



## Saksfremlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskap		30.03.2016
Kommunestyret		12.04.2016

### Rådmannens vurdering av 0-alternativet - at Sørfold kommune består som egen kommune

#### Vedlegg

- 1 Rådmannens vurdering av 0-alternativet - at Sørfold kommune består som egen kommune

#### Rådmannens innstilling

1. Rådmannens utredning av 0-alternativet – at Sørfold kommune består som egen kommune tas til etterretning
2. 0-alternativet – at Sørfold kommune består som egen kommune vurderes opp mot forslag til intensjonsavtale Indre Salten kommunene, og eventuelt med Stor Salten kommunen, der Bodø er med(jf. Egen sak)
3. Etter gjennomført rådgivende folkeavstemning den 29. mai 2016, gjør Sørfold kommune sitt endelige regningsvalg i kommunestyremøtet i juni 2016.

#### Saksopplysninger

Stortinget har vedtatt at det skal gjennomføres en kommunereform. Rådmannen er gjennom kommunelovens §23 nr. 2 pålagt å utrede sak om kommunereformen i Sørfold og legge denne fram for politisk behandling.

Denne utredningen er utredning av 0-alternativet, altså om Sørfold kommune kan stå alene i fremtiden eller bør kommunen slå seg sammen med en eller flere kommuner. Skal Sørfold

kommune slå seg sammen med en eller flere kommuner henviser rådmannen til kommunestyres vedtak at det skal være med Indre Salten kommunene (Saltdal, Fauske, Hamarøy og Tysfjord) eller med kommunene i Stor Salten(9 kommuner), der Bodø er med.

Rådmannen henviser her til egen sak Forslag til intensjonsavtale Indre Salten, og rådmannens vurdering knyttet til Bodø.

### **Vurdering**

Rådmannen henviser til vedlagte dokument.

# Rådmannens vurdering av 0-alternativet – at Sørfold kommune består som egen kommune

---



## Forord

Stortinget har vedtatt at det skal gjennomføres en kommunereform. Rådmannen er gjennom kommunelovens § 23 nr. 2 pålagt å utrede sak om kommunereform i Sørfold og legge denne frem til politisk behandling.

Utredningen av 0-alternativet, handler om Sørfold kommune kan stå alene for å løse dagens oppgaver i et fremtidsperspektiv på ca. 20-50 år, eller om Sørfold kommune bør slå seg sammen med en eller flere kommuner.

Skal Sørfold kommune slå seg sammen med en eller flere kommuner så har kommunestyret vedtatt at følgende alternativer skal utredes nærmere;

1. Storkommunemodell Salten, der Bodø er med
2. Muligheten for en Indre Salten modell

Denne utredningen er bygget opp slik at hvert av de 10 kriteriene regjeringens ekspertutvalg har utarbeidet som kjennetegn på en robust kommune blir vurdert. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse.

Rollene er:

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

Hvert kriterium behandles for seg og behandlingen er bygget opp slik:

- Ekspertutvalgets navn på kriteriet er overskrift
- Ekspertutvalgets beskrivelse av kriteriet er innledning
- Rådmannens vurdering av Sørfold i forhold til kriteriet
- BDOs drøfting og vurdering av kriteriet
- Rådmannens delkonklusjon om Sørfold er robust i forhold til kriteriet

Summen av rådmannens delkonklusjoner for hvert kriterium leder frem til hovedkonklusjonen om Sørfold kommune er robust nok til å stå som egen kommune i fremtiden.

Med bakgrunn i vedtak Salten regionråd har eksternt konsulentfirma BDO gjennomført en grundig utredning for alle Salten kommunene samlet.

BDOs konklusjon er at alle Salten kommunene bør slå seg sammen til en kommune. Ingen av kommunene, unntatt Bodø, vil være robuste nok alene til å møte fremtiden.

BDOs løsninger på de utfordringene de avdekker i delutredningene A-D er som regel at en større kommune ikke vil ha problemet eller problemet blir mindre.

*Med bakgrunn i BDO sin utredning er utredningskravet ivaretatt av Sørfold kommune.*

Kommunestyret har imidlertid vedtatt at rådmannen skal gjennomføre en selvstendig og objektiv/faglig utredning hvor rådmannen på et selvstendig grunnlag med hjemmel i

kommunelovens § 23 punkt 2 utrede spørsmålet om Sørfold kommune skal møte fremtiden som selvstendig kommune som nå (0-alternativet), eller inngå i en større kommune.

Saksframlegget skal være basert på en objektiv og faglig vurdering, samt være vurdert opp mot ekspertutvalgets 10 kriterier (Vabo rapporten) for en fremtidig kommune.

Det vil være naturlig å hente grunnlag for disse vurderinger i det arbeidet BDO har gjort og vurdere dette mot egne analyser/vurderinger Sørfold kommune gjør for egen del. I slike analyser vil man få frem informasjon om lokale forhold som BDO ikke har tatt med i sin rapport, og eller som rådmannen tolker forskjellig enn det BDO har kommet fram til.

Virkningene av det nye inntakssystemet som nå er sendt ut på høring, og som KS har beregnet kommunevis, og om vi klarer å ivareta krav til nye oppgaver som skisseres, vil være sentrale forhold i vurderingen av 0-alternativet.

I rådmannens utredning av 0 -alternativet er det også helt nødvendig å vise til Sørfold kommunes egenart på godt og vondt, for å få frem et reelt politisk beslutningsgrunnlag.

Sørfold rådhus, 22.03. 2016

Ørjan Higrav

Rådmann

## INNHold

1 Sammendrag .....	6
1.1 Ekspertutvalg .....	6
1.2 Salten regionråd – utredning BDO .....	7
1.3 Interne prosesser i Sørfold kommune.....	8
1.4 Fylkesmannens foreløpige oppsummering .....	9
1.5 Vurderinger/BDO sluttrapport .....	13
1.6 Konklusjon og veien videre.....	16
1.7 Rådmannens utredning og konklusjon.....	18
2 Innledning.....	20
2.1 Nærmere om kriteriene .....	21
3 Nytt inntektssystem – konsekvenser for Sørfold kommune.....	24
4 Status for Sørfold kommune .....	25
4.1 Gruppearbeid enhetslederne .....	25
4.2 Ungdomsmøte.....	27
5 Teori og faktagrunnlag .....	29
5.1 Teori/forskning og faktagrunnlag.....	29
5.2 Interkommunalt samarbeid.....	31
5.3 Erfaringer med kommunesammenslåing .....	31
5.4 Erfaringer fra Danmark.....	33
5.5 Egne erfaringer .....	34
6 Vurdering av kriteriene.....	36

1. Tilstrekkelig kapasitet.....	36
2.Relevant kompetanse.....	37
3. Størrelse og distanse .....	38
4.Effektiv tjenesteproduksjon .....	39
5. Økonomisk soliditet.....	40
6. Valgfrihet.....	43
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder.....	43
8. Høy politisk deltakelse.....	45
9. Lokal politisk styring .....	46
10. Lokal identitet.....	47
11. Nye oppgaver .....	48
7 Konklusjon og oppsummering.....	52
7.1 Økonomisk soliditet:.....	52
7.2 Relevant kompetanse:.....	53
7.3 Tilstrekkelig kapasitet:.....	53
7.4 Avsluttende merknader.....	53
Litteraturliste (ikke vedlagt) .....	55

# 1 Sammendrag

I Sundvollen - erklæringen står det at: «Regjeringen vil foreta en gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner. Dette arbeidet pågår enda. Stortinget har imidlertid vedtatt at vi skal ha tre forvaltningsnivå(stat, fylkeskommuner/regioner og kommuner).

Spesielt oppgaver knyttet til fylkeskommunene og staten (Fylkesmannen), vil etter rådmannens vurdering være svært viktig i forhold til å vurdere kommunenes oppgaver og ansvar. Dette i tillegg til kommunenes rammeoverføringer (inntekter). I den pågående prosessen som vi er midt inne i er det etter rådmannens mening uheldig at dette ikke er avklart i sin helhet.

## 1.1 Ekspertutvalg

Eget nedsatt ekspertutvalg la fram sin sluttrapport desember 2014 – Kriterier for god kommunestruktur.

Ekspertutvalget har tatt utgangspunkt i at kommunene fortsatt skal ivareta sine 4 roller;

- Rollen som tjenesteyter
- Rollen som myndighetsutøver
- Rollen som samfunnsutvikler, og
- Rollen som demokratisk arena

Følgende kriterier ble trukket fram;

<b>Rollen som tjenesteyter</b>	<b>Kriterier</b>
	Kvalitet i tjenestene, effektiv bruk av samfunnenes ressurser, likeverdighet, tilstrekkelig kapasitet, relevant kompetanse, effektiv tjenesteproduksjon, økonomisk soliditet, valgfrihet, statlig rammestyring
<b>Rollen som myndighetsutøver</b>	Rettsikkerhet, tilstrekkelig kapasitet, relevant kompetanse, tilstrekkelig distanse
<b>Rollen som samfunnsutvikler</b>	Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn, tilrettelegging for positiv



	utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet, funksjonelle samfunnsutviklingsområder, tilstrekkelig kapasitet, relevant kompetanse
<b>Rollen som demokratisk arena</b>	Betydningsfulle oppgaver og rammestyring, lokal politisk styring, levende lokalt folkestyre, aktiv lokal politisk arena, høy politisk deltakelse. Lokal politisk styring, lokal identitet, bred oppgaveportefølje, statlig rammestyring.

Ekspertutvalget gir følgende anbefalinger for en god kommunestruktur(kort oppsummert);

1. Kommunene bør ha minst 15 000 – 20 000 innbyggere for å sikre god oppgaveløsning. Fagmiljøer med tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse er nødvendig for å ivareta oppgavene innenfor alle kommunens fire roller. *(Regjeringen har fjernet kravet om antall innbyggere).*
2. Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.
3. Staten bør redusere detaljstyringen og ordninger for politisk deltakelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer.

*Utvalgets anbefalinger om kommunestørrelse og mer funksjonelle samfunnsutviklingsroller spesielt rundt byområdene, innebærer at antall kommuner vil kunne komme ned mot 100.*

## 1.2 Salten regionråd – utredning BDO

For å få en helhet i prosessen gjengir rådmannen deler av saksutredningen til kommunestyret den 17.12.2015. Saken inneholder en oppsummering av arbeidet med kommunereformen så langt.

I forbindelse med arbeidet med kommunereformen anmodes alle kommunene å gjennomføre en egen utredning (utredningsplikt). For alle Salten kommunene(inkludert Sørfold kommune) er dette arbeidet blitt utført av eksternt firma BDO.

Følgende delutredninger er gjennomført;

- A. Utarbeide faktagrunnlag
- B. Tjenesteyting og myndighetsutøvelse

- C. Samfunnsutvikling
- D. Demokratisk arena

I tillegg har BDO utarbeidet en egen sluttrapport som baserer seg på en serie på disse fire delutredningene, og må således ses i sammenheng med disse.

Det er utredet fire ulike kommunestrukturalternativer i Salten;

1. Null-alternativet (videreføring av dagens struktur)
2. Salten samlet (alle kommunene vil danne en ny kommune i Salten)
3. Nordre, Indre og Ytre Salten alternativet bestående av Nordre: (Hamarøy og Steigen). Indre: (Fauske, Saltdal, Sørfold). Ytre: (Bodø, Beiarn, Gildeskål og Meløy).
4. Saltenfjord alternativet bestående av Nordre (Hamarøy og Steigen), Saltenfjord: (Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Saltdal og Sørfold), samt Meløy for seg selv.

Utredningene har tatt utgangspunkt i fire utredningsalternativer;

- Tjenesteproduksjon og myndighetsutøving
- Samfunns- og næringsutvikling
- Lokaldemokrati

### **BDO sin anbefaling**

*«På bakgrunn av de analysene som er gjennomført gjennom «Mulighetsstudier i Salten» er det vurdert at Stor-Salten er det alternativet som nærmest oppfyller regjeringens mål for reformen*

*En storkommune i Salten vil etter det BDO sin vurdering ha nedre forutsetninger for å kunne levere gode tjenester til innbyggerne i fremtiden ved blant annet å gjøre det mulig å skape større fagmiljøer, samt kapasitet i egen organisasjon».*

*Salten regionråd har i møte 24 og 25.september tatt BDO sin sluttrapport den til orientering og oversendt den til kommunene for videre behandling.*

BDO sine delutredninger og sluttrapport ligger tilgjengelig på kommunens hjemmeside. Rapportene diskuterer ulike alternativer for fremtidig kommunestruktur og vil danne grunnlag for videre diskusjon og vedtak i kommunestyret.

## **1.3 Interne prosesser i Sørfold kommune**

Vi har inntil nå gjennomført følgende interne prosess knyttet til arbeidet med kommunereformen;

- Orienteringer til kommunestyret
- Sak i kommunestyret den 12.2 og 17.12.2015
- Gruppearbeid i kommunestyret den 14.4.2015
- Sak i kommunestyret den 27.5.2015 – mandat.
- Folkemøte den 15.6.2015. Orientering om prosessen.
- Åpent ungdomsmøte den 6.5.2015
- Informasjonsbrev og orientering til alle ansatte den 24.3.2015

- Gruppearbeid enhetslederne den 17.4 og 21.9.2015
- Møte med Bodø kommune den 21.4
- Møter i nedsatt utvalg oppnevnt av kommunestyret den 18.3 og 30.4.2015, 22.1.2016.
- KS møte i Bodø 28 og 29.4.2015.

Rådmannen viser for øvrig til informasjon som ligger på link(kommunereformen) på kommunens hjemmeside.

I forbindelse med regionrådsmøtet i Saltstraumen den 4. juni ble det gjennomført et fellesmøte mellom Bodø kommune og de 12 nabokommunene.

Det er uttrykt et ønske fra nabokommunene(også Sørfold kommune) om at Bodø skal inneha en offensiv holdning i kommunereformarbeidet. Rådmannen oppfatter holdningen som ble uttrykt i møtet mellom kommunene at de frivillige initiativ fra nabokommunene er gjeldende og at prosessen med å lage en ny kommune i Salten derfor må fortsette.

Intensjonsgrunnlag skal utarbeides ut ifra de innspill som kommunene har kommet med i nabosamtalene. Oppsummert gjelder dette følgende fem hovedpunkter:

- Lokaldemokrati
- Samferdsel
- Næringsutvikling
- Økonomi
- Gode tjenester til innbyggerne

#### **1.4 Fylkesmannens foreløpige oppsummering**

Fylkesmannen i Nordland har presisert at kommunereformarbeidet i Salten må gå fremover for å rekke de tidsfrister som Stortinget har vedtatt.

Fylkesmannen i Nordland har oppsummert status i kommunereformarbeidet i alle 44 Nordlandskommune pr. 01.juli 2015.

Alle 44 kommuner svarte på fylkesmannens undersøkelse vedrørende status i kommunereformarbeidet juni/ juli 2015.

Nordland er samlet sett godt i gang med prosessene. Stortinget har lagt opp til en stram tidsplan for reformen og de aller fleste kommunene er i innspurten med sitt utredningsarbeid med aktuelle samarbeidskommuner.

Fylkesmannen vurderer den samlede statusen for Nordland som følger:

- De aller fleste kommunene er i slutfasen med større utredningsarbeider. Mange kommuner har bestilt eksterne utredninger, mens noen kommuner utreder selv.
- Det er ulikt fart og forankring i utredningsprosessene.

- Alle kommuner ønsker å utrede 0-alternativet, dvs hvordan de klare å levere tjenester av god kvalitet og med et tilstrekkelig omfang med utgangspunkt i dagens oppgaver og ev. nye oppgaver i framtiden. 11 kommuner rapporterer at de ikke har vurdert ekspertutvalgets 10 kriterier som ligger til grunn for denne vurderingen.
- De aller fleste kommunene har prosjektplan og framdriftsplan som er i henhold til Stortingets tidsplan.
- Nordlandkommunene har stort fokus på involvering av innbyggerne og engasjementet er stort. 29 kommuner har plan for innbyggerhøring mens 34 kommuner har avholdt eller planlagt folkemøter. Flere kommuner har gjennomført opinionsundersøkelser og mange kommuner har gode nettsider som bidrar til informasjon og involvering av innbyggerne. 19 kommuner har gjennomført/ eller planlagt egne arenaer for involvering av ungdom.
- Flere kommuner er godt i gang med arbeidet knyttet til intensjonsavtaler.
- Gjennomgående ønske fra kommunene at Fylkesmannen arrangerer en samling høsten 2015 for videre prosess med kommuneplanarbeidet.

For å sikre at kommunene har tilstrekkelig framdrift i arbeidet ønsker fylkesmannen å tydeliggjøre forventningene til den videre prosessen i kommunene.

Arbeidet med kommunereformen er omfattende og krever at det settes av egen ressurs til utredningsarbeidet både administrativt og politisk. Mest av alt krever denne prosessen godt lederskap, at kommunepolitikerne tar ansvar og at innbyggere og ansatte involveres. På denne måten vil arbeidet forankres og skape trygghet for at endelig vedtak fattes på så godt grunnlag som mulig.

Fylkesmannen skisserer følgende fremdrifts og avklaringspunkter;

<b>Høst 2015</b>	<b>Milepælene</b>	<b>Avklaringspunkter</b>
	Avklaring av utredningsalternativer	Aktuelle geografiske retningsvalg må koordineres mellom enkeltkommunene. Retningsvalg som ikke er forankret i gjensidige intensjoner om en felles prosess bør legges bort.
	Utredning av 0-alternativet	Utredningen må svare på regjeringens 10 kriterier for en ny

		<p>fremtidig kommune. Det bør utarbeides en egen vurdering av kommunens sårbarhet. Her bør det vurderes kommunens avhengighet av interkommunalt samarbeid i dag og hvordan et utvidet samarbeid vil slå ut ifht politisk styring og kompleksitet for kommunen.</p>
	<p>Felles utredning av realistiske alternativer</p>	<p>Oppstart av felles prosjekt med tydelig prosess, innhold og fremdriftsplan. De kommuner som inngår i felles sammenslåingsalternativer bør sammen gjennomføre en utredning som viser fordeler/ulempesom en ev. kommunesammenslåing vil gi. Utredningen bør bygge på et utfordringsbilde for dagens kommuner og beskrive mulighetsbilde for en ny kommune. Behov for grensejustering bør tas opp i utredningen.</p>
	<p>Innbyggerdialog</p>	<p>Plan for innbygger medvirkning</p>

	Forankring	Sak i kommunestyret etter valget av status og videre prosess.
	Reduksjon av alternativer	Sak til kommunestyret med oppsummering av kunnskapsgrunnlaget for de ulike alternativene og vedtak om retningsvalg.
	Intensjonsgrunnlag/ Intensjonsavtale	De kommuner som har valgt sammenslåingsalternativ(er) bør ha kommet godt i gang med intensjonsgrunnlag/intensjonsavtale.
<b>Vår 2016</b>	Intensjonsavtale	Vedtaks i kommunestyret og presenteres befolkningen som grunnlag for høring.
	Forankring og vedtak	En eller flere behandlinger i kommunestyret.
	Høring	Vedtaks i kommunestyret om høringsform. Gjennomføring av høring.
	Vedtaks	Innen utgangen av juni. Vedtak om

		ny kommune.
--	--	-------------

Statsråden har i brev av 28.10.2015 skrevet bl.a. følgende;

*En av de første, og viktigste, oppgavene dere står ovenfor er å bli kjent med kommunen. Hvordan opplever innbyggerne kommunen, hvilke utfordringer venter og hvordan kan kommune og lokalsamfunn møte disse utfordringene? Jeg ser denne oppgaven som en selvfølgelig del av det å utøve politisk lederskap for forvalte velgernes tillit. Kommunereformen er en god anledning til å gjøre denne jobben. Noen oppfatter kommunereformen som en systemendring og komplisert politisk arbeid. Til syvende og sist handler den om to forhold.*

*Det første er hvordan vi kan skape bedre velferdstjenester, der for bor, nå og i fremtiden. Det andre er hvordan vi kan utvikle en kommunesektor med kraft og handlingsrom.*

## **1.5 Vurderinger/BDO sluttrapport**

BDO har i sin sluttrapport til Salten regionråd gjennomført beskrivelser over ulike modeller for fremtidig kommunestruktur.

Modellene er:

1. Null-alternativet der dagens kommunestruktur videreføres
2. 3 kommuner (Nordre, Indre og Ytre Salten). Her er Bodø kommune en del av Ytre Salten sammen med kommunene Gildeskål, Beiarn og Meløy.
3. 3 kommuner (Nordre Salten, Saltenfjord og Meløy). Her er Bodø kommune en del av Saltenfjordkommunen sammen med Gildeskål, Beiarn, Saltdal, Fauske og Sørfold.
4. Stor-Salten, Her er alle kommunene i Salten slått sammen til en kommune.

BDO har fått sitt mandat fra Salten regionråd og har sett på alternativene for de 9 Saltenkommunene.

I det følgende vil rådmannen redegjøre kort for de ulike alternativene. For mer informasjon om de andre alternativene samt utfyllende informasjon henvises det til vedlagte sluttrapport fra BDO (se kommunens hjemmeside).

### **Null-alternativet: Sørfold består som egen kommune**

BDO oppsummerer i sin sluttrapport følgende om null-alternativet: «Null-alternativet vurderer vi dit at det er kun Bodø kommune som vil være store nok til å håndtere fremtidens utfordringer. Flertallet av de resterende kommunene har lav evne til å finansiere fremtidige investeringsbehov; har sårbar næringsstruktur; har liten kapasitet til å ivareta

*tjenestebehovet innenfor kapitalintensive tjenester og er lite egnet til å sikre nødvendig tiltak for å skape funksjonelle helhetlige planprosesser for å videreutvikle regionen.»*

BDO sin sluttrapport peker på at flertallet av de andre Saltenkommunene har lav evne til å finansiere fremtidige investeringsbehov; har sårbar næringsstruktur; har liten kapasitet til å ivareta tjenestebehovet innenfor kapitalintensive tjenester og er lite egnet til å sikre nødvendig tiltak for å skape funksjonelle helhetlige planprosesser for å videreutvikle regionen.

Det er varslet en omlegging av inntektssystemet for kommunene slik at det antas at mindre kommuner vil få mindre overføringer i fremtiden noe som vil forverre evnen til å ivareta de kommunale oppgavene. Interkommunalt samarbeid på stadig flere områder vil derfor være løsningen for mange mindre kommuner.

### **Nordre, Indre og Ytre Salten**

I dette alternativet er Salten delt i 3 kommuner. Nordre Salten som består av Steigen, Hamarøy og muligens hele eller deler av Tysfjord. Indre Salten som består av Sørfold, Fauske og Saltdal, og Ytre Salten som består av Meløy, Gildeskål, Beiarn og Bodø. I Ytre Salten vil også Rødøy, Værøy og Røst kunne inngå.

Disse alternativene vil gi en innbyggerfordeling på 16 000 innbyggere i Indre Salten, ca. 60 000 innbyggere i Ytre Salten og mellom 4 300 og 6 400 innbyggere i Nordre Salten avhengig av om Tysfjord er med eller ikke i dette alternativet.

BDO peker på i sin sluttrapport at alternativet Ytre Salten vil få muligheten til å styrke fagmiljøene innen barnehage, grunnskole, pleie og omsorg og barnevern. Det antas at det er gode muligheter for realisering av stordriftsfordeler innen administrasjon.

En Ytre Salten kommune gir muligheten til å dedikere fagpersoner til enkeltområder innen næringsutvikling i langt større grad enn i dag. (Da Bodø kommune blir med).

Ytre Salten vil ha avstandsulemper. BDO anbefaler derfor at det innføres en lokalutvalgsmodell med avgjørelsesmyndighet innenfor enkelte områder.

Dagens interkommunale samarbeid med Bodø vil måtte bestå med en tre kommuners struktur. Det vil også antagelig etterspørres behov for samarbeid på flere områder spesielt fra Nord-Salten som blir en liten kommune i forhold til Indre og Ytre Salten.

### **Saltenfjordalternativet**

Dette alternativet består av 3 kommuner. Nordre Salten med Steigen, Hamarøy og eventuelt Tysfjord. Saltenfjord med Gildeskål, Beiarn, Saltdal, Fauske, Sørfold og Bodø og Meløy som egen kommune eventuelt sammen med Rødøy. Saltenfjord vil få ca. 70 000 innbyggere og er den modellen som best samsvarer med dagens Bo-, arbeids-, og serviceregion med unntak av Beiarn som per i dag ikke naturlig inngår i felles BAS-region.



Som for Ytre Salten så vil Saltenfjordalternativet sørge for mulighet for styrkning av fagmiljøene innen barnehage, grunnskole, pleie og omsorg og barnevern. Det antas at det er gode muligheter for realisering av stordriftsfordeler innen administrasjon

Av standsmessig er Saltenfjordalternativet et bedre alternativ med at det er kortere avstander fra Bodø til andre nåværende kommunesentre innenfor fremtidig kommunestruktur sammenlignet med Ytre Salten. Bodø og Fauske har i dag de sterkeste kommunale næringsutviklingsmiljøene i Salten. En etablering av Saltenfjordkommunen og dermed sammenslåing av disse miljøene vil kunne gi sterke synergier for fremtidig næringsutvikling.

Saltenfjordalternativet bør etter BDO sin anbefaling ha en kommunedelsutvalgsmodell med beslutningsmyndighet innenfor gitte områder.

Mange nåværende interkommunale samarbeider vil kunne trekkes tilbake inn i kommunal regi ved opprettelse av Saltenfjordkommunen. Allikevel må noen som omfatter hele Salten fortsatt bestå og antagelig må det opprettes nye for å ivareta Nord-Salten og Meløy kommuner som blir små kommuner sammenlignet med Saltenfjord.

Saltenfjordalternativet med ca. 70 000 innbyggere vil være stor nok til at kommunen opprettholder sin posisjon blant de 15 største kommunene i Norge og dermed vil det være lettere med nasjonal gjennomslagskraft enn de tidligere skisserte alternativ.

## **Stor-Salten**

I dette alternativet inngår alle Saltenkommunene. En sammenslåing av alle Saltenkommunene vil gi i overkant av 80 000 innbyggere.

Alle fordeler som er pekt på i Saltenfjordmodellen er også gjeldende i Stor-Salten modellen. Avstandsulemper blir mer gjeldende i Stor-Salten enn i de andre alternativene. En kommunedelsutvalgsmodell der kommunedelsutvalgene har beslutningsmyndighet over enkelte områder bør derfor utvikles.

I tillegg faller behovet for nåværende og fremtidige interkommunale samarbeider bort. Eventuelle samarbeid som består vil avhenge av hvilken løsning Værøy og Røst velger i et slikt scenario. BDO skriver i sin sluttrapport følgende om bortfall av IKS'er: *«Ettersom en ny storkommune i Salten vil redusere behovet for interkommunale samarbeid, så vil man kunne redusere det demokratiske underskuddet. Særlig er det viktig innenfor tjenester som daglig berører deler av befolkningen med særskilte behov, hvor det er et administrativt og politisk viktig ansvar å følge opp.»*

Et Stor-Salten med 80 000 til 85 000 innbyggere vil uavhengig av hva som skjer ellers i landet med kommunestruktur plassere Salten som 1 av de 10 største kommunene i Norge. Dette vil gjøre at kommunen i alle sammenhenger vil synes på det nasjonale kartet. Kommunen vil få en sterk røst inn mot nasjonale beslutningstakere og vil ha muligheten til å etablere et sterkt utviklingsmiljø innenfor alle kommunale tjenestoområder til beste for regionens innbyggere og næringsliv.

I oppsummeringen av sluttrapporten skriver BDO: *«På bakgrunn av de foregående analysene vurderer vi det dit hen at Stor-Salten kommune er det alternativet som nærmest oppfyller regjeringens mål med reformen. En storkommune i regionen vil etter vår vurdering ha bedre*

*forutsetninger for å kunne levere god tjenester til innbyggerne i fremtiden ved blant annet å gjøre det mulig å skape større fagmiljøer samt kapasitet i egen organisasjon. En ny storkommune har også bedre forutsetninger for å satse helhetlig på samfunns- og næringsutvikling i regionen. Uavhengig av mulighetene som en slik storkommune vil kunne gi innbyggerne i regionen mener vi at denne kommunen vil ha utfordringer knyttet til store avstander mellom de ulike distriktene. En slik storkommune vil etter vår vurdering være avhengig av at man etablerer kommunedelsutvalg med beslutningsmyndighet over innbyggernære tjenester som grunnskole, barnehage og pleie- og omsorgstjenester for å minimalisere avstandsutfordringene.»*

## **1.6 Konklusjon og veien videre**

Alle kommuner i Norge skal innen 1. juli 2016 fatte vedtak om fremtidig kommunestruktur. Regjeringen har i Sundvollen-erklæringen forpliktet seg til å gjennomføre en kommunereform. Målet med reformen er å gi mer makt og myndighet til robuste kommuner.

Regjeringen la så frem kommuneproposisjonen 2015 (Prop 95 S) 14. mai 2014 med en egen meldingsdel om kommunereformen. Innretningen på reformarbeidet så lang har vært å legge til rette for at kommuner kan slå seg sammen til større og dermed robuste kommuner, slik regjeringen ser det.

### **Inntektssystemet**

Regjeringen har lagt et nytt inndelingstilskudd i inntektssystemet. Inndelingstilskuddet slår inn når to eller flere kommuner slår seg sammen. Hovedvirkningen av dette er at de sammenslåtte kommuner får omtrent samme økonomi i inntil 15 år som de hadde hver for seg før sammenslåingen. Inndelingstilskuddet sikrer at kommuner som slår seg sammen til en ny kommune i reformperioden beholder tilskudd som om den fortsatt er to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned over 5 år.

### **Kommuneloven**

På selvstendig grunnlag skal rådmannen med hjemmel i kommunelovens § 23 punkt 2 utrede spørsmålet om Sørfold kommune skal møte fremtiden som selvstendig kommune som nå(0-alternativet), eller inngå som en del i en større kommune. Saksframlegget skal være basert på en objektiv og faglig vurdering. Samt være vurdert opp mot ekspertutvalgets 10 kriterier(Vabo rapporten)for en fremtidig kommune.

Det vil være naturlig å hente grunnlag for disse vurderinger i det arbeidet BDO har gjort og vurdere dette opp mot egne analyser/vurderinger Sørfold kommune gjør for egen del. I slike analyser vil man få frem informasjon om lokale forhold som BDO ikke har tatt med i sin rapport, og/eller som rådmannen tolker andelers enn det BDO har kommet fram til.

Virkningene av det nye inntektssystemet og om vi klarer å ivareta krav til nye oppgaver som skisseres, vil være sentrale forhold i vurderingen av 0-alternativet.

### **Hovedalternativer**

Sørfold kommune har vedtatt at følgende hovedalternativer skal utredes:

- 1) Mulighetene for Sørfold kommune til å bestå som egen kommune (0-alternativet)
- 2) Muligheten for en indre Salten modell.
- 3) Storkommunemodell Salten, der Bodø er med.

Samtidig som 0- alternativet utredes, har det vært gjennomført en felles prosess om muligheten for en Indre Salten modell. Dette omfatter kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord. Det er utarbeidet et felles intensjonsgrunnlag og et forslag intensjonsavtale for Indre Salten.

Kommunestyret har i møte 17.12.2015 vedtatt følgende hovedprosess;

<b>Aktivitet</b>	<b>Tid</b>
Forhandlingsutvalget tar opp arbeidet og kommer i gang med samtaler/dialog med aktuelle kommuner(Fauske, Saltdal, Hamarøy og Tysfjord). Starter arbeidet med å utarbeide et felles intensjonsgrunnlag. Forholdet til Bodø kommune avklares særskilt.	Desember 2015/januar 2016
Rådmannen legg fram egen sak om Sørfold kommunes plass i ny kommunestruktur (0-alternativet)	30. mars 2016
Forhandlingsresultatet(intensjonsavtale) med aktuelle kommuner(Fauske, Saltdal, Hamarøy og Tysfjord blir klart). Forholdet til Bodø kommune avklares nærmere.	Mars/april 2016
Rådgivende folkeavstemning i Sørfold kommune	29. mai 2016
Kommunestyret avgjør retningsvalget	Juni 2016

**Det må samtidig settes av god tid til folkemøter.**

## 1.7 Rådmannens utredning og konklusjon

Sørfold kommune har vært aktivt med i arbeidet med kommunereformen. Det er gjort ulike vedtak i kommunestyret. I tillegg til at kommunestyret har vært fortløpende informert om arbeidet, både i interne utvalg og regionale møter. Vi er nå kommet i slutfasen av kommunereformen, hvor kommunestyret før 1. juli skal fatte sitt vedtak i forhold til fremtidig struktur.

Kommunestyret skal innen 1. juli 2016 ta stilling til følgende;

- Rådmannens vurdering av 0-alternativet
- Forhandlingsresultatet(intensjonsavtale) med aktuelle kommuner(Fauske, Saltdal, Hamarøy og Tysfjord). Forholdet til Bodø kommune må avklares særskilt.
- Resultatet av rådgivende folkeavstemning,
- Kommunestyret vedtar endelig kommunestruktur for Sørfold kommune.

Dette dokumentet er ei oppsummering regjeringens forutsetninger for kommunereformen, og ekspertutvalgets konklusjoner og anbefalinger.

Med bakgrunn i kommunestyrets vedtak har rådmannen gjort en egen selvstendig og faglig vurdering av 0-alternativet.

Dokumentet gir først et kort forord i saken, for deretter i kapittel 1 å gi et kort sammendrag av hele dokumentet, med rådmannens konklusjon.

I kapittel 2 skisseres regjeringens overordnede mål for reformen. I dette kapittelet skisseres ekspertutvalgets 10 kriterier rettet mot kommunene, og en nærmere beskrivelse av dem.

I kapittel 3 oppsummerer rådmannen forslag til nytt inntektssystem slik KS oppsummerer det, og hvilke konsekvenser dette vil få for Sørfold kommune.

I kapittel 4 status for Sørfold kommune har rådmannen gjennomført et enkelt gruppearbeid og deltatt på et ungdomsmøte, forsøkt å belyse sterke og svake sider, samt utfordringer og begrensninger(en forenklet SWOT-analyse).

I kapittel 5 Teori og faktagrunnlag, har rådmannen kommet med en del eksempler fra en del forskningsmiljøer som har vurdert ekspertutvalgets konklusjoner/føringer. Rådmannen har i dette kapittel også kommet med en del egne erfaringer.

I kapittel 6 Vurdering av kriteriene har rådmannen kommet med egne vurderinger av de 10 kriteriene som ekspertutvalget skisseres. Disse vurderes punktvis. Rådmannen har også gjort egen vurdering av kommunens muligheter til å ivareta nye oppgaver.

I kapittel 7 kommer rådmannens egen konklusjon og oppsummering. Etter rådmannens syn er det følgende kriterier som må tillegges avgjørende vekt;

1. Kriterium 5 - Økonomisk soliditet

2. Kriterium 2 - Relevant kompetanse
3. Kriterium 1 - Tilstrekkelig kapasitet

De øvrige kriteriene er også viktige, men her har kommunen stor påvirkningskraft selv. Det er derfor nært knyttet til den politiske viljen lokalt til faktisk å gjøre de grep som skal til for å bestå som liten kommune og utvikle denne rollen i en regional sammenheng.

Prognosene for fremtiden, også hensyntatt nytt inntektssystem, tilsier at Sørfold kommune har økonomisk soliditet til å stå alene.

Her må rådmannen imidlertid ta forbehold med fremtidens befolkningsutvikling og sammensetning, at ikke nytt inntektssystem og fremtidige inntekter knyttet til skatt/kraft medfører betydelige reduserte overføringer i årene fremover.

Kommunen klarer også i de fleste tilfeller å tiltrekke seg relevant kompetanse. Kommunen kan ikke vente og utvikle større fagmiljøer på alle områder.

Hvor mye vi skal bruke på administrative ressurser er et politisk spørsmål. Tilstrekkelige ressurser er nødvendig for å løse en rekke fellesoppgaver. Kommunen har relevant kompetanse og økonomiske muskler til å prioritere administrative oppgaver til å møte fremtiden som egen kommune.

Kommunen har nødvendig kapasitet på mange områder, men har også kapasitetsutfordringer på en del fellesområder/spesialiserte områder. Men den er knapp, og ting tar i noen sammenhenger lenger tid enn ønskelig.

Ved å opprettholde viktige kommunale samarbeid og kjøp av tjenester som i dag vil kommunen kunne stå alene dersom det er politisk vilje til å prioritere administrative ressurser for å opprettholde en tilstrekkelig kapasitet til å løse oppgavene på en effektiv og god måte i et lengre perspektiv.

Dersom kommunen velger å stå alene er det ikke sannsynlig at kommune får tilført nye oppgaver av noe særlig omfang. Det er derfor ikke sannsynlig at det kommer nye oppgaver som vil påføre kommunen hverken utgifter eller utfordringer knyttet til å skaffe relevant kompetanse.

Sørfold kommune kan fortsette inn i fremtiden som selvstendig kommune. Dersom man velger å gjøre det betyr det at kommunen i det alt vesentlige fortsetter som nå. Kommunen vil samtidig være avhengig innenfor en del gitte områder, å inngå ulike samarbeidsløsninger. Konkret må dette avklares særskilt gjennom forhandlinger med aktuelle samarbeidskommuner.

Det betyr samtidig at man velger bort å være en del av en større kraft, som en storkommune vil være, og gjennom en storkommune bidra til en utvikling vi i dag ikke kjenner betydningen av.

Rådmannens faglige vurderinger begrunnes også i at Stortinget har vedtatt at vi fortsatt skal ha tre forvaltningsnivåer i Norge (Stat, fylkeskommunene/regioner og kommuner).

## 2 Innledning

Stortinget har sluttet seg til følgende overordnede mål for reformen som vil være førende for kommunens arbeid:

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

Kommunereformen er en velferdsreform. Det handler om bedre velferdstjenester der folk bor, nå og i fremtiden; gode skoler, pleie og omsorg når vi blir eldre, trygge barnehager for barna våre. Det handler også om hva som skal til for å ta vare på de innbyggerne som trenger det aller mest: Barn som trenger barnevernet, rusavhengige, mennesker med psykiske helseutfordringer og de som faller utenfor.

Kommunereformen handler også om en bedre organisering i områder der både innbyggere og næringsliv daglig krysser flere kommunegrenser, og der større kommuner vil kunne gi en mer helhetlig og god planlegging til det beste for innbyggerne.

Ekspertutvalget for kommunereform har satt opp ti kriterier for kommunene – som alle kommuner må vurdere.

Utvalget anbefaler ti kriterier som er rettet mot kommunene, og to kriterier som er rettet mot staten. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

### **Kriterier rettet mot kommunene**

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

### **Kriterier rettet mot staten**

1. Bred oppgaveportefølje
2. Statlig rammestyring

## 2.1 Nærmere om kriteriene

### *1. 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 én 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.

### *2. 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.

### *3. 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.

### *4. Effektiv tjenesteproduksjon*

Større kommuner vil legge bedre til rett 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.

### *5. Økonomisk soliditet*

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

### *6. 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.

### ***7. 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 tettstedsutvikling, 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 insentiver 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.

### ***8. 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.

### ***9. 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.

### ***10. 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. Antakelsen 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.

### ***11. Bred oppgaveportefølje***

Utvalget mener at det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. Utvalget tar til følge signalene fra regjeringen om at nye robuste kommuner skal tilføres flere oppgaver, og mener i utgangspunktet at flere oppgaver under lokalpolitisk kontroll vil kunne styrke lokaldemokratiet. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid det sentrale for kommunens ivaretagelse av sin rolle som demokratisk arena at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver.



## *12. Statlig rammestyring*

Etter utvalgets vurdering er det viktig at den statlige styringen blir avpasset slik at det lokale demokratiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir bestemmende for hvordan tildelte oppgaver ivaretas, og for fordelingen av ressurser mellom ulike oppgaver. En kommunestruktur med større og mer robuste kommuner vil etter utvalgets vurdering redusere dagens behov for detaljert statlig styring.

### 3 Nytt inntektssystem – konsekvenser for Sørfold kommune

Med bakgrunn i regjeringens forslag, har Kommunens sentralforbund (KS) utarbeidet virknings tabeller på hva konsekvensene blir for kommunene ved innføring av nytt av inntektssystem.

For Sørfold kommune leser rådmannen konsekvensene slik;

- Sørfold kommune synes å bli skjermet for reduksjon i basistilskuddet, pga lange reiseavstander(måler gjennomsnittlig reiseavstand for innbyggere i kommunen for å nå 5 000 innbyggere) og dermed ufrivillig smådriftsulemper. Samlet for Sørfold ved innføring av strukturkriteriet (grenseverdi lik 25,4 km) anslås til + 1 050 millioner kroner.
- Som følge av ny (oppdatert) kostnadsnøkkel beregnes en effekt for Sørfold på – 1 877 millioner kroner.
- Illustrasjonsberegningene viser dermed et samlet utslag av ny kostnadsnøkkel og innføring av et strukturkriterium for Sørfold på rundt – 0,827 millioner kroner.
- Sørfold mottar Nord-Norgetilskudd og småkommunetilskudd i 2016. I og med at det ikke er fremmet forslag til nye tilskuddssatser har det ikke vært mulig å lage virkningstabeller ned på kommunenivå av endring knyttet til regionalpolitiske tilskudd.
- Sørfold synes å få noe nedgang i småkommunetilskudd, ved at en større andel av tilskuddet er foreslått gitt med en sats per innbygger. Samtidig har kommunene generelt lav verdi på distrikts indeks, og er dermed vurdert å ha relativt stor grad av distriktpolitiske utfordringer, noe som vil virke i motsatt retning.
- Det er ellers verdt å nevne at det som følge av de foreslåtte endringene også oppstår andre omfordelingseffekter, samt at inntektsgarantien (INGAR) og eventuelle andre tapskompensasjonsordninger også vil dempe eventuelle negative utslag for den enkelte kommune.

## 4 Status for Sørfold kommune

I utredningen om 0-alternativet har rådmannen valgt å ta med tilbakemeldinger fra enhetslederne og ungdomsrådet. Dette er en kartlegging av status innenfor kommunens fire roller (veileder: veien mot en ny kommune).

### 4.1 Gruppearbeid enhetslederne

Deltakerne i ledermøtet ble utfordret i følgende spørsmål for å kartlegge status innenfor kommunens fire roller(en forenklet SWAT analyse). Det ble nedsatt flere grupper. Arbeidet i gruppene kan oppsummeres slik;

#### 1: Hva er sterke og svake sider ved kommunen som tjenesteyter i dag?

Sterke sider: Nærhet til brukere, gode rammebetingelser, raske beslutningsprosesser, nærhet administrasjon/politikere, sterk lojalitet og identitet.

Svake sider: Kompetansemessig sårbar, «Tett samfunn» (nærhet), små fagmiljø, rekruttering.

#### 2: Hva er utfordringene i forhold til forventet demografisk utvikling?

Færre unge – flere eldre. Størst utslag i utkanter.

#### 1: Hva er sterke og svake sider ved kommunen som tjenesteyter i dag?

Sterke sider: Nærhet til innbyggerne, høyt nivå på tjenestene, god kompetanse hos ansatte.

Svake sider: Små fagmiljø.

#### 2: Hva er utfordringene i forhold til forventet demografisk utvikling?

Økning i antall eldre i forhold til unge arbeidsføre.

#### 3: Hvilke utfordringer har kommunene når det gjelder kompetanse, spesialisering og rekruttering?

Boligmangel/lite fleksibelt, boligmarked, vanskelig å rekruttere til enkelte fagstillinger.

#### 4: Hva finnes av interkommunalt tjenestesamarbeid?

En rekke samarbeidsordninger.

#### 5: Hva er status i kommunene når det gjelder økonomiske nøkkeltall?

Utgår, uegnet for gruppediskusjoner

#### 6: Hvor godt klarer kommunen å stå alene i et 20-30-års perspektiv?

Avhenger av økonomi/statlige overføringer.

#### 7: Er kommunen avhengig av en eller flere nabokommuner for å levere lovpålagte velferdstjenester til sine innbyggere?

Ja

**8: Hvor omfattende kan et interkommunalt samarbeid være før samarbeidsulempene blir større enn fordelene?**

Kan bli for lang avstand til brukerne/utilgjengelig service

**9: Hvilke utfordringer står man overfor når det gjelder ivaretagelse av kommunale oppgaver?**

Trangere økonomi krever nedbemanning

**10: Hvilken gjennomføringsevne har kommunen på de ulike områdene kommunen har ansvaret for?**

Stort arbeidspress – forsinket gjennomføring på enkelte områder

**11: Greier kommunen å nå de mål den har satt seg?**

Mangler overordnede mål.

**1: Hva er sterke og svake sider ved kommunen som tjenesteyter i dag?**

Sterke sider: god oversikt og nærhet, god kvalitet på tjenestene i pleie-, og omsorg, skole og barnehage. Spannende arbeidsplasser.

Svake sider: Manglende svar på henvendelser, sårbar pga. «små tjenester», små fagmiljø.

**2: Hva er utfordringene i forhold til forventet demografisk utvikling?**

Lengre levealder, flere eldre i bygdene.

**3: Hvilke utfordringer har kommunene når det gjelder kompetanse, spesialisering og rekruttering?**

Alderssammensetning i distriktene, små enheter, fagmiljø

**4: Hva finnes av interkommunalt tjenestesamarbeid?**

IRIS, Salten Brann, Krisesenter i Salten, PPT, RKK mm.

**1: Hva er sterke og svake sider ved kommunen som tjenesteyter i dag?**

Svake sider: Fagmiljøene små, dyr drift. Nærhet kan være både sterk og svak.

Sterke sider: Kommunen er på tilbudssiden i forhold til institusjonsplass, kort vei til kommunens ledelse, innbyggere blir sett, lettere å be om tjenester.

Nærhet kan være både sterk og svak.

**2: Hva er utfordringene i forhold til forventet demografisk utvikling?**

Kan bli større avstand til kommunesenteret.(sentralisering). Tjenester kan bli spredt.

**3: Hvilke utfordringer har kommunene når det gjelder kompetanse, spesialisering og rekruttering?**

Mindre tilgang på arbeidskraft. Spesielt spesialisering. Små fagmiljø, kollektivtransport, tilflytting til kommunen.

**4: Hva finnes av interkommunalt tjenestesamarbeid?**

IRIS, Salten brann, RKK, PPT mm.

**5: Hva er status i kommunene når det gjelder økonomiske nøkkeltall?**

Ikke besvart.

**6: Hvor godt klarer kommunen å stå alene i et 20-30-års perspektiv?**

Avhenger av statlige overføringer, tilgang til arbeidskraft/kompetanse, innbyggertall, arbeidsplasser.

**7: Er kommunen avhengig av en eller flere nabokommuner for å levere lovpålagte velferdstjenester til sine innbyggere?**

Ja

**8: Hvor omfattende kan et interkommunalt samarbeid være før samarbeidsulempene blir større enn fordelene?**

Vi ser ingen ulemper som er større enn fordelene.

**9. Hvilke utfordringer står man overfor når det gjelder ivaretagelse av kommunale oppgaver?**

Vi pålegges mange oppgaver. Økonomiske utfordringer og kompetanseutfordringer.

**10: Hvilken gjennomføringsevne har kommunen på de ulike områdene kommunen har ansvaret for?**

Kan svaret her komme frem i innbyggerundersøkelser?

**11: Greier kommunen å nå de mål den har satt seg?**

Det vil variere. Må måles.

**12: Hva er visjoner og mål for framtidig utvikling?**

Det må jobbes for flere innbyggere, arbeidsplasser. Fram snakking. God tjenesteyting.

**13. Hva kreves for å realisere disse målene, og hvilke effekter kan man oppnå gjennom å bli en del av en større kommune?**

Fram snakking, planmessig jobber for målene.

**4.2 Ungdomsmøte:** Onsdag 6.mai kl. 18 – 20.30, Sørfold rådhus, kantina,

Synspunkter fra plenum:

Hva er positivt og negativt med Sørfold i dag?

Vi de positive tingene endres hvis vi inngår ekteskap med andre kommuner?

Positivt:

- Vi har gode skoler og barnehager, også gode bygg.
- Fin hall, basseng og gymsaler
- Bra ungdomsklubber
- Bra bibliotek
- Vi har det trygt, godt miljø og alle kjenner alle
- Slipper stress med å bo i en by
- Godt miljø / alle kjenner alle.
- Bra butikk på Straumen
- Gode idrettsanlegg og gode tilbud gjennom lag/ foreninger for å være fysisk aktive.
- Mange turstier og fin natur med muligheter for jakt / fiske og friluftsliv
- God kulturskole og UKM.

- Bra korps
- Ungdom får sommerjobb
- Ungdom har medbestemmelse, f.eks. gjennom Sørfold ungdomsråd

Negativt:

- Biblioteket er for lite åpent / vi er bekymret for bibliotekets framtid
- Dårlig kollektivtransport-tilbud.
- For få butikker
- Vi har ikke videregående skole
- Noen skoler er litt for små (få klassekamerater)
- Dårlig nett noen steder i kommunen

Forsamlinga trakk ingen konklusjoner om det er bra eller ikke å slå seg sammen med andre kommuner, en til slutt tok vi ei prøve-avstemming med spørsmålet:

Hvor mange synes det er ok at Sørfold inngår ekteskap med en eller flere kommuner?

Resultat: 5-6 stk sier JA / 10.-12 sier NEI / Resten hadde ikke bestemt seg

Oppfordring til slutt: Selv om ingen under 18 år får lov å stemme ved den rådgivende folkeavstemminga oppfordres de andre til å møte opp på folkemøtene i bygdene og snakke med sine foresatte / prøve å påvirke dem.

## 5 Teori og faktagrunnlag

Rådmannen registrerer at det i ekspertutvalget sine rapporter, ulike utredninger og politiske føringer gis begrunnelser på hvorfor det er nødvendig med en omfattende kommunereform. Det argumenteres ensidig med at det vil være positivt å slå sammen kommunene til robuste kommuner som skal løse kommunes fire hovedroller basert på generalistkommuneprinsippet.

### 5.1 Teori/forskning og faktagrunnlag

En rekke forskningsmiljøer har vurdert ekspertutvalgets konklusjoner. Rådmannen kommer her med noen eksempler;

**Påstand:** *Større kommuner kan påvirke kapasitet og kompetanse positivt.*

NORUT(Northern Research Institue i Alta) mener at dette ikke er uproblematisk. Vi det å være slik at stillingsdeler lar seg summere til hele stillinger ved en sammenslåing? Vi større enheter å øke kapasiteten, økonomisk og personellmessig, ut over det som dreier seg om å betjene flere? Blir det flere ressurser som kan brukes til forbedringer, raskere saksbehandling, bedre administrative rutiner, styrket utviklingsarbeid, mer kompetanse eller bedre rekruttering.

NORUT mener at større kommuner medfører større avstand mellom ulike deler av kommunene, og eventuelle smådriftsfordeler svekkes. Om felles enheter samles i sentrum, kan det videre medføre at ideer og utfordringer for utkantene får mindre av både faglig og politisk oppmerksomhet. Vil prosjektene i utkantene komme på storkommunenes dagsorden?

NORUT påpeker at en strukturendring med nye og større kommuner å forandre geografien (avstander). Foreliggende undersøkelser gir ikke holdepunkter for å trekke konklusjoner om at større kommuner vil gi en mer robust nærings- og samfunnsutvikling.

**Påstand:** *Større kommuner vil øke innbyggernes tilfredshet med kommune tjenester.*

Noe av det viktigste for en kommune er å yte gode velferdstjenester for innbyggerne. Derfor bør forhold som gjør innbyggerne tilfredse med kommunale tjenester være viktige for hvordan kommunesektorens organiseres og struktureres.

DIFI(direktoratet for forvaltning og IKT) har gjennomført innbyggerundersøkelser ved tre anledninger; i 2010, 2013 og 2015. Dataene for innbyggerundersøkelsen viser at innbyggernes tilfredshet med de viktigste kommunale tjenestene innenfor pleie og omsorg, sosial omsorg, oppvekst og grunnskole synker med økende kommunestørrelse. Dette utgjør 70 – 80 % av kommunens samlede utgifter.

Andre forhold som kan påvirke innbyggernes tilfredshet er; kommunens inntektsnivå, alders og kjønns sammensetning, utdanningsnivå, bosettingsstruktur, beliggenhet og arbeidsmarked.

**Påstand:** *Større kommuner gir tilstrekkelig kapasitet og kompetanse/rekruttering*

FAFO(Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon) rapport av 2013(kompetanse i kommunene) viser at det er andre faktorer enn størrelse som avgjør både rekruttering og kvalitet på tjenestene.

**Påstand:** *Positiv lokal utvikling kan sikres ved at større fagmiljøer vil bidra til at veksten i arbeidsplasser og befolkningen blir sterkere og at innbyggerne får bedre kommunale tjenester(Vabo rapporten).*

PROBA samfunnsanalyse – rapport konkluderer slik;

1. For kommuner som mister kommunesentret bidrar kommunesammenslåing til en svakere vekst i kommunal sysselsetting og befolkningen enn om de hadde fortsatt som egen kommune.
2. For kommuner som får det nye kommunesentret bidrar kommunesammenslåing til en sterkere vekst i kommunal sysselsetting enn om sammenslåing ikke hadde skjedd. Det er ingen indikasjon på at dette gir kommunen en sterkere befolkningsvekst.
3. Det er vanlig å påstå at «et større og mer kompetent fagmiljø med et helhetlig ansvar for en større region» bidrar til befolkningsvekst, vekst i arbeidsplasser og en sterkere og bedre innsats for samfunnsutvikling. Det er ingen indikasjoner på at kommunesammenslåing bidrag ikke til dette. Det går i motsatt retning – befolkningsutviklingen svekkes.

**Påstand:** *Store kommuner vil gi oss bedre demokrati.*

Det finnes ikke forskning på at demokratiet blir bedre om mer enn halvparten av antall folkevalgte forsvinner, avstanden mellom innbyggere og politikere og ansatte i kommuner øker, og færre får anledning til å delta i styringen.

**Fra forelesning professor Marin Ødegård**(kurs samfunnsplanlegging for rådmenn, Stavanger, 13. januar 2016)

- Små organisasjoner/kommuner har lavere sykefravær enn store (KS 12.9.2014)
- «**Det politiske systemet** i store kommuner har flere utgifter per pr representant enn for små kommuner
- Økt kommunestørrelse fører til økt maktkonsentrasjon » An Sherin Johansen 2014 (s. 63-64)
- Stordriftsulemper begynner å gjøre seg gjeldende allerede på ca. 15 000 innbyggere
- Stordriftsulemper begynner virkelig å gjøre seg bemerket ved ca. 55 000 innbyggere
- **Størrelse og demokrati (Denters m.fl. 2014)** Det er *ikke* slik at økt størrelse på kommunene fører til et bedre lokaldemokrati. Det motsatte synes heller å være korrekt, at innbyggerne i mindre kommuner er mer tilfreds med lokaldemokratiets virkemåte enn hva som er tilfelle for de store kommunene.
- **Pedagogtetthet/kravet.** Det er ikke sammenheng mellom størrelse og pedagogtetthet i barnehager og skole.
- De små kommunene er bedre stilt enn de store.
- Verstingene finner man blant de største kommunene
- **Barnevern.** Ikke belegg for å si at barnevern i mindre kommuner er dårligere enn i de større
- Store enheter skaper nye utfordringer
- Små kommuner bygger bærekraftige enheter gjennom samarbeidsløsninger. (Nordlandsforskning 2015).



- **Nærings- og samfunnsutvikling.** I en fersk rapport fra NORUT okt. 2015 («Brikker som mangler – Kunnskap om næringsrettet samfunnsutvikling og kommunistørrelse») blir det trukket følgende konklusjon: «Ingen forskjeller mellom små og store kommuner knyttet til hvordan kommunene jobber med nærings- og samfunnsutvikling»
- «Kunnskapsgrunnet på feltet er meget mangelfullt»

## 5.2 Interkommunalt samarbeid

Rapport fra IRIS, Nordlandsforskning, Høgskolen i Oslo og Akershus og Uni Rokkan om samarbeid mellom kommunene.(Rapport IRIS – 2013/008)

- Fra Kommunal og regionaldepartementets side har formålet med prosjektet vært å få kartlagt og analysert omfanget av interkommunalt samarbeid i norske kommuner, og konsekvenser av stadig mer av den kommunale aktivitet skjer i kommunesamarbeid.
- Det er om lag dobbelt så mange formelle interkommunale samarbeid som det er kommuner i Norge, og hver kommune deltar gjennomsnittlig i elleve interkommunale samarbeid. Samlet sett tilsvarer det økonomiske omfanget av interkommunalt samarbeid i Norge om lag 4-7 % av kommunenes driftsutgifter.
- De viktigste konklusjonene fra denne studien er hva konsekvensene av interkommunalt samarbeid er for norske kommuner er at det er fordelaktig for kommunene både når det gjelder økonomi og tjenestekvalitet, men gir noen utfordringer når det gjelder styring og kontroll. Interkommunalt samarbeid er viktig, og for mange kommuner helt nødvendig for å levere tjenester til innbyggerne.

## 5.3 Erfaringer med kommunesammenslåing

**Telemarksforskning.** Frivillige kommunesammenslutninger 2005-2008. Erfaringer og effekter fra Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund. Utredningen har hatt hovedfokus på å kartlegge og vurdere erfaringer med og konsekvenser av fire kommunesammenslutninger i forhold til kommunens rollesom demokratisk arena, som leverandør av velferdstjenester, som myndighetsorgan, Og som samfunnsutvikler.

Samlet sett synes fordelene av de fire kommunesammenslutningene å være større enn ulempene på alle disse områdene. Videre virker det klart at måten en sammenslutning gjennomføres på, også har betydning for hvilke resultater man oppnår som følge av sammenslutningen, spesielt på kort sikt.

De fire kommunesammenslutningsprosessene har vært noe forskjellige med hensyn til innretning, omfang og tidsbruk.

Kommunesammenslutningen mellom Aure og Tustna og Ølen og Vindafjord er eksempler på likeverdige kommunesammenslutninger. Ut fra størrelsen på kommunene. I begge disse eksemplene fant kommunene det nødvendig å bygge en ”ny kommune” der ikke en av partene

ble innlemmet. I tillegg til å etablere nye administrative modeller og enheter, fordrer også nye strukturer nye samhandlingssystemer, regler og rutiner. Man har heller ingen garanti for at den nye organisasjonen vil fungere som forutsatt, og både i nye Aure og nye Vindafjord har det vært behov for betydelig organisatoriske endringer i ettertid.

Sammenslutningene mellom Bodø og Skjerstad og Kristiansund og Frei, kan i større grad karakteriseres som innlemmelsesprosesser der behovet store organisatoriske omstruktureringer var langt mindre.

Disse sammenslutningene synes også å ha gått mer smertefritt. Det faller mer naturlig å unngå store omorganiseringer når det er store forskjeller i størrelsen på kommunene, men det synes uansett som det kan være hensiktsmessig å ikke legge lista for høyt i forhold til store organisatoriske omveltninger i forbindelse med en kommunesammenslutning. Det vil også gjøre det lettere å realisere potensielle gevinster av sammenslutningen i ettertid.

Når det gjelder kommunen som demokratisk arena, har sammenslutningene bidratt til mindre politisk representasjon, og noe mindre tilbøyelighet til å ta på seg Politiske verv.

Handlingsrommet i forhold politiske prioriteringer har imidlertid økt, og mulighetene for å kunne ta mer helhetlige grep i forhold til framtidige utfordringer har blitt styrket.

I forhold til kommunen som leverandør av velferdstjenester, viser vår undersøkelse at kvaliteten på tjenestene har blitt bedret på områder hvor man har fått større fagmiljøer. Ressurser er flyttet fra ledelse, administrasjon og fellesoppgaver og over på tjenesteproduksjon. Vi har sett at harmonisering av tjenestenivå kan være en utfordring på enkelte områder dersom kommunene og nivået på tjenestene i Utgangspunkt er svært forskjellig.

Økonomiske realiteter gjør at kommunene kanskje tvinges til å velge ”worst practise” framfor ”best practise” etter en sammenslutning. Frei har f.eks. opplevd at dekningsgraden innen pleie og omsorg har gått ned fordi en stor andel eldre i gamle Kristiansund gjorde det umulig å opprettholde ”Frei-nivået” i den nye kommunen. Det motsatte har skjedd i Bodø der normtallene for tjenestene i gamle Bodø har bidratt til en kvalitetsheving for gamle Skjerstad.

Alle de nye kommunene har hatt fokus på å opprettholde et desentralisert tjenestetilbud, og sammenslutningene har ikke resultert i endringer når det gjelder lokalisering og tilgjengelighet som innbyggerne oppfatter som problematiske.

Potensialet for realisering av framtidige stordriftsfordeler er for flere av kommunene betydelig større enn før sammenslutningen. Fram til nå er dette unyttet i varierende grad.

Kommunens rolle som myndighetsutøver er nært beslektet med kommunens rolle som tjenesteleverandør, og større fagmiljøer gir også økt sikkerhet for at beslutninger som fattes er korrekte. Det blir også lettere å unngå inhabilitet. Spesielt i forhold til barnevern og tekniske tjenester blir større fagmiljøer sett på Som en fordel i forhold til dette aspektet.

Tilbakemeldingene fra innbyggerne tyder ikke på at de har merket vesentlige endringer, men det virker som innbyggernes klagefølsomhet har gått noe ned. I Kristiansund er det også etablert et eget kvalitetsråd som skal bidra til, og føre tilsyn med, at myndighetskravene for helse og sosiale tjenester overholdes. Avvik og klager blir gjennomgått og fulgt opp som grunnlag for å forbedre kommunens tjenester.

Å styrke kommunens rolle som samfunnsutvikler har vært en av de viktigste målsetningene for kommunesammenslutningene.

Utfordringene har vært noe forskjellig i kommunene, men erfaringene er at kommunesammenslutningene har gitt bedre forutsetninger, muligheter og handlingsrom i forhold til lokalt og regionalt utviklingsarbeid. Det er på dette området vi også finner de mest positive tilbakemeldingene fra innbyggerne.

I alle de sammensluttede kommunene er det et klart flertall som mener at kommunesammenslutningen har bidratt til at man har fått en kommune som står bedre rustet for å møte framtidige utfordringer knyttet til samfunns- og næringsutvikling.

Siden kommunesammenslutningene ble gjennomført og fram til i dag, har flere av de fire kommunene vært i en overgangsfase med omorganiseringer, justeringer og tilpasninger.

De nye kommunene begynner nå å finne sin form, og mulighetene for å realisere potensielle gevinster av sammenslutningene skulle slik sett nå være tilgjengelige – hvis kommunene ønsker å bruke dem.

## **5.4 Erfaringer fra Danmark**

I den Danske kommunalreformen ble det lagt klare føringer på at antall kommuner skulle reduseres fra 277 kommuner til 98 (ble bestemt minimum størrelse på kommune). Fylkeskommunene ble redusert fra 14 til fem regioner. Oppgaver og ansvarsfordeling ble også avklart først.

Selv om dette er til stor forskjell fra den Norske kommunereformen, er det mange som bruker den Danske kommunereformen som eksempel.

Selv om det er mange positive eksempler på at reformen har vært vellykket, er det også eksempler på det motsatte;

- Velferdstjenestene er verken blitt billigere eller bedre
- Reformen har ført til et betydelig antall nye administrative stillinger (ikke fagfolk)
- Reformen har ført til et svekket lokaldemokrati
- Reformen har medført til store sentraliseringseffekter

## 5.5 Egne erfaringer

Rådmannens tar i dette avsnittet utgangspunkt i egne erfaringer fra slutten av 1980-tallet, hvor jeg har jobbet i ulike kommunestørrelser. Fra 70 000 innbyggere – 11.000 innbyggere – 3.000/4.000 og 1.200/2.000 innbyggere.

Det har vært en interessant og utfordrende «reise» i nye oppgaver, økt kompetanse og store endringer i lov og avtaleverket, jf. krav fra sentrale myndigheter og innbyggernes ulike behov og forventninger.

Følgende kan bl.a. nevnes;

- Overføring av oppgaver fra sykehus/andre linjetjenesten til primærhelsetjenesten(hjemmetjenesten)
- Allmennlegetjeneste
- Fastlegeordningen
- Pasient og brukerrettigheter
- samhandlingsreformen.
- Sykehjems reform
- HVPU-reformen
- Enorm teknologisk utvikling
- Kompetanseheving hos ansatte
- Krav til saksbehandling
- Lov og avtaleverket (forvaltningslov, offentlig lov og ulike fag lover)
- Omlegging av inntektssystemet(omfordeling fra små til større kommuner)
- Samarbeid mellom kommunene. Interkommunalt samarbeid og KF og A/S
- Sentralisering og demografi

I denne perioden har det vært arbeidet, utredet og kommet påstander/føringer om behov for kommunereform, større kommuner, små kommuner har problemer med rekruttering, får ikke kompetanse, og at interkommunalt samarbeid var udemokratisk, jf. ekspertutvalgets føringer og konklusjoner.

Undertegnede kjenner seg ikke i igjen i de mange påstander og «syninger» som sies om små kommuner, ved at de mangler kompetanse, ikke klarer å rekruttere medarbeidere, ikke leverer gode faglige velferdstjenester. I forhold til drift, samarbeid og koordinering har små kommuner store smådriftsfordeler som ikke blir vurdert i ulike utredninger. Små kommuner leverer gode velferdstjenester.

Å rekruttere og beholde medarbeidere kan være utfordrende både for store og små kommuner. En god arbeidsgiverpolitikk og interessante oppgaver/miljø er nøkkelen om vi lykkes å rekruttere/beholde medarbeidere. Undertegnede mener at de små kommunene har lyktes med dette på en god måte.

At små kommuner kan ha kapasitetsutfordringer knyttet til en del rådhus tjenester og tekniske tjenester er en realitet(utgjør ca. 10 % av kommunenes totale utgifter).

Dette har kommunene imidlertid løst gjennom gode samarbeidsmodeller, som gir faglige gode tjenester og er effektive.

Det en samtidig ser er at, staten/spesialisthelsetjenesten/andre linjetjenesten (behandling), i altfor stor grad «presses» over til kommunene uten at tilsvarende ressurser følger med. Er bør imidlertid stille et prinsipielt spørsmål om dette er forsvarlig i forhold til det ansvar som bør tillegges staten/spesialisthelsetjenesten.

Undertegnede erfarer at store kommune har store utfordringer knyttet til koordinering og samordning, som gir store stordriftsulemper. Dette gir store kostnader, dårligere velferdstjenester ovenfor innbyggerne og ansvarsfraskrivelse

Undertegnede er enig i at det vil være grenser på hvor liten en kommune kan være. Men så lenge kommunen har god økonomistyring, leverer gode velferdstjenester til sine innbyggere, ivaretar sine hovedoppgaver, og samtidig får til gode samarbeidsløsninger med nabokommunen(ene) som de betaler sin andel av, bør det enkelte kommunestyret og innbyggerne avgjøre sin egen fremtid. Dette er lokalt selv styre i praksis.

## 6 Vurdering av kriteriene

Ekspertutvalget for kommunereformen har satt opp 10 kriterier for kommunene – som alle kommuner må vurdere. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse.

Rådmannens vurderinger beskrives nærmere nedenfor.

### 1. 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 én 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 des14)*

#### Rådmannens vurdering:

Generelt har Sørfold kommune tilstrekkelig kapasitet til løse oppgavene kommunen har. Men kapasiteten er i perioder og innen enkelte områder ikke tilstrekkelig til å løse oppgavene innen angitt frist. Dette fører til at det i perioder tar tid før saker blir behandlet ferdig. På den annen side prioriteres det hardt på hva kommunen skal delta på. Dette går blant annet ut over nasjonale høringer og andre undersøkelser der kommune blir bedt om å komme med svar / synspunkter og i saker der kommune kan velge bort å utrede eget syn på den aktuelle saken.

På noen områder er det få tilfeller som skal behandles hvert år og kommunen har ofte ikke kompetanse på disse områdene. Typisk eksempel er juridiske tjenester. Dette er løst gjennom innkjøps-samarbeidet i Salten og kommunen har knyttet til seg en advokat som bistår i de fleste arbeids- og avtalerettslige spørsmål. I forhold til eiendomsskatt og kraft området er det en tilsvarende løsning med et annet advokatkontor. På områder som f.eks. brann og renovasjon er kapasitet og kompetanse løst gjennom interkommunalt samarbeid under Salten regionråd.

I forhold til det vi kan kalle daglige eller ordinære tjenester mener rådmannen at vi klarer å rekruttere nødvendig kvalifisert personell. Vi har hatt utfordringer med rekruttering sykepleiere i deler av kommunen. I perioder er det få søkere til viktige stillinger inne pleie og omsorg og det kan være krevende å få ansatt tilstrekkelig med folk. Tilsvarende på undervisningsområdet. Vi klarer å rekruttere medarbeidere innenfor tekniske tjenester, f.eks. ingeniør stillinger. Utfordringene med rekruttering kan bli store om 4-5 år da mange ansatte vil gå av med pensjon samtidig over en kort periode.

#### BDOs vurdering:

BDO har behandlet dette kriteriet i sluttrapporten og i delutredning A kap. 5.2 og i delutredning B kap. 3.

Rådmannen oppsummerer BDO syn at en storkommune vil ha stordriftsfordeler og ikke ha nevneverdige utfordringer med tilstrekkelig kapasitet. Større fagmiljøer vil det også være enklere å rekruttere nye medarbeidere til. En viktig faktor er at den store kommune har mye

større muligheter til å håndtere uforutsette ting som påvirker kapasiteten, slik som sykefravær, vakanser i stillinger og store uvanlige saker.

#### **Delkonklusjon tilstrekkelig kapasitet:**

Generelt mener rådmannen at Sørfold kommune har tilstrekkelig kapasitet. Men kapasiteten varierer, og i perioder er kapasiteten strukket og ting tar tid. Prioriteringer gjør at vi klarer å levere på de viktige områdene. Det alvorlige er at for mange, særlig ledere, er det ikke tid til langsiktig arbeid og utvikling av effektive nye arbeidsmetoder for å møte krav som kommer i fremtiden. Dette påvirker bl.a. samfunnsutviklerrollen og annen overordnet planlegging kommunen har. Rådmannen mener allikevel at utfordringene på kapasiteten kan løses ved økonomisk omfordeling og prioritering.

Ved å opprettholde viktige kommunale samarbeid og kjøp av tjenester slik vi gjør i dag vil kommunen kunne stå alene dersom vi klarer å prioritere administrative ressurser for å opprettholde en tilstrekkelig kapasitet til å løse oppgavene på en effektiv og god måte.

## **2.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 des14)*

#### **Rådmannens vurdering:**

Kommunen utreder saker selv og det innenfor de aktuelle frister. Sakene er tilstrekkelig bredt utredet og det legges frem et godt beslutningsgrunnlag.

Noen ganger, når det er hensiktsmessig, deltar kommunen i en type felles saksutredning. Dette skyldes ikke manglende kapasitet, men heller at samarbeidende kommuner skal gjøre like vedtak. Dette gjelder spesielt samarbeidet i Salten regionråd.

Det kreves kompetanse for å utrede saker på egen kjøp. Foruten spesialistkompetanse kreves det en type bredde- og generalistkompetanse i administrasjonen. Den kan noen ganger være vanskelig å rekruttere.

#### **BDOs vurdering:**

BDO har behandlet dette kriteriet i sluttrapporten og i sin delutredning A kap. 5 delutredning B kap. 3.

Det er igjen stordriftsfordelen som løser kompetanseutfordringen. Det er lettere å rekruttere til en storkommune og det blir større fagmiljøer. Bredere kompetanse som gir bedre kapasitet til å utrede saker og større miljø å spille på i kompliserte saker. Samtidig oppnås mindre sårbarhet ved at det er færre nøkkelpersoner

### **Delkonklusjon relevant kompetanse:**

Det er i perioder utfordringer for en mindre kommune å skaffe relevant kompetanse. Når man lykkes med det vil slike personer ofte bli brukt til saker mot yttergrensen av sin kompetanse fordi det ikke er noen andre å spille på. Det er en lederutfordring å bruke de ansattes kompetanse riktig og til riktig tid. Lederen er ofte selv en slik person, slik at tiden som kan brukes til effektiv styring av saksbehandlerressursen blir brukt til noe annet.

På den annen side så konkluderer BDO med at alle persontjenester skal leveres der personen er. Det betyr at spedbarnskontrollen i Sørfold skal skje av helsesøster i Sørfold. Det betyr også at pleie og omsorgstjenestene skal skje i Sørfold. Det er derfor relevant å spørre om det egentlig blir noen forskjell og blir større fagmiljøer i en stor kommune når den ansatte allikevel må være på arbeid i Sørfold hver dag.

Sørfold kommune er rimelig ajour med pliktig planverk, dog med noen få unntak. Rollen som samfunnsutvikler er varetatt til tross for beskrivelsen av kapasitet i kap. 1 over og beskrivelsen av kompetanse i dette kapitlet. Rådmannen mener at kommunen kompetanse og kapasitet (må nok kjøpe en del tjenester) for å rullere kommuneplanens samfunnsdel og andre overordnede planer. Strengere prioritering av oppgaver og omprioritering vil også være nødvendig.

Tilstrekkelig administrative ressurser er utfordrende. Dette vil måtte vurderes i forhold til øvrige ressurser i organisasjonen. Men med en tydelig prioritering og organisering i forhold til oppgaver vil disse utfordringene la seg gjennomføre. Kommunen må derfor sies å ha relevant kompetanse til å møte fremtiden som egen kommune.

### **3. Størrelse og 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. (Eksperutvalget des14)*

#### **Rådmannens vurdering:**

Sørfold samfunnet har mange ressurspersoner som er aktivt deltakende på mange områder. Dette medfører at noen personer går igjen i ulike roller. Dette kan ved første øyekast reise habilitetsproblemer. Det er ikke ofte at spørsmålet om habilitet blir reist i kommunestyret, formannskapet eller politiske utvalg. Dette skyldes at politikken i Sørfold har klart både å fordele verv/oppgaver fornuftig og at politikerne selv avklarer med ordfører om deres habilitet.

Rådmannen ser at det kan være utfordrende med at det kan bli for tette «bånd» mellom ansatte og innbyggere/næringsliv. Dette er man midlertidig bevist på. Følger man lovverket og er ryddig i forhold til dette, så skal dette ikke være noe problem med tilstrekkelig distanse



### **BDOs vurdering:**

BDO behandler dette kriteriet i sin delutredning B kap. 4. BDO viser til NIBR rpt. 2001 som fant at små kommuner har utfordringer knyttet til habilitet og en NIBR studie fra 2001 som fant at små kommuner har utfordringer med små saksbehandlingsressurser og å overholde frister.

BDO har funnet at flere små kommuner, også i Salten, har utfordringer med tette bånd mellom ansatte og innbyggere. Små kommuner har oftere utfordringer med habilitet både i politikken og i administrasjonen. På den annen side sier NIBR at i små kommuner er det ofte gjennomsiktede forhold som gjør det vanskeligere å skjule forskjellsbehandling.

### **Delkonklusjon tilstrekkelig distanse:**

Tilstrekkelig distanse er etter rådmannens syn en løpende problemstilling som alltid må være i fokus. Det at Sørfold kommune har få problemer med dette i dag er ikke det samme som at det ikke vil oppstå i fremtiden.

Det vil derfor være avgjørende at dette blir vurdert i alle sammenhenger, ved valg til medlemmer i råd og utvalg og representanter i ulike sammenhenger. Dessuten må det være en åpen dialog om temaet. Ansatte må være bevisst denne problemstillingen hele tiden. BDOs vurdering er også at gjennomsiktigheten i små kommuner er stor og at dette kan avhjelpe utfordringen.

I vurderingen om Sørfold kommune skal stå alene i fremtiden er tilstrekkelig distanse et utfordrende punkt, men ikke avgjørende.

## **4.Effektiv tjenesteproduksjon**

*Større kommuner vil legge bedre til rett 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 des14)*

### **Rådmannens vurdering:**

Det alt vesentlige av kommunens tjenesteproduksjon er tjenester til person gjennom livsløpet. Tjenester til person leveres fra fødsel med oppfølging av nyfødte, og til en verdig avslutning av livet på sykehjemmet. Underveis i livsløpet har vi bl.a. barnehage, skole, omsorgs-, sosial- og helsetjenester. Disse tjenestene har som fellesnevner at de må leveres der folk er, og mer eller mindre der de bor.

Sørfold kommune har alle tjenester på administrasjon og kommuneplanområdet slik alle kommuner har. En større kommune vil også ha det, men har potensiale til å drive dette mer effektivt slik ekspertutvalget mener. Større kommuner (les store organisasjoner), vil også ha stordriftsulemper, som en i liten grad har tatt hensyn til, jf. forskning.

På disse områdene får Sørfold kommune en type smådriftsulempe fordi kommune må ha og dermed også har kostnadene for disse tjenestene. På disse områdene er det også vi har de største utfordringene i tråd med det ekspertutvalget også sier.

På den annen side har kommunen også noe smådriftsfordeler. Både ansatte og politikere har betydelig kjennskap til lokale forhold. Det gjør at saksbehandlingen blir mer effektiv fordi man lettere får tak i informasjon og bruker mindre tid på å undersøke forhold.

#### **BDOs vurdering:**

BDO behandler dette kriteriet i sin sluttrapport spes kap. 6 og i delutredning B kap. 1.3 og 3. BDO finner at det er begrenset med stordriftsfordeler om noen ved en kommunesammenslåing.

Dette gjelder barnehage, skole og pleie og omsorg tjenestene. Der det kan hentes ut stordriftsfordeler er på administrasjon og tekniske tjenester. Samtidig kan det på områder som myndighetsutøvelse tas ut stordriftsfordeler i noen tilfeller. Men BDO sier også at på områder som f.eks. barnevern er små kommuner ofte svært gode.

#### **Delkonklusjon effektiv tjenesteproduksjon:**

En kommune bør alltid søke å effektivisere sin tjenesteproduksjon. Sørfold kommune kan bli bedre på intern organisering ved mer bruk av elektronisk teknologi og at vi samarbeider bedre på tvers av enhetene. Rådmannen mener kommunens drift er effektiv, men har samtidig effektiviseringsmuligheter.

Skal det effektiviseres ytterligere må strukturen innen skole og omsorg endres, slik at man får tatt ut stordriftsfordeler lokalt. Her vil rådmannen henviser til kommunestyrets vedtak om strukturendring av pleie og institusjonsomsorgen (mulig med en besparelse på vel 10-15 millioner kroner, jf. rapport)

Skole og barnehagestrukturen er allerede blitt endret ved å legge ned en skole/barnehage fra høsten 2015. Fremtidig struktur vil avhenge av befolkningsutviklingen i årene fremover.

Ved en kommunesammenslåing kan man gjennomføre effektiviseringer innen administrasjon/felles tjenester og ledelse og kanskje noe på tekniske tjenester. Økonomiske virkninger av dette vil være små i forhold til kommunens totale budsjett.

I og med at det er lite sannsynlig at man klarer å få effektivisert driften og tatt ut stordriftsfordeler som følge av en kommunesammenslåing bør dette kriteriet tillegges mindre betydning.

Derimot har argumentet betydning om kommune vil stå alene. Kommunen kan selv gjennomføre nettopp de samme strukturendringene og effektivisere driften. Dette vil styrke kommunens mulighet til å stå alene langt inn i fremtiden. Det er altså ikke avgjørende å slå seg sammen til en større kommune for å få gjennomført dette.

## **5. Økonomisk soliditet**

*En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor. (Ekspertutvalget des14)*

### **Rådmannens vurdering:**

Sørfold kommunes økonomiske situasjon er på mange måter annerledes enn det som er vanlig blant kommuner. Det er politisk besluttet å ha en desentralisert struktur, og har dermed kostbar drift. JF KOSTRA tall.

Driftsbudsjettet er presset. Det jobbes med å få enda bedre økonomi og rapporteringsrutiner, dette for å redusere risikoen for uforutsette hendelser.

Dersom det allikevel skjer endringer så har kommunen et stort potensiale for strukturendring som vil frigjøre budsjettmidler. Om det påvirker kvaliteten vil det sikkert være mange meninger om, men det er gjennomførbart og tjenestene vil fortsatt bli levert på et høyst akseptabelt nivå.

### **Noen nøkkeltall**

Netto driftsresultat er et mål på kommunens handlefrihet. For 2014 var netto driftsresultat negativt med 5.225 millioner kroner(-2 %).

Et økonomisk mål bør være å holde netto driftsresultat som et stabilt positivt nøkkeltall. De fire siste årene har dette svingt ganske mye. Fra 2010 med negativt med 4.797 millioner kroner, 2011 med positivt 4.265 millioner kroner(+1,3 %), 2012 med positivt med 0,962 millioner kroner(+1,3 %) og 2013 med positivt 5.289 millioner krone(+2,2 %).

Det er hvert år i hele økonomiplanperioden budsjettert med positivt netto driftsresultat. Men det er lavere enn fylkesmannens laveste anbefalte nivå på 1,75 %. En sunn økonomistyring forutsetter at dette kravet oppnås.

Selv om vi de siste årene har hatt utfordringer knyttet til driften(negativt avvik), har driftsregnskapet blitt avsluttet i 0 ved at vi har brukt en del fondsmidler. Kommunen er ikke ROBEK kommune. Kommunen bruker ikke kassakreditt.

Fond. Ved utgangen av 2014 hadde kommunen 66 042 859 millioner kroner i fondsmidler. I forhold til 2010 er dette en reduksjon på vel 7 millioner kroner. Årsakene beskrives nærmere i årsmelding 2014.

Lånegjeld. I følge KOSTRA har vi en netto lånegjeld i 2014 på 63,4 %. Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for kommunen. Til sammenligning har Saltdal 56 %, Fauske 69,6 % og Bodø 93,3 %.

Likviditet. Kommunens likviditet har jevnt over vært god, men i enkelte perioder vært stram.

Ovennevnte er tall fra årsmelding 2014.

Befolkningsutvikling. De siste årene har kommunen hatt nedgang i befolkningen. Dette påvirker også sammensetningen, spesielt med nedgang i forhold til skole/barnehage, yrkesaktiv befolkning og økning i befolkningen fra 76 til 85 år. Per 1.1.2016 var folketallet i Sørfold på 1963 innbyggere. Dette er en økning på 10 i forhold til 2015.

Eiendomsskatt. Gjelder verker/bruk. I 2016 har vi inntekter på 45.599 millioner kroner. Kommunen har ikke eiendomsskatt på hus/fritidsboliger(hytter).

Konsesjonsavgift. Konsesjonsavgiften som avsettes næringsfond er budsjettert til 6.132 millioner kroner.

Ovennevnte er tall/opplysninger fra budsjett/økonomiplan 2016-2019.

#### **BDOs vurdering:**

BDO behandler dette kriteriet i sin delutredning A kap. 7. BDO benytter i det vesentlige målekriterium som er kjent fra fylkesmannens anbefalinger og som Sørfold kommune også rapporterer til eget kommunestyre, kommunerevisjonen, KOSTRA og fylkesmannen. BDO presenterer tallmaterialet for kommunene i Salten og kommenterer dette i forhold de kriteriene fylkesmannen har gitt om blant annet anbefalte nivåer.

Sørfold kommune kommer dårlig ut på noen og bedre ut på andre. BDO trekker konklusjoner basert på dette tallmaterialet. BDO ser også på mulige virkninger av nytt inntektssystem. Dette er basert på den kunnskapen BDO(og alle andre) hadde høsten 2014 og våren 2015. I det perspektivet blir konklusjonen til BDO (sluttrapport pkt. 6.5.4) at en sammenslåing vil gi en bedre og mer stabil økonomisk soliditet, enn kommunene vil klare hver for seg.

#### **Delkonklusjon økonomisk soliditet:**

Kommunenes økonomi er i utgangspunktet et relativt oversiktlig område fordi fylkesmannen har satt opp en del målekriterier for alle kommuner. Samtidig rapporterer kommunene etter samme system og det blir derfor lett både å hente ut data og sammenligne.

Når kommunene rapporterer selv til eget politisk nivå er dette fulgt av en årsberetning (som også er delvis standardisert) og en fri årsmelding om resultatrapportering. Når BDO peker på at Sørfold kommune har høy gjeld er det riktig.

Når Sørfold kommune selv rapporterer om sin gjeld deles gjelden opp i hva som er til investering i og utenfor selvkostområdene. Da fremkommer risikoen ved gjelden på en annen måte i og med at det rapporteres hvor mye gjeld (renter og avdrag) som betales av andre enn kommunen selv. Siden Sørfold kommune har så stor andel gjeld innenfor selvkostområdet oppfattes gjeldsnivået som komfortabelt, selv om gjelden er høy og dermed slår negativt ut i sammenligninger.

Når BDO viser at Sørfold kommune har et noe høyt vedlikeholdsetterslep er det riktig. Den desentraliserte tjenestestrukturen og krever mange m<sup>2</sup> som fører til mye vedlikehold og også manglende vedlikehold. Ved endring av tjenestestrukturen blir også vedlikeholdsetterslepet endret.

Sørfold kommune har hatt en nedgang i befolkningsutviklingen i mange år, jf. prognoser fra SSB.

Sørfold kommune har en økonomi som finansierer et absolutt akseptabelt tjenestenivå med gode kvaliteter. Prognosene for fremtiden, også hensyntatt nytt inntektssystem, tilsier at Sørfold kommune har økonomisk soliditet til å stå alene.

Her må rådmannen ta forbehold om at det blir betydelige endringer i nytt indekssystem, inklusiv skatt og endringer i kommunens skatteinntekter knyttet til kraft/eiendomsskatt.

## 6. 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 des14).*

### Rådmannens vurdering:

Innbyggernes valgfrihet er nært knyttet opp til kommunens driftsøkonomi. Jo bedre økonomisk grunnlag desto større muligheter for å tilby mangfold innen tjenesteområdene/gode tjenester. De tjenestene som leveres er i tråd med det som er lovpålagt på alle områder.

### BDOs vurdering:

BDO har behandlet dette kriteriet i sluttrapporten særlig kap. 6 og i delutredning B kap. 3.

Når BDO i de samme kapitlene også omtaler mulighetene for stordriftsfordeler og effektivisering finner de at det ikke er sannsynlig å oppnå. Men BDO mener at der man ikke kan oppnå stordriftsfordel kan det være at man kan øke valgfriheten gjennom en kommunesammenslåing. Dette fordi en større enhet har mer å kjøre med og grunnlag for å etablere nye tilbud som måtte bli etterspurt bedre enn de små tidligere kommunene hver for seg.

### Delkonklusjon kriteriet valgfrihet

Det å møte valgfrihet gjennom å tilby et større mangfold/bredde på tjenestetilbudet er antakelig bare et spørsmål om kapasitet og ressurser, altså ansatte, kompetanse og penger.

I dette perspektivet synes det åpenbart at jo større kommunen er, jo større muligheter har den til å tilby et slikt mangfold som gir innbyggerne valgfrihet. Sørfold kommune vil neppe kunne tilby noen særlig grad av valgfrihet, selv om det alltid vil kunne tilbys noen varianter og tilpasninger for den enkelte innenfor det tjenestenivået man allerede har.

Dersom valgfrihet er et sentralt kriterium vil ikke Sørfold kunne oppfylle dette ved å stå alene.

## 7. 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 tettstedsutvikling, 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 insentiver 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 des14)*

#### **Rådmannens vurdering:**

Det har over mange år vært en klar trend at folk søker til byer og sentrale strøk. Dette er ikke spesielt for Norge, men gjelder hele Europa. Det finnes oversikter over det som er kalt felles bo, -arbeids, - og serviceregioner (BAS-region). I mange deler av Norge er det ikke noe klart skille i praksis mellom kommuner i dette perspektivet. Tar man for seg områdene rundt Oslofjorden ser man dette ganske tydelig.

Men når vi kommer til Salten, er situasjonen annerledes. Her er det også laget oversikt over BA/BAS- regioner (bo og arbeid/bo, arbeid og serviceregioner) Sørfold kommune er opptatt av bomiljø, boligutvikling og næringsutvikling, og legger til rette for etableringer av boliger og eventuelle ny næring.

En god og funksjonell infrastruktur kan medføre at en ny storkommune vil utvikle bolig og næringsområder i Sørfold fordi det rett og slett ikke er plass til alt i byen eller det er ønskelig med flere boliger i landlige og sjø nære områder.

Indre Salten er definert som en god BAS-region nettopp fordi vi har nærhet til felles arbeidsmarked, relativt godt utbygd infrastruktur med gode kommunikasjoner til Fauske/Bodø.

#### **Arbeidspendling**

Utpendling: SSB sine pendlingstall 2014 viser at Sørfold har 881 arbeidstakere, og at 532 pendler ikke. 181 pendler til Fauske, 60 pendler til Bodø, 17 pendler til Saltdal, 14 pendler til Hamarøy, 10 pendler til Oslo og 67 pendler til andre kommuner.

Innpendling: 269 kommer fra Fauske, 11 kommer fra Bodø, 8 kommer fra Saltdal, 2 kommer fra Oslo, 2 fra Meløy og 9 fra andre kommuner.

#### **BDOs vurdering:**

BDO behandler dette kriteriet i sluttrapporten og i delutredning A kap. 5 og 6 og i delutredning C kap. 2.

BDO har ikke dette kriteriet spesifikt vurdert. Men de henviser til betydningen av helhetlig samfunnsplanlegging flere steder i sine delutredninger når de kommenterer næringsutvikling, samferdsel, arbeidspendling, rekruttering og å beholde kompetanse.

BDOs utgangspunkt er at store enheter bedre kan ivareta større og mer regionale oppgaver bedre enn kommunene hver for seg. Større fagmiljøer vil lettere kunne skaffe seg nødvendig kompetanse og drive faglig utvikling. Dette har betydning for en helhetlig samfunnsutvikling. BDO henviser til de beskrevne BA/BAS regionene både fra NIBR og også fra NORUT 2013.

BDO påpeker at integrasjonen mellom mange kommuner (NIBR inndelingen) er svak siden kommunen selv er egen BA-region.

### **Delkonklusjon funksjonelle samfunnsutviklingsområder**

Sørfold kommune ligger i en BAS-region som per i dag sees på som god, og sett i et 40-50 års perspektiv vil ha gode forutsetninger for en betydelig vekst og utvikling. Utbedringer av E6, jernbane og Rv 80 i årene fremover vil gjøre Sørfold til et attraktivt bo og næringslivsområde. Sørfold kommune er i dag en stor industri og kraftkommune, og med et stort potensiale for nye næringsetableringer.

Rådmannen ser som nevnt ovenfor utfordringer på kapasitet til kommunen når det kommer til utvikling av samfunnsutviklingsrollen. I dag har vi en del kapasitetsutfordringer til å møte dagens utfordringer, men samtidig i et lengere perspektiv kan vi få utfordringer i å løse disse oppgavene alene.

Spørsmålet vil være hvordan vi sikrer oss for fremtiden i forhold til økonomisk soliditet, relevant kompetanse og tilstrekkelig kapasitet.

## **8. 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. (Eksperutvalget des14)*

### **Rådmannens vurdering:**

Det er lagt til rette for et aktivt lokaldemokrati i Sørfold kommune.

Det er lav terskel for å ta kontakt med en politisk ledelse i kommunen. Ordfører, varaordfører og formannskapetets medlemmer, kommunestyrets medlemmer og utvalgenes medlemmer har ofte og god kontakt med innbyggerne.

Innbyggerne i Sørfold er for øvrig engasjert i en rekke lag og foreninger som også kommer med innspill til politikken i Sørfold. Man ser også en tendens til en økning i aktiviteten på sosiale medier. Dette gjelder spesielt på face book der folk kommer med synspunkter.

### **BDOs vurdering:**

BDO har vurdert politikernes kompetanse. De peker på en komplisert politisk hverdag der politikerne skal forholde seg til en rekke lover og regler og at kompetansen i mange tilfeller ikke strekker til. De mener at dette løses ved at man frikjøper politikere slik at de får bedre tid til å sette seg inn i saker og regelverket rundt dem.

### **Delkonklusjon høy politisk deltakelse**

Det er lagt til rette for et aktivt lokaldemokrati i Sørfold. Konklusjonen er at dette fungerer og at det er et lokalpolitisk engasjement. Det er heller ikke registrert noen lovlighetsklager på politiske vedtak.

BDOs påstand om manglende politisk kompetanse som et problem deles ikke. En analyse av bakgrunnen til politikere i Sørfold vil vise en variert yrkessammensetning og bred kompetanse både i kommunestyret og i utvalgene.

Politisk deltakelse anses ikke å være noen utfordring dersom Sørfold kommune velger å stå alene.

## 9. 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 des14)*

### Rådmannens vurdering:

Sørfold kommune deltar i en rekke interkommunale samarbeid. Disse er i det vesentlige en følge av kommunens deltakelse i Salten regionråd. Kommunene har i samarbeid utviklet disse områdene og det er etablert styringssystemer som sikrer politisk styring, dog ikke direkte fra eget kommunestyret.

Barnevern, et område mange kommuner samarbeider om, men som Sørfold kommune håndterer på egen hånd med egne ansatte, er det heller ikke registrert avvik, klager eller pålegg fra fylkesmannen.

Sørfold kommune har et omfattende delegasjonssystem. Det er registrert få klager på vedtak fattet av administrasjonen etter fullmakt. Vi har noen klager innenfor omsorg og NAV om tildeling av tjenester. Det er heller ikke registrert lovlighetsklager eller klager på vedtak fattet av utvalg etter fullmakt.

### BDOs vurdering:

BDO behandler dette spørsmålet i sin delrapport D under pkt. 2.

BDO drøfter det demokratiske problem rundt deltakelse i interkommunale samarbeid og rekruttering til styreverv i samarbeidene. BDO påpeker innbyggernes reduserte mulighet til å stille politikerne til ansvar når det etter BDOs oppfatning ikke her helt tydelig hvem som har ansvaret.

BDO mener dette er et større problem for de minste kommunene, som Sørfold, og at det kan løses ved kommunesammenslåing. Det henvises til at ved en kommunesammenslåing vil behovet for interkommunalt samarbeid bli redusert.

### Delkonklusjon lokal politisk styring:

Det påstås at interkommunalt samarbeid reduserer både demokratisk innsyn og kontroll. Når vi ser på hvilke samarbeid Sørfold kommune deltar i mener rådmannen at dette ikke er noe stort problem. Dels fordi samarbeidenes aktivitet er service og tjenesterettet, som renovasjon, og dels fordi styringssystemene som Salten regionråd har utviklet sikrer både styring og rapportering fra virksomhetene til politisk nivå.



Dersom Sørfold kommune velger å stå alene i fremtiden er det ikke forhold i dag som tilsier at kommune vil måtte øke deltakelsen i interkommunale samarbeid. Vi mener at Sørfold kommune har reell politisk og administrativ kontroll på alle de lovpålagte oppgavene kommune har ansvaret for.

Forskning viser også at større kommuner medfører flere interkommunale løsninger.

## 10. 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. Antakelsen 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 des14)*

### Rådmannens vurdering:

Sørfold er en stor kommune i utstrekning (1661,55 km<sup>2</sup>), og med om lag 2 000 innbyggere. Kommunen er to nasjonalparker, og er ellers kjent som en stor kraft og industrikommune, inklusiv oppdrett.

Her er praktfulle friluftsområder, et aktivt kulturliv, kraft, industri og oppdrett. I 2008 fikk kommunen status som nasjonalparkkommune.

Sørfold var i tidligere tider en kommune hvor folk levde av det de høstet fra havet og jorda. I 1967 ble Elkem Salten satt i drift, med strøm fra Siso Kraftverk. Dermed startet en ny æra i Sørfolds historie, der kraftutbygging og industri har fått stor betydning for næringsgrunnlag og arbeidsplasser.

Senere har Elkem Salten gitt livsgrunnlag for flere andre virksomheter, og vannkraften har gitt kommunen trygg økonomi og et godt utbygd servicetilbud.

I nyere tid har også oppdrettsnæringen blitt en betydelig næringsaktør i Sørfold.

Kulturlivet i Sørfold er også verdt å nevne. Mer enn 60 foreninger sørger for trivsel og aktivitet rundt om i kommunen. 130 ivrige elever synger, spiller og danser i kulturskolen. Ski, fotball, innebandy og skyting i idrettslagenes regi aktiviserer også mange barn og unge.

I tillegg til egne arbeidsplasser inngår i et felles bo og arbeidsmarked med Fauske og Bodø kommune.

Sørfold har faglige gode kommunale velferdstjenester. Sørfold kommune er kjent for å være en god kommune for innbyggere i alle livets faser.

I spørsmål om nærhet til tjenester er det ikke sannsynlig at innbyggerne vil merke store endringer ved en kommunesammenslåing. Geografien og avstandene gjør at tjenester blir levert som nå i overskuelig framtid også ved en sammenslåing. Dette er også et sentralt punkt i BDO sin vurdering, da 80 % av tjenestene fortsatt må være desentralisert og gis der folk bor.

Det er derfor ikke noen grunn til å frykte at dette skal skape noen utfordringer for innbyggerne i spørsmålet om sammenslåing eller ikke.

#### **BDOs vurdering:**

BDO behandler dette kriteriet mer generelt i sin utredning både i sluttrapporten og i delutredning D kap. 2 og 3 om valg og lokalutvalg og bruk av disse. BDO beskriver muligheter for lokalpolitisk deltakelse og påvirkning. BDO sier noe om hvilke muligheter det kan være for å gi et kommunedelsutvalg reelle arbeidsoppgaver og myndighet i styringen av «den gamle kommunen» i den nye kommunen. I sluttrapporten blir dette behandlet flere steder under hvert av sammenslåingsalternativene.

#### **Delkonklusjon lokal identitet:**

Det er mange tegn som peker på sterk lokal identitet i Sørfold. Det er relativt høy valgdeltakelse, og et betydelig antall lag og foreninger. Det både store og små arrangementer av ulik art rundt omkring i kommunen. Disse arrangementene samler til dels svært mange mennesker og det er et stort antall frivillige som bidrar til at dette kan gjennomføres.

Det er ikke grunn til å tro at det lokale engasjementet blir borte om kommunen slås seg sammen med andre kommuner. Om det skulle påvirkes, er det naturlig å peke på valgdeltakelsen som erfaringsmessig er lavere i større kommuner.

En intensjonsavtale vil kunne si noe om hvilken rolle kommunedels/lokalvalgene skal ha i den nye kommunen. Dette kan påvirke interessen lokalt for deltakelse på flere områder.

## **11. Nye oppgaver**

Regjeringen har fremmet Stortingsmelding nr. 14 (2014-2015) om nye oppgaver til større kommuner. Meldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver kommunene kan få ansvaret for. Meldingen varsler en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene.

De største kommunene kan også få ansvaret for videregående skoler og kollektivtransport. Det legges vekt opp til i meldingen at kommunene generelt skal få større frihet fra statlig styring. Midler som i dag kanaliseres til fylkeskommunen vil således bli kanalisert til de kommunene som ønsker og ivareta disse funksjonene på et desentralisert plan.

#### **Arbeidsrettede tiltak**

Ansvaret for finansieringen og forvaltningen av VTA og VTO utredes nærmere med sikte på overføring til kommunene.

#### **Hjelpemidler**

Ansvaret for hjelpemidler til varige behov kan overføres til kommuner på 15 000-20 000 innbyggere.

### **Arbeids- og utdanningsreiser**

Ordningen med Arbeids- og utdanningsreiser kan overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til større kommuner

### **Tannhelsetjenesten**

Allmenntannhelsetjenesten, spesialisttannhelsetjenesten og fylkeskommunenes ansvar etter tannhelsetjenesteloven overføres til større og mer robuste kommuner

### **Habilitering og rehabilitering**

Større kommuner kan få et større ansvar for rehabiliteringstjenester som i dag ivaretas av spesialisthelsetjenesten. Det skal utredes nærmere hvilke oppgaver innenfor rehabiliteringsfeltet kommunene skal få et større ansvar for, samt i hvilken form en slik ansvarsendring skal skje.

### **Psykisk helse – distrikts psykiatriske sentre, DPS**

Departementet foreslår å opprette en forsøksordning med overføring av driftsansvar for DPS til kommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Formålet med forsøksordningen vil være å undersøke om et kommunalt ansvar for tjenesten kan bidra til et bedre og mer helhetlig tilbud til brukerne. DPS er, og vil i forsøket fortsatt være, en spesialisthelsetjeneste. Det kommunale driftsansvaret skal utøves etter avtale med RHF, som fortsatt vil inneha det lovbestemte sørge - for ansvaret.

### **Notarius publicus' vigsler og notarialbekreftelser**

Departementet mener at tingrettenes og Oslo byfogdembetes myndighet til å forestå vigsler kan overføres til kommunene. Kommunene kan også gis notarialmyndighet til å bekrefte underskrifter på dokumenter og bekrefte rett kopi, i tillegg til de andre notarius publicusmyndighetene.

### **Klima- og miljøforvaltning**

Forvaltning av små verneområder etter naturmangfoldloven § 62 kan overføres til større kommuner. Fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeforskriften § 2 tredje ledd kan overføres til større kommuner. Fylkeskommunens myndighet til å fastsette utvidet jakttid for enkelte fremmede/introdiserte arter etter § 2 i forskrift om jakt- og fangsttider og hvor det i liten grad er nødvendig å ta hensyn til regional utbredelse, kan overføres til større kommuner. Myndighet til å gi utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 når det gjelder grønnsaksvaskerier og til å behandle saker vedrørende støy fra motorsportbaner, skytebaner og vindmøller kan overføres til større kommuner.

### **Det boligsosiale området – tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til, tilpasning av bolig**

Departementet foreslår at midlene til tilskudd til etablering og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. Forslaget om å overføre tilskuddene innebærer at statens administrasjon bortfaller. Husbanken har i dag oppgaver med blant annet å fordele tilskuddsmidlene mellom kommunene, og med rapportering og kontroll av bruken av midlene. Disse oppgavene vil falle bort, slik at det kan frigjøres ressurser til andre viktige oppgaver i Husbanken. Husbanken skal fortsatt ha en rolle som veileder overfor kommunene på det boligsosiale området.

### **Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av svømmeanlegg**

Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av svømmehaller kan overføres til kommunene.

### **Tilskudd til frivilligsentraler**

Det vil være hensiktsmessig å overføre ansvaret for å gi tilskudd til frivilligsentraler til kommunene.

### **Videregående opplæring**

De fleste kommuner vil også etter kommunereformen være for små til å kunne ivareta ansvaret for videregående opplæring uten omfattende interkommunalt samarbeid. Departementet mener derfor at ansvaret for videregående opplæring ikke kan overføres til kommunene generelt. Ansvaret for videregående opplæring kan overføres til de største kommunene.

### **Skoleskyss**

Regjeringen foreslår at ansvaret for skoleskyssen kan overføres til kommuner som overtar ansvaret for videregående opplæring og kollektivtransport.

### **Utvalgte kulturlandskap i jordbruket**

Forvaltningen av utvalgte kulturlandskap i jordbruket kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

### **Tilskudd til verdensarvområdene**

Forvaltningen av tilskudd til verdensarvområdene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

### **Nærings- og miljøtiltak i skogbruket**

Forvaltningen av tilskudd til veibygging og til drift med taubane kan overføres fra fylkesmannen til kommunene

### **Tilskudd til tiltak i beiteområder**

Med større kommuner og generelt bedre landbruksfaglig kompetanse foreslår departementet at forvaltningsansvaret for ordningen kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

### **Kollektivtransport**

Det fylkeskommunale ansvaret for kollektivtransporten, inkludert TT-ordningen, kan overføres til de største kommunene. Forutsetningene for at en kommune skal ha ansvar for kollektivtransporten er at kommunen omfatter et område som utgjør en felles bolig-, arbeids- og serviceregion (geografisk funksjonelt område) og som har et tilstrekkelig markedsgrunnlag til å kunne gi befolkningen et ønsket kollektivtransporttilbud innenfor en samfunnsøkonomisk akseptabel kostnad. Ansvaret for skoleskyss kan overføres til kommuner som overtar ansvaret for videregående opplæring og kollektivtransport.

### **Lokal nærings- og samfunnsutvikling**

Når utredninger og et sammenstilt kunnskapsgrunnlag foreligger, vil det utgjøre et grunnlag for å vurdere om det er behov for å klargjøre og styrke kommunenes rolle knyttet til lokal nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen vil følge opp dette spørsmålet i proposisjonen om nye oppgaver til større kommuner som planlegges fremmet for Stortinget i vårsesjonen 2017.

### **Delkonklusjon nye oppgaver**

Ekspertutvalgets rapport drøfter også disse mulighetene og sier noe om hvor stor en kommune (antall innbyggere) bør være før den kan få ansvaret for ulike oppgaver. Ekspertutvalget synes å lande på at antall innbyggere må være 15 000- 20 000 for at en kommune skal kunne overta de fleste oppgavene som nevnes (dette innbyggerkravet har regjeringen tatt bort).

Det kan bety at det vil være få oppgaver Sørfold kan vente og få overført om kommunen velger å stå alene.

Dersom kommunen velger å stå alene er det ikke sannsynlig at kommune får tilført nye oppgaver av noe særlig omfang. Det er derfor ikke sannsynlig at det kommer nye oppgaver som vil påføre kommunen hverken utgifter eller utfordringer knyttet til å skaffe relevant kompetanse.

## 7 Konklusjon og oppsummering

Sørfold kommune skal ta en beslutning om kommunen vil stå alene inn i fremtiden, sett i et 20-50 års perspektiv. Rådmannens vurdering er at alle 10 kriteriene som legges til grunn for å vurdere dette fra ekspertutvalgets side ikke er like viktige når kommunestyret skal avgjøre spørsmålet.

Etter rådmannens syn er det følgende kriterier som må tillegges avgjørende vekt;

4. Kriterium 5 - Økonomisk soliditet
5. Kriterium 2 - Relevant kompetanse
6. Kriterium 1 - Tilstrekkelig kapasitet

De øvrige kriteriene er også viktige, men her har kommunen stor påvirkningskraft selv. Det er derfor nært knyttet til den politiske viljen lokalt til faktisk å gjøre de grep som skal til for å bestå som liten kommune og utvikle denne rollen i en regional sammenheng.

### 7.1 Økonomisk soliditet:

Sørfold kommune har over flere år hatt nedgang i befolkningsutviklingen. Dette er bekymringsfullt, og bør ikke fortsette i et lengere perspektiv. Dette påvirker kommunens økonomiske handlingsrom. Det vil være avgjørende i den videre vurdering om vi klarer å legge til rette for økt befolkningsutvikling (gjelder hele regionen). Oppgaver knyttet til boligbygging, næringsutvikling, samferdsel/infrastruktur, planlegging må ha høyeste prioritert. Klarer kommunen ikke dette bør fremtidig kommunestruktur vurderes.

Kommunen har finansielle «muskler» til både å drive aktiv næringsutvikling og foreta nødvendige investeringer inn i fremtiden. Kommunen har betydelige fond og skatte og kraftinntekter.

Sørfold kommune har en økonomi som finansierer et absolutt akseptabelt tjenestenivå med gode kvaliteter. Det er mulig, med politiske grep, å gjøre strukturelle endringer. Dette er endringer som er utredet allerede, og som planlegges gjennomført i årene fremover.

Prognosene for fremtiden, også hensyntatt nytt inntektssystem, tilsier at Sørfold kommune har økonomisk soliditet til å stå alene.

Her må rådmannen imidlertid ta forbehold med fremtidens befolkningsutvikling og sammensetning, at ikke nytt inntektssystem og fremtidige inntekter knyttet til skatt/kraft medfører betydelige reduserte overføringer i årene fremover.

## 7.2 Relevant kompetanse:

Sørfold kommune er rimelig ajour med pliktig planverk, dog med noen utfordringer bl.a. samfunnsplanlegging og andre overordnede planer/delplaner. Rollen som samfunnsutvikler er ivaretatt. Det fremlegges gode beslutningsgrunnlag for politisk behandling. Det kan være utfordringer knyttet til kapasitet, og valg av strategi/prioriteringer.

Kommunen klarer også i de fleste tilfeller å tiltrekke seg relevant kompetanse. Kommunen kan ikke vente og utvikle større fagmiljøer på alle områder.

Hvor mye vi skal bruke på administrative ressurser er et politisk spørsmål. Tilstrekkelige ressurser er nødvendig for å løse en rekke fellesoppgaver. Kommunen har relevant kompetanse og økonomiske muskler til å prioritere administrative oppgaver til å møte fremtiden som egen kommune.

## 7.3 Tilstrekkelig kapasitet:

Kommunen har nødvendige kapasitet på mange områder, men har også kapasitetsutfordringer på en del fellesområder/spesialiserte områder. Men den er knapp, og ting tar i noen sammenhenger lenger tid enn ønskelig.

Ved å opprettholde viktige kommunale samarbeid og kjøp av tjenester som i dag vil kommunen kunne stå alene dersom det er politisk vilje til å prioritere administrative ressurser for å opprettholde en tilstrekkelig kapasitet til å løse oppgavene på en effektiv og god måte i et lengre perspektiv.

Dersom kommunen velger å stå alene er det ikke sannsynlig at kommune får tilført nye oppgaver av noe særlig omfang. Det er derfor ikke sannsynlig at det kommer nye oppgaver som vil påføre kommunen hverken utgifter eller utfordringer knyttet til å skaffe relevant kompetanse.

Sørfold kommune kan fortsette inn i fremtiden som selvstendig kommune. Dersom man velger å gjøre det betyr det at kommunen i det alt vesentlige fortsetter som nå. Kommunen vil samtidig være avhengig innenfor en del gitte områder å inngå ulike samarbeidsløsninger. Konkret må dette avklares særskilt gjennom forhandlinger.

Det betyr samtidig at man velger bort å være en del av en større kraft, som en storkommune vil være, og gjennom en storkommune bidra til en utvikling vi i dag ikke kjenner betydningen av.

## 7.4 Avsluttende merknader

Rådmannen oppsummering har i sin faglige vurdering tatt utgangspunkt i at forslaget til nytt inntektssystem (økonomiske rammer) ikke vil medføre dramatiske negative konsekvenser for Sørfold kommune. En reduksjon på vel 1 millioner kroner «klarar vi å leve med».

Ekspertutvalgets 10 kriterier klarer kommunen og løse helt eller delvis på en tilfredsstillende måte.

Tar man samtidig betraktning at kommunen har betydelige ekstrainntekter knyttet til skatt på kraft og industri/næring, at kommunen har betydelige omstillingsmuligheter som kan redusere våre driftsutgifter og har økte inntektsmuligheter, mener rådmannen at det ikke er faglige *gode nok grunner* til at kommunen må slå seg sammen med en eller flere andre kommuner.

Sørfold kommune bør derfor fortsatt være en kommune.

Ovennevnte argumentasjon er også vurdert i forhold til at det bør være mulig å gi forsvarlige og faglig gode velferdstjenester i ett 20 – 50 års perspektiv. At vi må løse noen oppgaver i samarbeid med andre kommuner (utgjør en liten andel av de totale oppgavene) vurderer rådmannen som ei meget god løsning, og gir ikke et faglig grunnlag til å påstå at kommunen må slå seg sammen med en eller flere kommuner. Etter rådmannens vurdering vil dette være en styrke for hele regionen.

Rådmannens faglige vurderinger begrunnes også ut i fra det ikke er gitt klare politiske signaler (vedtak) om at fremtiden vil medføre betydelige reduserte inntekter til kommunen, og at nye oppgaver blir fullfinansiert, enten vil bli løst i egen kommune og/eller i samarbeid med andre kommuner/private.

Rådmannens faglige vurderinger begrunnes også i at Stortinget har vedtatt at vi fortsatt skal ha tre forvaltningsnivåer i Norge (Stat, fylkeskommunene/regioner og kommuner).



## **Litteraturliste (ikke vedlagt)**

### **Egne dokumenter**

Kommunens økonomiplan 2016-2019

Kommunens årsbudsjett 2016

Kommunens regnskap og årsberetninger og årsmeldinger 2014

Kartlegging enhetsledere og ungdomsrådet (veien mot en bedre kommune)

### **Eksterne analyser og dokumenter**

Salten regionråds utredning gjennomført av BDO

Verktøyene på [kommunereform.no](http://kommunereform.no)

Verktøyene på [nykommune.no](http://nykommune.no)

Kriterier for god kommunestruktur – Ekspertutvalgets sluttrapport des 2014

Meld St. 14 (2014-2015)