



AURLAND KOMMUNE

Sakspapir

Saksnr.	Utval	Møtedato
039/16	Formannskapet	09.06.2016
052/16	Kommunestyret	16.06.2016

Arkivsaknr.:	Arkiv	Sakshandsamar	Dato
14/638 - 16/4356	K1 - 020, K3 - &17, K3 - &23	Jan Olav Åsarmoen Møller 959 84 656	29.05.2016

Kommunereforma - endeleg avgjerd

Kort samandrag

Alle kommunane i Norge skal seinast 01.07.2016 ta stilling til om dei vil slå seg saman med andre kommunar, eller halda fram som eigen kommune.

Aurland kommune har køyrd eit grundig utgreiingsarbeid med kommunereforma, som danner grunnlag for at det kan takast endeleg stilling til framtidig kommunestruktur.

Telemarksforsking har vore engasjert til å greie ut alternativ for kommunesamanslåing i Sogn, Voss (med Vik kommune), samt å halde fram som eigen kommune. Det er ingått intensjonsavtale med Voss og Vik.

23.05.2016 vart det halde rådgjevande folkerøysting. Resultatet frå røystinga synte at 84,1% ynskte at Aurland helde fram som eigen kommune og 15,6% ynskte ei samanslåing med Voss og Vik. Valdeltakinga var på heile 62,2%.

Det vert med bakgrunn i utgreiingane og folkerøystinga tilrådd at Aurland kommune held fram som eigen kommune.

Kommunestyret gjer endeleg vedtak i saka.

Rådmannen si tilråding:

Kommunestyret vedtek at Aurland kommune held fram som eigen kommune.

09.06.2016 Formannskapet

FS-039/16 Vedtak:

Rådmannen si tilråding:

Kommunestyret vedtek at Aurland kommune held fram som eigen kommune.

Samrøystes

16.06.2016 Kommunestyret

KS-052/16 Vedtak:

Kommunestyret vedtek at Aurland kommune held fram som eigen kommune.

Samrøystes

Vedlegg:

Møtebok - folkerøysting

Notat kommunestruktur Aurland_Telemarksforsking.pdf

Telemarksforsking - konsekvensar av samanslåing Voss, Vik, Aurland - endeleg rapport

Prosjektrapport for utgreiingsfasen

Kommunereforma - prosjektplan for utgreiingsfasen - utarbeiding av intensjonsavtalar og vidare prosess (L)(222956)

Kommunereform

Intensjonsavtale i retur med underskrift - samanslåing av kommunane Aurland - Vik og Voss til Voss kommune

Prosjektrapport for sonderingsfasen

Endeleg rapport kommunestrukturalternativ 2015 - Sogn

Kommunestruktur - overordna organsiering fram mot endeleg vedtak (L)(202636)

Aktuelle lover, forskrifter, avtalar m.m.

Kommuneproposisjonen 2015

Rapportar frå Telemarksforsking

Intensjonsavtale

Folkerøysting 23.5.2016

Saksopplysningar

Regjeringa la 14. mai 2014 fram kommuneproposisjonen for 2015 med ein meldingsdel for ei kommunereform. Meldinga vart handsama av Stortinget 18. juni 2014, der det gjennom eit fleirtal vart gitt politisk tilslutning til at det er trong for endringar i kommunestrukturen i Norge. Handsaminga og vedtaket i Stortinget i 2014 hadde som konsekvens at alle kommunar vart pålagt ei utgreiingsplikt i høve til kommunereforma og ny kommunestruktur.

Fylkesmannen fekk i oppdrag å vera tilretteleggar, koordinator og rettleiar for dei regionale og lokale prosessane. Oppdraget har vorte gjennomført i samarbeid med KS lokalt. Fylkesmannen skal laga ei oppsummering og gje si tilråding innan 1.10.2016. Stortinget skal gjera vedtak om ny kommunestruktur i vårsesjon 2017.

Stortinget slutta seg til fylgjande overordna mål for reforma. Desse har vore førande for kommunane sitt arbeid:

- Gode og likeverdige tenester for innbyggjarane.
- Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling.
- Berekraftige og økonomisk robuste kommunar.
- Styrka lokaldemokrati.

Kommunereforma er sagt skal vera ei velferdsreform. Det handlar om betre velferdstenester der folk bur, no og i framtida; gode skular, pleie og omsorg når me blir eldre, trygge barnehagar for borna våre. Det handlar også om kva som skal til for å ta vara på innbyggjarane som treng det aller mest: Born som treng barnevernet, rusavhengige, menneske med psykiske helseutfordringar og dei som fell utanfor.

Ekspertutvalet for kommunereforma har sett opp ti kriteriar som kommunane må vurdere i høve til kommunestruktur:

- Tilstrekkeleg kapasitet
- Relevant kompetanse
- Tilstrekkeleg distanse
- Effektiv tenesteproduksjon
- Økonomisk soliditet
- Valfridom
- Funksjonelle samfunnsutviklingsområde
- Høg politisk deltaking
- Lokal politisk styring
- Lokal identitet

Auland kommune vedtok 12.02.2015, sak 006/15, opplegg fram mot endeleg vedtak om ny kommunestruktur. Dette innebar at kommunen delte arbeidet inn i faser: Sonderingsfasen, utgreiingsfasen, debattfasen og gjennomføringsfasen. Det er utarbeidd prosjektplanar og prosjektrapportar for dei fasane ein har vore gjennom til no.

Kommunane i Sogn regionråd gjennomførte ei felles utgreiing som skulle gje kommunane eit grunnlag for å ta stilling til evt kommunesamanslåing med andre kommunar i Sogn. Parallelt med dette gjennomførte kommunane Auland, Vik og Voss ei tilsvarande utgreiing for å gje desse tre kommunane grunnlag for å ta stilling til ei evt. kommunesamanslåing. I tillegg utgreidde kommunen alternativet med å halde fram åleine.

Auland kommune gjennomførte innbyggjarundersøking i juni 2015. 200 personar vart intervjuet for å kartlegge interessa og moglege alternativ som burde utgreiast nærare. Undersøkinga vart første og fremst nytta for å skape engasjement rundt kommunereforma.

Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner sende i slutten av oktober brev til alle kommunestyra i landet om det vidare arbeidet med kommunereforma, om oppdraget frå Stortinget og at kommunane må gjera vurderingar ut frå eit langsiktig perspektiv.

I møte med prosjektgruppa for alternativ Sogn, har Fylkesmannen vist til at utgreiingsansvaret som kommunane har inneber at det er krav om minst eitt alternativ i tillegg til å halde fram som eigen kommune. Grunngevinga er at innbyggjarane bør ha alternativ å ta stilling til i ei høyring, og at kommunestyra skal ha eit godt grunnlag til å fatte vedtaket innan 01.07.2016 om korleis dei skal møta framtidens utfordringar (jf brev frå statsråd Jan Tore Sanner i oktober 2016).

Etter to sonderingsmøte og eit forhandlingsmøte vart det inngått intensjonsavtale mellom Auland, Vik og Voss. Andre moglege alternativ vart valt vekk. Dette var med bakgrunn i føringar frå kommunestyret sitt vedtak av 04.02.2016.

Den 23.05.2016 vart det gjennomført folkerøysting for alternativa «Auland held fram som eigen kommune» og «Auland sler seg saman med Voss og Vik». I forkant av folkerøystinga vart det utarbeidd eit grundig og omfattande informasjonsmaterieil som vart levert ut i alle postkasser i kommune. Det vart gjennomført fem grendamøter. Resultatet frå røystinga synte at 84,1% ynskte at Auland helde fram som eigen kommune og 15,6% ynskte ei samanslåing med Voss og Vik. Valdeltakinga var på heile 62,2%.

Sonderingsfasen – sluttrapport:
Sluttrapport for sonderingsfasen ligg vedlagd.

Utgreiingsfasen - sluttrapport:
Sluttrapport for utgreiingsfasen ligg vedlagd.

Økonomiske konsekvensar

I samband med revidert nasjonalbudsjett for 2016 og kommuneproposisjonen for 2017 blir det også vedteke nytt inntektssystem for kommunane. Det nye systemet skil mellom frivillig og ufrivillig små kommunar. Aurland kommune er i kategorien ufrivillig liten, og blir ikkje ramma økonomisk av det nye systemet. I intensjonsavtalen med Voss kommune er det verdt å merka seg at det er inngått avtale om kommunedelsutval som m.a. skal ha avgjersmynde knytt til disponering av konsesjonsavgifta. For Aurland kommune sin del er dette kr 15 mill. årleg.

Vurdering

Eit stort fleirtal på Stortinget er for at det skal gjennomførast ei kommunereform i Norge. Det er noko meir usemje i høve til korleis reforma skal følgjast opp dersom ein ikkje oppnår frivillige endringar. Med utgangspunkt i Stortinget sitt vedtak ved handsaminga av kommuneproposisjonen for 2015 i juni 2014, er det klart at det påkviler alle kommunar ei utgreiingsplikt i kommunereforma, plikt til å gjennomføra ein prosess som fører fram til eit kommunestyrevedtak seinast 1.7.2016 om framtidig kommunestruktur.

Kommunestyrevedtaka skal sendast Fylkesmannen, som skal vurdere om vedtaka er i tråd med måla i reforma og gi tilråding om kommunestrukturen i fylket, slik stortingsfleirtalet har bede om.

Statsråd Jan Tore Sanner har i skriv av 28.10.2015 til alle kommunestyra i landet minna om ansvaret som kviler på politikkane i kvar kommune i høve til å føra prosessen vidare. Då Stortinget handsama rammene for kommunereforma, understreka eit breitt fleirtal at det er trong for endringar i dagens kommunestruktur. Mykje er endra sidan siste store endring av kommunestrukturen på byrjinga av 1960-talet:

- Kommunikasjonane har endra seg.
- Næringsstrukturen er endra.
- Busetjingsmønsteret er endra som fylgje av tiår med sentralisering.
- Omfang og innhald i offentlege tenester er vortne fleire og meir komplekse.
- Krava til fagkompetanse og tverrfagleg samarbeid har auka både i tenesteyting og forvaltning.
- Forventningane frå innbyggjarane og næringsliv er noko heilt anna enn for 50 år sidan.

Kommunane sine hovudoppgåver kan grovt delast i fire:

Kommunen som tenesteytar.

Kommunen som forvaltningsorgan og utøving av mynde.

Kommunen som samfunnsutviklar.

Kommunen som demokratisk arena.

Når kommunestyret no skal ta endeleg stilling til val av alternativ må det etter rådmannen si vurdering leggjast vekt på ei brei vurdering av innhenta informasjon og utgreiingar i saka.

Følgjande er aktuelt:

Den rådgjevande folkerøystinga.

Rapportar frå Telemarksforsking.

Storting og regjering sine premisser for ny kommunestruktur.

Synspunkt kome fram i grendmøtene.

Interne administrative vurderingar av ulike alternativ.

Rådmannen si saksutgreiing.

Fordeler og ulemper med Aurland som eigen kommune:

Økonomi

Moglege fordelar

Aurland er ein kommune med høge inntekter, og i tillegg har kommunen disposisjonsfond over landsgjennomsnittet og netto lånegjeld som er lågare. Ved å halde fram som eigen kommune vil kommunen ha full styring på eigen økonomi, og ein unngår utfordringar med harmonisering av tenestnivå med nabokommunar med lågare inntektsgrunnlag. Ut frå forslaget til nytt inntektssystem ser det ut til at Aurland ikkje vil tapa på omlegginga av basistillegget pga. store avstandar og at kommunen difor vert karakterisert som «ufrivillig» liten.

Moglege ulemper

Kommunar som ikkje slår seg saman i reformperioden, er ikkje garantert å nyte godt av dei økonomiske verkmidla som er stilt til rådvelde gjennom reforma. Dersom Aurland vel å halde fram som eigen kommune, vil kommunen òg gå glipp av auka konsesjonskraftinntekter som ei samanslåing vil føre med seg.

Utan samanslåing vil behovet for interkommunalt samarbeid auke. Sjølv om ein gjennom interkommunalt samarbeid ikkje vil få dei same harmoniseringsutfordringane som ved ei samanslåing, kan det likevel oppstå utfordringar med å einast om kva nivå dei ulike tenestene skal liggje på. Kommunar med høge inntekter kan ha ynskje om eit høgare nivå enn kommunar med låge inntekter. Kostnadsfordelinga mellom kommunane knytt til finansiering av dei interkommunale samarbeida, kan vere ei kime til konflikt.

Dersom ein kommune har behov for å gjere nedskjeringar for å få budsjettet i hamn, kan det vere vanskeleg å redusere løyvingane til eit interkommunalt samarbeid. I dette ligg det òg at det kan vere meir krevjande å halde kostnadene nede på interkommunale samarbeid samanlikna med om oppgåvene ligg under direkte politisk styring og kontroll.

Interkommunalt samarbeid som alternativ til samanslåing, blir gjerne meir kostnadskrevjande samanlikna med ei kommunesamanslåing, fordi ein treng administrative ressursar for å følgje opp mange samarbeid samt ressursar til samhandling og møteverksemd.

Tenester

Moglege fordelar

Tilbakemeldingar i utgreiinga tyder på at kvaliteten på dei kommunale tenestene er god, og at Aurland ikkje har store utfordringar på tenesteområda. Utgreiinga syner likevel at kommunen har vanskar med å handtera stadig aukande krav til dei kommunale tenestene.

På tenester som barnehage, grunnskule, helse og pleie og omsorg ser Aurland ut til å ha god kompetanse i dag, men fleire fagområde består av ca. 1 årsverk, noko som er sårbart. Ei betydeleg framtidig auke av den eldre delen av befolkninga vil gjere at tenestene knytt til pleie, omsorg og helse må byggjast kraftig opp.

Av andre mindre tenester ser det ut til at kapasiteten i kulturskulen er god; mange fleire elevar i alderen 6-15 år får tilbod på kulturskulen i Aurland enn landsgjennomsnittet. Innanfor rus og psykiatri er det eit årsverk knytt til kvar av tenestene. Det betyr at Aurland har eit tilbod, men at fagmiljøet er lite. Aurland har nesten dobbel så høg kapasitet på rehabilitering som landsgjennomsnittet. På dei store tenesteområda har Aurland ikkje så mykje interkommunalt samarbeid, og ser ut til å handtera mykje på eiga hand. Unntaket er legevakt, kreftkoordinator og senger til øyeblikkeleg hjelp der Aurland har samarbeid mot Lærdal. Det er òg eit samarbeid om skuleutvikling i Sogn.

Gjennom intervju og spørjegransking er tilbakemeldingane frå respondentane at dagens kommunestruktur med auka interkommunalt samarbeid, kan fungere som eit alternativ til kommunesamanslåing for å sikre innbyggjarane tenester med god kvalitet.

Moglege ulemper

Veksten blant dei eldste altergruppene vil vera høg fram mot 2040, noko som vil krevja meir pleie- og omsorgstenester, og ei betydeleg auke i talet på tilsette. Det er ei ulempe for Aurland at det òg er forventa nedgang i den yrkesaktive aldersgruppa (20-66 år) fram mot 2040. Dette vil gjere det ekstra krevjande for kommunen å levere gode tenester på eiga hand.

På dei små/spesialiserte tenestene har Aurland ein del interkommunalt samarbeid, noko som har samanheng med at kommunen er for liten til å etablere gode og effektive tenester på eiga hand. Dette gjeld blant anna barnevern, PPT, renovasjon og krisesenter. Aurland har òg mykje samarbeid med Lærdal, og til dels Årdal, på administrative funksjonar. Lærdal og Aurland har òg felles landbrukskontor. Aurland må samarbeide om mange av dei nye oppgåvene som er føreslått overført til kommunane i samband med reforma.

Aurland deltek i 29 interkommunale samarbeid i dag. Det er klart at det vil vere behov for ei auke av det interkommunale samarbeid i framtida, både når det gjeld dagens og spesielt framtidige oppgåver. Dersom behovet for interkommunalt samarbeid vert for omfattande, vil samarbeidsulempene etter kvart bli større enn fordelane. Interkommunalt samarbeid kan ha same negative effekt på tilgjenge til tenestene som ved ei kommunesamanslåing.

Det tverrfaglege samarbeidet med samarbeidspartar i samarbeidskommunane kan bli meir krevjande med interkommunale samarbeid samanlikna med om ein var ein felles kommune. Det kan vere vanskeleg å etablere interkommunalt samarbeid om kommunale kjerneoppgåver. Dette er med på å avgrense potensialet knytt til interkommunalt samarbeid. Omfattande interkommunalt samarbeid kan føre til at ein skilde kommunar kjenner seg tappa for ressursar. Dei som sit att i kommunane, kan føle at det samla fagmiljøet blir forringa.

Samfunnsutvikling

Moglege fordelar

Eit av måla i kommunereforma er meir heilskapleg og samordna samfunnsutvikling ved at ein ser større område og naturlege bu- og arbeidsmarknadsregionar i samanheng innanfor område som arealbruk/planlegging, samfunnstryggleik og beredskap, transport, næring og miljø og klima. Aurland dannar i dag eigen bu- og arbeidsmarknadsregion. Aurland har høge inntekter og difor større høve til å arbeide aktivt med samfunnsutvikling enn mange andre kommunar.

Aurland har i dag noko samarbeid om næringsutvikling og samferdsel med andre kommunar. Dersom Aurland vel å halde fram som eigen kommune, kan det vera behov for å styrke det interkommunale samarbeidet om samfunnsutvikling. Ein føler førebels at det er meir å gå på når det gjeld utvikling av interkommunalt samarbeid.

Det har vore sett som ein fordel ved å halde fram som eigen kommune at jaktrettane ikkje vil bli endra. Det har no vorte stadfesta frå KMD at jaktrettane ikkje blir endra av ei kommunesamanslåing. Kommunegrensene frå 1956 vil framleis gjelde for villrein- og rypejakt, medan dagens grenser kan gjelde for anna jakt.

Moglege ulemper

Sjølv om kommunen dannar eigen bu- og arbeidsmarknadsregion, er kommunen liten i folketal. Kommunen har vanskar med å skape nye arbeidsplassar og halde oppe folketalet. Planar om framtidig samferdselsprosjekt gjer at Aurland vil bli tettare integrert med nabokommunane i tida som kjem, noko gjer at ei eventuell samanslåing med Vik og Voss kan gjera det lettare å handtere felles utfordringar og utnytte felles utviklingsmoglegheit.

Ved å halde fram som eigen kommune vil vilkåra for å unytte desse mulegheitene ikkje vera like gode.

Det kan vera krevjande for kommunen å spele ei sterkare rolle som lokal og regional samfunnsutviklar på eiga hand. Rolla som samfunnsutviklar er mellom anna avhengig av evna kommunen har til å drive god og effektiv planlegging og aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dette føreset òg at kommunen har tilstrekkeleg kompetanse og ressursar både til arealplanlegging, næringsarbeid, kulturtiltak, profilering, nettverksbygging og etablering av gode partnerskap regionalt, nasjonalt og gjerne internasjonalt. Aurland er heldig stilt med god økonomi, men det er grenser for kor mykje ressursar ein kan bruke på samfunnsutvikling kontra tenester.

Sjølv om det i dag er potensial for auka interkommunalt samarbeid om samfunnsutvikling, kan det på dette området vera krevjande å lukkast med gode samarbeid. Ein kjem ikkje lenger med samarbeidet enn dei samarbeidande kommunane klarar å skape konsensus om. Så lenge kommunane har felles utfordringar og utviklingsinteresser, kan det vera lettare å kome fram til gode utviklingsstrategiar som ein kommune enn kvar for seg.

Demokrati

Moglege fordelar

Ei vidareføring av dagens kommune vil ikkje føre til færre politikarar i motsetnad til ved ei kommunesamanslåing. Den politiske representasjonen per innbyggjar vil altså vere som før. Det er god representasjon i kommunestyret, både når det gjeld talet på representantar og parti. Aurland har fleire kommunestyrerepresentantar enn det som er lovpålagt, og det kan bidra til å sikra betre partipolitisk og geografisk representasjon. Aurland har lagt til rette for medverknad frå innbyggjarane utover minstekravet om eldreråd og råd for personar med nedsett funksjonsevne. Blant anna har kommunen ungdomsråd og velforeiningar.

Ved å vidareføre dagens struktur vil ein altså framleis kunne oppretthalde brei politisk deltaking, lokal identitet og engasjement, noko som er ein viktig demokratisk verdi. Tilhøyrse og lokalt engasjement er viktig for lokalt utviklingsarbeid og frivillig innsats for å kunne skape livskraftige lokalsamfunn.

Moglege ulemper

Aurland vil vera avhengig av ytterlegare interkommunalt samarbeid for å ta på seg fleire av oppgåvene som er foreslått overført til kommunane. Regjeringa har òg varsla innføring av ein lovheimel som pålegg små kommunar interkommunalt samarbeid på einskilde oppgåver.

Sjølv om ein med interkommunalt samarbeid vil oppretthalde den politiske representasjon, kan den politiske styringa bli svekka. Dette fordi politikarane ikkje lenger får direkte politisk styring og kontroll med dei interkommunale samarbeida. Etter kvart som omfanget av interkommunale samarbeid aukar, blir også ein større del av den kommunale økonomien bunden opp i interkommunale løysingar. Det lokalpolitiske handlingsrommet kan såleis bli redusert. Redusert lokalpolitisk handlingrom kan føre til at det blir mindre attraktivt å engasjere seg i politisk arbeid.

Det kan vere vanskeleg å få brei politisk semje i aktuelle samarbeidskommunar om korleis det interkommunale samarbeidet skal innrettast. Omfattande interkommunalt samarbeid og selskapsorganisering vil endre politikarrolla frå forvaltningsstyring og meir over mot eigarstyring. Dette krev av det blir utvikla verkty for å kunne drive aktiv eigarstyring, og at det gjennom folkevaldopplæringa blir eit tydelegare fokus på dette.

Fordeler og ulemper med samanslåing av Voss, Vik og Aurland

Økonomi

Moglege fordelar

Ved ei eventuell samanslåing i reformperioden er kommunane garantert eingongstilskot (30 mill. kr), reformstøtte (20 mill. kr) og inndelingstilskot (20,9 mill. kr per år). Inndelingstilskotet kompenserer for bortfall av basistilskot og regionalpolitiske tilskot over ein periode på 15-20 år frå samanslåingstidspunktet. Berekningar av dei økonomiske effektane av ei eventuell samanslåing av Voss, Vik og Aurland, syner at dette er ei samanslåing som kjem relativt godt ut samanlikna med andre utgreiingsalternativ for Sogn regionråd kor Vik og Aurland er med. Dette skuldast mellom anna at ei samanslåing av Voss, Vik og Aurland vil utløyse auke i kraftinntektene. Med ein prisføresetnad på 15 øre/kWh viser berekningane at ein samanslått kommune kvart år vil få auka konsesjonskraftinntekter på 22,350 mill. kr, tilsvarande 1,3 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

Det vil vera eit effektiviseringspotensial på administrasjon tilsvarande ca. 55 mill. kr per år dersom utgiftene kjem på nivå med kommunar på samanliknbar storleik. Dette utgjer 3,3 prosent av brutto driftsinntekter. Det vil òg vera eit betydeleg innsparingspotensial knytt til tenester, men det vil ikkje vera naudsynt å ta ut noko av dette for å tilpasse seg nedtrappinga av inndelingstilskotet 15-20 år etter at samanslåinga er gjennomført. Målet med ei samanslåing er heller ikkje å gjere dramatisk kutt i tenesteproduksjonen, men samstundes er det viktig å vera klar over at på ein del spesialiserte område kan samlokalisering gje større og sterkare fagmiljø, betre tenester og meir effektiv tenesteproduksjon.

Moglege ulemper

Inntektsskilnadene mellom kommunane er store, noko som kan føre til harmoniseringsutfordringar knytt til tenestene. For å avdempe moglege negative effektar av dette kan det vera ei løysing at delar av kraftinntektene som den nye kommunen vil få, blir avsett til fond som har til føremål å fremja utviklingsarbeid i bestemte geografiske område.

Kommunen vil blir stor arealmessig, og reiseavstandane vil vera betydelege. Effektiviseringsgevinstar på tenester der nærleik til innbyggjarane er viktig, vil derfor vera avgrensa. Dersom planar om forbetringar av kommunikasjonane mellom kommunane vert realisert, vert avstandsproblematikken redusert. Det kan lette tilgjenge til eit breiare og meir spesialisert tenestetilbod.

Tenester

Moglege fordelar

Ei samanslåing av Voss, Vik og Aurland vil gje ein kommune med eit innbyggjartal på ca. 18 500 innbyggjarar. Dette er eit innbyggjartal som ligg innanfor ekspertutvalet si anbefaling om at kommunane bør ha minimum 15-20 000 innbyggjarar for å levere gode tenester utan omfattande interkommunalt samarbeid.

Aurland og Vik, som er minst i folketal, er små og sårbare i dag og vil profittera på å få større og sterkare fagmiljø på fleire område, spesielt spesialiserte tenesteområde. Det er helse og omsorg som står fram som dei mest krevjande tenesteområda. Ved ei eventuell samanslåing kan det verta lettare å rekruttera fagkompetanse og drive utviklingsarbeid på dei ulike tenesteområda. Krava til kapasitet og kompetanse har auka betydeleg dei siste tiåra, og det er ingen ting som tilseier at ikkje desse krava òg vil auka i framtida. At det i framtida vil bli ei betydeleg auke i den eldre delen av innbyggjarane, vil òg føre til aukande press på dei kommunale tenestene. Etter kvart som kommunane får fleire oppgåver og krava til kommunal oppgåveløysing aukar, vil små kommunar òg i aukane grad ha problem med å handtere desse.

Kommunane vil kvar for seg ha vanskar med å ta på seg nye oppgåver utan at dette blir handtert gjennom eit enda meir omfattande interkommunalt samarbeid. Ved ei samanslåing vil altså den nye kommunen som heilskap verta betre i stand til å drive utviklingsarbeid og

levera spesialiserte tenester til sine innbyggjarar.

På grunn av avstandane vil det vera behov for å sikre og vidareutvikla basistenester som skule, barnehage, heimetenester og sjukeheimtenester der folk bur. Det vil òg vera viktig å ha eit desentralisert tilbod som sikrar beredskapsomsyn i kommunane.

Moglege ulemper

Einskilde spesialiserte tenester kan bli slått saman og levert på færre stadar enn i dag. Behovet for dette vil vera avhengig av kva som blir krevd av fagmiljø for å levera gode og effektive tenester. Etablering av interkommunale samarbeid for å få sterkare fagmiljø, betre og meir effektive tenester (i staden for kommunesamanslåing), vil ha same effekt når det gjeld tilgjenge til tenestene. Skal ein vera brukarnær, må ein også ha noko å vera brukar nær med. Det går dessutan ei grense for kor omfattande eit interkommunalt samarbeid kan vera før samarbeidsulempene blir større enn fordelane. Det er behov for eit godt tverrfagleg samarbeid mellom ulike tenester for å sikre eit godt heilskapleg tenestetilbod til innbyggjarane. Dette kan vera vanskelegare å få til gjennom interkommunalt samarbeid samanlikna med felles styring og koordinering gjennom ein felles kommune.

Kommunen blir relativt stor geografisk, og reiseavstandar kan vera krevjande ut frå dagens kommunikasjonsløyser. Dette kan òg skape utfordringar knytt til organisering og tilrettelegging av tenestetilbodet. Desse utfordringane vil bli betydeleg reduserte når planlagde vegløyser kjem på plass.

Felles organisering av tenestene treng heller ikkje innebære at ei teneste berre blir levert éin stad. Felles organisering kan gje høve til meir fleksibel utnytting av kompetanse på tvers av dagens kommunegrenser, og det kan vera aktuelt med kontordagar i ulike deler av den nye kommunen for å sikre større nærleik til innbyggjarane. Ved tidlegare samanslåingar har det t.d. vorte etablert servicekontor i gamle kommunesenter.

Samfunnsutvikling

Moglege fordelar

Ut frå folketal er Voss ein relativt stor kommune i norsk målestokk, medan Vik og Aurland må karakteriserast som små. Kommunane har i dag utfordringar med å halde tritt med folketalsutviklinga på landsbasis. Utfordringar med å halde oppe folketallet kan gje grunn til uro. I kommunar med lågt innbyggjartal frå før vil ein ytterlegare reduksjon vera ekstra krevjande. Å tilpasse tenestetilbodet til eit stadig lågare innbyggjartal kan vera utfordrande på mange måtar.

For å skape vekst og utvikling har kommunane felles behov for utviklingsarbeid som kan bidra til å sikra og vidareutvikla eksisterande næringar, men òg leggja til rette for entreprenørskap, innovasjon og ny næringsverksemd. Dette vil òg krevje ressursar i form av økonomi, kapasitet og kompetanse. Kommunane har historisk sett felles interesser og samkjensle. Når det gjeld rolla til kommunane som samfunnsutviklar, kan ein større kommune med sterke fagmiljø knytt til samfunns- og næringsutvikling gje meir føreseielege rammer for næringslivet, og kommunen vil kunna forbetra sine føresetnadene for å utvikle og vera ein aktiv samhandlingspart i ein innovasjonsregion.

Med realisering av planlagde vegprosjekt vil dei tre kommunane i større grad danne ein felles bu- og arbeidsmarknadsregion. Ei kommunesamanslåing kan òg framskande behovet for å realisere desse planane. Dette vil gje betre føresetnader for å handtere felles utfordringar og moglegheiter. Aksen i retning Voss og Bergen blir sett som viktig for framtidig utvikling av næringsliv og tursime, både i Aurland og Vik. Ei samanslåing av Voss, Vik og Aurland blir derfor oppfatta som det mest framtidretta alternativet ut frå planane om ny tunell gjennom Vikafjellet og planar om forbetringar av E16.

Føresetnadene for planlegging, utvikling, marknadsføring og profilering av regionens status og verdsarvområde, og eit av verdas vakraste reisemål, kan styrkjast. Dette føreset ein heilskapleg og sameint utviklingsstrategi der regionsenter og omland utviklar seg i fellesskap. Positiv utvikling av eit regionsenter vil òg vera avhengig av eit aktivt og levande omland. Gjennom ei kommunesamanslåing kan ein flytta fokuset frå intern konkurranse mellom kommunane til felles innsats i konkurranse med andre regionar.

Moglege ulemper

Den største utfordringa knytt til ein samanslåing er avstandar og kommunikasjonar. Det er relativt lite pendling mellom kommunane, og alle dei tre kommunane høyrer i dag til ulike bu- og arbeidsmarknadsregionar. Dette vil endre seg dersom planlagde samferdselsutbyggingar blir realisert.

Sjølv om ei samanslåing vil vera i samsvar med det som i framtida vil bli ein sterkare bu- og arbeidsmarknadsregionen, vil det likevel vera betydelege interne avstandar i kommunen, og det kan vera ei utfordring å ivareta ulike interesser og behov. Samstundes er kommunane avhengig av den same arbeidsmarknaden, og det bør vere ei felles interesse i å legge til rette for ei utvikling som styrkjer denne på ein best mogleg måte.

For at det skal vera attraktivt med ei kommunesamanslåing, må ein synleggjere korleis ein skal arbeide for ei utvikling av heile den nye kommunen. I ei plattform for ei eventuell samanslåing må ein difor freiste å synleggjere korleis ein saman kan verte ei meir slagkraftig eining som kan styrke den nye kommunen som heilskap.

Demokrati

Moglege fordelar

Ein samanslått kommune kan gje mulegheiter for auka politisk handlingsrom og meir heilskapleg politisk styring og utvikling. Det kan òg verta meir attraktivt og spennande å engasjera seg som lokalpolitikar. Det kan igjen føre til at kompetansenivået blant politikarane aukar, noko som kan kome den nye kommunen til gode.

Når det gjeld interkommunalt samarbeid, vil ein mogleg ny kommune sjølv kunna handtera fleire oppgåver som i dag blir utført som interkommunale samarbeid. Ein vil kunne ta på seg nye oppgåver utan trong for etablering av interkommunale løysingar. Det vil gje moglegheiter for ein meir heilskapleg, lokalpolitisk styring. Ein mogleg ny kommune kan gje betre rammevilkår for utøving av den politiske verksemda, og politikarane kan få meir tid til å drive politisk arbeid og gjera det lettare å setta seg inn i saker. Ein større kommune kan gje auka politisk tyngde og slagkraft ovanfor regionale og statlege styresmakter, og vil potensielt sett kunne utgjere ei sterkare kraft for utvikling i dei indre delane av Sogn og Hordaland.

Moglege ulemper

Ei kommunesamanslåing vil gje færre folkevalde per innbyggjar og lågare politisk representasjon. Dette kan føra til større avstand mellom innbyggjarar og politikarar. Maktforskyving og ulike utfordringar når det gjeld framtidig utvikling kan skapa konflikhtar, og det kan oppstå bygdelister.

Det kan vera behov for å bruka meir ressursar på organisering, tilrettelegging og gjennomføring av gode lokalpolitiske arenaer for involvering av innbyggjarar. Det kan til dømes vera aktuelt med kommunedelutval/grendeutval som får delegert oppgåver og mynde frå kommunestyret. Slike tiltak kan gje vel så positive effektar samanlikna med om ein berre aukar mengda medlemmar i kommunestyret.

For å kunne utløyse potensielle gevinstar på ein best mogleg måte, vil det vera ei føremon med ei mest mogleg politisk sameint plattform for den nye kommunen, der ein så langt som råd klargjer kva som er målet med samanslåinga, kva som er dei viktigaste utfordringane

framover, og korleis ein saman skal løyse desse gjennom ein felles kommune.

Rådmannen sin konklusjon:

Utgreiingane i samband med framlegg til nytt inntektssystem konkluderar med at Aurland er «ufrivillig liten» og i Telemarksforsking sin rapport er det konkludert med at Aurland framstår som ein eigen bu- og arbeidmarknadsregion. Aurland har høge inntekter og vil truleg ha relativt høge inntekter som eigen kommune i framtida. Det er gjennomført ei rådgjevande folkerøysting som viser at 84,1% av dei som har stemt vil at Aurland skal halde fram som eigen kommune. Det må vidare leggjast vekt på at valdeltakinga var på 62,2%.

Ei vidareføring av Aurland som eigen kommune vil krevje aukande behov for interkommunalt samarbeid for å kunne handtere både eksisterande og nye oppgåver på ein god og effektiv måte. Kravet til kvalitet i dei kommunale tenestene vert stadig aukande, noko som stiller større krav til kapasitet og kompetanse. Rådmannen meiner difor at kommunen må vera fleksibel i høve kva område og i kva retning ein vel å ha interkommunale samarbeid. Vidare må ein vera bevisst på at ein etablerar gode system for demokratisk styring, oppfølging og kontroll av dei interkommunale samarbeida.

Det er ikkje tvil om at kommunen uansett står framfor utfordringar i åra framover. Usikkerheit og svingingar i høve inntekter, stort etterslep på vedlikehald, auka krav til kapasitet og kompetanse, nye oppgåver, alderssamansetjing med påfølgjande presse på kommunale tenester. Dette må kommunen vera bevisst på i arbeid med overdna styringsdokument som kommuneplan, økonomiplan og budsjett.

Etter ei samla vurdering av fordeler og ulemper, utførte utgreiingar og folkerøystinga vert det tilrådd at Aurland held fram som eigen kommune.