



Evenes kommune

Kommunereformen Sammenstilling av alternativer



Rådmannens sammenfatning, vurderinger og anbefaling.

<http://www.evenes.kommune.no/startsiden-kommunereformen>

1 Innledning

Rådmannen anser at standpunkt til eventuelle endringer i kommunestruktur i stor grad påvirkes av identitet, tilhørighet og patriotisme. Samtidig registreres en rekke faktaspørsmål fra innbyggere og beslutningstakere, spørsmål som antas å ha betydning for endelig standpunkt i saken. Noen spørsmål som befolkningsdata og økonomi er lettere å besvare, mens spørsmål om framtidig tjenestetilbud og demokrati naturligvis er noe vanskeligere.

For framtidig tjenestetilbud og demokrati henvises derfor i stor grad til de foreliggende fakta- og intensjonsgrunnlag. Framtidig tjenestetilbud er rimeligvis vanskeligst å fastslå, uavhengig om Evenes beslutter å slå seg sammen med andre eller velger å bestå som egen kommune. Økonomiske forutsetninger kan endres, og dermed få konsekvenser for tjenestetilbud og struktur på dette.

Det antas at en kan feste større lit til målsettinger for politisk organisering enn for framtidige tjenester.

Kommunestyret har gitt rådmannen i oppdrag å foreta en sammenstilling av alternativene for endret kommunestruktur. Denne sammenstillingen vil hovedsakelig omfatte de mer faktaorienterte saksområdene.

Kommunestyret har vedtatt at følgende alternativer skal vurderes:

- Fortsatt å være egen kommune
- Ofoten
- ETS
- Harstad med flere

I tilfelle andre alternativer til endret kommunestruktur skulle vise seg ikke å være realistiske, er det inngått egen intensjonsavtale mellom Evenes og Narvik kommuner. For å få informasjon også om dette alternativet er data tatt inn der det passer.

Alternativet med å fortsette som egen kommune er vanskelig å utrede, men bør hele vurderes opp mot aktuelle alternativer til endring. Endringer i inntektssystemet som fremmes medio mai 2016 vil i stor grad avklare realismen i alternativene. Og enkelt sagt: Er en på frierferd og finner ut at en har det best alene, så går en normalt ikke hen og gifter seg.

Bogen, 6.12.2015

Steinar Sørensen
Rådmann

Innhold

1	Innledning.....	2
2	Sammendrag	5
2.1	Folketallusvikling og sammensetting.....	5
2.2	Økonomi	5
2.3	Lokalisering av fellesadministrative funksjoner	5
2.4	Framtidig tjenestetilbud	5
2.5	Politisk organisering.....	6
2.6	Være egen kommune	6
2.7	Samlet vurdering framtidig kommunestruktur	6
3	Metode og datagrunnlag.....	7
4	Evenes og kommuneformen	8
5	Status for demografi, tjenester, økonomi og demokrati	9
5.1	Demografi	9
5.1.1	Befolkningssammensetning	9
5.1.2	Befolkningsframskrivinger.....	10
5.1.3	Andel i yrkesaktiv alder	11
5.1.4	Delvurdering demografi	11
5.2	Arbeidsmarked	11
5.2.1	Utpendling.....	11
5.2.2	Innpendling.....	12
5.2.3	Delvurdering arbeidsmarked.....	12
5.3	Tjenester og struktur	12
5.4	Økonomi	13
5.4.1	Effekt av inntektssystemet.....	13
5.4.2	Politikk og administrasjon	13
5.4.3	Netto driftsresultat og netto lånegjeld	15
5.4.4	Endring i gjeld ved sammenslåing, per innbygger	16
5.4.5	Driftsinntekter per innbygger	16
5.4.6	Fondsbeholdning per innbygger	17
5.4.7	Gebyrnivå	17
5.4.8	Reduksjon ved opphør av inndelingstilskuddet	18
5.4.9	Engangsstøtte.....	19
5.4.10	Delvurdering økonomi.....	19
6	Overordnede målsettinger for ny kommune	20

6.1	ETS kommune	20
6.2	Evenes og Narvik.....	21
6.3	Ofoten.....	22
6.4	Harstad m.fl.	23
6.5	Delvurdering målsettinger for ny kommune.....	24
7	Lokalisering av fellesadministrative funksjoner.....	24
7.1	ETS kommune	24
7.2	Evenes og Narvik.....	25
7.3	Ofoten.....	25
7.4	Harstad m.fl.	25
7.5	Delvurdering lokalisering av fellesadministrative funksjoner.....	25
8	Tjenestetilbud.....	25
8.1	ETS kommune	25
8.2	Evenes og Narvik.....	28
8.3	Ofoten.....	28
8.4	Harstad m.fl.	31
8.5	Delvurdering framtidig tjenestetilbud.....	32
9	Politisk organisering	33
9.1	ETS kommune	33
9.2	Evenes og Narvik.....	34
9.3	Ofoten.....	34
9.4	Harstad m.fl.	36
9.5	Delvurdering politisk organisering	36
10	Evenes som egen kommune	37
10.1	Noen generelle betraktninger.....	37
10.2	Kommunens roller.....	37
10.3	Ekspertutvalgets kriterier.....	39
10.4	Vurdering av egen kommune mot ekspertutvalgets kriterier.....	41
10.5	Delvurdering egen kommune	43
11	Nye oppgaver for kommunene	43
11.1	Nye oppgaver, ekspertutvalget og stortingsmeldingen	43
11.2	Fortsatt behov for interkommunale løsninger	44
12	Samlet vurdering framtidig kommunestruktur.....	45

2 Sammendrag

I sammendraget hitsettes de delvurderinger av alternativene som framkommer av dokumentet.

2.1 Folketallusvikling og sammensetting

Ut fra en samlet vurdering av befolknings sammensetning i dag og fram til 2040, forutsetninger for økt folketall samt andel yrkesaktive i befolkningen rangeres alternativene slik:

1. Harstad m.fl.
2. Evenes og Narvik
3. Ofoten
4. ETS

2.2 Økonomi

Ut fra en samlet vurdering med vektlegging på framtidig tilpasningsbehov ved opphør av inndelingstilskuddet, gjeldsgrad og mulighet for reduserte gebyrer for våre innbyggere rangeres alternativene slik:

1. Evenes og Narvik
2. Ofoten
3. Harstad m.fl.
4. ETS

2.3 Lokalisering av fellesadministrative funksjoner

Det er ikke store ulikheter i materialet, men problemstillingen er dårligst belyst i alternativet Harstad m.fl. Ut fra det som framkommer gjennom dokumenter og drøftinger i møter, rangerer rådmannen alternativene slik:

1. Alternativere ETS og Evenes/Narvik vurderes likeverdig.
2. Ofoten.
3. Harstad m.fl.

2.4 Framtidig tjenestetilbud

Samtlige alternativer vektlegger fortsatt gode tjenester, og at disse skal videreutvikles. Ut fra det som er nevnt tidligere om økonomi, er det grunn til å stille spørsmål ved realismen i det som framstilles for ETS-alternativet. De kjente økonomiske forutsetningene vil måtte få konsekvenser for tjenestetilbudet i en ETS kommune, og det er derfor gitt et skjønnsmessig nedtrekk for dette alternativet.

Alternativet Harstad m.fl. er lite konkret for lokalisering av tjenester, dette kan som med fellesadministrative funksjoner komme i det videre arbeidet.

Basert på foranstående rangeres alternativene slik:

1. Evenes og Narvik
2. Ofoten og Harstad m.fl. som likeverdige alternativ
3. ETS

2.5 Politisk organisering

Det er ikke vesentlige forskjeller mellom alternativene som medfører at de klart kan rangeres. Med avgjørende vekt på nærhetsprinsippet rangeres de etter størrelse:

1. ETS
2. Evenes og Narvik
3. Ofoten
4. Harstad m.fl.

2.6 Være egen kommune

Evenes har i dag utfordringer med å gi basistjenester i egen regi, og har for liten kapasitet og kompetanse på vesentlige utviklingsområder.

Etter hvert som kravene fra innbyggere, næringsliv og sentrale myndigheter øker vil også gapet mellom hva kommunen kan tilby og hva som forventes øke. Skal dette gapet reduseres, må det flyttes ressurser fra direkte tjenesteyting over til fellesadministrative ressurser. Alternativet å være egen kommune på lengere sikt bør vurderes i lys av disse forholdene.

Når det gjelder økonomi er framtiden usikker, jf. det som er sagt foran om kommende endringer i kommunenes inntektssystem. Det *kan* tenkes endringer som tvinger Evenes kommune over i en større sammenslutning enten en vil eller ikke.

2.7 Samlet vurdering framtidig kommunestruktur

Det er grunn til å slå fast at Evenes leverer kvalitativt gode tjenester i dag. De er også preget av høyere ressursinnsats enn i kommuner flest. Det er utviklingssiden som er skadelidende, og som nok gjør at vi i framtiden ikke kan innfri forventningene som stilles til kommuner flest.

I denne sammenheng kan vurderes om f.eks. utvikling av området rundt flyplassen ville vært en annen om den tilhørte en av byene Harstad eller Narvik med den utviklingskraften de representerer.

Med tilgjengelig kunnskap om inntektssystemet og framtidige utfordringer vurderes ETS-alternativet som lite relevant. Det økonomiske nedtrekket etter opphør av inndelingstilskuddet vil bli så stort at det vil måtte gå hardt ut over tjenestetilbudet. Alternativet medfører heller ikke vesentlig økt utviklingskraft, styrken ved det er at det har rimelig god lokal tilslutning.

Ut fra dagens inntektssystem er ETS bedre tjent med å være selvstendige kommuner, og heller øke grad av interkommunalt samarbeid.

Dersom Evenes kommune skal slå seg sammen med andre kommuner, anbefaler disse alternativene i prioritert rekkefølge:

1. Evenes og Narvik
2. Ofoten
3. Harstad m.fl.

3 Metode og datagrunnlag

Denne framstillingen bygger selvsagt hovedsakelig på foreliggende delutredninger, dog med ulikt siktemål: Mens delutredningene fokuserer på relevant info om alternativet som sådan og de kommunene som inngår, fokuserer denne framstillingen på alternativene og det som måtte skille dem.

Det har derfor vært nødvendig å utarbeide en del nytt materiale som anses å være relevant.

Det vil kunne være noe avvikende tall fra delutredningene og denne sammenstillingen. Dette skyldes hovedsakelig at underveis i utredningsarbeidet er kommet folketall for 2014 og at kommunene har avlagt regnskap for 2014. Siste oppdatering i ssb/kostra er 26.6.2015, dette er etter at to av utredningene er avsluttet.

Så langt som mulig har rådmannen benyttet Kommunal- og moderniseringsdepartementets nettsted <http://www.nykommune.no/>. Dette fordi at leserne kan benytte samme kilde, og foreta sine egne beregninger.

I tillegg til SSBs statistikkbank samt KS' beregningsmodell for sammenslutning av kommuner, klikk [>>her](#) for lenke.

For annet kildemateriale henvises til litteraturliste avslutningsvis.

Sammenstillingen bygger hovedsakelig på framstilling og vurdering av kvantitative data. Når det gjelder målsettinger m.m. er sammenstillingen av mer refererende karakter. Denne delen handler mer om identitet og tilhørighet, dette overlates til lesere og beslutningstakere som vurderer dette best selv.

4 Evenes og kommunereformen

Kommunestyret har fattet flere vedtak om kommunereformen, for oversiktens skyld tas inn gjeldende vedtak slik det framstår etter diverse justeringer:

1. Evenes kommune har drøftet foreliggende utredning om kommunestruktur, og vedtar å arbeide videre med alternativene (i uprioritert rekkefølge):
 - ETS-kommune
 - Harstad m.fl.
 - Narvik m.fl.
 - Evenes som selvstendig kommune
2. Kommunestyret ber om at det gjennomføres kretsvis informasjon- og dialogmøter med innbyggerne som skissert i rådmannens framlegg.
3. Det gjennomføres innbyggerundersøkelse om foretrukket strukturalternativ etter at det er gjennomført forhandlinger for alle alternativene.
4. Kommunestyret vedtar følgende utvalg til styringsgruppe: Ordfører, rådmann, en representant for de ansatte pluss en representant oppnevnt av hvert parti i kommunestyret. Den nedsatte styringsgruppen styrer arbeidet med kommunereformen for Evenes kommunes vedkommende. Referat fra styringsgruppens møter forelegges kommunestyret.
5. Som utvalg til å føre formelle samtaler og forhandlinger med andre kommuner velges ordfører, varaordfører og representant fra opposisjonen: Svein Nilsen med Trude Hagland som vara. Rådmannen har møte- og uttalerett.
6. Kommunestyret ber om at status for arbeidet settes opp som sak til informasjon eller drøfting ved hvert kommunestyremøte inntil videre.
7. Foreliggende forslag til prosessplan for Evenes vedtas som retningsgivende for det videre arbeidet.
8. Foreliggende forslag til kommunikasjonsplan vedtas som retningsgivende for det videre arbeidet.

Prosessplan:

<http://www.evenes.kommune.no/selvbetjening/dokumentarkiv/kommunereformen/688-evenes-kommunes-arbeid-med-kommunereformen/file>

Kommunikasjonsplan:

<http://www.evenes.kommune.no/selvbetjening/dokumentarkiv/kommunereformen/687-kommunereform-kommunikasjonsplan-evenes-fase-1/file>

5 Status for demografi, tjenester, økonomi og demokrati

5.1 Demografi

5.1.1 Befolkningssammensetning

Dagens folketall er slikt sammensatt for de kommuner som inngår i alle alternativene. Oversikten viser både antall innbyggere i de ulike aldersgruppene og prosentvis fordeling av aldersgruppene:

	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre	Sum
Evenes	77	163	59	788	201	97	1 385
Andel:	5,6 %	11,8 %	4,3 %	56,9 %	14,5 %	7,0 %	
Tjeldsund	72	132	53	717	207	99	1 280
Andel:	5,6 %	10,3 %	4,1 %	56,0 %	16,2 %	7,7 %	
Skånland	187	317	127	1 767	412	178	2 988
Andel:	6,3 %	10,6 %	4,3 %	59,1 %	13,8 %	6,0 %	
Harstad	1 701	2 819	1 309	15 075	2 650	1 122	24 676
Andel:	6,9 %	11,4 %	5,3 %	61,1 %	10,7 %	4,5 %	
Narvik	1 227	2 057	986	11 543	1 997	1 043	18 853
Andel:	6,5 %	10,9 %	5,2 %	61,2 %	10,6 %	5,5 %	
Tysfjord	104	210	104	1 173	297	108	1 996
Andel:	5,2 %	10,5 %	5,2 %	58,8 %	14,9 %	5,4 %	
Lødingen	109	215	113	1 238	330	155	2 160
Andel:	5,0 %	10,0 %	5,2 %	57,3 %	15,3 %	7,2 %	
Ballangen	138	312	120	1 493	371	147	2 581
Andel:	5,3 %	12,1 %	4,6 %	57,8 %	14,4 %	5,7 %	
Kvæfjord	185	343	210	799	373	166	3 076
Andel:	6,0 %	11,2 %	6,8 %	58,5 %	12,1 %	5,4 %	
Ibestad	60	139	74	770	235	132	1 410
Andel:	4,3 %	9,9 %	5,2 %	54,6 %	16,7 %	9,4 %	
Samlet	3 860	6 707	3 155	36 363	7 073	3 247	60 414
Andel:	6,4 %	11,1 %	5,2 %	60,2 %	11,7 %	5,4 %	

Tilsvarende tabell for de ulike alternativene:

	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre	Sum
ETS	336	612	239	3 272	820	374	5 653
Andel:	5,9 %	10,8 %	4,2 %	57,9 %	14,5 %	6,6 %	
Evenes og Narvik	1 304	2 220	1 045	12 331	2 198	1 140	20 238
Andel:	6,4 %	11,0 %	5,2 %	60,9 %	10,9 %	5,6 %	

	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre	Sum
Ofoten	1 546	2 742	1 269	14 997	2 866	1 395	24 815
Andel:	6,2 %	11,0 %	5,1 %	60,4 %	11,5 %	5,6 %	
Harstad m.fl.	2 391	4 128	1 945	22 154	4 408	1 949	36 975
Andel:	6,5 %	11,2 %	5,3 %	59,9 %	11,9 %	5,3 %	

5.1.2 Befolkningsframskrivinger

Framskrivinger foretas samlet for alternativene, for den enkelte kommune vises til delutredningene.

	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre	Sum
ETS:							
2020	308	616	262	3 138	988	346	5 658
2040	327	588	244	3 025	844	638	5 666
Andel i 2040	5,8 %	10,4 %	4,3 %	53,4 %	14,9 %	11,3 %	
Endring 2015 - 2040:							0,2 %
Evenes og Narvik							
2020	1 397	2 320	906	12 584	2 555	1 120	20 882
2040	1 328	2 397	1 017	12 162	3 241	1 984	22 129
Andel i 2040	6,0 %	10,8 %	4,6 %	55,0 %	14,6 %	9,0 %	
Endring 2015 - 2040:							9,3 %
Ofoten:							
2020	1 651	2 806	1 116	15 169	3 307	1 402	25 451
2040	1 570	2 826	1 193	14 365	3 956	2 504	26 414
Andel i 2040:	5,9 %	10,7 %	4,5 %	54,4 %	15,0 %	9,5 %	
Endring 2015 - 2040:							6,4 %
Harstad m.fl.:							
2020	2 550	4 349	1 757	22 331	5 224	1 927	38 138
2040	2 602	4 796	1 999	22 670	5 657	3 689	41 413
Andel i 2040	6,3 %	11,6 %	4,8 %	54,7 %	13,7 %	8,9 %	
Endring 2015 - 2040:							12,0 %

ETS-alternativet vil ha den lavest andelen barn under 15 år i år 2040, og samtidig den høyeste andelen eldre over 80 år.

Alternativet Harstad m.fl. har høyest andel barn under 15 år i år 2040, og også lavest andel som er 80 år og eldre i år 2040. Etter SSBs middelalternativ vil dette alternativet også ha størst relativ befolkningsvekst fram til år 2040.

5.1.3 Andel i yrkesaktiv alder

I forhold til bærekraft er det interessant å se på andelen innbyggere i yrkesaktiv alder (20 – 66 år) i forhold til innbyggere som er 80 år og eldre. En reduksjon i forholdstallet mellom de to aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen.

	2015	2020	2040
ETS	8,7	9,1	4,7
Evenes og Narvik	10,8	11,2	6,1
Ofoten	10,8	10,8	5,7
Harstad m.fl.	11,4	11,6	6,1

5.1.4 Delvurdering demografi

Ut fra en samlet vurdering av befolknings sammensetning i dag og fram til 2040, forutsetninger for økt folketall samt andel yrkesaktive i befolkningen rangeres alternativene slik:

1. Harstad m.fl.
2. Evenes og Narvik
3. Ofoten
4. ETS

5.2 Arbeidsmarked

For sammensetning av næringsliv og tjenesteyting vises til delutredninger for alternativene.

Arbeidspendling sier litt om samhandling mellom kommuner og regioner, samtidig som tilgang på arbeidsplasser spiller en rolle. For vårt vedkommende ser vi at flyplassen spiller en stor rolle, men også omorganiseringer som f.eks. flytting av postens terminal fra Harstad til Evenes påvirker pendlemønsteret.

5.2.1 Utpendling

Der er registrert 580 arbeidstakere bosatt i Evenes, 362 av disse pendler ikke. De som pendler ut av kommunen fordeler seg slik:

Harstad	46	21,1 %
Narvik	44	20,2 %
Skånland	40	18,3 %
Tjeldsund	14	6,4 %
Oslo	13	6,0 %
Andre kommuner	61	28,0 %
Summer	218	100,0 %

Som det framgår av oversikten er Harstad, Narvik og Skånland de arbeidsområdene som de fleste av våre innbyggere pendler til.

5.2.2 Innpending

Det er 248 som pendler inn til Evenes fra andre kommuner. Disse fordeles slik:

Skånland	110	44,4 %
Harstad	63	25,4 %
Tjeldsund	41	16,5 %
Narvik	19	7,7 %
Bodø	2	0,8 %
Andre kommuner	13	5,2 %
Summer	248	100,0 %

Denne fordelingen påvirkes rimelig sterkt av flyplassen. Det er verdt å merke seg at det er flere som pendler inn til Evenes enn ut av kommunen.

5.2.3 Delvurdering arbeidsmarked

Det er ikke trekk ved pendling som bør ha konsekvenser ved valg av foretrukne alternativer.

5.3 Tjenester og struktur

Det vises til delutredningene for beskrivelser av kommunenes tjenester, ressursinnsats og hvordan disse er organisert.

Et forhold som etter rådmannens vurdering er lite omtalt i delutredningene er at det vil tvinge seg fram behov for en form for standardisering av både tjenester og struktur på disse:

- Budsjettrammer, til f.eks. barnehagene, vil måtte bli likeverdige innenfor den nye kommunen. Det vil bli opplevd som åpenbart urimelig om barnehager i en del av ny kommune skal ha vesentlig bedre ressurstilgang enn øvrige barnehager.
- Drift av tjenester i eventuell ny kommune vil måtte skje ut fra samme verdigrunnlag. Det er en grense for hvor ulike normer og standard som kan prege f.eks. hjemmetjenesten.
- Over tid vil det utvikle seg behov for likeverdig struktur på tjenestene. Det vil bli opplevd som urimelig om en del av ny kommune f.eks. skal ha svært desentral skolestruktur mens resten av kommunen har det motsatte.

5.4 Økonomi

5.4.1 Effekt av inntektssystemet

Kommunenes inntektssystem har som formål å sikre fordeling av inntektene mellom kommunene slik at de kan yte et mest mulig likeverdige tjenestetilbud til innbyggerne. Dette gjøres ved å korrigere for ulikheter mellom kommunene i inntektsnivået (skatteinntektene) og i utgiftsbehovet.

Slik inntektssystemet er utformet, vil ikke rammetilskuddet for en ny sammenslått kommune være lik summen av rammeoverføringene for de tidligere kommunene.

For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger, ble det fra budsjettåret 2002 innført et særskilt *inndelingstilskudd* som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommunene ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistilskudd, eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd og småkommunetillegget.

Inndelingstilskuddet varer over en 20-års periode, der det etter de 15 første årene skjer en gradvis nedtrapping. Etter 20 år er så rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt. Regjeringen har varslet at de vil presentere endringer i inntektssystemet i kommuneproposisjonen 2016 med iverksetting fra 2017. Denne beregningen er gjort på bakgrunn av dagens inntektssystem.

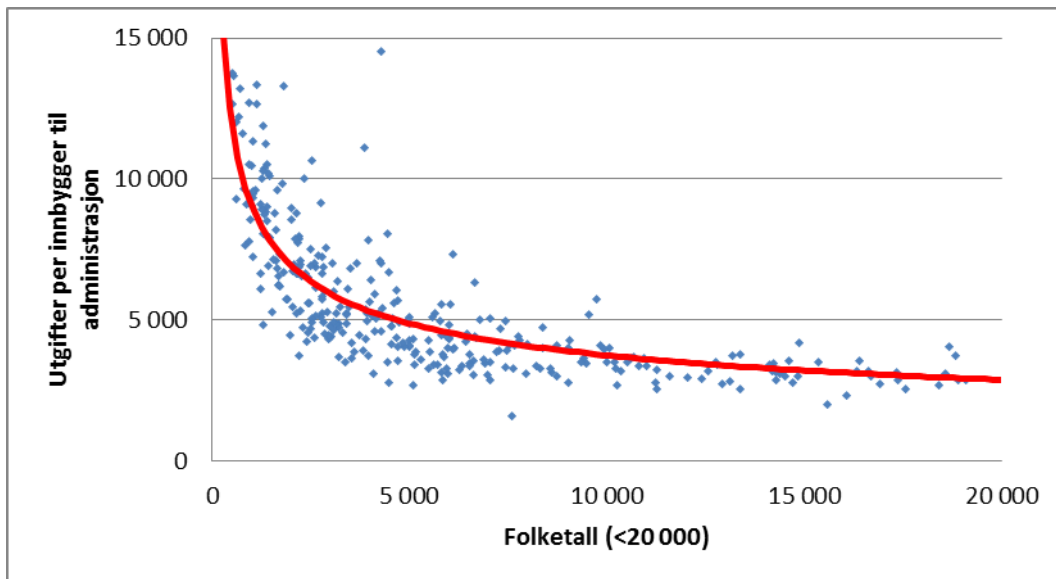
Hvordan inntektssystemet vil slå ut i fremtiden vil vi imidlertid få en pekepinn om når endringer i inntektssystemet presenteres våren 2016. Ditto vil det jo avhenge av hvordan kommunestrukturen vil se ut 20 år frem i tid.

Det vi kan slå fast er at det vil bli en fremtidig økonomisk reduksjon, som må tas inn gjennom reduserte kostnader og/eller økte inntekter.

5.4.2 Politikk og administrasjon

Flere studier peker på sammenheng mellom kommunestørrelse og kostnader til politikk og administrasjon. En beregning fra Telemarksforskning¹ gir slik sammenheng:

¹ Telemarksforskning: Utredning av kommunestruktur i Ofoten, s. 80.



Sammenhengen mellom administrasjonsutgifter og innbyggertall 2013. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking

Reduserte utgifter til politikk og administrasjon er ofte pekt på som vesentlig besparelse ved endret kommunestruktur. Forutsatt at det meste av tjenester skal drives om lag som før, er det innenfor området politikk og administrasjon at potensialet er størst.

Kommunene som inngår i alternativene har følgende kostnader til politikk og administrasjon (funksjonene 100 Politisk styring og kontrollorganer, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler):

	Nto. utg. per innbygger:	Kostnad:
Narvik	3 672	69 228 216
Tysfjord	11 843	23 638 628
Lødingen	7 667	16 560 720
Tjeldsund	13 305	17 030 400
Evenes	9 355	12 956 675
Ballangen	6 518	16 822 958
Harstad	3 596	88 734 896
Kvæfjord	8 879	27 311 804
Skånland	5 888	17 593 344
Ibestad	11 441	16 131 810
Summer		306 009 451

Gjennomsnitt per innbygger i utvalget er kr. 5.066.

Forutsatt at kommunealternativene kan drives som den rimeligste kommunen som inngår i alternativer (den største), er det følgende teoretiske potensial for å frigjøre midler:

Alternativene	Reduksjon	Reduksjon per innbygger:
ETS	14 295 555	2 529
Evenes og Narvik	7 870 955	389
Ofoten	31 525 797	1 270
Harstad m.fl.	63 357 549	1 714

Fordelingen per innbygger i alternativene samsvarer godt med grafisk illustrasjon foran.

5.4.3 Netto driftsresultat og netto lånegjeld ²

Her presenteres noen nøkkeltall ut fra kommunenes regnskap for 2013. Det frarådes å legge stor vekt på kommunenes gjeldssituasjon uten nærmere analyse idet:

- Gjeld knyttet til vann, avløp og renovasjon (selvkostområdene) betales direkte av innbyggerne gjennom gebyrer, og er således av liten kommunaløkonomisk interesse.
- En kommune kan ha høy gjeld, og en oppdatert infrastruktur med godt vedlikeholdte veier og bygningsmasse. Denne kommunen kan samtidig ha eiendeler som overstiger gjeldsnivået.
- Kommunen kan ha eiendomsselskap som eier de fleste kommunale eiendommer.
- En kommune kan ha lav gjeld, og dårlig standard på infrastruktur. Her vil det kunne være et etterslep som må tas igjen og finansieres av den nye kommunen.

	Netto driftsresultat 2013:	Netto lånegjeld 2013:
Evenes	3,4 %	39,4 %
Tjeldsund	-2,6 %	55,1 %
Skånland	-1,2 %	87,7 %
Narvik	2,2 %	62,5 %
Ballangen	-1,7 %	80,4 %
Tysfjord	-4,3 %	63,4 %
Harstad	3,7 %	109,3 %
Lødingen	4,1 %	43,9 %
Kvæfjord	-0,5 %	40,5 %
Ibestad	3,7 %	37,3 %
Alternativene samlet:		
ETS	-0,3 %	65,9 %
Evenes og Narvik	2,3 %	60,2 %
Ofoten	1,1 %	62,9 %
Harstad m.fl.	2,6 %	85,4 %
Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer.		
Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.		

² Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-372-389-343-374-370-387-371-388-390>

5.4.4 Endring i gjeld ved sammenslåing, per innbygger ³

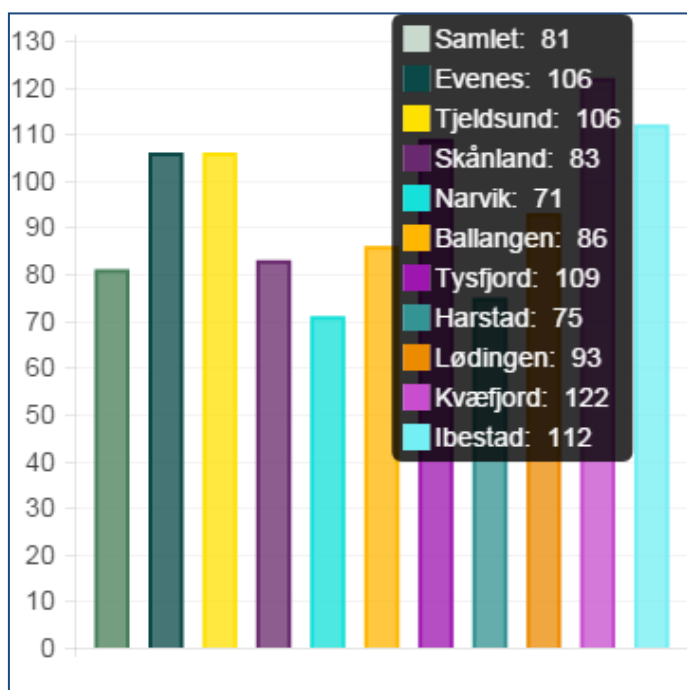
Denne sammenstillingen viser hvordan gjeld per innbygger i Evenes påvirkes ved de ulike alternativene til endret kommunestruktur:

ETS:	Evenes og Narvik:	Ofoten:	Harstad m.fl.:
+20 016	+2 486	+7 165	+30 289

5.4.5 Driftsinntekter per innbygger ⁴

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter.

Hele 1000:



Dette er driftsinntekter per innbygger basert på dagens inntektssystem, se foranstående. Dette bildet vil kunne endres som følge av endringer i inntektssystemet fra 2017.

Fordelt på alternativene er driftsinntekter per innbygger slik:

ETS	94 000
Evenes og Narvik	73 000
Ofoten	78 000
Harstad m.fl.	84 000

³ Kilde: <http://www.bt.no/spesial/kommunebygger/#!/lagkart>

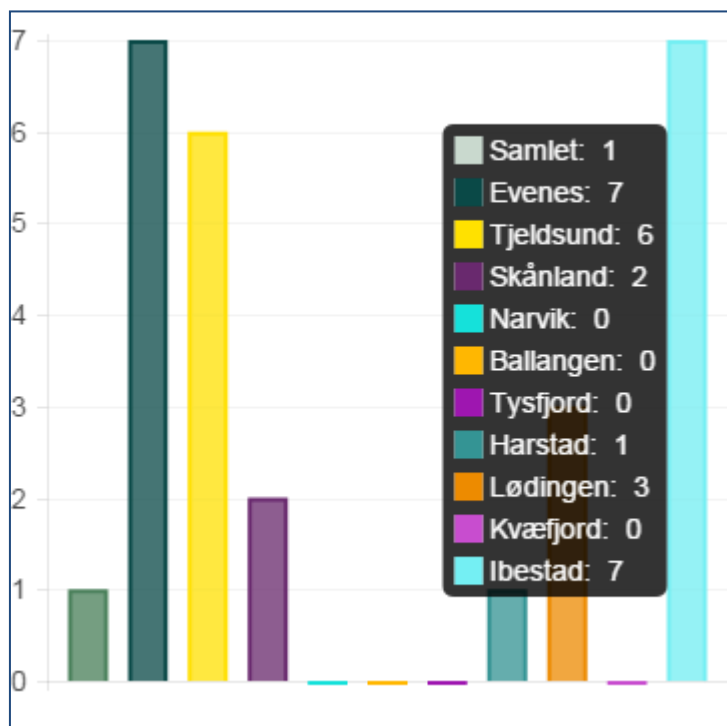
⁴ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-372-389-343-374-370-387-371-388-390>

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter.

5.4.6 Fondsbeholdning per innbygger ⁵

Kommunenes fondsbeholdning fordeler seg på disposisjonsfond og regnskapsmessig mindreforbruk. Fondene er kommunenes økonomiske reserver.

Hele 1000:



Fordelt på alternativene er fondsbeholdningen per innbygger slik:

ETS	4 000
Evenes og Narvik	1 000
Ofoten	1 000
Harstad m.fl.	2 000

Fondsbeholdning i alternativene kommer av at det er Evenes, Tjeldsund og Ibestad som har nevneverdig fondsbeholdning.

5.4.7 Gebyrnivå

Kommunene som inngår i alternativene har i dag slike gebyrer:

	Vann:	Avløp:	Renovasjon:	Sum gebyrer
Narvik	1 874	2 251	2 600	6 725
Tysfjord	6 237	3 500	4 820	14 557

⁵ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-372-389-343-374-370-387-371-388-390>

Kommunenes fondsbeholdning fordeler seg på disposisjonsfond og regnskapsmessig mindreforbruk. Fondene er kommunenes økonomiske reserver.

	Vann:	Avløp:	Renovasjon:	Sum gebyrer
Lødingen	3 711	1 648	2 554	7 913
Tjeldsund	3 318	2 544	3 105	8 967
Evenes	4 560	3 379	4 249	12 188
Ballangen	4 708	5 263	3 879	13 850
Harstad	3 532	3 131	2 769	9 432
Kvæfjord	2 044	2 166	3 383	7 593
Skånland	5 800	2 152	3 460	11 412
Ibestad	2 419	2 134	3 123	7 676

En eventuell ny kommune vil måtte ha felles gebyrregulativ, hvor den nye kommunens samlede kostnader fordeles på abonnentene. Det er en omfattende oppgave å beregne eksakte gebyrer for kommunealternativene.

Tjenesteinnholdet i gebyrfinansierte tjenester varierer. Når det gjelder renovasjon har ikke alle kommuner hytterrenovasjon. For vann og avløp vil private løsninger variere fra kommune til kommune.

For å få en *pekepinn* på hvordan gebyrnivået vil bli i eventuell ny kommune har jeg tatt gebyrene for den enkelte tjeneste og multiplisert med antall innbyggere. Dette er summert for de enkelte alternativene, og så dividert på alternativets folketall. En noe mer korrekt beregning ville vært å ta utgangspunkt i inntekter per årsinnbygger eller utgifter per innbygger som er tilknyttet kommunalt anlegg. Grunnet manglende rapportering til SSB fra noen kommuner er dette dessverre ikke mulig.

Med de feilmarginer som er omtalt foran, gir dette følgende endring i gebyrnivået for innbyggere i Evenes:

Alternativ:	Endring for Evenes:
ETS	-1 139
Evenes og Narvik	-5 089
Ofoten	-3 787
Harstad m.fl.	-3 128

Foranstående samsvarer rimelig bra med regulativene for den enkelte kommune, jf. foran. Det er små variasjoner i gebyrnivået i ETS-kommunene, mens Narvik har halvparten av våre gebyrer og vesentlig flere innbyggere.

5.4.8 Reduksjon ved opphør av inndelingstilskuddet

Det vises til omtale av inndelingstilskuddet foran. Uansett kommende endringer i inntektssystemet, forutsettes dette tilskuddet å komme i 20 år med lik nedtrapping de siste 5 årene.

Beløpene er satser for 2015, og vil bli indeksregulert i kommende statsbudsjetter.

	Inndelingstilskudd:	Folketall:	Nedtrekk per innbygger:
ETS	38 105 000	5 653	6 741
Evenes og Narvik	18 312 000	20 238	905
Ofoten	54 936 000	24 815	2 214
Harstad m.fl.	102 485 000	36 975	2 772

Dette er reduksjon som vil vare ved hvert år etter at inndelingstilskuddet opphører.

5.4.9 Engangsstøtte

Endelig er det sett på nivå for engangsmidler som kommer ved kommunesammenslåinger. Dette er fast beløp som varierer med folketall og antall kommuner som slår seg sammen.

	Engangsstøtte:	Reformstøtte:	Per innbygger:
ETS	30 000 000	5 000 000	6 191
Evenes og Narvik	20 000 000	20 000 000	1 976
Ofoten	45 000 000	20 000 000	2 619
Harstad m.fl.	55 000 000	25 000 000	2 164

Sum engangsstøtte er rimeligvis størst for ETS ut fra antall kommuner og lavt folketall, mens samlet nivå på støtten er størst med alternativet Harstad m.fl.

Det anbefales å legge liten vekt på denne indikatoren ettersom engangspenger er engangspenger.

5.4.10 Delvurdering økonomi

For oversiktens skyld hitsettes en tabell med rangering av kommunealternativene for hver indikator. Det frarådes å foreta en direkte summering ettersom noen indikatorer åpenbart bør tillegges større vekt enn andre.

1 indikerer at alternativet kommer «best» ut, 4 «dårligst».

	Politikk og adm.	Gjeldsgrad	Endring i gjeld	Reduserte gebyrer	Nedtrekk, innd.tilskudd
ETS	1	3	3	4	4
Evenes og Narvik	4	1	1	1	1
Ofoten	3	2	2	2	2
Harstad m.fl.	2	4	4	3	3

Ut fra en samlet vurdering med vektlegging på framtidig tilpasningsbehov ved opphør av inndelingstilskuddet, gjeldsgrad og mulighet for reduserte gebyrer for våre innbyggere rangeres alternativene slik:

1. Evenes og Narvik
2. Ofoten
3. Harstad m.fl.
4. ETS

6 Overordnede målsettinger for ny kommune

I denne delen av sammenstillingen tas inn det som framkommer av delutredningene.

6.1 ETS kommune

ETS kommune vil utnytte *beliggenhet* som ett av sine strategiske fortrinn. ETS kommune vil også utnytte at kommunen er kompakt med relativ kort reisetid internt i kommunen.

ETS kommune skal være det foretrukne alternativet som bo-, arbeids- og serviceområde mellom byene Narvik og Harstad, og det forutsettes at dette kommunealternativet har bedre forutsetninger til å utvikle dette enn de alternativene som omfatter Narvik eller Harstad.

ETS kommune skal være en «Tett-på» kommune med utstrakt grad av brukermedvirkning og innbyggerinvolvering, og det skal utvikles gode kommunikasjonsstrategier rettet mot innbyggerne. Kommunen skal prioritere digitale tjenester og e-kommunikasjon.

ETS kommune skal ta i bruk hele kommunen. Dette fokuset skal prioriteres slik at en unngår interne rivaliseringer.

ETS kommune vil i tiden mellom eventuelt vedtak om kommunesammenslutning og iverksetting utvikle kommuneplanens samfunnsdel som redskap for mål og strategier for ny kommune.

Målsettinger

1. Den nye kommunen skal levere gode tjenester til ETS-innbyggerne.
 - a. Innbyggerne skal etter en sammenslåing ha minst like gode tjenester fra kommunen som det de har i dag.
 - b. Gode tjenester skal sikres gjennom tilstrekkelig kapasitet innenfor de ulike tjenesteområdene, relevant kompetanse med større fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll.
 - c. Sikre tilstrekkelig distanse for å skape objektivitet mellom saksbehandlere og innbyggere, lokal identitet med nærhet til basistjenestene og gjøre hverdagen enklere for innbyggerne.
 - d. Felles kvalitets- og tildelingskriterier/standarder for kommunale tjenester skal utvikles.
2. God tilgjengelighet til kommunen

- a. Nærhet til innbyggerne. Innbyggerne må ha et "eierskap" til den nye kommunen (legitimitet), få god service og det skal være korte beslutningsveier/-linjer.
 - b. Tilgjengelighet vil i framtiden ha et annet innhold på grunnlag av teknologiske tjenester enn det som er i dag.
 - c. Gjøre bruk av eksisterende bygningsmasse/infrastruktur, og legge til rette for en funksjonsdelt modell knyttet til administrasjon og stabsfunksjoner. (Kommunen skal være tilstede i hele ETS)
 - d. Førstelinjetjenester innenfor skole, barnehage og omsorgsboliger/institusjoner skal videreføres på lik linje som ved etableringen av den nye kommunen. Utover dette kan man ikke legge føringer på framtidige kommunestyre i den nye kommunen.
 - e. Desentraliserte tjenester i størst mulig grad skal videreføres.
3. Levende lokaldemokrati
- a. Høy politisk deltakelse med et aktivt lokaldemokrati og tydelige medvirkningsorganer
 - b. Sikre innbyggerne god og reell innflytelse via valg
 - c. Korte beslutningsveier
 - d. Utvikle gode systemer og kulturer for innbyggerdeltakelse og brukermedvirkning
 - e. Sikre for et godt engasjement blant innbyggerne rundt kommune og lokalpolitikk
4. Legge til rette for vekst og utvikling
- a. Generelt sikre god og effektiv kommunikasjon internt i kommunen.
 - b. Legge til rette utvikling og vekst i hele kommunen for å opprettholde bosetting og sikre arbeidsplasser og kompetanse.
 - c. Utvikle Evenskjer til et robust handels og kommunesenter for kommunen /omlandet.
 - d. Legge til rette for spredt boligbygging i den nye kommunen. Tilrettelegging av kommunale tomtefelt må tilpasses og skje i forhold til vekst i næring/virksomheter og etterspørsel generelt.
5. Økonomisk sunn drift
- a. Sikre effektiv tjenesteproduksjon hvor gevinsten av stordriftsfordeler – lavere fellesadministrative kostnader, skal benyttes til å gi bedre tjenester for innbyggerne, samt legge til rette for vekst og utvikling
 - b. Målsettingene 1- 4 må organiseres slik at det sikrer en forsvarlig økonomisk drift. Organisering og dimensjonering må være slik at det kan være realistisk med økonomisk balanse.
 - c. En viktig faktor i utredningsarbeidet vil være å ta hensyn til investeringsbehov i de 3 kommunene fram til sammenslåing skjer.

6.2 Evenes og Narvik

Kommunene slutter seg til målsettinger som framgår i «Fakta- og intensjonsgrunnlag for kommunealternativet Ofoten». Faktagrunnlaget for denne intensjonsavtalen er fakta- og

intensjonsgrunnlaget for Ofoten samt Telemarksforsknings «Utredningen av kommunestruktur i Ofoten».

Evenes og Narvik kommuner har i tillegg gjensidige interesser av å utnytte og utvikle hverandres strategiske fortrinn. Evenes har strategiske arealer som er av interesse for Narvik kommune, og Evenes ønsker å trekke vekst på vekstkraft til Narvik kommune.

Kommunene anser at de i fellesskap bedre kan utvikle kommunale tjenester, skape grunnlag for samfunnsutvikling og utvikle kommunene som demokratisk arena enn de kan gjøre hver for seg.

Kommunene anser at de i fellesskap har svært gode forutsetninger for å være det foretrukne alternativet for bosetting, næringsutvikling og utvikling av kulturelle tilbud.

6.3 Ofoten

Følgende er lagt til grunn for målsetninger for ny kommune:

- tilstrekkelig kapasitet innenfor de ulike virksomhetsområdene
- relevant kompetanse med sterke fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll
- tilstrekkelig distanse for å skape objektivitet mellom saksbehandlere og innbyggere
- lokal identitet med nærhet til basistjenestene
- gjøre hverdagen enklere for innbyggerne
- effektiv tjenesteproduksjon med gode tjenester for innbyggerne
- økonomisk soliditet
- valgfrihet, med en bredde i tjenestetilbudet
- funksjonelle samfunnsutviklingsområder med god infrastruktur og tettstedsutvikling
- et næringsliv som ivaretar og skaper nye arbeidsplasser
- en styrket regional konkurransekraft
- høy politisk deltakelse med et aktivt lokaldemokrati og tydelige medvirkningsorganer
- kommunenes planverk skal gjelde inntil nytt, felles planverk blir vedtatt i ny kommune.

Hovedmål

- Etablere en livskraftig og attraktiv kommune i Ofotenregionen.
- Sikre og videreutvikle kvalitet i tjenestene til innbyggerne.
- Styrke politisk deltagelse med et aktivt lokaldemokrati.
- Være en utviklende og attraktiv arbeidsplass for de ansatte.
- Ivareta og videreutvikle samarbeidet med regionene i Midtre Hålogaland uavhengig fremtidig kommunestruktur.

Delmål

- Videreføre det beste i alle kommunene inn i den nye kommunen.
- Utvikle kompetente fagmiljø som er i stand til å møte krav og forventninger fra lokale og sentrale myndigheter.
- Sikre kostnadseffektive tjenester ut fra tilgjengelige økonomiske ressurser.
- Utvikle attraktive nærmiljø, trygge oppvekstvilkår og gode omsorgstjenester i hele kommunen.

- Ivareta en balansert utvikling i alle deler av kommunen.
- Fulle rollen som samfunnsutvikler og sørge for verdiskaping og vekst.
- Sørge for at hensynet til klima og miljø har en sentral plass i kommunale tjenester og forvaltning.
- Tilby varierte botilbud i sjarmerende og karakteristiske bygder, med varierte kultur – og fritidstilbud
- Sikre et omforent skatte- og avgiftsnivå i den nye kommunen.
- Ivareta og utvikle samferdsel. Utvikle gode nærmiljø og oppvekstvilkår i hele kommunen, og ivareta en balansert utvikling i alle deler av kommunen.

6.4 Harstad m.fl.

Prinsipper for sammenslåingsprosessen:

Kommunene er ulike, men likeverdige.

Ibestad, Kvæfjord, Skånland, Evenes, Tjeldsund, Lødingen og Harstad kommuner utgjør en sentral del av landsdelenes tettest befolkede område, Midtre Hålogaland. Fylkesgrensen oppleves i dag som en hindring for samarbeid og integrasjon mellom kommunene. Justering av fylkesgrensen er derfor en absolutt forutsetning av etablering av en ny kommune.

En ny kommune skal bygges med utgangspunkt befolkningens og arbeidslivets behov, og på basis av de gamle kommunenes fortrinn og sterke sider. Utvikling av lokaldemokratiet skal gis høy prioritet i den nye kommunen. I arbeidet med organisering av ledelsesfunksjoner og administrative funksjoner for øvrig skal bygging av struktur, systemer og organisasjonskultur vektlegges.

Styringsgruppens mål for den nye kommunen er:

1. Et sterkt lokaldemokrati
2. Et godt og tilgjengelig tjenestetilbud
3. Effektiv ressursbruk og frigjøring av ressurser til tjenesteyting
4. Mer samordnet samfunnsplanlegging

Med dette forstås:

Et sterkt lokaldemokrati

- Økt lokalpolitisk innflytelse over spørsmål av betydning for kommunen og innbyggerne
- Høy politisk deltakelse med et aktivt lokaldemokrati og tydelige medvirkningsorganer

Et godt og tilgjengelig tjenestetilbud

- Gode og brukerorienterte kommunale tjenester med tilstrekkelig kapasitet.
- Tjenestetilbud som helse og omsorg, barnehage og skole skal være geografisk nær der folk bor
- En administrasjon med kapasitet og kompetanse til å yte service til innbyggerne
- Relevant kompetanse med sterke fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll
- Tilstrekkelig distanse for å skape objektivitet mellom saksbehandlere og innbyggere
- Gjøre hverdagen enklere for innbyggerne

- Den nye kommunen skal være bedre i stand til å påta seg nye oppgaver

Effektiv ressursbruk og frigjøring av ressurser til tjenesteyting

- Større kostnadseffektivitet i den kommunale oppgaveoppgaveløsningen / tjenesteproduksjonen
- Overføring av ressurser (økonomisk og personalmessig) fra administrasjon til direkte tjenesteproduksjon

Mer samordnet samfunnsplanlegging

- En mer helhetlig areal- og transportplanlegging slik at natur- og miljøressursene i hele området kan forvaltes på en bærekraftig måte
- En helhetlig og bærekraftig kommunal tilrettelegging for en offensiv næringsutvikling basert på videreutvikling eksisterende næringsliv og etablering av ny næringsvirksomhet
- Styrket regional konkurransekraft
- Tilstrekkelige beredskapsplaner og beredskapsløsninger

6.5 Delvurdering målsettinger for ny kommune

Det er ikke markerte forskjeller i målsettingene som er rimelig å tillegge vekt.

7 Lokalisering av fellesadministrative funksjoner

7.1 ETS kommune

Det anbefales en funksjonsdelingsmodell, hvor bl.a. følgende funksjoner kan lokaliseres etter vurdering av hensiktsmessighet ut fra tilgang til infrastruktur:

- Post- og arkivtjeneste
- Lønningskontor
- Sentralbord
- Fakturamottak
- Regnskapskontor
- Kart- og oppmåling
- Landbrukskontor
- Kulturkontor
- Base for driftspersonell, tekniske tjenester

7.2 Evenes og Narvik

Narvik kommune har behov for å redusere arealbruken til administrative funksjoner i sentrum, og Evenes kommune har relativt nytt og funksjonelt rådhuset i kommunesenteret Bogen.

Kommunene er enige om å desentralisere fellesadministrative funksjoner som ikke forutsetter sentral plassering utenfor bysentrum, jf. også beskrivelse av funksjonsdelingsmodell i fakta- og intensjonsgrunnlaget for Ofoten.

Kommunene vil på et senere tidspunkt ta stilling til hvilke funksjoner dette skal være.

7.3 Ofoten

En eventuell ny kommune vil lokalisere fellesadministrative funksjoner etter en funksjonsdelingsmodell, og vil ta stilling til lokalisering når det er avklart hvilke kommuner som vil inngå.

7.4 Harstad m.fl.

Lokalisering av fellesadministrative funksjoner gjennomgås og avklares i senere prosessfaser.

7.5 Delvurdering lokalisering av fellesadministrative funksjoner

Det er ikke store ulikheter i materialet, men problemstillingen er dårligst belyst i alternativet Harstad m.fl. Ut fra det som framkommer gjennom dokumenter og drøftinger i møter, rangerer rådmannen alternativene slik:

1. Alternativere ETS og Evenes/Narvik vurderes likeverdige.
2. Ofoten.
3. Harstad m.fl.

8 Tjenestetilbud

8.1 ETS kommune

ETS-innbyggerne skal etter en sammenslåing ha minst like gode tjenester fra kommunen som det de har i dag.

ETS-kommunen skal sikre gode tjenester gjennom å ha tilstrekkelig kapasitet innenfor de ulike tjenesteområdene, relevant kompetanse med større fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll.

En rasjonell, effektiv og publikumsrettet tjenesteproduksjon skal opprettholdes lokalt. En del av effektiviseringsgevinstene tas ut i form av bedre tjenester til innbyggerne.

ETS-innbyggerne skal i hovedsak få dekket sine behov for kommunale basistjenester der de bor.

Rådhusene i Evenes og Tjeldsund søkes utnyttet til egnet virksomhet som blir besluttet fordelt/desentralisert i kommunen, jf. også gjennomgang av fellesadministrative funksjoner. I en overgangsfase kan det bli aktuelt med servicekontorer med noe kapasitet.

Innenfor tjenesteområdene skal det prioriteres og etableres et **barnas og familiens hus** og driftsområde teknisk skal deles i en driftsorganisasjon og en plan og utviklingsenhet hvor sistnevnte skal være samorganisert med næring i sentraladministrasjonen.

Barnas og familiens hus skal ivareta et tverrfaglig samarbeid og bygges rundt en samlokalisering av tjenesteområder som naturlig hører sammen og som samlet og samtidig overfor brukerne gir en bedre og mere enhetlig tjeneste. Det vil her være aktuelt å samordne innsats innen skolene, barnehagene, kulturskolen, barnevernet, skolehelsetjeneste/helsesøster, psykiatritjeneste, kommunepsykolog, integrering og bosetting, mfl.

Øvrige lokaliseringsspørsmål og prioriteringer avklares i den videre prosessen.

Skolestruktur

Nåværende og gjeldende vedtak om skolestruktur opprettholdes (skoleplassering). Skolekretsgrenser i ETS-kommune bør følge nærskoleprinsippet og optimaliseres.

I praksis innebærer dette følgende:

- Skånland: Grov skole, Sandstrand oppvekstsenter (under etablering) og Skånland skole
- Evenes: Liland skole
- Tjeldsund: Nå: Kongsvik, Fjeldal og Ramsund skole. Fra skoleåret 2017/2018: Fjeldal skole legges ned.

Skolefaglige tema tas opp i senere drøftinger.

Barnehager

ETS-kommunen skal ha full rettighetsfestet barnehagedekning der familiene skal tilbys barnehageplass med utgangspunkt i der de bor.

Nye barnehager skal tilpasses befolkningsveksten slik at nærhet til tjenestene og kostnadseffektiv drift sikres.

I praksis innebærer dette følgende:

- Skånland: Rissan, Sandstrand oppvekstsenter og Evenskjer som kommunale, samt Markomanak
- Evenes: Bogen og Liland barnehager
- Tjeldsund: Kongsvik, Fjeldal og Ramsund barnehager

Barnehagefaglige tema tas også opp i senere drøftinger.

Helse og omsorg

Hele omsorgstilbudet skal ivareta nærhet og kvalitet til tjenestene for innbyggerne.

Sykehjemsplasser og omsorgsboliger mv. må dimensjoneres i forhold til faktiske behov, effektivitet og kvalitet. Hjemmetjenester skal tilbys med et naturlig geografisk utgangspunkt for å sikre en best tjeneste til brukerne.

Det vurderes en samling av fellesfunksjoner som for eksempel:

- Kjøkken for institusjonsdrift og hjemmeboende
- Drift og formidling av tekniske hjelpemidler

Evenes kommune stiller til rådighet en restaurert sykehjemsavdeling forbeholdt korttidsplasser, avlastning og hverdagsrehabilitering. Ettersom ETS-kommunene samlet har liten kapasitet på dette fagområdet, er det et mål å etablere drift ved denne snarest mulig.

ETS medisinske senter med dets spesialistfunksjoner skal videreutvikles. Alle naturlige tjenesteområder som kan inngå skal søkes samlokalisert for å gi det beste helhetlige tjenestetilbudet.

Alle pågående samarbeidsprosjekter videreføres og tilpasses en ny organisering i ETS-kommunen.

Arbeidet med en ny helse- omsorgs- og velferdsplan begynnes snarest mulig etter vedtak om ny ETS-kommune er godkjent. Planen vil danne grunnlag for hvilken organisering og prioritering som skal gjøres innenfor helse-, omsorgs- og velferdsområdet strukturelt og bemanningsmessig.

Synergier av etablering av ambulanshelikoptertjeneste på Harstad/Narvik lufthavn Evenes utvikles for å gi en best mulig akuttberedskap for ETS-kommunen og regionen rundt.

Kultur, frivillighet, lag og foreninger

Frivillighet er en grunnpilar i kommunen, og både lag, foreninger og privatpersoner skal stimuleres til frivillighet. Denne innsatsen kan utvikles og samordnes enda bedre gjennom en tettere samorganisering av kulturtjenesten og Frivillighetssentralene.

Kommunens lag og foreninger sikres støtte slik at lokal aktivitet opprettholdes på samme nivå eller forsterkes.

Bibliotek og lokale servicekontor

Dagens biblioteker videreføres. Videre samorganisering tas opp senere i prosessen. I tilknytning til bibliotekene i Evenes og Tjeldsund eller annet egnet sted opprettes midlertidige servicefunksjoner for innbyggerne. Hvilke servicetjenester som skal utføres avklares på et senere tidspunkt.

NAV

NAV-kontorene samlokaliseres til ett NAV-kontor, og kommunale NAV-oppgaver videreføres i det omfang de utgjør i dag. Fremtidig lokalisering gjøres der dette finnes mest hensiktsmessig.

Beredskap

Trygghet og sikkerhet er viktig for kommunens innbyggere, og ETS kommunen skal prioritere beredskap. Dette skjer blant annet gjennom oppdaterte risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner og øvelser.

Miljøvern og arealutnyttelse

Gjennom en helhetlig arealpolitikk skal det legges opp til en effektiv, bærekraftig og fremtidsrettet arealplanlegging, hvor hensyn til prioritering av vekst- og utviklingsområder synliggjøres for all type næring, boligområder kan utvikles og hvor miljø og friluftsliv ivaretas.

8.2 Evenes og Narvik

Som for alternativet Ofoten med følgende konkretiseringer:

Helse og omsorg

Kommunene ønsker brukernære basistjenester. Som følge av samhandlingsreformen og Meld.St. 14 (2014 – 2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner, er det behov for å utvikle spesialistfunksjoner innen helse og omsorg. Kommunene vil videreutvikle dette i fellesskap for en ny kommune.

Narvik kommune er kjent med at Evenes kommune har renovert sitt tidligere sykehjem, og ønsker å bidra til å utvikle dette til korttids- og avlastningsplasser.

Narvik har utviklet spesialiserte funksjoner, og kommunene ønsker å videreutvikle disse tilbudene.

Oppvekstsenter

Evenes kommune utreder oppvekstsenter. Narvik kommune vil yte faglig bidrag og medvirke til at dette kan realiseres i en ny felles kommune. Oppvekstsenteret skal minimum omfatte en tidsriktig skole med grunnlag for sosiale og kulturelle aktiviteter samt en flerbrukshall.

8.3 Ofoten

Tjenestetilbud i ny kommune

Ny kommune vil levere kvalitetsmessige gode tjenester til riktig tid. En ny kommune vil måtte være fleksibel for å kunne levere tjenester stedsuavhengig. Det legges opp til at ny kommune etablerer et stabilt og vedvarende tjenestetilbud så snart vedtak er gjort, slik at det ikke blir brukt ressurser på midlertidige tiltak. Det er en målsetning at tjenestene skal kunne bli levert objektivt, til jevn god kvalitet og til riktig tid.

Ny kommune vil kombinere det den enkelte kommune er flink på, slik at man får frem det beste i de fire kommunale organisasjonene for å kunne produsere bedre tjenester for innbyggerne. En ny kommune vil kunne styrke sine fagmiljøer. Alle fagmiljøer vil kunne bli styrkes i en større organisasjon.

Et rasjonelt og effektivt tjenestetilbud skal opprettholdes lokalt og det legges vekt på at innbyggerne skal få dekket de kommunale basistjenestene nært der de bor. Ledige ressurser vil bli brukt for å utvikle bedre tjenester.

Samkjøring av organisasjonene som leverer tjenestetilbudet vil iverksettes så snart ny kommune er en realitet. Det vil måtte bli gjort en stor jobb for å samkjøre forskrifter, reglementer og kulturelle forhold til måten tjenestene blir produsert.

Utvikling av digitalisering og omsorgsteknologi vil bli viktig for å opprettholde et moderne tilbud i fremtiden.

Det er ønskelig at det opprettholdes arbeidsplasser i de tidligere kommunesentre i Kjølpsvik, Ballangen og Bogen.

Kvalitetsmål for tjenestene

Ny kommune legger vekt på at kvaliteten på kommunale tjenester skal opprettholdes eller forbedres. I kvalitet legger vi at tjenestene blir levert som et minimum i henhold til forskrifter. Tidsaspektet for utførelse/levering er også av stor betydning for en kvalitetsvurdering. Ny kommune vil utvikle og presisere mål for kvalitet.

I målingen av kvalitet kan brukerundersøkelser bli gjennomført for å opprette målepunkter over tid. Det legges vekt på at det skal bli en jevnere kvalitet på tjenestene i *hele* den nye kommunen. Man skal kunne få levert jevnt gode og kvalitetssikrede tjenester hele den nye kommunen.

Barnehager

Den nye kommunen skal søke å ha full barnehagedekning, nærhet til tjenestene er en målsetning slik at familiene i utgangspunktet får tilbud om barnehageplass nært bosted.

Helse og omsorg

Omsorgstilbudet i ny kommune skal ivaretas i nærhet til brukerne. Det skal tilbys basistjenester og servicetilbud nærmest mulig der folk bor.

Ny kommune skal legge til rette for at folk bo hjemme så lenge de kan og ønsker det. Tilretteleggingen skjer ved tettere oppfølging, bruk av omsorgsteknologi og fysiske tiltak. Hjemmetjenester vil bli tilbudt med naturlig geografisk utgangspunkt for å sikre best mulig tilbud.

Spesialiserte tjenester

I dagens små kommuner er det for små forhold til å kunne opprettholde egne gode fagmiljøer for spesialiserte tjenester. Spesialiserte tjenester må derfor i større grad

samlokaliseres for å sikre sterke fagmiljøer med relevant kompetanse. Spesialiserte tjenester krever ofte større og mer spesialisert kompetanse, samt handlingsrom for å kunne levere.

Frivillige lag og foreninger

Frivillige lag og foreninger er en av grunnpilarene i lokalsamfunnene, og sammen med ressurspersoner skal de stimuleres til frivillighet. Den nye kommunens lag og foreninger skal stimuleres slik at lokal aktivitet forsterkes og/eller opprettholdes. Foreningene skal stimuleres slik at de fortsatt kan produsere livskvalitet for lokalsamfunnene. Videre arbeid med dette må gjøres i samarbeid med interesseorganisasjoner.

NAV-kontorer

NAV kontorer eksisterer allerede under felles paraply i kommunene. Staten er medeiere i disse kontorene, slik at fremtidig organisering av disse er noe uvisst. Kommunen ønsker at man skal kunne opprettholde stedsnærhet til tjenestene.

Klima og miljø

Ny kommune skal tilby kvalitativt gode og effektive løsninger for vann, avløp og renovasjon. Beredskapsplaner for uforutsette klimatiske og andre hendelser vil utformes slik at kommunen er godt rustet for å møte nye utfordringer.

Det skal legges en ny strategi med hensikt å få kommunen klimanøytral i forhold til CO² utslipp i henhold til statlige føringer innen 2050.

Skole

Ny kommune har ikke intensjon om å sentralisere tilbudet, med mindre det er gjort eller gjøres spesifikke vedtak angående skolestruktur, nybygging, sammenslåing eller nedleggelse i dagens kommuner. SFO-tilbud skal opprettholdes for å dekke det behov som finnes innen rimelig reiseavstand. Kommunen ønsker å sette fokus på at det skal leveres god faglig og undervisningsmessig samordnet kvalitet ved kommunens skoler. Man forventer at digitaliseringen vil fortsette, og at skolen må levere et moderne undervisningsopplegg.

Kultursektoren

Ny kommune vil opprettholde og utvikle de kulturelle møteplassene i regionen. Kulturskoletilbudet skal opprettholdes. Arenaer for kultur er viktige «verksteder» både lokalt og sentralt i kommunen for å utvikle ideer og miljøer. Kulturarenaer er viktige læringsarenaer for både unge og eldre innbyggere. Kulturlivet kan få flere positive synergieffekter ved at man i større grad kan spille på en organisasjon og tettere formelt samarbeid enn man ser i dag.

Kjøp av profesjonelle tjenester og opprettholdelsen av profesjonelle miljøer vil fortsette. Disse miljøene utgjør en viktig ryggrad i kulturlivet som kan utnyttes av alle de lokale miljøene i regionen.

Innen idrett er det en intensjon at man skal kunne ha tilfredsstillende tilbud i hele kommunen. Det må jobbes tett sammen med lag og foreninger for å få til dette.

Biblioteker

Bibliotekenes innhold i rivende utvikling, slik at biblioteker er og vil bli en viktig kulturarena og kulturverksted også i fremtiden. Det er en intensjon at også denne tjenesten skal leveres stedsnært.

Kommunikasjoner, samferdsel og kommunale veier.

Ny kommune vil fortsette å jobbe for å forbedre infrastrukturen i hele regionen. Kollektivtrafikk vil også i fremtiden i stor grad bli dimensjonert av passasjergrunnlag, og ny kommune vil arbeide for økt bruk av kollektivtransport og dermed bedre tilbud.

Det er et betydelig etterslep på vedlikehold på kommunale veier i alle kommunene. Det søkes at etterslepet i noen grad skal kunne tas inn. Det jobbes for at veier i distriktet skal få fast dekke, samt reasfaltering der det er nødvendig, da det er nødvendig for å opprettholde et integrert bo og arbeidsmarked. Investeringer bare i sentrale strøk vil derfor ikke tjene helheten. Kommunen vil jobbe for å opprettholde båtrute mellom Kjeldebotn og Evenesvika.

Tekniske tjenester

Fellesnemda⁶ vil starte arbeid med å samordne tekniske tjenester i kommunene som inngår i Ofoten alternativet. Dette for å få oversikt over fremtidig organisasjon, samt fremtidige investeringsbehov, samordning av gebyrer og samordning av drift og planlegging. Det overlates til fellesnemda å foreslå samlokalisering og eventuell organisasjonsmodell. Det er også en del arbeid som forestår for å tilpasse kommunen til EUs vanndirektiv.

8.4 Harstad m.fl.

Innbyggerne skal etter en sammenslåing ha minst like gode tjenester fra kommunen som de har i dag.

Den nye kommunen skal sikre gode tjenester gjennom å ha tilstrekkelig kapasitet innenfor de ulike tjenesteområdene, relevant kompetanse med større fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll.

En rasjonell, effektiv og publikumsrettet tjenesteproduksjon skal opprettholdes lokalt. En del av effektiviseringsgevinstene tas ut i form av bedre tjenester til innbyggerne.

Innbyggerne skal i hovedsak få dekket sine behov for kommunale basistjenester der de bor. Rådhusene søkes utnyttet til egnet virksomhet. I en overgangsfase kan det bli aktuelt med servicekontorer med noe kapasitet.

Øvrige lokaliseringsspørsmål og prioriteringer avklares i den videre prosessen.

⁶ Se inndelingslovas kap. 7: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70#KAPITTEL_7

Skolestruktur

Nåværende og gjeldende vedtak om skolestruktur videreføres fra sammenslåingstidspunktet. Endringer i skolestruktur må vurderes i egen sak når dette eventuelt aktualiseres. Skolekretsgrenser følger nærskoleprinsippet.

Barnehager

Den nye kommunen skal ha full barnehagedekning i hht krav i barnehagelov der familiene skal tilbys barnehageplass med så langt som mulig der de bor.

Nye barnehager skal tilpasses befolkningsveksten slik at nærhet til tjenestene og kostnadseffektiv drift sikres.

Helse og omsorg

Hele omsorgstilbudet skal ivareta nærhet og kvalitet til tjenestene for innbyggerne.

Sykehjemsplasser og omsorgsboliger mv. må dimensjoneres i forhold til faktiske behov, effektivitet og kvalitet. Hjemmetjenester skal tilbys med et naturlig geografisk utgangspunkt for å sikre en best tjeneste til brukerne.

Spesialistfunksjoner skal videreutvikles i tråd med de oppgaver har/får ansvar for, og de utfordringer som er i kommunen.

Synergier av etablering av ambulanshelikoptertjeneste på Harstad/Narvik lufthavn Evenes utvikles for å gi en best mulig akuttberedskap for den nye kommunen og regionen rundt.

Kultur, frivillighet, lag og foreninger

Frivillighet er en grunnpilar i kommunen, og både lag, foreninger og privatpersoner skal stimuleres til frivillighet.

Bibliotek og lokale servicekontor

Dagens biblioteker videreføres inntil videre. Videre samorganisering tas opp senere i prosessen. I tilknytning til bibliotekene kommunene vurderes opprettet midlertidige servicefunksjoner for innbyggerne. Hvilke servicetjenester som skal utføres avklares på et senere tidspunkt.

Beredskap

Trygghet og sikkerhet er viktig for kommunens innbyggere, og den nye kommunen skal prioritere beredskap. Dette skjer blant annet gjennom oppdaterte risiko- og sårbarhetsanalyser, beredskapsplaner og øvelser.

Miljøvern og arealutnyttelse

Gjennom en helhetlig arealpolitikk skal det legges opp til en effektiv, bærekraftig og fremtidsrettet arealplanlegging, hvor hensyn til prioritering av vekst- og utviklingsområder synliggjøres for all type næring, boligområder kan utvikles og hvor miljø og friluftsliv ivaretas.

8.5 Delvurdering framtidig tjenestetilbud

Samtlige alternativer vektlegger fortsatt gode tjenester, og at disse skal videreutvikles. Ut fra det som er nevnt tidligere om økonomi, er det grunn til å stille spørsmål ved realismen i det som framstilles for ETS-alternativet. De kjente økonomiske forutsetningene vil måtte få

konsekvenser for tjenestetilbudet i en ETS kommune, og det er derfor gitt et skjønnsmessig nedtrekk for dette alternativet.

Alternativet Harstad m.fl. er lite konkret for lokalisering av tjenester, dette kan som med fellesadministrative funksjoner komme i det videre arbeidet.

Basert på foranstående rangeres alternativene slik:

1. Evenes og Narvik
2. Ofoten og Harstad m.fl. som likeverdige alternativ
3. ETS

9 Politisk organisering

Samtlige alternativer til endring av kommunestruktur medfører en videreføring av formannskapsmodellen.

9.1 ETS kommune

Politisk ledelse og styring skal være brukerorientert, og fokuserer på beslutninger av prinsipiell betydning. Politisk nivå har ansvar for strategisk utvikling av ETS kommune.

Skisse til styringsmodell

For å styrke medinnflytelse settes antall kommunestyremedlemmer til 21 den første perioden.

Det tas sikte på en enkel og oversiktlig modell som ivaretar primære mål. Framfor å utvikle flere politiske styringsorgan, prioriteres organ av utviklingsorientert karakter, se under.

Samarbeidsorgan for skoler og barnehager gis beslutningsmyndighet innenfor fastsatte rammer.

I tillegg kommer lovfestede organ som eldrerådet m.fl.

Nærdemokrati

ETS kommune vil prioritere å utvikle former for nærdemokrati for å stimulere til utvikling i hele kommune. Det er en forutsetning at organ for nærdemokrati skal ha direkte og regelmessig kontakt med politisk ledelse.

Dette vil være et viktig supplement til formelle styrer, nemnder og råd, og det er aktuelt å gi organ for nærdemokrati beslutningsmyndighet innenfor definerte rammer. Etter eventuelt vedtak om ETS kommune vil fellesnemnda⁷ få i oppgave i samråd med innbyggerne å vedta organisering av nærdemokratiske organ.

⁷ Se: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70#%C2%A726>

Organ for nærdemokrati bør tildeles ressurser. Følgende modeller *kan* være aktuelle:

Utviklingslag

Det kan etableres utviklingslag etter modell fra Tromsø kommune⁸. Utviklingslag er definert som frittstående, partipolitiske uavhengige foreninger som skal arbeide for kulturell, sosial og næringsmessig utvikling av bygdene. Alle innbyggere i bygda er medlemmer av utviklingslaget. I tillegg kan personer med nær tilknytning til bygda også sitte i styret. Utviklingslagene er høringsinstans i viktige saker for lokalsamfunnet, og kan fremme saker til behandling i kommunen. Drift av utviklingslagene er regulert i egne vedtekter. Modellen innebærer at kommunen stiller til disposisjon et rammeverk (vedtekter m.m.), og så det er det opp til bygda selv å vurdere om det skal etableres utviklingslag.

Kommunedelsutvalg

Et annet alternativ kan være kommunedelsutvalg⁹ for deler av kommunen. Medlemmer til kommunedelsutvalg kan velges av kommunestyret selv, eller ved direkte valg samtidig som valg til kommunestyret.

Kommunedelsutvalg kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker vedrørende kommunedelen hvor ikke annet følger av lov. Det kan f.eks. være aktuelt å tildele beslutningsmyndighet etter fastsatte kriterier for deler av plan- og bygningsloven.

9.2 Evenes og Narvik

Intensjonsavtalen slutter seg til målsettinger i Fakta- og intensjonsgrunnlag for Ofoten.

9.3 Ofoten

Det er enighet om at man skal videreføre formannskapsmodellen i ny kommune, da den nye kommunen blir for liten for en parlamentarisk modell.

Størrelsen på kommunestyret bør være relativt stort til å begynne med. Dagens Ofotkommuner har en relativt sett nøktern størrelse på kommunestyrene. Det er et ønske at nytt kommunestyre ikke overskrider 41 medlemmer.

Det fremkommer ønske om tre komiteer i tillegg til formannskap og kontrollutvalg. Kontrollutvalgets leder velges fra opposisjonen. Komiteene er *Oppvekst- og kulturutvalg, Helse- og omsorgsutvalg, Plan- og næringsutvalg*. Det er ønskelig at hvert utvalg ledes av en frikjøpt politiker. Komiteene vil bli sammensatt etter partirepresentasjon. Komiteene er vedtakskomiteer da det er delegert myndighet innenfor enkelte saksområder.

Formannskapet vil ha det overordnede ansvar for oppfølging av økonomien i kommunen. Formannskapet behandler også saker som berører saksområdene til flere komiteer.

⁸ Se: <http://www.tromso.kommune.no/utviklingslag.122526.no.html>

⁹ Se: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107#%C2%A712>

Utvalgene går ut fra kommunestyret, ved gjennomgående representasjon.

Komiteenes saksområder

Komiteene skal ha omfattende delegert beslutningsmyndighet, og innstiller til kommunestyre for øvrige saker.

Oppvekst og kultur

Forslåtte saksområder: Skoler, SFO, Barnehager, PPT, Kulturskoler, Kultur, Folkehelse, Forebyggende arbeid, Lag og foreninger, Idrett, Bibliotek, friluftsliv, By og stedsutvikling.

Helse og omsorg

Foreslåtte saksområder: Institusjoner, hjemmetjeneste/bemannede boliger, Samhandlingsreform, NAV, Flyktningetjenesten, Rus/Psykiatri, Helsestasjoner, Barnevern, Legevakt, Tiltak funksjonshemmede.

Plan og næring

Foreslåtte saksområder: Næringsutvikling, næringstomter, byggeprosjekter, Skjenkebevilgninger, Landbruk, Reiseliv, Miljø, Kommunalt eierskap og eierstyring.

Utviklingslag

De frivillige kommunesammenslåingene som har blitt gjennomført den senere tiden har i større grad enn tidligere valgt å opprette lokalutvalg, for å sikre representasjon og deltagelse. Blant annet har man ved Bodø – Skjerstad sammenslåingen gode erfaringer med å tillegge lokalutvalgene formelle oppgaver og høringsmuligheter (Ekspertutvalget, 2014).

For å sikre den politiske deltagelsen og forankringen i størst mulig grad, bør derfor en eller flere nye kommuner i Ofoten legge ressursene inn på å bygge opp og utvikle det nye kommunestyret og øvrige politiske organ med formannskap og hovedutvalg. På en slik måte kan en oppnå at det blir kortest mulig veg mellom de som styrer, og de som blir styrt. En bør for eksempel være lydhør for innbyggernes synspunkter fra ulike deler av kommunen. Dette kan blant annet løses ved å arrangere folkemøter om store saker. En kan også sette ned egne lokale arbeidsgrupper, gjerne med utgangspunkt fra lokalutvalget, dersom en ønsker å etablere det. Et slikt grep vil også bidra til å øke legitimiteten til den politiske ledelsen i alle deler av kommunen.

Kommunen skal legge til rette for og bidra til utvikling av levende lokalsamfunn.

Det skal gjøres noen grep for å bedre innbyggerdialogen. Lokale utvalg vil kunne bidra til å opprettholde nærheten til politiske beslutningstakere. Dette kalles også nærdemokratiske ordninger. Forskning viser at et ekstra nivå i form av en nærdemokratiordning kan gjøre det enklere for innbyggerne å få dialog med politikerne.

Utviklingslagene bør ikke være for mange, heller ikke følge ene og alene gamle kommunegrenser. For mange lag vil gjøre det vanskelig å administrere ordningen. Større lag vil kunne representere større deler av kommunen og få bedre gjennomslagskraft og interesse fra innbyggerne.

Digitalisering

I ny kommune vil det satses på å sette fart på digitalisering. Dette for å forenkle administreringen av tjenestetilbud og forenkle kommunal saksbehandling. Den enkelte innbygger vil også kunne kommunisere med kommunen digitalt gjennom egen digital bruker. Kontaktflaten vil kunne brukes til søknader og forbedre innbyggerkontakten. Utviklingen av digitalisering må skje i samarbeid med andre instanser innen offentlig sektor.

9.4 Harstad m.fl.

Styringsgruppens mål: Styrking av lokaldemokratiet

Med dette forstås at en kommunesammenslåing skal bidra til:

- Økt lokalpolitisk innflytelse over spørsmål av betydning for kommunen og innbyggerne.
- Høy politisk deltakelse med et aktivt lokaldemokrati og tydelige medvirkningsorganer

Styringsgruppen for kommunestrukturprosjektet behandlet temaet «Kommunen som demokratisk arena/modeller for fremtidig politisk organisering» på møte 16.3.15.

Politisk organisering

En ny sammenslått kommune bør basere sin politiske organisering på:

- Formannskapsmodellen
- Politiske utvalg inndelt etter saksområder som hovedmodell
- Det etableres en geografisk struktur med kommunedelsutvalg.

Kommunedelsutvalgene bør:

- være utviklingsorientert
- ha uttalerett i alle saker (budsjett mv), og særskilt uttalerett i saker som gjelder kommunedelen
- Kan sette saker på «dagsorden» saker som gjelder kommunens virksomhet – planlegging, drift, forvaltning og i samfunnsmessige spørsmål/politiske spørsmål for øvrig som gjelder kommunedelen
- Bør formelt utnevnes av kommunestyret etter prosesser i kommunedelen som sikrer lokal forankring og legitimitet

9.5 Delvurdering politisk organisering

Det er ikke vesentlige forskjeller mellom alternativene som medfører at de klart kan rangeres. Med avgjørende vekt på nærhetsprinsippet rangeres alternativene etter størrelse:

1. ETS
2. Evenes og Narvik
3. Ofoten
4. Harstad m.fl.

10 Evenes som egen kommune

10.1 Noen generelle betraktninger

Denne delen av framstillingen er dels basert på rådmannens mer subjektive vurderinger og dels tilbakemeldinger fra innbyggere og omgivelser.

Evenes oppfatter å være god på informasjon (hjemmesider, EvenesNytt) og involvering av innbyggere i beslutninger.

Kommunen har engasjerte innbyggere, og frivillighet er bærebjelken i kulturlivet. Evenes kommune er nylig kåret som 3. beste kommune når det gjelder friluftsliv, og fikk i fjor europeisk pris for godt styresett.

Innbyggerne har stor tillitt til kommunen (jf. lokaldemokratiundersøkelsen¹⁰), og relasjonen politikk og administrasjon er preget av ryddighet og åpenhet.

Kommunen har ikke spesielt god økonomi, men står seg bedre enn de fleste kommuner som inngår i alternativene. Det oppfattes at kommunen har orden på økonomien.

Evenes kommune er i toppen når det gjelder interkommunalt samarbeid. Det hevdes tidvis et dette kommer av at kommunen ikke er i stand til å løse oppgavene, noe som i liten grad stemmer. Det er valgt en strategi med interkommunalt samarbeid for å redusere sårbarhet, øke distanse for tjenester som medfører myndighetsutøvelse og ikke minst redusere kostnader for å kunne øke innsatsen på tjenester rettet mot innbyggerne.

Evenes kommunes utfordring er liten kapasitet på nærings- og samfunnsutvikling, de fleste tilgjengelige ressurser disponeres til drift. kommunen har liten administrasjon, og for få fagstillinger til å sikre utvikling av tjenestene.

Kommunen er heller ikke i stand til å etterleve statlige krav til planverk og styringssystemer. Om utviklingsaspektet skal opp på et ønsket nivå samt etterleve alle statlige krav, må administrativ kapasitet økes på bekostning av innsats på kommunale tjenester.

10.2 Kommunens roller

Det er rimelig å vurdere kommunens framtid opp mot kommunens roller som samfunnsutvikler, tjenesteyter, offentlig myndighet og demokratisk arena. Denne vurderingen er knyttet til fordeler og ulemper med fortsatt å være egen kommune.

¹⁰ <https://lokaldemokrati.kommuneforlaget.no/ldoff/Home/Index>

Samfunnsutvikling	
Fordeler	Ulemper
<ul style="list-style-type: none"> • Kommunene kjenner lokale utfordringer og behov godt, og kan legge til rette for positiv utvikling. • Nærhet til brukerne. • Ansatte kjenner næringslivet, og kan tilrettelegge effektivt. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kommunen har utfordringer med å opprettholde arbeidsplasser og folketall. • Som egen kommune vil man ha større utfordringer med å håndtere svingninger i arbeidsplasser og folketall, enn i en større kommune. • Sårbar ved sykdom og avgang.
Tjenesteproduksjon	
Fordeler	Ulemper
<ul style="list-style-type: none"> • Kunnskap om lokale forhold og nærhet til tjenestene for innbyggerne kan gi gode tjenestetilbud. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generelt kan det være utfordrende for små kommuner, med små og sårbare fagmiljø, å sikre kompetanse og kvalitet på tjenesteproduksjon. • Kommunene har ikke en befolkningsstørrelse som kreves for at kommunen selv skal kunne håndteres dagens og framtidens oppgaver. • For noen tjenester er det for få innbyggere i målgruppen til at tilbud kan etableres.
Offentlig myndighet	
Fordeler	Ulemper
<ul style="list-style-type: none"> • Kommunene kjenner lokale utfordringer og behov, og kan innenfor juridiske rammer skape gode løsninger. 	<ul style="list-style-type: none"> • For liten kompetanse og kapasitet.
Lokaldemokrati	
Fordeler	Ulemper
<ul style="list-style-type: none"> • Alternativet ivaretar nærhet mellom innbyggere og politikere. • Det er korte avstander, gode kanaler og muligheter for innbyggermedvirkning i kommunen. 	<ul style="list-style-type: none"> • Det økonomiske og politiske handlingsrommet vil ikke bli styrket. • Muligheten for helhetlig styring og utvikling av funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsområder vil ikke bli styrket.

10.3 Ekspertutvalgets kriterier

Ekspertutvalget har anbefalt 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

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 lokaldemokratisk 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.

10.4 Vurdering av egen kommune mot ekspertutvalgets kriterier

Som nevnte foran er det rimelig å vurdere alternativet egen kommune opp mot ekspertutvalgets kriterier for framtidig kommunestruktur. Det er verdt å merke seg at disse er resultatet av et utvalgsarbeid, og ikke hjemlet i f.eks. lov. Verdien av fortsatt å være egen kommune bør vurderes opp mot de ulemper som framgår foran mht. kommunens ulike roller og kriteriesettet under.

For å forenkle er vurderingene gjort som smilefjes.

Kriterium:	Vurdering:	Kommentar:
1. Tilstrekkelig kapasitet		En gjennomgang av hvem som er saksbehandler for politiske saker de senere år kan gi en indikasjon på kapasitet.
2. Relevant kompetanse		Kompetanse har sammenheng med foregående kriterium.
3. Tilstrekkelig distanse		Interkommunalt samarbeid på vesentlige myndighetsområder gir akseptabel distanse. Drift i egen regi vil redusere denne.
4. Effektiv tjenesteproduksjon		Ut fra kommunens geografi og struktur på tjenestene har vi en rimelig effektiv produksjon. Det er en utfordring med tilbud med for få innbyggere i målgruppen som f.eks. dagtilbud demente og korttidsplasser i institusjonsomsorgen.
5. Økonomisk soliditet		Kommunen har orden i sin økonomi, men økonomiske resultater som gjennomgående er dårligere enn på landsbasis. Vi er sårbare for relativt små variasjoner i folketall.
6. Valgfrihet		Vi har dårlig mulighet til å tilby valgalternativer i kommunale tilbud.
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder		Se innledningsvis om kapasitet til samfunnsutvikling. Kommunen er for liten i utstrekning til at kriteriet er relevant.
8. Høy politisk deltakelse		Valgdeltakelsen ved lokalvalg er liten, men muligheten til å bli hørt mellom valg er god.
9. Lokal politisk styring		Kommunen har i stor grad valgt interkommunale løsninger ut fra valg av distanse og økonomiske prioriteringer. Beslutningsgrunnlag vurderes som forsvarlige.
10. Lokal identitet		Det er stor lokal og regional (ETS) identitet.

10.5 Delvurdering egen kommune

Som det framgår foran, har Evenes i dag utfordringer med å gi basistjenester i egen regi, og har for liten kapasitet og kompetanse på vesentlige utviklingsområder.

Etter hvert som kravene fra innbyggere, næringsliv og sentrale myndigheter øker vil også gapet mellom hva kommunen kan tilby og hva som forventes øke. Skal dette gapet reduseres, må det flyttes ressurser fra direkte tjenesteyting over til fellesadministrative ressurser. Alternativet å være egen kommune på lengere sikt bør vurderes i lys av disse forholdene.

Når det gjelder økonomi er framtiden usikker, jf. det som er sagt foran om kommende endringer i kommunenes inntektssystem. Det *kan* tenkes endringer som tvinger Evenes kommune over i en større sammenslutning enten en vil eller ikke.

11 Nye oppgaver for kommunene

Regjeringen fremla 20.3.15 melding til Stortinget; Stortingsmelding 14 (2014-15) – Kommunereformen – ny oppgaver til større kommuner. I meldingen tar Regjeringen opp tre hovedtemaer:

- En gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for.
- Varsler en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene
- Omtaler hvordan større kommuner og endringer i kommunestrukturen vil kunne påvirke det regionale folkevalgte nivået.

De nye oppgavene er i forhold til lokal utvikling, velferd, større kommuner og andre oppgaver.

Videre prosess vil være at Stortinget drøfter meldingen våren 2015 med påfølgende lovproposisjoner våren 2017, og endringer i særlover som regulerer områdene.

11.1 Nye oppgaver, ekspertutvalget og stortingsmeldingen

Regjeringen foreslår 30 nye oppgaver til kommunene i meldingen som ble lagt fram 20.3.15. Regjeringen foreslår å overføre ansvaret for følgende oppgaver til kommunene:

Innen velferd:

- Tannhelse
- Rehabilitering
- Forsøk DPS
- Hjelpemidler
- Boligtilskudd
- Varig tilrettelagt arbeid
- Arbeids- og utdanningsreiser

- Finansieringsansvar pasienttransport
- Statlig barnevern
- Familievern

Innen lokal utvikling:

- Forenkling av utmarksforvaltning
- Lokal nærings- og samfunnsutvikling
- Motorferdsel i utmark
- Forenklinger innen plan- og bygningsloven: Revisjon av forskrift om konsekvensutredninger og utviklingsavtaler på planområdet
- Vannscooter
- Tilskudd til nærings- og miljøtiltak skogbruk
- Tilskudd til tiltak i beiteområder
- Tilskudd til kulturlandskap jordbruk
- Tilskudd til verdensarvområdene
- Konesjonsbehandling småkraftverk
- Myndighet til enkelte utslippstillatelser, forurensningsloven
- Naturforvaltning: små verneområder, økt ansvar etter innlandsfiskeforskriften og jakt- og fangsttider for enkelte fremmede arter
- Tilskudd til frivilligsentralene

Andre oppgaver:

- Vigselsrett for borgerlige vielser
- Notarialforretninger
- Godkjenning svømmeanlegg
- Sivile politioppgaver

Til de største kommunene:

- Videregående skoler
- Kollektivoppgaver

11.2 Fortsatt behov for interkommunale løsninger

Både egen kommune og ETS kommune vil ha behov for å videreføre etablerte interkommunale samarbeidsløsninger på noen **tjenesteområder** slik vi kjenner oppgavestrukturen i dag:

- Renovasjon, gjennom Hålogaland Ressursselskap IKS videreføres.
- PPT må kjøpes.
- KAD, Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester pålegger kommunene å opprette et nytt tjenestetilbud om døgnopphold for helse- og omsorgstjenester ved øyeblikkelig hjelp, innen 1. januar 2016.
- Innenfor de nye oppgavene vil spesielt DPS (distriktpsikiatriske sentre), barnevern og rehabilitering være oppgaver som blir så store at disse må løses i et større samarbeidsområde, slik vi kjenner oppgavemeldingen i dag.
- Brann må løses i et større interkommunalt samarbeid. Tilknytning og samarbeidsformer må vurderes i ny kommunestruktur.

Alternativene Evenes og Narvik, Ofoten og Harstad m.fl. innebærer at kommunen kan drifte basistjenester bortsett fra renovasjon i egen regi.

12 Samlet vurdering framtidig kommunestruktur

Det er grunn til å slå fast at Evenes leverer kvalitativt gode tjenester i dag. De er også preget av høyere ressursinnsats enn i kommuner flest. Det er utviklingssiden som er skadelidende, og som nok gjør at vi i framtiden ikke kan innfri forventningene som stilles til kommuner flest.

I denne sammenheng kan vurderes om f.eks. utvikling av området rundt flyplassen ville vært en annen om den tilhørte en av byene Harstad eller Narvik med den utviklingskraften de representerer.

Med tilgjengelig kunnskap om inntektssystemet og framtidige utfordringer vurderes ETS-alternativet som lite relevant. Det økonomiske nedtrekket etter opphør av inndelingstilskuddet vil bli så stort at det vil måtte gå hardt ut over tjenestetilbudet. Alternativet medfører heller ikke vesentlig økt utviklingskraft, styrken ved det er at det har rimelig god lokal tilslutning.

Ut fra dagens inntektssystem er ETS bedre tjent med å være selvstendige kommuner, og heller øke grad av interkommunalt samarbeid.

Dersom Evenes kommune skal slå seg sammen med andre kommuner, anbefales disse alternativene i prioritert rekkefølge:

1. Evenes og Narvik
2. Ofoten
3. Harstad m.fl.