Eigersund kommune – Saksframlegg politisk sak

Dato: 03.02.2010	Avdeling:	Sentraladministrasjonen
Arkiv: :FE-000	Enhet:	Sentralstaben
Arkivsaksnr.:	Saksbehandler:	Karl Johan Olsen
09/3097	Stilling:	Rådmann
Journalpostløpenr.:	Telefon:	51 46 80 13
10/3285	E-post:	karl.johan.olsen@eigersund.kommune.no

Saksnummer	Utvalg/komite	Møtedato
	Formannskapet	10.02.2010
	Kommunestyret	08.03.2010

Kommunesammenslåing / samarbeid - Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune

Sammendrag:

Av praktiske grunner omfatter denne saken to forhold:

- ***Utredning om kommunesammenslåing***
- ***Framtidig samarbeid i Dalane***

Utredning om kommunesammenslåing

Dalanerådet har i sak 04/10 fattet følgende vedtak (jfr. også vedlegg 1 og 2):

1. *Forslag til mandat for utredning av konsekvenser av sammenslåing av kommunene godkjennes.*
2. *Forslag til organisering av utredningsarbeidet godkjennes.*
3. *Detaljbudsjett for arbeidet utarbeides når det er avklart hvor mange – og hvilke – kommuner som ønsker å delta i utredningen.*
4. *Det sendes en søknad til Kommunal- og regionaldepartementet om medfinansiering av utredningsarbeidet. Kommunenes egenandel dekkes i hovedsak av arbeidstimer.*

Fra rådmannens ståsted dreier denne delen av saken seg om hvorvidt den enkelte Dalanekommune vil delta i en prosess / utredning som skal vise positive og negative konsekvenser ved en kommunesammenslåing. Dette for å få fram fakta som kan bidra til et så godt beslutningsgrunnlag som mulig.

Det foreslås at Eigersund kommune stiller seg positiv til å gjennomføre en utredning om konsekvenser ved kommunesammenslåing i Dalane.

Framtidig samarbeid i Dalane

I Dalanerådets møte 1. februar 2010 ble også følgende vedtatt i sak 04/10 (pkt. 5):

"Uavhengig av videre utredning om kommunesammenslåing, ber Dalanerådet samtlige kommuner om å mene noe om hvilke kommuner en ønsker å samarbeide med videre."

Fra rådmannens side vurderes det som naturlig at Eigersund kommune har et spesielt fokus på samarbeid med Bjerkreim, Lund, Sokndal. Dvs. at en finner det naturlig å søke samarbeid med nevnte kommuner når det gjelder ulike oppgaver som best kan løses i fellesskap før en eventuelt vurderer andre samarbeidspartnere.
Samtidig mener rådmannen at en samlet Dalaneregion bør vurdere muligheten for et enda tettere / mer forpliktende samarbeid med Stavangerregionen.

Saksgang:

Formannskapet 10. februar 2010.
Kommunestyret 8. mars 2010.

Rådmannens forslag til vedtak 03.02.2010:

Formannskapet innstiller til kommunestyret:

1. Eigersund kommune godkjenner framlagt mandat og organisering av arbeidet med utredning av konsekvenser ved kommunesammenslåing i Dalane, jfr. Dalanerådets vedtak i sak 04/10 og dokumentet "Forstudie – Kommunesammenslåing – Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune."
2. Eigersund kommune ser positivt på et forpliktende interkommunalt samarbeid i Dalane.
   Implisitt i et slikt samarbeid må det ligge en uttrykt målsetting om at den enkelte Dalanekommune først forsøker å finne samarbeidsløsninger internt i regionen før en eventuelt vurderer andre samarbeidspartnere.
3. Eigersund kommune anbefaler at Dalanekommunene tar et initiativ for å undersøke muligheten for et tettere / mer forpliktende samarbeid med Stavangerregionen.

Eventuell tidligere politisk behandling:

Høringssak (KS) om kommunesammenslåing ble behandlet av Eigersund kommune i 2005 og er vedlagt saken (vedlegg 5).

Andre opplysninger / fakta i saken:

Dalanerådet tok i 2009 initiativ til å gjennomføre en utredning for å få synliggjort ulike konsekvenser ved kommunesammenslåing i Dalane, og i Dalanerådets møte 1. februar 2010 fattet Dalanerådet følgende vedtak (jfr. også vedlegg 1 og 2);

1. *Forslag til mandat for utredning av konsekvenser av sammenslåing av kommunene godkjennes.*
2. *Forslag til organisering av utredningsarbeidet godkjennes.*
3. *Detaljbudsjett for arbeidet utarbeides når det er avklart hvor mange – og hvilke – kommuner som ønsker å delta i utredningen.*
4. *Det sendes en søknad til Kommunal- og regionaldepartementet om medfinansiering av utredningsarbeidet. Kommunenes egenandel dekkes i hovedsak av arbeidstimer.*
5. *Uavhengig av videre utredning om kommunesammenslåing, ber Dalanerådet samtlige kommuner om å mene noe om hvilke kommuner en ønsker å samarbeide med videre.*

Saksbehandlers vurderinger:

Utredning om kommunesammenslåing i Dalane.

Det har ved ujevne mellomrom vært diskutert mulighet for kommunesammenslåing i Dalane, og sist i 2005 da Regjeringen / KS gjennomførte en landsdekkende prosess som endte ut med at den enkelte kommune ga en høringsuttalelse (jfr. vedlegg 5).

Rådmannen er av den oppfatning at det er stadig flere grunner[1] for å vurdere en kommunesammenslåing i Dalane. Bl.a. mener rådmannen at den planlagte "Samhandlingsreformen", som ikke var kjent da kommunene ga sin høringsuttalelse i 2005, styrker en slik vurdering.

---

[1] Dagens samfunn blir stadig mer komplekst og den enkelte "småkommune" har stadig større problemer med å sikre seg / beholde kvalifisert kompetanse på flere viktige samfunnsområder. Videre vil store statlige reformer som den planlagte "Samhandlingsreformen" kreve et større befolkningsgrunnlag / bredere kompetanse enn det mange av dagens kommuner har. Også Eigersund kommune antas å være for liten i en slik sammenheng.

I den forbindelse er det for rådmannen et åpent spørsmål om Dalaneregionen er folkerik nok til å kunne håndtere de utfordringer kommune-Norge vil stå overfor i framtiden.
Dette er en problemstilling som for øvrig er tatt inn i mandatet (pkt. 1), dvs. at en skal; *"..... utrede konsekvenser av en sammenslåing av kommunene i Dalane – og eventuelt flere / andre kommuner ....."*

Denne saken dreier seg imidlertid om Eigersund kommune skal stille seg positiv til Dalanerådets vedtak om å foreta en utredning om kommunesammenslåing i Dalane.

Når det gjelder spørsmål om kommunesammenslåinger, er det etter rådmannens mening / erfaringsmessig mye følelser og i mindre grad fakta som er rådende i denne type prosesser. Standpunktene synes ofte hos både tilhengere og motstandere av kommunesammenslåing å være fastlåst på forhånd. Slik sett vil en utredning kunne frambringe ulike grunnlagsdata som kan bidra til at diskusjonen om en framtidig kommunesammenslåing kan bli ført på et så godt faktagrunnlag som mulig.
Med dette som bakteppe mener rådmannen at det er fornuftig å gjennomføre en utredning, slik Dalanerådet har vedtatt. Dette for å få fram så mye fakta som mulig om negative og positive konsekvenser ved en kommunesammenslåing i Dalane før et eventuelt vedtak treffes.

Etter rådmannens mening er det å si nei til en utredning det samme som å si nei til nødvendige faktaopplysninger og heller la følelser / prinsipielle holdninger, som i liten grad bygger på fakta, være styrende for diskusjonen om kommunesammenslåing.

Når det gjelder mandatet (vedlegg 3), som er skissert i vedlagte saksutredning fra Dalanerådet, så vurderes dette å berøre de fleste forhold av betydning for å gi et så godt faktagrunnlag som mulig.
Det som tas opp i mandatets pkt. 3 er at en spesielt skal skaffe en oversikt over alle økonomiske forhold som vil påvirke en eventuell kommunesammenslåing i Dalane. Økonomiske forhold vil være viktige elementer, men også andre forhold som;

- *Demografi,*
- *Identitet,*
- *Geografiske forhold,*
- *Kommunikasjon (ulik infrastruktur),*
- *Lokalisering,*
- *Kompetanse,*
- *Demokrati,*
- *Samfunnsutvikling og gjennomslagskraft,*
- *Samhandlingsreformen,*

vil bli gjenstand for vurdering i det planlagte utredningsarbeidet, jfr. mandatets pkt. 2
"Utredningen skal besvare de problemstillingene som er listet opp i dokumentet "Forstudie – Kommunesammenslåing – Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune ..."[2] *(vedlegg 4)*

Det er viktig å understreke at det å si ja til en utredning om kommunesammenslåing ikke er det samme som å si ja til en kommunesammenslåing.
En vil også anta at en utredning vedrørende ovennevnte kan gi interessante grunnlagsdata som den enkelte kommune, uavhengig av kommunesammenslåing eller ikke, kan bruke i sitt arbeid for å forbedre sin tjenesteproduksjon / gjennomføre ulike strategiske valg.

---

[2] Et sammendrag av rapporten "Forstudie – Kommunesammenslåing – Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune" er vedlagt saken. Dersom en ønsker tilgang på hele dokumentet kan dette fås ved henvendelse til Eigersund kommune, Politisk sekretariat.

For rådmannen dreier ikke spørsmålet seg om en er for eller imot kommunesammenslåing, men hvordan dagens kommuner på best mulig måte kan organisere seg for å møte morgendagens utfordringer - og samtidig sikre så gode tjenestetilbud til innbyggere / næringsliv som mulig gjennom en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon.

KONKLUSJON
Ut fra en totalvurdering anbefaler rådmannen at Eigersund kommune slutter seg til Dalanerådets vedtak i sak 04/10 om å gjennomføre en utredning om kommunesammenslåing i Dalane.

Framtidig samarbeid i Dalane

I dag pågår det et interkommunalt samarbeid i Dalanekommunene på over 20 forskjellige områder.
Dette samarbeidet er i stor grad tuftet på felles nytte av å samarbeide vs det å stå hver for seg når det gjelder å finne gode løsninger på felles utfordringer.

For rådmannen i Eigersund er det en selvsagt sak at det interkommunale samarbeidet skal fortsette å styrkes inntil det eventuelt blir konsensus om en framtidig kommunesammenslåing - eller at statlige myndigheter gjør det de etter rådmannens syn burde gjort og trekker opp nye kommunegrenser for framtidens kommune-Norge.

I og med at Dalanerådet har bedt kommunene i Dalane om å si noe om kommunesamarbeid og foretrukne samarbeidspartnere, gir dette et godt grunnlag for den enkelte kommune å synliggjøre sine preferanser for samarbeid.

Et samarbeid mellom regionens kommuner må i utgangspunktet bygge på tillit og et forpliktende forhold kommunene i mellom.
Ut fra en slik tankegang legger rådmannen i begrepet et forpliktende samarbeid følgende;

- *Dersom en eller flere av Dalanekommunene har en tiltak som en ser best kan løses i samarbeid med andre, så inviteres først Dalanekommunene til samarbeid.*
- *Hvis det viser seg at tiltaket ikke kan løses gjennom et interkommunalt samarbeid i Dalane, så står den enkelte kommune selvfølgelig fritt til eventuelt å søke andre samarbeidspartnere.*

Det som en ønsker å få fram gjennom ovenstående er at intensjonen om samarbeid forplikter. Det vil, etter rådmannens vurdering, ikke være et forpliktende samarbeid dersom den enkelte Dalanekommune "shopper i markedet" for å maksimere sine egne behov, og kun samarbeider innad i regionen hvis andre eksterne samarbeidsaktører ikke kan gi et så godt tilbud som et internt samarbeid kan gi.

Rådmannen mener også at det vil være viktig for Dalaneregionen å vurdere muligheten av et enda tettere og forpliktende samarbeid mot Stavangerregionen.[3]
Bakgrunnen for dette er at Stavangerregionen er og blir et kraftsenter i Rogaland. En tettere / mer formell tilknytning til denne regionen i forhold til næringsutvikling, boligpolitikk, og ulike samarbeidsprosjekter mener rådmannen vil være viktig for en samlet Dalaneregion.

KONKLUSJON
Rådmannen ser positivt på et forpliktende interkommunalt samarbeid i Dalane.

---

[3] I 2006 ble det i regi IRIS, på oppdrag av SR-Bank1 utarbeidet scenario (Scenario 2020 Rogaland – Agder) som bl.a. peker på et tettere samarbeid mellom Dalaneregionen og Listerregionen i forhold til utvikling av ulike samfunnsområder. Rådmannen mener at det vil være et strategisk feilvalg å satse på et slikt samarbeid. Denne vurderingen bygger på at begge regionene er "befolkningssvake" og at Listerregionen ikke er i nærheten av å være et kraftsenter slik som for eksempel Stavangerregionen er og vil være i forhold til Dalaneregionen.

I et slikt samarbeid må det implisitt ligge en uttrykt målsetting om at den enkelte Dalanekommune først forsøker å finne samarbeidsløsninger internt i regionen før en vurderer andre samarbeidspartnere.
Dalaneregionen bør, etter rådmannens vurdering, i tillegg vurdere å ta et initiativ for å se på muligheten til å etablere et tettere / mer forpliktende samarbeid med Stavangerregionen.

Universell utforming:
Ikke aktuelt i denne saken.

Økonomiske konsekvenser:
Kostnader med selve utredningen er i hovedsak basert på statlig støtte, arbeidstimer hos Næringssjefen i Dalane og de enkelte kommunene.

Alternative løsninger:
A)
1. Eigersund kommune godkjenner framlagt mandat og organisering av arbeidet med utredning av konsekvenser ved kommunesammenslåing i Dalane, jfr. Dalanerådets vedtak i sak 04/10 med følgende endringer;
   .....
   .....
2. Eigersund kommune ser positivt på et forpliktende interkommunalt samarbeid i Dalane under følgende forutsetninger;
   .....
   .....

B)
Stemme mot rådmannens forslag til vedtak.

---- o ----

Dokumenter - vedlagt saken:
1) Dalanerådets vedtak vedrørende utredning av kommunesammenslåing.
2) Dalanerådets saksutredning om kommunesammenslåing.
3) Utredning – konsekvenser av sammenslåing av kommunene Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal.
4) Forstudie Kommunesammenslåing (kortversjon).
5) Kommunestruktur – høringsnotat (Eigersund kommune sitt høringssvar / saksutredning fra 2005).

Journalposter i arkivsaken – ikke vedlagte dokumenter

Nr		Dok.dato	Avsender/Mottaker	Tittel
1	I	03.12.2009	Dalanerådet	Forstudie kommunesammenslåing mellom Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune
2	I	22.01.2010	Emanuel Valand	Folkemeninger - kommunesammenslåinger? Derfor eller hvorfor

Parter i saken:
Ingen.
Kommunestyrets vedtak sendes til Bjerkreim, Lund og Sokndal kommune.

VEDLEGG 1

Dalanerådet

Blandeverket Næringssenter – Sokndalsveien 26 – 4370 Egersund

Tlf. 51 49 20 00 – Mobil 90772245 – Epost: ic@dalane.no

Til:

Bjerkreim kommune v/rådmannen

Eigersund kommune v/rådmannen

Lund kommune v/rådmannen

Sokndal kommune v/rådmannen

Oversendelse av Dalanerådets anbefalinger vedr. utredning av kommunesammenslåing

Dalanerådet har i flere møter høsten 2009 og inn i 2010 diskutert om en skal utrede kommunesammenslåing i regionen. Saken oversendes nå til de fire kommunestyrene for videre behandling. Dalanerådets vedtak i saken er gjort i to påfølgende møter og er som følger:

1. *Dalanerådet anbefaler overfor kommunene at det søkes om midler fra Kommunal- og regionaldepartementet til en grundig utredning av sammenslåing av kommunene i regionen.*
2. *Saken oversendes til kommunene etter at Dalanerådet i sitt første møte i januar har fastsatt følgende:*
    - *Mandat for utredningen*
    - *Prosjektorganisasjon*
    - *Lokal prosjektledelse – og/eller ekstern konsulenthjelp*
    - *Eventuelle anbudsdokumenter*
    - *Prosess – tidsfrister – deltakelse*
    - *Budsjett for arbeidet*

Dette vedtaket ble gjort 1.desember 2009.

Spørsmålene som er behandlet i punkt 2 i dette vedtaket ble tatt opp i rådets møte 1.februar 2010, og det ble i den forbindelse gjort følgende vedtak:

1. *Forslaget til mandat for utredning av konsekvenser av sammenslåing av kommunene godkjennes.*
2. *Forslag til organisering av utredningsarbeidet godkjennes.*
3. *Detaljbudsjett for arbeidet utarbeides når det er avklart hvor mange – og hvilke – kommuner som ønsker å delta i utredningen.*
4. *Det sendes en søknad til Kommunal- og regionaldepartementet om medfinansiering av utredningsarbeidet. Kommunenes egenandel dekkes i hovedsak av arbeidstimer.*
5. *Uavhengig av videre utredning om kommunesammenslåing ber Dalanerådet samtlige kommuner om å mene noe om hvilke kommuner en ønsker å samarbeide med videre.*

Vedlagt er følgende dokumenter:

1. Forstudie – kartlegging av problemstillinger og utfordringer
2. Forstudie – kortversjon
3. Mandat, organisasjon og tidsplan

Saksframleggene som har fulgt sakene til Dalanerådet er tidligere sendt ut. Til rådets behandling den 1.februar 2010 er det bl.a redegjort for hvilke forhold Kommunal- og regionaldepartementet legger vekt på når de behandler søknader om støtte til utredninger.

Er det behov for utfyllende informasjon, bes undertegnede om å bli kontaktet.

Egersund 2.februar 2010

For Dalanerådet

Inger Christensen

Næringssjef i Dalane

VEDLEGG 2.

Sak 04/10: Utredning om kommunesammenslåing

Forslag til vedtak:

1. *Forslaget til mandat for utredning av konsekvenser av sammenslåing av kommunene godkjennes.*
2. *Forslag til organisering av utredningsarbeidet godkjennes.*
3. *Detaljbudsjett for arbeidet utarbeides når det er avklart hvor mange – og hvilke – kommuner som ønsker å delta i utredningen.*
4. *Det sendes en søknad til Kommunal- og regionaldepartementet om medfinansiering av utredningsarbeidet. Kommunenes egenandel dekkes i hovedsak av arbeidstimer.*

Saksopplysninger:

Utgangspunktet for denne saken er Dalanerådets vedtak i møte 10.desember 2010:

Dalanerådet anbefaler overfor kommunene at det søkes om midler fra Kommunal- og regionaldepartementet til en grundig utredning av sammenslåing av kommunene i regionen.

Saken oversendes til kommunene etter at Dalanerådet i sitt første møte i januar har fastsatt følgende:

- *Mandat for utredningen*
- *Prosjektorganisasjon*
- *Lokal prosjektledelse – og/eller ekstern konsulenthjelp*
- *Eventuelle anbudsdokumenter*
- *Prosess – tidsfrister – deltakelse*
- *Budsjett for arbeidet*

Uavhengig av videre utredning om kommunesammenslåing ber Dalanerådet kommunene om å mene noe om hvem en ønsker å samarbeide med videre, og hvem en vil være sammen med om Stortinget skulle gå inn for tvangssammenslåing.

Ny forskningsrapport

Siden Dalanerådet hadde sin behandling i desember 09, har det blitt lagt fram en ny forskningsrapport fra Telemarksforskning. På oppdrag fra Kommunal- og regionaldepartementet har de gjort en evaluering av de fire siste frivillige kommunesammenslåingene i Norge. Rapporten er å finne i sin helhet på regjeringens nettsider og sammendraget er lagt ved her. Kortversjonen er at de fire sammenslåingene oppsummeres som i hovedsak vellykkede. Tjenestetilbudet har blitt styrket, kommunene har styrket seg som samfunnsutviklere og folk har ikke opplevd at det har blitt større avstand til politisk og administrativ ledelse. For flere er økonomien fortsatt en utfordring, men det antydes at årsaken til det er de generelt tøffere rammebetingelser for kommunesektoren, og at situasjonen hadde vært verre om sammenslåinger ikke var gjennomført.

Kommunal- og regionalsminister Liv Signe Navarsete kommenterte rapporten da hun fikk den overlevert, og mente at den viktigste årsaken til at resultatene av sammenslåingene ble vurdert som positive, var at de var gjennomført på frivillig basis.

Deltakelse fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Næringssjefen har vært i kontakt med ansvarlig saksbehandler i KRD for å få informasjon om hvilke støtteordninger kommunene i Dalanerådet kan søke på, hvis de bestemmer seg for å gjennomføre en større utredning om kommunesammenslåing. Der bekreftes det at det bevilges midler til utredninger, forutsatt at det er flertall i de berørte kommunestyrene om at en ønsker dette. Satsen en tidligere har holdt seg til er 100 000 kroner pr. deltakende kommune. Samtidig vil det nok ikke være hverdagskost for KRD hvis det skulle komme en søknad fra fire – eller flere – kommuner, og det er en sjanse for at de da ville redusere beløpet pr. kommune noe.

Det ble gjort en viktig presisering fra KRDs saksbehandler. Støtte til eventuelle utredninger er bare aktuelt hvis det gjelder kommunesammenslåinger – det gies ikke støtte til mer generelle utredninger om mer interkommunalt samarbeid. Dalane ble anbefalt å bruke formuleringen "... utredning av konsekvenser av sammenslåing av kommunene X- Y-Z-Æ-Ø...." Hva resultatene av en utredning ble brukt til i ettertid, er en annen sak. Det er selve utredningen som får støtte, og det stilles selvsagt ikke krav til en bestemt konklusjon på forhånd.

KRD fullfinansierer ikke slike utredninger, og vil kreve deltakelse fra kommunene. Den deltakelsen kan være at det settes av tid fra fagpersonell og personer til å delta i spørreundersøkelser, bidra i referanse- og arbeidsgrupper osv. Hvis det for deler av utredningene kan være aktuelt å sette av tid til noe grundigere deltakelse fra f.eks økonomisjefene, vil det selvsagt være et viktig bidrag fra de involverte kommunene.

KRDs saksbehandlinger kunne ikke si akkurat hvor lang saksbehandlingstid de ville trenge på en søknad fra Dalane. På direkte spørsmål om en søknad som f.eks ble sendt i midten av april, kunne bli besvart før sommerferien, var svaret at "det burde det være rimelig å anta".

Mandat

Forslag til mandat for utredningen er lagt ved. Det foreslås at utredningen tar utgangspunkt i den forstudien som er utarbeidet, og at målsetningen er å besvare de spørsmålene og problemstillingene som den skisserer. Forstudien er i hovedsak utarbeidet etter den malen som KRD har anbefalt. I forstudien er det listet opp en rekke områder som vil bli berørt av en eventuell sammenslåing av kommunene. De er ikke satt opp i prioritert rekkefølge, og det er ikke tydelig markert hvilke som er de viktigste. I forslaget til mandat er det gjort et forsøk på å presisere hvilke spørsmål som bør få mest fokus. Beskrivelse av tjenestenivå og økonomiske konsekvenser er prioritert.

Kanskje greit å presisere at spørsmålet om eventuell s.k. "distriktsstatus" for en sammenslått kommune i Dalane må avgjøres av andre. Saken må i hvert fall til Kommunal og regionaldepartementet, kanskje må den helt til ESA, ettersom inndelingen av kommunene i Norge når det gjelder tilgang på virkemidler til nærings- og regionalutvikling er en del av Norges avtale med EU.

Organisering av arbeidet

Næringssjefen foreslår at det ikke etableres en stor prosjektorganisasjon på dette stadiet i prosessen. Det får en eventuelt komme tilbake til hvis en om f.eks et år har bestemt seg for å sette sammen en ny kommuneorganisasjon. Nå foreslås det å engasjere et eksternt forskningsmiljø til å gjennomføre utredningen. Dalanerådet er styringsgruppe for arbeidet, og arbeidet kan følges opp av rådets administrasjon. Det foreslås at rådmennene i denne saken får "utvidede" rettigheter i rådet, slik at de også kan fremme forslag. Utreder bør i tillegg få muligheter til å trekke på både politiske og administrative ressurser i kommunene, konkretisert til at det lages en liste over deltakere i en referansegruppe som kan kontaktes samlet etter enkeltvis underveis i prosessen.

Arbeidet settes ut på anbud, og tilbydere må redegjøre for arbeidsform, forventet deltakelse fra kommunene og regionrådet, samt økonomi i anbudene som sendes inn.

Budsjett

Det er ikke satt opp et detaljbudsjett for arbeidet allerede nå. Støttebeløp fra staten vil avhenge av hvor mange kommuner som blir med, og det er ikke avklart før saken har vært oppe til behandling i kommunestyrene. I utgangspunktet var tanken at kommunenes bidrag i hovedsak skulle være arbeidstimer, og at utgifter til ekstern utreder, samt eventuelle konferanser og/eller studieturer skulle dekkes av den statlige støtten en kunne få. Administrativ og politisk oppfølging dekkes innenfor Dalanerådets ordinære budsjett.

VEDLEGG 3.

Utredning

Konsekvenser av sammenslåing av kommunene Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal

Mandat

1. Målsetningen med utredningen er å utrede konsekvenser av en sammenslåing av kommunene i Dalane – og eventuelt flere/andre kommuner som ønsker å vurderes i en slik sammenheng.
2. Utredningen skal besvare de problemstillingene som er listet opp i dokumentet "Forstudie – Kommunesammenslåing – Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune" – lagt fram for Dalanerådet 10.desember 2009.
3. Utredningen skal spesielt skaffe en oversikt over alle økonomiske forhold som vil påvirke en eventuell sammenslått kommune i Dalane
    - Tjenestenivå i kommunen – holdt opp mot dagens
    - Statlige rammeoverføringer
    - Skatteinngang
    - Eiendomsskatt
    - Distriktsstatus (virkemidler for bedrifter, næringsfond)
    - Innsparingspotensiale og stordriftseffekter
    - Gjeld
    - Fond
    - Eiendommer
    - Planlagte investeringer
    - Samhandlingsreformen

Organisering av arbeidet

1. Kommunestyrene er bestillere av utredningen, og skal ha den til behandling når det er ferdig.
2. Dalanerådet er styringsgruppe for arbeidet. Rådmennene inngår i styringsgruppa som fullverdige medlemmer med tale- og forslagsrett.
3. Det engasjeres et eksternt forskningsmiljø til å gjennomføre selve utredningen.
4. Arbeidet følges opp av Dalanerådets administrasjon.
5. Det opprettes en referansegruppe med politisk og administrativ deltakelse fra kommunene. Utreder får mulighet til å benytte denne gruppas kompetanse til spørreundersøkelser, samlinger, innhenting av data og mindre ad-hoc arbeidsgrupper. Tidsbruk for enkeltmedlemmer og gruppa som helhet bør så langt det lar seg gjøre avtales på forhånd.

Tidsplan for arbeidet i 2010

1.februar:	Behandling i Dalanerådet
17/2 – 8/3	Behandling i de fire kommunestyrene
Utg. mars	Invitasjoner til eventuelle andre kommuner sendes
	Anbud lyses ut
Utg. april	Søknad sendes KRD
	(Kan antagelig ikke regne med at de andre kommunene har rukket å behandle saken innen den tid. – Vedtak må ettersendes)
Medio juni	Svar fra KRD
August	Arbeidet starter
Desember	Rapportering til Dalanerådet
Feb/mars 2011	Resultatene av utredningen til behandling i kommunestyrene

Budsjett

Budsjett for utredningen utarbeides etter at kommunene har hatt saken til behandling. Det legges til grunn at kommunenes bidrag i hovedsak vil være å stille personell til rådighet – mao. Bidra med arbeidstimer. Der det er behov for at folkevalgte deltar i samlinger, studieturer osv. forutsettes det at kostnadene til møtegodtgjørelse og tapt arbeidsfortjeneste dekkes av den enkelte kommune.

Midlene fra KRD skal dekke kostnader til eksternt forskningsmiljø og eventuelle større arrangementer en ønsker å gjennomføre.

Oppfølgingen av arbeidet dekkes over Dalanerådets ordinære budsjett.

VEDLEGG 4.

Forstudie

Kommunesammenslåing

Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal kommune

KORTVERSJON

Rapport til Dalanerådet 10.desember 2009

Bakgrunn:

Dalanerådet behandlet i sitt møte 25.mai 2009 sak 24/09 om et utvidet interkommunalt samarbeid. Det ble gjort følgende vedtak i saken:

1. *Det gjennomføres en utredning om hva en kommunesammenslåing vil bety for en utvidet region.*
2. *Det skal synliggjøres hva som er synergiene ved en større, felles kommune (fordeler og ulemper)*
3. *Det sendes en søknad til Fylkesmannen om skjønnsmidler til utredningsarbeidet.*
4. *Dalanerådet vil ha en gjennomgang av prosess og mandat før utredningssarbeidet starter.*
5. *Dalanerådet registrerer at det er et utstrakt samarbeid på en rekke områder, og vil framheve Dalane DMS og Dalane DPS som viktige satsinger. Rådet ønsker at det jobbes videre med de innspillene som ble framsatt i møtet.*

Rådet fikk en noe grundigere forberedt sak - sak 33/09 om å utrede kommunesammenslåing den 22.06.2009 , og gjorde da følgende vedtak

1. *Dalanerådet setter i gang en forstudie i forkant av en mer omfattende utredning av kommunesammenslåing. Ansvar for å gjennomføre forstudien: Næringssjefens kontor*
2. *Det sendes en søknad til Rogaland Fylkeskommune om medfinansiering av forstudien.*
3. *Forstudien legges fram for Dalanerådet i desembermøtet 2009.*
4. *Dalanerådet oversender resultatene av forstudien til kommunene i regionen, og ber dem ta stilling til om det skal startes et større forprosjekt.*

Dette er bakgrunnen for denne forstudien. Det er ikke vært målsetningen å konkludere på hovedspørsmålet: bør kommunene slå seg sammen? Arbeidet har vært lagt opp rundt å identifisere de problemstillingene som må diskuteres i en større utredning. På en del områder er det funnet fram relevant statistikk og bakgrunnsmateriale.

Det vil være svært viktig å finne ut hva slags økonomisk handlingsfrihet en eventuell ny kommune i Dalane vil få. Telemarksforskning ble derfor engasjert til å gjøre noen foreløpige beregninger spesielt på tilskuddene fra staten til en ny kommune, sammenlignet med dagens situasjon. Forskningsrapporten er referert i forstudien, og er med som vedlegg til rapporten.

For å få fram ulike synspunkter og vurderinger av hvilke spørsmål som må diskuteres i en større utredning, er det gjort intervjuer med de fire rådmennene i regionen.

Disposisjonen av forstudien er hentet fra en mal for utreninger av kommunesammenslåing som er utarbeidet av Kommunal og regionaldepartementet. Under hvert hovedkapittel er det laget en oppsummering av det viktigste innholdet, og en opplisting av aktuelle problemstillinger å arbeide videre med i en større utredning.

Demografi

1.3: Oppsummering – demografi

- Det har vært lavere vekst i befolkningen i Dalane enn i Rogaland og landet for øvrig de siste ti årene.
- SSBs framskriving av folketallet (Alternativ middels på fødsler, død, inn- og utflytting) tilsier at befolkningsveksten vil fortsette å være lavere i Dalane sammenlignet med landsgjennomsnittet, og Rogaland som helhet. Dette stemmer f.eks dårlig med de visjonene en har i Bjerkreim mht. vekst, og til målsetningene i strategisk næringsplan om en sunn befolkningsvekst på nivå med landsgjennomsnittet.
- Kvinneunderskuddet fortsetter
- Andelen eldre i befolkningen vil øke kraftig. I 2030 anslås det at det vil være 465 flere personer over 80 år i Dalane enn det er i dag.

1.4: Problemstillinger – demografi

- **Gir en større felles kommune bedre – like – dårligere muligheter til å møte eldrebølgen?**
- **Kan en dalanekommune bedre – likt – dårligere være i stand til å ha en aktiv samfunnsutvikler-rolle, og møte de utfordringene som endringene i befolkningen vil gi?**
- **Vil en dalanekommune bedre – likt – dårligere kunne profilere seg overfor potensielle tilflyttere enn kommunene enkeltvis, eller kommunene i et samarbeid?**

Identitet

2.3: Oppsummering – identitet

- I Dalane er det viktige regionale "institusjoner" og aktiviteter/arrangementer som virker samlende og bidrar til å bygge en felles identitet. Dalane Tidende, Dalane videregående skole og Dalane Energi er tre viktige eksempler.
- Det er også en rekke viktige arrangementer som er med på å bygge en sterk lokal identitet knyttet til de kommunene arrangementene finner sted.
- Folk i regionen har i ulik grad sin identitet knyttet til kommunegrensen. I Egersund by har mange et sterkere forhold til byen enn til kommunen, mens dette er annerledes for en som definerer seg selv som lunddøl eller bjerkreimsbu.
- I en diskusjon om én kommune, ville det antagelig være ganske greit å bli enige om at navnet på den nye kommunen måtte bli "Dalane"

2.4: Problemstillinger - identitet

- **Er dalane-identitet og –følelse godt nok forankret hos folk i regionen, eller må den modnes mer før en eventuelt skal foreslå å slå kommunene sammen?**
- **Vil en felles dalanekommune åpne for at det blir mer legitimt å knytte identitet til mindre geografiske områder (byen, bydelen, bygda, grenda der en bor) – i tillegg til at det kan skapes en felles dalane-identitet?**
- **Er identitet virkelig knyttet til forvaltningsgrener og –nivåer i dag, eller er det en litt kunstig identitet som trekkes fram bare når kommunestruktur diskuteres?**
- **Hvor store kultur – og identitetsforskjeller er det i Dalane? Er en i utgangspunktet så like at det å slå sammen fire kommuneorganisasjoner er overkommelig, eller er det å be om små og store konflikter i lang tid framover?**
- **Hva kan en lære av andre omstillings- og sammenslåingsprosesser her? Kan være aktuelt å både se til andre kommuner i Norge og Danmark, men også til omstillinger i næringslivet.**

Disse problemstillingene, og også andre knyttet til identitet og dalanefølelse, vil måtte ha en plass i en eventuell større utredning. Det er likevel viktig å påpeke at det her kan bli mye

"synsing" og vanskelige data å dokumentere. Prosessen for hvordan disse spørsmålene skal behandles, blir derfor viktig.

Geografiske forhold

3.5: Oppsummering - geografi

- Egersund by er regionsenter i Dalane, og vil være det naturlige kommunesenteret i en eventuell sammenslått kommune.
- Selv om det er en økning i antall pendlere både inn og ut av Dalane, og internt i regionen, er det usikkert om utvekslingen av arbeidskraft på tvers av kommunegrensene er så stor at det er riktig å kalle Dalane en reell "arbeidsregion".
- De planlagte/påbegynte etableringene av nye næringsarealer på Eigestad og Ualand vil ligge sentralt i en ny kommune, og kunne rekruttere bedriftsetableringer og arbeidskraft fra store deler av regionen.

3.6: Problemstillinger – geografi

- **Hvordan er forholdet geografiske avstander – en felles arbeidsregion i Dalane? Er det realistisk å få en utveksling av arbeidskraft på tvers av de nåværende kommunegrensene i større grad enn i dag? Hva slags bedrifter må i så fall sysselsette de personene som skal internpendle?**
- **Hvordan vil utbyggingene på Eigestad og på Ualand slå ut for disse problemstillingene?**
- **Hvilken effekt vil en kunne få av å ha felles arealplanlegging for hele regionen? Hva med felles kommuneplanlegging – ville det være en fordel eller en ulempe? Er det nødvendig å slå kommunene sammen for å få det til?**
- **Hvor viktig er geografien når folk bestemmer seg for bosted og eventuell pendling? Er det andre forhold som spiller vel så mye inn? (Etterspørsel eller spesialkompetanse, lønn, arbeidsmiljø, omdømme osv.)**

Kommunikasjoner

4.4: Oppsummering – kommunikasjon

- Transportplanen for Dalane har tilslutning i alle regionens fire kommuner, og trekker opp prioriteringene for utbygging av kommunikasjoner i regionen i årene framover.

- Det er behov for utbedring av veinettet og bedre kolletivtilbud for å kunne øke internt kommunikasjon i Dalane, f.eks for at det skal være reelt sett mulig å arbeidspendle mellom Sokndal og Lund.

- Ny jernbanetrasé i Drangsdalen vil knytte Lund/Moi tettere til Egersund.

- Dalane har et godt utbygd mht. bredbånd, og det er allerede gjort viktige investeringer for å kunne samordne offentlig (kommunal/interkommunal) saksbehandling i regionen.

4.5: Problemstillinger – kommunikasjon

- **Hvordan kan en få bygd ut/styrket kollektivtilbudet i Dalane? Ha spesielt fokus på områder med mange bedrifter, og særlig på planlagte nye næringsområder. (Eigestad, Ualand, Rogaland Energisenter, Tellnes)**

- **Hvilke kommunikasjonsmessige utfordringer må løses for å knytte regionen tettere sammen? Er dette problemstillinger det er realistisk å få løst, eller vil avstander bli et avgjørende hinder for å få en ny felles kommune til å fungere optimalt**

Økonomi – inntekter

5.4: Oppsummering – inntekter

- Telemarksforskning har regnet ut at en sammenslått dalanekommune vil få en økning på frie midler i form av tilskudd fra staten på kr. 193,5 millioner kroner de første 15 årene. En viktig forutsetning for dette er at kommunesenteret ligger i Egersund.

- Etter 15 år vil overføringene fra staten ligge omtrent 25 millioner kroner lavene enn de samlede tilskuddene med dagens kommunestruktur.

- Kommunene i Dalane har i dag ulike ordninger for inndrivelse av eiendomsskatt. De planlagte vindmøllene forventes å gi betydelige inntekter til kommunene hvis eiendomsskatten videreføres. (uavhengig av kommunestruktur).

- Det vil bli en forhandlingstema om en eventuell ny kommune i Dalane vil være innenfor eller utenfor den s.k. "distriktskommuneordningen". Denne ordningen gir kommunene tilførsel til kommunale næringsfond, og den betyr en del gunstige ordninger for nyetablerere og gründere.

5.5: Problemstillinger – inntekter

- **Er tallene fra Telemarksforskning på frie midler korrekte? En utredning må ettergå tallene, og kvalitetssikre dem bl.a i forhold til reiseavstander, urbanitet og "sone og nabo" som kriterier i beregningene.**

- **Inntektene avhenger av hvilke kommuner som skal inngå i utredningen. Dette spørsmålet vil gå igjen under flere overskrifter, men må altså avklares før en kan få et fullgodt bilde av hva slags inntekstpotensiale en ny kommune vil få.**

- **Kommunenes ulike praksis mht. eiendomsskatt må utredes. Hva blir inntekstpotensialet ved de ulike modellene, og hva betyr det av bortfall av inntekter hvis et eventuelt nytt kommunestyre skulle velge å ikke ha eiendomsskatt i det hele tatt. Dette må spesielt vurderes for de planlagte vindkraftprosjektene i regionen.**

- **Vil en stor dalanekommune få distriktsstatus i virkemiddelapparatet? Hvis ikke, kan deler av den eventuelle nye kommunen få det? Hvem avgjør dette? (ESA, Stortinget, KRD, Rogaland fylkeskommune?)**

Økonomi – utgifter

6.9: Oppsummering – utgifter

- Forstudien har ikke gått grundig inn på vurdering i de ulike delene av kommunenes tjenesteproduksjon for å se hvor det er innsparingsmuligheter. Dette må være en viktig del av en eventuell større utredning i fortsettelsen.

- I henhold til andre utredninger som er gjort, er det sannsynlig at det er relativt lite å spare på områdene pleie og omsorg, barnehager og skoler , selv om det nok også på disse sektorene er noe å spre på en mindre administrasjon.

- Fortsatt i henhold til andres utredninger, skal det være større muligheter for innsparinger og stordriftsfordeler på områdene plan, landbruk, næringsutvikling, økonomifunksjoner, eksisterende interkommunalt samarbeid, generelle stordriftsfordeler f.eks på innkjøp og sentral administrasjon. I Dalane ser en at det på alle disse områdene er muligheter for mer effektiv drift og et høyere nivå på tjenesteproduksjonen enn det er i dag. En utredning vil også kunne gi svar på om det er økonomisk gevinst som kan tas ut.

- En grov beregning av mulig innsparing på endring/samling i politisk og administrativ toppledelse i Dalane antyder et innsparingspotensiale på 12 – 15 millioner kroner.

- Ved å ta utgangspunkt i Eigersund kommunes nivå på utgifter til administrasjon (politikk, styring, kontrollorganer, sentral administrasjon, administrasjonslokaler) har Telemarksforskning beregnet at en felles kommune i Dalane kan redusere sine utgifter på dette området med 22,8 millioner i året.

- Kommunene i Dalane har ikke like mye gjeld, og eier heller ikke like mye (aksjer, eiendommer osv.) For å få et inntrykk av økonomien i en sammenslått kommune må en utredning gå grundig gjennom disse forholdene.

- Det er ulike syn på hvordan – og hvor fort – en effektiviseringsgevinst etter en eventuell sammenslåing skal tas ut.

6.10: Problemstillinger – utgifter

- **Hvilket nivå ligger tjenesteproduksjonen innenfor de ulike sektorene på i dag, og hvilket nivå vil en ønske å legge seg på i en eventuell sammenslått kommune?**

- **Hvor stort innsparingspotensiale er det innenfor de ulike sektorene – og hvor sikker kan en være på beregning av dette? Hvordan skal en beregne forventede økninger i de kommunale utgiftene? (Eldrebølge, livstils-sykdommer, nye statlige reformer – f.eks mht. sykehjem, klimautslipp osv.)**

- **Hvordan skal den politiske og administrative organiseringen av en eventuell nye kommune være? Størrelsen på kommunestyret, organisasjonsstruktur, størrelsen på administrasjonen.**

- **Hvordan ta ut effektiviseringsgevinst? Hvilke prinsipper skal gjelde ved eventuell overtallighet?**

Samhandlingsreformen

7.4: Oppsummering – samhandlingsreformen

- Stortingsmelding 47 (Samhandlingsreformen) ønsker at kommunene skal overta ansvar for en større del av offentlig helsearbeid fordi de sitter nærmere problemene, og kan samordne arbeid på helseområdet med andre områder der kommunene allerede har ansvar i dag.

- Kommunene skal få det økonomiske ansvaret for pasienter som kan skrives ut fra sykehus, men som fortsatt tenger oppfølging i form av mindre kompetansekrevende pleie. Dette skal kommunene få økte inntekter til å ta seg av, men det gjenstår en del før en vet akkurat hvordan dette i praksis skal løses.

- Det vil kreves ny kompetanse og nye former for organisering for at kommunene skal kunne løse de oppgavene det planlegges å gi dem. Dalane distriktsmedisinske senter er et godt utgangspunkt for det videre arbeidet med samhandlingsreformen i vår region.

- Ingen av kommunene i Dalane er store nok til å kunne ta seg av de nye oppgavene alene. Reformen vil derfor tvinge fram et mer omfattende interkommunalt samarbeid på helseområdet.

- Det varsles ny lovgivning for å få opprettet flere samkommuner.

7.4: Problemstillinger – samhandlingsreformen

- **Helt uavhengig av en eventuell utredning om kommunesammenslåing i Dalane, må kommunene se på hvilke konsekvenser samhandlingsreformen for i vår region.**

- **Arbeidet med samhandlingsreformen må ha tallene for eldrebølgen som bakteppe, det er også aktuelt å se behandlingen av reformen sammen med diskusjonen om mer effektive måter å gi tilbud til de mest ressurskrevende brukerne.**

- **Vil en sammenslåing av kommunene gjøre arbeidet med samhandlingsreformen enklere - likt – vanskeligere i Dalane? Hvilke former for interkommunalt samarbeid er i så fall aktuelt?**

Kompetanse

8.3: Oppsummering – kompetanse

- Kommunene i Dalane taper i konkurransen om fagutdannet personale i flere sektorer. Et eksempel er ingeniører som går til næringslivet, særlig i gode tider.

- Det er spesielt vanskelig for de små kommunene så skaffe seg spesialkompetanse på en rekke området. Løsningene blir halve og deltidsstillinger, der folk må deler av uka arbeide med fagområder de opprinnelig ikke var utdannet til. Det er uenighet i rådmannsgruppa som dette i hovedsak gjør kommunene sårbare, eller om det er en god ting at en i kommuneorganisasjonene "former folk i sitt bilde" etter at de er ansatt.

- En samlet kommune vil i større grad enn kommunene hver for seg bygge kompetansemiljøer der en kan ta inn folk med spesialutdanning.

- Det er et spørsmål om det er ekstra vanskelig for kommunene i Dalane å rekruttere fagfolk på alle områder der det kreves høyere utdanning, fordi det generelle utdanningsnivået i regionen er såpass lavt som det er.

8.4: Problemstillinger – kompetanse

- **Vil en felles dalanekommune bli så stor at den faktisk løser dagens problemer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft? Den nye kommunalministeren har gjort det til et poeng at det er mangel på f.eks sykepleiere også i de store kommunene – men**

når det er mangel i en liten kommune i distriktsnorge er det kommunestørrelsen som får skylda. Hun mener det er andre tiltak som må til enn å slå kommunene sammen.

- **I Dalane har en erfaring med interkommunalt samarbeid på en rekke områder der det trengs spesialkompetanse- En utredning om sammenslåing må se på erfaringene med disse samarbeidsprosjektene, for så å vurdere om det vil gjøre arbeidet enklere, bedre, mer effektivt og til sjuende og sist – billigere – om en forholdt seg til en kommune framfor fire.**

- **Utredningen må også se spesielt på hvilke fagfelter der det er mangel på fagfolk i dag – og der en ser det vil bli utfordringer i framtida. Rådmannen i Lund peker på behovet som vil komme for å rekruttere nye lærere særlig i ungdomsskolen.**

- **Framskrivingen av folketallet viser at det kommer til å bli behov for rekruttere mange nye medarbeidere til helsesektoren når eldrebølgen for alvor slår inn. I den sammenheng er det en ekstra bekymring at rekrutteringen til helsefagene på videregående skole ikke er bedre enn den er.**

Lokalisering

9.2: Oppsummering – lokalisering

- Lokalisering av de forskjellige virksomhetene innenfor en eventuell ny kommune vil være en viktig del av en større utredning.

- Det er bekymring i de tre minste kommunene i Dalane for at "alt vil havne i Egersund", og at en sammenslåing vil bety sentralisering og flytting av kompetanse bort fra utkantene av regionen.

- I intervjuene med rådmennene pekes det bl.a på muligheter for å plassere oppgaver som i og for seg kan utføres hvor som helst utenfor sentrum av den eventuelle nye kommunen. En bør unngå en situasjon der mange flere må reise langt for å oppsøke offentlige kontorer, bl.a av hensyn til klima og miljø.

- Det vil bli en utfordring å skape større fagmiljøer lokalisert på flere steder i kommunen

9.3: Problemstillinger – lokalisering

- **Hvordan skal en finne en god balansegang mellom å skape større fagmiljøer – både av hensyn til kompetanse og økonomi – på den ene siden, og unngå at "alt havner i Egersund" på den andre siden? Hvordan sikre at det fortsatt er spennende og**

kompetansekrevende stillinger innenfor kommunal forvaltning og utvikling i hele Dalane?

- **Blir spørsmålet om lokalisering tillagt for mye vekt? Hvor problematisk vil det egentlig være for folk i Dalane om en del offentlige tjenester ble samlet i Egersund?**
- **Er det riktig at det vil være enklere å "fordele" oppgaver rent geografisk hvis en var i en felles kommune, framfor å gjøre det sammen i form av interkommunale samarbeidsløsninger?**
- **Hvilke deler av virksomheten bør legges til Egersund, og hvilke oppgaver bør plasseres andre steder? Er det spesielle kompetansemessige fortrinn i kommunene som tilsier en fordeling framfor en annen?**
- **Kan – og i så fall hvordan - bredbåndsteknologi og felles saksbehandlingssystem løse noen av utfordringene med hvor kommunale virksomheter skal lokaliseres?**

Demokrati – valgdeltakelse – offentlig debatt

10.3: Oppsummering – demokrati

- Det var en del forskjeller i valgdeltakelsen i de fire kommunene i Dalane ved forrige valg. Bjerkreim hadde høyst valgdeltakelse, mens Eigersund var lavest. Dette til tross for at det var direkte ordførervalg i Eigersund.
- Det er en tendens til at det er høyere valgdeltakelse i mindre enn i større kommuner.
- Sola kommune – som har et innbyggertall omtrent på størrelse med det en samlet dalanekommune ville få – hadde høyere valgdeltakelse enn Eigersund ved valget i 2007.
- Antallet kommunestyrerepresentanter vil bli redusert ved sammenslåing til en kommune. Det vil bli færre som må sitte i ulike hoved- og underutvalg, og det blir samlet sett en betydelig reduksjon i antall møter.
- Kommunestyret ville fortsatt bli satt sammen etter et valg mellom politiske partier. Det er med andre ord ingen selvfølge at et nytt felles kommunestyre hadde en geografisk forholdsmessig fordeling til enhver tid.

10.4: Problemstillinger – demokrati

- **Vil en sammenslått kommune i Dalane styrke eller svekke lokaldemokratiet?**
- **Betyr en reduksjon i antall lokalpolitikere at det lokale engasjementet blir mindre?**

- **Betyr færre politikere at det blir mer kamp om plassene, og gjennom det en "profesjonaliering" også av lokalpolitikerrollen? Er det i så fall en god eller dårlig ting?**

- **Hvordan skal en sikre at det velges representanter fra alle deler av en eventuell ny kommune inn i kommunestyret?**

- **Svekkes lokaldemokratiet hvis det dukker opp lister med enten et geografisk område, eller en bestemt sak som utgangspunkt? (Nærbølista, Nei til bompenge-lista på Nøtterøy osv.)**

Samfunnsutvikling og gjennomslagskraft

11.2: Oppsummering – samfunnsutvikling og gjennomslagskraft

- Det er ulike syn på om en samlet kommune i Dalane vil ha større gjennomslagskraft overfor andre forvaltningsnivåer (Stat og fylke) enn fire kommuner har i dag.

- Hvis de fire kommunene i Dalane er samlet om en sak, kan de ha vel så stor gjenomslagskraft som fire mindre kommunestyrer framfor ett større. Spriker kommunens standpunkter i alle retninger, ville en hatt større gjennomslagskraft hvis ett kommunestyre avgjorde hva en skulle fremme utad.

- Kommunens rolle som samfunnsutvikler avhenger av at det er et økonomisk handlingsrom å prioritere innenfor, og at en klarer å rekrutter arbeidskraft med den til enhver tid riktige og nødvendige kompetanse.

11.3: Problemstillinger – samfunnsutvikling og gjennomslagskraft

- **Vil en sammenslått kommune i Dalane ha mer – lik – mindre gjennomslagskraft enn fire enkeltkommuner har i dag.**

- **Kan et velfungerende interkommunalt samarbeid gi vel så stor gjennomslagskraft?**

- **Vil en sammenslått kommune i Dalane ha større – lik – mindre mulighet til å skaffe seg det økonomiske handlingsrommet som kreves for å være en aktiv samfunnsutvikler?**

- **Vil en sammenslått kommune i Dalane ha større – lik – mindre mulighet til å rekruttere fagfolk med den nødvendig kompetanse som kreves for å være en aktiv samfunnsutvikler.**

- **Er det i det hele tatt mulig for en kommune å være en aktiv samfunnsutvikler, eller er føringer og øremerking av midler fra sentrale myndigheter som omfattende at det bare er på overflata en kan påvirke lokalt?**

Konklusjon

Denne forstudien har gått igjennom en lang rekke områder der en må finne svar før en kan avgjøre om det vil være fornuftig å slå kommunene i Dalane sammen.

- Befolkningen i Dalane har ikke vokst, og ser ikke til å komme til å vokse, like raskt som landsgjennomsnittet. Det vil antagelig kreve store og samlende grep hvis en skal snu denne negative tendensen, og det vil være nødvendig med felles strategier og tiltak for å lykkes.

- Dalane vil på lik linje med hele landet, få store utfordringer med at antallet eldre i forhold til den yrkesaktive delen av befolkningen øker kraftig i årene framover. Dette vil stille krav til økt bemanning i helsesektoren, og mer effektive og gode løsninger spesielt for de mest ressurskrevende brukerne.

- Dalane har mange viktige institusjoner, organisasjoner, bedrifter og arrangementer som virker samlende, og som støtter opp om en felles dalane-identitet. Det er likevel mange som mener at det lokale engasjement og følelse av tilhørighet vil bli svekket hvis en slo kommunene sammen.

- Dalane vil bli en stor kommune rent geografisk, og det er utfordringer mht. kommunikasjoner internt i området, og inn/ut av regionen i flere retninger.

- Det er relativt liten arbeidspendling internt i Dalane, og det er grunn til å stille spørsmål ved om regionen egentlig er å regne som en felles arbeidsregion. Kompetansearbeidsplasser og bedre kommunikasjoner er et svar på å øke utvekslingen av arbeidskraft.

- Det er et godt utbygd bredbåndsnett i Dalane, og kommunene har allerede gjort viktige investeringer i bl.a felles saksbehandlingssystem.

- Det er klart at de første 15 årene etter en sammenslåing vil en kommune i Dalane motta større økonomiske overføringer fra staten enn de fire kommunene ville fått til sammen. Det er litt usikkert akkurat hvor mye større, men en foreløpig utregning gjort av Telemarksforskning konkluderer med økte inntekter disse årene på 193,5 millioner kroner.

- Etter 15 år viser de samme foreløpige utregningene at den sammenslåtte kommunen får mindre i overføringer fra staten enn de fire kommunene ville fått til sammen. Dette gjelder hvis kommunesenteret lå i Egersund, og det ikke kom med flere kommuner. Skulle f.eks Sirdal også inngå, og Egersund fortsatt var kommunesenter, ville det bety økte inntekter.

- Det er mulig å spare inn betydelige beløp hvert år i reduserte administrasjons-kostnader. Også her er det bare gjort foreløpige beregninger, og dette er tall som må kvalitetssikres. Telemarksforskning antyder en besparelse på sentraladministrasjon og politisk styring på ca. 22,8 millioner pr. år.

- Det er ikke gjort andre beregninger på eventuelle stordriftsfordeler og effektiviseringsgevinster ved en sammenslåing.

- Det vil være ressurser å spare på å forenkle flere av de interkommunale samarbeidsløsningene som er i drift i dag.

- Kommunene i Dalane er i konkurranse med andre regioner og med det private næringslivet om kompetente fagfolk. Det er vanskelig å rekruttere særlig spesialkompetanse til de mindre kommunene, og en må ofte ty til delstillinger, og bruk av folk som ikke alltid har relevant faglig bakgrunn. En ser muligheter for bedre å kunne bygge robuste fagmiljøer innenfor flere sektorer, hvis kommunene gikk sammen.

- Antallet lokalpolitikere ville bli redusert hvis en gikk fra fire til en kommune. Det er ulike syn på om endringene vil bety en svekkelse eller en styrking av lokaldemokratiet. En kan på den ene side risikere at det blir større avstand mellom folkevalgte og befolkning. På den annen side vil en unngå alle de forskjellige interkommunale løsningene der det ikke er direkte folkevalgt kontroll, og der innsyn for offentligheten er begrenset.

- Det er ulike syn på om en felles kommune vil før større handlingsfrihet – og dermed mulighet til å være en mer aktiv samfunnsutvikler enn de fire enkeltkommunene har i dag.

- Det er forskjellige syn på hvilke kommuner som eventuelt bør inviteres med i en utredning om en større kommune. Hvilke kommuner utenfor Dalane som bør inviteres med, avhenger i stor grad av om alle - eventuelt hvilke av kommunene i Dalane som ønsker å være med .

Næringssjefen i Dalane har stått for denne forstudien. Målet har vært å undersøke om det er grunnlag for å anbefale kommunene å gjennomføre en bredere og mer omfattende utrening av kommunesammenslåing i Dalane. Forstudien har vist at det på en rekke områder ville være veldig nyttig å vite mer om hvordan en sammenslåing av kommunene ville virke: befolkningsutvikling, rekruttering av arbeidskraft, inntekter og utgifter, stordriftsfordeler, muligheter for å være en aktiv samfunnsutvikler, og muligheter for sterkere profilering og gjennomslagskraft utad. I tillegg kommer

samhandlingsreformen som ber om en endret kommunerolle. Den rollen må enten spilles gjennom et enda mer utbygd interkommunalt samarbeid, eller ved at kommuner slår seg sammen.

På denne bakgrunn anbefales det at Dalanerådet tar et initiativ overfor de fire kommunestyrene og råder dem til å bli med på en større utredning av kommunesammenslåing i Dalane. Utredningen søkes finansiert med midler fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Næringssjefen tror ikke en utredning vil vise at det er bare fordeler eller bare ulemper ved å slå kommunene sammen. Målet må være å få et så realistisk bilde som mulig av hvordan en eventuell felles kommune kan være utformet, og hva slags handlingsrom den vil få. Etter en slik grundig utredning er det mulig å trekke en konklusjon: enten videreføre dagens kommunestruktur med interkommunalt samarbeid der det er naturlig, eller en frivillig sammenslått kommune i Dalane.

Egersund 2.desember 2009

Inger Christensen

Næringssjef i Dalane.

EIGERSUND KOMMUNE
SAKSOVERSIKT

Arkiv:	034 VEDLEGG 5.
Saksmappe/lnr:	03/02456-7269/05
Saksbehandler:	Karl Johan Olsen
Dir telefonnr:	51 46 80 13
Avdeling:	Sentraladministrasjonen
Dato:	15.04.05

Kommunestruktur - høringsnotat

Utvalgssaksnr	Utvalg	Møtedato
073/05	Formannskapet	27.04.05
029/05	Kommunestyret	09.05.05

Innledning:

Styringsgruppa for kommunestruktur i Rogaland har sendt ut høringsdokument om kommunestrukturen i Rogaland. Høringsdokumentet er ment å være et utgangspunkt for diskusjon i kommunestyret.
Rådmannen har med bakgrunn i bl.a. høringsdokumentet laget en saksutredning hvor en forsøker å vurdere kommunestrukturen både i et nasjonalt og kommunalt perspektiv. Kommunesammenslåing er et politisk prosjekt uten klare entydige svar, men rådmannen har likevel i denne saken laget et forslag til vedtak som svar på de spørsmål som stilles av styringsgruppa for kommunestrukturprosjektet.
Det er i saksutredningen tatt inn utdrag fra NIBR-rapporten og et sammendrag av den er vedlagt saken. For fullstendig rapport henvises det til KS-Rogaland's nettside
http://www.ks.no/rogaland
Høringsfristen er satt til 25. mai 2005. I etterkant vil styringsgruppa behandle saken (15.6.) Tidsfristen er således kort dersom en skal kunne få en god politisk behandling i forkant av kommunestyrets møte 9. mai 2005, dvs. at når en har brukt en del tid på prosessen fram til nå så burde det vært stilt mer tid til rådighet for behandling i den enkelte kommune.

Saksgang:

- Formannskapet 27. april 2005.
- Kommunestyret 9. mai 2005.

Rådmannens forslag til vedtak 15.04.05:

Formannskapet innstiller til kommunestyret:

Eigersund kommune gir følgende uttalelse / svar til KS sin styringsgruppe for framtidig kommunestruktur i Rogaland.

1. Bør din kommune bestå som egen kommune?

Eigersund kommune har en størrelse både i forhold til folketall og geografisk utstrekning som gjør at vi mener at kommunen vil være robust nok til å stå på egne ben uavhengig av påregnelige endringer i statlige rammevilkår. Eigersund kommune kan bestå som egen kommune, men mener at èn samlet Dalanekommune vil kunne ha en totalt sett større slagkraft både som samfunnsutvikler, næringsaktør og tjenesteprodusent.

2. Hvis kommunen blir slått sammen, hvilke inndelingsalternativ er aktuelle? Sett opp i prioritert rekkefølge de inndelingsalternativ som vil være best for kommunen.

Når en vurderer inndelingsalternativer blir det litt for snevert å kun vurdere Dalane-kommunene som mulige inndelingsalternativer.
Med henvisning til punkt 1 vil Eigersund kommune anbefale følgende prioritering dersom kommunesammenslåing blir aktuelt:

A. De 4 Dalanekommunene og deler av Hå kommune (Sirevåg fram til Brusand)[1].
B. De 4 Dalanekommunene slås sammen.
C. En ser det som lite tjenelig at Dalanekommunene splittes opp ved at f.eks. deler av Lund går sammen med Flekkefjord og deler av Bjerkreim går sammen med Gjesdal da dette vil svekke Dalaneregionen som både tjenesteleverandør og samfunnsutvikler.

3. Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?

De 4 Dalanekommunene utgjør i dag en befolkningsmengde på ca. 22000. Tidligere studier har vist at den mest kostnadseffektive kommunestørrelsen er på ca. 19000 innbyggere og at ingen kommune bør ha en størrelse på under 5000 innbyggere. Som èn Dalanekommune vil størrelsen være forholdsvis enkel å administrere og ulike rasjonaliseringstiltak bør gi en økonomisk gevinst som kan overføres til enda bedre / mer tjenesteproduksjon. I tillegg mener en at en sammenslåing vil kunne styrke regionens rolle som bl.a. samfunnsutvikler ved at 1 kommune vil ha større tyngde og lettere vil kunne dra i samme retning enn 4 kommuner.
For sørregionen vil det ikke ha noen stor betydning rent befolknings- eller arealmessig om deler av Hå kommune blir med i en ny Dalanekommune, men i forhold til næringsstrukturen vil en sammenslåing av Egersund og Sirevåg havn etter Eigersund kommunes vurdering være en fordel. Gjennom en slik sammenslåing vil en kunne utvikle et felles havnekonsept som vil kunne gi større tyngde enn dagens. Den tydelige avgrensningen mellom det flate Jærlandskapet og det mer kuperte Dalaneterrenget gir også en klar geografisk avgrensing uten at dette tillegges betydning i denne saken.

4. Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?

- **Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.**

En kommunesammenslåing som skissert ovenfor – om en kaller det en senterkommune eller en regionkommune for Dalane sin del bør gi følgende endringer i forhold til dagens rammevilkår:

Nasjonale rammevilkår.

- Færre, om noen i det hele tatt, øremerkede tilskudd.
- Økt fordelig av midler i inntektssystemet som innbyggertilskudd.
- Forhandlingsrett for KS – med mulighet for å si nei – til statlige reformer som ikke er fullfinansiert.
- "Mindre" rettighetslovgivning – eventuelt at staten betaler kostnadene ved rettighetslovgivningen som påføres kommunene.
- Nasjonal aksept for kommunale løsninger i forhold til velferdstilbud, dvs. ingen eller liten statlig intervenering – *kommunale ulikheter må aksepteres nasjonalt.*

Lokale rammevilkår.

- Økonomisk forutsigbarhet.
- Full kommunal handlefrihet i plansaker og bruk av statlige overføringer etc.
- Kommunal rett til selv å avgjøre klagesaker, dvs. fjerning av det statlige (fylkesmannen) klageorganet.
- Mulighet for økt lokal beskatningsrett.

Oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det vil være nødvendig med en fullstendig opprydding av oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune for å skape forutsigbarhet i rollefordelingen som bestiller (staten) og utfører (kommunen).

---

[1] Sirdal har tidligere diskutert "løslig" om de burde vært en del av Rogaland og dersom Sirdal kommune skulle ønske å gå videre i forhold til dette vil tilslutning til en framtidig Dalanekommune kunne være et naturlig valg.

5. Er samkommune en aktuell organisasjonsform?
Eigersund kommune betrakter samkommunemodellen som en lite aktuell kommunemodell og mener at denne mest har interesse for å motvirke en ellers naturlig kommunesammenslåing. En samkommune vil gi et nytt forvaltningsnivå over / på siden av det enkelte kommunestyre noe som ikke er ønskelig, jfr. definisjon av samkommunen i saksforelegget. Modellen synes også vanskelig for Dalane pga. ulikhet i kommunestørrelse. En ***kjernekommunen*** virker således mer interessant for Eigersund kommune dersom det ikke blir kommunesammenslåing i Dalane.
Eneste fordelen som en ser i forhold til tanken med en modellen samkommune kan være å skape en "overbygning" i forhold til eksisterende og framtidig samarbeid mellom dagens Dalanekommuner. For eksempel så kan det å samle ulike styrer fra IKS'er etc. under èn politisk paraply være interessant. Dette bør imidlertid kun gjelde for oppgaver av mer forretningsmessig karakter som Dalane Interkommunale Miljøverk IKS, Dalane energi IKS etc., og bør da løses på andre måter enn ved en samkommune, for eksempel ved opprettelse av Dalane IKS med ansvar for alle typer forretningsmessige samarbeidsprosjekter - og med en bred politisk representasjon som gjenspeiler det faktiske styrkeforholdet mellom kommunene.

6. Er den foreslåtte samkommunen (NIBR-notat)[2] aktuell for din kommune?
Jfr. punkt 5. Eigersund kommunes vurdering er nei. Eigersund kommune mener at ***kjernekommunen*** er en mer interessant modell for Dalane dersom kommunesammenslåing ikke er et alternativ.

7. Ønsker kommunen å ta stilling til hvordan en skal arbeide videre med disse spørsmålene i kommunen?
Eigersund kommune vil stille seg åpen for å diskutere etablering av et Dalane IKS som har ansvar for alle IKS'er / andre samarbeidsorganer i Dalane i regi av Dalanekommunene.

8. Ønsker kommunen å delta i videre utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer?
Eigersund kommune er noe usikker med hensikten ved å delta videre i et utredningsarbeid, spesielt dersom dette ikke er av interesse for de andre Dalanekommunene.
Dersom de andre Dalanekommunene ønsker å gå videre med et utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer vil imidlertid Eigersund kommune delta. Uten en genuin interesse fra de andre Dalanekommunene blir en slik utredning forholdsvis meningsløs. Dersom for eksempel den digitale kommune kan være en del av et slikt utredningsarbeid blir det etter Eigersund kommunes syn enda mer interessant å delta.

9. Prinsipielt om kommunesammenslåing.
Eigersund kommune mener at kommunesammenslåing på frivillig basis vil skje i ytterst få tilfeller, gitt dagens rammevilkår, og mener derfor at Stortinget må være rett instans til å bestemme framtidig kommunestruktur. Dette ut fra en helhetsvurdering hvor både innbyggernes interesser, lokaldemokrati, kvalitet på tjenestetilbud og ikke minst samfunnsøkonomiske konsekvenser blir vektlagt.

---

[2] NIBR (Norsk Institutt for By- og Regionsforskning) som har utarbeidet rapporten "Kommunestrukturen i Rogaland – i går, i dag, i morgen?"

Formannskapets behandling/votering den 27.04.2005:

ORDFØREREN foreslo slikt vedtak:

"Punkt 2 A endres slik:. De 4 Dalanekommunene, **Sirdal kommune** og deler av Hå kommune (Sirevåg fram til Brusand).

KNUT PETTERSEN (AP) foreslo slikt vedtak:
"Punkt 4 endres slik:

4. **Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?**
   - **Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.**

En kommunesammenslåing som skissert ovenfor – om en kaller det en senterkommune eller en regionkommune for Dalane sin del bør gi følgende endringer i forhold til dagens rammevilkår:

Nasjonale rammevilkår.

- ~~**Færre, om noen i det hele tatt, øremerkede tilskudd.**~~
- Økt fordelig av midler i inntektssystemet som innbyggertilskudd.
- Forhandlingsrett for KS – med mulighet for å si nei – til statlige reformer som ikke er fullfinansiert.
- "Mindre" rettighetslovgivning – eventuelt at staten betaler kostnadene ved rettighetslovgivningen som påføres kommunene.
- ~~**Nasjonal aksept for kommunale løsninger i forhold til velferdstilbud, dvs. ingen eller liten statlig intervenering – *kommunale ulikheter må aksepteres nasjonalt.***~~

Lokale rammevilkår.

- Økonomisk forutsigbarhet.
- ~~**Full kommunal handlefrihet i plansaker og bruk av statlige overføringer etc.**~~
- ~~**Kommunal rett til selv å avgjøre klagesaker, dvs. fjerning av det statlige (fylkesmannen) klageorganet.**~~
- Mulighet for økt lokal beskatningsrett.

Oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det vil være nødvendig med en fullstendig opprydding av oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune for å skape forutsigbarhet i rollefordelingen som bestiller (staten) og utfører (kommunen)."

KNUT PETTERSEN (AP) foreslo slikt vedtak:

"Punkt 9: Frivillighet må være hovedprinsippet for endringer i kommunestrukturen."

VOTERING:
Rådmannens innstilling punkt 1 enstemmig vedtatt.
Ordførerens punkt 2 enstemmig vedtatt mot 0 stemmer for rådmannens innstilling punkt 2.
Rådmannens innstilling punkt 3 enstemmig vedtatt.
Rådmannens innstilling punkt 4 vedtatt med 7 mot 4 stemmer for Pettersens forslag. (AP + KrF)
Rådmannens innstilling punkt 5 enstemmig vedtatt.
Rådmannens innstilling punkt 6 enstemmig vedtatt.
Rådmannens innstilling punkt 7 enstemmig vedtatt.
Rådmannens innstilling punkt 8 enstemmig vedtatt.
Pettersens forslag punkt 9 vedtatt med 8 mot 3 stemmer for rådmannens innstilling punkt 9 (H)

Formannskapets vedtak den 27.04.2005:

Formannskapet innstiller til kommunestyret:

Eigersund kommune gir følgende uttalelse / svar til KS sin styringsgruppe for framtidig kommunestruktur i Rogaland.

1. Bør din kommune bestå som egen kommune?
Eigersund kommune har en størrelse både i forhold til folketall og geografisk utstrekning som gjør at vi mener at kommunen vil være robust nok til å stå på egne ben uavhengig av påregnelige endringer i statlige rammevilkår.
Eigersund kommune kan bestå som egen kommune, men mener at èn samlet Dalanekommune vil kunne ha en totalt sett større slagkraft både som samfunnsutvikler, næringsaktør og tjenesteprodusent.

3. Hvis kommunen blir slått sammen, hvilke inndelingsalternativ er aktuelle? Sett opp i prioritert rekkefølge de inndelingsalternativ som vil være best for kommunen.
Når en vurderer inndelingsalternativer blir det litt for snevert å kun vurdere Dalane-kommunene som mulige inndelingsalternativer.
Med henvisning til punkt 1 vil Eigersund kommune anbefale følgende prioritering dersom kommunesammenslåing blir aktuelt:

A. *De 4 Dalanekommunene, Sirdal kommune og deler av Hå kommune (Sirevåg fram til Brusand).*
D. *De 4 Dalanekommunene slås sammen.*
E. *En ser det som lite tjenelig at Dalanekommunene splittes opp ved at f.eks. deler av Lund går sammen med Flekkefjord og deler av Bjerkreim går sammen med Gjesdal da dette vil svekke Dalaneregionen som både tjenesteleverandør og samfunnsutvikler.*

3. Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?
De 4 Dalanekommunene utgjør i dag en befolkningsmengde på ca. 22000. Tidligere studier har vist at den mest kostnadseffektive kommunestørrelsen er på ca. 19000 innbyggere og at ingen kommune bør ha en størrelse på under 5000 innbyggere. Som èn Dalanekommune vil størrelsen være forholdsvis enkel å administrere og ulike rasjonaliseringstiltak bør gi en økonomisk gevinst som kan overføres til enda bedre / mer tjenesteproduksjon. I tillegg mener en at en sammenslåing vil kunne styrke regionens rolle som bl.a. samfunnsutvikler ved at 1 kommune vil ha større tyngde og lettere vil kunne dra i samme retning enn 4 kommuner.

For sørregionen vil det ikke ha noen stor betydning rent befolknings- eller arealmessig om deler av Hå kommune blir med i en ny Dalanekommune, men i forhold til næringsstrukturen vil en sammenslåing av Egersund og Sirevåg havn etter Eigersund kommunes vurdering være en fordel. Gjennom en slik sammenslåing vil en kunne utvikle et felles havnekonsept som vil kunne gi større tyngde enn dagens. Den tydelige avgrensningen mellom det flate Jærlandskapet og det mer kuperte Dalaneterrenget gir også en klar geografisk avgrensing uten at dette tillegges betydning i denne saken.

4. Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?

- ***Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.***

En kommunesammenslåing som skissert ovenfor – om en kaller det en senterkommune eller en regionkommune for Dalane sin del bør gi følgende endringer i forhold til dagens rammevilkår:

Nasjonale rammevilkår.

- *Færre, om noen i det hele tatt, øremerkede tilskudd.*
- *Økt fordelig av midler i inntektssystemet som innbyggertilskudd.*
- *Forhandlingsrett for KS – med mulighet for å si nei – til statlige reformer som ikke er fullfinansiert.*
- *"Mindre" rettighetslovgivning – eventuelt at staten betaler kostnadene ved rettighetslovgivningen som påføres kommunene.*
- *Nasjonal aksept for kommunale løsninger i forhold til velferdstilbud, dvs. ingen eller liten statlig intervenering – kommunale ulikheter må aksepteres nasjonalt.*

Lokale rammevilkår.

- *Økonomisk forutsigbarhet.*
- *Full kommunal handlefrihet i plansaker og bruk av statlige overføringer etc.*
- *Kommunal rett til selv å avgjøre klagesaker, dvs. fjerning av det statlige (fylkesmannen) klageorganet.*
- *Mulighet for økt lokal beskatningsrett.*

Oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det vil være nødvendig med en fullstendig opprydding av oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune for å skape forutsigbarhet i rollefordelingen som bestiller (staten) og utfører (kommunen).

5. Er samkommune en aktuell organisasjonsform?

Eigersund kommune betrakter samkommunemodellen som en lite aktuell kommunemodell og mener at denne mest har interesse for å motvirke en ellers naturlig kommunesammen-slåing. En samkommune vil gi et nytt forvaltningsnivå over / på siden av det enkelte kommunestyre noe som ikke er ønskelig, jfr. definisjon av samkommunen i saksforelegget.
Modellen synes også vanskelig for Dalane pga. ulikhet i kommunestørrelse.
*En **kjerne-kommunen** virker således mer interessant for Eigersund kommune dersom det ikke blir kommunesammenslåing i Dalane.*
Eneste fordelen som en ser i forhold til tanken med en modellen samkommune kan være å skape en "overbygning" i forhold til eksisterende og framtidig samarbeid mellom dagens Dalanekommuner. For eksempel så kan det å samle ulike styrer fra IKS'er etc. under èn politisk paraply være interessant. Dette bør imidlertid kun gjelde for oppgaver av mer forretningsmessig karakter som Dalane Interkommunale Miljøverk IKS, Dalane energi IKS etc., og bør da løses på andre måter enn ved en samkommune, for eksempel ved opprettelse av Dalane IKS med ansvar for alle typer forretningsmessige samarbeidsprosjekter - og med en bred politisk representasjon som gjenspeiler det faktiske styrkeforholdet mellom kommunene.

6. Er den foreslåtte samkommunen (NIBR-notat) aktuell for din kommune?

*Jfr. punkt 5. Eigersund kommunes vurdering er nei. Eigersund kommune mener at **kjernekommunen** er en mer interessant modell for Dalane dersom kommunesammenslåing ikke er et alternativ.*

7. Ønsker kommunen å ta stilling til hvordan en skal arbeide videre med disse spørsmålene i kommunen?

Eigersund kommune vil stille seg åpen for å diskutere etablering av et Dalane IKS som har ansvar for alle IKS'er / andre samarbeidsorganer i Dalane i regi av Dalanekommunene.

8. Ønsker kommunen å delta i videre utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer?
Eigersund kommune er noe usikker med hensikten ved å delta videre i et utredningsarbeid, spesielt dersom dette ikke er av interesse for de andre Dalanekommunene.

Dersom de andre Dalanekommunene ønsker å gå videre med et utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer vil imidlertid Eigersund kommune delta. Uten en genuin interesse fra de andre Dalanekommunene blir en slik utredning forholdsvis meningsløs. Dersom for eksempel den digitale kommune kan være en del av et slikt utredningsarbeid blir det etter Eigersund kommunes syn enda mer interessant å delta.

9. Prinsipielt om kommunesammenslåing.
Frivillighet må være hovedprinsippet for endringer i kommunestrukturen.

Vedtakets stemmetall fremgår av voteringen.

Kommunestyrets behandling/votering den 09.05.2005:

SIGVALD NODLAND (SP) foreslo slikt vedtak:

"Eigersund kommune har en størrelse både i forhold til folketall og geografisk utstrekning som gjør at vi mener at kommunen vil være robust nok til å stå på egne ben uavhengig av påregnelige endringer i statlige rammevilkår. Eigersund kommune kan bestå som egen kommune."

ALF TORE SÆSTAD (KrF) foreslo slikt vedtak:

"Eigersund kommune betrakter samkommunen som en interessant kommunemodell. Dagens kommunestruktur oppretholdes og Dalanerådet kan utvikles til et felles politisk beslutningsorgan. Samkommunemodellen må utvikles videre."

SIGVART BILSTAD (U) foreslo slikt vedtak:
"Punkt 9 endres slik:

10. "Prinsipielt om kommunesammenslåing.
Eigersund kommune mener at kommunesammenslåing på frivillig basis vil skje i ytterst få tilfeller, gitt dagens rammevilkår, og mener derfor at Stortinget må være rett instans til å bestemme framtidig kommunestruktur. Dette ut fra en helhetsvurdering hvor både innbyggernes interesser, lokaldemokrati, kvalitet på tjenestetilbud og ikke minst samfunns-økonomiske konsekvenser blir vektlagt. "

KNUT PETTERSEN (AP) foreslo slikt vedtak:
"Punkt 4 endres slik:

4. **Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?**
   - **Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.**

En kommunesammenslåing som skissert ovenfor – om en kaller det en senterkommune eller en regionkommune for Dalane sin del bør gi følgende endringer i forhold til dagens rammevilkår:

Nasjonale rammevilkår.

- **Færre, ~~om noen i det hele tatt,~~ øremerkede tilskudd.**
- Økt fordelig av midler i inntektssystemet som innbyggertilskudd.
- Forhandlingsrett for KS – med mulighet for å si nei – til statlige reformer som ikke er fullfinansiert.
- "Mindre" rettighetslovgivning – eventuelt at staten betaler kostnadene ved rettighetslovgivningen som påføres kommunene.
- ~~**Nasjonal aksept for kommunale løsninger i forhold til velferdstilbud, dvs. ingen eller liten statlig intervenering** – ***kommunale ulikheter må aksepteres nasjonalt.***~~

Lokale rammevilkår.

- Økonomisk forutsigbarhet.
- ~~**Full kommunal handlefrihet i plansaker og bruk av statlige overføringer etc.**~~
- ~~**Kommunal rett til selv å avgjøre klagesaker, dvs. fjerning av det statlige (fylkesmannen) klageorganet.**~~
- Mulighet for økt lokal beskatningsrett.

Oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det vil være nødvendig med en fullstendig opprydding av oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune for å skape forutsigbarhet i rollefordelingen som bestiller (staten) og utfører (kommunen)."

"Punkt 2 endres slik: **Alternativ A strykes:**

~~*A. De 4 Dalanekommunene, Sirdal kommune og deler av Hå kommune (Sirevåg fram til Brusand).*~~

ROGER RASMUSSEN (SV) foreslo slikt vedtak:

"Punkt 2 A endres slik: De 4 Dalane-kommunene og Sirdal kommune.

VOTERING:

Nodlands forslag falt med 25 mot 9 stemmer for. (Sølvi Ege (KrF) + Rolf Magne Skogen (AP) + Marit Myklebust (AP) + Thor Berhard Sagland (AP) + Wenche Haffnes Andersen (FrP) + Per Hovland (FrP) + SP)

Formannskapets innstilling punkt 1 enstemmig vedtatt.

Rasmussens forslag punkt 2 A falt med 32 mot 2 stemmer for. (Roger Rasmussen (SV) + Torunn Olsen (H))

Knutsens forslag punkt 2 A falt med 21 mot 13 stemmer for. (Birger Røyland (SP) + Sigvald Nodland (SP) + (KrF) –(Ivar Sleveland) + AP)

Formannskapets innstilling punkt 2 A falt med 19 mot 15 stemmer for. (Sigvart Bilstad (U) + H + V)

Formannskapets innstilling punkt 2 B falt med 21 mot 13 stemmer for. (Birger Røyland (SP) + Sigvald Nodland (SP) + (KrF) –(Ivar Sleveland) + AP)

Formannskapets innstilling punkt 2 C enstemmig vedtatt.

Formannskapets innstilling punkt 3 enstemmig vedtatt.

Formannskapets innstilling punkt 4, **1 avsnitt** og **Nasjonale rammevilkår, 1 kulepunkt,** vedtatt med 18 mot 16 stemmer for Pettersens forslag punkt 4, ***1 avsnitt og Nasjonale rammevilkår, 1 kulepunkt.*** (Sigvart Bilstad (U) + Krf –(Ivar Sleveland) + SV + AP + SP)

Formannskapets innstilling punkt 4, **Nasjonale rammevilkår, 2-4 kulepunkt,** enstemmig vedtatt.

Formannskapets innstilling punkt 4, **Nasjonale rammevilkår, 5 kulepunkt,** vedtatt med 19 mot 15 stemmer for Pettersens forslag punkt 4, ***Nasjonale rammevilkår, 5 kulepunkt.*** (Krf –(Ivar Sleveland) + SV + AP + SP)

Formannskapets innstilling punkt 4, **Lokale rammevilkår, 1 kulepunkt,** enstemmig vedtatt.

Formannskapets innstilling punkt 4, **Lokale rammevilkår, 2 kulepunkt,** vedtatt med 21 mot 13 stemmer for Pettersens forslag punkt 4, ***Lokale rammevilkår, 1 kulepunkt.*** (Birger Røyland (SP) + Sigvald Nodland (SP) + Alf Tore Sæstad (KrF) + Jon Aarsland (KrF) + SV + AP)

Formannskapets innstilling punkt 4, **Lokale rammevilkår, 3 kulepunkt,** vedtatt med 19 mot 15 stemmer for Pettersens forslag punkt 4, ***Lokale rammevilkår, 3 kulepunkt.*** (Birger Røyland (SP) + Sigvald Nodland (SP) + (KrF) + SV + AP)

Formannskapets innstilling punkt 4, **Lokale rammevilkår, 4 kulepunkt, og punkt 4 siste avsnitt** enstemmig vedtatt.

Formannskapets innstilling punkt 5 vedtatt med 31 mot 3 stemmer for Sæstads forslag punkt 5. (KrF –(Ivar Sleveland)

Formannskapets innstilling punkt 6 vedtatt med 31 mot 3 stemmer. (KrF –(Ivar Sleveland)

Formannskapets innstilling punkt 7-8 enstemmig vedtatt.

Formannskapets innstilling punkt 9 vedtatt med 18 mot 16 stemmer for Bilstads forslag. (Unn Therese Omdal Sørensen (AP) + Sigmund Lagård (AP) + Stig Rune Gudmundson (FrP) + Jon Aarsland (KrF) + Sigvart Bilstad (U) + H)

Kommunestyrets vedtak den 09.05.2005:

Eigersund kommune gir følgende uttalelse / svar til KS sin styringsgruppe for framtidig kommunestruktur i Rogaland.

1. Bør din kommune bestå som egen kommune?

Eigersund kommune har en størrelse både i forhold til folketall og geografisk utstrekning som gjør at vi mener at kommunen vil være robust nok til å stå på egne ben uavhengig av påregnelige endringer i statlige rammevilkår.
Eigersund kommune kan bestå som egen kommune, men mener at èn samlet Dalanekommune vil kunne ha en totalt sett større slagkraft både som samfunnsutvikler, næringsaktør og tjenesteprodusent.

4. Hvis kommunen blir slått sammen, hvilke inndelingsalternativ er aktuelle? Sett opp i prioritert rekkefølge de inndelingsalternativ som vil være best for kommunen.

En ser det som lite tjenelig at Dalanekommunene splittes opp ved at f.eks. deler av Lund går sammen med Flekkefjord og deler av Bjerkreim går sammen med Gjesdal da dette vil svekke Dalaneregionen som både tjenesteleverandør og samfunnsutvikler.

3. Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?

De 4 Dalanekommunene utgjør i dag en befolkningsmengde på ca. 22000. Tidligere studier har vist at den mest kostnadseffektive kommunestørrelsen er på ca. 19000 innbyggere og at ingen kommune bør ha en størrelse på under 5000 innbyggere. Som èn Dalanekommune vil størrelsen være forholdsvis enkel å administrere og ulike rasjonaliseringstiltak bør gi en økonomisk gevinst som kan overføres til enda bedre / mer tjenesteproduksjon. I tillegg mener en at en sammenslåing vil kunne styrke regionens rolle som bl.a. samfunnsutvikler ved at 1 kommune vil ha større tyngde og lettere vil kunne dra i samme retning enn 4 kommuner.

For sørregionen vil det ikke ha noen stor betydning rent befolknings- eller arealmessig om deler av Hå kommune blir med i en ny Dalanekommune, men i forhold til næringsstrukturen vil en sammenslåing av Egersund og Sirevåg havn etter Eigersund kommunes vurdering være en fordel. Gjennom en slik sammenslåing vil en kunne utvikle et felles havnekonsept som vil kunne gi større tyngde enn dagens. Den tydelige avgrensningen mellom det flate Jærlandskapet og det mer kuperte Dalaneterrenget gir også en klar geografisk avgrensing uten at dette tillegges betydning i denne saken.

4. Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?

- ***Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.***

En kommunesammenslåing som skissert ovenfor – om en kaller det en senterkommune eller en regionkommune for Dalane sin del bør gi følgende endringer i forhold til dagens rammevilkår:

Nasjonale rammevilkår.

- *Færre, om noen i det hele tatt, øremerkede tilskudd.*
- *Økt fordelig av midler i inntektssystemet som innbyggertilskudd.*
- *Forhandlingsrett for KS – med mulighet for å si nei – til statlige reformer som ikke er fullfinansiert.*
- *"Mindre" rettighetslovgivning – eventuelt at staten betaler kostnadene ved rettighetslovgivningen som påføres kommunene.*
- *Nasjonal aksept for kommunale løsninger i forhold til velferdstilbud, dvs. ingen eller liten statlig intervenering – kommunale ulikheter må aksepteres nasjonalt.*

Lokale rammevilkår.

- *Økonomisk forutsigbarhet.*
- *Full kommunal handlefrihet i plansaker og bruk av statlige overføringer etc.*
- *Kommunal rett til selv å avgjøre klagesaker, dvs. fjerning av det statlige (fylkesmannen) klageorganet.*
- *Mulighet for økt lokal beskatningsrett.*

Oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det vil være nødvendig med en fullstendig opprydding av oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune for å skape forutsigbarhet i rollefordelingen som bestiller (staten) og utfører (kommunen).

5. Er samkommune en aktuell organisasjonsform?

Eigersund kommune betrakter samkommunemodellen som en lite aktuell kommunemodell og mener at denne mest har interesse for å motvirke en ellers naturlig kommunesammen-slåing. En samkommune vil gi et nytt

forvaltningsnivå over / på siden av det enkelte kommunestyre noe som ikke er ønskelig, jfr. definisjon av samkommunen i saksforelegget.
Modellen synes også vanskelig for Dalane pga. ulikhet i kommunestørrelse.
*En **kjerne-kommunen** virker således mer interessant for Eigersund kommune dersom det ikke blir kommunesammenslåing i Dalane.*
Eneste fordelen som en ser i forhold til tanken med en modellen samkommune kan være å skape en "overbygning" i forhold til eksisterende og framtidig samarbeid mellom dagens Dalanekommuner. For eksempel så kan det å samle ulike styrer fra IKS'er etc. under èn politisk paraply være interessant. Dette bør imidlertid kun gjelde for oppgaver av mer forretningsmessig karakter som Dalane Interkommunale Miljøverk IKS, Dalane energi IKS etc., og bør da løses på andre måter enn ved en samkommune, for eksempel ved opprettelse av Dalane IKS med ansvar for alle typer forretningsmessige samarbeidsprosjekter - og med en bred politisk representasjon som gjenspeiler det faktiske styrkeforholdet mellom kommunene.

6. Er den foreslåtte samkommunen (NIBR-notat) aktuell for din kommune?
*Jfr. punkt 5. Eigersund kommunes vurdering er nei. Eigersund kommune mener at **kjernekommunen** er en mer interessant modell for Dalane dersom kommunesammenslåing ikke er et alternativ.*

7. Ønsker kommunen å ta stilling til hvordan en skal arbeide videre med disse spørsmålene i kommunen?
Eigersund kommune vil stille seg åpen for å diskutere etablering av et Dalane IKS som har ansvar for alle IKS'er / andre samarbeidsorganer i Dalane i regi av Dalanekommunene.

8. Ønsker kommunen å delta i videre utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer?
Eigersund kommune er noe usikker med hensikten ved å delta videre i et utredningsarbeid, spesielt dersom dette ikke er av interesse for de andre Dalanekommunene.

Dersom de andre Dalanekommunene ønsker å gå videre med et utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer vil imidlertid Eigersund kommune delta. Uten en genuin interesse fra de andre Dalanekommunene blir en slik utredning forholdsvis meningsløs. Dersom for eksempel den digitale kommune kan være en del av et slikt utredningsarbeid blir det etter Eigersund kommunes syn enda mer interessant å delta.

9. Prinsipielt om kommunesammenslåing.
Frivillighet må være hovedprinsippet for endringer i kommunestrukturen.

Vedtakets stemmetall fremgår av voteringen.

Eventuell tidligere politisk behandling:
Ingen.

Andre opplysninger / fakta i saken:

Regjeringen og KS har inngått en samarbeidsavtale hvor kommunene skal utfordres til å gi innspill og debattere hvor hensiktsmessig egne kommunegrenser er.
KS-Rogaland har med bakgrunn i dette igangsatt en prosess hvor det er etablert en egen styringsgruppe hvor bl.a. ordføreren i Eigersund kommune er med, og en rådmannsgruppe som har tatt seg av det praktiske arbeidet med prosjektet.

Iflg. et drøftingsnotat som ble utarbeidet av rådmannsgruppa og forelagt styringsgruppa i juni 2004 ble det formulert følgende forslag til mål for framtidens kommuner:

Tjenesteproduksjon
Kommunene skal fortsatt være den viktigste leverandør av tjenester for sine innbyggere.
Myndighetsutøvelse
Kommunen skal ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta den enkeltes rettssikkerhet ved utøvelse av myndighet.
Samfunnsutvikling
Kommunenes rolle som samfunnsutvikler må styrkes – det må bygges handlingsrom, virkemidler og legitimitet til å ivareta denne rollen.
Lokaldemokrati
Kommunene skal fortsatt være den viktigste demokratiske arena.
Statliggjøring
Stanse statliggjøringen av tjenester.

De ulike "kommunemodellene" som har vært diskutert i prosessen som har vært gjennomført i Rogaland er følgende:

- **Kjernekommunen** som har som utgangspunkt at vi har samme struktur som i dag, men hvor de mindre kommunene kun tillegges ansvaret for kjerneoppgaver. Øvrige oppgaver kan eksempelvis utføres av større nabokommuner.
- **Senterkommunen** som har som utgangspunkt at større og mer robuste kommuner bør etableres dersom kommunen fortsatt skal være den viktigste leverandør av nåværende og framtidige tjenester. Det er tatt utgangspunkt i definerte sentra som har funksjoner utover egne kommunegrenser. Det kan også bli tale om å overføre oppgaver som i dag tilligger fylkeskommune, eks. videregående skoler til en senterkommune.
- **Regionkommunen** som har som utgangspunkt at kommunenes rolle som samfunnsutvikler skal styrkes. Det er tatt utgangspunkt i definerte arbeids-, bolig- og serviceregioner i Rogaland (ABS-regioner).
- **Samkommunen**[3] har som utgangspunkt at den dekker minst 2 kommuner og har følgende kjennetegn;
    - Et eget politisk styringsorgan valgt av og blant kommunestyrene i de deltakende kommunene,
    - Ansvar for flere oppgaver,
    - Beslutningsmyndighet over egne oppgaver,
    - Selvstendig økonomi (indirekte finansiert),
    - Egen juridisk enhet med ubegrenset deltakeransvar,
    - Egen administrasjon og fagavdelinger (utgått fra kommunene)
    - Medarbeidere som formelt er ansatt i opprinnelig arbeidskommune, men underlagt samkommunens administrative og faglige ledelse
- **Dagens kommunestruktur** vil også måtte vurderes i forhold til de alternative framtidsbilder som kan konstrueres.

Innholdet i høringsnotatet var grunnlaget for en drøftingsrunde i Egersund i august 2004 hvor bl.a. Dalanekommunene og Sirdal og Flekkefjord kommuner deltok.

---

[3] I følge Econ (Econ rapport 2004-121).

I etterkant av dette har styringsgruppa engasjert NIBR til å gjennomføre en undersøkelse blant innbyggere og myndighetspersoner i Rogaland for å få fram en vurdering av hvordan disse ser på spørsmålet om endringer i kommunestrukturen og tilfredshet i forhold til bl.a. tjenestene som kommunen leverer.
Den 1. april 2005 ble det holdt et møte i Stavanger hvor bl.a. NIBR-rapporten ble presentert av professor Arvid Strand.

I etterkant av dette møtet har styringsgruppa sendt ut NIBR-rapporten som høringsnotat og utfordret kommunene til å svare på følgende spørsmål:

- Bør din kommune bestå som egen kommune?
- Hvis kommunen blir slått sammen, hvilke inndelingsalternativ er aktuelle? Sett opp i prioritert rekkefølge de inndelingsalternativ som vil være best for kommunen.
- Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?
- Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?
  - Herunder også oppgave og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Styringsgruppa anmoder også kommunene i Rogaland om å ta stilling til en utvidelse av det interkommunale samarbeidet ved å stille følgende spørsmål:

- Er samkommune en aktuell organisasjonsform?
- Er den foreslåtte samkommunen (NIBR-rapporten)[4] aktuell for din kommune?

Og til slutt stilles det følgende spørsmål:

- Ønsker kommunen å ta stilling til hvordan en skal arbeide videre med disse spørsmålene i kommunen?
- Ønsker kommunen å delta i videre utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer?

Innledning.

Før en går mer inn i vurderinger om hvilken kommunestruktur som vil være den beste for Eigersund kommune og evtentuelt Dalaneregionen kan det være interessant å se litt mer generelt om hvilke problemer dagens kommunemodell har og hva som eventuelt kan ligge bak et ønske om endringer i dagens kommunestruktur herunder utfordringer, effektivitet m.v.

Balansegangen mellom kommunalt handlingsrom og statlig styring har vært, og er i stadig sterkere grad blitt hovedutfordringen mellom stat og kommune.

Nedenfor vil en forsøke å trekke opp utfordringene for den norske kommunemodellen og mulige alternative modeller.

Utgangspunkt for kommunene i tidenes morgen var at:

1. *Lokale løsninger skulle løses med lokale midler. ("lokalt spleiselag av lokale oppgaver") Den norske kommune ble "født" gjennom formannskapsloven av 1837.*
2. *Dette har utviklet seg til at lokale løsninger finansiert med felles midler.*

I forhold til pkt 1 betyr dette at den som har bruk for tjenesten / tiltaket også finansierer det selv, dvs. full kostnadsinternalisering.
I forhold til pkt 2, vil lokale løsninger betales av alle, dvs. at også de som ikke har nytte av et tiltak / en tjeneste er med og betaler, for eksempel over skatteseddelen, slik dagens modell er. Denne modellen er sosialt god, men problemet er at det fort kan bli en overproduksjon / stor etterspørsel da den enkelte som for eksempel har mer eller mindre nytte av en tjeneste betaler

[4] NIBR (Norsk Institutt for By- og Regionsforskning) som har utarbeidet rapporten "Kommunestrukturen i Rogaland – i går, i dag, i morgen?"

lite eller intet for den. Dermed er det en fare for at det etterspørres mer av en tjeneste enn det som er den reelle betalingsvilligheten / nytten for enkeltindividet.

Norske kommuner – generelle betraktninger.

Norsk kommunemodell preges av;

- Velferdstjenester (driver skole, helse, sosiale tjenester).
- Statsoverføringer og regulert inntektskatt.
- Liten mobilitet.

Krisen i kommunene mener rådmannen på mange måter har sitt utspring i *nasjonal likhet (velferdslikhet) vs kommunale forskjeller,* dvs. at staten ønsker (krever) at tjenestetilbudet på ulike områder skal være likt i hele landet. Standardforskjeller etter kommuneøkonomi er uønsket (jfr. barnehagedekning og foreldrebetaling). Dette har igjen ført til en stor grad av statsfokus da det er stor variasjon i skattegrunnlaget i den enkelte kommune og stor variasjon i størrelse og mulighet til å levere likt tjenestetilbud innenfor ulike tjenesteområder.

Ulikheten i skattegrunnlag og kommunestørrelse kompenseres fra staten med et omfattende overføringssystem som har skapt et sterkt fokus på stat (som inntektskilde) noe som igjen har ført til elendighetsbeskrivelse, uklart ansvarsfohold og underminering av det lokale ansvaret. Kort kan en si at vi har en statlig regulering for å motvirke statsskapte forskjeller og utviklingen har gått fra forvaltningskommunen[5], som oppsto i etterkrigstiden, til effektueringskommunen, (effektuering av statlig politikk), hvor likhetskravet og ikke minst individets rettigheter står i sentrum.
Staten definerer med dette det politiske handlingsrommet som kommunene har hatt gjennom skjønnsutøvelse og tilpasninger av tjenestetilbudet som et problem - likeledes oppleves statlig overstyring av kommunene som et problem fra kommunenes side.

Slik rådmannen ser det har det de siste 10-årene gradvis utviklet seg en ubalanse mellom kommunestruktur og oppgaver. Med dette mener en at kravene til offentlige (kommunale) tjenester og kompleksiteten i tjenestene, som gjenspeiles i utviklingen i samfunnet generelt, har økt og vil øke i framtiden. Det er således vanskelig å rekruttere til kompetansekrevende tjenester, HVPU, barnevern, psykiatri i spesielt mindre kommuner, og det blir dermed vanskelig både av rekrutteringsmessige og rent økonomiske grunner å klare å skape et kvalitetsmessig tjenestetilbud og et faglig godt miljø i forhold til visse tjeneste- / tilbudstyper.

I forhold til dette mener rådmannen at vi i framtiden, forenklet sagt, kan stå overfor følgende konsistente valg:

1. ***Store kommuner, store oppgaver.***

eller

2. ***små kommuner, små oppgaver.***

Siste 10-år har vi også sett utfordringer for kommunesetkoren ved at velferdsreformene presser på, dvs.:

1. ***Rettigheter***
   - Velferdstjenester omfatter alle (skoleplass, barnehageplass, enerom etc.).
2. ***Valgfrihet***
   - Brukervalg krever ny organisering (bestiller-utfører) og finansiering (eks. sykehus).
3. ***Konkurranse***

---

[5] Forvaltningskommunen hadde som målsetting å balansere hensynet til lokal deltakelse og kollektiv behovstilfredsstillelse. Resonnementet var at stat og kommune hadde felles interesser – velferdsproduksjonen skulle styres av kommunene, noe som skulle tilrettelegge for lokal deltakelse og handlefrihet.

- Konkurranseutsetting, anbud.
- Hvem driver best og mest effektivt?

Ovennevnte mener rådmannen får følgende følger:

- Rettigheter og valgfrihet gir mindre rom for kommunal prioritering.
- Konkurranse gir mindre rom for kommunal drift / produksjon (andre med "bedre" tilpassede løsninger "tvinger" seg fram).

Hovedmodeller for offentlig forvaltning.

En kan se for seg ulike hovedmodeller for offentlig forvaltning.

1. **Kommunemodell,** dvs. dagens modell.

   - Rammefinansiering med begrenset lokal beskatningsfrihet (eiendomsskatt).
   - Lokale valg og lokalt ansvar innen faste rammer.

Problemet i forhold til denne modellen kan kort oppsummeres slik:

- Staten intervenerer ut over rammene, jfr barnehageforliket.
- Kommunene presser for mer statsmidler, staten presser for mindre midler til kommunene.

Styrken i kommunemodellen er i hovedsak:

- Lokaldemokrati.
- I teorien klare ansvarsforhold (i prinsippet, men ikke i praksis?).

Svakheten i kommunemodellen er i hovedsak:

- Forskjeller i velferdstilbud (lokale variasjoner)
- Skaper ikke konkurranse og valgfrihet.
- Små enheter = dyre løsninger?
- Små enheter mangler / vil mangle kompetanse.

2. Statlig modell

Som kan bety statlig overtakelse av velferdstilbud, etter f eks helseforetaksmodellen

- Regionale skoleforetak, barnehageforetak, eldreomsorgforetak???

Styrken i forhold til dagens modell

- Fjerner uklarheter med kommunemodell og nasjonalt ansvar
- Kommunemodell gir forskjeller
- Manglende valgfrihet og konkurranse per i dag i kommunemodellen.
- Manglende utnyttelse av kompetanse per i dag i kommunemodellen?

= ***Staten organiserer og betaler valgfrihet, eks. dagens sykehusordning.***

Svakheten i den statlige modellen er:

- Manglende legitimitet i lokale forhold
- Manglende kostnadskontroll - dårlig kjennskap til lokale forhold kan medføre dyrere løsninger (mindre kostnadseffektivitet)

3. Blandingsmodell

En blandingsmodell vil si at staten betaler, kommunen drifter (etter et Kost-pluss kontrakt prinsipp).[6]

Problem:

---

[6] Betyr at kommunene drifter etter en kostnadsramme og dersom denne kostnadsrammen overskrides så betaler staten for overskridelsen noe som gir få incitamenter til kostnadseffektivitet.

Lite insentiver for effektiv drift ved en refusjonsordning hvor staten normerer tilskudd til den enkelte produsent.

Svakheten med denne modellen er:

- Styringsmessig umulig – eierskap uten ansvar for finansiering er en håpløs modell rent samfunnsøkonomisk da kostnadene overveltes på staten og hva skal da motivere til effektiv kommunal produksjon?

4. Forsikringsmodell

Dette betyr offentlig finansiering av velferdstilbud gjennom forsikring. Innbetaling kan skje etter modell av folketrygden, dvs gjennom avgift (skatt) fra arbeidsgiver og arbeidstaker.

Forsikringsselskap (evt trygdeetat) ordner anbud og kontrakt med velferdstilbydere (kommune, stiftelser, private). Dette medfører meny av valgmuligheter.

Indirekte valg av løsning etter meny. Egenbetaling (f eks 25 %), og evt tilleggsutgifter for ekstratjenester (ut over grunnpakke). Også muligheter for private individuelle løsninger ved kontantbetalinger til tjenestetilbyder.

Dette betyr at en går fra:

- Skatt til forsikring (jfr. USA).
- Tildeling til valg (pengene følger bruker).
- Kommunalt monopol til at kommunene konkurrerer om oppgaver (kommunene får mindre ansvar for produksjon (private aktører inn i kommunemarkedet). Det offentlige (staten) dekker utgiftene.

Ulempen sett ut fra den ideologi som har vært herskende i Norge er:

- Sterk differensiering i betalingsvillighet/-styrke hos den enkelte, kan gi store forskjeller i velferdstilbud. ***Lokal likhet erstattes med lokal ulikhet.***
- En radikal endring i norsk likhetstankegang, og derfor politisk vanskelig?

Kommunestruktur.

Regjeringens syn på dagens kommunestruktur.

Kort kan en si at følgende syn preger regjeringens syn på dagens kommunestruktur:[7]

- Alle innbyggerne skal gis likeverdige tjenester av god kvalitet og tilgjengelighet, tilpasset individuelle behov.
- Dagens kommunestruktur er lite hensiktsmessig i forhold til denne målsettingen.
- Det vil vokse fram stadig mer kravstore og velutdannede brukere med økende forventninger om flere og bedre tjenester.
- De små kommunene vil ha problemer med å rekruttere kompetent arbeidskraft / skape gode fagmiljøer for å kunne tilfredsstille innholdet i første kulepunkt. Det kan dermed bli ubalanse mellom de oppgaver som skal løses og de faglige ressursene som er tilgjengelig.
- Økonomiske rammer vil være begrenset.
- Det er behov for mer robuste kommuner som er faglig bærekraftige og som evner å fylle sin rolle som velferdsprodusent (les; effektuering av statlig politikk, rådmannens merknad) og samfunnsutvikler.
- Alternativet til mer robuste kommuner er mer statlig styring og ansvar noe regjeringen ikke ønsker.

---

[7] Kilde: Kommunalnytt fra KRD; nr. 2 2005; 21.02.2005 og NIBR-rapport (notat) 2005:112; 05.04.2005.

- Interkommunalt samarbeid kan ikke erstatte en robust og bærekraftig kommunestruktur etter regjeringens mening.
- Frivillighet skal fortsatt ligge til grunn for endringer i kommunestrukturen.

GENERELLE BETRAKTNINGER OM NIBR-RAPPORTEN

Som tidligere nevnt er det 4 aktuelle kommunemodeller som er diskutert i "rådmannsnotatet" fra juni 2004 – dagens modell, kjernekommunen, senterkommunen og regionkommunen. I tillegg har en også sett på samkommunen.

Rapporten fra NIBR er basert på utsendte spørreskjemaer til innbyggere (50 spørreskjemaer i hver kommune (1350 minus 97 som ble returnert pga. feil adresse etc.) – svarprosent 34% = 422 svar) og myndighetspersoner (ordførere, opposisjonsledere, styret i KS, referansegruppa[8] og rådmenn – svarprosent 59% = 63 svar) i alle Rogalandskommunene.

Rapporten fra NIBR må på ingen måte betraktes som et vitenskapelig dokument – til det er metode og utvalg alt for dårlig.
Slik rådmannen ser det er det en stor svakhet med rapporten at utvalget av respondenter kun er 50 fra hver kommune. For Utsira med sine 215 innbyggere kan en kanskje si at dette kan være statistisk tilfredsstillende, men for Stavanger blir det nesten meningsløst å tro at 22 (svarprosent på 44%) tilfeldig utvalgte personer fra telefonkatalogen skal være representative svar for kommunens over 112.000 innbyggere. Heller ikke for Eigersund kommune kan en mene at de 14 som har svart (svarprosent på 28%) rent statistisk kan være representative for de 13.400 innbyggerne i Eigersund.
Dog kan en kanskje, hvis en ser velvillig på undersøkelsen blant innbyggerne, si at svar fra 422 personer fra Rogaland kan si noe generelt og meget grovt i forhold til innbyggernes oppfatning av kommunesammenslåing og tilfredshet med tjenestetilbudet, men brutt ned på den enkelte kommune kan svarene ikke gjøre krav på å være representative.
Dette sies da også direkte i NIBR-rapporten, men hvor det også påpekes at innbyggernes svar harmonerer med hva "myndighetspersonene" mener og dermed gir både svarprosent og antall spurte et rimelig godt grunnlag for å trekke konklusjoner i forhold til hva denne gruppen mener. Det at det er samsvar mellom "myndighetspersoner" og "folkets røst" tas i NIBR-rapporten som inntekt for at resultatet totalt sett kan være representativt for Rogaland – men da blir spørsmålet om "myndighetspersonene er representative for folkemeningen??

Undersøkelsen sier heller ikke noe om om det er mann eller kvinne eller alder på de av innbyggerne som har svart, noe som hadde vært interessant med tanke på bl.a. hvilke aldersgrupper som for eksempel sterkest ønsker å beholde det eksisterende og hvem som ønsker endringer.

Rapporten har heller ingen vurderinger om det som rådmannen tror kommer til å bli en sterk drivkraft for endringer i kommunesektoren – den digitale revolusjonen som nå pågår og som den oppvoksende generasjon tar mer og mer aktivt i bruk.
Dette er en stor svakhet med rapporten etter rådmannens syn da en for å finne framtidens kommunestruktur bør spørre de som framtiden tilhører og ikke mer eller mindre "middelaldrende" myndighetspersoner som kanskje i tillegg har en "egennytte" av at dagens kommunestruktur opprettholdes.
Rådmannen mener også at en viktig kommunemodell ikke er belyst av verken rådmannsgruppa, styringsgruppa eller NIBR – ***den digitale kommunemodellen***. Med dette mener en at utstrakt bruk av e-post, SMS, nettsider etc. kan føre til en helt ny tenkning hvor kommunegrenser på mange områder vil bety lite og ingenting i kommunikasjonen med innbyggerne.

---

[8] 3 personer fra hvert av partiene Ap, Frp, H, Krf, Sp, SV og 2 fra V.

Rapporten tar heller ikke opp økonomiske konsekvenser eller spesielle geografiske forhold, for eksempel i forhold til Stavanger kommune, med å beholde dagens kommunestruktur i forhold til øvrige modeller.
Slik sett mener rådmannen at rapporten fra NIBR ikke tilfører noe nytt av betydning i forhold til den pågående debatten om framtidig kommunestruktur i Rogaland – den kan nesten tas til inntekt for det syn en måtte ønske å forfekte.
Rådmannen mener således at rapporten har sine klare svakheter og ikke gir noen klare svar eller utfordrer kommunene på ulike områder, men samtidig er dette den dokumentasjonen en i dette prosjektet har å forholde seg til. Med bakgrunn i dette vil rapporten, til tross for sine svakheter, bli brukt i den videre saksutredningen.
Det er også det å si, som nevnt, at rapporten vel konkluderer med det som er den "alminnelige" oppfatning, og således enten kan betraktes som representativ for oppfatningen blant innbyggere eller så kan en si at "som man roper i skogen får en svar".

Målformuleringene fra rådmannsgruppa

Tjenesteproduksjon
Kommunene skal fortsatt være den viktigste leverandør av tjenester for sine innbyggere.
Myndighetsutøvelse
Kommunen skal ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse til å ivareta den enkeltes rettssikkerhet ved utøvelse av myndighet.
Samfunnsutvikling
Kommunenes rolle som samfunnsutvikler må styrkes – det må bygges handlingsrom, virkemidler og legitimitet til å ivareta denne rollen.
Lokaldemokrati
Kommunene skal fortsatt være den viktigste demokratiske arena.
Statliggjøring
Stanse statliggjøringen av tjenester.

Kommunenes tjenesteyting kan i hovedsak drøftes i forhold til 3 hovedindikatorer / kriterier: ***omfang, kvalitet og effektivitet.***
Inntektssystemets oppbygging gjør at små kommuner får et inntektsnivå som gjør dem i stand til å sikre sine innbyggere et godt omfang av tjenester, og jevnt over er innbyggerne i de minste kommunene fornøyd med tjenestetilbudet. Endring i inntektssystemet, som allerede er bebudet, kan imidlertid fort endre på denne situasjonen.
Undersøkelser har vist smådriftsulemper for en rekke kommunale tjenester som for eksempel institusjonsbasert omsorg og visse tekniske tjeneter. Stordriftsfordeler (skalafordelder) finner en ellers innenfor administrasjon, legetjeneste (vaktordninger) og innen kultur, for eksempel kulturskole.
Kvalitet og tilgjengelighet i forhold til kommunestørrelse synes mer usikkert, men for noen tjenester kan det oppstå problemer med å rekruttere kvalifisert personell i små kommuner, bl.a. fordi det er et for dårlig grunnlag for noe fagfellesskap i disse kommunene.

Ikke uventet mener både innbyggere og "myndighetspersoner" i NIBR-rapporten at ***tjenesteproduksjonen*** (rett tjeneste med rett kvalitet til rett tid) er det viktigste å ivareta, og at dette i dag er ivaretatt på en god måte i Rogalandskommunene.
Samtidig mener rådmannen at det viktigste vil være kvalitet og leveringssikkerhet for tjenestene og mindre interessant for innbyggerne om f.eks. leverandøren av tjenester i Dalane er 1 Dalanekommune eller 4 selvstendige kommuner som i dag.

Når det gjelder den motstanden som kommer til uttrykk i rådmannsnotatet / styringsgruppa i forhold til ***statliggjøring*** av kommunale tjenester så er dette, etter rådmannens oppfatning, en for bastant målsetting. Som nevnt i overstående avsnitt mener rådmannen at det viktigste for innbyggerne vil være kvalitet og pålitelighet i forhold til de tjenestene som leveres av det

offentlige. I en slik kontekst bør ikke kommunene "klamre" seg til dagens oppgavefordeling, men se med åpne øyne på endringer hvor innbyggernes beste er satt i fokus.

Statliggjøring av oppgaver som for eksempel sykehusreformen (New Public Management (NMP))[9] føyer seg inn i en "moderniseringsbølge" i offentlig forvaltning og bygger i hovedsak på 2 hovedelementer:

- Innføring av mål- og resultatstyring (alt kan måles).
- Desentralisering av ansvar og myndighet (autonomi = minimal politisk innblanding) for å sikre handlingsrom i forhold til drift av virksomheten for å kunne produsere kvalitets-tjenester til optimal pris.

Innvendingen er at dette igjen fører til et demokratisk underskudd, dvs. manglende folkestyre i forhold til viktige samfunnsoppgaver samt en mer fragmentert stat.
New Zealand er framholdt som et land som har gått langt i forhold til NPM-modellen, men det synes nå som om det er en reversering på gang.[10]

Myndighetsutøvelsen oppleves også som meget viktig og her er rådmannen av den oppfatning at en større kommuneenhet som f.eks. 1 Dalanekommune vil kunne ivareta innbyggernes rettssikkerhet innenfor kritiske områder som bl.a. barnevern bedre enn i små kommuner. Nærhet til de styrende kan oppleves som både positivt og negativt – de styrende kan ha bedre kjennskap til konkrete forhold i kommunen noe som er positivt, mens det kan også føre til større forskjeller mellom innbyggere mellom de med og uten personkjennskap.

Som ***samfunnsutvikler*** synes det for rådmannen å være en overvekt av argumenter som taler for at en større enhet enn dagens enkeltstående Dalanekommuner vil være bedre i stand til å framstå både bedre faglig, samlende og med større tyngde for regionen i dens møte med andre aktører, men dette området er det begrenset kvantiativ forskning rundt. Den forskningen som er gjort peker dog i retning av det som tidligere er nevnt om vanskeligheter med rekruttering av personell til tunge sektorovergripende oppgaver.

Det må være tillatt å stille spørsmål ved om ***lokaldemokratiet*** virkelig forvitrer eller forringes dersom en f.eks. skulle komme i en situasjon hvor dagens Dalanekommuner blir slått sammen til 1 Dalanekommune.
En slik sammenslåing mener rådmannen i like stor grad kunne ført til økt politisk engasjement hvor de ulike delene av regionen ville profilert sine standpunkt i ulike saker og forhåpentligvis skapt en minst like god og positiv politisk debatt / engasjement som i dag – dog vises det til kommunesammenslåingen i Hå hvor "sårene" av ulike grunner ble dype i mange 10-år. Her vil nok en opplevelse av tvang eller ikke kunne spille en vesentlig rolle.

Kommunestrukturen i Rogaland.

Innledning.

Hvis en skal forholde seg til NIBR-rapporten så er konklusjonen på denne at det blant både innbyggere, ordførere, opposisjonsledere og rådmenn er en klar støtte til at dagens kommuner er gode tjenesteleverandører og at både kunnskap og kapasitet i kommuneadministrasjonen er tilfredsstillende. Rapportens slår derfor fast at det er konsistent at det er en gjennomgående oppfatning at det ikke er noen grunn til å gjøre store endringer i kommunestrukturen i Rogaland. Det sies også at det ikke kan påvises rent forskningsmessig at *smått er godt* eller at *stort er flott.*

---

[9] I dette tilfelle fra forvaltning til foretak.
[10] Gregory 2002.

Rådmannen har nedenfor foretatt et lite utvalg fra NIBR-rapporten og et sammendrag av den er vedlagt saken. Dette gir imidlertid ikke en 100% fullgod presentasjon, og for å kunne få mer dybdeforståelse av rapporten så er den tilgjengelig for de som måtte ønske å lese den uavkortede utgaven på ***http://www.ks.no/rogaland***

Ut fra resultatene i rapporten ser en at det i befolkningen i de minste kommunene (mindre enn 2000 innbyggere) kun er 12% som er interessert i store endringer, mens andelen øker til 17, 23 og 21 prosent i kommunegruppene 2000-5000, 5000-10000, og 10000-20000. I de fire mest folkerike kommunene (mer enn 30000 innbyggere) – er fire av ti innbyggere av den oppfatning at det bør bli vesentlig færre kommuner.

Blant ***"myndighetpersonene"*** er det generelt stor oppslutning om at kommunene er godt skikket til å:

- Ivareta innbyggernes og kommunens interesser.
- Levere gode og brukerrettede tjenester.
- Være en veldrevet og effektiv tjeneseorganisasjon of forvaltningsenhet.
- Være en åpen, inkluderende og lydhør politisk arena.
- Sørge for god kontakt med og tilgjengelighet til lokalpolitikerne.
- Ha en profesjonell og handlekraftig administrasjon.
- Sørge for å tilrettelegge for en god blanding av kommunal innsats og dugnadsinnsats fra folk flest i lokale lag og foreninger.

Områdene en scorer lavest på er følgende:

- Bidra til effektiv og kvalifisert lokalsamfunnsutvikling i alle deler av kommunen.
- Rekruttere og beholde kvalifiserte fagfolk på alle tjenesteområder.
- Rekruttere og beholde velkvalifisert og dyktig toppledelse.
- Bidra til effektiv og målrettet næringsutvikling.

I "myndighetsgruppa" er det sterkt delte oppfatninger om behovet for å slå sammen kommuner.

Når det gjelder tilhørighetsfølelsen og demokratiet er det følgende tapsområder ved å slå sammen kommuner som scorer mest:

- Det vil svekke innbyggernes følelse av tilhørighet.
- Det vil svekke lokaldemokratiet.
- Det vil bli mindre involverende og inkluderende planprosesser i alle sektorer.
- Tjenestetilbudet til brukerne blir dårligere.[11]

I "myndighetsgruppa" svarer majoriteten at brukertilbudet og brukernes tilfredshet forventes snarere forverret enn forbedret ved en halvering av antallet kommuner i Rogaland. Bare for barnevernets del er det nesten like mange som mener at situasjonen vil bli bedre enn den er i dag, enn det er som mener den vil bli like god eller dårligere - spesielt gjelder dette for referansegruppa.

Det er også en utbredt støtte til at kommunene bør overta oppgaver som i dag ligger til fylkeskommunen. Avviket her er referansegruppa som er mindre stats- og mindre kommune-orientert enn resten av "myndighetsgruppa". De gir i mindre grad enn andre støtte til det synet at:

- Skatteoppkrevingen fortsatt skal ligge i kommunene.
- Kommunene bør overta de oppgaver som dagens fylkeskommuner har innenfor miljø- og landbruksforvaltning.

---

[11] NIBR-rapporten viser til at dette standpunktet er sterkt avhengig av hva en mener om kommunesammenslåing. De som er sterkt i mot kommunesammenslåing vil forfekte at tjenestetilbudet vil bli dårligere ved en kommunesammenslåing og motsatt for de som er for kommunesammenslåing.

- Staten bør overta alt ansvaret for kollektivtransporten i spredtbygde strøk (dette har for øvrig svært liten støtte i det hele tatt).
- Sykehusene og spesialisttjenesten bør fortsatt være statlige (dette er rådmennene mer skeptiske til enn det totalutvalget av "myndighetspersoner" er).

Blant innbyggerne kan følgende nevnes fra NIBR-rapporten:

- Det er liten stemning for at det skal bli vesentlig færre kommuner.
- Innbyggerne ser positivt på kommuneadministrasjonens evne til å gjøre en god jobb.
- Det er stor tilfredshet med kommunen som tjenesteleverandør.

Det innbyggerne mener en vil tape ved en sammenslåing handler først og fremst om at:

- Tjenestene vil bli dårligere.
- Det vil svekke innbyggernes følelse av tilhørighet.
- Svekket demokrati og mindre involverende og inkluderende planprosesser i alle sektorer.

I forhold til de 5 målene som er slått fast, jfr. Andre opplysninger i denne saksutredningen, sier rapporten fra NIBR at det ikke er noe entydig svar på hvilken av de ulike kommunemodellene som er å anbefale – det viktigste er kommunen som tjenesteyter og som demokratisk arena. I befolkningen er rettssikkerheten rangert som det nest viktigste med demokratisk arena på tredjeplass.

NIBR-rapporten konkluderer med at kommunemodellene samkommune og senterkommune vil gi en struktur som kan møte en framtid som den en kan se for seg de nærmeste årene - forutsatt at det opprettholdes et regionalt, folkevalgt regionalt mellomnivå. Kjernekommunen ser en imidlertid ikke som et spesielt aktuelt alternativ siden det her er tale om å bryte med generalistkommuneprinsippet[12] og modellen heller ikke på andre måter har klare fordeler i relasjon til de andre.

Det vises videre til at dersom regionnivået tas bort, vil mye bli så endret at det krever helt andre resonnementer enn de som er gitt i rapporten.

Med andre ord mener NIBR at kommunestrukturdebatten er et politisk prosjekt da det i liten grad er mulig å få fram data som entydig forteller at det er den og den størrelsen og den og den konstellasjonen av nåværende enheter som er å foretrekke.

Dalaneregionen.

Dalaneregionen består av de 4 kommunene Bjerkreim, Eigersund, Lund og Sokndal, har i dag ca. 22000 innbyggere (Eigersund 13400) og er således den minste regionen i Rogaland. Det totale arealet er på 1798 km^2, dvs. i overkant av 12 innbyggere per km^2.

Interkommunalt samarbeid.

Regionen har flere samarbeidsprosjekter som i hovedsak er organisert med eget styre / representantskap. Videre har en Dalanerådet som er et organ sammensatt av politiske medlemmer fra alle kommunene. Dette rådet diskuterer ulike felles problemstillinger, men har ingen vedtaksmyndighet i forhold til den enkelte kommune.

Kommunesammenslåing.

Befolkningen i Dalanekommunene (64 svar (svarprosent på 32%)) gir samlet et klart nei som svar på spørsmålet om det er behov for kommunesammenslåing (56%). Ikke uventet er det blant Eigersund kommunes respondenter færre som svarer nei (5 av 14) enn i de andre Dalanekommunene. I Sokndal er motstanden mot kommunesammenslåing størst (16 av 18)

---

[12] Generalistprinsippet betyr at alle landets kommuner har samme oppgavespekter. Ved overføring av oppgaver til andre kommuner forlates generalistprinsippet og det kan da anføres at en får A og B kommuner.

Det er imidlertid totalt sett et stort mindretall på ca. 30% som mener at noen få kommuner bør kunne slås sammen.
Det er også spurt om andre kommuner i Dalane som mulige sammenslåingskandidater og her viser rapporten at respondentene fra Eigersund har et sterkere ønske om at de 4 kommunene skal bli ett enn de andre har. Folk i Bjerkreim kommune gir sjeldnest uttrykk for partner ved en eventuell kommunesammenslåing.
NIBR-rapporten konkluderer med at det i Dalane er åpning for flere alternative kommunestrukturer framover. Dagens struktur kan opprettholdes og det kan startes arbeid med å realisere en samkommune for de 4 Dalanekommunene, en modell som senere kan utvikles til en senterkommune som igjen kan bli en regionkommune.
I hht. NIBR-rapporten vil det viktigste argumentet for å starte en prosess i retning av en samkommune eller en senterkommune være at de 4 kommunene har et velutviklet interkommunalt samarbeid, samt at 3 av de 4 kommunene har et folketall i nedre del av det området som må betraktes som nødvendig for å kunne oppnå tilfredsstillende måloppnåelse på alle de 5 målene som er etablert for den framtidige kommunestrukturen.

Saksbehandlers vurderinger:

Innledningsvis i denne saken ble det viste til følgende spørsmål fra styringsgruppa fra KS som en ønsket av den enkelte kommune skulle svare på:

1. Bør din kommune bestå som egen kommune?
2. Hvis kommunen blir slått sammen, hvilke inndelingsalternativ er aktuelle? Sett opp i prioritert rekkefølge de inndelingsalternativ som vil være best for kommunen.
3. Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?
4. Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?
   - Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.
5. Er samkommune en aktuell organisasjonsform?
6. Er den foreslåtte samkommunen (NIBR-notat)[13] aktuell for din kommune?
7. Ønsker kommunen å ta stilling til hvordan en skal arbeide videre med disse spørsmålene i kommunen?
8. Ønsker kommunen å delta i videre utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer?

1. Bør din kommune bestå som egen kommune?

Eigersund kommune har en størrelse både i forhold til folketall og geografisk utstrekning som gjør at en vil tro at kommunen vil være robust nok til å stå på egne ben uavhengig av påregnelige endringer i statlige rammevilkår. Slik sett må svaret bli at Eigersund kommune kan bestå som egen kommune, men at en samlet Dalanekommune vil kunne ha en totalt sett større slagkraft både som næringsaktør og tjenesteprodusent.

2. Hvis kommunen blir slått sammen, hvilke inndelingsalternativ er aktuelle? Sett opp i prioritert rekkefølge de inndelingsalternativ som vil være best for kommunen.

Når en vurderer inndelingsalternativer blir det litt for snevert å kun vurdere Dalanekommunene som mulige inndelingsalternativer.
Rådmannen vil med dette bakteppet anbefale følgende prioritering:

A. De 4 Dalanekommunene og deler av Hå kommune (Sirevåg fram til Brusand)[14].
B. De 4 Dalanekommunene slås sammen.

---

[13] NIBR (Norsk Institutt for By- og Regionsforskning) som har utarbeidet rapporten "Kommunestrukturen i Rogaland – i går, i dag, i morgen?"
[14] Sirdal har tidligere diskutert "løslig" om de burde vært en del av Rogaland og dersom Sirdal kommune skulle ønske å gå videre i forhold til dette vil tilslutning til en Dalanekommune være et naturlig valg.

C. De 4 Dalanekommunene bør ikke splittes opp da dette vil svekke regionen.

3. Hva er begrunnelsen for denne prioriteringen?

Begrunnelsen for en sammenslåing av de 4 Dalanekommunene og deler av Hå kommune er følgende:

De 4 Dalanekommunene utgjør i dag en befolkningsmengde på ca. 22000 og tidligere studier har vist at den mest kostnadseffektive kommunestørrelsen er på ca. 19000 innbyggere, mens Christiansen-utvalget mener at ingen kommuner bør være under 5000 innbyggere. I Danmark er dette minstetallet satt til 20000 innbyggere. Dog vil andre forhold enn folketall måtte vektlegges. Som kommune vil størrelsen på 1 Dalanekommune være forholdsvis enkel å administrere og ulike rasjonaliseringstiltak bør gi en økonomisk gevinst som kan overføres til enda bedre / mer tjenesteproduksjon.

I tillegg mener rådmannen at en sammenslåing vil kunne styrke regionens rolle som samfunnsutvikler ved at 1 kommune letter vil kunne dra i samme retning enn 4 kommuner. For sørregionen vil dette ikke ha noen stor betydning rent befolknings- eller arealmessig om deler av Hå kommune blir med i en ny Dalanekommune, men i forhold til næringsstrukturen vil en sammenslåing av Egersund og Sirevåg havn etter rådmannens vurdering være en fordel. Gjennom en slik sammenslåing vil en kunne utvikle et felles havnekonsept som vil kunne gi større tyngde enn dagens. Den tydelige avgrensningen mellom det flate Jærlandskapet og det mer kuperte Dalaneterrenget er et moment uten at det er dette som tillegges betydning.

4. Hvilke endringer i nasjonale og lokale rammevilkår er nødvendig for at den prioriterte kommunestrukturen skal kunne settes i verk?

- **Herunder også oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.**

En kommunesammenslåing som skissert ovenfor – om en kaller det en senterkommune eller en regionkommune for Dalane sin del bør ha følgende endringer i forhold til dagens rammevilkår:

Nasjonale rammevilkår.

- Færre, om noen i det hele tatt, øremerkede tilskudd.
- Økt fordelig av midler i inntektssystemet som innbyggertilskudd.
- Forhandlingsrett for KS – med mulighet for å si nei – til statlige reformer som ikke er fullfinansiert.
- "Mindre" rettighetslovgivning – evt. at staten betaler kostnadene ved rettighetslovgivningen som påføres kommunene.
- Nasjonal aksept for kommunale løsninger i forhold til velferdstilbud, dvs. ingen eller liten statlig intervenering.

Lokale rammevilkår.

- Økonomisk forutsigbarhet (i rammeoverføringer fra staten m.v.).
- Full kommunal handlefrihet i plansaker og bruk av statlige overføringer etc.
- Kommunal rett til selv å avgjøre klagesaker, dvs. fjerning av det statlige (fylkesmannen) klageorganet.
- Økt lokal beskatningsrett.

Oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune.

Det vil være nødvendig med en fullstendig opprydding av oppgave- og ansvarsfordeling mellom stat og kommune for å skape forutsigbarhet i rollefordelingen som bestiller (staten) og utfører (kommunen).

5. Er samkommune en aktuell organisasjonsform?

Slik rådmannen vurderer det må samkommunemodellen betraktes som en hybrid som kun har interesse for å motvirke en ellers naturlig kommunesammenslåing. En samkommune vil gi et nytt forvaltningsnivå over / på siden av det enkelte kommunestyre.

Eneste fordelen som en ser med en samkommune kan være at en muligens kan få organer med et "demokratisk underskudd" inn i ordnede former, og dersom hensikten er å skape en "overbygning" i forhold til eksisterende og framtidig samarbeid mellom dagens Dalanekommuner, så kan det å samle ulike styrer fra IKS'er etc. under en politisk paraply være interessant. Dette bør imidlertid kun gjelde for oppgaver av mer forretningsmessig karakter som Dalane Interkommunale Miljøverk IKS, Dalane energi IKS etc., og bør da løses på andre måter enn ved en samkommune, for eksempel ved opprettelse av Dalane IKS med ansvar for alle typer forretningsmessige samarbeidsprosjekter - og med en bred politisk representasjon som gjenspeiler det faktiske styrkeforholdet mellom kommunene.

6. Er den foreslåtte samkommunen (NIBR-notat)[15] aktuell for din kommune?
Jfr. punkt 5. Rådmannens vurdering er her et klart nei. Rådmannen mener at ***kjernekommunen*** er en mer interessant modell for Dalane dersom kommunesammenslåing ikke er et alternativ.

7. Ønsker kommunen å ta stilling til hvordan en skal arbeide videre med disse spørsmålene i kommunen?
Rådmannen mener at Eigersund kommune bør stille seg åpen for å diskutere etablering av et Dalane IKS som har ansvar for alle IKS'er / andre samarbeidsorganer i Dalane i regi av Dalanekommunene.

8. Ønsker kommunen å delta i videre utredningsarbeid for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer?
Rådmannen er noe usikker med hensikten med å delta videre i et utredningsarbeid, spesielt dersom dette ikke er av interesse for de andre Dalanekommunene.
Dersom de andre Dalanekommunene ønsker å gå videre med et utredningsarbied for å vurdere fordeler og ulemper med konkrete inndelingsalternativer bør imidlertid Eigersund kommune delta fullt ut. Uten en genuin interesse fra de andre Dalanekommunene blir en slik utredning forholdsvis meningsløs.
Dersom for eksempel den digitale kommune kan være en del av et slikt utredningsarbeid blir det etter rådmannens syn enda mer interessant å delta.

Avsluttende kommentarer.

Rådmannen har i denne saken forsøkt å trekke opp noen vurderinger om kommunemodeller, både i et nasjonalt og lokalt perspektiv.
Rapporten fra NIBR har sine klare mangler og gir heller ingen entydige svar på verken hvilken kommunemodell som er best, tjenestekvalitet i små og store kommuner eller økonomiske fordeler / ulemper ved de ulike alternativene.

For at den nasjonale målsettingen om velferdslikhet for innbyggerne, uansett hvor en bor, skal kunne maksimeres så må det etableres en kommunestruktur som gir de beste forutsetningene for å oppnå dette målet.

Rådmannen tror at følgende forhold da vil gjøre seg sterkere gjeldende i årene framover:

- Endringer i inntektssystemet / rammetilskuddet (mindre kommuner får i dag overført mer per innbygger fra staten enn større kommuner).
- Økning i arbeidsoppgavenes kompleksitet
- Større krav til robuste fagmiljøer innenfor bl.a. barneverntjeneste.
- Økt krav i befolkningen i forhold til offentlige (kommunale) tjenester[16]

---

[15] NIBR (Norsk Institutt for By- og Regionsforskning) som har utarbeidet rapporten "Kommunestrukturen i Rogaland – i går, i dag, i morgen?"

- Det blir større og mer robuste kommuner, dvs.
- Mindre forskjeller mellom kommunene i innbyggerantall.
- Mindre økonomiske forskjeller mellom kommunene.
- Mindre forskjeller i kompetanse mellom kommunene.
- Utvidet lokal beskatningsrett.

Dersom dette slår til kan et alternativ til kommunesammenslåing være ***kjernekommunen*** hvor for eksempel Eigersund kommune tar ansvar for mer komplekse arbeidsområder som for eksempel barneverntjeneste, PP-tjeneste, planlegging og lignende, og de omkringliggende mindre Dalanekommunene har ansvar for daglig drift av kjerneoppgaver som pleie- og omsorg, skole etc.
For øvrig mener rådmannen at Eigersund kommune som regionsenter kan leve godt innenfor både dagens kommunestruktur, senterkommune og regionkommune modellen.

Et alternativ til dette kan være at staten overtar mer av velferdstilbudet (mer stat, mindre kommune), og da vil en sitte igjen med små kommuner med små oppgaver.
I målsettingene, jfr. "Andre opplysninger / fakta i saken", er det sagt at en skal arbeide for stanse statliggjøringen av tjenester.
Dette er en målsetting som rådmannen ikke deler fullt ut da utgangspunktet må være at innbyggerne får et så godt tjenestetilbud som mulig uavhengig av om det leveres av stat eller kommune – ikke et spørsmål om hvem som produserer tjenesten.
"Samarbeidsprosjektet SATS" (Samarbeid Aetat, Trygdeetat og Sosialtjeneste) er for rådmannen et prosjekt som for eksempel kunne vært organisert under en statlig ledelse i stedet for en delt ledelsesstruktur slik det nå ser ut til å bli.[17]
Faren kan selvfølgelig være at lokaldemokratiet ikke får samme mulighet som påvirkning i forhold til for eksempel sosialtjenesten som i dag, men samtidig må en også spørre seg om det ikke er viktigere at innbyggerne får sine tjenester på dette området (Aetat, Trygdeetat og Sosialtjeneste) ut fra en samlet vurdering hvor de ulike hjelpetiltakene samordnes under èn ledelse.

Dersom en skal lykkes med en framtidig kommunesammenslåing så må dette skje ved at det enten oppleves som en ønsket / villet situasjon fra de andre kommunenes side eller at staten (Stortinget), ut fra en helhetsvurdering, bestemmer at en sammenslåing skal skje selv om kommunene i utgangspunktet er i mot det.
Slik sett mener rådmannen at "frivillighetslinjen", gitt dagens rammebetingelser, kun vil føre til mye arbeid, mye prat og få kommunesammenslåinger. Ut fra en slik betraktning mener en at kommunesammenslåinger bør gjennomføres ved at Stortinget, som har både virkemidler og som bør ha en mer objektiv og samfunnsøkonomisk tilnærming enn enkeltkommunene, bør sette seg i førersetet og lage en plan for ny kommunestruktur i Norge. I denne planen må det dokumenteres nytten av ulike kommunesammenslåinger både i forhold til lokaldemokratiet, tjenesteproduksjon og et samfunnsøkonomisk perspektiv.

---

[16] Wagners Lov – Jo høyere inntekten blir blant innbyggerne i et samfunn, jo mer vil offentlige tjenester etterspørres.

[17] Jfr. også Rattsø-utvalgets innstilling NOU 2004: 13: En ny arbeids- og velferdsforvaltning. I denne sies det at utvalget legger vekt på at den økonomiske sosialhjelpen er skjønnsbasert og nært knyttet til kommunenes øvrige sosiale tjenester og at en statlig overtakelse således kan skape nye samarbeidsutfordringer. Det pekes også på at overføring av sosialhjelpen til etat for arbeid og inntekt vil innebære en forskyvning av oppgavene i retning av å håndtere sosiale problemer noe som kan vri fokus bort fra arbeidretting.
Iflg. dagspressen medio mars 2005 følger ikke regjeringen opp Rattsø-utvalgets anbefalinger i ett og alt, men vil foreslå å etablere en felles førstelinjetjeneste med et arbeids- og velferdskontor i hver kommune (Aetat, Trygdeetat og Sosialtjenete).
Dette har Eigersund kommune allerede gjort gjennom samlokalisering av nevnte tjenester med en felles førstelinjetjeneste (innflytting / samlokalisering høsten 2005).

Rådmannen ser for øvrig ingen stor grunn til at Eigersund kommune skal være pådriver for å få samlet Dalanekommunene til en kommune.
Eigersund kommune har således verken ønske eller virkemidler til å kunne drive igjennom en kommunesammenslåing mot de øvrige Dalanekommunenes eller andre kommuners vilje.

En digresjon til slutt.
Rådmannen mener at en mulig kommunesammenslåing får komme når tiden er moden kommunene i mellom eller når Stortinget ser det tjenelig å ta avgjørelsen for kommunene.
I mellomtiden bør en sette kreftene og kreativiteten inn mot andre områder.
Kanskje burde KS, i stedet for å bruke ytterligere ressurser på å vurdere en kommune-sammenslåing som de færreste (spesielt dem som opplever å bli "spist") synes å ha noen genuin interesse av, heller bidra til å kanalisere midler til å foreta en vurdering av hvordan ny teknologi kan brukes på en servicevennlig og kostnadseffektiv måte i kommunesektoren.
Dette for å møte nåværende og kommende brukeres krav til digitale løsninger i framtidens kommune-Norge. Digitale løsninger kjenner i utgangspunktet ingen kommunegrenser, men gir mulighet til å utnytte stordriftsfordeler på tvers av kommunegrensene – eller for å si det med ordene til en ikke ukjent ubåtkaptein: *"Jai ikke se den digitale kommunegrense fra min PC".*
Poenget med dette siste er at en er redd for at både stat og kommune-Norge ser framtidens kommuner med "dagens briller" og dermed setter fokus på kommunesammenslåing, som den eneste løsningen, i en streben for å gjennomføre endringer for å kunne oppnå bedre robusthet, evne til å håndtere stadig mer krevende brukere / komplekse arbeidsoppgaver og forbedret økonomisk effektivitet.

For å sette det hele i perspektiv – for 10 år siden var det ca. 6% av befolkningen som hadde tilgang til internett – for 10 år siden visste man ikke hva SMS eller MMS var.
Hva de neste 10-årene vil bringe er vanskelig å vite, men at den digitale revolusjonen ikke vil stoppe opp, og at de som er drivkreftene bak en stadig hurtigere teknologisk utvikling neppe vil være mest opptatt av kommunestruktur og kommunesammenslåing synes likevel å være et godt tips.....[18]

---

[18] Det å spå om framtiden er imidlertid en heller mer enn usikker sak, noe følgende knippe utvalgte eksempler kanskje kan illustrere:
"Det er ingen grunn til å tvile på at solen ikke er bebodd" (William Herschel, hoffastronom, 1781).
"Det er høyst usannsynlig at noe transportmiddel for passasjerer kan bevege seg hurtigere enn 15 km i timen" (Thomas Tredgold, 1835. Ingeneiør ved den engelske jernbanen).
"Det er nok bare et leketøy" (Alexander Graham Bell om si egen oppfinnelse – telefonen i 1876)
"Vi får ikke høre mer om det elektriske lyset" (Erasmus Wilson, Prof. Oxford University, 1878 - Edison oppfant den første ordentlige lysepæren i 1879).
"Grammofonen? har ingen kommersiell verdi" (Thomas Alva Edison, grammofonens oppfinner, ca. 1880).
"Flygende maskiner tyngre enn luft er en umulighet" (1895) ***"Radioen har ingen framtid"*** (1897) (Lord Kelvin (engelsk matematiker / fysiker og president for Royal Society) i 1895 og 1897).
"Alt som kan finnes opp er allerede oppfunnet" (Charles H. Duell – kommisær for USA's patentkontor i 1899, men om dette i virkeligheten ble sagt av ham er usikkert da han i 1899 i sin rapport til kongressen skrev følgende: "Our future progress and prosperity depend upon our ability to equal, if not surpass, other nations in the enlargement and advance of science, industry, and commerce. To invention we must turn as one of the most powerful aids to the accomplishment of such a result.").
"Den politiske himmel, verdenspolitisk sett, er skyfri i en grad som ikke har vært tilfelle på mange år" (Statsminister Gunnar Knudsen beroliget Stortinget om framtidsutsiktene i februar 1914).
"Televisjonen kommer ikke til å spille noen stor rolle, hverken i mitt liv eller i ditt" (Rex Lambert, 1936).
"No matter what happens, the U.S.Navy is not going to be caught napping" (Den amerikanske marineminister Frank Knox i desember 1941, like før det japanske angrepet på Pearl Harbor).
"Jeg tror det er et verdensmarked for opptil 5 datamaskiner" (Thomas Watson – direktør og IBM's grunnlegger i 1943).
"I fremtiden vil nok ikke datamaskiner veie mer enn 1.5 tonn" - Magasinet Popular Mechanics i 1949.
"Det er ingen tvil om at post i fremtiden vil bli sendt med raketter" (Arthur Summerfield – amerikansk overpostmester i 1959).
"Guitar groups are on the way out, Mr. Epstein" (Dick Rowe i plateselskapet Decca, da han sa nei til the Beatles i 1962).
"No woman in my time will ever be Prime Minister" (Margaret Thatcher i 1969).
"There is no reason for any individual to have a computer in their home" (Data-pionéren Ken Olson i 1977).
"640k minne skulle være nok for hvem som helst" (Bill Gates, 1981, da DOS ble utviklet).
"Internett er en motegreie som kanskje blåser bort" (Ines Uusmann, Samferdselminister i Sverige, 1996).
Til slutt dikteren Arnljot Eggen (1988) som uttrykker det hele så konsist: ***"La oss spørja oss fram i staden for å svara oss bort!"***

Økonomiske konsekvenser:
Ja – men i dag ikke kjent hvilke.

Alternative løsninger:
A)
Formannskapet innstiller til kommunestyret:

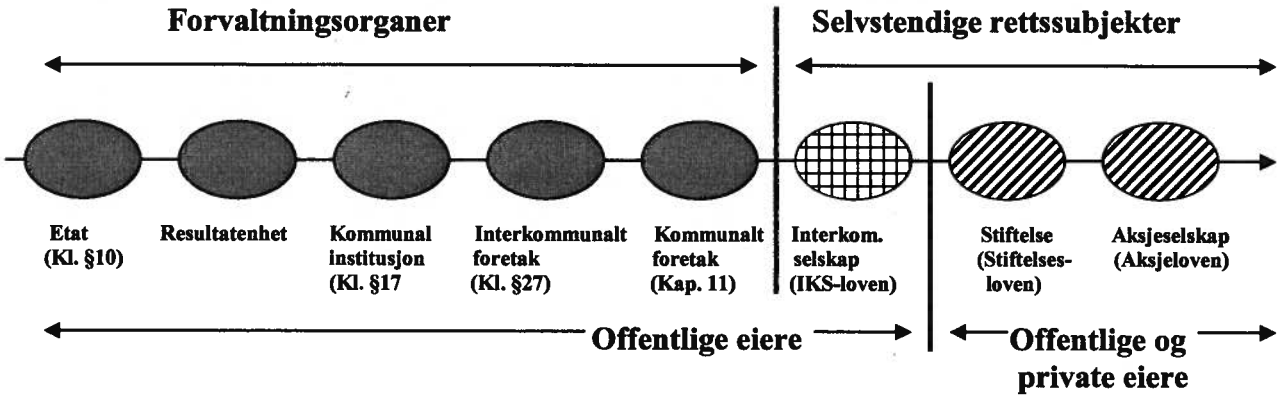
Eigersund kommune gir følgende uttalelse / svar til KS sin styringsgruppe for framtidig kommunestruktur i Rogaland.

- .....
- .....
- .....

B)
Formannskapet innstiller til kommunestyret:

Eigersund kommune gir ikke høringsutalelse / svar til KS sin styringsgruppe for framtidig kommunestruktur i Rogaland da høringsfristen i forhold til en forsvarlig lokalpolitisk behandling er alt for kort.

Ulike organisasjonsformer for kommunal virksomhet.[19]



---- o ----

Dokumenter - vedlagt saken:

Sammendrag av NIBR-notat 2005:112; 5. april 2005.

Dokumenter – ikke vedlagt saken:

I	1	24.07.03	** Slettet av WBA 02.09.03 **	Helse Stavanger SiR
I	1	12.08.03	Nye kortversjoner: Effekter og konsekvenser av endring i kommunestrukturen	Kommunenes Sentralforbund
I	2	20.02.04	Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling	KS Rogaland
U	3	12.03.04	Effekter og konsekvenser av endringer i kommunestruktur.	Flere registrerte mottakere
I	4	20.04.04	Seminar - "Slå oss sammen - eller samarbeide mer? - hvordal skal kommunene i Dalane organisere seg?"	Næringssjefen i Dalane/Dalanerådet
I	5	28.04.04	Invitasjon til drøftingsmøte	Kommunenes Sentralforbund
U	6	01.06.04	Invitasjon til drøftingsmøte.	Formannskapetet
I	7	24.06.04	Framtidens kommunestruktur - drøftingsmøter	KS Rogaland
I	8	06.04.05	Høringsdokument , kommunestruktur	KS Rogaland
S	9	15.04.05	Kommunestruktur - høringsnotat	

Parter i saken:

Ingen.

---- o ----

[19] Kilde: NOU 2004: 17