

Kommunesammenslåing

Bjarkøy og Harstad kommuner



Forprosjekt

Sluttrapport

Godkjent av styringsgruppa 26.04.2002.

Innhold

1. Sammen drag	2
2. Bakgrunn og mål	4
2.1 Bakgrunn	4
2.2 Hensikten med forprosjektet	4
2.3 Mål for forprosjektet	4
3. Struktur og organisering	6
3.1 Struktur for forprosjektet	6
3.1.1 Perspektiver	6
3.1.2 Prosess	6
3.2 Organisering av forprosjektet	7
4. Resultat av prosessen	8
4.1 Samfunnsperspektivet	8
4.1.1 Nåsituasjonen – to kommuner	8
4.1.2 Framtidssituasjonen – en kommune	9
4.1.3 Innsatsområder	9
4.2 Tjeneste- og organisasjonsperspektivet	11
4.2.1 Nåsituasjonen – to kommuner	11
4.2.2 Framtidssituasjonen – en kommune	12
4.2.3 Innsatsområder	12
4.2.4 Effekter for administrasjon, tjenesteproduksjon og struktur	13
4.3 Økonomiperspektivet	16
4.3.1 Økonomiske kjennetegn	16
4.3.2 Reduserte netto driftskostnader	18
4.3.3 KOSTRA	21
4.3.4 Økonomiske effekter av samfunnsmessige synergier	24
5. Strategi	26
6. Fra forprosjekt til gjennomføringsprosjekt	28
6.1 Forhold som regulerer framdriften	28
6.1.1 Bjarkøyforbindelsene	28
6.1.2 Folkeavstemming	28
6.1.3 Kommunevalg	29
6.2 Intensjonal framdriftsplan	29
6.3 Organisering av gjennomføringsprosjektet	33
7. Bjarkøyforbindelsene – kostnader og finansiering	35
7.1 Forutsetninger og alternativer	35
7.2 Modell 1	36
7.3 Modell 2	37
7.4 Oppsummering	38

1. Sammendrag

Nåsituasjonen	Utfordringene i Bjarkøy kommune består i hovedsak av et svakt inntektsgrunnlag, mangel på spisskompetanse, svak rekruttering og til dels sårbarhet på habilitet i forvaltningen. Bjarkøy har et potensiale i rike naturressurser og en mer rasjonell samferdselsløsning.
Muligheter	Ved sammenslåing av kommunene og etablering av Bjarkøyforbindelsene forventes det oppnådd en stabilisering av -/økning i folketallet, og derigjennom en styrking av inntektsgrunnlaget i Bjarkøysamfunnet. Dette ved at Bjarkøyforbindelsene dels åpner for dagpendling, dels gjør Bjarkøysamfunnet mer attraktivt for næringsetablering, og derigjennom økte muligheter for bedre utnytting av naturressursene med gevinst for både Bjarkøy og Harstad. For kommunene sett under ett vil man oppnå økonomiske besparelser ved en felles kommuneadministrasjon, et mindre sårbart faglig miljø og redusert sårbarhet i habilitetsspørsmål i form av et utvidet fagmiljø, økt spisskompetanse og bedre rekrutteringsmuligheter.
Resultat samfunnsutvikling	De samfunnsmessige utviklingsgevinstene ligger fortrinnsvis i et stabilisert/økt folketall og realisering av potensiale innenfor havbruk, reiseliv, landbruk, framvekst av nye næringer, sosialt og kulturelt nettverk, og generelt styrket regional markedstilgang. De viktigste suksessfaktorene for en vellykket utvikling, er etableringen av Bjarkøyforbindelsene og en aktiv, planmessig innsats for etablering av samarbeid mellom aktuelle aktører
Resultat kommunale tjenester og organisasjon	Ny administrativ struktur er utarbeidet med utgangspunkt i tjenestekriteriene nærhet og effektivitet. Sentraladministrasjonen i Bjarkøy integreres i en felles enhet i Harstad, ordfører og næringskonsulent blir felles for storkommunen, samt at øvrige tjenester gir reduksjoner i administrative stillinger selv om disse fortsatt produseres lokalt i Bjarkøysamfunnet.
Resultat økonomisk analyse	<p>Med utgangspunkt i dagens ressursbruk i Bjarkøy kommune, er det beregnet at netto driftskostnader reduseres med 7.055 mill kr. Videre er det beregnet at fylke/stat oppnår reduserte kostnader til drift av ferge tilsvarende 8.000 mill kr, drift av MS Vågsfjord tilsvarende 1.000 mill kr, og skyss av omsorgspersonell tilsvarende 0.250 mill kr. Beregnede reduserte netto driftskostnader oppsummeres til 16.305 mill kr pr. år.</p> <p>Beregnete reduserte netto driftskostnader for Bjarkøy kommune er også vurdert med utgangspunkt i KOSTRA-data (2000-tall). Med utgangspunkt i Bjarkøy kommunes ressursbruk, er reduserte netto driftskostnader her beregnet til 6.800 mill kr. Det totale økonomiske gevinstpotensialet antas dermed å ligge innenfor intervallet 16.050 mill kroner – 16.350 mill kroner pr. år.</p>

Med bakgrunn i disse forutsetningene er det rimelig å anta at egenfinansieringsandelen fra kommunen, fylket og staten (gjennom omdisponering av dagens kostnader) ligger innenfor intervallet 76-78% av totalkostnadene. Rapporten tar ikke stilling til hvorvidt dette anses som tilstrekkelig finansierungsgrad for at Bjarkøyforbindelsene kan realiseres.

Strategi

Strategien for kommunesammenslåingen innebærer etablering av felles interessegrupper og delprosjekter på de områder som er definert som viktigst for vellykket samfunnsutvikling i storkommunen. Videre, at etablering av servicekontor i Bjarkøy og bruk av serviceavtaler skal bidra til et tjenestetilbud og –kvalitet som er minst like godt som i dagens situasjon med 2 kommuner. Dertil, at det skapes gode fag- og utviklingsmuligheter i organisasjonen som bidrar til å beholde – og tiltrekke seg ny relevant kompetanse. Strategien innebærer også å stille krav til at påviste økonomiske gevinster, som følge av kommunesammenslåingen, realiseres med 100% innen 2.driftsår.

Fra forprosjekt til gjennomføring

Gjennomføring av kommunesammenslåingen er knyttet opp til noen vesentlige forutsetninger: statlig finansiering - og vedtak om bygging av Bjarkøyforbindelsene, samt tidspunkt for- og positivt resultat av folkeavstemmingen i Bjarkøy. Tidspunkt og resultat av disse forutsetningene er ikke kjent. Det er derfor utarbeidet en intensjonal framdriftsplan som viser anslagsvise/forventede tidspunkt for gjennomføring av tiltak som inngår i kommunesammenslåingen. Framdriftsplanen utgjør følgelig en viktig felles ramme for aktørene i det videre arbeidet mot full realisering av sammenslåingen.

2. Bakgrunn og mål

2.1 Bakgrunn

Kommunene Bjarkøy og Harstad utarbeidet i 2000 - 2001 en forstudie for en eventuell kommunesammenslåing, samt en konsekvensanalyse vedrørende en ny samferdselsløsning; Bjarkøyforbindelsene, som er en vei-, bro- og tunnellsøsning mellom Bjarkøy, Sandsøy og Grytøy.

Bjarkøyforbindelsene vil i større grad innlemme Bjarkøy kommune i regionens dagpendlingsomland, samtidig som næringslivet i begge kommuner får gjensidig økt markedstilgang. I tillegg vil Bjarkøyforbindelsene også svekke begrunnelsen for å opprettholde Bjarkøy som egen kommune, ettersom denne begrunnelsen i stor grad har vært forankret i dagens vanskelige samferdselsløsning.

På denne bakgrunn vedtok kommunestyrene i Bjarkøy og Harstad å gjennomføre et forprosjekt for en eventuell kommunesammenslåing.

Etter anbudsrunde ble KPMG den 07.09.01 valgt som ekstern konsulent.

2.2 Hensikten med forprosjektet

Forprosjektet skal tjene følgende formål:

1. Være et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag for den politiske saksbehandlingen i Bjarkøy og Harstad kommuner for å avgjøre en eventuell styrt kommunesammenslåing.
2. Angi en grov prosjektplan for gjennomføringsprosjektet (hovedprosjektet).

2.3 Mål for forprosjektet

Forprosjektet skal gi svar på følgende spørsmål:

1. Hva er det økonomiske gevinstpotensialet forbundet med å gjennomføre en styrt sammenslåing av Bjarkøy og Harstad kommuner?
2. I hvilken grad vil det samfunnsøkonomiske gevinstpotensialet (her definert som virkninger for offentlige finanser - stat, fylke og kommunene) forbundet med en slik sammenslåing kunne finansiere Bjarkøyforbindelsene?

3. Hvilke synergier for helhetlig utviklingsgevinst er nærliggende å oppnå med en kommunesammenslåing?

3. Struktur og organisering

3.1 Struktur for forprosjektet

3.1.1 Perspektiver

Analysearbeidet har fokusert på følgende **fire perspektiver**:

- Samfunn (bosetting, infrastruktur, næringsliv, arbeidsmarked, demokrati)
- Kommunale tjenester (innhold, tilgjengelighet, omfang, kvalitet)
- Kommunal organisasjon (politisk og administrativ organisering, utvikling, kompetanse)
- Økonomi (inntekter, kostnader, investeringer)

Den økonomiske analysen er utarbeidet på bakgrunn av analysen i de tre øvrige perspektivene.

3.1.2 Prosess

Som arbeidsmåte har styringsgruppa valgt en trinnvis prosess strukturert slik:

1 Nåsituasjonen som ståsted (to kommuner)

Etablere en felles forståelse av styrker og svakheter som preger nåsituasjonen i begge kommuner.

2 Effekter ved et endret framtidssbilde (en kommune)

Etablere en felles forståelse av muligheter og trusler som er forbundet med en kommunesammenslåing.

3 Prioritering av innsatsområder (en kommune)

Etablere en felles forståelse av hva som synes avgjørende for å få til en vellykket kommunesammenslåing.

4 Plan for operasjonalisering (en kommune).

Etablere en felles forståelse for en realistisk framdriftsplan for en kommunesammenslåing.

5 Økonomisk analyse av inntjeningspotensialet

Etablere en felles forståelse for hvilke økonomiske gevinster en kommunesammenslåing medfører, og i hvor stor grad disse bidrar til finansiering av Bjarkøyforbindelsene.

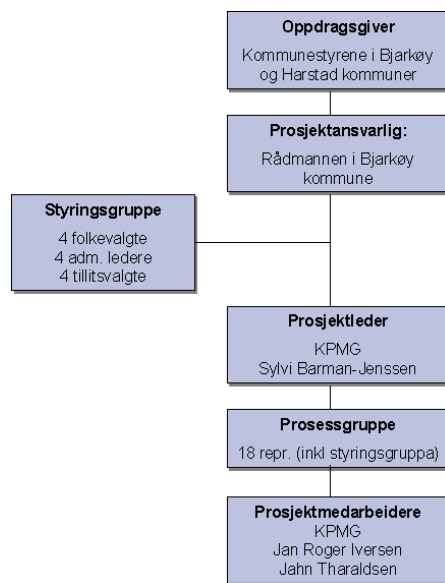
Delrapport 1 redegjør for nåsituasjonsanalysen, framtidsanalysen og prioriterte innsatsområder.

Delrapport 2 omfatter strategi, dvs. en grovmasket plan for gjennomføring av en kommunesammenslåing.

Delrapport 3 viser den økonomiske analysen.

Sluttrapporten sammenfatter resultatene og konklusjonene, og gir en strategi for gjennomføring av kommunesammenslåingen (gjennomføringsprosjektet).

3.2 Organisering av forprosjektet



4. Resultat av prosessen

4.1 Samfunnsperspektivet

4.1.1 Nåsituasjonen – to kommuner

Samfunn	Styrker	Svakheter
Bjarkøy	<ul style="list-style-type: none">• stor arealrikdom og gode fritidsmuligheter• et godt sosialt og kulturelt miljø• stort potensiale innen havbruk og reiseliv	<ul style="list-style-type: none">• vanskelige og dyre kommunikasjoner (samferdsel)• folketallsuttynning (økende andel eldre/synkende andel unge)• befolkningsmessig for lite samfunn til å fylle alle samfunnsfunksjoner i privat og offentlig sektor
Harstad	<ul style="list-style-type: none">• et regionscenter med nasjonale- og landsdelsfunksjoner• generelt godt utbygd infrastruktur• et godt kultur- og fritidstilbud samt aktivt foreningsliv• godt fungerende nettverk i næringslivet	<ul style="list-style-type: none">• til dels få kompetanse-arbeidsplasser (begrunnet med begrenset innovativt næringsmiljø/ potensiale for ytterligere samarbeid om forskning og utvikling)• svake kommunikasjoner vedr. Evenes lufthavn og Grytøya• større omstillinger (for eksempel forsvaret)

4.1.2 Framtidssituasjonen – en kommune

Samfunn	Muligheter	Trusler
Bjarkøy og Harstad som en kommune	<ul style="list-style-type: none"> • synergieffekter i næringsutviklinga (bl.a. nye næringsinitiativ i tilknytning til potensialet i havbruk, fiskeforedling og opplevelsesturisme) • vitalisering av sosiale og kulturelle aktiviteter • økt kvalitet og effektivitet i kommunale tjenester • mer helhetlig tilrettelegging og planlegging ved at kommunene vil utgjøre en naturlig BAS-region (bolig, arbeid og serviceregion) 	<ul style="list-style-type: none"> • sentralisering mot Harstad sentrum • redusert mulighet til å påvirke lokal utvikling i Bjarkøy-samfunnet • økte kommunale avgifter

4.1.3 Innsatsområder

Innfrivelse av muligheter tilknyttet samfunnsperspektivet, forutsetter at Bjarkøyforbindelsene realiseres samt at kommuner og næringsliv samarbeider om resultatoppnåelse på tiltak/prosjekter som krever slikt samarbeid – jfr. matrisen nedenfor. Dette kan ivaretas i forbindelse med utarbeidelse av strategisk næringsplan for ”nykommunen.”

Synergier / utv.gevinster	Viktige suksessfaktorer for å oppnå gode resultater på vedkommende synergi / utviklingsgevinst
Havbruk	<ul style="list-style-type: none"> • At storkommunen oppnår konsesjoner på kvitfisk, laks og skjell. • At næringa tilegner seg høyere teknisk og økonomisk kompetanse for å kunne stå sterkere i konkurransen. • At Harstad- og Bjarkøyinnbyggere, som er involvert i havbruk eller som ser havbruk som ei interessant næring, kommer sammen og vurderer hva de i felleskap kan gjøre for å utnytte potensialet i næringa. • At et samarbeid mellom interesserte Bjarkøy- og Harstad-innbyggere kan gjøres uavhengig av en framtidig strategisk næringsplan. Man behøver ikke å vente på den. • At forholdene legges til rette for å oppnå resultater. Dvs. at repr. fra finans (bank, forsikr, etc.) og repr. fra fagmiljøer (UiTø, Fisk.forskn, etc.) deltar sammen med de som er direkte involvert i havbruksnæringa.

(Forts. innsatsområder samfunnsperspektivet)

Synergier / utv.gevinster	Viktige suksessfaktorer for å oppnå gode resultater på vedkommende synergi / utviklingsgevinst
Reiseliv	<ul style="list-style-type: none">• Både Harstad og Bjarkøy har naturlige og kulturelle severdigheter (jfr. Tore Hund, Trondenes, etc.) som i tillegg gir mulighet for utvikling av interessante aktivitetstilbud. Det må derfor legges til rette for at initiativ tas, slik at potensialet utnyttes.• Det legges til rette for at slike initiativ i reiselivet får god markedskontakt. I denne sammenhengen synes samarbeid med reiselivskjeder å være nødvendig.
Landbruk (oppnå en stabilisering)	<ul style="list-style-type: none">• At gårdbrukerne i Harstad/Bjarkøy samarbeider på nye måter og dermed oppnår gevinster som de vanskelig kan oppnå hver for seg.• At man utnytter trenden i bl.a. ”opprinnelsesmerking” og slik kommer ut i markeder som gir høy pris pr. produsert enhet.• At eksterne fagmiljøer og myndigheter premierer samarbeidsforsøk med faglig rådgiving, prosjektfinansiering, etc.
Nye næringer	<ul style="list-style-type: none">• At bredere kontakt og kontakthypighet (som følge av Bjarkøyforbindelsene og en felles kommune) fører Harstad- og Bjarkøyinnbyggere sammen på en slik måte at nye næringsinitiativ oppstår. (F.eks. ved at økt kontakt mellom næringsdrivende i havbruk, reiseliv og landbruk gir initiativ til ny eller avledet næringsvirksomhet).
Sosialt og kulturelt nettverk	<ul style="list-style-type: none">• <i>(Bjarkøyforbindelsene vil legge til rette for hyppigere kontakt mellom Harstad- og Bjarkøyinnbyggere. Grappa vurderte det derfor slik at denne utviklingsgevinsten vil ”komme av seg selv”)</i>
Lettere regional markedstilgang	<ul style="list-style-type: none">• <i>(Bjarkøyforbindelsene vil legge til rette for at næringsdrivende i tidligere Bjarkøy og Harstad, vil få lettere tilgang til det samlede regionale marked. I særlig grad vil det gjelde handelsnæringene. Grappa vurderte det slik at denne utviklingsgevinsten vil ”komme av seg selv” og kan vanskelig planlegges)</i>

4.2 Tjeneste- og organisasjonsperspektivet

4.2.1 Nåsituasjonen – to kommuner

4.2.1.1 Tjenesteperspektivet

Kommunale tjenester	Styrker	Svakheter
Bjarkøy	<ul style="list-style-type: none">• høy kvalitet på tjenestene (dvs. opplevd kvalitet)• høy grad av lokal tilpasning• tett brukerkontakt og høy grad av brukermedvirkning	<ul style="list-style-type: none">• mangel på spisskompetanse og svak rekruttering• urealistiske forventninger og til dels press fra innbyggerne• svakt inntektsgrunnlag
Harstad	<ul style="list-style-type: none">• høy kompetanse og bredt tjenestespekter• god kontinuitet• bra tilgjengelighet for innbyggerne/brukerne	<ul style="list-style-type: none">• begrenset kapasitet på vekstområdene skole og omsorg• mangelfull informasjon til innbyggerne/brukerne• mangelfull innbyggermedvirkning i form av tilbakemeldinger

4.2.1.2 Organisasjonsperspektivet

Kommunal organisasjon	Styrker	Svakheter
Bjarkøy	<ul style="list-style-type: none">• godt samarbeid mellom politikk og administrasjon• høy grad av nærhet til innbyggerne i form av korte avstander/høy grad av tilgjengelighet til det lokale styringsnivået	<ul style="list-style-type: none">• tette relasjoner og sårbarhet på habilitet og saklighet• ansvarsforskyvning fra lavere nivå opp til rådmannen• ildsjeler i politikk og foreningsarbeid brenner ut
Harstad	<ul style="list-style-type: none">• godt forhold mellom politikk og administrasjon• omfattende utviklingsprogram med økt brukerfokus• utflating av administrativ struktur og endring i styringskonsept (for økt	<ul style="list-style-type: none">• usikker organisasjonskultur (begrunnet i omfattende administrativ omstilling)• ikke tilstrekkelig intern informasjon

	ansvarliggjøring og effektivitet)	
--	-----------------------------------	--

4.2.2 Framtidssituasjonen – en kommune

Kommunale tjenester	Muligheter	Trusler
Bjarkøy og Harstad som en kommune	<ul style="list-style-type: none"> • oppnå et større/bredere- og samtidig mindre sårbart fagmiljø • oppnå stordriftsfordeler i form av billigere, kvalitetsmessig bedre og flere tjenester i storkommunen som helhet 	<ul style="list-style-type: none"> • bli underlagt en viss sentralisering (fra Bjarkøy til Harstad) • kunne gi stordriftsulemper i form av reduksjon i antall kommunale arbeidsplasser og i tjenestetilbudet

Kommunal organisasjon	Muligheter	Trusler
Bjarkøy og Harstad som en kommune	<ul style="list-style-type: none"> • gode muligheter for en vellykket sammensmelting • oppnå stordriftsfordeler i form av en forenkling og økonomiske/andre ressursmessige besparelser • oppnå en sterkere serviceorientering mot innbyggerne • oppnå bredere ”kompetanse” i politikk og administrasjon 	<ul style="list-style-type: none"> • avstandsproblematikk og informasjonsproblematikk

4.2.3 Innsatsområder

Grunnlagsvurdering og samordning av kommunale tjenester

Forprosjektet har vurdert tjenestegrunnlaget i Bjarkøy kommune og hvordan de kommunale tjenestene skal organiseres i storkommunen. Den samlede vurderingen er avgrenset til hovedstrukturen for tjenesteapparatet etter 2-nivåmodellen, slik den er iverksatt i Harstad kommune.

En mer detaljert bearbeiding av bemanning / medarbeiderdekning og kompetansesikring i storkommunen (organisasjonsperspektivet), skal

inngå som en del av den detaljerte prosjektplanen for gjennomføringsprosjektet.

Forventningsavklaring for innbyggerne

Forprosjektet har foretatt en forventningsavklaring på endringene i tjenesteapparatet til innbyggerne i den nye "storkommunen" og i Bjarkøy-samfunnet i særdeleshet.

Forventningsavklaringen er avgrenset til innhold (typer tjenester) og tilgjengelighet (geografisk plassering). Dette framkommer i organisasjonskartet for tjenesteapparatet i storkommunen.

En mer detaljert bearbeiding av innhold, omfang (i form av antall årsverk) og kvalitet på tjenestene i storkommunen (i form av kvalitetsstandarder og/el. serviceerklæringer), skal inngå i den detaljerte prosjektplanen for gjennomføringsprosjektet.

Intern informasjon

Forprosjektrapporten skal, innenfor det arbeidsmandatet som er gitt i forprosjektplanen, tjene som informasjonsgrunnlag for intern informasjon i begge kommuneorganisasjoner. Dette i forkant av folkehøringen og den politiske behandlingen om kommunesammenslåing.

4.2.4 Effekter for administrasjon, tjenesteproduksjon og struktur

4.2.4.1 Administrasjon og tjenesteproduksjon

To kriterier er vedtatt lagt til grunn for lokalisering av administrasjon og tjenesteproduksjon:

- **Nærhet**

Dette kriteriet avspeiler et verdivalg. Teknisk sett kan de fleste kommunale tjenester produseres på et annet sted enn der folk bor. Det er likevel et uttrykt politisk valg i begge kommuner at menneskers behov for nærhet til noen særskilte tjenester, slik som grunnskole, eldreomsorg og helsetjenester, fortsatt skal imøtekommes.

- **Effektivitet**

Dette kriteriet avspeiler et ønske for den kommunale driften i begge kommuner, nemlig å oppnå en ressursmessig effektivisering som gir økonomisk gevinst.

Kommunal enhet	Opprettholdes som egen enhet i Bjarkøy	Integreres i felles enhet i Harstad	Ca. reduksjon i årsverk
Ordfører Næringskonsulent		X	0.5 0.5
Sentraladministrasjon	Det opprettes et offentlig servicekontor (OSK) i Bjarkøy. Det tas sikte på å avhende kommunehuset til annen event. privat virksomhet. OSK søkes opprettet i tilknytning til folkebiblioteket, som i dag er samlokalisert med skole/skolebibliotek og har internetttilknytning.	X	8.0
Grunnskole Skolefritidsordning Barnehage	Bjarkøy barne- og ungdomsskole (40 elever). Reduksjon lederstilling i barnehage, jfr. utredning pr 7.mars d.å. ved rådmannen i Bjarkøy.	Administrasjon	0.5
Pleie og omsorg	X	Administrasjon	
Bibliotek	Utvikles til å innbefatte OSK (jfr. merknad for sentraladm.)	Administrasjon	
Helse	Utførelsen av tjenester opprettholdes i Bjarkøy. Integreres administrativt i Helse og miljøenheten i Harstad.	Administrasjon	
Teknisk	Vaktmester Fagstillinger vei, vann., avløp Brannvern	Kommuneing. Avdelingsingeniør	2.0
MS "Øyfart"	Eget forretningsforetak driftet av fylket/Harstad sykehus. Ingen økonomisk effekt i f.t. vårt prosjekt.	—	—
Den Norske Kirke	Utføres i Bjarkøy	Administrasjon i Harstad	Reduksjon i årsverk
Kirkelig fellesråd	X	X	0.5

			kirkeverge
--	--	--	------------

4.2.4.2 Administrativ struktur

Med virkning fra 01.01.2002 er administrasjonen Harstad kommune organisert i 2 hovednivå, med rådmannen i hovednivå 1 og 56 tjeneste- og støtteenheter i hovednivå 2. Strukturen i seg selv legger til rette for kort avstand mellom utførernivå og styringsnivå, og dertil oversiktighet for innbyggerne.

Tjenesteenhetene skal styre på resultater i tjenesteproduksjonen strukturert i 4 fokusområder: Samfunn (eksternt fokus), tjenester/brukere (innbygger-/bruker-/kundefokus), organisasjon (internt fokus) og økonomi (økonomiske og sosiale kostnader); strukturert etter prinsippene i balansert målstyring (BMS). Det er lagt til grunn at "storkommunen" skal organiseres og styres etter den modellen som er iverksatt i Harstad kommune.

Vurderingen av dagens tjenesteproduksjon i Bjarkøy kommune (vist ovenfor) ga følgende bilde av overgangen til "storkommunen" og ny administrativ struktur etter 2 nivå modellen:

Hovednivå 1:

Rådmannen (sentraladministrasjonen)	Utgår som egen enhet i Bjarkøy	Enheten i Harstad får et utvidet ansvarsområde
---	---------------------------------------	---

Hovednivå 2:

Type tjenesteenhet (TE)	Etableres som ny TE i storkommunen lokalisert til Bjarkøy	Inngår i eksisterende TE i storkommunen lokalisert til Harstad
Bibliotek/Offentlig servicekontor	X	
Grunnskole / SFO / BHG	X	
Pleie og omsorg	X	
Helse		X
Teknisk		X

Ved kommunesammenslåingen vil storkommunen få ett felles kirkelig felleståd. Den Norske Kirke inngår ikke som en del av den kommunale organisasjon. Kirkevergen er en kommunalt lønnet stilling, og storkommunen vil få en felles kirkeverge.

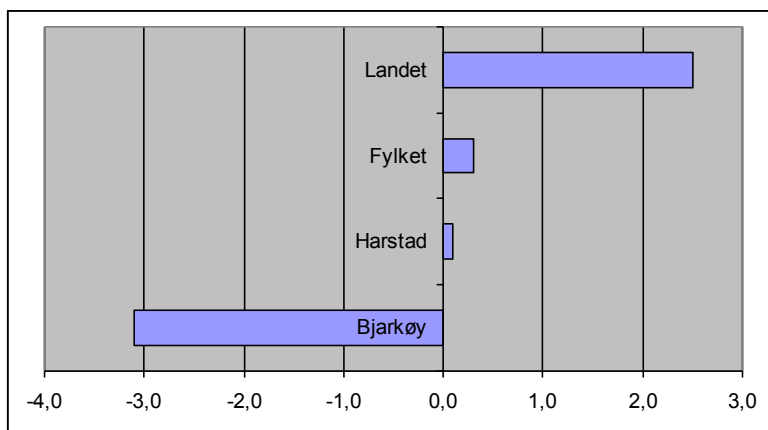
4.3 Økonomiperspektivet

4.3.1 Økonomiske kjennetegn

4.3.1.1 Befolkning

En av utfordringene for Bjarkøy kommune er å bremse netto-utflyttingen. Figuren nedenfor viser den gjennomsnittlige befolkningsendringen 1997 – 2000, figur 1.

Figur 1. Prosentvis befolkningsendring, perioden 1997 – 2000



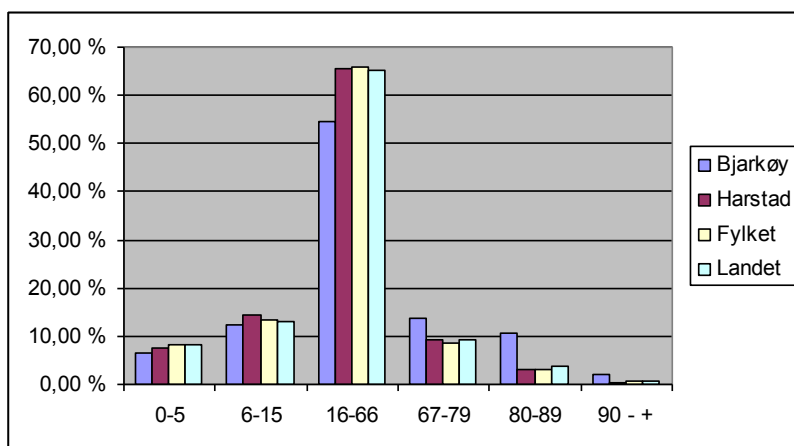
Gjennomsnittlig vekst for landet var 2.5 % og for fylket 0.3 %.

Harstad hadde en vekst på 0.1 %, mens Bjarkøy hadde en nedgang på hele 3.1 %.

En fortsatt betydelig nedgang i befolkningen i Bjarkøy påvirker kommunens inntektsgrunnlag, og dermed kommunens totaløkonomi.

4.3.1.2 Alderssammensetning

Figur 2. Prosentvis fordeling av innbyggere i ulike aldersklasser.



Figur 2 viser at Bjarkøy skiller seg klart ut både i forhold til Harstad, fylket og landet.

Andelen innbyggere 0 – 5 år og 6 – 15 år er noe lavere, andelen 16 – 66 år betydelig lavere, mens andelen 67 år og over er betydelig høyere.

Dette har også betydelige konsekvenser for økonomien. Den betydelige lavere andelen 16 – 66 år betyr lavere fremtidige inntekter, mens den betydelige høyere andelen over 67 år betyr økt kostnadspress på kommunens totaløkonomi.

Utfordringen for Bjarkøy kommune er derfor å bremse netto-utflytting, stabilisere inntektsgrunnlaget og derigjennom også redusere det fremtidige økende presset på totaløkonomien.

4.3.1.3 Kostnadsindeks

Gjennom det kommunale inntektssystemet er det utviklet nøkler for å beregne de ulike lokalsamfunns behov for kommunale tjenester – og dermed behov for statlige overføringer.

Nedenfor framstilles behovsprofilen for Bjarkøy og Harstad.

	Bjarkøy	Harstad
Kostnadsindeks (2002)	1,85	0,94

(Kilde: KS rammetilskuddsmodell).

Kostnadsindeksen viser at Bjarkøy kommunes behov (behov for ressurser til å drive kommunen) er 85 % høyere enn basiskommunen (indeks = 1.00), mens Harstad kommunes behov er lavere enn basiskommunen. Dette forklares blant annet med inntektssystemets kriterier vedrørende avstander og reisetid, noe som slår høyt ut for Bjarkøy kommunes vedkommende.

4.3.2 Reduserte netto driftskostnader

4.3.2.1 Reduserte kommunale netto driftskostnader

For personalmessige endringer er det tatt utgangspunkt i de vurderinger og konklusjoner som er gjort i tabell over kommunale tjenester, jfr. pkt. 4.2.4.1.

Økonomiske beregninger av disse endringene, samt endrede driftskostnader for øvrig, er utarbeidet med utgangspunkt i avlagt regnskap for Bjarkøy kommune i 2001. Det er forutsatt at endringene ikke medfører endrede driftskostnader for Harstad kommunes vedkommende. De økonomiske beregningene viser derfor nettoendringene som en eventuell kommunesammenslåing medfører.

Det er forsøkt tatt forbehold om eventuelle økte kostnader for storkommunen som følge av sammenslåingen (f.eks. lønnskostnader på grunn av endrede / utvidede ansvarsområder, reiseutgifter m.m.). Selv om disse kostnadene kan øke med mer enn det er tatt hensyn til, så anses ikke dette som vesentlig for rapportens konklusjoner.

Enhet	Reduserte netto driftskostnader kommunene	Effekt – kr
Ordfører, varaordfører og næringskonsulent	Lønn, sosiale kostnader, kontordrift, reise m.v.	0.630 mill kr
Politisk godtgjøring m.m.	Møtegodtgjørelse, tapt arbeidsfortjeneste, bevertning	0.350 mill kr
Sentral-administrasjonen	Personalkostnader og kostnader til drift av revisjon, kontrollutvalg, rådmannskontor, kommunekasse, merkantil avdeling, IKT, administrasjonslokaler, overformynderi og forliksråd	4.575 mill kr
Grunnskole, SFO og barnehage	50 % administrasjonsressurs Redusert skoleskyss og reisekostnader personell	0.175 mill kr 0.050 mill kr
Pleie og omsorg	Mindre vikarbruk som følge av effektivisering av transport – 50 % stillingsressurs	0.175 mill kr
Bibliotek	Utvikles til å innbefatte OSK (offentlig servicekontor).	0
Helse	Det er forutsatt ingen reduksjoner i helseressurser.	0
Teknisk	Ingeniørstillinger teknisk avdeling Drift av vei, vann., avløp, renovasjon, brannvern	0.800 mill kr 0.100 mill kr
MS Øyfort	Eget foretningforetak driftet av fylket/Harstad sykehus. Ingen økonomisk effekt i f.t. dette prosjektet.	0
Kirkelig fellesråd	Det er lagt til grunn at kommunesammenslåingen frigjør kirkeverge med 50 % stillingsressurs.	0.200 mill kr
Totalt	Reduserte netto driftskostnader kommunene	7.055 mill kr

4.3.2.2 Reduserte offentlige netto driftskostnader for øvrig (stat og fylke)

Realisering av Bjarkøyforbindelsene vil også redusere offentlige kostnader knyttet til drift av ferge (strekningen Bjarkøy, Grytøy og Sandsøy) og hurtigbåt (MS Vågsfjord). Anslagene på disse kostnadene er foreløpige, og blir endelig beregnet når Statens Vegvesen har utarbeidet endelige kalkyler.

Dagens kostnader knyttet til drift av ferge er ca. 8 mill kr pr. år. Realisering av Bjarkøyforbindelsene vil føre til at disse kostnadene reduseres i sin helhet.

Alternativet er å opprettholde fergeforbindelsen, noe som vil kreve betydelige investeringskostnader, både til oppgradering av eksisterende kaianlegg og evt. ny ferge.

Erfaringsstall (jfr. Statens Vegvesen / Samferdselsetaten / Vegkontoret) tilsier at en oppgradering av dagens 3 kaianlegg vil beløpe seg til ca. 75 mill kr. Når det gjelder en evt. oppgradering av ferge, vil dette beløpe seg til 1 – 2 mill kr (nedfellbar bom), alternativt ny ferge – ca. 75 mill kr. Iflg. statlige vegmyndigheter er sistnevnte alternativ lite aktuelt.

I tillegg vil Bjarkøyforbindelsene sannsynligvis føre til at anløp fra hurtigbåten MS Vågsfjord reduseres. Et anslag sentrale vegmyndigheter har gjort, viser at netto driftskostnader kan reduseres med ca. 1 mill kr som følge av dette.

Når det gjelder drift av ambulansébåten MS Øyfart (bl.a. legeskyss) anses det ikke aktuelt å redusere driften av denne. Det er derfor ikke beregnet reduserte kostnader til drift av MS Øyfart. Imidlertid rekvirerer Bjarkøy kommune transport av omsorgspersonell for til sammen ca. 300.000 kroner pr år, som trygdeverket dekker. Ved en fastlandsforbindelse vil behovet reduseres med ca. kr. 250.000.

Det er ikke tatt hensyn til årlige løpende drift- og vedlikeholdskostnader av fastlandsforbindelsen.

Oppsummert gir dette:

Reduserte driftskostnader relatert til drift av ferge	8.000 mill kr
Reduserte driftskostnadertil drift av MS Vågsfjord	1.000 mill kr
Rekvisisjon av transport omsorgspersonell – reduserte kostnader	0.250 mill kr
Totalt	9.250 mill kr

4.3.2.3 Oppsummering reduserte netto driftskostnader

Bjarkøy kommune	Reduserte netto driftskostnader	7.055 mill kr
Fylket / Stat	Reduserte kostnader til drift av ferge	8.000 mill kr
	Reduserte kostnader til drift av MS Vågsfjord	1.000 mill kr
	Reduserte utgifter – skyss omsorgspersonell	0.250 mill kr
Totalt		16.305 mill kr

4.3.3 KOSTRA

En alternativ tilnæringsmåte når det gjelder å vurdere gevinstpotensialet av en kommunesammenslåing, er å vurdere gevinstpotensialet ved hjelp av KOSTRA – data (2000-tall).

Det presiseres at KOSTRA – dataene er forbundet med usikkerhet. Imidlertid har både Harstad og Bjarkøy kommuner vært KOSTRA – kommuner en viss tid, slik at det forutsettes at eventuelle feildata er minimale, og at disse ikke har konsekvenser for konklusjonene.

Som tidligere kommentert forventes ingen driftsreduksjoner for Harstad kommunes vedkommende.

Kommunesammenslåingen vil ikke medføre reduserte kostnader til drift av barnehage, SFO, grunnskole, pleie og omsorg, helse og bibliotek. Disse tjenestene defineres som ”stedsavhengige” (jfr. pkt. 4.2) og vil være lokalisert i Bjarkøy også etter kommunesammenslåingen.

Med unntak av kostnader til administrasjon, er det for øvrige tjenester benyttet et økonomisk gevinstmål på 23.5 %, tilsvarende effekten av de stillingsreduksjoner som er vurdert (jfr. tabell under pkt. 4.2.4.1.).

4.3.3.1 Administrasjon

	Bjarkøy	Harstad	Gjennomsnitt
Brutto driftsutgifter i kroner pr. innbygger for funksjonene			
Politisk styring og kontrollorganer	1703	207	955
Administrasjon	9285	2236	5760
Administrasjonslokaler	597	172	385
Diverse fellesutgifter	78	518	298
Sum	11663	3133	7398

Tabellen ovenfor viser at Bjarkøy kommune benytter ca. 8.500 kr mer pr innbygger til administrasjon enn Harstad kommune.

Totalt benytter Bjarkøy kommune ca. 6.800 mill kroner til administrasjon (kr. 11.663 multiplisert med antall innbyggere).

Under forutsetning av at disse administrasjonskostnadene reduseres i sin helhet, gir dette et økonomisk gevinstpotensiale på 6.800 mill kr.

4.3.3.2 Sosial

	Bjarkøy	Harstad	Gjennomsnitt
Produktivitet			
Brutto driftsutgifter pr. kommunal bruker i kroner	23000	44592	33796

Tabellen ovenfor viser at Bjarkøy kommunes kostnader til sosiale formål er betydelige lavere enn i Harstad kommune, ca. 21.500 kroner, og at det derfor er lite sannsynlig at økonomiske gevinster kan realiseres.

Det er like sannsynlig at kommunesammenslåingen medfører økte kostnader. Pr. i dag er det 9 brukere (antall personer 20 – 66 år som har mottatt hjelp i perioden). Ved å forutsette at Bjarkøy kommunes kostnader øker til Harstad kommunes nivå, tilsvarer dette økte kostnader på 100.000 - 200.000 kroner.

4.3.3.3 Barnevern

	Bjarkøy	Harstad	Gjennomsnitt
Produktivitet			
Herav: Lønnsutgifter pr. barn (funksjon 244.251.252)	28000	28782	28391

Som tabellen viser benytter både Bjarkøy og Harstad kommune ca. 28.000 kroner til barnevern (lønnskostnader pr. barn). Kommunesammenslåingen vil derfor - sannsynligvis - verken føre til økte kostnader eller reduserte kostnader.

4.3.3.4 Vann, avløp og renovasjon

	Bjarkøy	Harstad	Gjennomsnitt
Produktivitet			
Årsgebyr (år n+1) - vann (kr)	1575	1154	1365
Årsgebyr (år n+1) - avløp (kr)	920	1180	1050
Årsgebyr (år n+1) - avfall (kr)	1747	1513	1630
Sum årsgebyrer	4242	3847	4045

Tabellen viser at årsgebyrene er ca. 400 kroner dyrere i Bjarkøy kommune i forhold til Harstad kommune. Ved å forutsette likt avgiftsnivå etter kommunesammenslåingen, tilsvarende avgiftsnivået for innbyggerne i Harstad kommune, vil dette medføre reduserte avgifter på kr. 400 for innbyggerne i Bjarkøy. Med ca. 250 husstander gir dette reduserte inntekter på 0.100 mill kroner.

Det er her forutsatt at reduserte avgifter *ikke* motsvares av tilsvarende reduksjon i kostnadene. Dette fordi Bjarkøy kommunes dekningsgrad – isolert sett - er betydelig under 100 %.

4.3.3.5 Kirke

	Bjarkøy	Harstad	Gjennomsnitt
Produktivitet			
Brutto driftsutgifter pr.innbygger i kroner	1125	316	720

Bjarkøy kommune benytter i dag kr. 1.125 pr innbygger til kirkeformål, ca. 800 kroner mer enn det Harstad kommune benytter. Med 586 innbyggere blir dette en årlig driftskostnad på ca. 0.650 mill

kroner. Gitt økonomisk gevinstmål på 23.5 %, gir dette et økonomisk gevinstpotensiale på ca. 0.150 mill kroner.

	Bjarkøy	Harstad	Gjennomsnitt
Produktivitet			
Korrigerte brutto driftsutgifter pr. innbygger i kroner	954	507	731

4.3.3.6 Brann

Bjarkøy kommune benytter i dag kr. 954 pr innbygger til brannformål, ca. 450 kroner mer enn det Harstad kommune benytter. Med 586 innbyggere blir dette en årlig driftskostnad på ca. 0.560 mill kroner. Gitt økonomisk gevinstmål på 23.5 %, gir dette et økonomisk gevinstpotensiale vedrørende brannformål på ca. 0.150 mill kroner.

4.3.3.7 Oppsummering KOSTRA – analyse og økonomisk gevinstpotensiale

Tjeneste	Effekt
Administrasjon	6.800 mill kr
Sosial	- 0.200 mill kr
Vann, avløp og renovasjon	- 0.100 mill kr
Kirke	0.150 mill kr
Brann	0.150 mill kr
Sum økonomisk gevinstpotensiale	6.800 mill kr

Gitt forutsetningene ovenfor, beregnes det kommunale økonomiske gevinstpotensialet som følge av kommunesammenslåingen mellom Bjarkøy og Harstad kommuner til 6.800 mill kroner.

4.3.3.8 Samlet økonomisk gevinstpotensiale

Under pkt. 4.3.2.1 fremkommer de analysene / vurderingene styringsgruppen selv har gjort når det gjelder personalmessige endringer. Med utgangspunkt i regnskap 2001 er det beregnet at netto driftskostnader (personalkostnader og driftskostnader for øvrig) reduseres med 7.055 mill kr.

KOSTRA-analysen beregner det økonomiske gevinstpotensialet til totalt 6.800 mill kr.

Det er derfor rimelig å anta at det kommunale økonomiske gevinstpotensialet som følge av kommunesammenslåingen ligger innenfor intervallet 6.800 – 7.100 mill kroner.

I tillegg kommer årlige reduserte kostnader (stat og fylke) til drift av ferge og hurtigbåt, samt rekvirert transport av hjemmesykepleie, totalt

ca. 9.250 mill kroner, som forutsettes omdisponert til finansiering av Bjarkøyforbindelsene.

Det totale økonomiske gevinstpotensialet antas dermed å ligge innenfor intervallet 16.050 mill kroner – 16.350 mill kroner.

4.3.4 Økonomiske effekter av samfunnsmessige synergier

Forventede synergier/utviklingsgevinster fremkommer av matrisen i pkt. 4.1.3. De reelle økonomiske konsekvenser av disse synergiene er svært vanskelig å beregne på nåværende tidspunkt. Dette fordi det er umulig å forutsi i hvilken grad man vil lykkes med å innfri suksessfaktorene i pkt. 4.1.3. I tillegg vil også eksterne endringsprosesser (f.eks. svingninger i verdensmarked, introduksjon av ny teknologi, etc.) påvirke evnen til å lykkes og slik oppnå økonomiske effekter som påvirker bl.a. skatt og rammetilskudd.

Nedenfor gjøres derfor en tilnærming ved å analysere virkningene på skatt og rammetilskudd som følge av 3 alternative befolkningsfremskrivninger (jfr. fig. 3):

- Det oppnås ingen befolkningsmessige effekter, fortsatt befolkningsnedgang i Bjarkøy – 3.1 %.
- Dagens innbyggertall opprettholdes og stabiliseres.
- Fremtidig befolkningsvekst på 3.1 %.

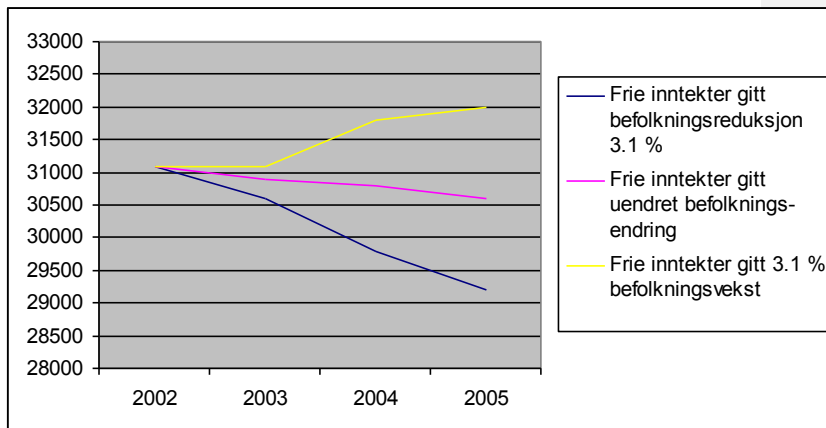
Det er forutsatt at endringen i befolkningsmengden i (den tidligere) Bjarkøy kommune ikke kommer fra Harstad, men som en netto økning for ”storkommunen”.

Økonomiske effekter er beregnet i forhold til de betingelser som ligger i dagens inntektssystem. (Kilde: KS prognosemodell for skatt og rammetilskudd).

Det er ikke beregnet virkninger av endringer i kriterieverdier som følge av kommunesammenslåingen. Dette på grunn av at sentrale myndigheter har uttalt at dagens rammeoverføringer vil videreføres uendret ved kommunesammenslåinger innenfor en periode på 10 år. Virkningene etter 10 år er ikke beregnet.

Prognoser er utarbeidet frem til og med 2005. Dette fordi KS prognosemodell for skatt og rammetilskudd inneholder data for samme periode. I tillegg er det lite sannsynlig at samme befolkningsutvikling kan forventes særlig lengre enn 3 – 4 år.

Figur 3. Virkninger på skatt og rammetilskudd ved 3 alternative befolkningsframskrivinger



Gitt befolkningsreduksjon på 3.1 % i Bjarkøy, reduseres frie inntekter i 2002-nivå til 29.200 mill kroner i 2005.

Gitt uendret befolkningsmengde i Bjarkøy, reduseres frie inntekter i 2002-nivå til ca. 30.500 mill kr i 2005.

Gitt en befolkningsøkning på 3.1 %, øker frie inntekter i 2002-nivå til ca. 32.000 mill kr i 2005.

Beregningene viser et avvik på 2.8 mill kr mellom høyeste og laveste alternativ i år 2005. Dette tilsier at det er et betydelig inntektspotensiale for Bjarkøy (isolert) knyttet til realisering av mulige synergieffekter som følge av kommunesammenslåingen.

Endringer i befolkningsmengden vil også påvirke driftskostnadene. Endrede driftskostnader er ikke beregnet. Det er imidlertid rimelig å anta at en eventuell økning i befolkningsmengden kommer først og fremst innenfor den yrkesaktige delen av befolkningen (16 – 66 år), hvor driftskostnadene er relativt lavere enn driftskostnadene til den øvrige delen av befolkningen. I tillegg er det rimelig å anta at endrede frie inntekter ivaretar endrede driftskostnader. Dette med bakgrunn i de kriterier og kostnadsindekser som benyttes i rammetilskuddssystemet.

Beregnete synergieffekter inngår *ikke* i de økonomiske beregningene som er gjort i vurderingen av **finansieringen** av Bjarkøyforbindelsene.

5. Strategi

Tidsangivelser er satt med de forbehold som ligger i vedtak om kommunesammenslåing, samt vedtak om - og finansiering av Bjarkøyforbindelsene.

Perspektiv	Mål	Strategi	Suksessfaktor	Målepunkt
Samfunn	<i>Optimal utnytting av potensialet innen havbruk</i>	Etablere en felles interessegruppe med representasjon fra offentlige virksomheter, næringen, bank, finans og forskning	<p>a) Gjennomføring av felles konferanse for å avdekke havbruknæringas potensiale</p> <p>b) Etablere ei prosjektgruppe som skal vurdere konkrete tiltak som må i verksettes for å utnytte potensialet optimalt</p> <p>c) Utvikle ulike delprosjekter med felles finansiering og organisering</p>	<p>a) Felles konferanse gjennomført i løpet av høsten 2003</p> <p>b) Prosjektgruppe etablert våren 2004</p> <p>c) Delprosjekter og finansiering godkjent høsten 2004</p>
	<i>Optimal utnytting av potensialet innen reiseliv</i>	Etablere en felles interessegruppe med representanter fra offentlige virksomheter, næringen, kultur, bank, finans (og evt. forskning)	<p>a) Gjennomføring av felles konferanse for å avdekke reiselivsnæringens potensiale</p> <p>b) Etablere ei prosjektgruppe som skal vurdere konkrete tiltak som må i verksettes for å utnytte potensialet optimalt</p> <p>c) Utvikle ulike delprosjekter med felles finansiering og organisering</p>	<p>a) Felles konferanse gjennomført i løpet av høsten 2003</p> <p>b) Prosjektgruppe etablert våren 2004</p> <p>c) Delprosjekter og finansiering godkjent høsten 2004</p>
	<i>Optimal utnytting av potensialet innen landbruk</i>	Etablere en felles interessegruppe med representanter fra offentlige virksomheter, næringen, bank, finans (og evt. forskning)	<p>a) Gjennomføre møte med fylkesmannens landbruksavdeling (FMLA)</p> <p>b) Gjennomføre en felles konferanse for å avdekke landbrukets potensiale innen satsing på nisjeproduksjon og opprinnelsesmerking</p>	<p>a) Møte med FMLA gjennomført høsten 2003</p> <p>b) Felles konferanse gjennomført høsten 2003</p>

			c)Utvikle delprosjekter med felles finansiering og organisering	c)Delprosjekter og finansiering godkjent våren 2004
--	--	--	---	---

Perspektiv	Mål	Strategi	Suksessfaktor	Målepunkt
Kommunale tjenester	<i>Befolkningen i storkommunen skal ha tilgang til offentlige tjenester i et volum og med en kvalitet som er minst like gode som det de har i dagens situasjon med 2 kommuner</i>	a)Bruke serviceavtaler for å konkretisere tjenestene med hensyn til kvalitet og kvantitet b)Etablere et profesjonelt og kvalitetsmessig servicekontor i Bjarkøy som brobygger mellom innbyggerne og storkommunen	a)Gjennomføre en kommunesammenslåing som innbyggerne opplever som positiv b)Skape positiv offentlig oppmerksomhet rundt kommunesammenslåingen og resultatene	a) Gjennomføre en brukerundersøkelse over felles mal i løpet av 2002 i begge kommuner. b) Gjennomføre en brukerundersøkelse etter 1. driftsår som har som målsetting at 80 % av innbyggerne i storkommunen er godt fornøyd med tjenestene
Kommunal organisasjon	<i>Arbeidsplassene i storkommunen skal framstå som så attraktive at relevant kompetanse rekrutteres</i>	a)Skape fag- og utviklingsmiljøer i storkommunen	a)Håndtere omplassering og rebemanning på en positiv måte (og i hht avtaleverket) b)Lage utfordrende arbeidsplasser med stort ansvar og klare resultatkrav	a)Gjennomføre en medarbeiderundersøkelse etter 1. driftsår som skal vise at 90 % av de ansatte er minst like fornøyd med sin arbeidssituasjon som før kommunesammenslåingen.
Økonomi	<i>Realisere påviste økonomiske gevinster som følge av kommunesammenslåingen</i>	a)Stille krav til at påviste økonomiske gevinster skal realiseres b)Inngå avtale med staten om finansiering av Bjørkøyforbindelsene	a)Klare å frigjøre ressurser etter kommunesammenslåingen	a)50% av påviste reduserte netto driftskostnader realisert 1. driftsår b)100% av påviste netto driftskostnader realisert 2. driftsår

Unknown

Formatert: Punktmerking og nummerering

6. Fra forprosjekt til gjennomføringsprosjekt

6.1 Forhold som regulerer framdriften

6.1.1 Bjarkøyforbindelsene

Det er en politisk vedtatt forutsetning for kommunesammenslåing mellom Bjarkøy og Harstad kommuner at Bjarkøyforbindelsene skal realiseres, og framtidsanalysene har hele tiden lagt dette til grunn. Det vil si at realisering av gjennomføringsprosjektet som skal lede mot en sammenslåing, forutsetter at det gis statlig finansiering og klarsignal om bygging av Bjarkøyforbindelsene. Framdriften i prosjektet bestemmes videre av tidspunktet for når det evt. gis et statlig klarsignal.

Videre er det gjort et politisk vedtak i Bjarkøy kommunestyre den 4.mars d.å. med følgende ordlyd:

Arbeidet med kommunesammenslåing mellom Bjarkøy kommune og Harstad kommune starter når det er gjort vedtak i Stortinget om full finansiering, og realisering av Bjarkøyforbindelsene er igangsatt.

Framdriften bestemmes m.a.o. også av tidspunktet for reell / påbegynt byggestart av Bjarkøyforbindelsene og står dermed som en ytterligere forutsetning for igangsetting av en kommunesammenslåing / gjennomføringsprosjektet.

Ytterligere utdypet forutsetter kommunestyrets vedtak :

- at samferdselsprosjektets totalkostnad godkjennes av sentrale myndigheter
- at finansieringen av samferdselsprosjektets totalkostnader gjøres i tråd med sluttrapportens pkt. 7.4

6.1.2 Folkeavstemming

Spørsmålet om folkehøring/folkeavstemming må ses i forhold til framdriften i arbeidet. I inndelingsloven, §10 heter det som følger:

Kommunestyret bør innhente innbyggjarane sine synspunkt på forslag til grenseendring. Høyringa kan skje ved folkerøysting, opinionsundersøking, spørjeundersøking, møte eller på annan måte.

Begge kommuner ønsker å innhente innbyggersynspunkter i forkant av kommunestyrets behandling, dvs. i løpet av høsten 2002. **Harstad kommune** velger en åpen høring med anledning for innbyggerne til å si sin mening for kommunestyrets avgjørelse.

Bjarkøy kommunestyre vedtok 4.mars d.å. å gjennomføre en folkeavstemming med minimumsoppslutning på 65% for å være gyldig. Resultatet av avstemmingen er avgjørende for framdriften.

6.1.3 Kommunevalg

Med iverksettingen av ny lov om fastsetting og endring av kommune- og fylkesgrenser pr. 01.01.2002, gjøres det klart at kommunevalg kan settes i forhold til det tidspunktet kommunene gjør vedtak om kommunesammenslåing. Kommunevalg er derfor ikke en forsinkende faktor for iverksetting av en kommunesammenslåing.

6.2 Intensjonal framdriftsplan

De forutsetningene som vedrører Bjarkøyforbindelsene (pkt 6.1.1) representerer vesentlige usikkerhetsmomenter i forhold til å legge en tidsbestemt framdriftsplan. En slik plan synes derfor verken mulig eller hensiktsmessig på nåværende tidspunkt i prosjektet. Derimot er det mer formålstjenlig med en framdriftsplan i form av intensjoner og innhold for prosjektet; en intensjonal framdriftsplan.

Framdriftsplanen synliggjør kommunesammenslåingen som et sekvensielt løp (jfr. fig. 4 nedenfor). Den viser de vesentligste milepælene og aktivitetene som inngår i arbeidet fram mot full realisering, samt anslått/forventet tidspunkt (tidspunkt man vil jobbe målrettet mot) for gjennomføring av de ulike aktivitetene. Den intensjonale framdriftsplanen utgjør derfor en viktig felles ramme for partenes videre arbeid med å sikre en vellykket kommunesammenslåing.

Framdriftsplanen bygger i særdeleshet på at Bjarkøy og Harstad arbeider aktivt for å få et positivt statlig vedtak høsten 2003 for bygging og finansiering av Bjarkøyforbindelsene (aktivitet nr 7 i fig. 4). De øvrige aktivitetene bygger på denne forutsetningen.

Figur 4. Intensjonal framdriftsplan for kommunesammenslåing Bjarkøy-Harstad

Nr	Aktivitet	2002	2003	2004	2005	Ansvar
1	Intern forventningsavklaring					Rådmann
2	Ekstern forventningsavklaring	■				Ordfører
3	Folkeavstemming (Bj) og folkehøring (Ha)					Ordfører
4	Kommunestyrenes behandling	■				Ordfører
5	Vegvesenet avgir utredning om Bjarkøyforbindelsene					Statens vegvesen
6	Forarbeid og aktivitet mot departementene	■				Ordfører
7	Forventet statlig vedtak om Bjarkøyforbindelsene		■			Dep.
8	Forventet tidspunkt for byggestart Bjarkøyforbindelsene		■			Dep.
9	Felles kommunestyremøte og oppnevning av fellesnemnd					Fylkesmann
10	Planlegging/forberedelser for kommunesammenslåing					Fellesnemnd Rådmann
11	Kommunevalg i "storkommunen" / realisering av kommunesammenslåing		■			Valgnemnd

Hovedinnholdet i de ulike aktivitetene som inngår i framdriftsplanen er som følger:

Aktivitet 1 Intern forventningsavklaring.

Forprosjektet skal være tjenlig informasjon til medarbeiderne i begge kommuneorganisasjonene. Informasjon skal gis i møte og dialog med de ansatte hvor det legges til rette for spørsmål og utdypende forklaringer. Formidlingen må også fokusere på gevinster ved kommunesammenslåingen og konsekvenser, dersom man velger bort kommunesammenslåing. Informasjonen skal gjøre for hvordan oppfølgingen internt i organisasjonen vil bli fram mot en realisering av kommunesammenslåingen.

Den interne forventningsavklaringen gjennomføres i løpet av vår og tidlig høst 2002 med rådmannen i hver av de to kommunene som ansvarlig.

Aktivitet 2 Ekstern forventningsavklaring

Det skal tilrettelegges for informasjon om organisasjonsplan og framdrift til innbyggerne i begge kommuner ved også å fokusere på gevinstene ved kommunesammenslåingen.

For innbyggerne i Bjarkøy: Invitere til åpent møte for informasjon og toveis kommunikasjon om den planlagte endringen med styringsgruppen tilstede i forkant av folkeavstemmingen. I tillegg sikres informasjon gjennom kommunens tjenesteapparat, media og til lag, foreninger og organisasjoner.

For innbyggerne i Harstad: Sikre kjennskap til kommunesammenslåingen gjennom media, formidling til foreninger, organisasjoner og gjennom tjenesteenhetene. Politisk synlighet overfor innbyggerne vektlegges for å markere viktigheten av saken.

Særlig informasjon bør sikres til samtlige elever i grunnskolene i begge kommuner.

Den eksterne forventningsavklaringen gjennomføres i løpet av vår og tidlig høst 2002 med ordføreren i hver av de to kommunene som ansvarlig.

Aktivitet 3 Folkeavstemming og folkehøring

Folkeavstemming gjennomføres i Bjarkøy (jfr. vedtak i Bjarkøy kommunestyre pr 4.mars d.å.) i etterkant av informasjonsmøter (jfr. aktivitet 2).

Innbyggerne i Harstad høres gjennom en undersøkelse annonsert i media i direkte tilknytning til den informasjonen som blir gitt om kommunesammenslåingen (jfr. aktivitet 2).

Folkeavstemmingen i Bjarkøy og folkehøringen i Harstad gjennomføres i løpet av september 2002 med ordføreren i hver av de to kommunene som ansvarlig.

Aktivitet 4 Kommunestyrenes behandling

Forprosjektets sluttrapport og resultatet av folkeavstemmingen /-høringen, utgjør til sammen politikernes beslutningsgrunnlag. Kommunestyrenes behandling gjennomføres ved årsslutt 2002 med ordføreren i hver av de to kommunene som ansvarlig.

Aktivitet 5 Vegvesenet avgir utredning om Bjarkøyforbindelsene

Statens vegvesen er ansvarlig for utredning om løsning, omfang og kostnader ved bygging av Bjarkøyforbindelsene. Utredningen forventes avgitt i løpet av tidlig vår 2003.

Aktivitet 6 Forarbeid og aktivitet mot departementene

Ordførerne, organisasjonen "Bjarkøyforbindelsene" og etter hvert den oppnevnte fellesnemnda, samordner informasjon og gjør en avklaring om hvordan man skal følge opp arbeidet fram mot et positivt statlig vedtak. Dette innebærer at det må oppnås en klar ansvarsfordeling mellom de lokale partene. Forarbeidet fram mot et positivt statlig

vedtak fortsetter uavbrutt i forlengelsen av forprosjektets avslutning med ordførerne som ansvarlige.

Aktivitet 7 Forventet statlig vedtak

Anslått tidspunkt for et statlig vedtak om bygging og finansiering av Bjarkøyforbindelsene er høsten 2003. Dvs. at kommunene har en intensjon om å komme med ved behandlingen av statsbudsjettet i 2003 gjennom et målrettet og grundig forarbeid.

Aktivitet 8 Forventet tidspunkt for byggestart

Anslått tidspunkt for byggestart av Bjarkøyforbindelsene er høsten 2004. Dvs. at kommunene har en intensjon om igangsetting av bygging innen 1 år etter at vedtak er fattet gjennom en målrettet oppfølging av vedtaket.

Aktivitet 9 Felles kommunestyremøte – oppnevning av fellesnemnd

Dersom det gjøres vedtak om kommunesammenslåing ved årsskiftet 2002/2003, vil fylkesmannen snarest mulig kalle sammen til et felles møte med de aktuelle kommunestyrene (jfr. inndelingsloven §25). I denne forbindelse skal det oppnevnes ei fellesnemnd til å samordne og forestå forberedelsene til kommunesammenslåingen (jfr. inndelingsloven §26).

Styringsgruppa anbefaler en fortløpende prosess etter at kommunestyrevedtak er fattet, der fellesnemnda begynner sitt arbeid med forberedelsene til realisering av kommunesammenslåingen like etter felles kommunestyremøte (januar-februar 2003).

Aktivitet 10 Planlegging / forberedelser for kommunesammenslåing

Kommunestyrene må sikre fellesnemnda et tjenlig reglement som bl.a. bygger på de analysene og strategiene styringsgruppa har gitt for hva som er vesentlig å sikre for en vellykket kommunesammenslåing. Vanligvis har fellesnemnda en virkeperiode på ca. 1 år (jfr. inndelingslovens forarbeider), og vil kunne ha fullført en vesentlig del av de nødvendige forberedelsene innen oppstart av bygging av Bjarkøyforbindelsene.

For å bidra til en mer felles organisasjonskultur skal man ta i bruk faglige nettverk. Stikkordene for ledelsen er dialog, læring, deltakelse og åpenhet. Ansvarlig er rådmannen i hver av de to kommunene.

Aktivitet 11 Kommunevalg – realisering av kommunesammenslåing

I forarbeidene til inndelingsloven legges det vekt på at den nye kommunen skal være mest mulig operativ fra sammenslåingstidspunktet. Dette innebærer bl.a. at den nye

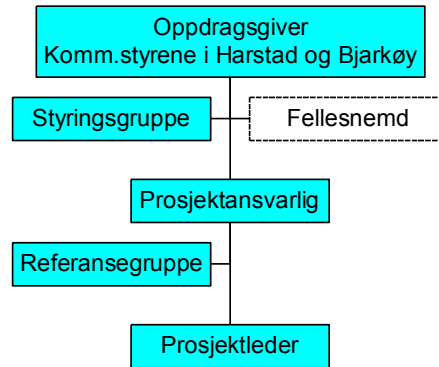
organisasjonen har vedtatt et budsjett og at den nye organisasjonsplanen er på plass før iverksettingen. Dertil bør det holdes kommunestyrevalg høsten før sammenslåingen skal skje. Intensjonen er at dette skjer omkring tidspunktet for byggestart av Bjarkøyforbindelsene, og sammenslåingen kan realiseres innen høsten 2005. Departementet har myndighet til å fastsette særskilt kommunevalg.

6.3 Organisering av gjennomføringsprosjektet

KPMGs forslag er:

Rolle	Ansvar	Aktør
Oppdragsgiver	Gir mandat / oppdrag og er mottaker av rapporter	De to kommunestyrene
Styringsgruppe	Kontrollerer prosjektets framdrift og fokus. Bidra med forankring og kommunikasjon mellom prosjektorganisasjon, de 2 kommunene, lokalsamfunn og eksterne aktører.	Ordførere og rådmenn samt leder og nestleder i fellesnemnda
Prosjektansvarlig	Ansvarlig for gjennomføringen av prosjektet overfor oppdragsgiver. Godkjenner prosjektplanen. Talsperson på vegne av prosjektet.	Utpekes for hele prosjektperioden ut 2004
Prosjektleder	Operativ leder for gjennomføringen av prosjektet. Rapporterer til prosjektansvarlig. Utarbeider plan for hovedprosjekt / gjennomføringsprosjekt samt rapporter. Koordinerer ressursanvendelsen i totalprosjektet innenfor gitte økon. ramme	Utpekes for hele prosjektperioden ut 2004
Referansegruppe	Ressursgruppe med ansvar for å bidra med informasjon og data etter behov.	Ordfører, varaordfører og samt en ekstra politiker til fra hver kommune 2 hovedtillitsvalgte fra hver kommune samt 2 fag-/virksomhetsledere fra hver kommune Representanter fra fylkesmannen og fylkeskommunen

Organisasjonskartet for gjennomføringsprosjektet (hovedprosjektet) kan dermed ha følgende utforming:



7. Bjarkøyforbindelsene – kostnader og finansiering

7.1 Forutsetninger og alternativer

Analysen bygger på forutsetningen om at Bjarkøyforbindelsene kan realiseres innenfor en total kostnadsramme på 350 millioner kroner. Iflg. sentrale vegmyndigheter er det pr. dato ikke utarbeidet endelige kalkyler, og at det opereres med en total kostnad på 350 millioner kroner, +/- 40 %, med andre ord innenfor intervallet 210 – 500 mill kroner. I analysen er det lagt til grunn 350 mill kroner. Det er også opplyst at sannsynligheten er større for at kostnadene ligger innenfor intervallet 350 – 500 mill kroner enn innenfor intervallet 210 – 350 mill kroner. Usikkerheten er dermed betydelig.

Videre forutsettes det at de reelle økonomiske driftsreduksjonene som oppnås, i sin helhet benyttes til finansiering av Bjarkøyforbindelsene.

Det er videre forutsatt at Bjarkøyforbindelsene finansieres gjennom et låneopptak, gitt nedbetalingsperiode på 25 år og realrente på 7.0 % (d.v.s. at årlige rente- og avdragsbeløp sammenholdes med ikke-inflaterte besparelser). En realrentesats på 7 % er på nivå med den rentesatsen som tradisjonelt benyttes ved samfunnsøkonomiske analyser av offentlig finansierte prosjekter. Satsene er i ferd med å bli mer nyanserte, men vil neppe bli høyere for denne type prosjekter.

Kommunens andel forutsettes finansiert enten gjennom tilsvarende reduksjon i rammetilskuddet, eller som en ordinær låneforpliktelse for kommunen. De økonomiske konsekvensene blir de samme.

Kommunesammenslåingen mellom Bjarkøy og Harstad kommuner **forutsetter** at Bjarkøyforbindelsene realiseres. Dersom forbindelsene ikke realiseres, må fylket / staten, som tidligere kommentert, likevel investere 75 millioner kroner til nye kaianlegg (3 kaianlegg à 25 millioner kroner).

Også som tidligere kommentert, er det diskutert hvorvidt det i tillegg må investeres i ny ferge eller ikke, ca. 75 mill kroner. Imidlertid anses dette som lite realistisk. Dette fordi det er tilstrekkelig med en investering på 1 – 2 millioner kroner til nedfellbar bom. I forhold til den økonomiske analysen betyr dette at **merkostnaden** ved en evt. realisering av Bjarkøyforbindelsene blir 275 mill kroner (kostnad Bjarkøyforbindelsene fratrukket investeringer i nye kaianlegg).

Broprosjekter har en økonomisk levetid på 25 år, dvs. at låneopptaket forutsettes nedbetalt innenfor en periode på 25 år.

Utgangspunktet for analysen er å vurdere om de økonomiske gevinster kommunesammenslåingen medfører, er tilstrekkelig til å delfinansiere eller fullfinansiere Bjarkøyforbindelsene.

Analysen nedenfor viser hvordan kostnadene fordeles mellom kommunen, fylket og staten. Selv om merkostnaden for stat / fylke ved realiseringen av Bjarkøyforbindelsene er 275 mill kroner, er følgende 3 kostnadsalternativer belyst:

- Kostnadsalternativ 1 - realisering av Bjarkøyforbindelsene uten fratrekk for oppgradering av kaianlegg og ny ferge.
- Kostnadsalternativ 2 - realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrekk for oppgradering av kaianlegg
- Kostnadsalternativ 3 - realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrekk for oppgradering av kaianlegg og ny ferge.

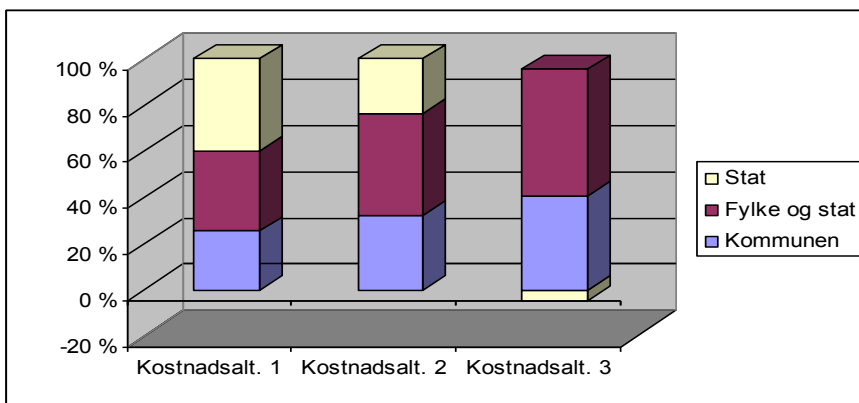
I tillegg er to alternative finansieringsandeler fra kommunen, fylket og staten belyst:

- Finansieringsalternativ 1 – årlig netto driftsreduksjon på 16.050 mill kr
- Finansieringsalternativ 2 – årlig netto driftsreduksjon på 16.350 mill kr

7.2 Modell 1

Modell 1 bygger på følgende forutsetninger:

- Serielån, 25 års nedbetalingstid, 7 % realrente.
- Finansieringsalternativ 1 - kommunen, fylket og staten bidrar årlig med 16.050 mill gjennom reduserte driftskostnader for kommunen og omdisponering av midler fra fylket og stat. Totalt kostnadsbidrag 401.250 mill kroner.
- Kostnadsalternativ 1 – realisering av Bjarkøyforbindelsene uten fratrekk av investeringer i nye kaianlegg og ny ferge – investeringskostnad 350 mill kroner. Total lånekostnad 668.500 mill kroner.
- Kostnadsalternativ 2 – realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrekk av investeringer i nye kaianlegg – investeringskostnad 275 mill kroner. Total lånekostnad 525.250 mill kroner.
- Kostnadsalternativ 3 – realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrekk av investeringer i nye kaianlegg og ny ferge – investeringskostnad 200 mill kroner. Total lånekostnad 382.000 mill kroner.

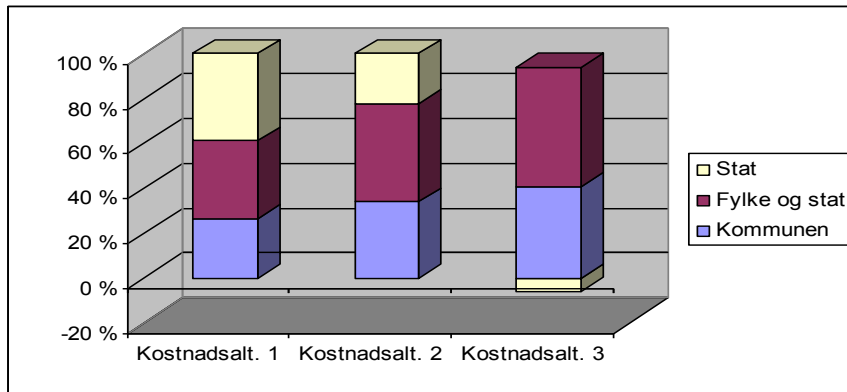


Kostnadsalternativ 1 viser at reduserte netto driftskostnader som følge av kommunesammenslåingen, samt omdisponering av dagens kostnader for stat / fylke, finansierer ca. 60 % av totalkostnadene for prosjektet, mens kostnadsalternativ 2 og 3 viser tilsvarende finansieringsgrad på henholdsvis 76 % og 100 %.

7.3 Modell 2

Modell 2 bygger på følgende forutsetninger:

- Serielån, 25 års nedbetalingstid, 7 % realrente.
- Finansieringsalternativ 2 - kommunen, fylket og staten bidrar årlig med 16.350 mill gjennom reduserte driftskostnader for kommunen og omdisponering av midler fra fylket og stat. Totalt kostnadsbidrag 408.750 mill kroner.
- Kostnadsalternativ 1 – realisering av Bjarkøyforbindelsene uten fratrukk av investeringer i nye kaianlegg og ny ferge – investeringskostnad 350 mill kroner. Total lånekostnad 668.500 mill kroner.
- Kostnadsalternativ 2 – realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrukk av investeringer i nye kaianlegg – investeringskostnad 275 mill kroner. Total lånekostnad 525.250 mill kroner.
- Kostnadsalternativ 3 – realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrukk av investeringer i nye kaianlegg og ny ferge – investeringskostnad 200 mill kroner. Total lånekostnad på 382.000 mill kroner.



Kostnadsalternativ 1 viser at reduserte netto driftskostnader som følge av kommunesammenslåingen, samt omdisponering av dagens kostnader for stat / fylke, finansierer ca. 61 % av totalkostnadene for prosjektet, mens alternativ 2 og 3 viser tilsvarende finansierungsgrad på henholdsvis 78 % og 100 %.

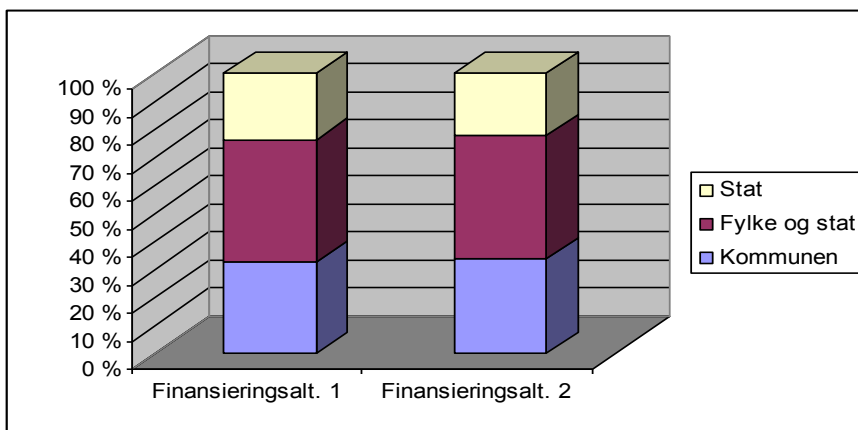
7.4 Oppsummering

Dagens 3 kaianlegg må oppgraderes med til sammen 75 mill kroner dersom Bjarkøyforbindelsene ikke realiseres.

Derfor anses kostnadsalternativ 2 som det mest realistiske.

Følgende oppsummering kan da gjøres:

- Kostnadsalternativ 2 – realisering av Bjarkøyforbindelsene med fratrukk av investeringer i nye kaianlegg – investeringskostnad 275 mill kroner.
Total lånekostnad 525.250 mill kroner.
- Finansieringsalternativ 1 - egenfinansiering (kommune, stat og fylke) på 16.050 mill kroner pr år.
Totalt kostnadsbidrag 401.250 mill kroner.
- Finansieringsalternativ 2 - egenfinansiering (kommune, stat og fylke) på 16.350 mill kroner pr. år.
Totalt kostnadsbidrag 408.750 mill kroner.



Med bakgrunn i disse forutsetningene er det rimelig å anta at egenfinansieringsandelen fra kommunen, fylket og staten (gjennom om-disponering av dagens kostnader) ligger innenfor intervallet 76-78 % av totalkostnadene.

Denne sluttrapporten tar ikke stilling til hvorvidt dette anses som tilstrekkelig finansieringsgrad for at Bjarkøyforbindelsene kan realiseres.