

Status, utfordrings- og intensjonsbilde

Mulighetsutredning kommunestruktur Evenes, Harstad, Ibestad, Kvæfjord, Lødingen, Skånland og Tjeldsund



Innhold

Sammendrag	7
1 Regjeringens mål for kommunereformen.....	9
2 Regjeringens kriterier for god kommunestruktur	10
3 Styringsgruppens mål og intensjon for 7 kommuneutredningen	10
4 Kartlegging og analyse demografiske og sosioøkonomiske forhold	11
4.1 Befolkningsutvikling	11
4.2 Befolknings sammensetning	13
4.3 Privat og offentlig sysselsetting.....	15
4.4 Nærings sammensetning	16
4.5 Flyttemønster i kommunene	20
4.6 Avstand, kommunikasjon og senterfunksjoner.....	22
4.7 Lokalisering og arealbruk	23
5 Kartlegging og analyse kommuneøkonomi	24
5.1 Økonomisk status og utvikling	24
5.2 Enhetskostnader innenfor tjenestene.....	28
5.3 Eiendomsskatt, gebyrer og avgifter	30
5.4 Fremtidig investeringsbehov for den nye kommunen	33
5.4.1 Skånland:	33
5.4.2 Evenes:.....	33
5.4.3 Tjeldsund:	34
5.4.4 Harstad:	34
5.4.5 Lødingen:	34
5.4.6 Ibestad:.....	34
5.4.7 Kvæfjord:	34
6 Kartlegging og analyse av kommunenes rolle som tjenesteyter og organisasjon	35
6.1 Styringsgruppens mål 2: Et godt og tilgjengelig tjenestetilbud og administrasjon.....	35
6.2 Kommunealternativet: organisering, tjenester, utfordringer og forventninger til ny kommune	36
6.2.1 Harstad kommune.....	36

6.2.2	Ibestad kommune.....	36
6.2.3	Lødingen kommune.....	36
6.2.4	Kvæfjord kommune.....	36
6.2.5	Evenes kommune	36
6.2.6	Tjeldsund kommune.....	36
6.2.7	Skånland kommune.....	36
6.3	Barnehager	36
6.4	Grunnskole	37
6.5	Helse og Omsorg	37
6.6	Kultur	38
6.7	Administrasjon.....	38
6.8	Styringsgruppens konklusjon: tjenester/funksjoner som må lokaliseres i et lokalsamfunn av en viss størrelse	38
6.9	Styringsgruppens konklusjon: fordelene med en ny kommune	38
6.10	Styringsgruppens konklusjon: KSF kritiske suksessfaktorer - hva må kommunealternativet lykkes med ?	39
7	Kartlegging og analyse kommunens rolle som myndighetsutøver	39
7.1	Harstad	39
7.2	Ibestad.....	40
7.3	Lødingen	41
7.4	Kvæfjord	41
7.5	Evenes.....	42
7.6	Tjeldsund	43
7.7	Skånland	44
7.8	Oppsummering.....	44
8	Kartlegging og analyse kommunens rolle som samfunnsutvikler	45
8.1	Styringsgruppens mål 4: Mer samordnet samfunnsplanlegging	45
8.2	Kartlegging og analyse	45
8.2.1	Harstad	46
8.2.2	Ibestad	46
8.2.3	Lødingen	47
8.2.4	Kvæfjord	47
8.2.5	Evenes.....	49
8.2.6	Tjeldsund	49
8.2.7	Skånland	49

8.3	Styringsgruppens konklusjon om samfunnsutviklerollen i den nye kommunen	51
9	Kartlegging og analyse kommunen som demokratisk arena	51
9.1	Styringsgruppens mål 1: Styrking av lokaldemokratiet	51
9.2	Alternative modeller for politisk styring i kommunene	51
9.3	Styringsgruppens konklusjon: «Kommunen som demokratisk arena/modeller for fremtidig politisk organisering»	52
10	Økonomisk potensial for kommunealternativet	53
10.1	Kostnader til administrasjon og styring med innsparingspotensiale	53
10.2	Styringsgruppens mål 3: Effektiv ressursbruk og frigjøring av ressurser til tjenesteyting	53
10.2.1	På kort sikt	54
10.2.2	På lengre sikt	54
10.3	Innsparingspotensiale tjenester	54
10.4	Statlige økonomiske virkemidler	55
11	Nytt inntektssystem	56
12	Styringsgruppens konklusjon om fremtidig fylkestilknytning	56
13	Formalia nytt kommunealternativ (gjennomgås og avklares i senere prosessfaser)	57
13.1	Navn på ny kommune	57
13.2	Kommunevåpen	57
13.3	Kommunesenter	57
13.4	Samisk språk og kultur.....	57
14	Lokalisering av fellesadministrative funksjoner (gjennomgås og avklares i senere prosessfaser)	57
14.1	Tjenestetilbud i ny kommune.....	58
15	Politisk organisering nytt kommunealternativ	60
15.1	Styringsgruppens konklusjon politisk styringsmodell	60
16	Administrativ organisering - nytt kommunealternativ.....	60
17	Vurderinger av nye oppgaver	60
17.1	Nye oppgaver i stortingsmeldingen	61
18	Informasjon og kommunikasjon.....	62
18.1	Innbyggerhøring på sammenslåingsalternativene	62
19	Retningslinjer for personalbehandling	62
19.1.1	På kort sikt	63
19.1.2	På lengre sikt	63
20	Styringsgruppens oppsummering og konklusjoner	63
20.1	Vurdering om grunnlag for felles intensjon jfr. mål i prosessplan milepæl 1	64

20.2	Styringsgruppens konklusjon om prosess videre	66
21	Kilder.....	66
	Vedlegg : Generelt om kriteriene for god kommunestruktur	67

Merk at overskrifter i dokumentet som er skravert og blåfarget er avsnitt som inneholder konklusjoner og bestemmelser fra Styringsgruppa.

Innledning

Regjeringen Solberg la 14. mai 2014 frem Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015. Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. Regjeringen er opptatt av at kommunene må ha kraft til å møte de utfordringene som venter. Det er utfordringer knyttet til demografi, velferd og kompetanse og evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn.

Et første steg i prosessen med å utrede mulige sammenslåinger vil være å skaffe en oversikt over hvor kommunen selv står og å kartlegge styrker, svakheter og de viktigste utfordringene som kommunen står overfor.

Formålet med status- og intensjonsbildet er å gi en oversikt over hvor kommunen(e) står i dag når det gjelder demografisk utvikling, økonomisk status og kommunens rolle som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena.

Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. Regjeringen er opptatt av at kommunene må ha kraft til å møte de utfordringene som venter. Det er utfordringer knyttet til demografi, velferd og kompetanse og evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn.

Malen inneholder sentrale spørsmål som kommunen bør ta stilling til, og relevant statistikk for den enkelte kommune.

Styringsgruppen for 7 kommunersalternativet legger med dette frem sin utredning i form av dette fakta- og intensjonsgrunnlaget som skal danne grunnlag for den videre prosessen med kommunereformarbeidet.

Fakta- og intensjonsgrunnlaget for kommunealternativet omfatter ikke spørsmål om deling eller grensejusteringer for kommunene. Denne problemstillingen overlates til den enkelte kommune å vurdere.

Regjeringen har pålagt alle kommuner i Norge en utredningsplikt. Ibestad, Kvæfjord, Skånland, Evenes, Tjeldsund, Lødingen og Harstad kommuner har alle gjennom vedtak i kommunestyrene uttrykt vilje til å utrede de 7 kommunene som en ny fremtidig kommune.

Kommunene som inngår i dette alternativet har også andre alternativer som de i ulik grad er involvert i og er i prosess med.

Styringsgruppen består av ordfører, varaordfører og opposisjonsleder fra deltakerkommunene. Ordførerne i de 7 kommunene, med varaordførerne som varamedlemmer utgjør styringsgruppens arbeidsutvalg. Styringsgruppen ledes av ordføreren i Harstad kommune. Rådmennene har møte- og uttalerett i styringsgruppens møter, men ikke stemmerett.

Styringsgruppens hovedoppgave er å føre politiske forhandlinger om dannelsen av en eventuell ny kommune. Styringsgruppen skal også sikre god politisk forankring av prosessen i den enkelte kommune.

Prosjektgruppen består av rådmennene i de 7 kommunene. Rådmannen i Harstad kommune leder prosjektgruppen.

Prosessmålsetting for strukturarbeidet

Milepæl 1: Innen 1. juli 2015 å ha et intensjonsgrunnlag som gir grunnlag for valg av utredningsalternativ for de kommuner som ønsker å begrense antall strukturalternativ.

Milepæl 2: Innen utgang av mars 2016 å ha grunnlag for endelig beslutning i den enkelte kommune om etablering av en eventuell ny felles kommune.

Målet er å gi best mulig beslutningsgrunnlag for en ny felles kommune bestående av dagens lbestad, Kvæfjord, Skånland, Evenes, Tjeldsund, Lødingen og Harstad kommuner.

Beslutningsfasen

Mars – mai 2016: Beslutning om kommunesammenslåing i den enkelte kommune. I denne tidsperioden skal den enkelte kommune beslutte om de ønsker å være med å danne en ny felles kommune. Målet er å sende en søknad om danning av en ny felles kommune innen juni 2016.

Mai-Juni 2016: Utarbeidelse av søknad om kommunesammenslåing basert på vedtak i de respektive kommunestyre. Ved positive vedtak om sammenslåing i kommunestyrene vil søknad om sammenslåing bli sendt. Under forutsetning av godkjenning av søknaden gjennom kongelig resolusjon, etableres den nye kommunen fra 1. januar 2020.

Fase 4 – Implementering, strekker seg fra høsten 2016 til en ny kommune trer i funksjon 01.01. 2020.

Sammendrag

Oppsummering av rapportens hovedkonklusjoner så langt.

Alle 7 kommunene er så langt enige om å fortsette sammenslåingsprosessen som et reelt alternativ. Ingen kommuner har så langt sagt at Harstad alternativet er det eneste de vurderer og få har redusert sine utredningsalternativ. Kommunestyrene i Skånland og Tjeldsund har signalisert preferanse for ETS alternativet som ny kommune. Intensjonsgrunnlaget for ETS kommunene gir en preferanse for dette alternativet.

Den nye kommunen vil få 55 mill. til dekking av engangskostnader. Tilskuddet skal dekke kostnader i forbindelse med omorganiseringen. Kommunene vil også motta 25 millioner i reformstøtte. Reformstøtte kan fritt benyttes av ny kommune.

Hvis den nye kommunen klarer å operere med et nivå på administrasjonsutgiftene tilsvarende landet for øvrig vil gevinsten teoretisk kunne bli om lag 43 mill. kr sammenlignet mot summen for dagens 7 kommuner.

Inndelingstilskuddet for de 7 kommunene kan ihht. KS sin beregningsmodell ut fra 2014 tall fastslås til ca. kr 99 mill. kr. Da under forutsetning av at Nordlandskommunene får Nord-Norgestilskudd som for Troms kommune. Den nye kommunen må derfor i løpet av tidshorisonten på 15-20 år etter kommunesammenslåing tilpasse seg de nye vesentlig lavere årlige inntektsforutsetningene for

kommunene. I praksis må den nye kommunen over tidsperioden tilpasse seg dette ved å avsette frigjorte midler på fond til sparing. Dette gjelder også frigjorte administrative midler og evt. midler frigjort ved effektivisering av tjenester.

Regjeringen varslet i årets kommuneproposisjon at de kommunene som vedtar sammenslåing innen våren 2016, vil beholde tilskuddene slik de er i dag i 15–20 år. De som ikke slår seg sammen, får merke endringene i inntektssystemet fra 2017.

Regjeringen varsler en gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for, og har foreslått 30 nye oppgaver til kommunene i meldingen som ble lagt fram 20.3.15. Større robuste kommuner vil være best egnet til å ivareta disse oppgavene. Ny sammenslått 7 kommuner vil være særlig godt egnet til å ivareta slike oppgaver. Mindre kommuner vil ikke være i like stor grad være i stand til dette og vil måtte vurdere nye interkommunale løsninger rundt dette.

Befolkningsutviklingen i regionen vurderes som urovekkende. Regionen har samlet sett opplevd stor reduksjon i folketallet over tid. Befolkningsprognosene fremover i tid øker kun litt og betydelig lavere enn landet forøvrig. En annen tendens er en stadig aldrende befolkning. Dette slår ut på brøken som viser hvor mange som jobber og hvor mange som er pleie/omsorgstrengende. Regionen har hatt begrenset kapasitet til å imøtegå denne situasjonen.

7 kommunestrukturalternativet med Harstad anses som et realistisk og robust alternativ.

Den nye kommunen skal legge til rette for å 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 der det er forutsetninger for dette.

Den nye kommunen skal videreføre satsning og tilrettelegging for samisk språk og kultur.

I tillegg til en politisk struktur bygd på formannskapsmodellen, skal kommunen også legge til rette for etablering av kommunedelsutvalg der dette finnes hensiktsmessig.

Den nye kommunen skal være det foretrukne alternativet som funksjonelt bo-, arbeids- og serviceområde og det forutsettes at kommunealternativet har gode forutsetninger til å utvikle dette.

Kommunene vil i fellesskap legge til rette for gode prosesser slik at nødvendige organisasjonsendringene kan gjennomføres. Jevnlige samarbeidsmøter, informasjonsmøter og god partsmedvirkning vil det bli lagt opp til i perioden mellom vedtak om sammenslåing blir gjort og frem til den nye kommunen skal etableres fra 1.1.2020.

Omstillingsavtale og prinsipper for nedbemanning skal utarbeides og foreligge i god tid før den nye kommunen etableres. Fremtidige reduksjoner i bemanningen forutsettes i hovedsak å skje ved naturlig avgang og sluttavtaler. Etter at et eventuelt vedtak om sammenslåing er fattet vil strategi for personalbehandling utarbeides i samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene.

1 Regjeringens mål for kommunereformen

1. Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.

2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.

4. Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver

Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger. Færre og større kommuner som gjennomfører en velferdspolitik i henhold til nasjonale mål, vil redusere behovet for statlig detaljstyring. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

Ved behandlingen av kommunereformen 18. juni 2014 sluttet Stortinget seg til Regjeringens mål.

Stortingsflertallet har understreket at det er et utredningsansvar for alle kommuner. Dette er å forstå slik at alle kommuner skal gå gjennom prosessen med å diskutere og vurdere sammenslåing, samt gjøre vedtak innen våren 2016, i tråd med det tidsløp som er skissert i kommuneproposisjonen.

Regjeringens ekspertutvalg har anbefalt ti kriterier for god kommunestruktur 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 som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena, og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og er anbefalt som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

2 Regjeringens kriterier for god kommunestruktur

Kriterier rettet mot kommunene er som følger:

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

Med bakgrunn i disse kriteriene kom utvalget med tre anbefalinger for en god kommunestruktur. For det første sier utvalget at kommunene bør ha minst 15 000 – 20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning. Dette er blant annet begrunnet med at kommunene skal løse mer spesialiserte oppgaver med mindre bruk av interkommunalt samarbeid. Den største utfordringa knyttet til dette er avstander og demokrati. Mange kommuner med lavt innbyggertall, har store arealer.

3 Styringsgruppens mål og intensjon for 7 kommuneutredningen

Bakgrunn

Ibestad, Kvæfjord, Skånland, Evenes, Tjeldsund, Lødingen og Harstad kommuner har alle gjennom vedtak i kommunestyrene uttrykt vilje til å utrede de 7 kommunene som en ny fremtidig kommune. Kommunene som inngår i dette alternativet har også andre alternativer/egenalternativ som de i ulik grad er involvert i og er i prosess med.

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 oppgaveoppfølgningen/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

4 Kartlegging og analyse demografiske og sosioøkonomiske forhold

4.1 Befolkningsutvikling

Per 1. januar 2014 er samlet befolkning i den nye kommunen 36 830.

Kommune	1972	1980	2000	2014
SAMLET			37 307	36 830
HARSTAD			23 627	24 441
KVÆFJORD	3 734	3 688	3 287	3 107
IBESTAD	2 903	2 705	1 763	1 436
EVENES	1 733	1 893	1 523	1 391
TJELDSUND	1 972	1 927	1 527	1 256
LØDINGEN	3 077	3 100	2 471	2 248
SKÅNLAND	2 943	3 211	3 109	2 951

Samlet er folketallet i kommunene redusert med ca. 1,3 % i løpet av 4 år. Det er kun Harstad som øker folketallet. For kommunene ekskl. Harstad har folketallet de siste 40 år redusert seg med 24 %. Dette utgjør en av de største samfunnsmessige utfordringene for regionen. Forklaringen på dette er lave fødselstall og netto utflytting fra kommunene.

Harstad kommune har ved inngangen til 2015, 24.676 innbyggere. Det er 235 flere enn ved sist årsskifte. Dette er den største årlige befolkningsveksten i kommunen på mange år. Tallene bekrefter den positive trenden kommunen er inne i. Det er sjetten år på rad med fin befolkningsvekst. Harstad har med dette en posisjon som Nord-Norges fjerde største kommune og tredje største by. Hovedårsaken til veksten i folketallet er fødselsoverskudd og netto innflytting fra utlandet. I fjor ble det født 266 barn i Harstad. Folketallsveksten i 2014 vokste med 0,96 %. Folketallet i landet har til sammenligning vokst med 1,11 %. Harstad vokser med andre ord litt mindre enn landsgjennomsnittet. Det forteller at utviklingen i Harstad ikke skiller seg nevneverdig fra nasjonal utvikling, men også at veksten i Harstad må ses som moderat i nasjonal sammenheng. Av de seks største byene i Nord-Norge er det bare Tromsø som relativt sett vokser mer enn Harstad.

Fremskrivninger

2020

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
SAMLET	37 396	38 138	38 958
HARSTAD	25 026	25 508	26 058
KVÆFJORD	3 142	3 211	3 270
IBESTAD	1 416	1 450	1 477
EVENES	1 402	1 439	1 473
TJELDSUND	1 138	1 161	1 190
LØDINGEN	2 267	2 311	2 378
SKÅNLAND	3 005	3 058	3 112

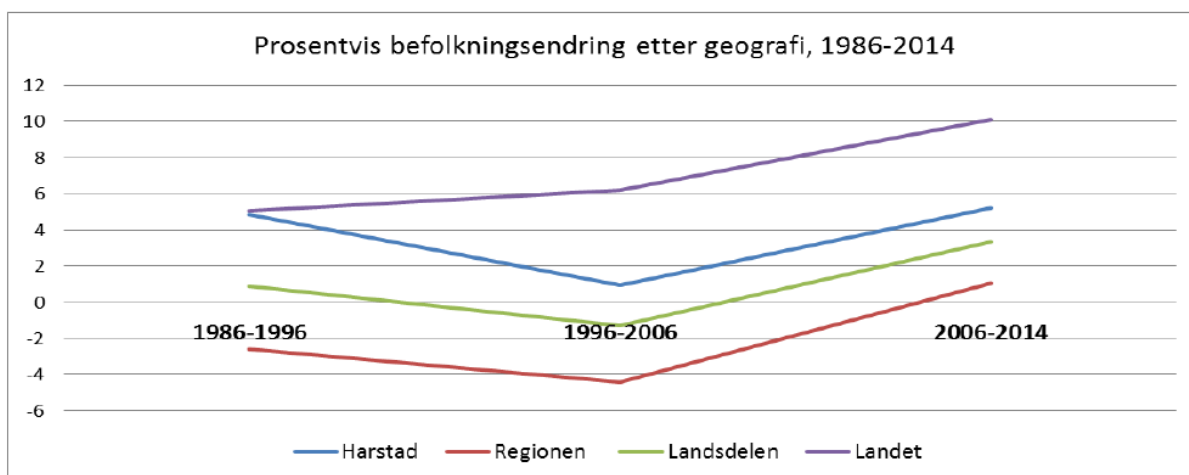
Harstad vokser kun med 3,3 % i forhold til middels vekst prognose fra SSB i neste 5 års periode. Prognosen for øvrige kommuner er vekst på ca. 1,9 %. Prognosene for landet er i samme periode på 6,1 % økning.

Det er en svak stigning i folketallet for Harstad fremover mot år 2020. Fra 2020 øker tallene men usikkerheten blir større jo lenger ut i tid. Tallene viser en lavere befolkningsutvikling for Sør Tromsregionen enn for Harstad og betydelig lavere enn for landet totalt.

Sør Troms regionen har hatt en stor tilbakegang i folketallet i siste 30-årsperiode. Endringen i landsdelen har i perioder vært negativ, og fra 2006-2014 er befolkningsveksten nokså mye lavere i Nord-Norge enn for landet som helhet.

	1986	1996	2006	2014
Harstad	21 947	23 009	23 228	24 441
Region ³⁾	39 149	38 131	36 455	36 830
Landsdel	464 610	468 768	462 779	478 134
Landet	4 159 187	4 369 957	4 640 219	5 109 056

Tabell: Befolkningstall på fire geografiske nivå. Tall fra SSB.



Både Harstad-regionen og landsdelen opplevde befolkningsnedgang fra 1996-2006. Harstad har ikke hatt negativ folketallsutvikling i disse periodene, men vekstraten har vært lav. Fra 1996-2006 økte befolkningen med mindre enn én prosent.

Midtre-Hålogaland er en effektiv arbeidsmarkedsregion og relativt tett befolket med flere byer/regionsentre innenfor en to-tre-timers radius; Sortland i Vesterålen, Leknes og Svolvær i Lofoten, Narvik i Ofoten og Harstad i Sør- Troms. Alle disse stedene/bykommunene har hatt et stabilt folketall i den samme 30-årsperioden.

4.2 Befolknings sammensetning

Aldersgrupper

Framskrevet utvikling for 6 ulike aldersgrupper. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

2014

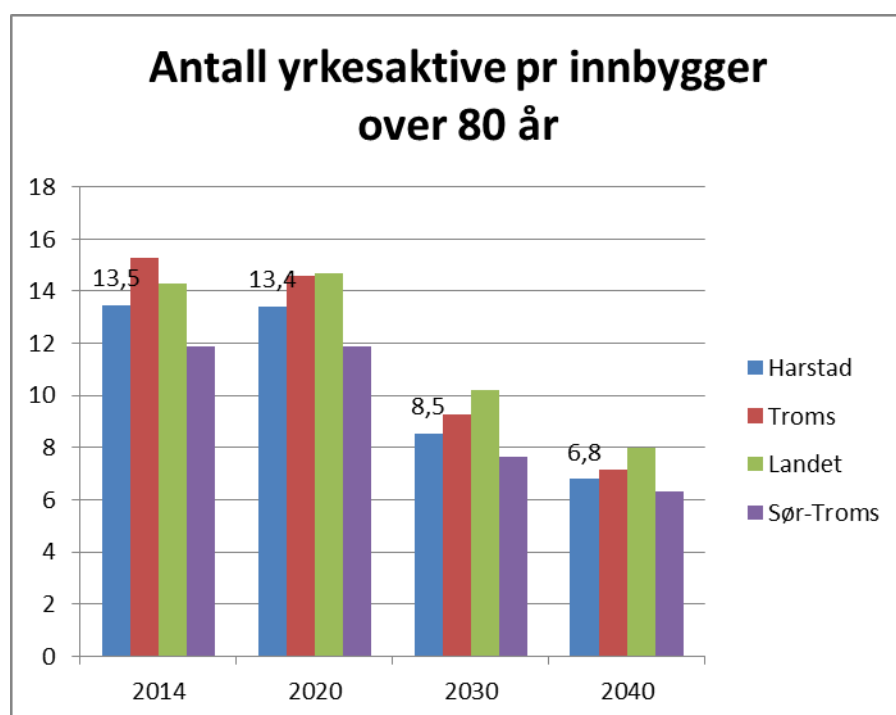
KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	2 395	4 207	1 995	22 095	4 196	1 942
HARSTAD	1 676	2 873	1 339	14 926	2 519	1 108
KVÆFJORD	198	353	216	1 828	344	168
IBESTAD	62	137	77	786	236	138
EVENES	86	168	59	784	198	96
TJELDSUND	70	124	56	705	197	104
LØDINGEN	120	231	120	1 297	320	160
SKÅNLAND	183	321	128	1 769	382	168

2040

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	2 602	4 796	1 999	22 670	5 657	3 689
HARSTAD	1 803	3 303	1 362	15 714	3 804	2 314
KVÆFJORD	236	457	197	1 873	459	321
IBESTAD	92	186	84	775	197	165
EVENES	101	179	70	804	202	161
TJELDSUND	36	60	28	430	199	145
LØDINGEN	144	262	112	1 283	353	251
SKÅNLAND	190	349	146	1 791	443	332

Tabellene over viser at den største demografiske utfordringen for alle kommunene er økningen i antall eldre over 80 år pga. at folketallet i denne gruppen nesten dobler seg i perioden. Veksten i eldre vil være sentral i forbindelse med dimensjonering av pleie og omsorgstjenesten i den nye kommunen.

Figuren under viser antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år i dag og prognosene frem til 2040.



Figur 1: Antall yrkesaktive pr innbygger over 80 år

Befolkningsstrukturen er en stor framtidig utfordring for alle 7 kommunene i strukturalternativet.

Antall yrkesaktive pr. innbygger over 80 år blir vesentlig lavere i prognosene fremover i tid. Dette gjelder for alle kommuner i Norge, men reduksjonen kommer særlig sterkt i vår region.

Harstad kommune rammes relativt hardere av eldrebølgen enn andre norske kommuner (NIBR rapport 2010). Prognoser viser over 66 % økning av innbyggere over 67 år frem mot 2040, og en økning på over 100 % i gruppen eldre over 80 år. Fram til 2020 er utviklingen stabil for denne eldregruppen men i perioden etterpå til 2040 dobles tallene.

Prognosene viser at den yrkesaktive befolkningen får en gradvis økning, men likevel ikke stor nok til å demme opp for den økende eldregruppen. Den yrkesaktive befolkning mellom 20 – 66 år er den alderskategorien kommunene trenger for å fylle barnehager med barn og skoler med elever, samt hender for å ta seg av økt tjenestefang i helse og omsorgstjenestene. Hvordan skal kommunene møte denne utfordringen?

Konklusjon demografiske utfordringer: Teori og praksis viser at det er to ting som skaper innflytting til et sted – stedlig attraktivitet og arbeidsplasser. Målet bør derfor være befolkningsvekst og økt innflytting gjennom regional stedsutvikling og tilrettelegging for næringslivet. Skal regionen styrke seg i forhold til dette målet er det en forutsetning at kommunene organiserer seg slik at dette er mulig. Dette forutsetter kommunesammenslåing av alle kommunene i en sterkt regional utviklingskommune.

4.3 Privat og offentlig sysselsetting

Andel sysselsatte i privat og offentlig sektor

2013

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
SAMLET	41,00%	59,00%
HARSTAD	37,00%	63,00%
KVÆFJORD	65,00%	35,00%
IBESTAD	45,00%	55,00%
EVENES	34,00%	66,00%
TJELDSUND	68,00%	32,00%
LØDINGEN	42,00%	58,00%
SKÅNLAND	46,00%	54,00%

4.4 Nærings sammensetting

Disse tallene viser nærings sammensetningen fordelt på primær, sekundær og tertiær næring i kommunene i 2013. Tall fra SSB.

Kommune	PRIMÆRNÆRING	SEKUNDÆRNÆRING	TÆRTIÆRNÆRING
SAMLET	3%	16%	81%
HARSTAD	2%	18%	81%
KVÆFJORD	6%	4%	90%
IBESTAD	18%	14%	68%
EVENES	3%	11%	86%
TJELDSUND	5%	11%	83%
LØDINGEN	8%	16%	76%
SKÅNLAND	7%	16%	77%

For å si noe om sysselsettingsstrukturen, er det hentet inn næringsfordelte sysselsettingsregisteringer for Harstad, Harstad-regionen, Landsdelen og Landet

Denne inndelingen er gjort for å synliggjøre likhetstrekk og forskjeller i sysselsettingsstrukturen på de ulike geografiske nivåene. Generelt er det strukturforskjeller mellom by og mer rurale områder. Konkrete eksempler på det er de relative andelen sysselsatt i primærnæringene vs. for eksempel forskning og undervisning. Tabellen under viser også at den prosentvise andelen sysselsatt i primærnæringene er mer enn dobbelt så høy i Nord-Norge sammenlikna med Harstad by.

	Harstad, antall	Harstad, %-vis	Region, antall	Region, %-vis	Landsdel, %-vis	Norge, %-vis
SN01-03 Jordbruk, skogbruk og fiske	236	1,91	598	3,33	4,68	2,44
SN05-09 Bergverksdrift og utvinning	531	4,30	612	3,40	1,75	2,49
SN10-33 Industri	517	4,19	859	4,78	6,65	8,82
SN35-39 Elektrisitet, vann og renovasjon	160	1,30	248	1,38	1,51	1,13
SN41-43 Bygge- og anleggsvirksomhet	843	6,83	1.278	7,11	8,19	7,95
SN45-47 Varehandel, motorvognrep.	1.918	15,54	2.455	13,65	12,39	13,87
SN49-53 Transport og lagring	798	6,46	1.294	7,20	6,58	5,44
SN55-56 Overn.- og servering	399	3,23	518	2,88	3,35	3,27
SN58-63 Informasjon og kommunikasjon	305	2,47	412	2,29	1,74	3,47
SN64-66 Finansiering og forsikring	127	1,03	156	0,87	0,99	1,84
SN68-75 Teknisk tjenesteyting, eiendom	541	4,38	690	3,84	3,91	6,27
SN77-82 Forr.messig tjenesteyting	508	4,12	632	3,51	3,54	5,05
SN84 Offentlig adm., forsvar, sos.forsikr.	1.003	8,13	1.499	8,34	8,46	6,15
SN85 Undervisning	928	7,52	1436	7,98	9,45	7,86
SN86-88 Helse- og sosialtjenester	3.054	24,74	4.646	25,83	23,17	19,75
SN90-99 Personlig tjenesteyting	441	3,57	594	3,30	3,22	3,69
SN00 Uoppgitt	35	0,28	57	0,32	0,40	0,51
SUM	12.344	100	17.984	100	100	100

Tabell: Registerbasert sysselsetting 4. kvartal 2013. Næringsfordelt. Kilde: SSB,

Sysselsettingen innen «Bergverksdrift og utvinning» i Harstad er 4,3 %, noe som er godt over landsdels- og landsgjennomsnittet. Ansatte i offshore/olje- og gassnæringen er bosatt i hele landet fordi operatør- og driftsselskaper pendler inn arbeidskraft til rigg- og driftsoperasjoner. Årsaken til næringens høye sysselsetting i Harstad, er primært på grunn av lokaliseringen av oljeselskapers driftsavdelinger i Harstad. Disse miljøene utgjør en spesialisert næringsklynge, og slike er det relativt sett få av i landet. Det er også innpendling fra regionen til disse arbeidsplassene i Harstad, jfr. samme nærings sysselsettingsandel i regionen.

Det er grunn til å anta at sysselsatte i Harstad og regionen innen «Bergverksdrift og utvinning» i relativt stor grad representerer kompetansearbeidsplasser (Statoil, Aibel, DNO, andre).

I Norge representerer kunnskapsnæringene mellom en femtedel og en sjettedel av sysselsettingen. KIFT Kunnskapsintensiv forretningsmessig tjenesteyting er en samlebetegnelse for yrkesgrupper som selger informasjon og kunnskap – og representerer ofte U'en i FoU-sammenheng. Næringsgruppene 58-82 inkluderer profesjonelle rådgivningstjenester: Juss, økonomi, utviklingsbistand, ledelse tekniske tjenester og utviklingsbistand inkl. reklame/markedsbistand operative tjenester og bistand: utleie og formidling av arbeidskraft, kontorservice, annet.

Begrepet kreative næringer er brukt av Nordisk Råd for deler av denne sektoren. For Harstad kan betegnelsen også være beskrivende for de deler av KIFT-næringene som inkluderer kunstnerisk aktivitet, reklame og design, arkitektur, musikk og annen utøvende kunst, m.v.

KIFT-næringene er relativt sett mindre i Harstad og Harstad-regionen enn landsgjennomsnittet. En årsak til dette kan være at rådgivningstjenester i økende grad tilbys gjennom store selskaper, ofte konsern, som heller ikke trenger være norske. Eksempler på slike er de store rådgivningsfirmaene som PWC, KPMG, Norconsult og andre.

Tabell 1 viser andel av de sysselsatte i kommunen som har arbeidssted i kommunen, andel som pendler ut fra kommunen og andel som pendler inn til kommunen.

Det kan være nyttig for å si noe om interaksjonen på tvers av kommunegrensene og om kommunene er en del av et felles bo- og arbeidsmarked. Dersom kommunene utgjør et felles bo- og arbeidsmarked, tilsier dette at det blir lettere å hente ut potensielle gevinster av en eventuell kommunesammenslåing.

Kommune	Andel av de sysselsatte innbyggerne i kommunen som ikke pendler ut	Andel av de sysselsatte innbyggerne i kommunen som pendler ut	Andel av de med arbeidssted i kommunen som pendler inn
Lødingen	82 %	18 %	13 %
Tjeldsund	63 %	37 %	27 %
Evenes	62 %	38 %	41 %
Tromsø	92 %	8 %	12 %
Harstad	85 %	15 %	15 %
Kvæfjord	58 %	42 %	33 %
Skånland	53 %	47 %	20 %
Ibestad	79 %	21 %	9 %
Gratangen	70 %	30 %	14 %
Lavangen	61 %	39 %	21 %
Bardu	80 %	20 %	13 %
Salangen	75 %	25 %	18 %
Målselv	83 %	17 %	22 %
Sørreisa	52 %	48 %	17 %
Dyrøy	61 %	39 %	15 %
Tranøy	53 %	47 %	34 %
Torsken	76 %	24 %	10 %
Berg	83 %	17 %	18 %
Lenvik	82 %	18 %	22 %
Balsfjord	72 %	28 %	20 %
Karlsøy	74 %	26 %	12 %
Lyngen	77 %	23 %	14 %
Omasvuotna Storfjord			
Omasvuonon	63 %	37 %	18 %
Gáivuotna Kåfjord	64 %	36 %	8 %
Skjervøy	81 %	19 %	13 %
Nordreisa	79 %	21 %	11 %
Kvænangen	75 %	25 %	12 %

Tabell 1: Andel av sysselsatte som arbeider i kommunen og andel inn- og utpendling

Kvæfjord og Evenes utmerker seg som kommuner som har mange som pendler inn til kommunen (arbeidsted).

Tabell 2 viser antall og andel pendlere totalt og hvor stor andel av pendlerne i kommunen som pendler til andre kommuner i regionen.

Bostedskommune	Arbeidstakere totalt bosatt i kommunen	Antall arbeidstakere som ikke pendler	Antall utpendlere totalt i kommunen	Andel utpendlere	Antall som pendler til kommuner i regionen	Prosentandel av alle arbeidstakere i kommunen som pendler i regionen	Prosentandel av pendlerne som pendler i regionen
Harstad	12 344	10 487	1 857	15,0 %	602	4,9 %	32,4 %
Kvæfjord	1 434	826	608	42,4 %	448	31,2 %	73,7 %
Skånland	1 395	744	651	46,7 %	503	36,1 %	77,3 %
lbestad	656	517	139	21,2 %	74	11,3 %	53,2 %
Gratangen	523	365	158	30,2 %	34	6,5 %	21,5 %
Lavangen	441	271	170	38,5 %	77	17,5 %	45,3 %
Salangen	1 062	796	266	25,0 %	53	5,0 %	19,9 %
Lødingen	1 000	823	177	17,7 %	47	4,7 %	26,6 %
Tjeldsund	573	363	210	36,6 %	158	27,6 %	75,2 %
Evenes	580	362	218	37,6 %	104	17,9 %	47,7 %
SUM	20 008	15 554	4 454	22,3 %	2 100	10,5 %	47,1 %

Tabell 2: Pendling i kommunen og regionen

Det er relativt liten andel utpendlere fra Harstad. Kommunene rundt har en langt større andel utpendling.

I tabellen under er det en oversikt over antall sysselsatte som pendler i regionen. Tall er for 2013.

Bostedskommune	Arbeidskommune (utpendling til disse kommunene)										Sum utpendling (rad)
	Harstad	Kvæfjord	Skånland	lbestad	Gratangen	Lavangen	Salangen	Lødingen	Tjeldsund	Evenes	
Harstad		330	78	55	7	3	7	27	32	63	602
Kvæfjord	430		4	0	1	2	0	6	4	1	448
Skånland	323	5		0	8	0	1	5	51	110	503
lbestad	55	2	0		2	0	14	0	0	1	74
Gratangen	11	0	8	1		9	4	0	0	1	34
Lavangen	8	1	0	1	11		55	0	0	1	77
Salangen	16	0	0	2	3	29		0	2	1	53
Lødingen	36	1	1	1	0	0	0		8	0	47
Tjeldsund	76	1	26	0	0	0	0	14		41	158
Evenes	46	1	40	0	2	1	0		14		104
(kolonne)	1001	341	157	60	34	44	81	52	111	219	

Tabell 3: Detaljoversikt inn- og utpendling i regionen

Som input i vurderingene av hvor Harstad og regionen kan ha et potensial for vekst, brukes lokaliseringkvotienter for å si noe om forskjeller mellom Harstad, regionen og resten av landet.

Lokaliseringkvotient er et kvantitativt mål på styrkeforhold mtp sysselsetting i henholdsvis kommunen (Harstad) og regionen relativt til landet. LQ>1 indikerer det at regionen er relativt spesialisert innenfor et område. Lokaliseringkvotient kan således si noe om regionens konkurransekraft og/eller potensialet for utvikling.

Sektor	Harstad vs. Norge	Regionen vs. Norge
SN01-03 Jordbruk, skogbruk og fiske	0,78	1,36
SN05-09 Bergverksdrift og utvinning	1,72	1,36
SN10-33 Industri	0,47	0,54
SN35-39 Elektrisitet, vann og renovasjon	1,14	1,22
SN41-43 Bygge- og anleggsvirksomhet	0,86	0,89
SN45-47 Varehandel, motorvognrep.	1,12	0,98
SN49-53 Transport og lagring	1,19	1,32
SN55-56 Overn.- og serveringsvirksomhet	0,99	0,88

SN58-63 Informasjon og kommunikasjon	0,71	0,66
SN64-66 Finansiering og forsikring	0,56	0,47
SN68-75 Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	0,70	0,61
SN77-82 Forretningsmessig tjenesteyting	0,81	0,70
SN84 Off. adm., forsvar, sosialforsikring	1,32	1,36
SN85 Undervisning	0,96	1,02
SN86-88 Helse- og sosialtjenester	1,25	1,31
SN90-99 Personlig tjenesteyting	0,97	0,89
SN00 Uoppgitt	0,55	0,62

Utrechnet LQ for 2013 viser at Harstad har en styrke innenfor bergverks/utvinningssektoren. Dette henger sammen med driftsfunksjonene for olje- og gassnæringen som er lokalisert i Harstad, i tillegg til større leverandører; Statoil, DNO, Aibel, andre.

Regionen har i tillegg til bergverks/utvinningssektoren styrke innenfor jordbruk, fiske, skogbruk samt off. adm. /forsvar.

Harstad har en forholdsmessig stor offentlig sektor. To av fylkets største videregående skoler er lokalisert her, i tillegg til Høgskolen i Harstad, UNN Harstad (Harstad sykehus), Forsvaret, m.fl.

Utrekning av LQ for både Harstad kommune og regionen, tyder på at det er relativt stor innpendling til Harstad fra regionen. Regionen er relativt kompakt med få flaskehalsar som fjelloverganger eller rasutsatte (les: ofte stengte) vegstrekninger. Hurtigbåtforbindelsene gjør det mulig å dagpendle mellom Harstad og Bjarkøy.

Områder/sektorer hvor både Harstad og regionen har en forholdsmessig stor «underrepresentasjon» i forhold til LQ=1, er innenfor «Industri» og «Bygg- og anlegg». Det fremkommer også over hvor prosentvis sysselsetting sammenliknes med landsgjennomsnittet.

Hvor skal arbeidsplassene skapes? Harstads og regionens utviklings- og vekstpotensial synes å ligge i:

- Varehandel og service
- Konkurransutsatt (privat) sektor / KIFT-sektoren: Finans og forsikring, teknisk tjenesteyting, forretningsmessig tjenesteyting
- Reiselivsnæringen (sorterer både under overnatting og servering, og tjenesteprodusenter)

Med befolkningsvekst vil det være rom for flere aktører innen detaljhandel, i tillegg kan det arbeides for å redusere handelslekkasje både ut av regionen og til netthandel. Dersom regionen satser på vekst i reiselivsnæringen, kan synergien til varehandel og service være positiv.

4.5 Flyttemønster i kommunene

Tabellen under viser innflytting til og utflytting fra kommunene i perioden 2000-2013, både totalt og internt i regionen.

Kommune	Totalt for årene 2000-2013 sett under ett				Internt i regionen for årene 2000-2013 sett under ett				
	Innflytting	Utflytting	Nettoinnflytting	Endring i folketallet	Innflytting	Utflytting	Nettoinnflytting	Andel av total innflytting fra kommuner i regionen	Andel av total utflytting til kommuner i regionen
Harstad	12 880	14 480	-1 600	1 403	2 748	2 404	344	21 %	17 %
Kvæfjord	1 852	2 528	-676	-183	976	1 074	-98	53 %	42 %
Skånland	1 814	2 213	-399	-170	843	877	-34	46 %	40 %
Ibestad	785	930	-145	-327	283	335	-52	36 %	36 %
Gratangen	734	974	-240	-208	123	151	-28	17 %	16 %
Lavangen	528	554	-26	-41	143	94	49	27 %	17 %
Salangen	1 231	1 984	-753	-129	195	245	-50	16 %	12 %
Lødingen	1 122	1 789	-667	-218	172	224	-52	15 %	13 %
Tjeldsund	952	1 204	-252	-273	439	471	-32	46 %	39 %
Evenes	891	1 083	-192	-129	215	262	-47	24 %	24 %
SUM	22 789	27 739	-4 950	-275	6 137	6 137	0	27 %	22 %

Tabell 4: Flyttemønster i kommunen og regionen

Tabellen over viser at folketallet totalt sett i regionen er litt redusert i perioden. Harstad kommune har en relativt stabil folketallsvekst mens kommunene rundt reduserer sitt folketall relativt mye i perioden. Netto innflytting er negativt for alle kommunene i regionen.

Dette indikerer en sterk grad av sentralisering, hvor flere og flere ønsker å bo i byer med gode tjenestetilbud, arbeidstilbud og kulturtilbud. En kommunesammenslåing med sterkt regionsenter og god regional samfunnsplanlegging, næringsutvikling og samfunnsutvikling kan motvirke slike tendenser og skape økt konkurransekraft i forhold til andre regioner.

4.6 Avstand, kommunikasjon og senterfunksjoner

Nedenfor vises gjennomsnittlig reisetid til de respektive kommunesentrene i Troms i minutter.

Kommune	Reisetid til kommunesent
Lødingen	6,5
Tjeldsund	21,2
Evenes	7,4
Tromsø	8,5
Harstad	7,6
Kvæfjord	9,3
Skånland	12,3
Ibestad	16,9
Gratangen	7,5
Lavangen	3,3
Bardu	5,8
Salangen	4,9
Målselv	14,0
Sørreisa	4,3
Dyrøy	5,2
Tranøy	17,3
Torsken	23,7
Berg	10,6
Lenvik	11,9
Balsfjord	15,1
Karlsøy	36,4
Lyngen	16,9
Omasvuotna Storfjord	
Omasvuonon	12,6
Gáivuotna Kåfjord	17,5
Skjervøy	9,4
Nordreisa	9,0
Kvænangen	19,7
Troms	10,0
Landet uten Oslo	7,3

Tabell 5: Gjennomsnittlig reisetid til kommunesenteret i minutter

Tabellen under viser reisetid i minutter mellom kommunesentrene i kommunene i regionen.

Kommune	Harstad	Kvæfjord	Skånland	Ibestad	Gratangen	Lavangen	Salangen	Lødingen	Tjeldsund	Evenes
Harstad		22	34	89	89	114	132	75	60	53
Kvæfjord	22		49	110	105	129	147	91	76	69
Skånland	34	49		112	67	86	104	58	32	26
Ibestad	89	110	112		99	67	47	154	139	142
Gratangen	89	105	67	99		34	52	113	88	48
Lavangen	114	129	86	67	34		19	138	100	61
Salangen	132	147	104	47	52	19		156	118	79
Lødingen	75	91	58	154	113	138	156		84	77
Tjeldsund	60	76	32	139	88	100	118	84		40
Evenes	53	69	26	142	48	61	79	77	40	

Tabell 6: Reisetid i minutter mellom kommunesentre i regionen (kilde: Visveg på vegvesen.no)

- Tabellen viser reiseavstander til Harstad som det naturlige kommunesenter for de fleste kommunene i 7 kommuners samarbeidet.
- Alle 7 kommuner som er med i strukturalternativet har under 1 time i reisetid

4.7 Lokalisering og arealbruk

Kommunene har til dels store avstander mellom yttergrendene og kommunesentrene. Selv om dagens kommuner har en relativt desentralisert tjenestestruktur, er likevel reiseavstanden fra eget hjem til offentlige og private tjenestetilbud lang for mange. Dersom en kommunesammenslåing medfører endringer i dagens lokaliseringsstruktur – for eksempel gjennom sentralisering og/eller samlokalisering av ulike offentlige tjenester – vil dette utvilsomt føre til større geografisk avstand mellom brukerne og de offentlige tjenestene. Utbedring av det kollektive transporttilbudet vil til en viss grad kunne redusere ulempene ved en sentralisering/ samlokalisering, men gitt standarden på dagens transporttilbud og befolkningsgrunnet i kommunene, vil dette sannsynligvis være så kostnadskrevenne at det ikke lar seg realisere reint økonomisk.

Før en eventuell endring av tjenestelokaliseringen gjennomføres, bør det uansett foretas analyser av hvilke tjenester som oppfattes som nødvendig i lokalmiljøene og hvilke som uten for store omkostninger kan eller bør lokaliseres til et større tettsted/kommunesenteret.

Moderne teknologi legger forholdene til rette for flere lokaliseringalternativer enn tidligere, uten at dette nødvendigvis går på bekostning av kvalitet og effektivitet. Særlig vil dette kunne være tilfellet dersom fokus rettes mot effektivisering av de administrative leddene i tjenesteproduksjonen.

I forbindelse med vurderinger av kommunesammenslåinger vil særlig tre arealrelaterte problemstillinger være sentrale:

- Er det arealknapphet i de berørte kommunene som lettere kan finne sin løsning ved endringer i kommunestrukturen eller et utvidet samarbeid?
- Er det andre typer arealkonflikter som lettere kan løses ved endringer i kommunestrukturen evt. vanskeliggjøre kommunesammenslåing ?
- Vil en sammenslåing bedre kommunenes planfaglige kapasitet og kompetanse?

I motsetning til Harstad kommune har de andre utredningskommunene i utgangspunktet ikke knapphet på areal verken til friluftsmål, boligbygging eller næringsutvikling. Dette også i sammenheng med prognosene for befolkningsutviklingen som legges til grunn for vurderingene av arealbehovet. En kommunesammenslåing kan styrke regionens utviklingskraft i forhold til bolig, næring, transport/kommunikasjoner.

5 Kartlegging og analyse kommuneøkonomi

Beskrivelse av kommunenes økonomiske situasjon.

5.1 Økonomisk status og utvikling

Harstad kommune har som de andre Troms-kommunene et høyere inntektsnivå pr innbygger enn landsgjennomsnittet. Kommunens frie inntekter er 6 % høyere enn landsgjennomsnittet, korrigert for de lavere overføringene kommunene får som følge av at den har et relativt lavt utgiftsbehov (som er 4,6 % lavere enn landsgjennomsnittet).

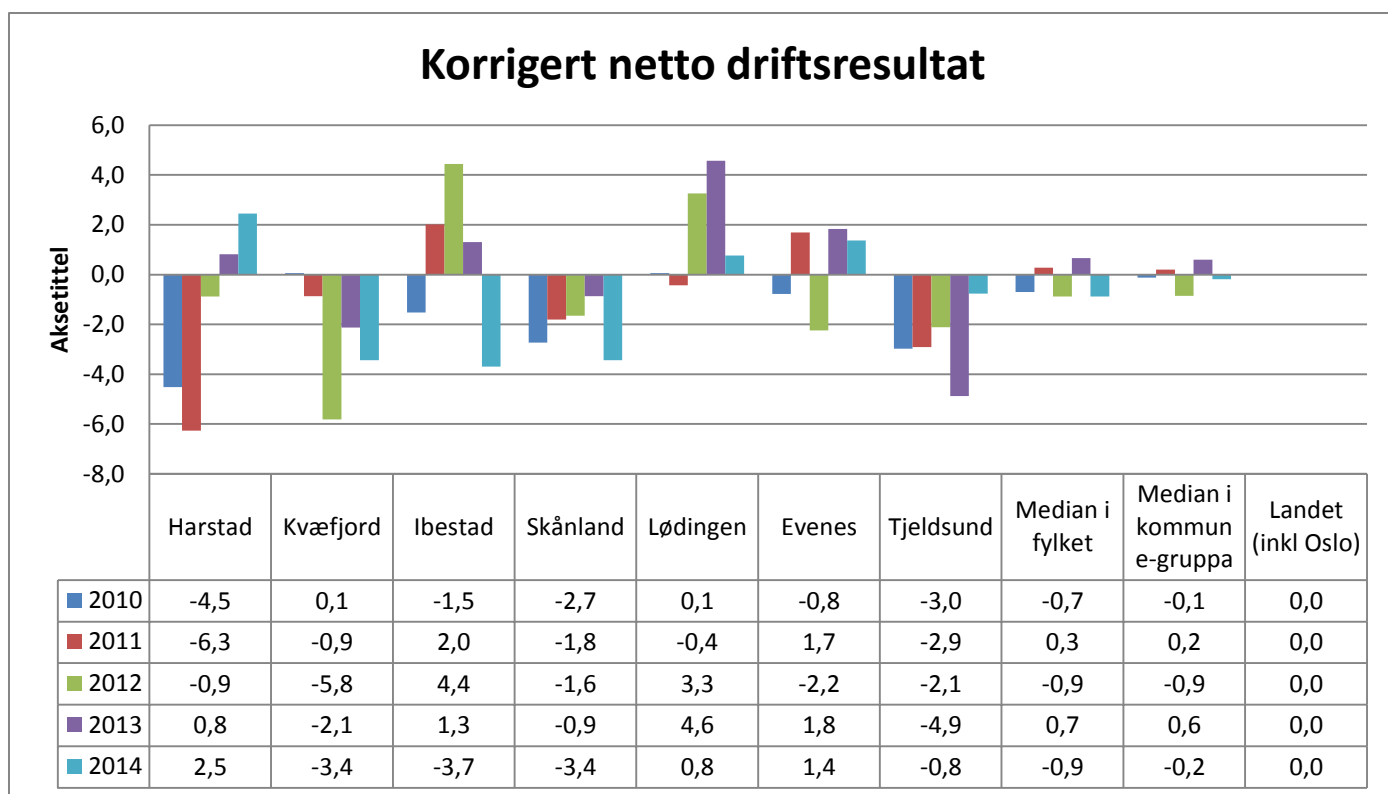
Harstad kommune har i 2014 en skatteinngang pr innbygger (før inntektsutjevning) som er 83,3 % av landsgjennomsnittet. Gjennom inntektsutjevningen heves skatteinntektene til kommunen til 94,5 % av landsgjennomsnittet. Samlet har Troms-kommunene skatteinntekter før og etter inntektsutjevning på henholdsvis 85,3 % og 95,1 % av landsgjennomsnittet.

Utgifter 2013– fordeling pr sektor

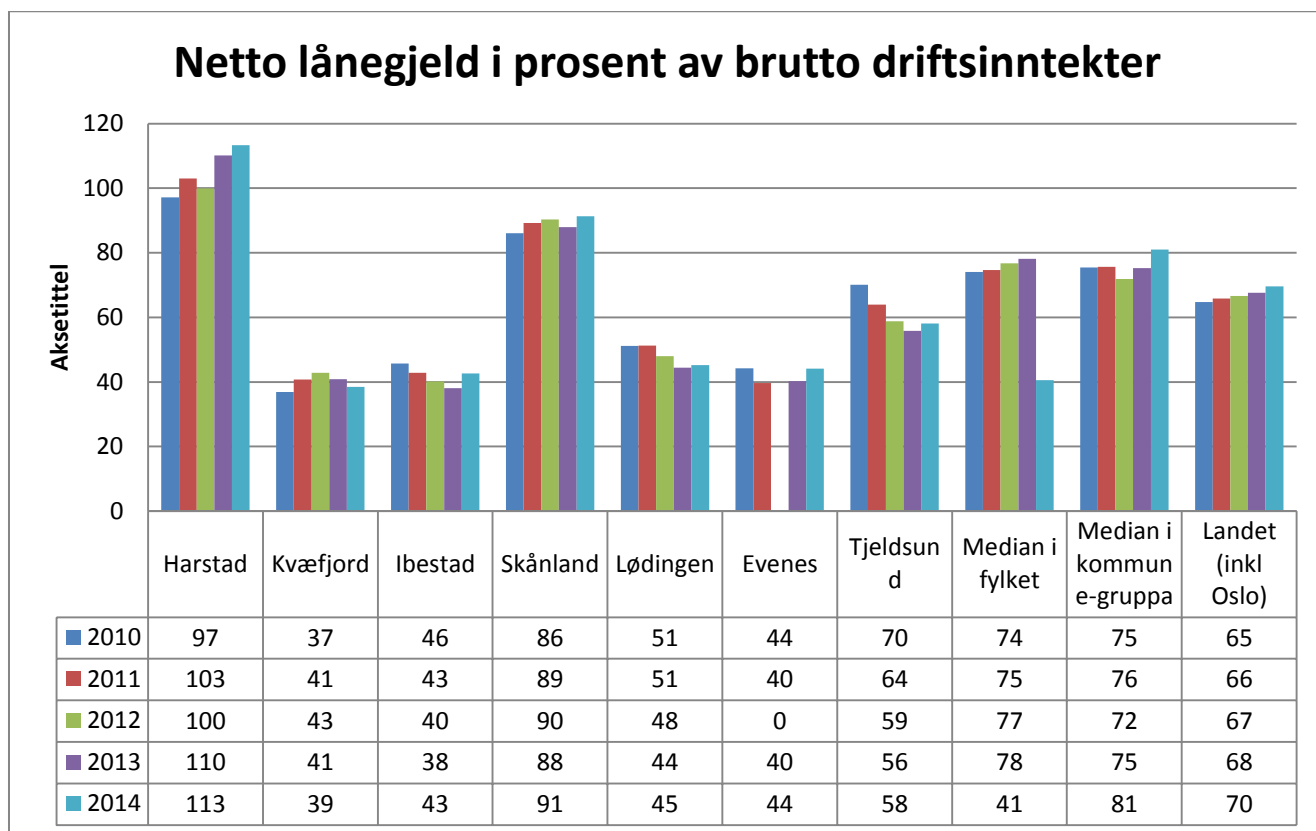
Økonomisk soliditet – netto driftsresultat, lånegjeld, disposisjonsfond

I dette avsnittet vises utviklingen i netto driftsresultat, netto lånegjeld og disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter. For årene 2009-2013 er det benyttet KOSTRA-tall for kommunen som konsern (dvs. inkl. kommunale foretak og IKS), mens evt. tall for 2014-2018 er hentet fra kommunens budsjett og økonomiplan som kun har i seg «kommunekassen».

Netto driftsresultat: blir sett på som den viktigste enkeltindikatoren for å vurdere den økonomiske situasjonen i kommunene. Netto driftsresultat viser hvor mye som kan benyttes til finansiering av investeringer eller avsettes til senere bruk, og er dermed et uttrykk for kommunenes økonomiske handlefrihet. Regjeringen mener at netto driftsresultat over tid bør ligge på rundt 1,75 % av brutto driftsinntekter for å ha en sunn og robust kommuneøkonomi. Måltallet ble nedjustert fra 3 % i 2014 som følge av at momskompensasjon fra investering ikke lenger kan føres i driftsregnskapet.



Figur 2 viser utvikling i netto lånegjeld.



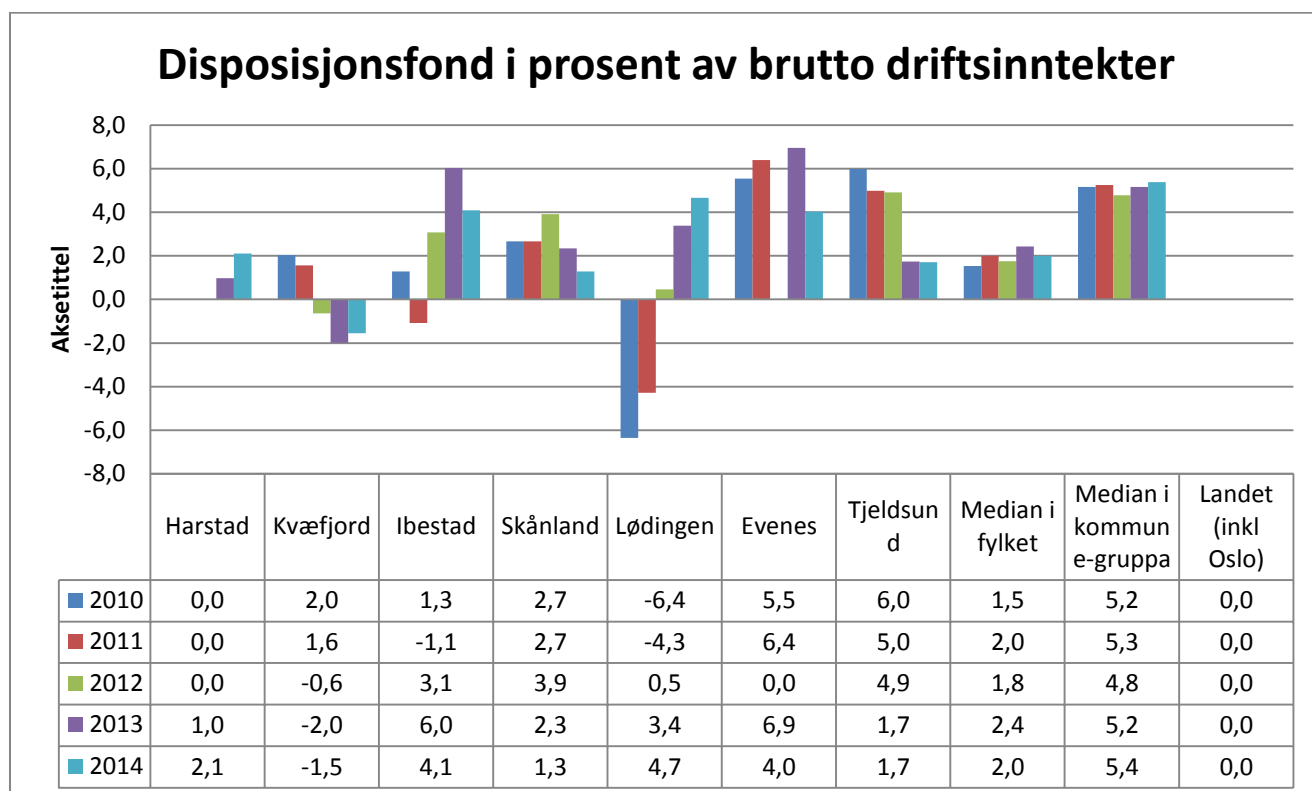
Figur 2: Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018

I KOSTRA er netto lånegjeld definert som langsiktig gjeld eksklusive pensjonsforpliktelser. I tillegg gjøres det fradrag for totale utlån og ubrukte lånemidler. I totale utlån inngår formidlingslån og ansvarlige lån (utlån av egne midler). Indikatoren inkluderer også selvfinansierende lån i VAR-sektoren (vann, avløp og renovasjon) og lånegjeld knyttet til rentekompensasjonsordninger.

I kommunenes budsjett og økonomiplan er det satt opp bruk av lånemidler, og det skilles ikke mellom tidligere opptatt, men ubrukte lånemidler og nytt låneopptak. Dette gjør at netto lånegjeld for årene 2014-2018 ikke tar hensyn til dette.

Netto lånegjeld i % av brutto driftsinntekter er ansett som et bilde på gjeldsgraden i kommunene, og sier noe om hvor krevende det kan bli å betale ned gjelden.

Figur 3 viser disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter.



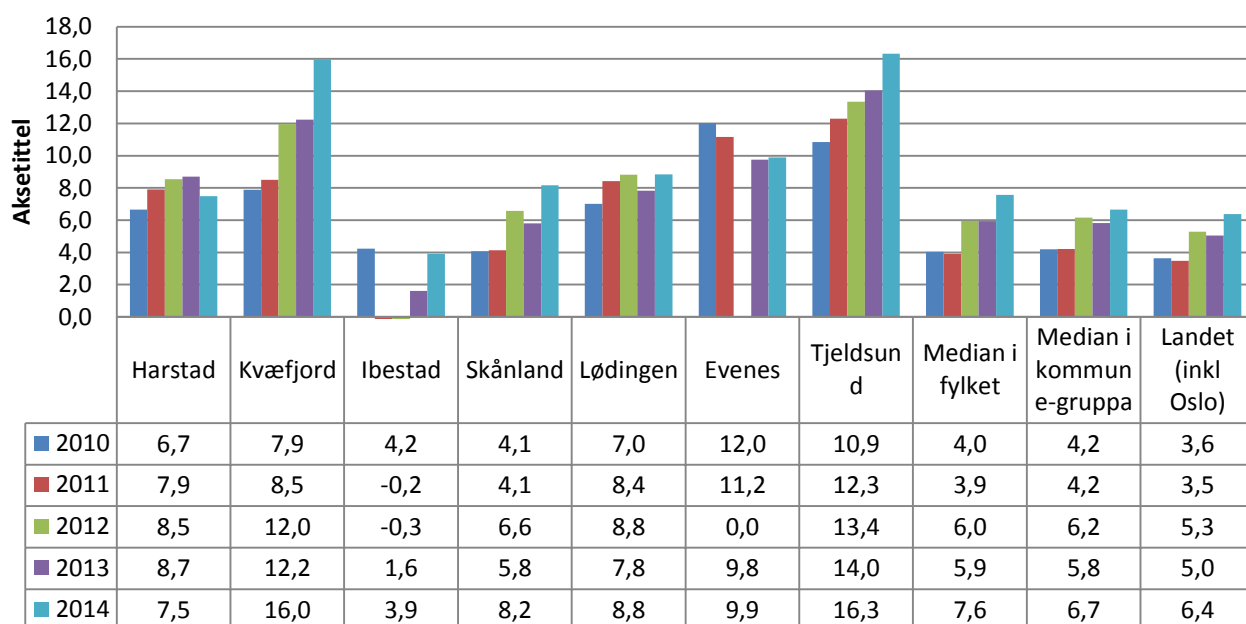
Figur 3: Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter 2009-2018

Disposisjonsfond er oppsparte midler som fritt kan benyttes til finansiering både i drifts- og investeringsregnskapet, og indikatoren disposisjonsfond i % av brutto driftsinntekter kan si noe om hvor stor økonomisk buffer kommunen har for sin løpende drift.

Tabell 7: Premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter

Dersom kommunene over tid har betalt en pensjonspremie som er høyere enn den beregnede pensjonskostnaden, vil de bygge opp et positivt premieavvik i balansen som skal dekkes inn/utgiftsføres i regnskapet. Flertallet av kommunene har valgt å gjøre dette over de neste 15/10/7 årene (amortiseringstiden er redusert som følge av endringer i regnskapsreglene). Dette med unntak av Ibestad kommune, som har valgt å gjøre det over 1 år.

Oppsamlet premieavvik i balansen - i prosent av brutto driftsinntekter



Tabell 8 viser kommunenes garantiansvar pr. utgangen av 2014.

Kommune	Garantiansvar pr. 31.12. 2014	Herunder IKS	Herunder eiendomsselskaper	Garantiansvar i % av brt. driftsinntekter
Harstad*	94 366 592	3 177 020		5,07% (23,88%*)
Kvæfjord	10 577 382	2 097 026	853 600	2,74%
Evenes	3 386 332	481 407		2,22%
Tjeldsund	9 632 407	481 407	262 500	7,25%
Skånland	11 489 779	481 407		4,51%
Ibestad	28 835 282	481 407	26 249 875	18,58%
Lødingen**	6 526 000	4 676 000		3,00%

*Vedtatt selvskyldnerkausjon på 350 mill kroner i Harstadpakken. Lån ikke opptatt i 2014

**Reno-Vest har en låneramme på 70 mill hvor Lødingen hefter for 6,68% samt at kommunen har garantert for lån som Lødingen sokn har med restverdi 1.850.000,-.

Tabell 8: Garantiansvar pr 31.12.2014

5.2 Enhetskostnader innenfor tjenestene

Kommune	Brutto driftsutgifter pr barn i kommunal barnehage, 2013	Brutto driftsutgifter til grunnskolesektor pr .elev, 2013	Brutto driftsutgifter pr. sosialhjelpsmottaker, i kroner, 2013	Brutto driftsutgifter per barn med undersøkelse/titak, 2013	Brutto driftsutgifter pr mottaker av hjemmetjenester, 2013	Brutto driftsutgifter pr kommunal plass i institusjon,	Brutto driftsutgifter pr. innbygger, kommunehelse
Lødingen	154 923	110 012	68 830	40 977	439 814	708 906	4 131
Tjeldsund	177 673	172 748	46 429	135 714	164 463	1 260 944	4 098
Evenes	149 260	115 220	45 741	125 650	244 111	954 500	3 978
Tromsø	170 680	110 427	91 270	48 986	258 442	1 040 273	2 186
Harstad	166 657	108 427	64 893	55 442	239 564	1 027 991	2 514
Kvæfjord	132 364	152 594	49 698	49 620	564 607	933 317	4 098
Skånland	165 339	133 000	42 297	53 432	189 900	839 720	3 720
Ibestad	178 093	154 071	31 488	2 222	122 892	1 130 438	5 100
Gratangen	171 154	154 430	57 286	68 100	222 269	881 318	5 473
Lavangen	194 684	157 818	49 486	643	178 106	738 800	6 312
Bardu	188 887	127 298	83 277	44 846	137 213	1 106 659	6 964
Salangen	168 702	121 670	64 116	15 474	247 921	828 929	5 808
Målselv	135 693	115 938	73 510	38 932	175 182	1 009 493	4 703
Sørreisa	168 046	103 120	36 132	28 451	301 144	1 091 276	5 266
Dyrøy	151 902	143 233	66 321	27 714	167 242	848 080	4 254
Tranøy	135 595	134 630	41 962	37 750	250 607	981 231	5 384
Torsken	187 281	189 872	48 333	83 286	116 041	763 030	5 502
Berg	195 821	185 500	58 361	17 731	183 435	756 950	4 679
Lenvik	168 337	108 373	89 483	31 448	213 253	920 057	5 542
Balsfjord	156 621	134 326	50 977	23 605	199 973	879 535	3 745
Karlsøy	177 114	159 560	36 075	37 306	182 113	1 232 846	4 970
Lyngen	178 730	150 213	68 934	42 707	246 318	998 346	7 499
Omasvuotna Storfjord							
Omasvuonon	158 839	133 183	81 950	76 353	253 042	1 103 444	4 354
Gáivuotna Kåfjord	172 436	167 265	52 371	31 860	192 376	1 078 167	4 554
Skjervøy	182 609	129 457	29 461	21 857	193 543	892 194	4 024
Nordreisa	142 634	139 170	41 023	49 050	225 475	889 000	3 529
Kvænangen	205 953	170 725	29 020		227 422	1 000 074	7 957
Troms	166 530	118 431	70 559	42 539	237 920	981 781	3 394
Landet u/ Oslo	163 400	107 996	83 696	41 099	223 081	977 884	2 740
Tromsø og omegn	169 894	113 375	85 527	45 928	246 145	1 023 638	2 377
Sør-Troms	164 822	118 985	59 926	43 090	265 307	967 247	3 250
Midt-Troms	163 053	117 193	68 974	34 146	197 305	946 775	5 428
Nord-Troms	165 294	145 047	45 216	45 152	221 850	967 640	4 933
	Enhetskostnader større eller lik gjennomsnittet i Troms						
	Enhetskostnader mindre enn gjennomsnittet i Troms						

Tabell 9: Enhetskostnader pr. bruker/mottaker, kommuner i Troms, 2013

Produktivitet er et uttrykk for hvor effektivt kommunen produserer sine tjenester og blir vanligvis målt som kostnad pr «bruker» (enhetskostnader målt ved brutto driftsutgifter pr. bruker/mottaker, dvs. ikke fratrukket tilhørende inntekter).

Det vises til nærmere omtale av kommunens tjenesteproduksjon under pkt. 3 Kommunens rolle som tjenesteyter.

5.3 Eiendomsskatt, gebyrer og avgifter

Kommune	Satser eiendomsskatt 2015		Inntekt eiendomsskatt 2013		
	Eiendomsskatt, verker og bruk/næring (promille)	Eiendomsskatt, bolig (promille)	Eiendomsskatt, totalt (1000 kr)	Eiendomsskatt, annen eiendom (1000 kr)	Eiendomsskatt, boliger og fritidseiendommer (1000 kr)
Lødingen	0	0	-	-	-
Tjeldsund	7	0	701	701	-
Evenes	7	0	2 670	2 670	-
Tromsø	5,4	3	134 359	36 277	98 082
Harstad	7	4,66	66 315	24 060	42 255
Kvæfjord	4	4	-	-	-
Skånland	7	0	1 167	1 167	-
Ibestad	2	2	1 771	561	1 210
Gratangen	7	0	269	269	-
Lavangen	6	0	141	141	-
Bardu	7	5	24 601	22 997	1 604
Salangen	6	6	4 463	474	3 989
Målselv	7	7	22 833	9 059	13 774
Sørreisa	0	0	-	-	-
Dyrøy	0	0	-	-	-
Tranøy	3	3	2 375	411	1 964
Torsken	7	5,5	2 180	974	1 206
Berg	7	5,5	3 571	2 679	892
Lenvik	5,5	5	13 775	3 236	10 539
Balsfjord	7	7	22 141	7 408	14 733
Karlsøy	7	7	8 810	6 666	2 144
Lyngen	5	5	6 326	1 387	4 939
Storfjord	7	0	8 256	8 256	-
Gáivuotna Kåfjord	7	0	6 680	6 680	-
Skjervøy	7	7	7 399	960	6 439
Nordreisa	7	7	15 289	3 660	11 629
Kvænangen	7	0	6 227	6 227	-

Tabell 10: Eiendomsskatt- satser og inntekter

I Harstad er satsen for eiendomsskatt for boliger og fritidseiendommer endret til 3,11 promille i 2015. Dette som følge av overgang til nytt takstsystem. I Ibestad kommune har eiendomsskatten vært uforandret siden den ble innført i 2012.

Fylke	Kommune	Vannavgift	Kloakkavgift	Renovasjonsavgift	Feieavgift	Eiendomsskatt	Sum avgift
Troms	Kvæfjord	2044	2166	3383	540	0	8133
Nordland	Lødingen	3711	1648	2554	490	0	8403
Nordland	Tjeldsund	3318	2544	3105	635	0	9602
Troms	Ibestad	2419	2134	3123	510	1584	9770
Troms	Skånland	5800	2152	3460	650	0	12062
Nordland	Evenes	4560	3379	4249	698	0	12886
Troms	Harstad	3532	3131	2769	432	4241	14105

Tabellene på de neste sidene viser variasjon i gebyr for ulike tjenester i kommunene i Troms samt Lødingen, Tjeldsund og Evenes.

Merk at det kan være forskjeller og ulikheter fra kommune til kommune på hva som ligger i gebyrene når det gjelder faktiske gitte tjenester.

Foreldrebetaling barnehage, 2013 (Rapporteringsår + 1)			Foreldrebetaling SFO, 2013		
	Månedssats	Kostpenger per måned 100 % fulltidsopphold		Ukentlig oppholdstid 20 timer (kr/mnd)	Ukentlig oppholdstid 10 timer (kr/mnd)
1851 Lødingen	2 330	300	1851 Lødingen	1 857	400
1852 Tjeldsund	2 405	200	1852 Tjeldsund	..	782
1853 Evenes	2 208	197	1853 Evenes	2 351	1 800
1902 Tromsø	2 405	250	1902 Tromsø	2 467	1 615
1903 Harstad	2 405	246	1903 Harstad	2 249	1 239
1911 Kvæfjord	2 180	225	1911 Kvæfjord	1 945	705
1913 Skånland	2 405	170	1913 Skånland	1 900	1 270
1917 Ibestad	2 405	200	1917 Ibestad	..	542
1919 Gratangen	2 052	278	1919 Gratangen	2 185	1 120
1920 Lavangen	1 921	258	1920 Lavangen	1 522	787
1922 Bardu	2 405	284	1922 Bardu	1 774	769
1923 Salangen	2 405	400	1923 Salangen	1 965	1 180
1924 Målselv	2 405	250	1924 Målselv	1 873	1 204
1925 Sørreisa	2 405	125	1925 Sørreisa	2 330	1 600
1926 Dyrøy	2 405	310	1926 Dyrøy	..	1 000
1927 Tranøy	2 405	273	1927 Tranøy	1 680	840
1928 Torsken	2 405	250	1928 Torsken	..	1 160
1929 Berg	1 750	250	1929 Berg	1 200	800
1931 Lenvik	2 405	270	1931 Lenvik	2 275	1 560
1933 Balsfjord	2 405	320	1933 Balsfjord	2 282	1 663
1936 Karlsøy	2 405	300	1936 Karlsøy	1 635	845
1938 Lyngen	2 330	303	1938 Lyngen	1 917	1 052
1939 Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	2 105	300	1939 Omasvuotna Storfjord Omasvuonon	1 776	888
1940 Gáivuotna Kåfjord	2 330	300	1940 Gáivuotna Kåfjord	1 617	764
1941 Skjervøy	2 405	300	1941 Skjervøy	1 770	570
1942 Nordreisa	2 330	253	1942 Nordreisa	1 712	1 081
1943 Kvænangen	2 330	220	1943 Kvænangen	1 172	686

Tabell 11: Satser for foreldrebetaling i barnehage og SFO

Brukerbetaling pleie og omsorgstjenester (praktisk bistand) 2013										
	Abonnementspris, ved skattbar inntekt under 2 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt 2-3 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt 3-4 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt 4-5 G, i kroner per mnd	Abonnementspris, ved skattbar inntekt over 5 G, i kroner per mnd	Timepris, ved skattbar inntekt under 2 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt 2-3 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt 3-4 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt 4-5 G, i kroner	Timepris, ved skattbar inntekt over 5 G, i kroner
1851 Lødningen	175	662	1 324	1 997	1 997	..	..	..	..	..
1852 Tjeldsund	165	216	433	691	691	..	..	..	..	..
1853 Evenes	172	589	882	980	1 453	..	..	..	..	..
1902 Tromsø	..	..	..	..	..	175	373	373	373	373
1903 Harstad	175	432	864	1 383	1 383	..	..	..	..	..
1911 Kvæfjord	175	286	333	446	547	..	..	..	..	..
1913 Skånland	..	..	..	..	..	67	73	147	147	212
1917 Ibestad	165	..	..	..	..	..	98	138	163	178
1919 Gratangen	165	650	983	1 361	175	..	..	..	..	..
1920 Lavangen	175	..	..	..	..	..	112	134	160	186
1922 Bardu	..	..	..	..	..	59	118	142	164	198
1923 Salangen	175	600	935	1 260	2 044	175	190	190	190	190
1924 Målselv	175	500	825	1 025	1 425	175	175	175	175	175
1925 Sørreisa	175	814	1 375	1 875	2 371	..	..	..	..	..
1926 Dyrøy	175	550	700	1 100	1 500	..	..	..	..	..
1927 Tranøy	155	680	1 080	1 415	1 770	..	200	200	200	200
1928 Torsken	175	600	900	1 500	1 800	..	..	..	..	..
1929 Berg	175	514	808	1 101	1 469	..	80	92	109	109
1931 Lenvik	175	630	840	1 050	1 680	..	210	210	210	210
1933 Balsfjord	..	..	..	..	..	175	207	207	207	207
1936 Karlsøy	175	545	745	945	1 245	..	..	..	..	..
1938 Lyngen	175	514	856	1 220	1 712	175	175	175	175	175
1939 Omasvuotna Storfjord	175	715	1 176	1 250	2 090	..	..	..	..	..
1940 Gáivuotna Kåfjord	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
1941 Skjervøy	175	..	..	..	..	..	155	155	210	260
1942 Nordreisa	175	607	1 011	1 416	2 023	..	203	203	203	203
1943 Kvænangen	170	..	..	..	..	..	115	150	185	220

Tabell 12: Brukerbetaling pleie- og omsorgstjenester, 2013

Års og engangsgebyr for vann, avløp og renovasjon , 2013 (gjelder rapporteringsåret +1)							
Kommune	Årsgebyr for avfallstjenesten	Årsbegyr for septiktømming	Årsgebyr for feiing og tilsyn	Årsgebyr avløp	Tilknytningsgebyr avløp 1 sats	Stipulert årsgebyr vann	Tilknytningsgebyr vann- en sats
Lødningen	2485		460	2140	8000	3440	8000
Tjeldsund	2958	960	614	2420	3007	3201	2886
Evenes	4105	1485	674	2720	12000	3542	12000
Harstad	2769	1383	419	2846	1889	3046	2080
Kvæfjord	3759	826	600	3094	3094	2271	2939
Skånland	3400	750	600	2152	5000	4460	11000
Ibestad	3123	1004	469	1303	7330	2033	7400

Tabell 13: Års- og engangsgebyr for vann, avløp og renovasjon, 2013

Saksbehandlingsgebyrer 2013			
	Saksbeh.gebyr, privat reg.plan, boligformål. jf. PBL-08 § 33-1	Saksbeh.gebyret for oppføring av enebolig, jf. PBL-08 §20-1 a	Standardgebyr for oppmålingsforetning for areal tilsvarende en boligtomt 750 m2
1851 Lødingen	..	..	..
1852 Tjeldsund	35 300	11 778	15 597
1853 Evenes	35 100	12 190	16 143
1902 Tromsø	147 000	16 250	20 920
1903 Harstad	50 100	16 079	14 814
1911 Kvæfjord	-	14 742	21 000
1913 Skånland	60 000	9 840	15 120
1917 Ibestad	..	4 892	15 600
1919 Gratangen	6 619	4 730	10 716
1920 Lavangen	3 448	5 182	10 768
1922 Bardu	12 000	5 200	11 915
1923 Salangen	3 453	4 089	11 252
1924 Målselv	37 171	8 159	11 440
1925 Sørreisa	14 490	5 165	11 828
1926 Dyrøy	45 000	3 416	15 939
1927 Tranøy	30 000	3 000	7 500
1928 Torsken	6 316	1 844	15 372
1929 Berg	30 000	..	..
1931 Lenvik	52 750	9 900	11 150
1933 Balsfjord	25 000	10 000	13 000
1936 Karlsøy	..	6 200	17 500
1938 Lyngen	..	957	9 250
1939 Omasvuotna Storfjord	-	5 676	8 502
1940 Gáivuotna Kåfjord	12 000	4 000	11 375
1941 Skjervøy	13 000	10 730	9 650
1942 Nordreisa	17 250	7 125	11 766
1943 Kvænangen	17 325	4 271	..

Tabell 14: Saksbehandlingsgebyrer 2013

Saksbehandlergebyret for privat reguleringsplan, boligformål. Jfr. PBL-08 §33-1 for Ibestad kommune er ikke kommet med i tabell 16. Beløpet skal være kr. 16.300,-.

5.4 Fremtidig investeringsbehov for den nye kommunen

Det vedtatte investeringsbehovet ser slik ut:

5.4.1 Skånland:

Generelle investeringer: 31,4 mill (oppvekstsenter, barnehage, infrastruktur)

VAR-sektoren (selvfinansierende): 11,8 mill

5.4.2 Evenes:

Generelle investeringer: 121,8 mill (oppvekstsenter, kirken, brannbil)

VAR-sektoren (selvfinansierende):

Boligutvikling (selvfinansierende): 5,5 mill

5.4.3 Tjeldsund:

Generelle investeringer: 52,8 mill (skole)

VAR-sektoren (selvfinansierende): 3,8 mill

5.4.4 Harstad:

Generelle investeringer: 475 mill (**helsehus, barnehager, skole**)

VAR-sektoren (selvfinansierende): 772 mill

Veipakkeprosjekter (selvfinansierende): 150 mill

5.4.5 Lødingen:

Generelle investeringer 61,1 mill kr

VAR-sektoren (selvfinansierende): 12,8 mill kr

5.4.6 Ibestad:

Generelle investeringer: 175 millioner (skole, sykehjem, bredbånd)

VAR-sektoren (selvfinansierende):

5.4.7 Kvæfjord:

Sum vedtatte investeringer i økonomiplan 2015-2018 er 46 mill kr.

VAR-sektoren (selvfinansierende):

6 Kartlegging og analyse av kommunenes rolle som tjenesteyter og organisasjon

Regjeringens kriterier:

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
<ul style="list-style-type: none">• Kvalitet i tjenestene• Effektiv bruk av samfunnets ressurser• Likeverdighet	<ul style="list-style-type: none">• Tilstrekkelig kapasitet• Relevant kompetanse• Effektiv tjenesteproduksjon• Økonomisk soliditet• Valgfrihet

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 god på, slik at man får frem det beste i de 7 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.

Styringsgruppen for 7 kommunes alternativet har vedtatt slikt mål:

6.1 Styringsgruppens mål 2: Et godt og tilgjengelig tjenestetilbud og administrasjon

Med dette forstås at en kommunesammenslåing skal bidra til:

- Gode og brukerorienterte kommunale tjenester med tilstrekkelig kapasitet.
- Tjenestetilbud som helse og omsorg, barnehage og skole skal være geografisk nær der folk bor
- God tilgjengelig kommunal 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

Før en eventuell endring av tjenestelokaliseringsen gjennomføres, må det derfor foretas analyser av hvilke tjenester som oppfattes som nødvendig i lokalmiljøene og hvilke som uten for store omkostninger kan eller bør lokaliseres til et større tettsted/kommunesenter.

6.2 Kommunealternativet: organisering, tjenester, utfordringer og forventninger til ny kommune

6.2.1 Harstad kommune

[Harstad kommune.pdf](#)

6.2.2 Ibestad kommune

6.2.3 Lødingen kommune

[Lødingen kommune.pdf](#)

6.2.4 Kvæfjord kommune

[Kvæfjord kommune.pdf](#)

6.2.5 Evenes kommune

[Evenes kommune.pdf](#)

6.2.6 Tjeldsund kommune

[Tjeldsund kommune.pdf](#)

6.2.7 Skånland kommune

[Skånland kommune.pdf](#)

6.3 Barnehager

	Deknings- grad 1-5 år	Andel av NTO DU	Ant. Barn i barnehage (beregnet)	Korr. BTO DU per barn i komm. barnehage	Antall kommunale barnehager
Evenes	74,6	7,5	53	158 226	2

Tjeldsund	87,9	9,5	59	182 310	3
Skånland	90,8	11,1	138	178 828	3
Lødingen	88,4	8,2	84	185 583	1
Harstad	93,0	12,9	1331	160 210	7
Kvæfjord	78,4	6,7	128	174 469	4
Ibestad	86,5	6,0	45	186 489	2

6.4 Grunnskole

	Andel av NTO DU	Elever i kommunale skoler (beregnet)	Korr. BTO DU per elev	Antall kommunale skoler
Evenes	21,1	160 (98,1%)	110 401	1
Tjeldsund	21,0	124 (94,2%)	168 579	3
Skånland	22,6	317 (100%)	132 596	3
Lødingen	17,0	231 (107,1%)	124 336	3
Harstad	23,4	2 824 (100,4%)	111 912	13
Kvæfjord	16,9	355 (102,9%)	148 803	3
Ibestad	16,8	108 (77,6%)	160 216	

6.5 Helse og Omsorg

	Andel av NTO DU	NTO DU Pleie og omsorg pr. innbygger	Plasser institusjon (beregnet)	Utgifter per oppholdsdøgn i institusjon	Plasser institusjon i % av innbyggere over 80
Evenes	48,4	30 763	20	3 393	20,6
Tjeldsund	38,0	24 526	18	2 727	18,2
Skånland	42,9	24 179	50	2 955	28,1
Lødingen	46,2	28 930	32	2 490	20,6
Harstad	37,3	17 119	202	3 156	18,2
Kvæfjord	58,6	53 390	41	2 993	24,7
Ibestad	43,0	31 491	32	3 398	24,1

Andel av netto driftsutgifter til PLO	Evenes	Tjeldsund	Skånland	Lødingen	Harstad	Kvæfjord	Ibestad
Institusjoner	42,9	56,7	54,2	32,5	41,8	21,0	71,4
Hjemmetjeneste	55,9	46,6	41,4	67,1	55,5	74,1	28,1

Aktivisering	1,2	-3,3	4,4	0,1	2,6	5,0	0,4
--------------	-----	------	-----	-----	-----	-----	-----

6.6 Kultur

	Andel av NTO DU
Evenes	1,6
Tjeldsund	3,2
Skånland	2,5
Lødingen	2,7
Harstad	4,1
Kvæfjord	2,1
Ibestad	3,7

6.7 Administrasjon

Funksjon	1903 Harstad	1911 Kvæfjord	1853 Evenes	1852 Tjeldsund	1913 Skånland	1917 Ibestad	1851 Lødingen	Landet u/Oslo
100	259	562	2 962	1 760	706	1 218	645	370
110	127	309	230	228	219	281	291	112
120	2 995	7 806	8 385	11 638	4 955	10 079	6 676	3 579
121	320	162	150	52	110	116	0	236
130	256	316	1 108	1 138	385	592	569	384
sum	3 957	9 155	12 835	14 816	6 375	12 286	8 181	4 681

KOSTRA-funksjoner: 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler.

Harstad kommune har svært lave adm. kostnader pr innbygger sett i forhold til de andre kommunene og landet.

En sammenslåing vil medføre effektivisering og bortfall av dobbeltarbeid/funksjoner i kommunene slik at det vil kunne være betydelige besparelser. Dersom man legger Landets kostnader til politikk og administrasjon til grunn, vil netto kostnader for alle kommunene reduseres med 46 millioner.

6.8 Styringsgruppens konklusjon: tjenester/funksjoner som må lokaliseres i et lokalsamfunn av en viss størrelse

Det er viktig med skoletilbud, barnehager, hjemmebaserte tjenester, legetjenester og brannfunksjoner lokalisert desentralisert i den nye kommunen. Det er viktig med tilrettelegging for god elektronisk kommunikasjon og god kollektivtransport. De fleste ønsker seg også desentraliserte kulturtilbud.

6.9 Styringsgruppens konklusjon: fordelene med en ny kommune

Større utviklingskraft, økt kompetanse/ sterkere fagmiljøer, mindre sårbar, bedre kommunikasjoner, større enheter, tilgang til bedre ressurser, utstyr, personell, robust til nye oppgaver, større plan og utviklingskraft, bedre karriere muligheter for ansatte, rasjonell drift, bedre nærings og samfunnsutvikling, større gjennomslagskraft samt bedre beredskap.

6.10 Styringsgruppens konklusjon: KSF kritiske suksessfaktorer - hva må kommunealternativet lykkes med ?

Skape gode identitetsskapende holdninger i befolkningen, skape trygghet mot tap av arbeidsplasser blant ansatte, forståelse for regionale og lokale utfordringer, forskjellige kulturer i kommunene er en utfordring – kulturbygging er derfor viktig, gode strategier for involvering av befolkningen, gode veier, kollektivløsninger, digitale strukturer, lokalkunnskap og vilje til næringsutvikling.

7 Kartlegging og analyse kommunens rolle som myndighetsutøver

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
<ul style="list-style-type: none">• Rettssikkerhet	<ul style="list-style-type: none">• Tilstrekkelig kapasitet• Relevant kompetanse• Tilstrekkelig distanse

Kommunene utøver myndighet på flere områder. Det innebærer at kommunen fatter vedtak i medhold av lover og forskrifter og bestemmelser i kommunens egne planer.

Saksbehandlingen skal både være forsvarlig og effektiv. Kravet til forsvarlig saksbehandling er et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp, og skal ivareta partenes interesser i alle faser av saksbehandlingen. Formålet er at saker som tas opp til behandling skal få et mest mulig riktig utfall. Effektivitet er grunnleggende i kommunens myndighetsutøvelse. Både innbyggerne, kommunen, næringslivet og samfunnet for øvrig er avhengig av at forvaltningssaker behandles innen en fornuftig tidsramme, og med en grundighet som står i forhold til sakens omfang og kompleksitet, og slik at innbyggerne får avgjort sine rettskrav innen rimelig tid.

7.1 Harstad

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - på det generelle plan er det en god kvalitet, men kapasiteten på myndighetsområdene er til tider for liten.
 - på byggesak-plan-oppmåling ble Harstad tilført 230 saker fra Bjarkøy. Mange slike saker er ikke ferdigbehandlet ennå
 - kommunen er involvert i få rettslige tvister med utspring i myndighetsutøvelse. Kommunen opplever i liten grad å få omgjøringer av vedtak ifm klageprosesser etter forvaltningsloven
 - det burde vært høyere kapasitet til myndighetsutøvelse på barnehageområdet
- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Kommunen vil ha gode muligheter for å ivareta denne rollen, men må forsterke kapasitet og kompetanse
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?

- Kommunen har i forhold til størrelsen få jurister tilsatt. Dette medfører lav intern kapasitet til juridiske utredninger. Kompetanse må evt. kjøpes eksternt.
- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
 - Det kjøpes bistand ift barnevern, samt off. anskaffelser samt regulerings saker og eiendomssaker
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - *Antall klager forvaltningsvedtak*

Tjeneste-område	Forvaltningslov /særlov		Avviks-system	
	2013	2014	2013	2014
Støtte	0	0	1	0
Drift- og utbyggingstjenesten	224	-	0	0
Bygg- og eiendomstjenesten	0	3	0	1
Areal- og byggesakstjenesten	61	53	0	0
NAV kommune	4	Få	0	0
Barnehager	4	12	7	7
Skoler	21	8	1	10
Helse og omsorg	17	0	16	9
Øvrige	6	-	0	0
Sum	337		25	27

- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - det er jevnt over stor bevissthet rundt habilitetsproblematikk i kommunen

7.2 Ibestad

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - Kommunen har god kompetanse for å ivareta sin rolle som myndighetsutøver, det vil likevel oppstå utfordringer i forhold til kapasitet.
- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Det forventes ikke noen endring i forhold til hvordan det har vært tidligere, slik at man har alle forutsetninger for å ivareta myndighetsutøvelsen på en god måte også i framtiden.
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
 - Tilgangen på juridisk kompetanse er god. I den grad det er nødvendig kjøpes denne.

- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - Migrasjon: 1 klage
 - Barnevern: 1 klage
 - Plan & Bygningsloven: 2 klager
 - Pleie, rehabilitering og omsorg: 3 klager
 - Legekontoret: 9 klager
- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - Ibestad kommune har ingen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger.

7.3 Lødingen

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - Kommunen har hatt for liten kapasitet i planavdeling. Innenfor øvrige fagfelt har kapasitet vært tilstrekkelig men har ikke mulighet til å drive utvikling. Innenfor barnehage er det full dekning og god kompetanse. Mesteparten av barnehagedriften går fra 1/1-2016 over til privat driver og eier. Innenfor helse og omsorg sliter med en å rekruttere fagkompetanse slik at vi kan ivareta våre oppgaver.
- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Ressurssituasjon både i forhold til økonomi og skaffe personale med rett kompetanse er en utfordring
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
 - Vi kjøper dette ved behov, dvs konkrete kompliserte saker.
- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
 - Arbeidsrettslig, innkjøpsfaglig
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - 2-3 saker i året de fleste kommer innenfor Helse og omsorg
- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - Dette forekommer, men en klarer å håndtere ihht lov forskrift og det har ikke vært avdekket hendelser.

7.4 Kvæfjord

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - Kvæfjord kommune har knapp men tilstrekkelig kompetanse og kapasitet innenfor sektorene helse, omsorg, skole, barnehage, byggesak og landbruk. Generelt sliter kommunene mer med kapasitet enn med kompetanse. På helse- og omsorgssektoren har Kvæfjord kompetanse- og kapasitetsmessig styrke i forhold til andre kommuner på samme innbyggernivå. Miljø- og forurensning er fra 2014

delegert til Harstad vertskommunesamarbeidet, mye ut fra egne erfarte utfordringer med å ha tilstrekkelig løpende kapasitet og kompetanse på området. Innenfor byggesaksbehandlingen har Kvæfjord over år vært rangert blant de beste kommunene i landet, men vi er likevel sårbar for personalmessige endringer på området. På landbruk har kommunens kompetanse bidratt til og støttet opp en positiv utvikling, men også på dette området er kommunens tjenesteproduksjon i stor grad personavhengig. Kommunen har de siste årene hatt problemer med myndighetsutøvelsen innen barnevernområdet, situasjonen er sommeren 2015 noe bedret og i positiv utvikling men dette er et område som fordrer særskilt oppmerksomhet. Dersom ikke kommunen oppnår tilfredsstillende situasjon innenfor dette myndighetsområde må interkommunalt samarbeid vurderes.

- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Kommunen bør ha gode muligheter for også i fremtiden å kunne ivareta myndighetsrollen tilfredsstillende. Men, dette beror på flere usikre faktorer og hvor endringer i krav og rammevilkår kan bli avgjørende. Svekket kommuneøkonomi med derav følgende innsparingstiltak i bemanningen vil øke sårbarheten. Ytterligere og forsterkede krav til kommunenes kapasitet og kompetanse vil gjøre det samme. I tillegg vil endringer i tilgang på arbeidskraft eller endringer i kommunens attraktivitet som arbeidsgiver influere.
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
 - To av kommunens ledere er jurister; administrasjonssjefen og Nav-lederen. Kommunen har også avtale med advokatfirma Eurojuris Harstad om juridisk bistand. Det er etablert innkjøpsamarbeid med Harstad kommune og Troms fylkeskommune hvor vi har tilgang på juridisk kompetanse.
- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
 - Kontraktsrett i form av oppfølging av kontraktsforhold ved nybygg. Sak mot pensjonsleverandøren KLP hvor kommunen ved feil er avkrevd og har betalt for mye i pensjonspremie, foreløpig anslått å utgjøre betydelige 18 mill kr. Noen klagesaker innenfor flere av fagområdene.
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - Kommunen står samlet med få klagesaker, både mot egen klagenemnd og som videreføres til fylkesmannen. Vi har foreløpig ikke satt opp noen samlet oversikt over dette.
- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - Ingen utfordringer som vi ikke har løst i henhold til forvaltningslovens regler

7.5 Evenes

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - Kapasitet og kompetanse er ivaretatt gjennom utstrakt interkommunalt samarbeid. Vi har svært få klagesaker, og har ikke vært involvert i rettsstvier på mange år. Det er likevel en utfordring ved fravær og ved «topp» i mange saker samtidig

- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Vi vil kunne få en utfordring etter hvert som krav til kompetanse øker og ved overføring av myndighet fra statlig nivå.
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
 - Vi har ikke jurist tilsatt i egen organisasjon, og kjøper kompetanse og kapasitet ved behov. Dette gjelder i særlig grad for barneverntjenesten.
- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
 - Barnevern
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - De siste årene har vi ikke hatt noen bortsett fra en klage på opptak til barnehage.
- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - Vi har høy bevissthet på området for å unngå dette. Det er likevel et åpent spørsmål om innbyggerne opplever det på samme måte ettersom det er relativt små forhold.

7.6 Tjeldsund

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - Vi har allerede utfordringer knyttet til de oppgaver som kommunen har i dag. Kompetansen er tilstede, men vi er sårbare i forhold til at en ansatt kan ha flere ansvarsområder. Vi har svært få klagesaker og opplever i liten grad å få omgjøringer av vedtak i forbindelse med klageprosesser etter forvaltningsloven.
- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Dersom kommunen skal kunne ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden må vi øke kapasiteten betraktelig.
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
 - Kommunen har ikke tilsatt egen jurist og kjøper kompetanse eksternt ved behov. Dette gjelder særlig i barnevernssaker, som administreres gjennom et interkommunalt samarbeid.
- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
 - Barnevern og eiendomsskatt.
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - Kommunen har få klagesaker, både mot egen klagenemd og fylkesmannen. Vi har ikke satt opp noen samlet oversikt over dette.
- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - Nei, ingen registrerte administrative habilitetsavvik.

7.7 Skånland

- Hvordan vurderer kommunen sin kapasitet og kompetanse når det gjelder sin oppgave som myndighetsutøver innenfor de ulike myndighetsområder? (Plan- og bygningsloven, miljø/forurensning, landbruk, barnehage etc.)
 - Generelt leverer vi tjenester av gjennomgående god kvalitet. Kommunens størrelse tatt i betraktning utgjør kompetanse og kapasitet i all hovedsak tilstrekkelig til håndtering av løpende saker og myndighetsutøvelse. Ved uforutsette vakanser og fravær blir kapasiteten til tider for liten.
 - Kommunen er involvert i få rettslige tvister med utspring i myndighetsutøvelse. Kommunen opplever i liten grad å få omgjøringer av vedtak ifm klageprosesser etter forvaltningsloven.
- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta myndighetsrollen på en god måte i fremtiden?
 - Kommunen vil ha gode muligheter for å ivareta denne rollen, men må sannsynligvis forsterke kapasitet og kompetanse Innen plan/miljø.
- Hvordan er tilgangen på juridisk kompetanse i dag?
 - Kommunen har ikke tilsatt egen jurist. Det kjøpes juridisk bistand ved behov.
- På hvilke juridiske områder har kommunen kjøpt tjenester i 2014?
 - Offentlige anskaffelser, eiendomssaker.
- Hva er omfang av klagesaker, og fordeling pr. forvaltningsområde?
 - 2 -3 saker i året.
- Har kommunen utfordringer knyttet til habilitetsrelaterte problemstillinger?
 - Nei, ingen registrerte administrative habilitetsavvik.

7.8 Oppsummering

I hovedtrekk beskriver de fleste samarbeidskommunene at de har god kompetanse i egen organisasjon, evt. ved å kjøpe tjenester eksternt, men beskriver også at det oppleves utfordringer med manglende kapasitet og ressurser. Det bør være en målsetting at dette bedres ved en evt. ny kommunestruktur.

8 Kartlegging og analyse kommunens rolle som samfunnsutvikler

Styringsgruppen for kommunestrukturalternativet har vedtatt slikt mål for dette området:

8.1 Styringsgruppens mål 4: Mer samordnet samfunnsplanlegging

Med dette forstås at en kommunesammenslåing skal bidra til:

- 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 av eksisterende næringsliv og etablering av ny næringsvirksomhet.
- Styrket regional konkurransekraft
- Tilstrekkelige beredskapsplaner og beredskapsløsninger

8.2 Kartlegging og analyse

Grunnlag for analyse - mal fra Fylkesmannen

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
<ul style="list-style-type: none">• Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn• Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	<ul style="list-style-type: none">• Funksjonelle samfunnsutviklingsområder• Tilstrekkelig kapasitet• Relevant kompetanse

Kommunenes rolle som samfunnsutvikler dreier seg om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand.

Rollen favner videre enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med og mobilisering av aktører i og utenfor egen kommune.

- Hvordan er arbeidet med samfunnsutvikling organisert i kommunen i dag?
- I hvilken grad har kommunen kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling?
- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta samfunnsutviklerrollen på en god måte i fremtiden?
- På hvilke samfunnsutviklingsområder har kommunen kjøpt konsulenttenester i 2014?
- Hvordan er situasjonen i kommunen når det gjelder næringsutvikling og sysselsetting, og hvor ser man sitt utviklingspotensial på disse områdene?
- Hvordan utfører kommunen sin rolle som tilrettelegger for næringsvirksomhet? Klarer kommunen å etablere samarbeid, og støtte lokale initiativer, med innbyggere, bedrifter, entreprenører, ildsjeler og frivillige organisasjoner i kommunens samfunnsutviklingsarbeid?
- Hvordan er markedet for boliger og fritidsboliger i kommunen?
- Hva gjør kommunen med hensyn til stedsutvikling og det å skape attraktivitet i egen kommune (areal og bygninger, ulike typer stedlige tilbud, stedlig identitet, kultur og omdømme)?

8.2.1 Harstad

Arbeidet med samfunnsutvikling er organisert hos rådmann (næringsfunksjon), kommuneplanlegger og miljørådgiver i økonomi- og utviklingsenheten og arealplanfunksjoner i Areal- og byggesakstjenesten i kommunen.

Ny planstrategi skal utarbeides høst 2015.

Ny arealplan og ny sentrumsplan er under utvikling.

Kapasitet for samfunnsutvikling er begrenset. Kapasiteten kan og bør styrkes ved kommunesammenslåing.

Harstad kommune har over tid hatt lav arbeidsledighet. Den siste tiden har det vært noe reduksjon i oljerelaterte næringsaktiviteter noe som har resultert i nedbemanninger i leverandørindustrien.

Se eget kapittel om næringsutvikling.

Antall tilgjengelige bolig- og fritidstomter i Harstad er god.

8.2.2 Ibestad

I Ibestad kommune er samfunnsutvikling et tverrsektorielt samarbeid. De formelle, lovpålagte arbeidsoppgavene som arealplaner og lignende er lagt til Plan Næring og Utvikling. Lavterskeltilbud og støtte til entreprenører/gründere samt regionale samarbeidsprosjekt er lagt til IDE-ministeren. I tillegg arbeider både Rådmann og Ordfører inn mot næringslivet.

Ibestad kommune har tilstrekkelig kompetanse, men mangler kapasitet. Konsekvensen blir at kommunen må kjøpe inn ekstern kapasitet når store planarbeid skal utarbeides. Vi tror ikke det er kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling som er den største flaskehalsen for å få til en positiv samfunnsutvikling. En mye større utfordring er tilgang på personer med gode forretningsideer, som også greier å fremskaffe kapital til å utvikle sine prosjekt.

Ibestad kommune er historisk sett en fiskeri- og landbrukskommune. I de senere år har aquakultur blitt en stor næring. Opplevelsesturisme er også en næring som er i vekst. Kommunen har i tillegg store uutnyttede mineralforekomster.

Med lang strandlinje, gode havneforhold, tilgang på store mengder ferskvann samt rent sjøvann burde utviklingspotensialet innenfor de samme næringene være betydelig.

Ibestad kommune gjør en god innsats for det lokale næringslivet. Kort vei mellom næringsaktørene og beslutningstakerne gjør at kommunen oppfattes som en god medspiller. I samarbeid med fylkeskommunen etablerte Ibestad kommune også et lavterskeltilbud for lokale entreprenører. Ide-prosjektet med egen Ide-minister jobber for å etablere samarbeid mellom aktører, rettlede nyetablerere og ildsjeler.

Det er for få boliger på det åpne markedet i lbestad. Dette skyldes i stor grad at ved utflytting og/eller dødsfall blir disse «ledige» boligene tatt i bruk som fritidshus. Ledige boliger og fritidsboliger (hus/hytter) omsettes forholdsvis raskt. Prisene er på et normalt, landlig nivå.

lbestad Eiendomsselskap AS (IE) er et 100 % eid kommunalt foretak. I selskapet er det en daglig leder i hel stilling. Selskapet har overtatt de fleste kommunale boligene og har i tillegg bygd totalt 10 nye boligenheter i de siste 3 årene. IE driver med utleie, både i det private og det kommunale marked. Pågangen på disse boligene er god og stort sett stabil. I de senere år har lbestad kommune, i samarbeid med regionale og statlige utviklingsprogram, kommet på banen og virkelig satset for å skape stedlig identitet og bolyst. Fabelparken på Sørrollnes, merking av turløyper og utvikling av Hamnvik sentrum er eksempler på tiltak.

8.2.3 Lødingen

- Samfunnsutvikling
 - Arbeidet med disse spørsmål ligger i enhet utvikling under kommunalsjef her. Kommunen har hatt for liten kapasitet og ansetter nå(høst2015) en planlegg som skal inn på dette fagfelt. I fremtiden vil kommunen ha behov for samhandling med omkringliggende kommuner fordi at en ser en blir en del av en større bo- og arbeidsregion uavhengig av kommunegrenser. Arbeidsledigheten ligger litt over fylkessnitt. Det har vært en aktivitetsøkning innenfor både privat og kommunal virksomhet knyttet til mottak av flyktninger/asylsøkere. Det har vært jobbet med sterkt fokus på å få etablert et havneområde som kan betjene godstrafikk og relaterte oppgaver til dette. Det har også de senere år blitt bygget ut flere hytteområder i kommunen. Tilgangen på fritidsboliger er god og boligmarkedet har vært preget av lite nybygging og tidvis lav omsetning. Kommune har prøvd å bygge opp identiteten «Bygda som sykler». Kommunen prøver videre å stimulere lag og foreninger bl.a. ved lav leie på bruk av anlegg og bygninger. Det som har vært gjort innenfor fysisk stedsutvikling har vært relatert til kystsiden. Andre elementer har vært tilrettelegging/støtte til utvikling av turstier, (Ti på Topp), Folkehelseprosjekt, etablering av Kunstgressbane, godt kinotilbud, gode fasiliteter for fritidsbåtliv.

8.2.4 Kvæfjord

- Hvordan er arbeidet med samfunnsutvikling organisert i kommunen i dag?

All kommunal virksomhet er med på å påvirke lokalsamfunnet. Kommunens målrettede arbeid med samfunnsutvikling ivaretas i hovedsak av ordfører, administrasjonssjef, administrasjonssjefens stab og strategiske ledergruppe.

Kommunens viktigste styringsdokumenter er: 1)planstrategien, 2)arealplanen og 3)kommuneplanens samfunnsdel. Andre relevante planer er næringsplanen og landbruksplanen. Det er foretatt folkehelsekartlegging med strategisk valg om at denne skal tas hensyn til og inngå som del av grunnlaget for all annen kommunal planlegging. I Kvæfjord er helse- og omsorgsplanen en vesentlig og prioritert del av samfunnsplanleggingen.

- I hvilken grad har kommunen kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling?

- Hvordan ser kommunen på mulighetene for å ivareta samfunnsutviklerrollen på en god måte i fremtiden?

Kommunen har over det seneste tiåret slitt med rekruttering av og stabilitet med hensyn til ingeniørfaglig kapasitet på deler av plansiden, både på grunn av økte krav og mindre bemanning. I dette ligger også kravet om at planene skal være mere integrert i hverandre.

En av kommunens styrker er god kompetanse og kapasitet på den helse- og omsorgsfaglige delen av samfunnsplanleggingen. Vi registrerer imidlertid at dette fagområdet i mindre grad er etterspurt i grunnlaget for statusbildet. Kvæfjord har et løpende omstillingsbehov knyttet til nedbyggingen av deler av tjenesten.

- På hvilke samfunnsutviklingsområder har kommunen kjøpt konsulenttenester i 2014?

Ingen

- Hvordan er situasjonen i kommunen når det gjelder næringsutvikling og sysselsetting, og hvor ser man sitt utviklingspotensial på disse områdene?

Det er tilnærmet full sysselsetting i kommunen.

Stor sysselsettingsandel i det offentlige medfører sårbarhet overfor strammere kommuneøkonomi.

Både inn- og utpendlingen til Kvæfjord er i lokal sammenheng stor.

Det er en positiv utvikling i landbruket, med et titalls nybygde eller oppgraderte gårdsbruk. Det er iverksatt et prosjekt for nydyrking av landbruksareal i kommunen som også understøttes av næringsfondet, høsten 2015 etableres også et pilotprosjekt for næringsutvikling i kommunen.

Se også under punkt 5.2. i Statusbildet for Kvæfjord kommune.

- Hvordan utfører kommunen sin rolle som tilrettelegger for næringsvirksomhet? Klarer kommunen å etablere samarbeid, og støtte lokale initiativer, med innbyggere, bedrifter, entreprenører, ildsjeler og frivillige organisasjoner i kommunens samfunnsutviklingsarbeid?

Vi har god og tverretattlig beredskap på å møte nye initiativ.

- Hvordan er markedet for boliger og fritidsboliger i kommunen?

Markedet ser ut til å være greit. Trenden ser ut til å være god omsetning til gode priser for selger.

- Hva gjør kommunen med hensyn til stedsutvikling og det å skape attraktivitet i egen kommune (areal og bygninger, ulike typer stedlige tilbud, stedlig identitet, kultur og omdømme)?

Kommunen støtter opp under lokale initiativ og aktiviteter. Det er stor frivillighet i alle deler av kommunen. Vi har et rikt og mangfoldig kultur- og foreningsliv. Kommunen var tidlig ute med etablering av Frivilligsentral. Kvæfjord blir frontet som identitet på alle de arenaer hvor det kan være mulig og naturlig. Kvæfjord har mange merkevarer, som også knyttes til godt omdømme: Kvæfjordkake, Kvæfjordpotet, Kvæfjordjordbær, Trastad samlinger/Outsiders art, Kvæfjordløyper og Nupen – Norges mest romantiske sted. Vi samarbeider og samhandler med eksterne

kulturinstitusjoner. Bruken av lokale kulturmidler og næringsfond har også fokus på å skape lokal attraktivitet.

8.2.5 Evenes

Evenes har et oppdatert planverk med kommuneplanens samfunnsdel (revidert utkast skal til ettersyn til høsten), arealdel samt kommuneplanens handlingsdel hvor økonomiplan og budsjett er integrert.

Bortsett fra stilling som planlegger som deles med Tjeldsund, har vi ikke egne ressurser avsatt til formålet. Vi opplever derfor at samfunns- og næringsutvikling taper i konkurranse med drift.

Vi har god tilgang på byggeklare tomter, men mangler likevel boliger.

8.2.6 Tjeldsund

Arbeidet med samfunnsutvikling foregår stort sett gjennom ordfører og dedikerte prosjekter med eksterne prosjektledere. I tillegg setter vi vår lit til det frivillige arbeid ved å bidra økonomisk til lag og foreninger samt ulike arrangementer.

Kapasiteten for samfunnsutvikling er på fast basis meget begrenset og veldig personavhengig i og med at vi ikke har ansatte på området. Kommunen har ikke kjøpt konsulenttenester på dette området i 2014.

Når det gjelder næringsutvikling og sysselsetting er det i hovedsak de store offentlige arbeidsplassene vi legger fokus på. Det er de som skaffer arbeid til de små. Fremover nå vil det være økt aktivitet ved Norges Brannskole og Forsvaret i Ramsund. Hvor vi ender er for tidlig å si.

Ordfører er næringssjef i Tjeldsund kommune. Mye blir ad hoc. Gjennom ordfører holder kommunen kontakt med de store bedriftene som Forsvaret, Norges Brannskole og Sigma Nord. Utover dette forsøker vi å nyttiggjøre oss Ofoten regionråd og Friluftsrådet.

Boligmarkedet i kommunen er labert med lave priser, men vi ser positive endringer. Fritidsmarkedet er stort med stor pågang på de rette stedene.

8.2.7 Skånland

I Skånland er arbeidet med samfunnsutvikling organisert i rådmannens stab med næringssjef samt prosjektleder næring. Øvrig planlegging gjennomføres i stab og linje. Kommunen har ikke egen kommuneplanlegger, og samfunnsdel er ikke utarbeidet. Arealdelen i planfunksjon er etablert i driftsenhet for tekniske tjenester. Ressurser til planarbeid håndterer kommunens planstrategi. Ved en kommunesammenslåing vil kapasiteten kunne økes ved alle alternativer. Det som fremfor alt vil være viktig, vil bli å samorganisere ressurser til plan, utvikling og næring, slik at mål og retning om utvikling og vekst underbygges, og ikke opereres atskilt slik tilfelle i kommunene er i dag.

Skånland har kjøpt konsulenttenester til reguleringsplanarbeid/-prosess gjennom rammeavtale med Norconsult.

Skånland kommune ligger sentralt plassert i regionen og har store arealer tilgjengelig for utvikling. Vi opplever vekst i næringsliv, handel og folketall. Det er gledelig å konstatere at interessen for boligbygging er økende og at flere familier fra Harstad finner det attraktivt å bosette seg i Skånland.

Boligsituasjonen er en begrensende faktor for å få rekruttert fagpersonale til industrien og andre bedrifter i alle deler av kommunen. Kommunens tilrettelegging for næringsutvikling og økt tilflytting, med utvikling av boligfelt (i Grovfjord og på Evenskjer), tilrettelegging for bygging av leiligheter er prioriterte innsatsområder fremover. Evenskjer syd som er under regulering og Rissan boligfelt som er ferdig regulert og boligutviklingstiltak i Grov vil være viktige i kommunens satsning for tilrettelegging for økt boligbygging i fremtiden. Kommunen har god tilgang på tomter i nord, midt og sørkommunen.

Kommunen har pågående to næringsutviklingsprosjekter;

Arbeidet med å utvikle Evenskjer som handelssentrum og tilrettelegging av næringsarealer på Elvemo (Hålogaland Næringspark) og Utviklingsprosjektet i Astafjorden (industrirettet inkubatortilbud)

Kommunen har en aktiv tilnærming til tilrettelegging og samarbeid med næringslivet gjennom disse prosjektene spesielt. Det er stor aktivitet i alle deler av kommunen med aktive næringsforeninger, lag, frivillige foreninger mv. En god motor i samfunnsutviklingene og relasjonsbyggingen mellom kommunen og frivillig sektor skjer gjennom en av regionens beste Frivillighetssentraler.

Skånland er heldig, svært heldig, som har så mye engasjerte frivillige, lag og foreninger som står for så mye aktiviteter og arrangementer som hver til sin tid, på sitt sted og med sin deltakelse skaper positive opplevelser som gjør Skånland kommune til et attraktivt sted å bo og leve sine liv.

Skånland bruker størst andel på plan og utvikling, mens Harstad bruker mest på tilrettelegging for næringsliv.

Dette området er trolig noe av det mest sentrale når man skal vurdere kommunestruktur. I hvilken utstrekning vil nykommunen ha forutsetninger for å kunne skape vekst og utvikling i hele den nye kommunen. I utgangspunktet blir det ikke mer midler til dette gjennom en sammenslåing, det må frigjøres fra øvrige områder – (administrasjon, barnehage, skoler, helse og omsorg).

En ny kommune vil ha en svært høy netto lånegjeld som kan medføre problemer med å gjennomføre grunnlagsinvesteringer på kort sikt.

Innenfor tjenestedelen vil en sammenslåing ikke utløse noen umiddelbare bygningsbehov. En samlokalisering av administrative ressurser vil trolig ikke kunne løses innenfor dagens bygningsmasse. Alternativene er da å foreta utbygging for å kunne samlokalisere, eller en fordeling av funksjoner innenfor dagens "rådhus". Kostnadene med fordeling vil være at det kan være vanskelig å oppnå effektiviseringsgevinster, samt å bygge gode servicetjenester knyttet til et kommunesenter, mens gevinstene vil være å unngå bygningsmessige investeringer og «støy».

8.3 Styringsgruppens konklusjon om samfunnsutviklerrollen i den nye kommunen

Styringsgruppen for kommunereformprosjektet behandlet temaet på møte 16.3.15.

Hva er viktigst i samfunnsutviklerrollen?

- Offentlige investeringer og drift av samfunnsmessig infrastruktur
- Næringsutvikling
- Lobbyisme for utvikling av regionen
- Arealplanlegging
- Tjenester og forvaltningsvirksomhet som legger til rette for samfunnsutvikling

Hva vil en ny kommune bety for samfunnsutviklerrollen?

- Større og mer «proff» administrasjon
- Viktig å sikre tilstrekkelig politisk kapasitet og beredskap
- Større gjennomslagskraft utad

Hvordan bør samspillet mellom politikk og administrasjon være i samfunnsutviklerrollen?

Administrasjon

- Forvaltningsmessig og planfaglig håndverk
- Foreslå strategier og tiltak
- Legge til rette og «spille politikerne god»

Politikken

- Velge strategier og tiltak
- Selge kommunen utad

9 Kartlegging og analyse kommunen som demokratisk arena

Styringsgruppen for kommunestrukturalternativet har vedtatt slikt mål for dette området:

9.1 Styringsgruppens mål 1: 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

9.2 Alternative modeller for politisk styring i kommunene

Formannskapsmodellen

- Kommunestyrets sammensetning gjenspeiles i formannskapet (forholdstallsprinsippet)
- Politikerne beslutter, mens rådmannen er utøvende/ iverksettende organ

- Rådmannen utreder saker på fritt grunnlag og har talerett og forslagsrett i formannskapet

Parlamentarisme

- Formannskap/ byråd/ kommuneregjering dannes av kommunestyrets flertall
- Det utøvende organ er altså folkevalgt og har instruksjonsrett over administrasjonen
- Politikerne er ledere for administrasjonen og det finnes ingen rådmann. Parlamentarisme som styringsform er primært praktisert i de store bykommunene.

9.3 Styringsgruppens konklusjon: «Kommunen som demokratisk arena/modeller for fremtidig politisk organisering»

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*

Administrativ organisering

Hovedmålet for administrativ organisering er at den skal være effektiv og kostnads-besparende. Den administrative omorganiseringen skal gjennomføres ved en god prosess i nært samarbeid med tillitsvalgte og medarbeiderne. Denne prosessen starter først når rådmann for den nye kommunen er rekruttert.

10 Økonomisk potensial for kommunealternativet

10.1 Kostnader til administrasjon og styring med innsparingspotensiale

Styringsgruppen for kommunestrukturalternativet har vedtatt slikt mål for dette området:

10.2 Styringsgruppens mål 3: Effektiv ressursbruk og frigjøring av ressurser til tjenesteyting

Med dette forstås at en kommunesammenslåing skal bidra til:

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

Det forutsettes et innsparingspotensiale innenfor administrasjon, styring og fellesutgifter ved sammenslåing. Å realisere et innsparingspotensiale etter en sammenslåing vil måtte ta noe tid. Harstad kommune bruker i dag lite ressurser til administrasjon pr. innbygger.

Den omstillingsprosess som nødvendigvis må følge av en sammenslåing, vil generelt kunne legge til rette for endringer som bidrar til en mer effektiv tjenesteproduksjon og/eller bedre kvalitet på tjenesteproduksjonen. Det å realisere en slik mer effektiv tjenesteproduksjon kan erfaringsmessig ta noe tid. Tjenester i den nye kommunen må over tid tilpasse seg et felles kriteriesett for ressurstildeling/finansiering i hele den nye kommunen.

En kommunesammenslåing kan gi grunnlag for å hente ut stordriftsfordeler gjennom mer effektiv administrasjon og tjenesteproduksjon. Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensiale knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og én politisk organisasjon, og at man unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder.

De minste kommunene har klart høyere utgifter pr. innbygger, noe som viser at det er et klart effektiviseringspotensial i forhold til å slå sammen små kommuner. Når man nærmer seg kommunestørrelser på 15-20 000 tusen innbyggere, ser vi at stordriftsfordelene knyttet til administrasjon i stor grad er realisert.

Vi har derfor heller forsøkt å finne fram til mulige innsparingsgevinster ved å analysere KOSTRA-data. Dette vil være en metode som gir et bilde av mulige innsparingsgevinster. Vår definisjon av «administrasjonsutgifter» i denne analysen er netto driftsutgifter på følgende KOSTRA-funksjoner: 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler.

Harstad har i dag lavest administrasjonskostnader av de 7 kommunene med 3.957,- kr per innbygger i 2014. Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 72 mill. kr sammenlignet mot summen for dagens 7 kommuner. Det antas at det er mer realistisk å sammenligne med gjennomsnittskostnader for landet på kr 4.681,-. Dette vil medføre en mulig innsparing på kr. 46 mill kr.

Det må understrekes at dette bare er teoretiske potensialer basert på noen grove forutsetninger. Det kan være særlige forhold i kommunene som gjør at innsparingspotensialet vanskelig kan realiseres i sin helhet. En grundigere gjennomgang og analyse av utgiftene til administrasjon og forutsetningene for disse, vil være nødvendig for å få sikrere anslag på mulighetene for innsparing. En slik innsparing forutsetter færre årsverk innenfor administrasjon etc. Det vil ta noe tid etter en sammenslåing før innsparingspotensialet er realisert. Jfr sammenslåing Bjarkøy Harstad. Det forutsettes da at ingen skal sies opp, men at en baserer seg på at enkelte vil få nye oppgaver og naturlig avgang.

10.2.1 På kort sikt

Kommunens vurdering: På kort sikt vil administrative stillinger innplasseres i stillingsfunksjoner de er kvalifisert for i den nye kommunen ut fra deres kompetanse og praksis. Disse stillingene vil også kunne anvendes til nødvendige utrednings, plan og utviklingsoppgaver for den nye kommunen.

10.2.2 På lengre sikt

På lang sikt vil antall adm. stillinger bli redusert ved naturlig avgang. Adm. kostnader vil da bli redusert tilsvarende, jfr kommunesammenslåing med Harstad Bjarkøy. Det antas likevel at det ikke vil være mulig å administrere den nye sammenslåtte kommunen med samme administrative ressurser som i dagens Harstad kommune.

10.3 Innsparingspotensiale tjenester

Ut fra mer generelle vurderinger og erfaringer vil vi trekke fram følgende momenter som har relevans for utvidet samarbeid eller sammenslåing:

Generelt antas det å være et effektiviseringspotensial i kommunal tjenesteproduksjon. Men det er ikke gitt at kommunesammenslåing (dvs. at kommunene er store) er nødvendig for å realisere slike potensialer. En del av effektiviseringspotensialene kan sannsynligvis realiseres internt i kommunene eller gjennom interkommunalt samarbeid. Empirisk er det vanskelig å fastslå hvilken tilleggsgevinst ift. effektivisering som kan oppnås gjennom sammenslåing. Likevel taler følgende for at sammenslåing vil gi større muligheter for effektivisering enn det som kan oppnås internt og gjennom samarbeid:

- Det er påvist stordriftsfordeler eller smådriftsulemper innenfor administrasjon, institusjonsbasert omsorg, grunnskole og tekniske tjenester.
- Den omstillingsprosess som nødvendigvis må følge av en sammenslåing, vil generelt kunne legge til rette for endringer som bidrar til en mer effektiv tjenesteproduksjon og/eller bedre kvalitet på tjenesteproduksjonen
- Større og mer kompetansetunge fagmiljøer vil sannsynligvis bidra til større kvalitet i tjenesteproduksjonen, evt. også høyere produktivitet.
- Skolestrukturen tilsier at økonomiske effektiviseringsgevinster kan vurderes oppnådd ved å slå sammen skoler. Et slikt effektiviseringspotensiale kan imidlertid realiseres innenfor hver av kommunene uavhengig av kommunesammenslåing. Den isolerte økonomiske gevinsten ved evt. sammenslåing av skoler må imidlertid vurderes opp mot negative konsekvenser som lengre skolevei for flere og dermed større behov for skoleskyss, forringing av lokalmiljø og store muligheter for redusert elev- og foreldretrivsel

- Samarbeid og sammenslåing vil i større grad kunne rettferdiggjøre større satsinger og investeringer og bidra til mer effektiv drift gjennom sambruk innenfor ulike tjenesteområder, f.eks. helse, kultur, teknisk sektor.

Følgende kan oppsummeres ang. forskjeller mellom interkommunalt samarbeid og kommunesammenslåing:

- For å realisere innsparingspotensialet innenfor administrasjon, styring og fellesutgifter er sammenslåing nødvendig.
- Effektiviseringspotensialer innenfor de sentrale områdene for tjenesteproduksjon kan langt på vei realiseres gjennom interkommunalt samarbeid, men for å oppnå optimal effekt (mht. effektivitet og kvalitet) er det sannsynligvis nødvendig med en kommunesammenslåing.

10.4 Statlige økonomiske virkemidler

Departementet vil, i henhold til bestemmelsene i inndelingsloven, dekke engangskostnader ved sammenslåing etter en fast modell hvor det ytes mellom 20 – 60 millioner kroner avhengig av antall innbyggere og antall kommuner i de ulike sammenslåingene. Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre dekningen av engangskostnader mer forutsigbar for kommunene, og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Det legges opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader etter en standardisert modell. (§ 15 Ved samanslåing av kommunar eller fylke og deling som nemt i § 3 andre ledd bokstav b, gir staten delvis kompensasjon for eingangskostnader som er direkte knytte til desse prosessane. I ein overgangsperiode gir staten også kompensasjon for bortfall av rammetilskot.)

Kommuner som får nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden får reformstøtte fra staten. Dette for å lette overgangen til ny og større kommune. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene. Reformstøtten varierer fra 5-30 millioner kroner avhengig av den nye kommunestørrelsen og tildeles etter en standardisert modell.

Nye sammenslåtte kommuner beholder inndelingstilskuddet i noen år. Det vil si at basistilskudd og regionalpolitiske tilskudd i rammeoverføringene beholdes som om det fortsatt er samme antall kommuner som før sammenslåingen. Dette beholdes i 15 år før det trappes ned over 5 år.

Inndelingstilskuddet for de 7 kommunene kan ihht. dept. beregningsmodell ut fra 2014 tall fastslås til ca. kr 99 mill. kr. Da under forutsetning av at Nordlandskommunene får Nord-Norgestilskudd som for Tromskommuner.

Effekten av dette for kommunene/regionen etter 15-20 år medfører tilsvarende reduksjon i rammetilskudd (gitt dagens forutsetninger for innt. systemet.) Den nye kommunen må derfor i løpet av tidshorizonten på 15-20 år etter kommunesammenslåing tilpasse seg de nye vesentlig lavere årlige inntektsforutsetningene for kommunene. I praksis må den nye kommunen over tidsperioden tilpasse seg dette ved å avsette midler på fond.

Regjeringen har bestemt at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i kommunereformen, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet slik det er i 2016.

Regjeringen varslet i årets kommuneproposisjon at de kommunene som vedtar sammenslåing innen våren 2016, vil beholde tilskuddene slik de er i dag i 15–20 år. De som ikke slår seg sammen, får merke endringene i inntektssystemet fra 2017.

Dersom alle 7 kommuner i utredningsalternativ Sør Troms regionen slår seg sammen betyr dette:

Engangsstøtte kr 55 000 000

Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre dekningen av engangskostnader ved en sammenslåing mer forutsigbar for kommunene og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Departementet legger opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell. Tallene er hentet fra kommuneproposisjonen 2015.

Reformstøtte kr 25 000 000

Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. Reformstøtten vil bli tildelt etter en standardisert modell.

11 Nytt inntektssystem

Forslag til nytt inntektssystem kommer i kommuneproposisjonen våren 2016. Det er gitt signaler om at inntektssystemet blir lagt om slik at dette er med å underbygge regjeringens målsetting om færre, større og mer robuste kommuner. Man kan derfor ikke tillegge dagens inntektssystem avgjørende betydning inn i vurderingen av hvilke kommuner som bør slå seg sammen.

Kommuner som slår seg sammen mottar kompensasjon for en reduksjon i rammetilskuddet som følge av sammenslåingen. Kommunene gis full kompensasjon for tap av basistilskuddet, som er et fast beløp per kommune, og netto nedgang i samlede regionalpolitiske tilskudd. Kommuner som får høyere arbeidsgiveravgift som følge av sammenslåing kan i tillegg få kompensasjon for dette. Kompensasjonen for tap av rammetilskudd gis i sin helhet gjennom inndelingstilskuddet, og dette vil også inngå i grunnlaget for beregning av inntektsgarantiordningen i inntektssystemet. Inndelingstilskuddet har en virkeperiode på totalt 20 år hvor de 5 siste er nedtrappingstid.

12 Styringsgruppens konklusjon om fremtidig fylkestilknytning

Styringsgruppen for kommunestrukturalternativet Ibestad, Kvæfjord, Evenes, Tjeldsund, Skånland, Lødingen og Harstad kommuner er enige om at disse 7 kommunene må tilhøre Troms fylkeskommune/region i fremtiden. Dette uavhengig av hvordan kommunestrukturen i området blir seende ut i fremtiden. Dette for å skape grenser som samsvarer med hvordan folk i området lever sine liv og hvor de etterspør offentlige tjenester.

Rent økonomisk vil det med dagens rammetilskuddsordninger også være fordelaktig å tilhøre Troms fordi det er høyere satser på Nord Norgestilskuddet i Troms enn Nordland.

13 Formalia nytt kommunealternativ (gjennomgås og avklares i senere prosessfaser)

13.1 Navn på ny kommune

(Kriterium: Best egnet for profilering av ny kommune)

Besluttes på felles kommunestyremøte.

13.2 Kommunevåpen

Etter at eventuelle vedtak om kommunesammenslåing er vedtatt i de respektive kommunestyre og søknad er sendt, igangsettes det en prosess for utarbeidelse av nytt kommunevåpen, nytt ordførerkjede og kommunens øvrige symboler avklares. Alternativene vil enten være å samle seg om ett av de tre eksisterende eller å lage et helt nytt.

Besluttes på felles kommunestyremøte.

13.3 Kommunesenter

Harstad vil være kommunesenter for den nye kommunen.

13.4 Samisk språk og kultur

Reformprosessen skal sikre en god ivaretagelse og fokus på å ta vare på samisk språk og kultur.

Evenes og Skånland har en sammenhengende markesamisk bosetting i Markebygdene. I tillegg er det spredt samisk bosetting i flere kommuner. Hvorvidt enkelte kommuner skal inngå i det samiske forvaltningsområdet vil være noe en ny kommune må ta stilling til, og er ikke vurdert i denne prosessen. Det pågår for tiden et utredningsarbeid i Sametinget vedrørende kommunereformen. Det vil være naturlig å ta dette inn i den videre prosessen.

14 Lokalisering av fellesadministrative funksjoner (gjennomgås og avklares i senere prosessfaser)

Telemarksforskning presenterer 3 modeller for hvordan administrative funksjoner kan organiseres.

Samlokaliseringsmodell

I denne modellen blir de fleste av kommunenes administrative oppgaver lokalisert til et sted. En slik modell vil i størst grad sikre økonomiske stordriftsfordeler og større fagmiljø. Samtidig vil det være modellen som gir minst fysisk tilgjengelighet til innbyggerne, med unntak av dem som bor der samlokaliseringen skjer. For samhandling mellom ulike sektorer vil dette og være en positiv modell. Vi forutsetter at ikke alle tjenester vil samlokaliseres i en slik modell, eksempelvis vil tjenester som skoler og barnehager fortsatt måtte ha en struktur som sikrer fysisk tilgjengelighet for innbyggerne. Når det gjelder spesialiserte tjenester som arealplanlegging, byggesaksbehandling, landbrukskontor

og så videre, er det ikke lenger så viktig for innbyggerne å ha fysisk tilgang til kontoret. Gode nettsider, med eksempelvis godt tilgjengelige søknader, er vel så viktig. Dersom det for eksempel skal behandles en konsesjonssøknad i landbruket, vil det være den ansatte i kommunene som drar ut på befarung.

Desentralisert modell

I en desentralisert modell ser vi for oss at tjenestetilbudet på mange måter blir videreført som i dag, med unntak av de mest sentrale lederstillingene. I en slik modell vil en fortsatt ha «kommunehus» med et bredt spekter av funksjoner i hver av de gamle kommunene. Dette alternativet vil i størst grad ivareta ønsket om fysisk tilgjengelighet for innbyggerne, men samtidig vil en verken oppnå større fagmiljø, økonomiske gevinster eller bedre samhandling i noen særlig grad ved en sammenslåing.

Funksjonsdelingsmodell

I en funksjonsdelingsmodell ser vi for oss at en samler oppgaver som naturlig hører sammen, eller kan dra nytte av hverandre, på et sted. Eksempelvis:

- lønningskontor
- post og arkiv
- sentralbord
- fakturamottak
- regnskap
- landbruksforvaltning
- geodata
- kommunal innfordring
- innkjøp

Dette betyr at man samler enkelte oppgaver som naturlig hører sammen på en plass. 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.

Flere av de frivillige sammenslåingene som har blitt gjennomført de seneste årene har hatt en form for funksjonsdelingsmodell. I sammenslåingen mellom Frei og Kristiansund ble det gamle rådhuset til Frei omgjort til et familie- og helsehus for barnevern, helsestasjon, skolehelsetjeneste og legesenter. I sammenslåingen mellom Skjerstad og Bodø, ble hele landbrukskontoret i Bodø flyttet til Skjerstad. Vi har derimot ikke sett på erfaringer med tidligere sammenslåinger og hva som skjer på lang sikt med en slik modell.

14.1 Tjenestetilbud i ny kommune

Det vises til tidligere gjennomgang av utvalgte tjenesteområder.

Innbyggerne skal etter en sammenslåing ha minst like gode tjenester fra kommunen som det 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.

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.

15 Politisk organisering nytt kommunealternativ

15.1 Styringsgruppens konklusjon politisk styringsmodell

Styringsgruppen har konkludert med at 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 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.*

16 Administrativ organisering - nytt kommunealternativ

Fastsettes i en egen definert prosess etter at rådmann for den nye kommunen er rekruttert.

17 Vurderinger av nye oppgaver

Ekspertutvalget for kommunereformen ble satt ned i januar 2014 og har foreslått prinsipper og kriterier for en ny nasjonal kommuneinndeling. Utvalget er satt sammen av erfarne forskere og praktikere, som til sammen representerer en allsidig og god kompetanse på hele kommunesektoren.

Ekspertutvalget har levert sin sluttrapport til regjeringen i desember 2014. Rapporten inneholder en vurdering om kommunene skal få enda flere oppgaver, og i hvilke type oppgaver. Dette er nå lagt fram i Stortingsmelding 14 (2014-15) våren 2015.

17.1 Nye oppgaver i stortingsmeldingen

Regjeringen legger til rette for at kommuner som slår seg sammen skal få flere og større oppgaver.

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

18 Informasjon og kommunikasjon

God informasjon, dialog og medvirkning er en svært viktig suksessfaktor i reformen. Det er viktig og riktig at lokalsamfunnet får muligheten til å delta i og medvirke til planleggingen av fremtidens kommune, og uansett utfallet skal man ha opplevd prosessen som åpen og inkluderende. Dette gjelder blant annet folkevalgte, ansatte, tillitsvalgte, innbyggerne, næringsliv, frivillige organisasjoner nabokommuner med mer. Informasjonsarbeidet må tilpasses framdriften i prosjektet. Det er viktig at relevant informasjon gjøres tilgjengelig så fort den foreligger. Involvering forutsetter informasjon og innbyggerne må møtes gjennom de kanaler de benytter.

Tillitsvalgte og ansatte involveres og informeres gjennom hele prosessen.

Når det gjelder innbyggerne er kommunikasjon, informasjon og møter/arrangement på ulike måter viktig. Av paragraf 10 i inndelingsloven går det fram at innbyggerne bør høres før kommunestyrene gjør vedtak om sammenslåing. Slike høringer kan skje ved folkeavstemming, opinions-undersøkelser, folkemøter eller lignende.

18.1 Innbyggerhøring på sammenslåingsalternativene

Når sammenslåingsalternativene er klare bør kommunene gjennomføre en innbyggerundersøkelse, alternativt en folkeavstemming. KMD skal utarbeide en innbyggerundersøkelse som kommunene kan velge å bruke i arbeidet. Å bruke denne som utgangspunkt, vil etter departementets syn gi kommunestyrene et bredere og bedre beslutningsgrunnlag enn hva som er mulig i en rådgivende folkeavstemming. (Inndelingsloven § 10. Innbyggjarhøyring - Kommunestyret bør innhente innbyggjarane sine synspunkt på forslag til grenseendring. Høyringa kan skje ved folkerøysting, opinionsundersøking, spørjeundersøking, møte eller på annan måte.) En innbyggerundersøkelse er å foretrekke framfor en rådgivende folkeavstemming i denne reformen.

19 Retningslinjer for personalbehandling

Det er et mål å gjennomføre kommunesammenslåingen uten oppsigelser. Bortfall av arbeidsplasser impliserer at overflødige ansatte vil få andre tilbud i organisasjonen. En nedbemanningsordning vil arbeide for at overtallige ansatte får tilbud om annet passende arbeid. Ny kommune vil etterleve lov- og avtaleverk, og vil tilstrebe godt samarbeid med tillitsvalgte.

Gjeldende rett: Den nye kommunen skal videreføre de lovpålagte oppgavene som tidligere lå i den enkelte kommune. Kommunesammenslåingen innebærer en virksomhetsoverdragelse fra alle de opprinnelige kommuner til den nye kommunen og arbeidsmiljøloven kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse overfor alle ansatte. Arbeidsforholdet til de ansatte i de enkelte kommunene, blir overført til den nye kommunen som blir ny arbeidsgiver.

En kommunesammenslåing vil utløse overtallighet som kan tilsi behov for endringer i ansattes arbeidsoppgaver og en reell nedbemanning. I tillegg vil ny arbeidsgiver ha behov for å harmonisere de ulike ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

I forhold til dette spørsmålet vil en egen personalstrategi bli utviklet i samarbeid med de ansattes organisasjoner.

Det vises for øvrig til KS veileder: Arbeidsrettslige spørsmål som oppstår ved kommunesammenslåinger - Et juridisk verktøy for de kommuner som omfattes av en sammenslåing.

Det må utarbeides en omstillingsavtale som felles plattform for etablering av den nye kommunen. Avtalen skal ivareta likheter og ulikheter i nye og felles avtaler som grunnlag for lik forvaltning av ansatte i forkant og etter kommunesammenslåing.

Avtalen skal bl.a. ivareta at ansatte og tillitsvalgte skal ivaretas på en felles og omforent måte.

- Felles personalpolitikk bør være utarbeidet og kjent så snart som mulig og senest 6 mnd. før sammenslåing
- Må omfatte rettigheter og plikter ifh til organisasjon, ledelse og like stillinger
- Fra 6 mnd før sammenslåing, bør kommunene forvalte ansatte etter disse retningslinjene
- Ingen ansatte sies opp som følge av sammenslåing de 2 første år.
- Driftstilpasning gjennomføres ved naturlig avgang i denne perioden.
- Informasjon, samtale og kompetansekartlegging med hver eneste ansatt skal gjennomføres og dokumenteres.
- Prosessen krever omfattende styring og ledelse.

19.1.1 På kort sikt

Kommunens vurdering: På kort sikt vil administrative stillinger innplasseres i stillingsfunksjoner de er kvalifisert for i den nye kommunen ut fra deres kompetanse og praksis. Disse stillingene vil også kunne anvendes til nødvendige utrednings, plan og utviklingsoppgaver for den nye kommunen.

19.1.2 På lengre sikt

På lengre sikt vil antall adm. stillinger bli redusert ved naturlig avgang. Adm. kostnader vil da bli redusert tilsvarende, jfr kommunesammenslåing med Harstad Bjarkøy. Det antas likevel at det ikke vil være mulig å administrere den nye sammenslåtte kommunen med samme administrative ressurser som i dagens Harstad kommune.

20 Styringsgruppens oppsummering og konklusjoner

Styringsgruppen beskriver at det er viktig og en forutsetning at skoletilbud, barnehager, hjemmebaserte tjenester, legetjenester og brannfunksjoner lokaliseres desentralisert i den nye kommunen. Det er viktig med tilrettelegging for god elektronisk kommunikasjon og god kollektivtransport. Styringsgruppen ønsker seg også desentraliserte kulturskoletilbud.

Fordelene med en ny kommune er større utviklingskraft, økt kompetanse/ sterkere fagmiljøer, mindre sårbar, bedre kommunikasjoner, større enheter, tilgang til bedre ressurser, utstyr, personell, robust til

nye oppgaver, større plan og utviklingskraft, bedre karriere muligheter for ansatte, rasjonell drift, bedre nærings og samfunnsutvikling, større gjennomslagskraft samt bedre beredskap.

Kommunealternativet må lykkes med å skape gode identitetsskapende holdninger i befolkningen, skape trygghet mot tap av arbeidsplasser blant ansatte, forståelse for regionale og lokale utfordringer, forskjellige kulturer i kommunene er en utfordring – kulturbygging er derfor viktig, gode strategier for involvering av befolkningen, gode veier, kollektivløsninger, digitale strukturer, lokalkunnskap og vilje til næringsutvikling.

20.1 Vurdering om grunnlag for felles intensjon jfr. mål i prosessplan milepæl 1

I prosessplan som alle kommunene har sluttet seg til for dette utredningsalternativet heter det;

Målsetting milepæl 1: «Innen 1. juli 2015 å ha et intensjonsgrunnlag som gir grunnlag for valg av utredningsalternativ for de kommuner som ønsker å begrense antall strukturalternativ.»

Problemstillingen blir derfor om kommunene i denne perioden har redusert antall utredningsalternativer. Det er ønskelig med reduksjon av antall utredningsalternativer for at prosessen videre skal bli realistisk og konkret for de kommuner som reelt ønsker dette alternativet mot Harstad.

Tilbakemelding fra den enkelte kommune om hvilke alternativer som foreligger for deres kommune:

Tjeldsund – 3 alternativ

- ETS
- Harstad med flere

Ingen avgjørelse før valget. Avventer kunnskapsutredning. ETS og Harstad alternativet er aktuell fortsatt. Avklares etter kommunevalget. Kan ikke binde fremtidig kommunestyre. Avsluttet Ofoten alternativet.

Kvæfjord – 2 alternativ

- Egen kommune
- Harstad med flere

Skal avholde folkeavstemning våren 2016. Statusbildet er under slutføring. Behandles 19.6.15 i Kommunestyret. Alene alternativ og 7 kommunealternativet står fremdeles. Folkeavstemming planlegges vår 2016. Kan være aktuelt å dele kommunen.

Ibestad – 3 alternativ

- Egen kommune
- Mot innlandet/Salangen (Ingen prosess/utredning)
- Harstad med flere

Åpen for flere muligheter. Forventning om at vi i videre prosess må ned på mer konkret nivå. Hvor skal ting være lokalisert? tjenester og funksjoner. Avventer folkemøte i august.

Lødingen – 3-4 alternativ

- Egen kommune
- Vesterålen
- Vågan (men der er ingen prosess)
- Harstad med flere

Ved sak 18.6.15 til kommunestyret søkes avklart vegvalg i utredningsprosessen videre.

Skånland – 3 alternativer

- Egen kommune
- ETS
- Harstad med flere

Velger alternativ våren 2016. Det jobbes videre med ETS og Harstad med flere. Må skje forhandlinger i forhold til disse alternativene. Harstad må konkret vise hva de kan tilby kommunen før valg gjøres. Innbyggerinvolvering til høsten.

Skånland kommunestyre fattet slikt vedtak 10.6.15.

«2. Kommunestyret legger opp til følgende videre prosess om kommunereformen:

Videre arbeid med alternativene:

3. ETS-kommune som foretrukket alternativ

4. Storkommune med Harstad som alternativ dersom ETS-kommunen ikke lar seg

realisere.»

- Oktober – desember 2015 gjennomføres det informasjonsmøter om alternativene
- for innbyggere, næringsliv, tillitsvalgte og politikere.
- Januar – februar 2016 gjennomføres det en innbyggerhøring.
- Februar – juni 2016 fokus på politiske prosesser og vedtak.
- Juni 2016 eventuelt vedtak om sammenslåing.

Evenes – 4 alternativer

- Egen kommune
- ETS
- Ofoten
- Harstad med flere

ETS, Ofoten og Harstad med flere er alternativene til å fortsette som egen kommune. Prosessen går ikke for sakte. Kommunen må få mer konkret frem i forhold til alle alternativer. Kommunen kan ikke binde seg politisk nå. Før 1.7.15 behandles fakta og intensjonsgrunnlag.

Harstad – to alternativ

- Harstad med flere
- Egen kommune

Det vurderes en oppsummering til kommunestyret med anbefaling om å gå videre med sammenslåingsprosessen for de kommuner som ønsker dette.

Konklusjon: Der er få kommuner som i løpet av prosessen så langt har realisert målsettingen om reduksjon i antall utredningsalternativer.

Kommunene bør bruke høsten for reduksjon av alternativer. Dette bør avklares så snart som mulig for at prosessen videre skal bli realistisk og meningsfullt for de kommuner som reelt ønsker kommunesammenslåing. Det kan være et alternativ at enkeltkommuner som reelt ønsker sammenslåing går inn i dialog med Harstad kommune uavhengig av de øvrige kommuner.

20.2 Styringsgruppens konklusjon om prosess videre

Kommunene bør bruke høsten for reduksjon av alternativer. Dette bør avklares så snart som mulig for at prosessen videre skal bli realistisk og meningsfullt for de kommuner som reelt ønsker kommunesammenslåing. Det kan være et alternativ at enkeltkommuner som reelt ønsker sammenslåing går inn i dialog med Harstad kommune uavhengig av de øvrige kommuner. Dette må skje i åpenhet overfor de andre kommunene.

Styringsgruppen har gjennom mange møter og utredning kjørt en lengere prosess med dette alternativet. Samtalene har bidratt til å klargjøre kommunestrukturprosessen med status, utfordringer og forventninger. Slik som prosessen står i dag, forventes det at den enkelte kommune behandler Fakta- og intensjonsgrunnlaget i det enkelte kommunestyre. Faktadelen gjenspeiler det bilde som man har tilgjengelige statistikker for i dag.

De politiske intensjoner som er nedfelt i intensjonsgrunnlaget vil bli et utgangspunkt for videre forhandlinger mellom kommunene. Fakta- og intensjonsgrunnlaget vil også gi et innblikk i fremtiden siden det beskriver hvordan en ny kommune blir seende ut både politisk, organisasjonsmessig og hvordan den vil ivareta lokaldemokratiet innenfor en ny struktur.

21 Kilder

Statistikk er hentet fra:

- SSB
- KOSTRA (KOMmune –Stat- RApportering)
- Utdanningsdirektoratet
- Folkehelseinstituttet
- Visveg.no
- Nykommune.no

Vedlegg : Generelt om kriteriene for god kommunestruktur

Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Tjenesteyting	
Kvalitet i tjenestene Effektiv bruk av samfunnets ressurser Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet Statlig rammestyring
Myndighetsutøvelse	
Rettsikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse
Samfunnsutvikling	
Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse
Demokratisk arena	
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 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

Kriterier rettet mot staten:

1. Bred oppgaveportefølje
2. Statlig rammestyring

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 tilrette 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.