



Dato: 24.05.2016
Saksnr: 2016/2235
Løpenr: 22581/2016
Arkivkode: 033

Saksbehandler:
Ole Bernt Thorbjørnsen

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	08.06.2016
	Bystyret	15.06.2016

KOMMUNESTRUKTUR - INTENSJONSAVTALE

Forslag til vedtak/innstilling:

- Haugesund kommune godkjenner Intensjonsavtalen med Sveio kommune om en NY kommune innen 1/1-2020*
- Haugesund kommune ønsker som følge av intensjonsavtalen med Sveio kommune at dette er første steg på veien mot en enda større og mer robust kommune i regionen. Haugesund kommune ber Fylkesmannen i Rogaland vurdere grensejusteringer for å møte regjeringens ekspertutvalgs to kriterier for funksjonelle samfunnsområder, om at et tettsted i sin helhet bør ligge i en kommune, og at ett tett integrert arbeidsmarked bør utgjøre en kommune.*

Ole Bernt Thorbjørnsen
rådmann

KOMMUNEREFORM – endelig vedtak

Haugesund kommune har ved flere anledninger behandlet kommunereform prosjektet. 11/3-15 vedtok bystyret å utrede en storkommune på hele eller ytre Haugalandet som alternativ 1, alternativ 2 var å vurdere sammenslåing med nabokommuner der en har et tett integrert arbeidsmarked og der nabokommunen ønsker å utrede dette. 22/4-15 vedtok bystyret at dagens kommunegrenser ikke er optimale ref tidligere utredning, samt at det ikke skulle brukes ressurser å utrede 0 alternativet (videreføring av dagens situasjon)

Utredningen «Mulighetsstudium om storkommune på ytre Haugalandet» med kommunene Haugesund, Karmøy, Tysvær og Sveio ble presentert på et åpent møte 26/11-15.

Haugesund kommune har samlet all informasjon om kommunereformprosjektet på hjemmesiden

<http://www.haugesund.kommune.no/aktuelt/kommunereformen/7418-kommunereformen>

Formannskapet i Haugesund kommune ble invitert inn til en nabopratt om kommunereformen med formannskapet i Sveio kommune 6. april 2016. Begge kommuner var positivt innstilt til videre samtaler og påfølgende prosess.

Etter to ukers forhandlinger ble det enighet mellom Haugesund og Sveio om intensjonsavtalen, og denne ble signert av respektive ordførere 10. mai 2016

Det vil i uke 20 og 21 av Opinion bli foretatt en innbyggerundersøkelse blant 1.000 Haugesundere med følgende spørsmål;

1. Haugesund er nå inne i en prosess, for å vurdere om kommunen bør slå seg sammen med Sveio kommune. Er du for eller imot denne sammenslåingen?
2. Er du for eller imot en storkommune på Ytre Haugalandet, det vil si en kommune bestående av Sveio, Tysvær, Karmøy og Haugesund?

Svar på denne innbyggerundersøkelsen vil foreligge til formannskapet 8. juni.

Det vil også bli gjennomført folkemøter om intensjonsavtalen på Slakthuset og Bleikmyr mandag 30. mai, og på Hemmingstad torsdag 2. juni.

Tidligere saker i Haugesund bystyre om kommunestruktur har pekt på muligheter for grensejustering ref regjeringens ekspertutvalg som tydelig i sin sluttrapport definerer kriteriet om funksjonelle samfunnsutviklingsområder til følgende;

- Et tettsted (slik dette er definert i SSBs tettstedsdefinisjon) bør i sin helhet ligge i en kommune.
- Ett tett integrert arbeidsmarked bør utgjøre én kommune.

I Kommuneproposisjonen for 2015 (Prop. 95 S (2013–2014)) kommenterer Regjeringen ekspertutvalgets anbefaling slik: «Regjeringen vil oppfordre samtlige kommuner til å ta stilling til utvalgets anbefalinger i de lokale prosessene.»

Det fremkommer videre i forarbeidet til reformarbeidet (jfr rådmannens sak til bystyret 11.03.2015):

I tillegg til sammenslåing av hele kommuner, kan det også bli aktuelt med grensejusteringer. Dette kan bli mer aktuelt når Haugesund kommune sine utredningsalternativ blir mer klargjort, men kan for eksempel også fremkomme i en tidlig innbyggerundersøkelse. En kan således få justeringer av alternativ som inkluderer deler av andre kommuner. Inndelingslova setter rammer for kommunesammenslåing, men også for grensejusteringer mellom kommuner. Stortingsproposisjonen 2017 kan inkludere grensejusteringer mellom kommuner også mot en kommune sin vilje.

I «Mulighetsstudium om storkommune på ytre Haugalandet» fremkommer:

«Det første en bør merke seg er at Haugesund og Karmøy er tett integrert på arbeidsmarkedet, med utstrakt pendling begge veier. Regjeringens ekspertutvalg mener at kommuner i en region er tett integrerte når 25 % eller mer av de yrkesaktive i en kommune jobber i regionens senterkommune. Haugesund og Karmøy er etter denne definisjonen tett integrerte, da 25 % av Karmøys yrkesaktive jobber i Haugesund. Her er det også en stor pendling motsatt vei. 12 % av arbeidsplassene på Karmøy dekkes av folk bosatt i Haugesund. Fastlandsdelen av Karmøy i nord er dessuten en integrert del av Haugesund tettsted. Ser en på regjeringens kriterier for integrerte regionale bolig- og arbeidsmarkeder, så fyller Haugesund og Karmøy helt klart dette kriteriet.»

Og mulighetsstudien skriver videre:

Ifølge ekspertutvalget nedsatt av regjeringen, bør kommuner utgjøre funksjonelle samfunnsutviklingsområder, og en av indikatorene for dette er at et tettsted i sin helhet bør ligge i én kommune. En stor del av utredningsregionen (i innbyggertall) omfatter Haugesund tettsted som omfatter Haugesund og Karmøy. Tettstedet har om lag 40 500 innbyggere, hvorav om lag 35 000 innbyggere bor i Haugesund, mens 5 500 bor på Karmøy.

I dag er situasjonen slik at den enkelte kommune primært har som hovedmål å arbeide for et utbyggingsmønster som gagnar dem best enkeltvis. Flere informanter påpeker at den planlagte utviklingen av sentre, næringsarealer og boliger er suboptimale og ikke støtter opp om de overordnede målene for utviklingen av regionen slik dette er synliggjort i regional plan. Lokaliseringen er resultat av kommunenes egne behov og lokale logikker.

Rådmannen viser til at siden Schei-komiteen arbeid for 50-60 år siden har det skjedd relativt små endringer med norske kommunegrenser til tross for tallrike og ressurskrevende prosesser. I perioden 1968-74 og i 1988-94 (som følge av Buvik-utvalget sitt arbeid) ble det slått sammen kommuner i inneklemt byområder. Dette inkluderte ikke Haugesund til tross for Kommunaldepartementets merknad fra 1963 om at en fremtidig arrondering mellom Haugesund og Karmøy vil bli nødvendig.

Christiansen-utvalget fra 1992 baserte seg på ekspertutredninger. Utvalget beskjeftiger seg mye med «tettstedsoppsplitting» og «oppsplitting av funksjonelle regioner». På side 297 i innstillingen står følgende å lese: «Kommunegrensene går i mange tilfeller galt i forhold til lokale kommunikasjonsforhold og hva som i dag er naturlige geografiske

skillelinjer. Dette betyr at deler av kommuner har tilhørighetsforhold og lettere tilgjengelighet til kommunesenteret i en annen kommune. Det betyr også at kommunegrensene bryter med grensen for felles bolig-, tjeneste- og arbeidsmarkedsområder. Omfanget av dette problemet er ut fra kartleggingen av de geografiske forholdene relativt omfattende målt i antall tilfeller. Svært mange norske kommuner har en lite hensiktsmessig avgrensning som berører større eller mindre lokalsamfunn. Utvalget har fått foretatt en landsdekkende kartlegging av deler av kommuner som har kortere reisetid til kommunesenteret i nabokommunen enn til eget kommunesenter. Undersøkelsen viser at vi har ca. 250 slike tilfeller (Sveistrup 1991). Dette må anses som et relativt stort omfang, selv om de fleste av de bosettinger som er berørt, er små. Det største avgrensingsproblemet som er kartlagt, gjelder ca. 10 000 mennesker på nordre Karmøy og fastlandssiden av Karmøy kommune, som har bedre tilgjengelighet til Haugesund enn til sitt eget kommunesenter.» Dette var relativt klar tale, og Haugesund kommune engasjerte NIBR til å utrede problemstillingen ytterligere i forkant av regjeringens arbeid med stortingsmeldingen. Dette resulterte i oppdragsrapporten «Haugesund- liten storby med trange grenser?» (Moen 1993). I rapportens avslutningskapittel fremgår: «Selv om det strengt tatt faller utenfor vår oppgave å gi noe direkte råd i dette spørsmålet, vil vi ikke unnlate å gjøre det. Dersom Haugesunds politikere ønsker det og ser seg i stand til å følge det opp på en rimelig god måte, bør det sendes et klart signal til Stortinget om at kommunen vil ha utredet spørsmålet om innlemmelse av fastlandssiden i sin egen kommune. Vi foreslår ikke dette først og fremst av hensyn til vår oppdragsgiver- som vi har skjønt har et tvisynt forhold til det hele- og heller ikke av omtanke for fastlandssidens innbyggere. Den viktigste grunnen til at vi foreslår det vi gjør, er at Haugesunds utvikling og funksjonsdyktighet spiller en så stor rolle for så mange menneskers hverdagsliv og levekår- i et omland som strekker seg langt ut over både fastlandssiden og Karmøy kommune.» Karmøy kommune engasjerte et annet konsulentfirma som utarbeidet rapport med motsatt konklusjon. Stortingets behandling av Christiansen-utvalget førte til minimale endringer i kommunestrukturen til tross for at utvalget hadde anbefalt en vesentlig reduksjon av antall kommuner.

«*Kommunestrukturutredningen 2005*» førte likeså til minimale endringer i kommunestruktur og i uhensiktsmessige kommunegrenser.

Ovennevnte gjennomgang av utredninger og stortingsmeldinger viser at det ikke regnes å være en fordel med flerkommunale byområder bestående av oppsplittede tettsteder og/eller bo- og arbeidsmarkedsregioner med stor grad av pendling mellom kommunene. En nyere rapport *Én region – ett ansikt - Økonomisk samhandling i Haugesundregionen (Menon-publikasjon nr 39/2014)* drøfter samspillet mellom Haugesund (by) og ni omkringliggende kommuner (Karmøy, Tysvær, Sveio, Vindafjord, Utsira, Bokn, Etne, Sauda og Suldal). Rapporten nevner at byer ofte blir fremhevet som motorer i den regionale utviklingen og er tildelt en viktig rolle i den regionale utviklingen. Menons vurdering er at Haugesund på noen områder fungerer som motor for sitt omland, men at det er et forbedringspotensial.

Haugesunds utvikling og funksjonsdyktighet spiller en stor rolle for mange menneskers hverdagsliv og levekår- i et omland som strekker seg langt ut over både fastlandssiden og Karmøy kommune. Det er hentydninger til dette i samfunnsdelen i Karmøy kommune sin kommuneplan der det under punktet *Næringsliv og sysselsetting* fremgår at i perioden 2000-2012 har arbeidsplassdekningen i Karmøy sunket fra 76,4 % til 73,8 %, og at «innad i regionen har Haugesund rollen som regionsenter med over 120 % i arbeidsplassdekning, altså en betydelig overdekning». Det fremgår videre når det gjelder kultur og kulturvern at det er «sannsynlig at mange av Karmøys innbyggere benytter seg av Haugesunds kulturtilbud».

Haugesundregionens utfordringer og muligheter henger tett sammen og er sterkt knyttet opp mot regionens tette plassering mellom Bergens- og Stavangerregionen. Gjennom den nyåpnede T-forbindelsen og pågående planer for ny infrastruktur (Rogfast og

Hordfast) knyttes Vestlandet enda tettere sammen. Den største trusselen er at Haugesundregionen forvirrer i konkurranse med Bergens- og Stavangerregionen. Et sterkt regionsenter er viktig for å unngå dette.

Stortingsproposisjonen 2017 som regjeringen skal legge fram om kommunestrukturen, kan inkludere grensejusteringer mellom kommuner, endog mot en kommune sin vilje. Rådmannen foreslår at Haugesund bystyre sender et klart signal til Stortinget via fylkesmannen om at kommunen vil ha vurdert grensejustering, der en innlemmelse av Karmøys fastlandsside i sin egen kommune som et alternativ.