkje lengre vil få full kompensasjon for smådriftsulempene gjennom utgiftsutjamninga.

Smådriftsulemper på tenestenivå

Smådriftsulemper på tenestenivå vert i stor grad bestemt av busettingsmønsteret i kommunen. Det er vanskeleg for kommunen å regulere busettinga. Dette gjer at kommunen i mange tilfelle må organisere tenestetilbodet i mindre og desentraliserte einingar enn det som er mest effektivt. Slike smådriftsulemper kan sjåast på som ufrivillige.

Andre endringar i kostnadsnøkkelen

Høyringsforslaget inneheld ei rekkje små og store endringar i kostnadsnøkkelen. I forslaget til nye vektorer vil til dømes dei demografiske faktorane som gjeld barn i alderen 0 – 15 år bli redusert frå ei samla vekt på 42,03 % til 41,6 %. Dette vil aleine innebere ein inntektsreduksjon på om lag kr 160 000 for Skodje kommune. Det er uklart korleis dette vil slå ut på Skodje kommune si samla overføring frå staten.

Veksttilskot

Veksttilskotet er i dag ikkje omfatta av inndelingstilskotet (kompensasjon for bortfall av basistilskot ved kommunesamanslåing). Dersom ein ny samanslått kommune oppfyller krava til å få veksttilskot, vil kommunen få dette på vanleg måte. Fram mot kommuneproposisjonen for 2017 vil regjeringa vurdere nærare om veksttilskotet skal innlemmast i inndelingstilskotet.

Andre regionalpolitiske tilskot

Skodje får pr. i dag ingen regionalpolitiske tilskot ut over veksttilskotet. Regjeringa har foreslått at ordninga med dagens fem regionalpolitiske tilskot skal forenklast og samlast i færre ordningar.

Ei samanlikning av sunnmørskommunane knytt til utvalde nøkkeltal

KS definerer ein kommune med avgrensa økonomisk handlingsrom som ein kommune som er kjenneteikna ved følgjande:

- a. Korrigert netto lånegjeld på over 75 % av inntektene.
- b. Netto driftsresultat etter avsetjing til bundne fond på under 1 % av inntektene.
- c. Disposisjonsfond, teke omsyn til rekneskapsmessig meir-/mindreforbruk, på under 5 % av

inntektene.

I ei analyse frå juni 2015 (basert på KOSTRA-tal frå 2014), kjem KS fram til at heile 62 kommunar (svarande til 14 % av kommunane) har avgrensa økonomisk handlefridom. Av desse 62 kommunane er det 31 kommunar som har særskild avgrensa handlingsrom.

Ein kommune som har særskild avgrensa økonomisk handlefridom er kjenneteikna ved:

- Korrigert netto lånegjeld på over 75 % av inntektene.
- Netto driftsresultat etter avsetjing til bundne fond sett i høve til inntektene er negativt.
- Disposisjonsfond, teke omsyn til rekneskapsmessig meir-/mindreforbruk, på under 2 % av inntektene.

Tabellen på neste side viser status for alle kommunane på Sunnmøre. Dei som er merka med gult kan seiast å ha moderat økonomisk handlefridom, medan kommunane med rødt har avgrensa økonomisk handlefridom.

Skodje kommune hadde i 2014 eit negativt netto driftsresultat, og korrigert netto lånegjeld som var høgare enn anbefalinga på 75 % av driftsinntektene. Takka vere eit rekneskapsmessig mindreforbruk vart disposisjonsfondet på 7,3 % av driftsinntektene, noko som gav kommunen ei klassifisering som ein kommune med «moderat» økonomisk handlefridom.

Økonomisk status i kommunane

Kommune	Netto driftsresultat inkl. netto bundne avsetningar i prosent av driftsinntekter	Netto korrigert lånegjeld i prosent av driftsinntekter	Disp.fond inkl. rekneskapsmessig meir-/mindreforbruk i prosent av driftsinntekter
1511 Vanylven	2,1	73,8	4,4
1514 Sande	-1,2	63,7	1,0
1515 Herøy	-1,4	93,1	1,6
1516 Ulstein	1,4	184,3	4,9
1517 Hareid	2,4	88,1	-2,5
1519 Volda	2,2	80,9	4,8
1520 Ørsta	3,5	76,8	3,8
1524 Norddal	-2,3	105,1	2,5
1525 Stranda	2,2	191,8	-10,7
1526 Stordal	0,9	77,5	13,7
1528 Sykkylven	-1,3	94,4	-9,9
1529 Skodje	-1,6	87,8	7,3
1531 Sula	1,0	90	13,3
1532 Giske	-2,9	141,6	0,8

1534 Haram	1,9	70,9	4,3
1504 Ålesund	-1,7	99,9	-3,5

Alle tal er henta frå KS.

Utgiftsnivå i kommunane

KOMMUNE:	Skule: Korrigerte brutto driftsutgifter pr. elev i grunnskole	Barnehage: Korrigerte brutto driftsutgifter pr. barn i kommunal barnehage	Administrasjon: Netto driftsutgifter til administrasjon og styring, pr. innbyggjar	Helse- og omsorg - institusjonsplass: Korrigerte brutto driftsutgifter, institusjon, pr. kommunal plass
Skodje	94 817,-	149 543,-	4 332,-	630 756,-
Stordal	103 212,-	180 130,-	6 121,-	1 485 632,-
Norddal	149 400,-	162 921,-	10 607,-	994 118,-
Ørskog	129 664,-	193 616,-	7 900,-	1 161 038,-
Vestnes	119 996,-	183 310,-	4 408,-	1 005 441,-
Haram	112 783,-	176 972,-	3 785,-	964 208,-
Giske	99 874,-	202 164,-	3 803,-	1 097 625,-
Sula	93 267,-	168 136,-	4 419,-	853 583,-
Ålesund	93 294,-	186 150,-	3 268,-	1 073 913,-
Sandøy	145 297,-	202 138,-	11 545,-	983 000,-

Alle tal i tabellen er KOSTRA-tal for kommunekonsern for 2014.

Skodje kommune driv kostnadseffektivt samanlikna med andre kommunar med tanke på innbyggjartal. Dette er eit godt utgangspunkt å gå inn i ei ny kommune med. Det er lite truleg at endra kommunestruktur vil bety redusert tenestetilbod for innbyggjarane i vårt geografiske område

Andre interessante nøkkeltal for kommunane i dei to alternativa finn du her:

<https://www.skodje.kommune.no/artikkel.aspx?Mid1=4&Aid=2628>

VURDERING:

Med bakgrunn i Stortinget sitt vedtak, ekspertutvalet si anbefaling, og gjennomførte utgreiingar har arbeidsgruppa for kommunereform i Skodje kommune gjort sine vurderingar og konklusjonar. Vidare i saka er vurderingane knytt til korleis dei ulike alternativa vi står ovanfor best er eigna til å nå målsetjingane med reforma (pkt 1-4). I pkt 5. har arbeidsgruppa vurdert korleis innbyggjarane bør høyrast i sak om kommunestruktur.

1. Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane

Regjeringa meiner at større kommunar med betre kapasitet og kompetanse vil leggje til rette for gode og likeverdige tenester over heile landet. Større fagmiljø vil gje meir stabile arbeidsmiljø, breidde i kompetansen og en breiare tiltaksportefølje, særleg i små og spesialiserte tenester.

For innbyggjarane er tenestene viktige. Dei er sjølvstøtt opptekne av kvalitet, men og av lokalisering. Kvardagstenester som skular, barnehagar, omsorgstenester og andre bør, no og i framtida, liggje der folk bur. For innbyggjarane våre vert det truleg lite endringar på desse områda. Innanfor desse

kvardagstenestene eller basistenestene er Skodje kommune i stand til å gje den kvaliteten som er forventa. Dersom det berre var desse tenestene vi skulle levere i framtida kunne Skodje haldt fram som eiga kommune. Slik er det ikkje. Kommunane skal fortsatt vere generalister, og alle som ein skal levere det same tenestespekteret. I tillegg har kommunane fleire oppgåver enn tenesteproducent. Kommunane har også ei samfunnsutviklarrolle, ei rolle som forvaltar av lokaldemokrati, og som utøvar av mynde.

Når det gjeld meir spesialiserte tenester ser ulikskapen mellom små og store kommunar ut til å verte større. Frå små kommunar som ikkje har tilbod t.d. innan rusomsorg, til store kommunar som har kompetente ressursteam inn mot dei svakaste gruppene. Der store kommunar har brei innbyggjardialog og ei lett tilgjengeleg og døgnåpen forvaltning, har mange små kommunar store utfordringar med å få ut det aller mest naudsynte på ei heimeside. Dette utfordrar dei grunnleggjande verdiane om likeverdige tenester til alle i heile Norge.

Robuste fagmiljø er eit omgrep som ofte har blitt nytta i samband med kommunereformdebatten. Eit robust fagmiljø vert og definert som eit miljø med fleire enn 5 tilsette innanfor eitt og same fagområde. Innanfor nokre av dei store tenesteområda fyller vi desse krava i Skodje kommune. Situasjonen er likevel slik at vi innanfor eit stort spekter av fagområde har mindre enn ei stilling per område. Dette betyr at ein enkelttilsett kan sitje åleine med fagansvar for fleire område. Dette gjer oss svært sårbare. Innanfor sentraladministrasjon og teknisk avdeling har vi fleire slike løysingar. Døme på dette er : løn, fakturering, arkiv, planlegging, byggesak, politisk sekretariat, strategisk informasjonsarbeid.

Fleire av tenestene som vi drifrar i eigen organisasjon er svært sårbare for fråvær og for å kunne oppretthalde nok kvalitet og kompetanse til å gje innbyggjarane det dei har krav på spesielt innanfor små og spesialiserte tenester. Kvardagstenestene som skule, barnehage og omsorgstilbod kan seiast å vere område der vi er robuste nok. Desse tenestene bør, og vil nok også i framtida vere lokalisert som i dag. Dette er viktig for innbyggjarane, og også viktig å formidle når tema kommunestruktur er på dagsorden.

Dersom målet er å etablere store nok fagmiljø som kan oppretthalde kvalitet og kompetanse i den nye kommunen kan begge modellane vere aktuelle. Begge alternativa vil føre til at kommunen kan handtere fleire oppgåver innad i eigen organisasjon. Landkommune må nok likevel belage seg på å forhandle seg fram til ein del interkommunale samarbeid også i framtida. Regionkommune Sunnmøre derimot vil vere istand til å drive dagens og framtidige tenester innanfor eigen organisasjon.

Sjølv om det fortsatt vil vere nærleik til kvardagstenestene, vil enkelte oppleve at avstanden vert større enn i dag for å kunne samordne dei tenestene som krev det. I både landkommune og regionkommune vil det vere en geografisk avstand innad i kommunen som kan medføre lengre avstand og redusert tilgjenge for innbyggjarane til dei tenestene som krev samordning. Her kan kvalitetane knytt til nærleik verte utfordra av kvalitetskrav knytt til større og dermed mindre sårbare fagmiljø. Der avstand på den eine sida vert opplevd som negativt kan det på den andre sida vere positivt då det kan redusere eventuelle habilitetsutfordringar.

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Skodje kommune åleine er ikkje i dag og i framtida i stand til å levere likeverdige tenester til innbyggjarane. Bak denne vurderinga ligg det ei erkjening av at vi allereie i dag har utfordringar med å gje alle lovpålagde tenester. I tillegg er store delar av våre tenester gitt gjennom interkommunale samarbeid.

Både landkommune og regionkommune vil betre vere istand til å etablere store nok fagmiljø i eigen organisasjon til å tilby dei tenestene kommunane er lovpålagde å gje. Landkommune vil vere avhengig av ein del interkommunale samarbeid vidare i større grad enn regionkommune Sunnmøre

Utifrå målsetjingane med reforma og kriterium for god kommunestruktur vurderer arbeidsgruppa at ei regionkommune på Sunnmøre har dei beste føresetnadane til å sikre gode og likeverdige tenester til innbyggjarane i framtida

2. Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling

Regjeringa har mål om at kommunesektoren skal bli betre i stand til å løyse nasjonale utfordringar. Reforma skal betre føresetnadane for ei styrka og samordna lokal og regional utvikling i alle delar av landet både når det gjeld arealbruk, samfunnsstryggleik- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og i tillegg den sosiale utviklinga i kommunen. Det er ønskeleg at kommunegrensene i større grad vert tilpassa naturlege bu- og arbeidsmarknadsregionar.

Det er ikkje lenger samsvar mellom dagens kommunegrensar og den kvardagsregionen som innbyggjarane er ein del av. Vi som innbyggjarar har endra oss. Vi bur i éin kommune, men mykje av vårt kvardagsliv går på kryss og tvers av fleire kommunar: Vi kryssar kommunegrensene for å kome på arbeid, for å gå på vidaregåande skule, for å gjere oss nytte av offentlege og private tenester, for å drive kulturelle aktivitetar og friluftsliv, og for å pleie sosiale relasjonar. Dersom kommunegrensene i framtida samsvarar meir med bu og arbeidsmarknadsregionen vil dette også sikre at innbyggjarar får høve til demokratisk påverknad i det området dei oppheld seg i i kvardagen.

Samordna planlegging er nøkkelen til vekst og utvikling i regionen. Samordna planlegging av infrastruktur, kollektivløysingar, sentrumsstrukturar og arealdisponering er viktig. Dagens kommunestruktur har medført døme på fragmentert planlegging og interne drakampar mellom kommunane. Dette er verken innbyggjarar, næringsliv eller ein samla region tent med.

Signala frå sentralt hald tydar på ei fortsatt auka satsing på byregionar. Alle regionar er avhengig av ein sterk by som spelar på lag med omlandet. Dette må Sunnmøre arbeide med uavhengig av kommunereform. Ein bør likevel spørje seg om kommunereforma kan bidra til å styrke samspelet i regionen. Kan vi gjennom å endre kommunegrensene framstå som eit meir samla Sunnmøre i kampen om både kollektivsatsingar, infrastrukturløysingar og statlege arbeidsplassar?

I tabellen under kjem det fram kva for pendlarmønster som eksisterer mellom sunnmørskommunane. Fleire av kommunane har høg pendling til Ålesund, spesielt Skodje som har over 25 prosent. I tillegg kjem skuleelevar til vidaregåande skule og høgskule der majoriteten pendlar til Ålesund (om lag 200 personar).

Utpendling

SAMLET	55 126 ARBEIDSTAKERE	49 328 PENDLER IKKE	1 056 OSLO	482 SKJELLEN SØR FOR 62° N	456 HERØY (M OG R.)	442 BERGEN	392 MOLDE	2 970 ANDRE
SKODJE	2 343 ARBEIDSTAKERE	330 PENDLER IKKE	910 ÅLESUND	222 HARAM	76 ØRSKOG	32 OSLO	30 SULA	243 ANDRE
GISKE	4 176 ARBEIDSTAKERE	2 089 PENDLER IKKE	1 536 ÅLESUND	68 HARAM	59 OSLO	57 SKJELLEN SØR FOR 62° N	36 ULSTEIN	330 ANDRE
HARAM	4 608 ARBEIDSTAKERE	3 271 PENDLER IKKE	747 ÅLESUND	141 SKODJE	82 OSLO	45 ULSTEIN	41 SKJELLEN SØR FOR 62° N	381 ANDRE
NORDDAL	875 ARBEIDSTAKERE	674 PENDLER IKKE	48 STRANDA	34 ÅLESUND	19 STORDAL	13 MOLDE	13 SYKKYLVEN	74 ANDRE
STORDAL	499 ARBEIDSTAKERE	304 PENDLER IKKE	60 ÅLESUND	33 ØRSKOG	26 NORDDAL	19 STRANDA	12 SKODJE	45 ANDRE
SANDØY	654 ARBEIDSTAKERE	568 PENDLER IKKE	15 ÅLESUND	12 MOLDE	10 HARAM	8 SKJELLEN SØR FOR 62° N	6 OSLO	35 ANDRE
ULSTEIN	4 466 ARBEIDSTAKERE	3 053 PENDLER IKKE	359 HAREID	251 HERØY (M OG R.)	194 SANDE (M OG R.)	169 ÅLESUND	85 VOLDA	355 ANDRE
ØRSKOG	1 219 ARBEIDSTAKERE	615 PENDLER IKKE	269 ÅLESUND	78 SKODJE	60 HARAM	32 STORDAL	27 MOLDE	138 ANDRE
SULA	4 663 ARBEIDSTAKERE	2 046 PENDLER IKKE	1 921 ÅLESUND	72 OSLO	57 HARAM	48 ULSTEIN	43 BERGEN	476 ANDRE
SYKKYLVEN	4 095 ARBEIDSTAKERE	3 318 PENDLER IKKE	339 ÅLESUND	87 STRANDA	61 OSLO	35 BERGEN	33 SKJELLEN SØR FOR 62° N	222 ANDRE
ÅLESUND	24 808 ARBEIDSTAKERE	19 903 PENDLER IKKE	621 SULA	513 OSLO	404 HARAM	316 GISKE	297 SKODJE	2 654 ANDRE
HAREID	2 641 ARBEIDSTAKERE	1 327 PENDLER IKKE	771 ULSTEIN	164 ÅLESUND	106 HERØY (M OG R.)	42 SKJELLEN SØR FOR 62° N	41 OSLO	191 ANDRE

Kommunane i landkommunemodellen inngår i 4 ulike bu- og arbeidsmarknadsregioner, og har lav arbeidsintegrasjon seg i mellom. Avstandane innad i ein ny kommune vil være store, og med utgangspunkt i dei store tettstadane er det reiseveg på over 45 minutt til fleire av tettstadane. Fleire av dagens kommunesenter i landkommune er i dag like store, og det kan verte krevjande å verte einige om kvar kommunesenteret i ein ny kommune skal vere.

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Innbyggjarane i Skodje sitt pendlarmønster definerer oss som integrerte i Ålesund. Ålesund kommune er ein naturleg del av våre innbyggjarar sin kvardagsregion. Dersom ein skal følgje regjeringa si oppmoding om å byggje kommunar som samsvarar meir med bu- og arbeidsmarknadsregionane vil det vere unaturleg å etablere ein ny kommune utan byen vår.

Utifrå målsetjingane med reforma og kriteria for god kommunestruktur vurderer arbeidsgruppa at ei regionkommune på Sunnmøre har dei beste føresetnadane til å ivareta heilskapleg og samordna planlegging til det beste for innbyggjarane og regionen.

3. Berekraftige og økonomisk robuste kommunar

Større kommunar vil ha større ressursgrunnlag og kan og ha ei meir variert befolknings- og næringsssamansetjing. Det gjer kommunane meir robuste ovanfor uforutsette hendingar og utviklingstrekk. Berekraftige og økonomisk robuste kommunar vil leggje til rette for ein meir effektiv ressursbruk innanfor avgrensa økonomiske rammer.

Telemarksforskning har utarbeidd ein sårbarhetsindikator for kommunane. Denne kan leggjast til grunn for å vurdere kommunane sin robustheit som lokalsamfunn knytt til uforutsette hendingar og utviklingstrekk. Tabellen nedanfor gjev ei oversikt over korleis kommunane på sunnmøre vert vurdert.

SÅRBARHETSINDIKATOR

Denne indeksen sier noe om hvor sårbart næringslivet i kommunen er. En kommunes næringsmessige sårbarhet er i denne sammenheng målt ved å kombinere tre indikatorer – hjørnesteinsfaktor, bransjespesialisering og arbeidsmarkedsintegrasjon. En høyere verdi tilsvarer større sårbarhet. Denne sårbarhetsindeksen er utviklet av Telemarksforskning og viser sårbarheten til kommunene i Norge basert på 2011-tall.



Målsetjinga om robustheit er og knytt til å kunne leggje til rette for effektiv ressursbruk innanfor avgrensa økonomiske rammer. Større kommunar har fleire mogelegheiter for samordning og samlokalisering av tenestene. Effektiv ressursbruk krev sjølvstøtt at ein evner å utnytte desse mogelegheitene. I ein politisk styrt organisasjon omhandlar dette også godt og tillitsbasert samspel mellom politikk og administrasjon. Det er vanskeleg å gi ei kvalifisert vurdering av om store kommunar er betre på dette enn små.

Små kommunar er gjennom inntektssystemte kompensert for å vere små. Større kommunar har mindre ressursar bevilga per innbyggjar. Samanlikningar er difor vanskeleg å gjennomføre. Det vi veit i dag er at Skodje kommune driv effektivt samanlikna med andre kommunar det er naturleg å samanlikne seg

med. Vi ser og at oppgåvene veks utan at inntektene gjer det same. Det er ei årleg forventa effektivisering innarbeidd i statsbudsjettet frå år til år. Forslaget som ligg til høyring i ny inntektsmodell legg opp til at basistilskotet vert omfordelt. I praksis vil dette innebere ein årleg inntektsreduksjon på 8,3 million for Skodje kommune. Dette er ikkje berekraftig.

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Med bakgrunn i forventa endringar i inntektssystemet, samt auka ansvar og tenestespekter for kommunane ser arbeidsgruppa det som uaktuelt å fortsetje som eiga kommune. Landkommune vil , sett opp i mot kriteria for god kommunestruktur, ha større utfordringar enn regionkommune med å handtere konjunkturændringar og uforutsette hendingar.

4. Styrke lokaldemokratiet og gje større kommuner flere oppgaver.

Regjeringa meiner at større og meir robuste kommunar bør få fleire oppgåver. Dette vil gje auka makt og mynde til kommunane, og dermed auka lokalt sjølvstyre. Større kommunar vil og redusere behovet for interkommunale løysningar. Færre og større kommunar som gjennomfører ein velferdspolitik i samsvar med nasjonale mål, vil redusere behovet for statleg detaljstyring. Kommunane vil slik få større fridom til å prioritere og tilpasse velferdstilbodet til innbyggjarane sine behov.

Det er ikkje lenger samsvar mellom dei oppgåvene Skodje kommune skal løyse og evna vår til å løyse dei innanfor eigne kommunegrenser. Stadig fleire oppgåver vert løyst gjennom interkommunale samarbeid. Felles for desse samarbeida er at oppgåvene og ansvaret blir flytta ut av kommunen og kommunen mister den direkte styringa. Skal noko bli endra i kvantitet og kvalitet på tenestene, kan den enkelte kommune ikkje endre på dette utan at avtalen blir endra og alle partar er samde om endringa. Skodje kommune deltek i dag i over 30 slike interkommunale samarbeid. Eit for omfattande interkommunalt samarbeid gjev idag eit demokratisk underskot og er ressurskrevjande å følgje opp.

I tabellen under fins ei oversikt over fleire av dei lovpålagde oppgåvene Skodje kommune skal gje innbyggjarane. Oversikta er ikkje uttømmende, men gjev eit bilde på at store dela av drifta vår, utover det som kan definerast som kvardagstenester, løyser vi i samarbeid med andre kommunar.

Teneste	Åleine eller saman med andre kommunar
Grunnskule og SFO	Skodje
Barnehage	Skodje
Kulturskule	Skodje
Legeteneste	Skodje
Helsesøsterteneste	Skodje
Psykiatrisk sjukepleie	Skodje
Fysioterapi	Skodje
Jordmorteneste	Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal
Institusjonsplass	Skodje (Kjøp av arbeidskraft frå byrå i periodar)
Heimebasert omsorg og heimetenester	Skodje (Kjøp av arbeidskraft frå byrå i periodar)
Bu – og dagtilbod til menneske med utvida omsorgsbehov	Skodje (Kjøp av tilbod frå verna bedrifter)
Pedagogisk Psykologisk Tenester (PPT)	Skodje, Ørskog, Stordal, Nordal
Barnevernstenester	Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal
Sosialhjelpstenster NAV	Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal
Busetjing av flyktningar	Skodje og Ørskog
Lansbruksforvaltning	Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal

Brannvern	Ålesund, Giske, Sula, Skodje, Ørskog, Stordal og Norddal
Legevaktsamarbeid	Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal, Ålesund, Haran, Sykkylven, Giske
IKT- Infrastruktur og drift av informasjons og kommunikasjonsteknologi (E-kommune)	Skodje, Ørskog, Norddal, Haram, Giske, Sula, Sandøy, Ålesund
Skatteinnkreving	Giske, Haram, Norddal, Sandøy, Skodje, Stordal, Ørskog og Ålesund
Innkjøpsamarbeid i felles innkjøpskontor	Ålesund, Sandøy, Haram, Vestnes, Ørskog, Stordal, Norddal, Stranda, Sykkylven, Skodje, Sula og Giske.
Krisesenter for sunnmøre	Ålesund, Ørsta, Volda, Herøy, Sande, Ulstein, Hareid, Sula, Giske, Skodje, Haram, Ørskog, Stordal, Norddal, Vanylven, Sandøy, Stranda og Sykkylven.
Overgrepsmottak	Ålesund, Ulstein, Giske, Sula, Haram, Skodje, Ørskog, Stordal, Norddal, Stranda, Sykkylven, Volda, Herøy og Sande.
Advokattjenester innen barnevern	Ålesund og omlandskommunar
Kjøp av juridiske tenester generellt	Ålesund, Kjøp frå private
Renovasjonstenester gjennom ÅRIM	Vestnes , Giske , Haram ,Norddal ,Sandøy ,Skodje, Stordal, Stranda , Sula ,Sykkylven , Ørskog , Ålesund
Sunnmøre regionråd (IKS) med ei rekke samarbeidsprosjekt innan: Helse, Barnevern, Forvaltning, Oppveks, Samfunnsutvikling (LUK), ENØK, Studietilbod-desentraliserte	Skodje, Ålesund, Ørskog, Haram, Stordal, Nordal, Stranda, Sykkylven, Sandøy, Giske, Sula, Vanylven, Ulstein, Hærøy, Sande, Vestnes, Hareid, Ørsta, Volda

Lokaldemokrati og medverknad

Demokrati:

Demokrati handlar og om å skape arenaer for deltaking og meningsytring mellom val. I tillegg til det representative demokratiet vil alle former for deltaking som omfattar politisk diskusjon inngå i kommunen si rolle som demokratisk arena. Dette føreset eit aktivt organisasjonsliv, så vel som ei oppegåande lokal presse.

Nyare former for deltaking er kommunal tilrettelegging for brukarmedverknad og brukarstyring. I tillegg til dette utgjir dei meir spontane formene for deltaking, som underskriftsaksjonar, direkte aksjonar, digitale sosiale nettverk, kontakt og henvendingar til politikarane, også ein viktig del av den lokale politiske arenaen.

Ekspertutvalet sine kriterier til den demokratiske arenaen:

- høg politisk deltaking
- lokal politisk styring

- lokal identitet
- brei oppgåveportefølgje og statleg rammestyring

Spørsmålet er korleis vi skal klare å ivareta dette om vi skal vere ein del av ei større kommune? Kva kommunestruktur /styringsstruktur vil kunne oppretthalde/styrke lokaldemokratiet? Kan vi tenke oss at vi vidarefører dagens politiske ordning eller må vi tenke nytt?

Kommunestørrelse i seg sjølv gjev ikkje betre eller dårlegere lokaldemokrati, sier rapporten «[Kommunestørrelse og lokaldemokrati](#)» som KS – Kommunesektorens organisasjon kom med i 2014. Det er mogeleg å oppnå gode resultat både i små og store kommuner, men små og store kommuner har ulike demokratiske kvalitetar. Same rapport syner at eit ekstra nivå i form av ei nærdemokratiordning kan gjere det enklare for innbyggjarane å få dialog med politikarane. Samtidig bidreg ei slik ordning til at politikarane får innspel frå ulike delar av kommunen og dermed auka legitimitet for vedtak som vert fatta.

Danmark har erfaringar frå kommunereformarbeid som vi kan lære av. I 2007 gjekk ein i Danmark frå å ha 275 til 98 kommunar. Evalueringa som Økonomi- og innenriksministeriet i Danmark gjennomførte i 2013 viste at reforma har styrka den desentraliserte danske modellen. Målet med modellen er at beslutningane skal takast mest mogeleg lokalt og tett på borgarane. Endringar inneber altså mogelegheiter. Det er viktig å ha med seg at kommunereforma skal omhandle meir enn å endre geografiske grenser. Både styringsform, antal politikarar, samt arbeidsformer som kan ivareta demokratiet betre bør reformerast i ein ny kommune. Alle aktørar har mogelegheit for å påverke dette i tida framover.

Mengda av interkommunale samarbeid gjev i dag eit demokratisk underskot. Ein stor del av inntektene til Skodje kommune vert med dette tildelt tenester og samarbeid vi ikkje har same styring med som dei vi driv i eigen organisasjon. Dette avgrensar det lokalpolitiske handlingsrommet. Dersom målet er at ei ny kommune skal ha færrest mogeleg interkommunale samarbeid er ei størst mogeleg regionkommune på Sunnmøre det mest aktuelle alternativet. Landkommunemodellen består av kommunar vi i dag har ein del interkommunale samarbeid med. Det vil likevel vere ei rekke oppgåver dette alternativet ikkje driv tenester innanfor i dag. Ein vil då vere avhengig av at det er vilje frå andre kommunar om å vidareføre interkommunale samarbeid. Det er knytt usikkerhet til kva for vilkår som vil ligge til grunn for eventuelle reforhandla avtalar om dette i framtida.

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Arbeidsgruppa for kommunereform meiner at eit levande lokaldemokrati ikkje er avhengig av storleik på ei kommune. Alle tre alternativa vil kunne sikre dette ved å ta i bruk nye modellar og arbeidsformer. Arbeidsgruppa meiner det er ein viktig demokratisk verdi å la innbyggjarane få påverke i det området dei oppheld seg mest i kvardagen. For innbyggjarane i Skodje er dette Ålesundsregionen.

5. Høyring av innbyggjarane:

Det eksisterer nok ulike oppfatningar om kva som er den mest hensiktsmessige metoden for å frå fram folkemeininga i denne saka. Eit viktig spørsmål å stille seg er om dette er ei sak ein har evna å gje innbyggjarane god nok informasjon om til at ei folkeavrøysting er rett metode. Mellom anna er det føringar og signal i det nytt inntektssystemet for kommunar som ikkje er godt nok kjent og kommunisert ut til innbyggjarane. Dersom dette medfører reduserte inntekter for småkommunar i framtida er dette ei vesentleg endring av føresetnadane til Skodje kommune.

Arbeidsgruppa sin konklusjon:

Arbeidsgruppa for kommunereform ser det og som eit klart mandat for eit kommunestyre å setje seg inn i og å ta stilling til ei så kompleks sak som dette. Ei innbyggjarundersøking vil betre enn folkeavrøysting få fram styrken i innbyggjarane sine standpunkt. Ei innbyggjarundersøking når i større grad innbyggjarar som ikkje har sterke meiningar og vil dermed vere meir representativ enn ei folkeavstemming med potensielt dårleg frammøte.

Ei innbyggjarundersøking kan og betre bidra til å vurdere kva for argument frå innbyggjarane ein meiner er utslagsgjevande for eige standpunkt. I reformprosessen har det dukka opp føringar og signal frå sentralt hald undervegs, td. er endringar i inntektssystemet til høyring. Nye element som har kome inn i prosessen undervegs gjer det vanskeleg å vere trygg på at informasjonen til innbyggjarane har kome godt nok fram.

Sluttord:

Endringar i kommunestruktur må ha eit langsiktig perspektiv. Dette er ei velferdsreform som skal sikre ein berekraftig velferdsstat for framtidige generasjonar. Vi veit at vi har ein nasjonal økonomi i endring, ei stadig aldrande befolkning, og stadig fleire pensjonistar per arbeidsfør innbyggjar. Dette krev samordning og god ressursutnytting.

Ingen kan seie med sikkerheit korleis den nye kommunen vert. Tanken om at «vi veit kva vi har, men ikkje kva vi får» er naturleg å tenkje. Mange ting er usikkert om framtida. Det einaste sikre er at mykje vil bli endra. Uavhengig av reforma vil ikkje nokon kunne fortsette som før. Både oppgåver kommunane får tildelt og inntekssystemet vil medføre endringar for alle, også dei som vedtek å fortsetje som eigen kommune. Arbeidsgruppa for kommunereform vurderer det som svært vanskeleg å fortsetje med Skodje kommune som eiga kommune. Måla med reforma skal sikre vidare velferd i Norge, og inntekssystemet kjem til å bli nytta i arbeidet med å nå måla. Dette betyr at småkommunar i framtida får vilkår det er vanskeleg å leve med.

Dagens kommunestruktur har medført døme på fragmentert planlegging og interne drakampar mellom kommunane. Dette er verken innbyggjarar, næringsliv eller ein samla region tent med. Signal frå sentralt hald tydar på ei fortsatt auka satsing på byregionar. Gjennom å aliere seg med andre kommunar, inkludert Ålesund, vil ein kunne posisjonere seg i forhold til andre regionar. Samordna planlegging og sterke byar er nøkkelen til vekst og utvikling.

Det finst fordelar og ulemper med både små og store kommunar. Gjennom utgreiingsprosessane har ein forsøkt å avdekke både sterke og svake sider ved dagens struktur. På denne måten kan ein lettare setje inn avbøtande tiltak der truslane vert opplevd som store.

Framover handlar det om vilje, samarbeidsevne, nytenking og ikkje minst rausheit. Med desse verdiane i botn vil dei nye kommunane ha gode mogelegheiter til å sikre innbyggjarane likeverdige tenester i dag og for framtidige generasjonar.

INNSTILLING:

ARBEIDSGRUPPA FOR KOMMUNEREFORM SI INNSTILLING

1. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg Regionkommune på Sunnmøre
2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg landkommune på Sunnmøre
3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som beskriv korleis ei ny

kommune skal sjå ut og som gjev grunnlag for å høyre innbyggjarane gjennom ei innbyggjarundersøking

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarundersøkinga skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016

Formannskapet si innstilling:

1. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg regionkommune på Sunnmøre.

2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei størst mogeleg landkommune på Sunnmøre.

3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggjarane. Dersom vesentlege føresetnadar endrar seg, eller at forhandlingane ikkje fører fram på dei vesentlege forhandlingspunkta som kommunestyret har stilt seg bak, skal arbeidsgruppa for kommunereform avklare med formannskapet om forhandlingsløpet skal avsluttast

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarundersøkinga skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016

2. Skodje kommune skal starte forhandlingar med kommunar som ønskjer å etablere ei landkommune på Sunnmøre.

3. Målet med forhandlingane er å kome fram til intensjonsavtale som dannar grunnlaget for å høyre innbyggjarane

4. Intensjonsavtalen saman med resultatet av innbyggjarhøyringa skal gje kommunestyret grunnlag til å fatte vedtak om ny kommunestruktur innan utgangen av juni 2016.