

# Kommunestrukturutredning Snillfjord, Hitra og Frøya

## Sluttrapport

ANJA HJELSETH, PER KRISTIAN ROKO KALLAGER, AUDUN THORSTENSEN, SONDRÉ GROVEN OG MARIT OWREN NYGAARD

TF-rapport nr. 369

2015

<b>Tittel:</b>	Kommunestruktur Snillfjord, Hitra og Frøya
<b>Undertittel:</b>	Sluttrapport
<b>TF-rapport nr.:</b>	369
<b>Forfatter(e):</b>	Anja Hjelseth, Per Kristian Roko Kallager, Audun Thorstensen, Sondre Groven og Marit Owren Nygaard
<b>Dato:</b>	01.11.15
<b>ISBN:</b>	978-82-7401-858-7
<b>ISSN:</b>	1501-9918
<b>Pris:</b>	150,- (Kan lastes ned gratis fra <a href="http://www.telemarksforsking.no">www.telemarksforsking.no</a> )
<b>Framsidedfoto:</b>	Telemarksforsking
<b>Prosjekt:</b>	Utredning av kommunestruktur på Nordmøre
<b>Prosjektnr.:</b>	20150650
<b>Prosjektleder:</b>	Anja Hjelseth
<b>Oppdragsgiver(e):</b>	Snillfjord, Hitra og Frøya kommuner

#### Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforsking  
 Postboks 4  
 3833 Bø i Telemark  
 Tlf: +47 35 06 15 00  
[www.telemarksforsking.no](http://www.telemarksforsking.no)

#### Resymé:

Denne sluttrapporten belyser fordeler og ulemper ved sammenslåing av Snillfjord, Hitra og Frøya kommuner knyttet til samfunnsutvikling, økonomi, tjenesteproduksjon og lokaldemokrati.



**Anja Hjelseth** er utdannet siviløkonom, og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden 2013. Hun jobber med kommunalforsking, og har blant annet vært involvert i en rekke utredninger knyttet til kommunestruktur. Anja har vært prosjektleder for arbeidet på Nordmøre, og blant annet hatt hovedansvaret for spørreundersøkelsen, rapportene om tjenesteyting og lokaldemokrati, samt sluttrapporten.



**Audun Thorstensen** er utdannet statsviter, og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden 2007. Han jobber spesielt med kommunaløkonomi og KOSTRA-analyser, og har vært ansvarlig for de økonomiske beregningene og økonomirapporten i denne utredningen.



**Per Kristian Roko Kallager** er utdannet statsviter og har vært ansatt som forskningsassistent ved Telemarksforsking siden våren 2015. Per jobber på kommunalområdet, og har siden oppstarten bidratt i flere utredninger knyttet til kommunestruktur. I denne utredningen har han spesielt arbeidet med datainnsamling.



**Marit Owren Nygaard** er utdannet samfunnsøkonom, og var ansatt ved Telemarksforskning fra 2013 til august 2015. Marit har blant annet gjennomført befolknings- og næringsanalysene i denne utredningen, og hatt hovedansvaret for rapporten om samfunnsutvikling.

**Sondre Groven** er utdannet statsviter og er nytilsatt som forsker ved Telemarksforskning høsten 2015. Sondre jobber med kommunalforskning, og har i denne utredningen bidratt på delrapporten om lokaldemokrati og sluttrapporten.

# Forord

Telemarksforskning har fått i oppdrag fra Hitra, Frøya og Snillfjord kommuner å utrede sammen-  
slåing av de tre kommunene. Utredningsarbeidet knyttet til delrapportene og denne er sluttrapport-  
ten er gjennomført i perioden august – oktober 2015.

Arbeidet har vært organisert med 5 delleveranser, hvor denne sluttrapporten er den siste. De fire  
foregående har vært delrapporter knyttet til helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, gode og  
likeverdige tjenester, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og styrket lokaldemokrati.

Ved Telemarksforskning har Anja Hjelseth vært prosjektleder, mens Per Kristian Roko Kallager,  
Sondre Groven, Audun Thorstensen og Marit O. Nygaard har bidratt i arbeidet.

Vår kontaktperson i Hitra kommune har vært rådmann Laila Eide Hjertø, i Frøya virksomhetsle-  
der Marit Wisløff Norborg og i Snillfjord rådmann Arild Risvik. Vi takker for samarbeidet og  
informasjonen vi har fått oversendt i utredningsperioden. Også takk til alle som har stilt opp i  
intervjuer og gjennomført spørreundersøkelsen i løpet av utredningsperioden.

Bø, 1. november 2015

Anja Hjelseth

Prosjektleder

# Innhold

Sammendrag .....	7
<b>1. Innledning.....</b>	<b>9</b>
1.1 Bakgrunn for utredningen.....	9
1.2 Om kommunereformen .....	9
1.2.1 Formål.....	9
1.2.2 Kriterier for god kommunestruktur.....	10
1.2.3 Tidsløp .....	11
1.3 Nye oppgaver til større kommuner .....	12
1.4 Kort om kommunene.....	16
1.5 Metode og gjennomføring .....	17
<b>2. Fordeler og ulemper ved Hitra, Frøya og Snillfjord.....</b>	<b>20</b>
<b>3. Retningsvalg for kommunene .....</b>	<b>23</b>
3.1 Hitra.....	23
3.1.1 Resultater fra spørreundersøkelsen.....	23
3.1.2 Vurdering av retningsvalg for Hitra kommune.....	24
3.2 Frøya .....	25
3.2.1 Resultater fra spørreundersøkelsen.....	25
3.2.2 Vurdering av retningsvalg for Frøya kommune .....	27
3.3 Snillfjord.....	28
3.3.1 Resultater fra spørreundersøkelsen.....	28
3.3.2 Vurdering av retningsvalg for Snillfjord kommune.....	29
<b>4. Samlet vurdering .....</b>	<b>31</b>
<b>5. Veien videre .....</b>	<b>35</b>
5.1 Utredningsfase .....	35
5.1.1 Utarbeidelse av intensjonsavtale.....	36
5.2 Debattfase.....	37
5.3 Gjennomføringsfasen.....	38

5.4 Driftsfasen .....	40
<b>Referanser .....</b>	<b>41</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>42</b>
Spørreskjema .....	42

# Sammendrag

Telemarksforskning fikk oppdraget med å utrede en sammenslåing av Hitra, Frøya og Snillfjord i forlengelsen av et tilsvarende arbeid for kommunene på Nordmøre. I utredningen på Nordmøre har Hitra og Snillfjord kommuner deltatt i ett alternativ hver. Det var ønsket at utredningen av Hitra, Frøya og Snillfjord gjøres etter samme metode som på Nordmøre, slik at de ulike alternativene blir sammenlignbare. Telemarksforskning har gjennom fire ulike delrapporter om henholdsvis samfunnsutvikling, økonomi, tjenesteyting og lokaldemokrati sett på sentrale aspekter ved en eventuell sammenslåing. Denne sluttrapporten er den siste og femte rapporten, og oppsummerer fordeler og ulemper ved de ulike alternativene, redegjør for retningsvalg for hver av kommunene, gir en samlet vurdering for alternativet og et forslag til veien videre i arbeidet med kommunereformen.

Utredningsalternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord får en total score på 197,5 poeng, noe som er dårligere enn alternativet med Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså (237,5 poeng) og Hemne, Aure, Halså og Snillfjord (220 poeng). Samlet er det mulig å oppnå 380 poeng, så differansen mellom de ulike alternativene er uansett ikke veldig stor.

Innenfor tjenesteområdet kommer det frem at alle kommunene er fornøyd med kvaliteten på egne tjenester, men at rekruttering og størrelsen på fagmiljøer er en utfordring. Videre er det også flere interkommunale samarbeid mellom kommunene, og med andre kommuner. En potensiell sammenslåing vil både kunne sørge for større fagmiljøer og et mindre behov for interkommunale samarbeid. Etter vår vurdering vil det allikevel fortsatt eksistere et behov for samarbeid på områder som har behov for et større befolkningsgrunnlag. Et eksempel på en slik tjeneste er legevakt.

På samfunnsutviklingsområde vil en felles kommune enklere kunne samles rundt felles målsettinger og utfordringer for regionen. Med tanke på helhetlig og samordnet utvikling vil dermed en sammenslåing kunne ha visse fordeler. Allikevel vil en sammenslåingsprosess kunne møte på vanskeligheter angående kommunesenter. Hitra og Frøya kommune har to relativt jevnstore kommunesenter, noe som kan komplisere en diskusjon om sammenslåing. Videre tilhører Snillfjord til bo- og markedsregionen Orkdal, og har høyere pendling til både Orkdal og Hemne enn til Hitra. Hitra og Frøya utgjør til sammen en felles bo- og arbeidsmarkedsregion.

Når det gjelder det økonomiske aspektet, har alle tre kommunene et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. Hitra og Frøya har også en befolkningsvekst som er forventet å fortsette. Samlet har de tre kommunene også vekst i aldersgruppene 0-5 år og 6-15 år. Dette medfører positive utsikter for kommunenes inntekter, og gir en bedre aldersfordeling enn mange andre norske distriktskommuner.

For lokaldemokratiet vil det på den positive siden være fordelaktig med færre interkommunale samarbeid, da det fører til en mer direkte politisk styring. Spesielt vil samarbeid som Hitra og Frøya har sammen i dag kunne avvikles. Det samme med én-til-én samarbeid som Snillfjord har mot Hemne og noen mot Hitra og Frøya. Nye oppgaver til kommunene kan i midlertid føre til behov for noen nye interkommunale samarbeid. På den negative siden blir det færre folkevalgte og større avstander innad i kommunen.

Samlet vil vi anbefale kommunene å arbeide videre med sammenslåingsalternativet. Særlig en sammenslåing mellom Hitra og Frøya er fordelaktig med bakgrunn i allerede etablerte samarbeid,

samt et felles bo- og arbeidsmarked. Snillfjord trekker på sin side mer mot Hemne og Orkdal på disse områdene, og er ikke en like naturlig del av et sammenslåingsalternativ med Hitra og Frøya. Det har ikke inngått i oppdraget å vurdere en deling av Snillfjord, men vi er kjent med at det er en diskusjon som foregår i kommunen siden den trekker i tre ulike retninger.

Kapittel 1 redegjør for bakgrunnen for utredningen, kommunereformen, regjeringens oppgavemelding og noe informasjon om de ulike kommunene i utredningen. Videre har kapitlet også en kort metodegjennomgang. Vi viser til den enkelte delrapport for mer inngående informasjon om hvert enkelt utredningstema.

Kapittel 2 tar for seg de ulike fordelene og ulempene ved sammenslåing av Hitra, Frøya og Snillfjord har knyttet til områdene samfunnsutvikling, økonomi, tjenester og lokaldemokrati. Disse fordelene og ulempene er basert på vurderingene fra delrapportene som danner utgangspunktet for denne delrapporten.

Kapittel 3 fokuserer på retningsvalg for den enkelte kommunen, og hvordan de selv gjennom spørreundersøkelsen har vurdert fordelene og ulempene ved utredningsalternativene som er aktuelle for kommunen. Vi har også sett på hvilke mål den enkelte kommunen mener vil være sentrale ved en sammenslåing.

Kapittel 4 kommer med en samlet vurdering for strukturalternativene. Hovedfunnene er kort presentert tidligere i dette sammendraget.

Kapittel 5 er denne rapportens siste og kommer med forslag til en videre prosess. Vi har redegjort for de ulike fasene i en kommunesammenslåingsprosess. Kommunene i denne rapporten befinner seg nå i utredningsfasen, og det faglige utredningsgrunnlaget er med denne rapporten ferdigstilt. I den videre prosessen foreslår vi at kommunene tar et retningsvalg for videre arbeid i forbindelse med behandling av utredningsrapportene. Dersom en ønsker å gå videre til forhandlinger, må det settes ned et forhandlingsutvalg, som får mandat til å forhandle fram en intensjonsavtale for sammenslåing. Fristen kan settes til 1. mars 2016. Kommunene må bruke perioden mars-april til å informere om intensjonene i avtalen, slik at innbyggerne er opplyst før det gjennomføres en innbyggerhøring i april/mai. Det gjør at endelig vedtak kan gjøres i juni 2016. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gitt kommunene frist til 1. juli 2016 med å fatte vedtak om fremtidig kommunestruktur.



# 1. Innledning

## 1.1 Bakgrunn for utredningen

---

Telemarksforskning fikk i juni 2015 oppdraget med å utrede sammenslåing av alternativet Hitra, Frøya og Snillfjord.

Bakgrunnen for forespørselen var at Ordfører- og rådmannskollegiet på Nordmøre (ORKidé) vedtok våren 2015 at de skulle gjennomføre en utredning av kommunestruktur i regionen. Det var et ønske fra kommunene på Nordmøre i inkludere kommuner fra Sør-Trøndelag i flere av utredningsalternativene. Hitra og Snillfjord inngår i et alternativ hver i utredningen på Nordmøre. Disse er:

- Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså
- Hemne, Aure, Halså og Snillfjord

Utredningen på Nordmøre gjøres etter en bestemt metodikk utviklet ved utredning av kommunestruktur i Molde-regionen. Årsaken til at samme metoden skal benyttes er at flere av kommunene på grensa mellom Nordmøre og Romsdal deltar i begge utredningene og derfor ønsker sammenlignbare rapporter. Dette er også bakgrunnen for at vi benytter samme systemet for vurdering av Hitra, Frøya og Snillfjord, slik at Hitra og Snillfjord kan sammenligne alternativene de inngår i.

Utredning av Hitra, Frøya og Snillfjord har bestått av 5 hoveddeler:

1. Helhetlig og samordning samfunnsutvikling. Levert september 2015.
2. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. Levert september 2015.
3. Gode og likeverdige tjenester. Levert september 2015.
4. Styrket lokaldemokrati. Levert oktober 2015.
5. Sluttrapport. Levert november 2015.

Vi viser til delrapportene for bakgrunn og formål, samt problemstillinger for hver av temaene som er utredet. I denne sluttrapporten vil vi gå igjennom fordeler og ulemper knyttet til alternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord basert på funnene i delrapportene, og mulige retningsvalg for hver av de involverte kommunene. Til slutt vil vi gi et forslag til hvordan arbeidet med kommunereformen kan legges opp videre.

## 1.2 Om kommunereformen

---

### 1.2.1 Formål

Kommunereformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen. Færre og større kommuner skal gi bedre kapasitet til å ivareta og videreutvikle lovpålagte oppgaver, gi bedre muligheter til å utvikle bærekraftige og gode lokalsamfunn, samt ivareta viktige frivillige oppgaver. Som et generelt prinsipp skal reformen legge grunnlaget for at alle kommuner kan løse sine lovpålagte oppgaver selv.

Regjeringen la våren 2014 frem meldingsdel om kommunereformen i kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S). Her redegjør regjeringen for bakgrunn, formål, prosess og virkemidler for sin planlagte kommunereform. Kommunene har fått et utredningsansvar når det gjelder framtidig kommunestruktur. Alle landets kommuner er invitert til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner.

Regjeringen framhever følgende overordnede mål med kommunereformen:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftig og robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

## 1.2.2 Kriterier for god kommunestruktur

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skulle se på oppgaveløsning i kommunene. Utvalget fikk et todelt oppdrag og skulle først foreslå prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling. Kriteriene skal i sum ivareta kommunens fire roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver<sup>1</sup> (jf. tabellen under). Utvalgets neste oppgave var å vurdere behov for justeringer av kriterier fra delrapport 1, som grunnlag for overføring av nye oppgaver til kommunene. Disse vurderingene tok utgangspunkt i en gjennomgang av 10 eksempeloppgaver som det kunne være aktuelt å overføre til større og mer robuste kommuner. Utvalget har vurdert eksempler på oppgaver innen tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling. Sluttrapporten ble levert i desember 2014.<sup>2</sup>

Ekspertutvalget har gitt følgende tre anbefalinger for god kommunestruktur:

- Kommunene bør ha minst 15 000 til 20 000 innbyggere for å sikre god oppgaveløsning og dersom kommunene i størst mulig grad skal kunne håndtere oppgavene uten behov for interkommunalt samarbeid. Regjeringen har ikke gitt absolutte krav om innbyggertall i forbindelse med reformen.
- Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.
- Staten bør redusere detaljstyringen, og ordninger for politisk deltagelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske lokalpolitiske arenaer.

---

<sup>1</sup> <https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/ekspertutvalg/delrapport-1/id751493/>

<sup>2</sup> <https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/ekspertutvalg/sluttrapport/id751494/>

Tabell 1 Ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur

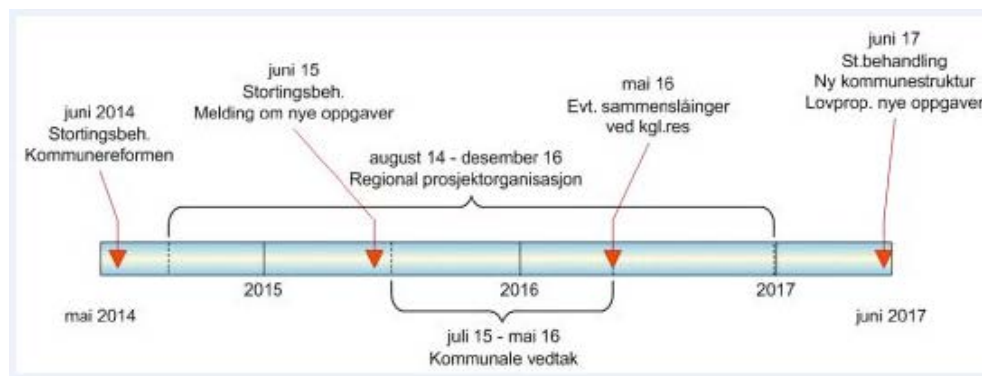
Samfunnmessige hensyn	Kriterier	Samfunnmessige hensyn	Kriterier
TJENESTEYTING		SAMFUNNSUTVIKLING	
-Kvalitet i tjenestene -Effektiv bruk av samfunnets ressurser -Likeverdighet	-Tilstrekkelig kapasitet -Relevant kompetanse -Effektiv tjenesteproduksjon -Økonomisk soliditet -Valgfrihet -Statlig rammestyring	-Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn -Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	-Funksjonelle samfunnsutviklingsområder -Tilstrekkelig kapasitet -Relevant kompetanse
MYNDIGHETSUTØVELSE		DEMOKRATISK ARENA	
Rettsikkerhet	-Tilstrekkelig kapasitet -Relevant kompetanse -Tilstrekkelig distanse	-Betydningsfulle oppgaver og rammestyring -Lokal politisk styring -Levende lokalt folkestyre -Aktiv lokal politisk arena	-Høy politisk deltakelse -Lokal politisk styring -Lokal identitet -Bred oppgaveportefølje -Statlig rammestyring

### 1.2.3 Tidsløp

Reformperioden er antatt å vare fram til 1. januar 2018, da det er forventet at nasjonale vedtak er fattet. Høsten 2014 startet regionale prosesser, og lokale og regionale prosesser må ta utgangspunkt i målene for reformen (som vist over). Målene og ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur skal gi et grunnlag for gode og grundige diskusjoner, vurderinger og vedtak lokalt.<sup>3</sup> Innen utgangen av 2016 avsluttes de regionale prosessene. Kommunene må ha fattet vedtak i løpet av våren 2016.

Figuren under viser tidslinjen fra i år og fram til stortingsmeldingen legges fram for Stortinget våren 2017.

<sup>3</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/rammebetingelser.html?id=751062>



Figur 1 Tidslinje kommunereform fra mai 2014 til juni 2017 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)

### 1.3 Nye oppgaver til større kommuner

Fredag 20. mars 2015 la Regjeringen fram stortingsmeldingen om nye oppgaver til større kommuner. Stortingsmeldingen inneholder en redegjørelse for prosesser som er satt i gang, og som berører ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Disse følger ikke nødvendigvis kommunereformens tidsløp. Videre inneholder meldingen forslag til overføring av oppgaver til kommunene i forbindelse med kommunereformen, samt tiltak for å redusere statlig styring. Stortingsmeldingen ble behandlet i Stortinget juni, og flertallet gikk i stor grad inn for regjeringens forslag. I tillegg til oppgavene som allerede var skissert i meldingen, pekte Stortinget på følgende områder som kan vurderes overført:

- Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan den kommunale og den statlige delen av NAV-tjenesten kan samordnes bedre.
- Stortinget mener det må vurderes økt kommunalt selvstyre innenfor skiltpolitikken som i dag ligger til Statens vegvesen. Stortinget mener også det må vurderes økt kommunalt selvstyre innenfor fastsetting av skrivemåte og navn innenfor adresse- og skiltprosjekt.
- Stortinget mener kommunenes mulighet for å utvide selvkostområdet innenfor vann, avløp og renovasjon gjennom et mer helhetlig miljøgebyr bør utredes. Selvkostprinsippet skal fortsatt ligge til grunn.
- Stortinget ber regjeringen vurdere å øke det kommunale ansvaret for finansiering av skoleskysselever.

Det er lagt noen førende prinsipper til grunn for oppgavefordelingen. Ved overføring av nye oppgaver til større kommuner vil rammestyring, både økonomisk og juridisk, ligge til grunn. Generallistkommunen skal være hovedmodellen for kommunesektoren. Det legges ikke opp til et system med oppgavedifferensiering avhengig av flere ulike innbyggerstørrelser, men det åpnes for at de største kommunene kan overta noen flere oppgaver. Kommuner som er for små til å løse oppgaver på egen hånd, kan bli pålagt interkommunalt samarbeid med nabokommuner. Regjeringen varslet allerede i kommuneproposisjonen 2015 at de vil utrede en generell hjemmel som gir adgang til å pålegge interkommunalt samarbeid som en løsning der hvor geografiske avstander gjør at kommuner ikke kan slå seg sammen. Utredningen vil også vurdere om det på forhånd kan angis særskilte tjenesteområder som vil kunne være aktuelle for pålagte samarbeid. Forslag til Stortinget kommer våren 2017. Videre er det et prinsipp at individuelle rettigheter skal ligge fast, og at pengene skal følge oppgaven som overføres.

Som nevnt er det flere pågående prosesser som kan føre til overføring av oppgaver til kommunene, og som ikke nødvendigvis følger samme løp som kommunereformen. Disse er:

- Oppgave- og finansieringsansvaret i barnevernet
- Utredning av familieverntjenesten med sikte på overføring av ansvaret til kommunene
- Oppgaver på politiområdet
- Ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene for det offentlige vegnettet
- Stortingsmelding om primærhelsetjenesten
- Opptrappingsplaner for henholdsvis rusfeltet og rehabiliteringsfeltet
- Finansieringsansvaret for pasienttransport
- Reformarbeidet knyttet til pleiepenger, hjelpestønad og omsorgslønn
- Forenkling av utmarksforvaltningen
- Utviklingsavtaler på planområdet
- Forenkling av plandelen i plan- og bygningsloven
- Konesjonsbehandling av mikro-, mini- og småkraftverk
- Endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
- Vannscooterregelverket

Nye oppgaver som foreslås overført til kommunene dreier seg om tjenester og oppgaver knyttet til kommunes rolle som samfunns- og næringsutvikler. Tabell 2-4 gir en oversikt over aktuelle oppgaver. I stortingsmeldingen legges det til grunn at større og mer robuste kommuner er en forutsetning for overføring av oppgavene. Disse oppgavene er: tannhelsetjenesten, rehabiliteringstjenester, basishjelpemidler, idrettsfunksjonell godkjenning av svømmeanlegg, tilskudd til frivilligsentraler, tilskudd til etablering i egen bolig og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning av bolig, Notarius Publicus vigsler, kompetanse til å utføre notarialforretninger, forvaltningsansvar for deler av regelverket for jakt og fiske og enkelte oppgaver etter forurensningsloven, tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket, utvalgte kulturlandskap i jordbruket, verdensarvområdene og til tiltak i beiteområder.

Videre skal varig tilrettelagt arbeid i skjermet sektor og ordinær bedrift utredes med sikte på overføring. I tillegg kan det iverksettes en forsøksordning der driftsansvaret for distriktpsikiatriske sentre overføres til noen forsøkskommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Det er igangsatt et arbeid for å se på hvilken rolle større kommuner kan ha i lokal nærings- og samfunnsutvikling. Dette vil bli sett i sammenheng med videreutviklingen av fylkeskommunenes rolle som samfunnsutvikler.

Tabell 2 Nye oppgaver. Tjenester og velferd

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Tannhelse	Allmenntannhelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten og fylkeskommunens ansvar etter tannhelsetjenesteloven overføres til kommunene.
Rehabilitering	Større kommuner kan få større ansvar for rehabiliteringstjenester som i dag ivaretas av spesialisthelsetjenesten. Hvilke oppgaver skal utredes nærmere, samt i hvilken form en slik ansvarsendring skal skje.
Basishjelpemidler	Basishjelpemidler utredes overført til kommunene. Det må defineres nærmere hvor grensen skal gå, samt utfordringer med lager og logistikk. Mer avanserte hjelpemidler vil fortsatt være et statlig ansvar.

Forsøk DPS (distriktpsykiatriske senter)	Opprette en forsøksordning med overføring av driftsansvar for DPS til kommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Formålet med forsøksordningen vil være å undersøke om et kommunalt ansvar for tjenesten kan bidra til et bedre og mer helhetlig tilbud til brukerne.
Boligtilskudd	Tilskudd til etablering og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. I dag ligger denne oppgaven til Husbanken, og kommunene må søke midler her.
Varig tilrettelagt arbeid	Varig tilrettelagt arbeid (VTA) og enkeltplasseringer i ordinære virksomheter (VTO) kan overføres til kommunene – dette er tilbud om sysselsetting til personer som har små utsikter til ordinært arbeid.

Tabell 3 Nye oppgaver. Samfunnsutvikling

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Tilskudd frivillighets-sentraler	Ansvar for å gi tilskudd til frivillighetsentraler overføres til kommunene. Det er en forutsetning at kommunene overtar tilskuddsansvaret for de sentralene som ikke er kommunalt drevne også. Stortinget vedtok i juni at tilskuddet øremerkes.
Lokal nærings- og samfunnsutvikling	I denne omgang foreslås det ikke noen konkrete oppgaver som skal overføres. KMD viser til en rekke utredninger og evalueringer som er satt i gang av lokalt nærings- og samfunnsutviklingsarbeid. Når disse utredningene og et sammenstilt kunnskapsgrunnlag foreligger, vil det utgjøre et grunnlag for å vurdere om det er behov for å klargjøre og styrke kommunens rolle knyttet til lokal nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen vil følge opp dette spørsmålet i proposisjonen om nye oppgaver til større kommer, som planlegges fremmet for Stortinget vårsesjonen 2017.
Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk	Forvaltningen av tilskudd til veibygging og til drift med taubane kan overføres fra fylkesmannen til kommunen. Forutsetter større kommuner, kan bidra til et fagmiljø på skog i kommunene.
Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Forvaltningen av utvalgte kulturlandskap i jordbruket kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Må avvente gjennomgang av miljøvirkemidlene, som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppjøret i 2015.</li> <li>◆ Forvaltningen av tilskudd til verdensarvområdene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Må avvente gjennomgang av miljøvirkemidlene, som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppjøret i 2015.</li> <li>◆ Tilskudd til tiltak i beiteområder kan overføres til kommunene. Det kan være behov for samarbeid over kommunegrenser og fylkesgrenser for å sikre rasjonelle driftsopplegg. Må avvente gjennomgang av miljøvirkemidlene, som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppjøret i 2015.</li> </ul>
Enkeltutslippstillatelser, forurensningslov	Kommunene får myndighet til å gi utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 når det gjelder grønnsaksvaskerier og til å behandle saker vedrørende støy fra motorsportbaner, skytebaner og vindmøller.

Naturforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ For mindre verneområder som ligger i naturlig tilknytning til verneområder som i dag forvaltes av nasjonalpark-/verneområdestyrene, har styrene fått tilbud om å overta ansvaret også for disse områdene. Dersom kommunen eller styrene ikke ønsker denne myndigheten, kan myndigheten fortsatt ligge hos fylkesmannen.</li> <li>◆ Fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeforskriften § 2 tredje ledd kan overføres til større kommuner.</li> <li>◆ Fylkeskommunens myndighet til å fastsette utvidet jakttid for enkelte fremmede/introduserte arter etter forskrift om jakt- og fangsttider og hvor det i liten grad er nødvendig å ta hensyn til regional utbredelse, kan overføres til større kommuner.</li> </ul>
------------------	---

Tabell 4 Andre oppgaver

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Vigselsrett for borgerlige vielser	Prøvingen av ekteskapsvilkår gjøres av skatteetaten. Derfor er det ikke noe i veien for at kommunene kan overta domstolens vigselsmyndighet, betinger trolig heller ikke større kommuner enn det vi har i dag.
Notarialforretninger	Bekreftede underskrifter på dokumenter og bekrefte rett kopi
Godkjenning svømmeanlegg	Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av svømmehaller overføres til kommunene. De fleste anleggstyper kan da godkjennes i kommunene med unntak av kunstisanlegg utendørs og innendørs og anlegg som har fått status som nasjonalanlegg.

I forhold til de største kommunene åpnes det for at disse kan overta videregående opplæring og kollektivtrafikk, inkludert TT-transport og skoleskyss. Det er ikke satt noen innbyggergrense for hva som defineres som de største kommunene, men to sentrale forutsetninger må være på plass:

- ◆ Kommunene må være i stand til å løse oppgavene på en god måte, herunder inneha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og utgjøre et geografisk funksjonelt område.
- ◆ Oppgaveløsningen i områdene utenfor storkommunene må kunne håndteres på en måte som sikrer likeverdig løsning av oppgavene. Befolkningsgrunnlag og geografiske avstander vil være sentrale faktorer i den sammenheng.

Stortinget presiserte i vedtaket i juni at dersom kommuner skal kunne overta videregående skoler, må dette skje gjennom søknad og i første omgang som en forsøksordning. For å overta oppgaver knyttet til kollektivtrafikk, TT-transport og skoleskyss, så forutsettes det samarbeid/partnerskap for å sikre et helhetlig tilbud i regionen.

Stortinget åpner ikke for at de største kommunene, som får en bredere oppgaveportefølje enn øvrige kommuner, kan utgjøre egne fylker/regioner.

I behandlingen av oppgavemeldingen ba også Stortinget om at oppgaver til det regionale, folkevalgte nivået legges fram for Stortinget i en stortingsmelding våren 2016. Flertallet på Stortinget peker på at følgende oppgaver kan vurderes overført til det regionale folkevalgte nivået:

- Vurdering av fylkesveiene etter forvaltningsreformen i 2010. Større veier med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen.
- Landbruksoppgaver som det ikke er naturlig å legge til kommunene.
- Klima- og miljøoppgaver det ikke er naturlig å legge til kommunene.
- Styrking av de regionale forskningsfondene.
- Fordeling av relevante prosjektmidler.
- Oppgaver på integreringsområde som i dag ligger hos IMDI og som bør flyttes nærmere innbyggerne.
- Ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar.
- Vurdere å avvikle sentral godkjenning av regional planstrategi og overlate bestemmelsen til det regionale selvstyret.

## 1.4 Kort om kommunene

---

De 3 kommunene som inngår i utredningen er Frøya, Snillfjord og Hitra, og alle tre ligger i Sør-Trøndelag fylke. Samlet sett bor det 10 263 innbyggere i de tre kommuner per andre kvartal 2015. Hitra og Frøya er øyer, og bundet sammen med hverandre gjennom en undersjøisk tunnel og videre mot Snillfjord og fastlandet gjennom ytterligere en undersjøisk tunnel. Beskrivelsen av kommunene er delvis hentet fra store norske leksikon.

**Frøya** kommune ligger vest for innløpet til Trondheimsfjorden. Kommunen omfatter øya Frøya og mange mindre øyer og holmer. Totalt landareal i kommunen er på 241 km<sup>2</sup>.

Per andre kvartal i 2015 var det 4 680 innbyggere i kommunen. Hovedvekten av befolkningen bor på øya Frøya og da særlig langs kysten fra Flatval - Hellesvik. Sistranda er også kommunens administrasjonssenter.

Hovednæringen i kommunen er havbruk og fiske. Kommunen har verdens største slakteri og foredlingsanlegg for laks, og en rekke oppdrettsanlegg for regnbueørret og laks. Jordbruket er i stor grad en binæring, men Frøya er Norges største villsaukommune. Ellers er det også en noe mindre bedrifter innen emballasje, plastvare-, og verkstedindustri.

Det er veiforbindelse mellom Frøya og Hitra på Rv. 714 med bro over Dolmsund, samt tunnel under Frøyfjorden til Hammervika. Det er også båtforbindelse mellom Frøya og de andre øyene, samt hurtigbåtforbindelse med Trondheim.

Frøya har i dag et sogn og tilhører Frøya prestegjeld, Sør-Fosen prosti i Nidaros bispedømme, har eget lensmannskontor og hører under Fosen tingrett.

**Snillfjord** kommune nordvest for Orkdal. Kommunen ligger på østsiden av Hemnfjorden og avgrenser seg i nord mot Trondheimsleia. Totalt har kommunen et landareal på 508 km<sup>2</sup>.

Totalt bor det 988 innbyggere i kommunen per andre kvartal i 2015. Kommunen har ingen tettsteder. Busetningen ligger hovedsakelig ute ved kysten, men er ganske spredt. Selve administrasjonssenteret ligger innerst i Snillfjorden, i Krokstadøra.



Hovednæringen er landbruk og da primært innen storfe og sauehold. Det er også en del skogbruk og fiskeoppdrett. Industrien er ikke stor i Snillfjord, men omfatter noen virksomheter innen trevare- og møbelindustri, verkstedindustri og gummi- og plastindustri.

Kommunen har tilknytning til Rv. 714 fra Orkdal, som går med bro over Hemnskjel og tunnel videre til Hitra. Det går også en fylkesvei fra ytre Snillfjord til Kyrksæterøra i Hemne.

Snillfjord svarer til Snillfjord sogn i Hemne prestegjeld og Sør-Fosen prosti i Nidaros bispedømme. Videre tilhører Hemne og Snillfjord lensmannsdistrikt i Sør-Trøndelag politidistrikt og hører da til Sør-Trøndelag tingrett.

**Hitra** kommune ligger i Sør-Trøndelag fylke og består av øya Hitra, samt flere større og mindre øyer. Kommunens samlede landareal er på til sammen 680 km<sup>2</sup>.

Bosetningen ligger hovedsakelig på øya Hitra. Det meste av bosetningen for øvrig er å finne på øyene Dolmøy, Ulvøy og Fjellværøy. Bosetningen er spredd langs kysten, med tettere bebyggelse i administrasjonssenteret Fillan, Hestvika, Sandstad og videre ved Ansnes og Kvenvær på Hitra. Totalt bor det 4 595 innbyggere på Hitra per 2. kvartal i 2015.

Primærnæringene jordbruk og fiske er sentrale på Hitra. Industrien er også i stor grad bygd opp rundt primærnæringene. Industrier knyttet til fiskemat, tangmelfabrikk, meieri og sementstøperi er alle å finne i kommunen. Videre er det også en vindmøllepark på Eldsfjellet.

Fv. 714 kommer fra Orkanger, via Snillfjord og til Sandstad på Hitra. Vegen går videre til Kjer-ringvåg på Domøya og via tunnel til Hammarvika på Frøya. Det er også hurtigbåtforbindelse til både Kristiansund og Trondheim.

Hitra svarer til sognene Sandstad, Fillan, Hitra og Kvenvær i Hitra prestegjeld og Sør-Fosen prosti i Nidaros bispedømme. Hitra hører også til Hitra lensmannsdistrikt i Sør-Trøndelag politidistrikt og hører under Fosen tingrett.

## 1.5 Metode og gjennomføring

---

Utredningen er gjennomført ved at det er utarbeidet 4 delrapporter, samt denne sluttrapporten. I hver av delrapportene er det utarbeidet et vurderingssystem med poenggivning for skille de ulike sammenslåingsalternativene fra hverandre. Disse kriteriene er basert på nasjonale føringer og ekspertutvalgets kriterier for god oppgaveløsning som er lagt til grunn for kommunenes rolle som demokratisk arena, tjenesteyter, myndighetsutøver og samfunnsutvikling. Tabellen under oppsummerer vurderingssystemet. For å visualisere de ulike kriteriene er det i delrapportene brukt smileys i rød, gul og grønn. Rød smiley betyr dårlig score på kriteriet, mens grønn betyr god score. Gul smiley er middels score.

Tabell 5 Samlet oversikt over kriteriene som er brukt i vurderingen av de ulike temaene for utredning

Utredningstema	Vurderingskriterium	Høyest poengscore
Samfunnsutvikling	Befolkningsgrunnlag	20
	Tilstrekkelig kapasitet og kompetanse	10
	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	20
	Kommunesenter	10
	Avstand til kommunesenter	10
	Næringsstruktur	10
Økonomi	Økonomiske virkemidler	20
	Netto driftsresultat	10
	Frie inntekter, 1 – 15 år	20
	Frie inntekter, etter 20 år	10
	Effektiviseringsgevinster adm.	20
	Effektiviseringsgevinster tjenester	10
	Endring i konsesjonskraftsinntekter	5
	Endring i demografikostnader	5
Tjenesteyting	Befolkningsgrunnlag	20
	Interkommunalt samarbeid	20
	Kapasitet og kompetanse	10
	Modeller for tjenesteyting	10
	Valgfrihet, distanse og framtidig tjenesteproduksjon	20
	Effektiv tjenesteproduksjon	10
	Økonomisk soliditet	10
Lokaldemokrati	Valgdeltagelse	10
	Størrelse på kommunestyret	10
	Politisk representasjon	10
	Innbyggermedvirkning	10
	Kompetanse, kapasitet og politisk handlingsrom	10
	Interkommunalt samarbeid	10
	Lokal identitet	10
	Oppgavepotensial ved større kommuner	20
	Behov for tiltak for styrket lokaldemokrati	10
Samlet score		380

Utredningen omfatter ulike problemstillinger som krever ulike typer data og ulike metodiske innfallsvinkler. Som grunnlag for å beskrive en del sentrale utviklingstrekk i kommunen knyttet til befolkningsutvikling, næringsutvikling, pendling og tjenesteproduksjon, er det tatt utgangspunkt i eksisterende statistikk fra SSB og nykommune.no.

For å danne oss et godt bilde av situasjonen i kommunen, har vi gjennomført intervju med rådmann, ordfører og leder for opposisjonen i kommunene. Intervjuene berørte tema som tjenestetilbud, økonomi, samfunnsutvikling, lokaldemokrati, samt synspunkt på ulike sammenslåingsalternativ. Intervjuene ble, med unntak av Snillfjord og Frøya, gjennomført i juni 2015. Intervjuene i Snillfjord og Frøya ble gjennomført i august 2015.

Ved hjelp av det internettbaserte spørre- og rapporteringssystemet SurveyXact har vi gjennomført en spørreundersøkelse for å innhente synspunkter fra politikere i kommunestyret, administrativ ledelse og tillitsvalgte i kommunene. Spørsmålene berørte synspunkt på blant annet organisering/bemannings, fagmiljø, rekruttering, tjenestekvalitet, økonomi og lokaldemokrati, samt vurdering av sammenslåingsalternativene.

Spørreskjemaet ble sendt til 997 respondenter via e-post (dette inkluderer alle kommunene som inngår i utredningen på Nordmøre også). Av disse var det 10 respondenter som ikke fikk spørreskjemaet grunnet feil e-post, langvarig permisjon eller lignende. Det reelle utvalget utgjør dermed 987 respondenter. Blant disse er det 515 som helt eller delvis har gjennomført undersøkelsen. 465 respondenter har status som gjennomført, dvs. en svarprosent på 47 prosent. Svarprosenten i de tre kommunene er noe varierende. Fra Hitra har 39 % svart (22 respondenter), andelen i Snillfjord er 42 % (14 respondenter) og 45 % fra Frøya har svart (23 respondenter).

I spørreundersøkelsen til politikere, administrasjon og tillitsvalgte ble respondentene bedt om å vurdere ulike påstander på en skala fra 1-6. Svarene har vi oppsummert med gjennomsnitt. Et gjennomsnitt på 3,5 vil si en vurderingsscore midt på treet. Et gjennomsnitt under 2,5 gir uttrykk for negativ vurderingsscore, mens et gjennomsnitt over 3,5 gir uttrykk for positiv vurdering.

Vi viser for øvrig til hver delrapport for mer utfyllende informasjon om hvilke metoder og bakgrunnsinformasjon som er benyttet gjennom hele utredningsprosjektet.

## 2. Fordeler og ulemper ved Hitra, Frøya og Snillfjord

Som beskrevet har Telemarksforskning levert fire delrapporter tidligere i prosjektet. I dette kapitlet har vi oppsummert fordelene og ulempene ved sammenslåing av Hitra, Frøya og Snillfjord. Vurderingene i delrapportene er gjort med utgangspunkt i nasjonale føringer og ekspertutvalgets kriterier for god oppgaveløsning som ekspertutvalget har lagt til grunn for kommunenes rolle som demokratisk arena, tjenesteyter, myndighetsutøver og samfunnsutvikling.

I hver av delrapportene er det laget et vurderingssystem, som har gitt alternativene score for hvert av vurderingskriteriene. Vi har inkludert poengscoren for hver av temaene samfunnsutvikling, økonomi, tjenesteyting og lokaldemokrati i tabellen under.

Tabell 6 Fordeler og ulemper ved sammenslåing av Hitra, Frøya og Snillfjord

Hovedtema	Fordeler	Ulemper	Samlet score
Økonomi	<p>De økonomiske virkemidlene i kommunereformen vil utgjøre til sammen 35 millioner i engangsstøtte og reformstøtte.</p> <p>Samlet netto driftsresultat for kommunene i 2013 var på 7,0 prosent av brutto driftsinntekter. Dette er høyere enn nivået på 3 prosent som var anbefalt i 2013.</p> <p>Våre beregninger viser at det kan være mulig å hente ut effektiviseringsgevinster knyttet til administrasjonen og tjenester på til sammen 41,0 mill. kroner. Dette utgjør 4,6 prosent av brutto driftsinntekter.</p>	<p>Inndelingstilskuddet fører til at en ny kommune fra sammenslåingstidspunktet skal få mer eller mindre samme rammetilskudd etter sammenslåing. Vi finner at en kommune bestående av Frøya, Snillfjord og Hitra vil ha 1 million lavere rammetilskudd enn før sammenslåing de første 15 årene. Inndelingstilskuddet trappes ned i perioden 15-20 år etter sammenslåingen. Innen 20 år må det være realisert et effektiviseringspotensial minst tilsvarende størrelse på inndelingstilskuddet. Nedgangen etter 20 år vil være 33,2 millioner.</p>	60/100
Tjenestetilbud	<p>En større kommune kan gi et samlet og større fagmiljø med bedre kapasitet og kompetanse, spesielt på spesialiserte tjenester. Basistjenester som skole, barnehage, hjemmetjenester og sykehjemstjenester vil kunne videreutvikles der folk bor.</p> <p>Sammenslåing vil føre til at</p>	<p>Det vil være en geografisk avstand innad i kommunen som gjør at dersom enkelte tjenester blir samlokalisert, kan det også bli lengre avstand og redusert tilgjengelighet for innbyggerne til de aktuelle tjenestene. Behov for sammenslåtte tjenester vil være avhengig av hva som kreves av fagmiljøer for å levere gode og</p>	62,5/100

	<p>kommunen kan håndtere flere oppgaver enn i dag innad i egen organisasjoner, og dermed vil behovet for interkommunalt tjenestesamarbeid reduseres.</p> <p>En sammenslåing vil i noen grad gjøre de involverte kommunene i bedre stand til å håndtere framtidig tjenesteproduksjon og øke valgfriheten. Samtidig kan økte avstander og større fagmiljø redusere eventuelle habilitetsutfordringer.</p>	effektive tjenester.	
<b>Samfunnsutvikling</b>	<p>En sammenslåing kan føre til bedre kapasitet og kompetanse for å ivareta kommunens rolle som samfunnsutvikler.</p> <p>Den nye kommunen vil ha en variert næringsstruktur, men allikevel en del arbeidsplasser i bransjer som har hatt arbeidsplassnedgang de siste årene.</p>	<p>Per i dag 10 185 innbyggere. Forventet vekst til over 12 000 i 2040. Ekspertutvalget anbefaler en kommunestørrelse på 15-20 000 innbyggere, blant annet for å sikre tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse til å drive samfunnsutviklingsarbeid og tjenesteyting. Dette alternativet vil være noe mindre både i dag og i 2040.</p> <p>To av kommunesentrene i dag er omtrent like store, og det kan bli utfordrende å bli enig om hvor et nytt kommunesenter skal ligge. Geografi vil også være avgjørende her. Diskusjonen angående et kommunesenter kan ofte være en av de vanskeligste diskusjonene ved en sammenslåing.</p> <p>Avstandene innad i kommunen vil til dels være store. Fra Krokstadøra til både Sistranda og Filan er det mer enn 45 minutters reisevei.</p>	35/80
<b>Lokaldemokrati</b>	<p>En sammenslåing vil kunne medføre en positiv endring i muligheten for innbygger medvirkning.</p> <p>Videre vil sammenslåingen kunne føre til økt kompetanse og kapasitet for de involverte kommunene. Det er derimot usikkert om</p>	<p>En kommunesammenslåing vil gi færre folkevalgte, noe som kan føre til større avstand mellom innbygger og politiker. En sammenslåing vil derimot kunne øke mulighetene for innbyggermedvirkning på andre måter. Ved gitte forutsetninger (valgpre</p>	40/100

	<p>det politiske handlingsrommet vil oppleves som høyere.</p>	<p>sultat, antall partier som stiller til valg og størrelse på kommunestyret) vil sammenslåing føre til færre partier å stemme på. Dette gjelder for Hitra, Frøya, og spesielt Snillfjord, vil få flere valgmuligheter.</p> <p>Regjeringen har kommet med forslag om nye oppgaver som kan overføres til kommunene. Der i blant tannhelsetjenesten, oppgaver innen psykiatri og rehabilitering. Selv ved en kommunesammenslåing er vår vurdering av kommunene vil være avhengig av interkommunalt samarbeid for å løse noen av disse oppgavene.</p> <p>På grunn av avstander, færre folkevalgte m.m., vil det i noe grad være behov for tiltak for å styrke lokaldemokratiet.</p>	
--	---	--	--

Samlet får alternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord en score på 197,5 av 380 poeng. Det er spesielt samfunnsutvikling som trekker ned, både knyttet til at Snillfjord hører til et annet bo- og arbeidsmarked enn Hitra/Frøya, avstandene vil bli forholdsvis store, og siden Fillan og Siststranda er omtrent like store kan det bli diskusjon om kommunesenteret. Avstander gjør også at alternativet scorer noe dårligere på tjenester og lokaldemokrati. På begge disse områdene er det derimot positivt at sammenslåing kan føre til mindre bruk av interkommunalt samarbeid. Frøya og Hitra har et tett samarbeid i dag som kan integreres i en ny kommune. Samtidig vil det være naturlig for den nye kommunen å videreføre en del av samarbeidene kommunene i dag har med andre. På økonomiområdet er det positivt at alle kommunene har et inntektsnivå over landssnittet. Det kan gjøre det lettere å harmonere tjenestetilbudet i den nye kommunen. Det trekker derimot ned at vi finner en liten nedgang i rammetilskuddet de første 15 årene etter sammenslåing. Dette utgjør derimot kun 0,1 prosent av brutto driftsinntekter. Nedgang i rammetilskudd etter år 20 (når inndelingstilskuddet er trappet ned) vil tilsvarende være 3,7 prosent av brutto driftsinntekter. Men vi finner på den andre siden effektiviseringsmuligheter på administrasjon og tjenester på 4,6 prosent av brutto driftsinntekter.

Som nevnt i innledningen deltar Hitra og Snillfjord i utredningen av hvert sitt alternativ på Nordmøre. Disse får til sammenligning følgende score i vurderingen:

- Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså: 237,5 poeng
- Hemne, Aure, Halså og Snillfjord: 220 poeng

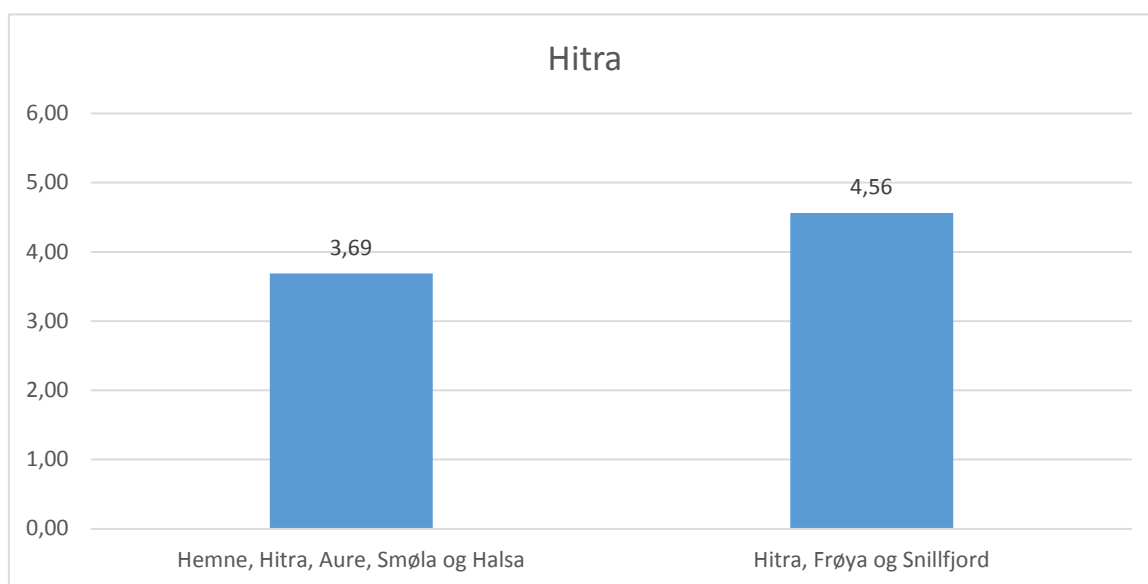
# 3. Retningsvalg for kommunene

Kommunene har ulike utgangspunkt, og dermed ulike preferanser for å ta sine retningsvalg. I det følgende har vi redegjort for preferansene til de ulike respondentene fra hver kommune, og hvilke mål de mener er viktigst med en eventuell kommunesammenslåing. Vi har også sett nærmere på spørsmålet om respondentene mener at økt interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing. For enkelte kommuner kan det være et reelt alternativ til sammenslåing, blant annet dersom avstandene innad i en ny kommune blir veldig store.

## 3.1 Hitra

### 3.1.1 Resultater fra spørreundersøkelsen

Figuren nedenfor viser respondentene fra Hitra sine oppfatninger om de to utredningsalternativene de har inngått i på Nordmøre, og i denne rapporten om Hitra, Frøya og Snillfjord. Som vi ser er respondentene svært positive til Hitra, Frøya og Snillfjord, og litt positive til en sammenslåing av Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså.

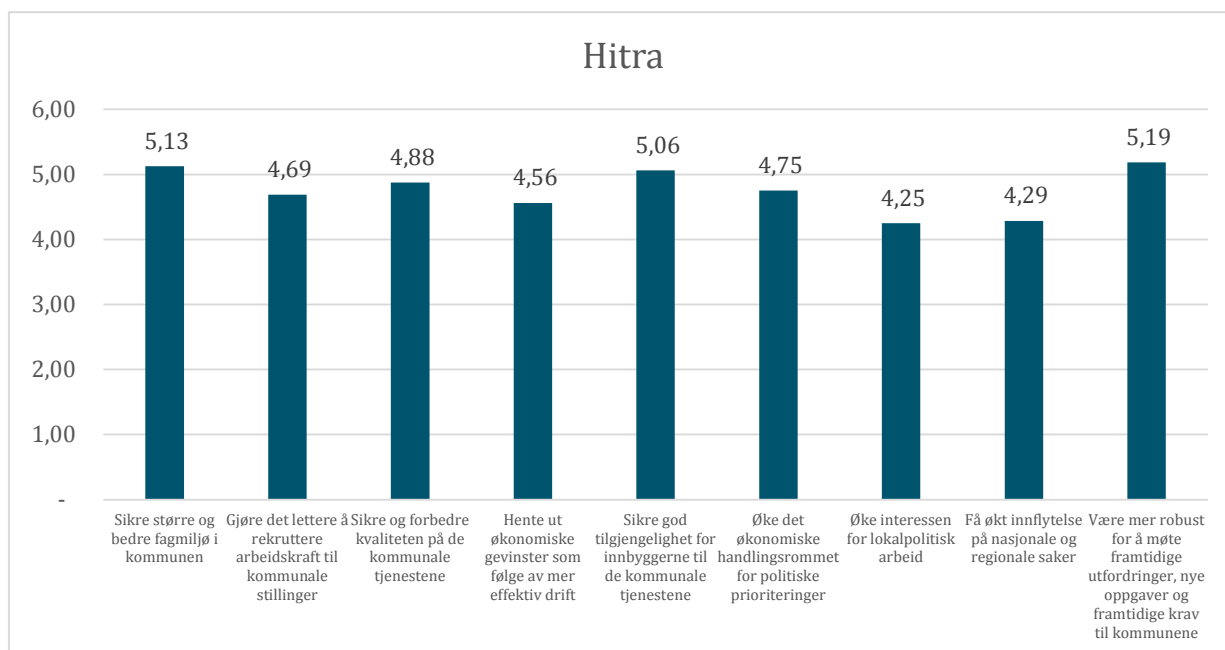


Figur 2 «Hvordan stiller du deg til følgende sammenslåingsalternativ?», på en skala fra 1-6. Respondenter fra Hitra.

Angående Hitra, Frøya og Snillfjord trekker respondentene frem at disse kommunene allerede har erfaring fra tidligere samarbeid. Videre vektlegger også respondentene at avstandene innad i en slik kommune vil være akseptable. I delrapport 1 om samfunnsutvikling fikk alternativet 0 av 10 poeng, når det gjaldt avstandene mellom de ulike kommunesentrene. Her kom det frem at det er over 45 minutter fra Krokstadøra til både Sistranda og Fillan. Men det kan bedre seg ved videre forbedring av Fv714. Argumentet som oftest kommer frem er at disse kommunene allerede utgjør en felles bo- og markedsregion, med en relativt lik næringsstruktur.

Når det gjelder det andre alternativet tror respondentene på den positive siden at en slik kommune vil kunne få mer tyngde, ettersom det kommer flere folk og et større område bak sakene kommunen vil fremme. Det anses også som positivt at alternativet vil gi en større kystkommune med muligheter innenfor næringsliv, utvikling og samferdsel. Flere av respondentene peker nettopp på næringsmulighetene etter som kommunen har mye til felles innenfor dette område.

På den negative siden trekkes avstandene frem. I en slik kommune vil avstandene mellom de tidligere kommunesentrene bli stor. Strukturalternativet fikk også 0 av 10 poeng når det gjaldt avstander mellom kommunesentrene.



Figur 3 «Hvilke mål vil være viktig for deg dersom din kommune skal slå seg sammen med andre», på en skala fra 1-6. Respondenter fra Hitra.

Figuren over viser hvilke mål som er viktige for respondentene dersom kommunen skal slå seg sammen med andre. Her kommer det frem at alle målene er viktige for respondentene fra Hitra. Særlig viktig er to av målene som angår det kommunale tjenestetilbudet. Både «fagmiljøenes størrelse og kvalitet», samt «tilgjengeligheten av de kommunale tjenestene» er viktige for respondentene. Viktigste, med et snitt på 5,19, er det at kommunen er «robust i møte med framtidige utfordringer». Minst viktig er det å «øke interessen for lokalpolitisk arbeid», men også dette målet er betraktet som viktig av respondentene.

På spørsmål om økt interkommunalt samarbeid er å foretrekke fremfor en kommunesammenslåing svarer respondentene i snitt 2,41. Dette gir støtte til at respondentene heller vil gå mot en kommunesammenslåing enn økt interkommunalt samarbeid.

### 3.1.2 Vurdering av retningsvalg for Hitra kommune

Hitra har 4 595 innbyggere per 31. mars 2015, og ligger i Sør-Trøndelag fylke. Hitra har et inntektsnivå på 102 prosent av landssnittet. Respondentene på Hitra mener at tjenestene er av god kvalitet, men at den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. Hitra hadde et negativt netto driftsresultat i 2014, men dette var kun på -0,1 prosent av brutto driftsinntekter. Kommunen opplever noe utfordringer med rekruttering av kompetent per-



sonell, og synes små og sårbare fagmiljø er en utfordring. Kommunen har også utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene.

Noen av disse utfordringene kompenseres Hitra med gjennom interkommunalt samarbeid. Oversikten viser at Hitra har nesten 40 interkommunale samarbeid. Mange av disse er én-til-én samarbeid med Frøya, men også større samarbeid i Orkdalsregionen om blant annet renovasjon og samhandlingsreformen.

Respondentene i Hitra er positive til en sammenslåing av Hitra, Frøya og Snillfjord med et snitt på 4,56. Hitra er også noe positiv til alternativet med Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså som er en del av utredningen på Nordmøre. Samlet i vurderingene gjør dette alternativet det bedre enn Hitra, Frøya og Snillfjord. For Hitra er de viktigste målene ved en kommunesammenslåing å sikre god tilgjengelighet til tjenester for innbyggerne, større og bedre fagmiljø og å gjøre kommunen mer robust til å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene. Av alternativene Hitra inngår i gjør begge det best på tjenester og økonomi. I alternativet på Nordmøre vil avstandene være store, men også i alternativet med Snillfjord og Frøya vil avstandene være til dels store. Men ikke større enn at både tjenesteyting og lokaldemokrati vil kunne fungere bra.

Ut fra blant annet samarbeidskonstellasjoner på interkommunale samarbeid i dag, og kriteriet med funksjonelle samfunnsutviklingsområder, er det vanskelig å se at Hitra ikke skal inngå i en sammenslåing med Frøya dersom de gjennomfører en sammenslåing i kommunereformen. De to kommuner utgjør til sammen et felles bo- og arbeidsmarked.

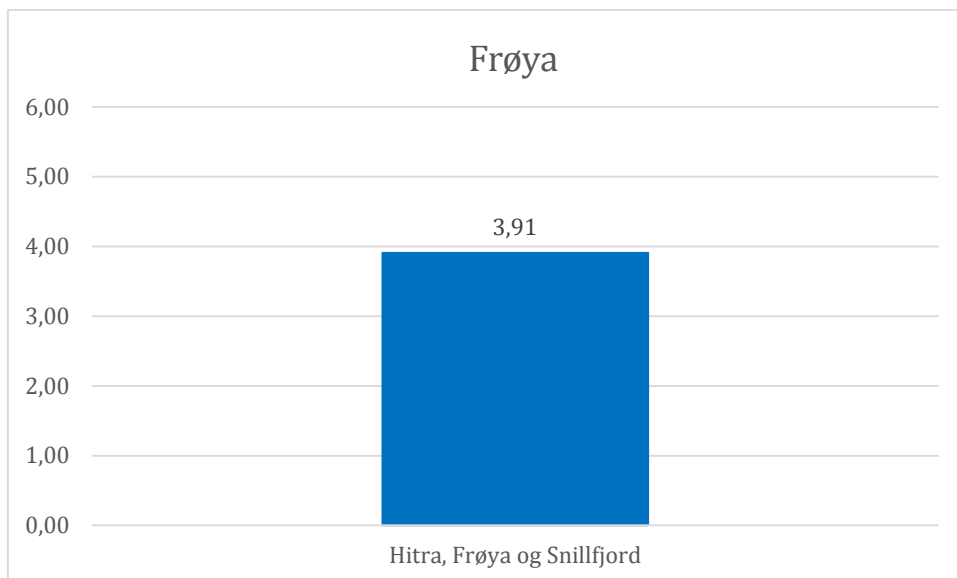
Hitra kommune har også bedt om en utredning knyttet til «Hitra som egen kommune». Denne utredningen vil kunne bidra til å gi Hitra mer kunnskap om videre retningsvalg i kommunereformen.

## 3.2 Frøya

---

### 3.2.1 Resultater fra spørreundersøkelsen

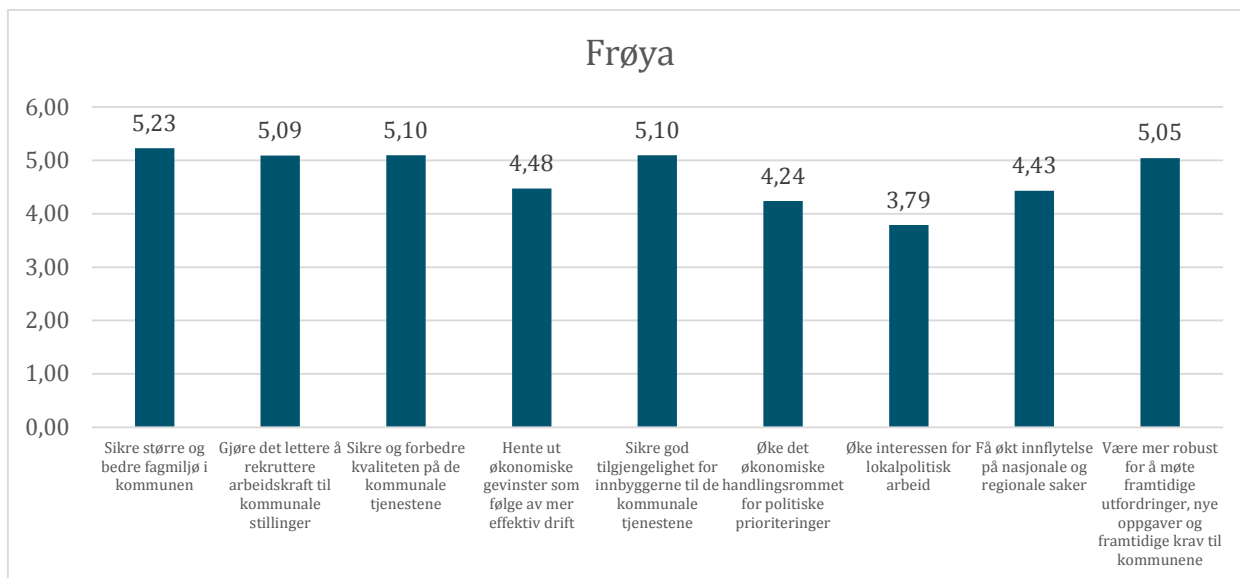
Figuren nedenfor viser Frøya sine respondenters meninger angående en sammenslåing med Hitra og Snillfjord. Som det kommer frem i figuren er respondentene noe positive til et slikt alternativ.



Figur 4 «Hvordan stiller du deg til følgende sammenslåingsalternativ?», på en skala fra 1-6. Respondenter fra Frøya.

Respondentene fra Frøya vektlegger hovedsakelig geografi som sitt hovedargument for en slik kommune. Flere betrakter avstandene innad i en slik kommune som fordelaktige. Videre er det to argumenter som kommer frem. For det første er det flere som ser mulighetene for større fagmiljøer i en slik kommune. Flere av dagens mindre kommuner har utfordringer med å sikre fagmiljøer for de ansatte og da særlig i de mer spesialiserte tjenestene. Respondentene ser derfor en sammenslåing som en mulighet til å utvide disse miljøene. For det andre trekkes det også frem en felles identitet mellom de ulike kommunene. Dette er ifølge ekspertutvalget fordelaktig ved sammenslåingsprosesser.

På motsatt side er det flere som påpeker utfordringer ved det samarbeidet som allerede eksisterer mellom kommunene. Dette gjelder både administrativt, men også politisk. Det blir blant annet pekt på ulike arbeidsmåter, organisering og historikk som begrunnelser for det dårlige samarbeidet.



Figur 5 «Hvilke mål vil være viktig for deg dersom din kommune skal slå seg sammen med andre», på en skala fra 1-6. Respondenter fra Frøya.

Som figuren ovenfor viser er alle målene ved en sammenslåing sentrale dersom Frøya skal slå seg sammen med andre. Fem av målene får en score på over 5, noe som tyder på en veldig stor vektleggelse av målet. Mest viktig er det for respondentene å «sikre større og bedre fagmiljøer», «sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene», samt å «sikre god tilgjengelighet for innbyggerne til de kommunale tjenestene.» Minst viktig er det for respondentene å «øke interessen for lokalpolitisk arbeid». Det er dermed tre mål som gjelder det administrative og tjenestetilbudet som ligger på topp, mens den politiske interessen vektlegges minst av Frøyas respondenter.

På spørsmål om økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammenslåing, så svarer respondentene i Frøya i snitt 3,61. Det gjør at de er nesten nøytrale/svakt enig i påstanden.

### 3.2.2 Vurdering av retningsvalg for Frøya kommune

Frøya har 4 680 innbyggere per 31. mars 2015. Frøya har et inntektsnivå på 103 prosent av landssnittet. Respondentene på Frøya mener at tjenestene er av god kvalitet, og er nøytrale til at den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. Kommunen opplever utfordringer med rekruttering av kompetent personell, og synes små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. Kommunen har også noe utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene.

Noen av disse utfordringene kompenseres Frøya med gjennom interkommunalt samarbeid. Oversikten viser at Frøya har over 35 interkommunale samarbeid. Mange av disse er én-til-én samarbeid med Hitra, men også større samarbeid i Orkdalsregionen om blant annet renovasjon og samhandlingsreformen.

Alternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord scorer litt under 200 poeng i vurderingene. Dette alternativet gjør det best på tjenester og økonomi. Av de som trekker ned er at Snillfjord tilhører et annet bo- og arbeidsmarked, og avstandene til Snillfjord er akkurat over 45 minutter som er definert som akseptabel pendlingsavstand. Det er positivt at kommunene har inntekter på landssnittet, og at en sammenslåing vil kunne føre til reduksjon i en rekke interkommunale samarbeid.

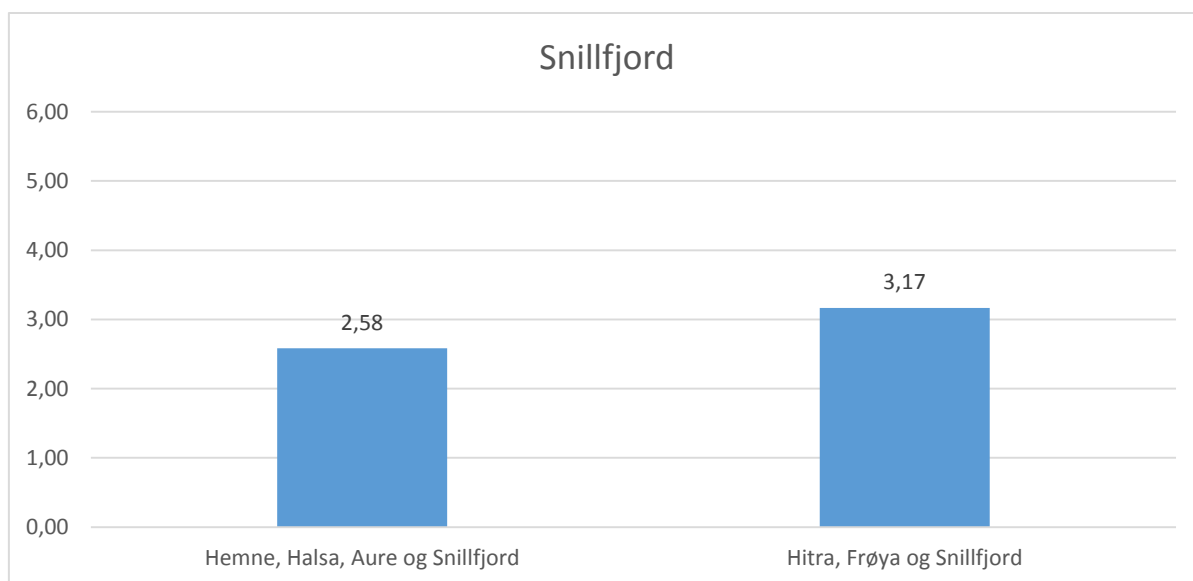
For Frøya vil det viktigste målet med en kommunesammenslåing være å sikre større og bedre fagmiljø. Alternativet med Snillfjord, Hitra og Frøya scorer ganske bra på tjenester samlet sett, men middels på mange av indikatorene. Grunnen til det er blant annet at den nye kommunen vil være av slik størrelse at det fortsatt vil være naturlig å videreføre en del interkommunale samarbeid som i dag består av flere enn de tre kommunene. En sammenslåing vil derimot gjøre kommunene i bedre stand til å samle fagkompetanse og dermed få større og bedre fagmiljø.

I våre utredning inngår Frøya kun i et alternativ. Vi mener heller ikke det er nødvendig å utrede mange flere. Frøya er bundet sammen med Hitra gjennom en undersjøisk tunnel, og de to er videre bundet til fastlandet gjennom enda en tunnel. De to kommunene har i dag et omfattende interkommunalt samarbeid og utgjør samme bo- og arbeidsmarked. Vår vurdering er at dette er en naturlig sammenslåing, med eller uten Snillfjord. En ulempe kan være at kommunene i dag er omtrent like store, og det kan bli konflikter knyttet til lokalisering av kommunesenter og andre kommunale tjenester.

## 3.3 Snillfjord

### 3.3.1 Resultater fra spørreundersøkelsen

Figuren under viser respondentene i Snillfjord sine meninger om sammenslåingsalternativet med Hitra og Frøya, samt alternativet de inngår i på Nordmøre med Hemne, Aure, Halså og Snillfjord. Respondentene i Snillfjord er negative til begge alternativene.

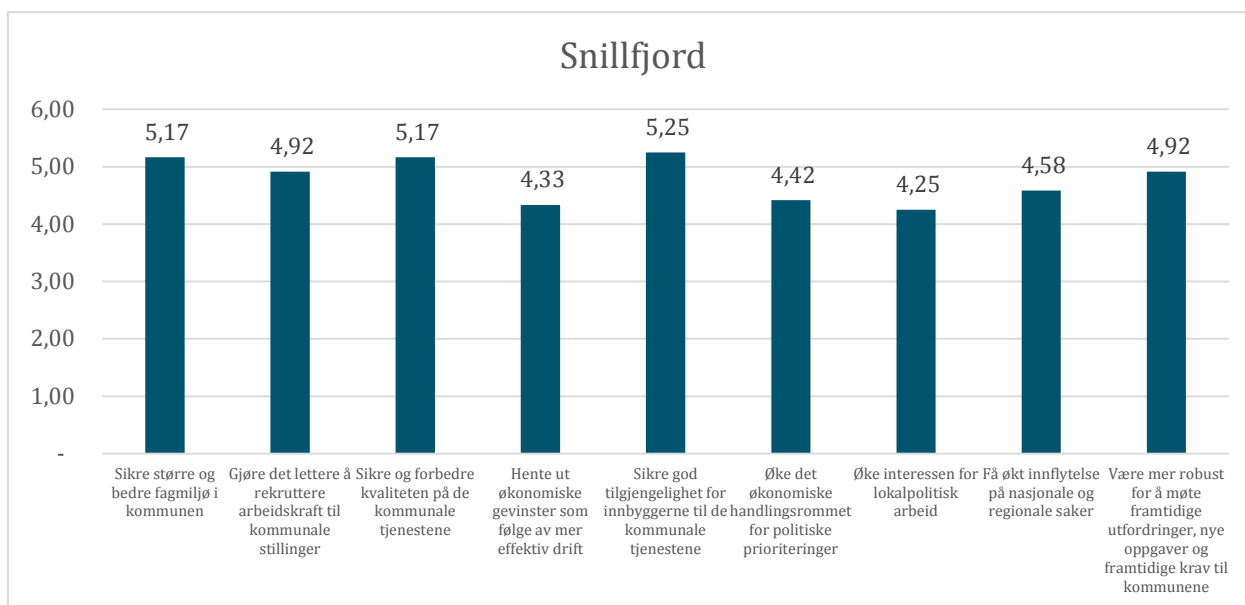


Figur 6 «Hvordan stiller du deg til følgende sammenslåingsalternativ?», på en skala fra 1-6. Respondenter fra Snillfjord.

Når det gjaldet alternativet med Hemne, Halså, Aure og Snillfjord, så trekker respondentene fra Snillfjord fram at det er store avstander i et slikt alternativ. I den forbindelse kommer det også fram at veiforbindelsene er dårlig. Kombinasjonen av lange avstander og dårlig infrastruktur ser ut til å være en dårlig kombinasjon for respondentene. Strukturalternativet fikk også 0 av 10 poeng i delrapport 1, når avstandene innad i alternativet ble vurdert. Videre er tilhørigheten til en slik kommune satt i tvil av noen av respondentene. Flere av respondentene viser til mangelfull tilhø-

righet mot Halså og Aure. Det trekkes også frem at deler av Snillfjord i større grad har tilknytning til Hitra enn de andre kommunene.

Angående alternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord virker respondentene fra Snillfjord i større grad å være enige i avstandsbetraktningene fra delrapport 1 og 3, som blir trukket frem under Hitra. Flere av respondentene viser til at avstandene i en slik kommune vil være for store og by på utfordringer for innbyggerne. Det trekkes også frem at flere av respondentene ikke føler at disse tre kommunene har en naturlig tilhørighet til hverandre og at det på denne måten føles unaturlig å skulle slå sammen disse tre kommunene.



Figur 7 «Hvilke mål vil være viktig for deg dersom din kommune skal slå seg sammen med andre», på en skala fra 1-6. Respondenter fra Snillfjord.

Ovenfor viser figuren hvilke mål som er viktige for respondentene fra Snillfjord ved en kommunesammenslåing. Av målene legges særlig vekt på de kommunale tjenestene ved sikring av større og bedre fagmiljø, sikre og forbedre kvaliteten på tjenestene og sikre god tilgjengelighet for innbyggerne. Minst viktig er å «øke interessen for det lokalpolitiske arbeidet», men med et snitt på 4,25 er også dette målet viktig for respondentene.

På spørsmålet om økt interkommunalt samarbeid er å foretrekke fremfor en kommunesammenslåing, svarer respondentene i gjennomsnitt 4,10. Dette gir støtte til økt interkommunalt samarbeid framfor sammenslåing.

### 3.3.2 Vurdering av retningsvalg for Snillfjord kommune

Snillfjord er den minste kommunen i utredningen med 988 innbyggere per 31. mars 2015. Det betyr at Snillfjord er definert som småkommune, og blant annet mottar småkommunetilskudd over inntektssystemet. Inntektsnivået til Snillfjord er på 111 prosent av landsgjennomsnittet. Respondentene i Snillfjord er enig i at tjenestene er gode, men synes den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. Respondentene gir også tilbakemelding om at det er utfordringer med å rekruttere kompetent personell, og er den kommunen i utredningen som i størst grad mener at små og sårbare fagmiljø er en utfordring. Kommunen har også utfordringer med å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene.

Noen av disse utfordringene løser Snillfjord gjennom interkommunale samarbeid, men er faktisk blant kommunene i utredningen som samlet har færreste interkommunale samarbeid. De har allikevel en del tjenestesamarbeid, både på legevakt, NAV, psykisk helse, barnevern, PPT og renovasjon. Som vi ser er det samarbeid om små/spesialiserte tjenester. De fleste samarbeidene er i hovedsak med Hemne, men også mot Hitra og flere kommuner i Orkdalsregionen.

Respondentene i Snillfjord er noe negative til en sammenslåing med Hitra og Frøya. De er allikevel enda mer negative til en sammenslåing mot Hemne og Nordmøre. I vurderingene gjør alternativet med Hemne, Aure, Snillfjord og Halså det noe bedre enn Hitra, Frøya og Halså. For Snillfjord er de viktigste målene ved en kommunesammenslåing å sikre god tilgjengelighet til tjenester for innbyggerne, større og bedre fagmiljø og å gjøre kommunen mer robust til å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene. Av alternativene Snillfjord inngår i, gjør begge det best på tjenester og økonomi. I begge alternativene vil avstandene være til dels store, men ikke større enn at både tjenesteyting og lokaldemokrati vil kunne fungere bra.

I hvilket retning Snillfjord skal snu seg avhenger av hva en legger vekt på. Men både samarbeid på kommunale tjenester og interaksjon på arbeidsmarkedet tyder på at Snillfjord i dag har en tett interaksjon med Hemne. Snillfjord utreder også kommunesammenslåing i Orkdalsregionen sammen med Rindal, Meldal, Orkdal, Skaun og Agdenes.

Ellers har vi fått oppgitt at det for Snillfjord kan være aktuelt å dele kommunene, siden ulike deler trekker i ulike retninger. Det har ikke inngått i vår vurdering å se på konsekvenser av deling av kommunen.

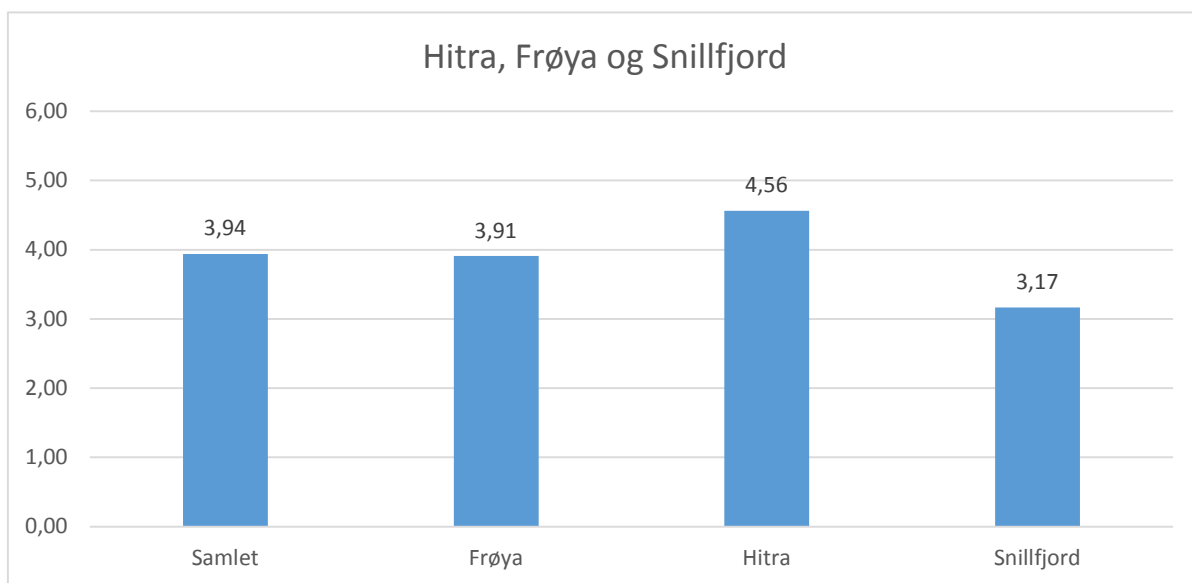
## 4. Samlet vurdering

Utredningen av samfunnskonsekvenser for Hitra, Frøya og Snillfjord er gjort med utgangspunkt i premisene for kommunereformen, som er gitt fra Regjeringens ekspertutvalg og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Regjeringen framhever følgende overordnede mål med kommunereformen:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

I vurderingene våre scorer alternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord 197,5 poeng. Det er ikke den beste poengsummen for alternativer vi har vurdert etter dette systemet, men det gir et godt utgangspunkt for videre drøftinger.

Figuren under viser oppslutning om alternativet fra de tre kommunene. Som vi så i forrige kapittel er det Hitra som er mest positive til alternativet. Frøya er også noe positive, mens Snillfjord er noe negativ.



Figur 8 Vurdering av sammenslåingsalternativet, samlet og fra hver av kommunene. Gjennomsnitt.

Hvorvidt en skal vurdere en kommunesammenslåing som hensiktsmessig, vil avhenge av hvilke mål en setter som de viktigste. Et alternativ kan gjøre det bra på et område, men dårligere på et annet. Vi vil her forsøke å drøfte fordelene med alternativet med Hitra, Frøya og Snillfjord opp mot målene i kommunereformen. Det er i den sammenheng viktig å huske i vurderingene at det er laget et kriteriesystem med absolutte verdier på poenggivning. Det er for eksempel ikke slik at den kommune med 9 800 innbyggere vil ha betydelig dårligere kapasitet og kompetanse enn en kommune med 10 200 innbyggere. Men for å kunne gi en vurdering er det satt noen grenser som gir tydelige utslag på samlet poengsum.

Det første målet i kommunereformen er gode og likeverdige tjenester. Med dette peker regjeringen på at større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for dette, og at større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og et en bredere tiltaksportefølje særlig i små og spesialiserte tjenester.

Alle tre kommunene i utredningen mener at de har god kvalitet på tjenestene, men peker samtidig på utfordringer med rekruttering og små og sårbare fagmiljøer. For å kompensere for dette har kommunene inngått interkommunalt samarbeid. Av de tre kommunene i alternativet er det Hitra og Frøya som har tettest samarbeid. Snillfjord inngår i noen samarbeid mot Hitra, men har flere mot Hemne kommune. En sammenslåing vil kunne være positivt for å styrke fagmiljøene. En kan få flere heltidsansatte fagpersoner, som i dag ikke har fulle stillinger, og dermed skape fagmiljø som utgjør mer enn en person. Denne gevinsten vil være størst på de områdene en ikke allerede har interkommunalt samarbeid. Her vil noe av denne fordelene allerede være tatt ut. Reduksjonen i interkommunale samarbeid vil således i størst grad gi gevinster i form av enklere administrativ styring og mer direkte politisk styring. Vår vurdering er også at selv om disse tre kommunene slår seg sammen, så vil det fortsatt være behov for samarbeid på en del områder. For eksempel inngår alle tre kommunene i samarbeidet knyttet til samhandlingsenheten i Orkdalsregionen. Det er naturlig å anta at det vil fortsette også etter en sammenslåing.

En viktig diskusjon i forbindelse med en kommunesammenslåing er harmonisering av tjenestenivå og lokalisering av tjenester. Erfaring fra de frivillige sammenslåingene som er gjennomført viser at tjenester som barnehage, skole og sykehjem i stor grad blir liggende der de lå før sammenslåing, siden dette er tjenester som er avhengig av nærhet til brukerne. En ny kommune bestående av Hitra, Frøya og Snillfjord vil til dels ha store avstander, og i forbindelse med sammenslåing kan det være aktuelt å velge en form for funksjonsdeling av tjenestene, for eksempel at det er minst ett servicekontor i de gamle kommunehusene for å sikre tilgjengeligheten til innbyggerne.

Harmonisering av tjenestenivå er en annen krevende oppgave. Når tjenestetilbudet i en ny kommune skal harmoniseres, vil man neppe ha økonomi til å velge det «beste» nivået for alle de tidligere kommunene. Man vil måtte akseptere at kvaliteten på noen tjenester vil gå opp, mens den vil gå ned på andre. Hvilket nivå en skal legge seg på blir en viktig diskusjon. Eksempelvis; hva bør praksisen for tildeling av praktisk bistand i hjemmet være, hvilken lærertetthet skal en ha på skolene, hvilket nivå skal en ha på vedlikehold av vei og så videre. Her vil blant annet økonomi være avgjørende. Dersom en slår sammen to kommuner med svært ulike inntektsnivå, er det ikke unaturlig at tjenestenivået også er ulike i disse kommunene. I dette tilfelle har Hitra og Frøya omtrent like store inntekter. Snillfjord har høyere inntektsnivå enn de andre kommunene, men opplever allikevel at den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. Det kan være knyttet til at Snillfjord er en liten kommune med under 1 000 innbyggere.

På samfunnsutviklingsområdet ønsker regjeringen en mer styrket og samordnet lokal og regional utvikling når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima. Det er noe samarbeid mellom kommunene på dette område i dag, blant annet har de hatt en felles kamp for å sikre utbygging og bedring av Fv714 «Lakseveien». Generelt vil færre kommuner kunne gjøre det lettere å enes om felles mål og utfordringer for regionen. En potensiell utfordring ved sammenslåing av Hitra, Snillfjord og Frøya kan derimot være at de to største kommunene er omtrent like store, og det samme er kommunesentrene Fillan (Hitra) og Sistranda (Frøya). Det kan gjøre det krevende å bli enige om lokalisering av kommunesenter i en ny kommune, og en kan oppleve interne dragkamper også etter at den nye kommunen er etablert.



Regjeringen ønsker også at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner. De tre kommunene hører i dag til to ulike bo- og arbeidsmarkedsregioner, og dette bidrar til at «scoren» på dette området ikke er høyere. Mens Hitra og Frøya sammen utgjør et bo- og arbeidsmarked, hører Snillfjord til bo- og arbeidsmarkedsregion Orkdal. Samtidig er det 50 personer fra Snillfjord som pendler til Hitra, dette utgjør 9,9 prosent av de sysselsatte. En fordel med sammenslåingsalternativet er at kommunene til sammen har en variert næringsstruktur, selv om en del av bransjene på nasjonalt plan har hatt nedgang i antall arbeidsplasser siden 2000 og fram til i dag.

I målet om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner peker regjeringen på at større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssetting. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Det er flere faktorer som må være på plass for at kommunene opplever at de har god økonomi, men de to viktigste er kanskje inntektsnivå og god økonomistyring. Hitra og Frøya har inntekter litt over landssnittet (henholdsvis 102 og 103 prosent), mens Snillfjord har et inntektsnivå på 111 prosent. Hitra hadde et svakt netto driftsresultat i 2014, med et underskudd tilsvarende 0,1 prosent av brutto driftsinntekter. Hvor mange innbyggere som er i ulike aldersgrupper og andre kjennetegn ved befolkningen (demografi) styrer i størst grad inntektene til kommunene. Vi har sett at Hitra og Frøya har hatt en positiv befolkningsvekst. Hovedårsaken til veksten har vært innvandring. Veksten er forventet å fortsette. Samlet har de tre kommunene i dag en befolkning som er noe eldre enn snittet. Men mens mange norske kommuner først og fremst forventer vekst i de eldste aldersgruppene fram mot 2030, så er det også samlet ventet en stor vekst i aldersgruppen 0-5 år og 6-15 år i disse kommunene.

Det fjerde målet i kommunereformen er styrket lokaldemokrati. Regjeringen ønsker å oppnå dette ved at større kommuner vil føre til mindre interkommunalt samarbeid og dermed indirekte styring av disse tjenestene. I tillegg kan større kommuner få overført flere oppgaver. Som vi har nevnt ovenfor, så vil en sammenslåing av de tre kommunene kunne redusere en del av samarbeidene kommunene har i dag. Spesielt gjelder dette samarbeid som to eller tre av kommunene i alternativet inngår, men også en del samarbeid som Snillfjord i dag har med Hemne (IKT, barnevern, NAV, veterinærvakt) og Orkdal (legetjeneste og brannvesen) I spørreundersøkelsen mener Snillfjord at interkommunalt samarbeid er problematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll, mens Frøya og Hitra ikke mener dette er problematisk.

Regjeringen har foreslått en rekke oppgaver som skal overføres til kommunene, noe Stortinget har sluttet seg til. Generalistkommuneprinsippet skal ligge fast, det betyr at alle kommuner har ansvar for de samme oppgavene. En del av oppgavene som er vedtatt overført vil kunne ivaretas innenfor dagens struktur, men spesielt oppgaver innenfor helseområdet, som rehabilitering og forsøk med distriktspsykiatrisk senter vil det være en fordel med et større befolkningsgrunnlag. Dersom det ikke skjer endringer i kommunestrukturen vil det kunne føre til økt behov for interkommunalt samarbeid. Både Frøya og Snillfjord mener i spørreundersøkelsen at mesteparten av de nye oppgavene som regjeringen foreslår å overføre til kommunene, må løses gjennom interkommunalt samarbeid. Snillfjord mener også at økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammenslåing. Frøya er omtrent nøytral til dette, mens Hitra er negativ.

Negative konsekvenser for lokaldemokratiet er at det blir færre folkevalgte, og at avstandene i en ny kommune blir større. Det kan derfor være behov for noen tiltak for å styrke lokaldemokratiet i forbindelse med en sammenslåing. I vurderingene har alternativet fått dårlig score på politisk representasjon, fordi våre utregninger viser at ett parti i Hitra ikke vil være representert i et nytt kommunestyret. For Frøya og Snillfjord vil det derimot bli flere valgmuligheter. Spesielt for Snill-

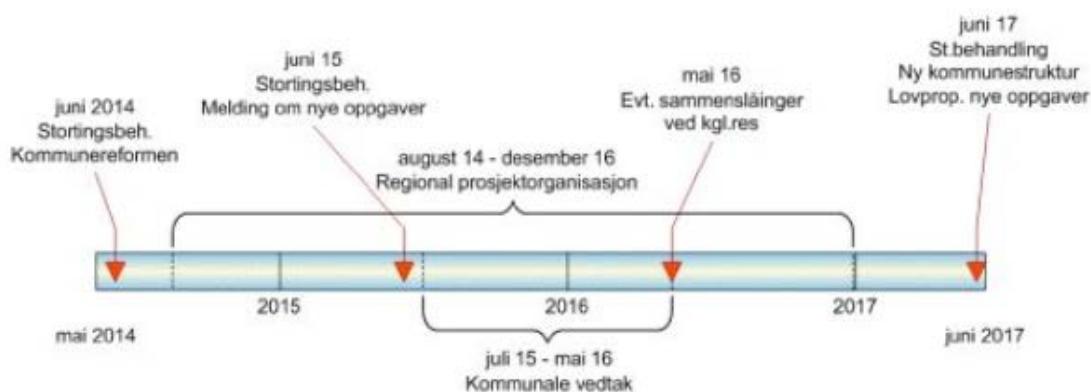
fjord sine innbyggere, som i dag bare har tre partier å velge mellom, vil en sammenslåing være positivt.

Samlet vil vi anbefale kommunene å arbeide videre med sammenslåingsalternativet. Hvordan en slik prosess kan legges opp er det redegjort for i siste kapittel. Siden Hitra og Frøya har et tett interkommunalt samarbeid, samt utgjør felles bo- og arbeidsmarkedsregion ser vi få andre muligheten enn at de to kommunene sammen skal danne en ny kommune. Vi mener det vil bidra til å nå deler av målene i kommunereformen. Snillfjord trekker slik sett i en annen retning, og både pendlingen og samarbeidet er sterkest med Hemne kommune. Snillfjord utreder også sammenslåing innenfor Orkdalsregionen med Meldal, Rindal, Snillfjord, Agdenes, Orkdal og Skaun. Som dette indikerer har vi fått oppgitt at for Snillfjord sin del kan det være aktuelt å dele kommunene siden ulike deler trekker i ulike retninger. Det har ikke inngått i vår vurdering å se nærmere på konsekvenser av en deling av kommunen.

Når vi ser denne rapporten i sammenheng med vurderingene vi har gjort på Nordmøre, så anbefaler vi en ny kommunestruktur som i størst mulig grad samsvarer med de naturlige bo- og arbeidsmarkedsregionene. Det er flere fordeler med det. En felles kommune kan drive mer helhetlig planlegging og utvikling av regionen. Dersom kommunene innenfor samme BA-område driver utvikling på hver sin måte, og kanskje konkurrerer med hverandre, er det ikke sikkert at det vil gi de beste framtidsrettede løsningene. Alle innbyggere har i utgangspunktet felles interesser knyttet til at denne regionen skal fungere på en best mulig måte, noe som vil være en fordel for deltagelse og engasjement. Interkommunale samarbeid som kommunene har seg imellom, kan innlemmes i ordinær kommunal drift underlagt direkte politisk styring. Tilbakemeldingene fra kommunene er også at flere av disse alternativene er mest realistiske. Ulemper kan være at alle kommunene ikke blir så store i folketall at de kan løse alle oppgaver selv. Det blir allikevel færre kommuner som kan etablere gode samarbeidsløsninger seg imellom. En annen ulempe kan være at en ikke får den samme regionale tyngden som en hadde fått med større regionkommuner.

## 5. Veien videre

Kommunereformen legger rammer for prosessen rundt utredningen, forhandlinger og vedtak om framtidig kommunestruktur. Starten for reformen var Stortingets behandling i juni 2014, og i august 2014 ble det satt ned en regional prosjektorganisasjon hvor fylkesmannen har ansvar for å følge opp kommunenes arbeid. Nå har vi kommet til høsten 2015, og kommunene skal gjøre sine endelige vedtak om framtidig kommunestruktur innen 1. juli 2016. Etter dette skal fylkesmennene høsten 2016 oppsummere prosessen i sitt fylke, før regjeringen våren 2017 legger fram stortingsmelding med forslag om nye oppgaver til kommunene og ny kommunestruktur.



Figur 9 Milepæler for reformprosessen

Hitra, Frøya og Snillfjord kommuner har gjennom vurderingen av dette alternativet, samt de alternative Hitra og Snillfjord inngår i på Nordmøre, kommet til en fase hvor de i hovedsak er ferdig med den faglige utredningen. En prosess knyttet til kommunesammenslåing kan grovt sett deles inn i fem faser (Brandtzæg 2014). Disse fem fasene er:

1. Sonderingsfase
2. Utredningsfase
3. Debattfase
4. Gjennomføringsfase. Kan deles inn i:
  - a. Planleggingsfase
  - b. Implementeringsfase
5. Driftsfase

### 5.1 Utredningsfase

Kommunene på Nordmøre befinner seg nå i fase to, utredningsfasen. I utredningsfasen er hovedoppgaven å få opp et kunnskapsgrunnlag om ulike alternativer som i sin tur kan danne basis for forhandlinger knyttet til hvordan en ny kommune skal bygges. Dermed er forhandlinger og eventuelt utarbeidelse av intensjonsavtale neste trinn for kommunene. Det vil være naturlig at kom-

munene, samtidig som de behandler utredningsrapporten i hver enkelt kommune, også tar stilling til videre prosess.

I praksis har kommunene tre alternative valgmuligheter på nåværende tidspunkt:

1. Gå inn i forhandlinger med kommune(r) i ett strukturalternativ
2. Gå inn i forhandlinger med kommune(r) i flere alternativ (noe som selvsagt er mer arbeidskrevende)
3. Velge å ikke delta i forhandlinger – i praksis på det nåværende tidspunkt si nei til sammenslåing og med de konsekvenser et slikt standpunkt får. For eksempel mer omfattende interkommunalt samarbeid.

Dersom kommunene vedtar å gå videre med forhandlinger om intensjonsavtale, så må det oppnevnes et forhandlingsutvalg. Dette bør minst bestå av ordfører, varaordfører og leder for opposisjonen. I tillegg bør rådmann og tillitsvalgt være representert med talerett. Skal man rekke endelige vedtak innen 1. juli 2016, bør forhandlingsutvalget ha frist til 1. mars 2016 til å forhandle fram en intensjonsavtale.

Dersom en kommer fram til en intensjonsavtale, blir denne behandlet i kommunestyrene i mars. Det enkelte kommunestyret vedtar da om en ønsker å gå videre i prosessen eller ikke. Dersom en går videre i prosessen, vil intensjonsavtalen og resultatene fra utredningsarbeidet danne grunnlag for en høring blant innbyggerne.

### 5.1.1 Utarbeidelse av intensjonsavtale

I forbindelse med flere av de sammenslåingene som er gjennomført etter at frivillighetslinja ble vedtatt i 1995, har det blitt utarbeidet en intensjonsavtale som grunnlag for innbyggerhøringene (Brandtzæg 2014). Dette har vært nyttig fordi det i forbindelse med en kommunesammenslåing er mange spørsmål som er av politisk karakter, og som en utredning ikke kan gi et direkte svar på. Utredningene kan bidra til å skape en bedre forståelse for status og utfordringer som kommunene står overfor på ulike område, både i dag og i fremtiden. Dette kan dreie seg om ulike temaer og problemstillinger rundt folketalls- og næringsutvikling, økonomi, tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling og demokrati. Videre kan utredningene si noe om potensielle fordeler og ulemper en kommunesammenslåing kan gi på ulike områder. Hvordan en velger å håndtere de muligheter og utfordringer en kommunesammenslåing gir, vil likevel være avhengig av politiske prioriteringer.

Intensjonsavtalene har dermed vært viktige for å gjøre det tydelig fra politisk hold hvorfor en ønsker sammenslåing, og hva en vil oppnå med det.

I forbindelse med kommunereformen er det også flere kommuner som er i gang med å lage, eller har utarbeidet slike avtaler. Dersom det blir aktuelt å gå videre med utarbeidelse av intensjonsavtale for et eller flere av alternativene i denne utredningen, finnes det slik sett flere eksempler på hvordan slike avtaler kan utformes. I forbindelse med utredningen har vi sett igjennom noen av avtalene som foreligger. Det viser seg at avtalene varierer en del både med tanke på omfang og grad av detaljeringsnivå. Det er klart at det ikke vil være mulig å avklare i detalj hvordan en ny kommune skal se ut. Mye av detaljene vil en måtte avklare i tiden fra vedtak om sammenslåing er fattet, frem til sammenslåingen faktisk skjer. Likevel vil det være viktig å være så tydelig som mulig på hva en vil oppnå, og hvordan en ønsker å organisere og utvikle den nye kommunen. Dette

fordi de fleste er interesserte i mest mulig informasjon om hvilke konsekvensene en sammenslåing vil få, og intensjonsavtalen vil være et sentralt dokument som grunnlag for dette.

En disposisjon for en intensjonsavtale kan være følgende:

- Visjoner og mål med sammenslåingen
- Politisk og administrativ organisering
- Fordeling av oppgaver og funksjoner (lokalisering)
- Behov for interkommunalt samarbeid
- Kommunnavn og kommunevåpen
- Håndtering av de ansatte i prosessen
- Økonomiske styringsprinsipper og målsetninger
- Høring av innbyggerne
- Tidspunkt for sammenslåing

## 5.2 Debattfase

---

Inndelingsloven sier at innbyggerne *bør* høres i en kommunestrukturprosess – altså er det ikke et krav. Vi vil allikevel sterkt anbefale at en involverer innbyggerne. Erfaringene fra andre kommunesammenslåinger er entydige. Innbyggerne må være med på å påvirke utformingen av den nye kommunen. Generelt vil innbyggerne ha konkrete planer. De vil vite hva som skjer med lokalmiljøet deres og det gamle kommunesentret deres. Blir det noen tjenester i igjen i det gamle kommunesentret? Skal det satses noe spesielt i vår del av kommunen? Forsvinner alle tjenestene til det nye kommunesentret? Dette er typiske spørsmål innbyggere stiller seg, og som politikerne må gi gode svar på. I sammenslåingen mellom Inderøy og Mosvik var det for eksempel viktig for innbyggerne i Mosvik at sykehjemmet der fikk beholde kjøkkenet. Det ble nedfelt i intensjonsavtalen mellom de to kommunene.

Dersom en ønsker å høre innbyggerne, må det vedtas høringsform (f.eks. folkeavstemning, spørreundersøkelse, folkemøter eller andre høringsformer) og tidspunkt. Aktuelt tidspunkt vil være april/mai 2016. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har vedtatt at alle kommunene som deltar i kommunereformen kan få tilskudd på 100 000 kroner som støtte til informasjon og innbyggerhøringer. Kriteriet for utbetaling er at kommunene har lagd et faktagrunnlag (som for eksempel en intensjonsavtale) som innbyggerne kan ta stilling til, og at kommunestyrene har behandlet dette grunnlaget og gjort et retningsvalg som de ønsker å få synspunkt fra innbyggerne på.

Figuren under viser ulike høringsmåter i den loddrette aksene, vurdert ut fra ulike kriterier i den vannrette aksene (Brandtzæg 2014). Kriterier det er lagt vekt på er om høringsmetoden gir:

- Representative svar fra befolkningen
- Innbyggerne kunnskap og innsikt om konsekvenser av en sammenslutning
- Muligheter til å skape god dialog mellom kommunen og innbyggerne
- Muligheter for innbyggerne til å fremme sine synspunkter
- Politikerne et godt beslutningsgrunnlag for selv å avgjøre spørsmålet om kommunesammenslåing eller ikke

Høringsmåter	Repre- sentativitet	Kunnskap og innsikt om konse- kvenser	Be- tydning for dia- log	Innbyggernes muligheter til å fremme sine synspunkter	Politikernes muligheter til å ta en selv- stendig av- gjørelse
Rådgivende folke- avstemming	4	1	1	1	1
Opinionsundersøkelse ved telefonintervju	5	1	2	2	3
Opinionsundersøkelse ved postale eller nett- baserte skjema	4	1	2	3	3
Utvida folkehøringer	3	3	4	4	4
Fokusgrupper	2	4	5	5	4
Høring	2	2	2	3	4

Figur 10 Ulike høringsmåter vurdert ut fra aktuelle kriterier. 5 betyr at kriteriet er godt ivaretatt. 1 betyr at kriteriet er dårlig ivaretatt.

For eksempel vil opinionsundersøkelse ved telefonintervju kunne sikre et fullt representativt utvalg av befolkningen. Men det vil være en lite egna måte å gi innbyggerne kunnskap og innsikt om konsekvenser av sammenslåing, og rom for dialog. Innbyggerne får imidlertid i noen grad muligheten til å fremme sine synspunkter. En folkeavstemning vil nok av de fleste oppleves som det mest demokratiske siden alle med stemmerett kan møte opp. Er derimot valgdeltagelsen svært lav, så kan avstemningen vise seg å være lite representativ for innbyggerne. Det er også kun enkle spørsmål som egner seg for folkeavstemning, så metoden er liten egna til å få dyptgående svar fra innbyggerne. Tabellen synliggjør at det er fordeler og ulemper ved de ulike formene.

I løpet av mars, april og mai 2016 blir det gjennomført tiltak med informasjon og dialog om hva som ligger i intensjonsavtalen, hva som vil være målet med en sammenslåing, og hva en sammenslåing vil innebære for innbyggere og ansatte. God informasjon vil være viktig for at innbyggerne skal få et best mulig grunnlag for å gjøre seg opp en mening før innbyggerhøringen.

Etter at høringen er gjennomført, fatter de aktuelle kommunene likelydende vedtak om framtidig kommunestruktur i juni 2016. Fristen fra departementet er som nevnt 1. juli 2016.

Erfaringer fra gjennomførte sammenslåinger er at god medvirkning fra de tillitsvalgte er viktig i slike prosesser. Åpenhet, god informasjon og mulighet for dialog og innspill vil være viktig for å skape forståelse, engasjement og eierskap til de problemstillingene som blir diskutert.

### 5.3 Gjennomføringsfasen

Etter at vedtak om sammenslåing er fattet, er det en gitt tid fram til sammenslåingen trer i kraft. Innenfor rammene av kommunereformen er det lagt et løp der kommunene fatter vedtak våren 2016, regjeringen legger fram et samlet forslag til vedtak i Stortinget våren 2017 og de nye kommunegrensene gjøres gjeldende fra 1.1.2020. Det betyr at kommunen i praksis har 2,5 år på seg

fra nasjonale vedtak er fattet og fram til den nye kommunen skal være i drift. Eventuelt legger også regjeringen opp til at sammenslåingen kan tre i kraft 1.1.2019 dersom det er ønskelig lokalt.

Det første som skjer etter at vedtak er fattet, er at Fylkesmannen kalles sammen til et felles møte med de aktuelle kommunestyrene. Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) legger ramme for en slikt møte. Følgende saker skal drøftes:

- Forslag til navn på den nye kommunen
- Tallet på medlemmer i det nye kommunestyret
- Kriterier for sammensetning av og funksjoner til fellesnemnda
- Valg av revisor for virksomheten til fellesnemnda
- Opprettelse av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringen av sammenslåingen

Fellesnemnda skal samordne og ta seg av forberedelsene av sammenslåingen. Loven anbefaler at nemnda gjenspeiler innbyggertallet i hver kommune, men det skal uansett være minimum 3 personer fra hver kommune. Fellesnemnda blir valgt av representantene i kommunestyret, og konstituerer seg selv. Det kan også opprettes et partssammensatt utvalg som behandler saker som gjelder forholdet mellom den nye enheten og ansatte.

Fellesnemnda skal ta hånd om det forberedende arbeidet med økonomiplan og med budsjettet for det første driftsåret etter at sammenslåinga er iverksatt. Nemnda skal også i virketiden gi innspill til kommunal- og moderniseringsdepartementet om årsbudsjettene og regnskapene i de involverte kommunene. Det kan også tillegges andre oppgaver til nemnda, men disse skal vedtas i et reglement av alle kommunestyrene. Eksempler på slike oppgaver kan være å foreta ansettelse til den nye enheten, som administrasjonssjef og revisor. Nemnda kan oppnevne et arbeidsutvalg som tar seg av mer løpende saker. Det er viktig å sørge for en klar rollefordeling mellom fellesnemnda/kommunestyrene og mellom fellesnemnda, arbeidsutvalg og prosjektleder.

Fasen kommunesammenslåingen er inne i nå kan kalles gjennomføringsfasen. Denne fasen kan deles i en planleggingsfase og en implementeringsfase. Det vil være viktig å få på plass planer for arbeidet relativt raskt. Omfanget og kompleksiteten av arbeidet kan variere alt etter hva slags type sammenslåing man legger opp til. En løsning kan være at en tilpasser den ene kommunen (eller flere) til en annen. For eksempel kan dette være aktuelt dersom flere mindre kommuner slår seg sammen med en stor. En annen variant er at en bygger en helt «ny» kommune med helt ny administrativ og politisk struktur. Det siste kan være en fordel for å sikre mer eierskap og bygge felles kultur, men er mer arbeidskrevende enn å tilpasse til en av de eksisterende organisasjonene. Det er viktig å få på plass den administrative hovedstrukturen tidlig, slik at videre arbeid kan gjøres ut fra dette.

Prosjektorganisasjonen som har ansvar for gjennomføring av sammenslåingen, må ha tilstrekkelig kompetanse, kapasitet, ressurser og myndighet til å håndtere de problemstillingene som dukker opp. Prosjektleder bør ha bred erfaring fra kommunal sektor og større omstillingsprosesser. Vi anbefaler at den personen som skal være rådmann etter at sammenslåingen er gjennomført, fungerer som prosjektleder i gjennomføringsfasen. Den personen bør raskt på plass, og denne personens rolle i forhold til rådmennene må avklares.

Alle arbeidsgrupper som settes ned må ha tydelig mandat og klare tidsfrister. Arbeidsgrupper kan ha en viktig funksjon for å mobilisere de ansatte og bygge en felles kultur på tvers av kommunegrensene. De tillitsvalgte bør være representert i alle fora det er naturlig, og tillitsvalgte må frikjøpes for å kunne ivareta oppgavene i sammenslåingsprosessen.

Gjennom hele prosessen vil det være et stort behov for informasjon og ryddige systemer for informasjonshåndtering. Erfaringene fra de frivillige sammenslåingene viser at det er viktig også å informere om «at det ikke er noe å informere om».

Neste kommune- og fylkestingvalg skal gjennomføres i september 2019. Da vil velgerne i kommunene som skal slå seg sammen, velge kommunestyret til den nye kommunen. Det nye kommunestyret konstitueres innen oktober måned. Det er lederen av fellesnemda som innkaller og leder dette møte fram til ny ordfører er valgt. Funksjonsperioden for kommunestyrene og fylkestingene i de kommunene som slås sammen, varer inntil tidspunktet for iverksetting av sammenslåing. I denne siste perioden er derimot ansvaret og fullmaktene avgrensa til det som er nødvendig for å avslutte virksomheten i de eksisterende enhetene.

## 5.4 Driftsfasen

---

Driftsfasen omfatter ordinær drift etter sammenslåingstidspunktet. I første del av driftsfasen kan det også inngå en del oppgaver som man ikke ble ferdig med i gjennomføringsfasen. Første del av driftsfasen kan dermed også fungere som en innkjøringsfase for den nye kommunen. Erfaringer fra de frivillige sammenslåingene som er gjennomført, er at den første driftsfasen for noen kommuner var preget av å være en overgangsfase med omorganiseringer, justeringer og tilpasninger. Evalueringen som ble gjennomført 2-4 år etter at sammenslåingene hadde funnet sted, viste da at de nye sammenslåtte kommunene hadde funnet sin form (Brandtzæg 2009).



# Referanser

Brandtzæg, Bent. 2014. Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing? Erfaringer og innspill fra frivillige sammenslåinger. TF-notat nr. 35/2014.

Hjelseth, A., Kallager, P.K. og Nygaard, M.O. 2015. Kommunestrukturutredning Snillfjord, Frøya og Hitra – delrapport 1 om helhetlig samfunnsutvikling. TF-notat 50/2015.

Hjelseth, A. og Thorstensen, A. 2015. Kommunestrukturutredning Snillfjord, Frøya og Hitra – delrapport 2 om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. TF-notat 51/2015.

Hjelseth, A., Thorstensen, A. og Kallager, P.K. 2015. Kommunestrukturutredning Snillfjord, Frøya og Hitra – delrapport 3 om gode og likeverdige tjenester. TF-notat 54/2015.

Hjelseth, A., Kallager, P.K og Groven, S. 2015. Kommunestrukturutredning Snillfjord, Frøya og Hitra – delrapport 4 om styrket lokaldemokrati. TF-notat 63/2015.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014. Kriterier for god kommunestruktur – delrapport fra ekspertutvalget for kommunereformen. Mars 2014.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014. Kriteriet for god kommunestruktur – slutt-rapport fra ekspertutvalget for kommunereformen. Desember 2014.

Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015

Meld.St.14 (2014-2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner

## Nettside:

- Kommunereformen.no – lokale og regionale prosesser: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/rammebetingelser.html?id=751062> (Lastet ned 20.10.15)
- Store norske leksikon om Snillfjord kommune: <https://snl.no/Snillfjord> (Lastet ned 26.10.15)
- Store norske leksikon om Hitra kommune: <https://snl.no/Hitra> (Lastet ned 26.10.15)
- Store norske leksikon om Frøya kommune: [https://snl.no/Fr%C3%B8ya%2Fkommune i S%C3%B8r-Tr%C3%B8ndelag](https://snl.no/Fr%C3%B8ya%2Fkommune%20i%20S%C3%B8r-Tr%C3%B8ndelag) (Lastet ned 26.10.15)

# Vedlegg

## Spørreskjema

---

### Spørreundersøkelse om kommunestruktur på Nordmøre

#### Bakgrunn

##### Hvilken kommune representerer du?

- (2)  Aure
- (3)  Averøy
- (4)  Eide
- (5)  Frøya
- (6)  Gjemnes
- (7)  Halså
- (8)  Hemne
- (9)  Hitra
- (10)  Kristiansund
- (11)  Nesset
- (12)  Oppdal
- (13)  Rindal
- (14)  Smøla
- (15)  Snillfjord
- (16)  Sunndal
- (17)  Surnadal
- (18)  Tingvoll

##### Hva slags funksjon har du i din kommune (flere svar mulig)?

- (1)  Administrativ lederstilling
- (3)  Politiker
- (4)  Tillitsvalgt

#### Situasjonen i kommunen i dag

Hvordan vil du vurdere det kommunale tjenestetilbudet i din kommune? Angi i hvilken grad du er enig eller uenig i følgende påstander. (Svar på en skala fra 1-6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig)

1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
---	---	---	---	---	---	-------------------------

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Små og sårbare fagmiljøer er en utfordring	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere, noe som sikrer likebehandling i tjenesteytingen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Kommunen har ikke utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Regjeringen ønsker å overfører flere statlige og regionale oppgaver til kommunene. Vår kommune er godt rusta til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

**Hvilke tjenesteområder er mest krevende for kommunen, og hva er de største utfordringene?**

---



---

Hvordan vil du vurdere lokaldemokratiet i din kommune? Angi i hvilken grad du er enig eller uenig i følgende påstander. (Svar på en skala fra 1-6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig)

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Lokaldemokratiet i min kommune fungerer bra	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Det politiske handlingsrommet i min kommune er lite	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Kommuneadministrasjonen i min kommune har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for folkevalgte	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Det er sjelden saker knyttet til habilitet til vurdering i politiske organ	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

Er det noen utfordringer med lokaldemokratiet i din kommune, eventuelt hvilke utfordringer?

---



---

Hvordan vil du vurdere følgende påstander om interkommunalt samarbeid? Angi i hvilken grad du er enig eller uenig i følgende påstander. (Svar på en skala fra 1-6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig)

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Dagens interkommunale samarbeid er uproblematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammen slåing	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Mesteparten av de nye oppgavene Regjeringen foreslår å overføre til kommunene må løses gjennom interkommunalt samarbeid	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

### Mål ved kommunesammenslåing

Hvilke mål vil være viktig for deg dersom din kommune skal slå seg sammen med andre kommuner? (Svar på en skala fra 1-6, der 1 er svært uviktig og 6 er svært viktig)

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Sikre større og bedre fagmiljøer i kommunen	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Gjøre det lettere å rekruttere arbeidskraft til kommunale stillinger	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Sikre god tilgjengelighet for innbyggerne til de kommunale tjenestene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Øke det økonomiske handlingsrommet for politiske prioriteringer	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Øke interessen for lokalpolitisk arbeid	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Få økt innflytelse på nasjonale og regionale saker	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Være rustet for å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

### Sammenslåingsalternativ

Hvordan stiller du deg til følgende sammenslåingsalternativ? Svar på en skala fra 1-6, der 1 er svært negativ og 6 er svært positiv.

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Kristiansund, Averøy, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Aure, Smøla, Halså og Surnadal	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså, Aure og Smøla	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså og Eide	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Hemne, Hitra, Aure, Smøla og	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

	1	2	3	4	5	6	Ingen forme- ning
Halsa							
Aure, Smøla og Halsa	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Averøy og Eide	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Surnadal og Halsa	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Surnadal og Rindal	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Sunnadal og Surnadal	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Sunnadal, Nesset og Tingvoll	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Sunnadal og Oppdal	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Eide, Fræna og Averøy	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Surnadal, Halsa og Rindal	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Hemne, Halsa, Aure og Snill- fjord	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Hitra, Frøya og Snillfjord	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Tingvoll som egen kommune	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Surnadal som egen kommune	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Halsa som egen kommune	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>
Hitra som egen kommune	(1) <input type="checkbox"/>	(2) <input type="checkbox"/>	(3) <input type="checkbox"/>	(4) <input type="checkbox"/>	(5) <input type="checkbox"/>	(6) <input type="checkbox"/>	(7) <input type="checkbox"/>

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Kristiansund, Averøy, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Aure, Smøla, Halså og Surnadal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Kristiansund, Averøy, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Aure, Smøla, Halså og Surnadal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså, Aure og Smøla?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså, Aure og Smøla?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså og Eide?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså og Eide?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll?

---

---



Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Aure, Smøla og Halså?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Aure, Smøla og Halså?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Averøy og Eide?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Averøy og Eide?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Surnadal og Halså?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Surnadal og Hal-  
sa?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Surnadal og Rin-  
dal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Surnadal og Rin-  
dal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Sunndal og Sur-  
nadal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Sunndal og Sur-  
nadal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Sunndal, Nesset  
og Tingvoll?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Sunndal, Nesset  
og Tingvoll?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Sunndal og Opp-  
dal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Sunndal og Oppdal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Eide, Fræna og Averøy?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Eide, Fræna og Averøy?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Surnadal, Halså og Rindal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Surnadal, Halså og Rindal?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Hemne, Halså, Aure og Snillfjord?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Hemne, Halså, Aure og Snillfjord?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Snillfjord, Hitra og Frøya?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Snillfjord, Hitra og Frøya?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Tingvoll som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Tingvoll som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Surnadal som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Surnadal som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Halså som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Halså som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er positiv til alternativet med Hitra som egen kommune?

---

---

Hva er den/de viktigste årsakene til at du er negativ til alternativet med Hitra som egen kommune?

---

---

### Avslutning

Er det særskilte spørsmål du ønsker svar på i vurderingene av en mulig kommunesammenslåing?

---

---

Har du andre kommentarer og synspunkter?

---

---

Takk for at du tok deg tid til å svare på spørreundersøkelsen!

