



Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 OSLO

## Fylkesmannens tilråding om kommunestruktur i Telemark fylke

Fylkesmannen legger ved dette fram tilråding om framtidig kommunestruktur i Telemark fylke. Tiltrådingen bygger på Fylkesmannen sin analyse som er gjengitt i vedlegg 1; «Kommunereformen i Telemark – Underlag for fylkesmannens tilråding». Dette underlaget tar for seg statlige føringer og lokale forhold som grunnlag for en anbefaling. I tillegg har fylkesmannen satt sammen kommunale vedtak med tilhørende saksutredning, som er gjengitt i vedlegg 2; «Utskrift av kommunale vedtak».

### Tilråding

Fylkesmannen i Telemark tilrår at kommunene Bø, Nome og Sauherad blir slått sammen til en kommune gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017.

Gitt denne tilrådingen om sammenslåing av kommuner gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017, vil det gjenstå en del utfordringer i fylket. Fylkesmannen vil derfor peke på andre kommunesammenslåinger som bør gjennomføres.

I Grenland bør kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien utgjøre en kommune og kommunene Drangedal og Kragerø en annen kommune.

I Øst-Telemark bør kommunene Hjartdal og Notodden utgjøre en kommune, mens Tinn kommune anbefales videreført som egen kommune inntil videre.

I Vest-Telemark konkluderer Fylkesmannen med at kommunene bør finne fram til en kommunestruktur med færre kommuner enn i dag. En Vest-Telemark kommune kan være et av flere alternativ. Fylkesmannen vil peke på at kommunene Seljord og Kviteseid bør være samlet i alle alternativ.

I forbindelse med kommunereformarbeidet i Siljan kommune er det fremmet et ønske om grensejustering som involverer Kongsberg, Siljan og Skien. I tillegg er det initiert en grenseendring fra Sauherad kommune som innebærer at området Hjuksebø og Angard eventuelt overføres til Notodden kommune ved en sammenslåing i Midt-Telemark. I tillegg er det fremmet et innbyggerinitiativ fra en gruppe i Sauherad kommune som ønsker et større areal overført til Notodden.

## Nærmere begrunnelse for tilrådingen

En detaljert analyse av situasjonen i Telemark fylke er gitt i vedlegg 1 – Grunnlagsanalyse for Fylkesmannens tilråding. I begrunnelsen har fylkesmannen lagt vekt på kommunale prosesser med tilhørende vedtak og de fire hovedmålene for kommunereformen. I tillegg er lokale og regionale forhold i fylket vurdert.

Tilrådingen skiller mellom nye kommuner som bør etableres gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017 og nye kommuner som bør etableres så raskt som mulig etter Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017.

For å få etablert den strukturen som er anbefalt på kort sikt anbefaler fylkesmannen at det fattes nasjonalt vedtak gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017. Planlagt etablering av den nye kommunen er 1.1.2020. Etablering av anbefalt struktur på lengre sikt vil være avhengig av kommunalt initiativ og nye nasjonale føringer.

### **Nye kommuner som bør etableres gjennom nasjonalt vedtak våren 2017**

#### Midt-Telemark (Bø, Nome og Sauherad)

Fylkesmannen i Telemark tilrår at kommunene Bø, Nome og Sauherad blir slått sammen til en kommune gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017.

Kommunene Bø, Nome og Sauherad har vært involvert i flere prosesser med gode dialoger inkludert forhandling av intensjonsavtaler. En intensjonsavtale mellom de tre kommunene ble avvist av kommunestyret i Nome kommune etter en rådgivende folkeavstemning. Kommunestyret i Bø kommune tok sin rådgivende folkeavstemning til etterretning og valgte å gå videre med Sauherad kommune.

*«Resultatet av folkerøystinga om intensjonsavtale mellom Sauherad, Nome og Bø viser at fleirtalet av dei som stemte var imot kommunesamanslåing mellom dei tre kommunane. Bø kommunestyre tek folkerøystinga til etterretning.»*

Arbeidet med reformen fortsatte mellom Bø og Sauherad kommuner med et positivt vedtak om sammenslåing i begge kommuner. Fylkesmannen noterer seg at det kun er Bø og Sauherad som har gjensidig vedtak om sammenslåing, men velger allikevel å tilrå at alle tre slår seg sammen til en kommune. Dersom prosessen på nasjonalt nivå konkluderer med at Nome kommune fortsetter som egen kommune, vil Fylkesmannen anbefale at Bø og Sauherad blir en kommune.

En samlet kommune i Midt-Telemark satt sammen av kommunene Bø, Nome og Sauherad er i tråd med ekspertutvalget sin anbefalte minstestørrelse på 15.000 til 20.000 innbyggere. En slik størrelse gir et godt fundament for å levere gode tjenester til innbyggerne i framtiden. I tillegg vil en slik kommune være i stand til å produsere spesialiserte og kompetansekrevende tjenester i egen regi, uten et tungt innslag av interkommunale løsninger. Dersom Nome blir stående igjen som egen kommune, mens Bø og Sauherad slår seg sammen, får vi en kommune med ca. 6.600 innbyggere og en med ca. 10.300 innbyggere. Fylkesmannen noterer seg at ekspertutvalget sitt råd om antall innbyggere bare

er rådgivende og må vurderes opp imot lokale forhold i regionen. Midt-Telemark regionen er en region med korte avstander i forhold til antall innbyggere, noe som kommer fram gjennom strukturkriteriet. Forholdene ligger derfor til rette for å legge betydelig vekt på ekspertutvalget sin anbefalte minstestørrelse.

Pendlemønsteret i regionen sett i sammenheng med strukturkriteriet indikerer at disse tre kommunene utgjør en felles bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er derfor viktig at disse tre kommunene sammen ivaretar en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Kommunene har etablert mange felles funksjoner gjennom interkommunale løsninger, dette kan utvides til flere viktige områder i en ny kommune.

Alle tre kommunene har i dag økonomiske utfordringer, noe som underbygges av at alle er meldt inn i ROBEK (Register over betinget godkjenning og kontroll). I den intensjonsavtalen som er utarbeidet mellom de tre kommunene ser Fylkesmannen at en kombinasjon av kommunalt initiativ, reformøkonomi og de mulighetene som oppstår ved en sammenslåing, kan bedre kommunenes økonomiske situasjon. Et alternativ der Nome kommune står utenfor vil skape økonomiske utfordringer for Nome kommune og være ugunstige for regionen som helhet. Forslag til nytt inntektssystem gir disse kommunene vesentlige reduksjoner i basistilskuddet dersom de velger å stå alene. Det er rimelig å konkludere med at Nome kommune kommer dårligere ut av en videreføring som egen kommune, enn hva som er tilfelle dersom Nome slår seg sammen med Bø og Sauherad når det gjelder økonomi. Basert på Fylkesmannen sin årlige analyse av kommunenes økonomi har Nome kommune kommet dårlig ut de siste fem årene, med unntak av 2013.

Samlet vil de tre kommunene kunne omorganisere en rekke interkommunale samarbeid til kommunale organer under direkte styring av kommunestyret. Dersom Nome velger å stå utenfor kan Bø og Sauherad fortsatt velge en slik linje, men kanskje i noe mindre grad. Nome vil da fortsatt være avhengig av et betydelig omfang av interkommunale løsninger. Dette styrker ikke lokaldemokratiet i regionen som helhet. Et samlet Midt-Telemark med tre kommuner vil framstå som godt rustet til å tilfredsstille målene med reformen, noe som tilsier at Nomes betydning for et optimalt Midt-Telemark er betydelig. Et samlet Midt-Telemark vil danne et godt grunnlag for å overta flere oppgaver og mer beslutningsmyndighet fra andre forvaltningsnivå.

### **Nye kommuner som bør etableres etter nasjonalt vedtak våren 2017**

#### **Grenland (Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien)**

I Grenland bør kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien utgjøre en kommune og kommunene Drangedal og Kragerø en annen kommune.

Kommunene i Grenland har tilnærmet seg kommunereformen gjennom et eget prosjekt som har organisert dialog og gjennomført en faglig utredning. Selv om det har vært dialog, er ikke denne ført fram til reelle forhandlinger om eventuelle sammenslåinger i regionen. Kommunene har samlet seg om et initiativ der interkommunale samarbeid er svar på kommunenes utfordringer i framtiden. Tidlig i prosessen har Skien kommune hatt en positiv holdning til sammenslåing. Flere kommuner uttrykker imidlertid at et styrket interkommunalt samarbeid kan føre til sammenslåing mellom to eller flere kommuner på sikt.

Fylkesmannen anser Grenland for å være et tyngdepunkt. Ikke bare i Telemark, men også i en mulig ny regional organisering i Norge der et samlet Grenland kan framstå som en viktig aktør. Potensialet for vekst og utvikling av regionen vurderes som større i et samlet enn i et fragmentert Grenland. I kommunene sin utredning trer Skien, Porsgrunn og Bamble fram som ett tettsted. For å tilfredsstille reformen sitt mål om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling og anbefalingen fra kommunene sin utredning (Agenda Kaupang rapporten), foreslår Fylkesmannen at dette området organiseres som en kommune. Med utgangspunkt i de kommunale vedtakene anbefaler Fylkesmannen at disse kommunene nå intensiverer arbeidet med å bli en felles kommune.

Siljan kommune har et innbyggertall som ligger vesentlig under det målet som ekspertutvalget har foreslått for å kunne produsere spesialiserte og kompetansekrevede tjenester i egen regi. I tillegg er det små geografiske utfordringer mellom Siljan og Skien med stor grad av pendling inn til Skien. Et annet argument er Siljans økonomi, som er utfordret gjennom forslag til nytt inntektssystem med gradert basistilskudd. Fylkesmannen vil derfor anbefale at Siljan slås sammen med Skien, Porsgrunn og Bamble til en kommune.

I tillegg til Siljan peker Drangedal seg ut som en kommune der innbyggertallet er vesentlig lavere enn det ekspertutvalget foreslår. Fylkesmannen vil derfor anbefale at Drangedal og Kragerø starter arbeid med mål om å bli en kommune.

#### Øst-Telemark (Hjartdal, Notodden og Tinn)

I Øst-Telemark bør kommunene Hjartdal og Notodden utgjøre en kommune, mens Tinn kommune anbefales videreført som egen kommune inntil videre.

Kommunene Hjartdal og Notodden har tatt aktivt del i kommunereformen, men ikke ført dialog med hverandre. Disse kommunene står i dag uten noen relevante alternativ. Fylkesmannen har derfor oppfordret kommunene til å gå i dialog om en mulig sammenslåing. Resultatet av en eventuell dialog vil bli ettersendt departementet innen utgangen av 2016.

En sammenslåing av kommunene Hjartdal og Notodden vil gi den nye kommunen et innbyggertall på ca. 14.200 innbyggere. Dette er nært opp til ekspertutvalgets veiledende tall på innbyggere. Å sette fokus på innbyggertall er spesielt viktig for Hjartdal sin del som i dag har ca. 1.600 innbyggere og som løser flere oppgaver gjennom interkommunale løsninger med Notodden og kommunene i Kongsbergsamarbeidet. Med et så stort sprik mellom anbefalt størrelse og virkelig størrelse ser Fylkesmannen at Hjartdal kommune er sårbar med hensyn til å skape sterke fagmiljøer bak de spesialiserte tjenestene. Ser vi på strukturkriteriet som beskriver befolkning og avstand, er Hjartdal mer spredtbygd enn Notodden. Det er imidlertid ikke snakk om så store avstander i Hjartdal at det hindrer en kommunesammenslåing.

Det er en sterk arbeidspendling mellom de to kommunene, der Notodden er den viktigste inn- og utpendlingskommunen for Hjartdal, noe som peker på de to kommunene som et felles bo- og arbeidsmarked.

Det er en viss forskjell på økonomien i de to kommunene, men det er vanskelig å si noe avgjørende om økonomiske forhold opp mot spørsmålet om sammenslåing. Her bør en videre dialog mellom kommunene konkretisere dette forholdet. Det er viktig å merke seg at begge kommuner taper på strukturkriteriet i forslag til nytt inntektssystem, noe som er et insentiv og signal om behovet for sammenslåing.

Som det går fram av forskjellen i innbyggertall, er det snakk om en eventuell sammenslåing mellom en liten kommune og en adskillig større kommune. Dette kan oppfattes som problematisk for den lille kommunen når det gjelder politisk representasjon. På den andre siden løser Hjartdal mange av sine oppgaver gjennom interkommunale løsninger med Notodden slik situasjonen er i dag. Dette gir dagens Hjartdal mindre mulighet til direkte styring av tjenesteproduksjonen til innbyggerne.

### Vest-Telemark (Fyresdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tokke og Vinje)

I Vest-Telemark konkluderer Fylkesmannen med at kommunene bør finne fram til en kommunestruktur med færre kommuner enn i dag. En Vest-Telemark kommune kan være et av flere alternativ. Fylkesmannen vil peke på at kommunene Seljord og Kviteseid bør være samlet i alle alternativ.

Disse kommunene har tilnærmet seg kommunereformen gjennom et eget prosjekt med faglig støtte. Det har vært dialog og prosesser. Når det gjelder forhandlinger om intensjonsavtaler er det tre alternativ som har vært iverksatt; Fyresdal-Tokke, Kviteseid-Nissedal-Seljord og Kviteseid-Seljord. Samtlige kommuner har fattet vedtak om å fortsette som egen kommune.

Dersom samtlige seks kommuner i regionen blir slått sammen til en kommune blir innbyggertallet ca. 14.150. Den nye kommunen blir stor i areal. Det er tre kommuner i regionen som defineres som «ufrivillig små» gjennom strukturkriteriet. Dette hindrer ikke etablering av en Vest-Telemark kommune, men tilsier at lokaldemokratiske ordninger bør vurderes. En Vest-Telemark kommune kan ta flere interkommunale samarbeid inn under direkte styring av kommunestyret. En slik kommune danner også grunnlag for å styrke spesialiserte og kompetansekrevede tjenester. Da en slik kommune blir forholdsvis arealstor er det også mulig å tenke seg sammenslåinger av et færre antall kommuner i Vest-Telemark, der interkommunale løsninger fortsatt løser en del utfordringer.

Av de seks kommunene i Vest-Telemark er det bare Kviteseid og Seljord som taper inntekter på nytt gradert basistilskudd. Dette tilsier at de geografiske og befolkningsmessige forholdene ligger bedre til rette for sammenslåing mellom disse to enn for resten av regionen. I denne regionen er det også forholdsvis stor forskjell i inntektsnivået mellom kommunene. Noen kommuner kan opprettholde et bedre tjenestenivå på spesialiserte tjenester enn det innbyggertallet tilsier.

### Grenseendringer

Når Sauherad kommune fattet vedtak om sammenslåing med Bø kommune fattet de også et vedtak om initiativ til en grensejustering mot Notodden kommune. Denne grensejusteringen har en klar kobling til kommunereformen og bør få sin avgjørelse etter at Stortinget har fattet nasjonalt vedtak om sammenslåing i Midt-Telemark. Saken er nærmere omtalt i vedlegg 1.

Siljan kommune har initiert en grenseendring som omfatter Siljan, Kongsberg og Skien. Grenseendringen er til behandling hos fylkesmannen. Denne grenseendringen er ikke sterkt knyttet til kommunereformen og kan derfor gå som en uavhengig prosess.

Fylkesmannen har lagt fram en tilråding for kommunestruktur i Telemark fylke som i hovedsak tilfredsstillende hovedmålene for reformen med tilhørende kriterier. Der hvor det er gjort avvik baserer dette seg på lokale forhold i fylket.

Med hilsen

Kari Nordheim-Larsen

Per Dehli  
Prosessveileder

*Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen underskrift*

### Vedlegg

Vedlegg 1 – Kommunereformen i Telemark – Underlag for Fylkesmannens tilråding

Vedlegg 2 – Utskrift av kommunale vedtak



Fylkesmannen i  
Telemark

# Kommunereformen i Telemark – underlag for Fylkesmannens tilråding

# Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Referanser .....	3
1.1.1	Nasjonale referanser .....	3
1.1.2	Kommunale referanser.....	4
1.2	Bakgrunn .....	4
1.3	Analyse .....	4
1.4	Avgrensninger.....	6
1.5	Faktorer .....	6
1.5.1	Lokale prosesser .....	6
1.5.2	Målene for reformen.....	7
1.5.3	Strukturkriteriet.....	7
1.5.4	Regionalt samarbeid.....	8
1.5.5	Frivillighetsprinsippet .....	9
2	Drøfting.....	10
2.1	Faktor A – Lokale prosesser.....	10
2.1.1	Grunnlag .....	10
2.1.2	Drøfting.....	10
2.1.3	Oppsummering om lokale prosesser.....	23
2.2	Faktor B – Målene for reformen.....	24
2.2.1	Grunnlag .....	24
2.2.2	Drøfting av målene for reformen .....	26
2.2.3	Delkonklusjon om reformens hovedmål .....	48
2.3	Faktor C – Strukturkriteriet .....	52
2.3.1	Grunnlag .....	52
2.3.2	Drøfting.....	53
2.3.3	Delkonklusjon om strukturkriteriet.....	54
2.4	Faktor D – regionalt samarbeid .....	56
2.4.1	Grunnlag .....	56
2.4.2	Drøfting.....	56
2.4.3	Delkonklusjon om regionalt samarbeid.....	57
2.5	Faktor E – Frivillighetsprinsippet .....	58
2.5.1	Grunnlag .....	58
2.5.2	Drøfting.....	58



2.5.3	Delkonklusjon om frivillighetsprinsippet.....	59
2.6	Sammendrag av faktorene og deres delkonklusjoner.....	60
2.6.1	Delkonklusjon faktor A – Lokale prosesser.....	60
2.6.2	Delkonklusjon faktor B – Hovedmålene for reformen .....	60
2.6.3	Delkonklusjon faktor C – Strukturkriteriet .....	61
2.6.4	Delkonklusjon faktor D – Regionalt samarbeid .....	61
2.6.5	Delkonklusjon faktor E - Frivillighetsprinsippet.....	61
2.6.6	Samlet vurdering av faktorene .....	61
3	Mulige løsninger .....	63
3.1	Løsning 1 – En struktur basert på målene for reformen sett opp mot regionale forhold ....	63
3.1.1	Beskrivelse .....	63
3.2	Løsning 2 – En struktur baser på frivillighetsprinsippet .....	64
3.2.1	Beskrivelse .....	64
3.3	Løsning 3 – En struktur basert på Regional samarbeid .....	65
3.3.1	Beskrivelse .....	65
4	Sammenligning av løsninger.....	67
4.1	Løsning 1 og 2.....	67
4.2	Løsning 2 og 3.....	68
4.3	Løsning 1 og 3.....	69
5	Konklusjon og valg.....	70
5.1	Valgt løsning .....	71
5.1.1	Fordeler og ulemper med valgte løsning.....	73
6	Anbefaling.....	77
6.1	Anbefaling.....	77
6.2	Begrunnelse.....	77
6.2.1	Midt-Telemark.....	77
6.2.2	Grenland.....	78
6.2.3	Øst-Telemark .....	78
6.2.4	Vest-Telemark .....	79
7	Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunalt samarbeid .....	1
7.1	Grenland .....	1
7.2	Midt-Telemark.....	4
7.3	Vest-Telemark .....	10
7.4	Kongsbergregionen .....	13
8	Vedlegg 2 – Brev fra Folkeaksjonen Nome inn i Midt-Telemark.....	1

# 1 INNLEDNING

---

Dette dokumentet er en analyse av forskjellige typer kommuneinndeling i Telemark fylke sett opp mot de retningslinjer som er gitt for kommunereformen. Analysen konkluderer med en anbefalt kommunestruktur som danner grunnlag for Fylkesmannen sin tilråding til Regjeringen om kommuneinndeling i fylket.

Fylkesmannen vil levere sin tilråding til Regjeringen innen 1. oktober 2016. Regjeringen planlegger å fremme en stortingsproposisjon om samme tema til Stortinget våren 2017.

Analysen er gjennomført ved utledning av faktorer fra det oppdraget fylkesmannen har fått gjennom kommunereformen. Disse faktorene danner igjen grunnlag for å konkretisere ulike typer av kommuneinndeling som enkeltvis svarer opp til faktorene. Til slutt drøftes ulike løsninger (kommuneinndelinger) opp mot hverandre for så å komme med en anbefaling og et grunnlag til Fylkesmannen sin tilråding. Målet er å finne den kommuneinndelingen som best tilfredsstillende de målene som er satt for reformen tilpasset forholdene i Telemark fylke. En nærmere beskrivelse av framgangsmåten er gitt under avsnittet «Metode».

De enkelte faktorene er ikke vektet mot hverandre, men de hovedmålene som Storting og Regjering har satt for reformen er blitt tillagt betydelig vekt. Fylkesmannen har lagt særlig vekt på målet om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i sentrale deler av Grenland og mer vekt på tjenesteproduksjon gjennom målet om gode og likeverdige tjenester i andre deler av fylket.

## 1.1 REFERANSER

### 1.1.1 Nasjonale referanser

- Ekspertutvalget sin første delrapport. Rapporten presenterer kriteriet for god kommunestruktur.
- Prop. 95 S (2013-2014) - Kommuneproposisjonen 2015. I meldingsdelen presenterer regjeringen rammene for kommunereformen
- Innst. 300 S (2013-2014) – Stortinget behandler melding om kommunereform
- Oppdragsbrev til fylkesmennene datert 3. juli 2014
- Invitasjonsbrev til KS om å delta i reformprosessen datert 3. juli 2014
- Brev til kommunene der statsråd Jan Tore Sanner inviterer kommunene til å delta i reformprosessen datert 26. august 2014
- Nettløsningen NY KOMMUNE
- Veiledningshefte om utredning og prosess – Veien mot en ny kommune
- Sluttrapport fra ekspertutvalget om kriterier for god kommunestruktur
- Meld. St. 14 (2014-2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner
- Innst. 333 S (2014-2015) – Innstilling fra kommunal og forvaltningskomiteen om kommunereformen – Nye oppgaver til større kommuner
- Prop. 121 S (2014-2015) – kommuneproposisjonen 2016
- Innst. 375 S (2014-2015) – Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommuneproposisjonen 2016
- Medl. St. 26 (2014-2015) – Fremtidens primærhelsetjeneste – Nærhet og helhet

### 1.1.2 Kommunale referanser

- Kommunestruktur i Vest-Telemark – Utgreiing av aktuelle alternativ. Rapporten er bestilt av Vest-Telemarkrådet og levert av Telemarksforskning. (TF-rapport nr. 374).
- Videreføring eller sammenslåing av kommunene i Grenland? – Konsekvenser og muligheter. Rapport bestilt av Grenlandssamarbeidet og levert av Agenda Kaupang. (Rapport nr. 9112)
- Lifjell rundt – Forstudierapport i regi av kommunene Bø, Hjartdal, Nome, Notodden, Sauherad og Seljord.
- Ny kommune Bø og Sauherad, Intensjonsavtale
- Nye Midt-Telemark, Intensjonsavtale – avslutta prosess
- Intensjonsavtale – Ny kommune – Seljord, Hjartdal, Notodden og Sauherad – avslutta prosess
- Kommunereformen og Nome kommune – status quo eller fusjonering. Rapporten er bestilt av Nome kommune og levert av Telemarksforskning i 2015. (TF-rapport 355)

## 1.2 BAKGRUNN

Denne rapporten er skrevet med bakgrunn i det oppdraget Regjeringen har gitt fylkesmennene. Oppdraget er delt i to hoveddeler. Den ene er å delta i reformprosessene i fylket og følge opp kommuner som *«ikkje på eige initiativ tar nødvendig lokalt leierskap»*<sup>1</sup>. Den andre er å komme med en tilråding til Regjeringen. Resultatet av denne grunnlagsanalysen svarer på oppdraget i form av en anbefalt struktur i fylket. Samtidig vil Fylkesmannen gjøre rede for de lokale prosesser som er gjennomført i fylket.

Ved behandling av Prop. 121 S (2014-2015) – kommuneproposisjonen 2016, jf. Innst. 375 S (2014-2015), vedtok stortinget følgende anmodningsvedtak nr. 691: *«Stortinget ber regjeringa syte for at fylkesmennene kjem med si tilråding om kommunestrukturen i fylket etter at kommunane har gjort sine vedtak seinast 1. juli 2016.»*

Dette er en presisering av oppdraget til fylkesmennene basert på komiteens behandling av kommunereformen i 2014. I oppdragsbrev av 3. juli 2014 ble fylkesmennene bedt om, på selvstendig grunnlag, å gjøre en vurdering av kommunestyrevedtakene. Departementet legger til grunn at dette innebærer at Fylkesmennene skal gi råd om fremtidig kommunestruktur i fylket. Dette må baseres på de lokale prosessene, målene for reformen og kriteriene for en god kommunestruktur. Stortingsflertallet har lagt til grunn at frivillighetsprinsippet skal gjelde, men også uttalt at: *«[...] Unntak fra frivillighetsprinsippet vil kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn»*, jf. Innst. 300 S (2013-2014).

## 1.3 ANALYSE

Fylkesmannen har analysert oppdraget fra KMD og kommer fram til at følgende faktorer legges til grunn for vurdering av kommunestrukturen i Telemark:

- Lokale prosesser
- Målene for reformen med tilhørende kriterier
  - Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
  - Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
  - Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
  - Styrket lokaldemokrati

---

<sup>1</sup> Inns. 300 S (2013-2014)

- Regionale forhold
- Frivillighetsprinsippet

I oppdraget står det blant annet at fylkesmennene, på selvstendig grunnlag, skal vurdere kommunestyrevedtakene. Fylkesmannen vurderer denne delen av oppdraget til at fylkesmannen må legge vekt på reformens hovedmål relatert til lokale/regionale forhold. I tillegg vurderer fylkesmannen denne delen av oppdraget til at fylkesmannen i enkelte tilfeller må legge mer vekt på regionale forhold enn forhold relatert til den enkelte kommune. En slik vurdering er også viktig i forhold til å vurdere om enkelte kommuner kommer inn under unntaket i frivillighetsprinsippet.

#### Faktorer som er spesielle for Telemark

Det er, over tid, etablert et regionalt samarbeid i fylket. Dette samarbeidet bør også inngå som en faktor. Kommunene har selv funnet gunstige konstellasjoner for å løse oppgaver som de selv er for små til å løse på egenhånd, og utfordringer som bør koordineres regionalt.

Strukturkriteriet er et mål på bosettingsmønsteret i kommunen og områdene rundt, og sier noe om avstander og spredtbygdhet i regionen. Kriteriet er ikke spesielt for Telemark, men bruk av det gir et bilde av befolkningsmessige og geografiske forhold i fylket.

Basert på oppdrag fra Regjeringen og lokale forhold vil fylkesmannen bruke følgende faktorer i sin grunnlagsanalyse:

Nasjonale faktorer:

- Lokale prosesser
- Målene for reformen
- Frivillighetsprinsippet

Regionale faktorer:

- Regionalt samarbeid
- Strukturkriteriet

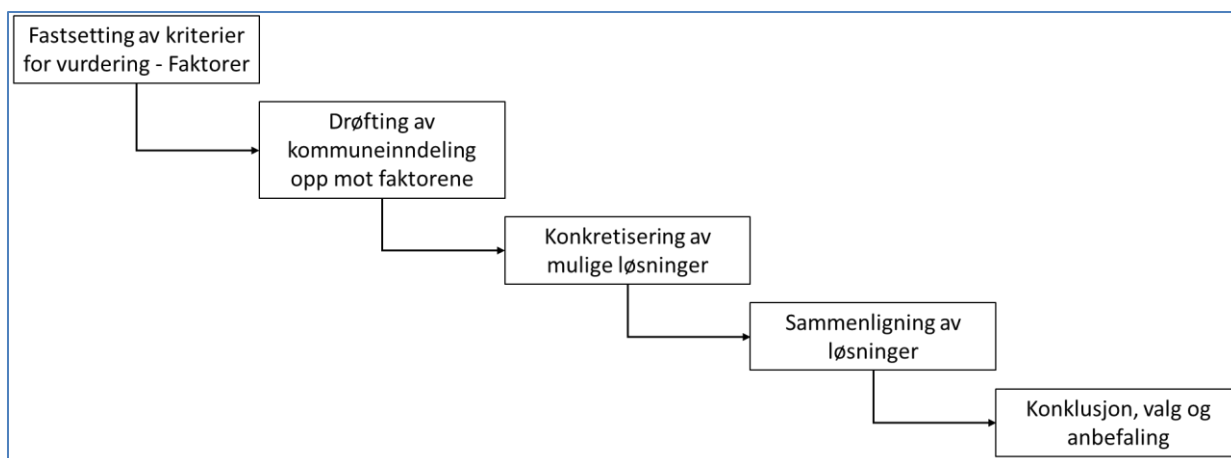
#### Metodebeskrivelse

Den metoden som blir brukt i denne rapporten blir å vurdere en kommuneinndeling i Telemark opp mot de faktorene som kommer fram når oppdraget analyseres. Dette gjøres gjennom drøfting av de enkelte faktorene i forhold til en kommuneinndeling for å komme fram til alternative løsninger. Deretter drøftes forskjellige løsninger som grunnlag for en anbefaling. En løsning vil være det samme som en alternativ kommuneinndeling. Det trekkes delkonklusjon etter drøfting av de enkelte faktorene. Delkonklusjonene danner grunnlag for inndelingsalternativ.

Hoveddelene i metoden kan kategoriseres på følgende måte:

- Analyse av oppdraget fra KMD
- Fastsetting av kriterier for vurdering – Faktorer
- Drøfting av kommuneinndelinger opp mot faktorene
- Konkretisering av mulige løsninger
- Sammenligning av løsninger
- Konklusjon, valg og anbefaling

En enkel fremstilling av metode ser slik ut:



Figur 1 - Metode

Denne rapporten vil danne grunnlag for et eget dokument som bli Fylkesmannens tilråding om kommuneinndeling i Telemark til Regjeringen. Tilrådingen sendes til Regjeringen ved KMD innen 1. oktober 2016.

## 1.4 AVGRENSNINGER

Gjennom arbeidet med kommunereformen er det ikke konkretisert kommunale sammenslåingsprosesser som går ut over fylkesgrensen. Dette dokumentet er derfor avgrenset til å gjelde Telemark fylke.

## 1.5 FAKTORER

De faktorene som kommer fram i analysen av oppdraget er beskrevet nærmere under. Under punkt 2 (Drøfting) blir faktorene lagt til grunn for å vurdere ulike inndelingsalternativ.

### 1.5.1 Lokale prosesser

Når det gjelder vurdering av de lokale prosessene med tilhørende vedtak legger fylkesmannen vekt på Stortingets behandling av Prop. 121 S (2014-2015) – Kommuneproposisjonen 2016 der Stortingets flertall i Innst. 375 S (2014-2015) utdyper at de med utredningsplikt «[...] legg til grunn at alle kommuner skal ta aktivt del i kommunereforma. Dette inneber blant anna å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling om og i så fall kva kommunar det er aktuelt å gå saman med innan 1. juli»

Denne utdypingen av hva utredningsplikten innebærer, tydeliggjør hva stortingsflertallet forventer at kommunene skal gjøre i kommunereformen. Og forventningene strekker seg ut over kun å vurdere om kommunen kan fortsette alene også i tiårene fremover. Etter en grundig prosess med nabokommuner, der også innbyggere, næringsliv og frivillig sektor involveres, vil kommunene ha et godt grunnlag til å fatte vedtak.

Fylkesmannen vil vurdere om kommunene har oppfylt kravet til gode lokale prosesser. Denne faktoren legges ikke til grunn for å utrede inndelingsalternativ. Faktoren vil imidlertid være relevant for å avklare om enkelte kommuner tilfredsstillir frivillighetsprinsippet sine forutsetninger om

prosess og involvering. I tillegg vil denne vurderingen si noe om hvor kommunene står i forhold til videre prosess mot en sammenslåing.

### **1.5.2 Målene for reformen**

Dette er den viktigste faktoren i denne analysen. Grunnlaget for disse målsettingene ble lagt i ekspertutvalget og senere behandlet i Storting og Regjering. Målene er derfor godt faglig forankret, samtidig som de representerer statlige ambisjoner om en utvikling i kommunal sektor på lang sikt.

Målene for reformen er hentet fra Prop. 95 S (2013-2014) – kommuneproposisjonen 2015 jf. Innst. 300 S (2013-2014).

Disse er:

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

I tillegg er det en rekke kriterier som er stilt opp for å lette en analyse av hovedmålene. Fylkesmannen vil bruke relevante kriterier i sin drøfting.

### **1.5.3 Strukturkriteriet**

Ved etablering av strukturkriteriet har regjeringen gitt en retning på hva som skal legges til grunn for at en kommune vurderes til å ha ufrivillige smådriftsulemper. Dette relaterer seg til kommunene sine administrative kostnader der basistilskuddet står sentralt. I det forslaget som ligger til grunn for nytt inntektssystem vil alle kommuner beholde de første 50% av basistilskuddet. Avhengig av verdien på strukturkriteriet vil kommunene også beholde mer eller mindre av de neste 50% av dette tilskuddet. Strukturkriteriet er et mål på bosettingsmønsteret i kommunen og områdene rundt, og sier noe om avstander og spredtbygdhet i regionen.

Strukturkriteriet beskriver gjennomsnittlig reiseavstand per innbygger i en kommune for å nå et bestemt antall personer, uavhengig av kommunegrensen. Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5 000 innbyggere.

Bakgrunnen for denne grensen er forskning som viser at det i hovedsak er kommuner med færre enn 5 000 innbyggere som har smådriftsulemper knyttet til lavt innbyggertall. Ekspertutvalget for kommunereformen viste blant annet til at administrasjonskostnadene per innbygger synker kraftig med økende kommunestørrelse opp til om lag 5 000 innbyggere, mens Langørgen m.fl.<sup>25</sup> fant at stordriftsfordeler innenfor administrasjon, helse og grunnskole i stor grad er uttømt ved 5 000 innbyggere.

Strukturkriteriet beregnes ved å ta utgangspunkt i grunnkretsene i hver kommune og befolkningstyngdepunktet innen hver grunnkrets, på samme måte som i de eksisterende bosettingskriteriene i inntektssystemet. En grunnkrets er den minste geografiske enheten SSB benytter til å lage kommunestatistikk. Alle kommuner består av flere grunnkretser, og ingen grunnkretser strekker seg utover mer enn én kommune. Totalt er landet delt inn i om lag 14 000 grunnkretser. For hver grunnkrets beregnes et befolkningstyngdepunkt i grunnkretsen, ut fra koordinatene for bebodde adresser i grunnkretsen. For innbyggerne i hver grunnkrets beregnes deretter minste reiseavstand for å nå et bestemt antall personer (5 000), ut fra befolkningstyngdepunktet i grunnkretsen.

Hverken Stortinget eller Regjeringen ønsket å følge opp ekspertutvalget sin anbefaling om en minstestørrelse på 15.000 – 20.000 innbyggere som et absolutt krav. Konklusjonen ble at

kommunereformen må ta hensyn til Norges mangfoldige geografi. Strukturkriteriet kan egne seg til å ta hensyn til Norges mangfoldige geografi i denne analysen. Strukturkriteriet blir da det instrumentet som brukes i en avveining mellom et ideelt befolkningsgrunnlag (15.000 til 20.000) og lokal geografi. Faktoren tar ikke hensyn til klimatiske forhold, som kan være relevant å trekke inn i spesielle områder.

Strukturkriteriet vil ikke bli brukt som et grunnlag for å definere at kommuner ikke bør slå seg sammen, men det kan være en faktor som indikerer at kommunesammenslåinger som resulterer i et innbyggertall under 15.000 også kan være fornuftige. Slike situasjoner er spesielt relevant for Vest-Telemark. I tillegg kan kriteriet indikere at en sammenslåing bør vurdere lokaldemokratiske ordninger. Strukturkriteriet kan også brukes til å indikere små geografiske og befolkningsmessige utfordringer i et sammenslåingsalternativ.

#### **1.5.4 Regionalt samarbeid**

Fylkesmannen vil også legge vekt på de lokale prosessene som har pågått i lang tid og som har ført til en etablering av regionalt samarbeid. På flere områder er dette et samarbeid som løser de utfordringen små kommuner har med å levere krevende, små og spesialiserte tjenester. Slike samarbeid omfatter også utfordringer det kan være fornuftig å se i en regional sammenheng. Slike utfordringer er ofte av en strategisk art for en gruppe kommuner. I Telemark er det etablert formelt regionalt samarbeid i følgende regioner:

- Grenlandssamarbeidet (Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Skien og Siljan)
- Midt-Telemark rådet: (Bø, Nome og Sauherad)
- Vest-Telemark rådet: (Fyresdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tokke og Vinje)
- Kongsbergregionen: (Hjartdal, Notodden og Tinn i Telemark saman med Kongsberg, Nore og Uvdal, Flesberg og Rollag i Buskerud)

I de regionale samarbeidene er det etablert mange felles løsninger som gjør en sammenslåing enklere å gjennomføre. Eksempler på samarbeidsområder er IKT, Barnevern, pedagogisk og psykologisk tjeneste (PPT), renovasjon m.m. En oversikt over regionale samarbeid i Telemark fylke er gjengitt i vedlegg 1.

Samtidig som regionalt samarbeid har gitt gode effekter i fylket, har det også en negativ konsekvens. Der hvor ordinær kommunal tjenesteproduksjon organiseres interkommunalt vil kommunestyrene miste direkte styring over tjenesteområdet. Dette er en lokaldemokratisk utfordring som bør løses gjennom sammenslåing av kommuner. Et for stort og omfattende regionalt samarbeid innenfor den kommunale tjenesteproduksjonen kan være med på å etablere et forvaltningsnivå mellom kommune og fylkeskommune eller kommune og stat som ikke har noen formell plass i norsk forvaltning.

Det er viktig å merke seg at det går en grense for hvor omfattende et interkommunalt samarbeid bør være før samarbeidsulempene blir større enn fordelene, noe som gjør en kommunesammenslåing mer fordelaktig. Eksempel på dette kan være store prosesskostnader og problem rundt koordinering av tjenester til brukere med sammensatte behov<sup>2</sup>.

Fylkesmannen bruker denne faktoren for å få innblikk i hvor kommunene allerede har etablert samarbeid.

---

<sup>2</sup> Lie K., Thorstensen A., Sudbø, B, W, 2015, ,, Kommunereformen og Nome kommune – status quo eller fusjonering?, Telemarforsking, TF-rapport nr. 355

Sammenslåinger innenfor etablert regionalt samarbeid er enklere å gjennomføre enn sammenslåinger på tvers av disse samarbeidene. På den andre siden bør ikke regionalt samarbeid sette grenser for sammenslåingsalternativ der det er fornuftig.

### **1.5.5 Frivillighetsprinsippet**

Fylkesmannen vil gjøre en vurdering av mulige kommunestrukturer opp mot kommunen sine egne vedtak. For å gjøre en slik vurdering er «frivillighetsprinsippet» en viktig premis.

Frivillighetsprinsippet kom fram gjennom Stortinget sin behandling av Prop. 95 S (2013-2014) - Kommuneproposisjonen 2015. I Innst. 300 S (2013-2014) la Stortinget følgende prinsipp til grunn (frivillighetsprinsippet):

*«[...] Samtidig er flertallet opptatt av at det skal være reell frivillighet for de kommunene som deltar i sammenslåingsprosesser. Dersom kommuner etter en helhetlig vurdering og etter å ha innhentet synspunkter fra innbyggerne konkluderer med at sammenslåing ikke er aktuelt på det nåværende tidspunkt, er dette en konklusjon flertallet mener må respekteres. Unntak fra dette frivillighetsprinsippet vil likevel kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn.»*

I dette dokumentet vil Fylkesmannen gjøre rede for hvilke kommuner som frivillig har vedtatt en sammenslåing. I tillegg vil Fylkesmannen vurdere om det er nødvendig å komme med en tilråding som baserer seg på siste del av prinsippet *«Unntak fra dette frivillighetsprinsippet vil likevel kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn.»*

I Telemark fylke er det også aktuelt å vise til mulige kommunesammenslåinger som vil tilfredsstillere reformens hovedmål, men der kommunene ikke ønsker sammenslåing. Fylkesmannens vurdering er at disse blir berørt av frivillighetsprinsippet da det ikke er «en enkeltkommuner som stanser endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn».

Det er Stortinget som skal ta beslutning om kommunesammenslåing i de prosessene Telemark har vært involvert i. Fylkesmannen sin rolle er å legge en tilråding fram for Regjeringen. En tilråding som vil bli brukt i Regjeringen sitt arbeid med en proposisjon til Stortinget. Med bakgrunn i denne situasjonen kan det virke unødvendig at Fylkesmannen tar med frivillighetsprinsippet i sin vurdering. Frivillighetsprinsippet ble introdusert tidlig i prosessen og det har vært med i de lokale prosessene i Fylket. Fylkesmannen mener derfor at det er relevant å kommentere dette i forhold til de lokale prosessene, dette for å vise en struktur basert på frivillighet som grunnlag til Regjeringen sitt arbeid med proposisjonen. I tillegg er det viktig at fylkesmannen sin vurdering indikerer og tilrår eventuelle sammenslåinger som går inn under unntaket i frivillighetsprinsippet. Det er også viktig å få en oversikt over vedtak som bør omfattes av dette prinsippet med bakgrunn i de lokale prosessene. Med de strukturalternativene som blir belyst i denne grunnlagsanalysen vil det også bli synliggjort forskjell på Fylkesmannen sin faglige vurdering og en kommuneinndeling etter frivillighetsprinsippet.

Frivillighetsprinsippet legger også opp til respekt for sammenslåing *«på det nåværende tidspunkt»*. Fylkesmannen vil derfor vurdere om det er grupper av kommuner som bør arbeide videre med sammenslåingsprosesser med ambisjon om å slå deg sammen på et senere tidspunkt.



## 2 DRØFTING

---

### 2.1 FAKTOR A – LOKALE PROSESSER

#### 2.1.1 Grunnlag

Grunnlaget for å drøfte de lokale prosessene er kommunene sine vedtak og en oppsummering av aktivitet relatert til kommunereformen. Fylkesmannen vil gjøre en vurdering opp mot følgende føring:

Stortingets behandling av Prop. 121 S (2014-2015) – Kommuneproposisjonen 2016 der Stortingets flertall i Innst. 375 S (2014-2015) utdyper at de med utredningsplikt «[...] legg til grunn at alle kommunar skal ta aktivt del i kommunereforma. Dette inneber blant anna å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling om og i så fall kva kommunar det er aktuelt å gå saman med innan 1. juli»

Denne utdypingen av hva utredningsplikten innebærer, tydeliggjør hva stortingsflertallet forventer at kommunene skal gjøre i kommunereformen. Og forventningene strekker seg ut over kun å vurdere om kommunen kan fortsette alene også i tiårene fremover. Etter en grundig prosess med nabokommuner, der også innbyggere, næringsliv og frivillig sektor involveres, vil kommunene ha et godt grunnlag til å fatte vedtak.

#### 2.1.2 Drøfting

Grenland (Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien)

Disse kommunene organiserte arbeidet med kommunereformen som et prosjekt i regi av Grenlandssamarbeidet med egen prosjektledelse. Det ble bestilt en utredning fra Agenda Kaupang som ble levert kommunene 14. desember 2015. Etter at utredningen ble levert ble det ikke tatt noe initiativ til reelle forhandlinger om sammenslåing, bortsett fra i Skien kommune som kom med følgende tekst i sitt vedtak 11. februar 2016:

«Skien kommune ser svært positivt på en sammenslutning av kommunene i Grenland. Det viktigste grepet som kan gjøres er å slå sammen Porsgrunn, Skien og Bamble. En slik organisering vil gi det absolutt beste alternativ for å rigge distriktet vårt for fremtidens utfordringer. En stor og slagkraftig kommune bestående av flere byer vil gi bedre styrke overfor sentrale myndigheter, større kraft for næringsutvikling og skape flere arbeidsplasser, og gjennom det også gi breiere ressursgrunnlag for bedre tjenester til innbyggerne. Gjennom en større kommune vil en også kunne utvikle demokratiet og gi større innflytelse til folkestyret. Om Kragerø, Drangedal og Siljan vil bli med kan det være med på å styrke regionen ytterligere.»



Porsgrunn kommune fattet vedtak som inneholdt følgende tekst 11. februar 2016:

*«Bystyret viser til Formannskapetets vedtak og konkluderer at kommunereformprosessen for Porsgrunns del ikke gir grunnlag til å starte forhandlinger om intensjonsavtale innenfor tidsrammen. Bystyret ønsker at Porsgrunn heller deltar i en langsiktig prosess med sikte på økt samarbeid i Grenland og som eventuelt kan føre til sammenslåing av to eller flere kommuner.»*

Da det kun var en kommune som ønsket videre framdrift mot reelle forhandlinger om sammenslåing, endret arbeidet i regionen retning. Kommunene samlet seg om en strategi som skal styrke det interkommunale samarbeidet gjennom Grenlandssamarbeidet og så ikke for seg noe vedtak om sammenslåing innen 1. juli 2016.

Følgene initiativ kom fra ordførerne 9. mars 2016:

*«Med bakgrunn i en felles erkjennelse av at det ikke er grunnlag for å videreføre kommunereformprosessen i Grenland innenfor den tidsfrist Stortinget har satt, presenterte ordførerne et alternativt opplegg for et styrket og utvidet Grenlandssamarbeid for likevel å nå Stortingets mål.»*

Kommunene uttale imidlertid at enkelte kommuner kan slå seg sammen senere med bakgrunn i økt fokus på samarbeid nå. Kommunene har lagt rapporten fra Agenda Kaupang ut til høring. Flere kommunene har gjennomført folkemøter for å informere om kommunereformen. Alle kommunene har gjennomført temamøter der retningsvalg har blitt vurdert. Ingen av kommunene har gjennomført formelle innbyggerhøring ut over å legge rapporten til høring.

Prosjektet i Grenland har vært godt organisert. Det har vært mange møter om prosessuell tilnærming



INNKALLER: Fylkesmann Kari Nordheim-Larsen tar i bruk sin autoritet som tilsynsmyndighet og kaller inn Porsgrunn til dialog med Skien og Bamble. Foto: Per-Åge Eriksen

## **Porsgrunn kan ikke bare nekte sammenslåing – nå griper fylkesmannen inn**

Porsgrunn kan ikke bare si nei til kommunesammenslåing uten dialog. Det er i strid med Stortingets forutsetninger, mener fylkesmann Kari Nordheim-Larsen.

Figur 2- Avisen Varden 4.2.2016

til reformen. Det er ikke oppnådd enighet om å gå i reelle forhandlinger og det er ikke gjennomført noen formell innbyggerhøring om potensielle sammenslåinger. Mangel på innbyggerhøring skyldes mangel på konkretisering av konkrete sammenslåingsalternativ og enighet om å gå videre med disse. Kommunene har imidlertid involvert innbyggeren gjennom informasjon og høring av rapporten fra Agenda Kaupang. Fylkesmannen ser at kommunene har oppfylt inndelingsloven sine minimumskrav til prosess fram til negativt sammenslåingsvedtak.

Fylkesmannen beklager at ikke to eller flere kommuner har gjennomført reelle forhandlinger om strukturen i en eventuell ny kommune med ambisjon om å komme fram til en intensjonsavtale. Slike prosesser har vært gjennomført i stort omfang i andre deler av fylket. Fylkesmannen ser samtidig at det ikke har vært politisk grunnlag for å sette i gang slikt arbeid. Fylkesmannen noterer seg at kommunene har sett de utfordringene som ligger i kommunereformen og at de har startet opp et omfattende arbeid for å løse disse gjennom et styrket samarbeid mellom kommunene i regionen.

Gjennom vedtatte «Avtale om mål og prosess for et styrket kommunesamarbeid i Grenland» belyses følgende:

Grenlandskommunene har et formalisert samarbeid med Grenlandsrådet som øverste politiske organ. Samarbeidet er organisert i henhold til kommunelovens §27 og regulert gjennom vedtekter og avtale, vedtatt av alle by- og kommunestyrene hvert fjerde år, første gang i juni 2016.

Dette samarbeidet ønskes redefinert, revitalisert og styrket for å gi bedre tjenester til innbyggerne og økt slagkraft til regionen. Et forsterket samarbeid kan gi grunnlag for en senere sammenslåing av to eller flere kommuner. Endret kommunestruktur kan være et positivt bidrag til å styrke regionen.

Med styrket kommunesamarbeid menes bl.a:

- Grenlandssamarbeidet skal tilrettelegge for Grenland som det gode bosted og for økt tilflytting,
- De formelle strukturene i Grenlandssamarbeidet skal styrkes
- Det skal gis større ansvar til Grenlandsrådet, rådets leder og ordførerkollegiet til å opptre på vegne av regionen og aktivt markedsføre regionens interesser.

- Felles næringsapparat skal opprettholdes og videreutvikles med utgangspunkt i det overordnede målet om å skape og bevare arbeidsplasser i regionen. Felles strategisk næringsplan skal forankres bedre i alle de samarbeidende kommunene.
- Målet om gode og likeverdige tjenester til alle innbyggerne i regionen skal oppnås gjennom aktiv bruk av grenlandssamarbeidet og effektiv drift av felles funksjoner.
- Det skal utarbeides felles eierstyringsprinsipper for felles enheter og selskaper.
- Samarbeidet knyttet til arealbruk, infrastruktur og transport skal forsterkes og være forankret i kommunesamarbeidet. Innspill til regionale og statlige planprosesser skal samordnes.

Fylkesmannen vurderer prosessen i Grenland til å tilfredsstillende reformkravene. Ankepunktet kan være at innbyggerne ikke er blitt hørt om det retningsvalget som er gjort. Dersom kommunene er i en reell prosess videre kan en slik høring komme på et senere tidspunkt.

Fylkesmannen har notert seg at kommunene i Grenland på et tidspunkt indikerte at de hadde behov for mer tid til reformarbeidet.

#### Midt-Telemark (Bø, Nome og Sauherad)

Kommunen i Midt-Telemark har forhandlet først fram en intensjonsavtale som grunnlag for innbyggerinvolvering mellom kommunene Bø, Nome og Sauherad. Kommunestyrene vedtok å legge disse intensjonsavtalen ut til høring hos innbyggerne. Kommunene har informert innbyggerne om intensjonsavtalen gjennom publisering, folkemøter og egne opplegg for ungdom. Tilbakemelding fra innbyggerne har kommet gjennom rådgivende folkeavstemning i Bø og Nome og opinionsundersøkelse i Sauherad.

I Bø kommune var det 41,76 % oppslutning om den rådgivende folkeavstemningen. 47 % var for å slå seg sammen med Sauherad og Nome, mens 52 % ønsket at Bø skulle fortsette som egen kommune. Bø kommune har fattet vedtak om at de skulle følge den rådgivende folkeavstemningen dersom oppmøteprosenten var over 50 %.

I Nome kommune var det 56,2 % oppslutning i den rådgivende folkeavstemningen. 43,3 % ønsket at Nome kommune slår seg sammen med Bø og Sauherad mens 56,6 % ønsket at Nome skal fortsette som egen kommune.

I Sauherad sin opinionsundersøkelse svarte 60 % at de ønsket en sammenslåing med Bø og Nome til en Midt-Telemark kommune. 24 % ønsket en sammenslåing med Notodden, Hjartdal og Seljord til en kommune (Øst-alternativet). 13 % ønsket at Sauherad skulle fortsette som egen kommune.

Nome kommune bestemte seg for ikke å slå seg sammen med sine naboer i kommunestyremøte 28.4.16. Bø sin rådgivende folkeavstemning til etterretning i kommunestyret (jf. sitat av vedtak under). Etter disse vedtakene satte Bø og Sauherad kommune seg til bordet i nye forhandlinger. Kommunene forhandlet fram en ny intensjonsavtale som grunnlag for en ny kommune bestående av Bø og Sauherad.

Bakgrunnen for disse nye forhandlingene var følgende kommunestyrevedtak i Bø kommune:

*1. Resultatet av folkerøystinga om intensjonsavtale mellom Sauherad, Nome og Bø viser at fleirtalet av dei som stemte var imot kommunesamanslåing mellom dei tre kommunane. Bø kommunestyre tek folkerøystinga til etterretning.*

*2. Bø kommunestyre ønskjer å gå i forhandlingar med Sauherad kommune om intensjonsavtale for ein ny kommune, dersom positivt vedtak i Sauherad kommune. Kommunestyret vel fylgjande forhandlingsutval til å gjennomføre forhandlingar for etablering av ny kommune mellom Bø og Sauherad kommunar:*

- Medlem: Ordførar Olav Kasland, med varamedlem Bergir Askildt Myrjord*
- Medlem: Varaordførar Borgar Kaasa, med varamedlem Kristin Digranes Bøen*
- Medlem: Glenn T. Isaksen, med vara Karin Hagen*

*Forhandlingsutvalet får fullmakt til å fatte vedtak som sikrar framdrift med sikte på utkast til intensjonsavtale med Sauherad kommune. Forhandlingsutvalet skal halde formannskapet og kommunestyret fortløpande orienterte om dei vedtak som blir fatta. Hovudtillitsvalde og hovudverneombud blir involvert gjennom deltaking i referansegruppe. Det innkallast til ekstraordinært kommunestyremøte når avtala er klar for innbyggjarinvolvering.*

*3. Bø kommunestyre står fast på tidlegare vedtak om at ein ikkje ønskjer å gå i forhandlingar med "Lifjell Rundt".*

Sauherad kommune fattet følgende vedtak som grunnlag for nye forhandlinger med Bø kommune:

1. *Sauherad kommunestyre merker seg at det er støtte i befolkningen for at Sauherad kommune bør bli en del av større og sammenslått kommune.*
2. *På bakgrunn av innbyggerundersøkelse, er det klart at det alternativet som er ønsket av flest, er Midt-Telemark. Kommunestyret ser at en felles kommune i Midt-Telemark kan bygge videre på mangeårig interkommunalt samarbeid. På den bakgrunn framstår en ny kommune bestående av Sauherad, Nome og Bø som hensiktsmessig.*
3. *Slettet*
4. *Dersom Sauherad skal vurdere videre Øst alternativet, må dette skje med Bø kommune.*
5. *Ut fra folkemøter, opinionsundersøkelse og møter med næringslivet, synes en evt. videre utvikling innen kommunesammenslåing, at Sauherad og Bø kommuner må finne felles løsninger.*
6. *Dersom det kommer en invitasjon fra Bø kommune om sammenslåing mellom Bø og Sauherad, vil Sauherad kommune være positiv til å inngå forhandlinger om en intensjonsavtale.*
7. *Kommunestyret gir forhandlingsutvalet fullmakt til å gå i forhandlingar med Bø kommune for å utarbeide ny intensjonsavtale med kommunesammenslåing som siktemål. Forhandlingsutvalet får fullmakt til å drøfte og fastsette hensiktsmessig framdrift i ein eventuell samanslåingsprosess med Bø kommune. referansegruppa, kommunestyret og formannskapet skal haldast fortløpande orienterte.*
8. *Kommunestyret vel slikt forhandlingsutval:*
  - a *Mette Haugholt vara Alf Rose Sørugaarden*
  - b *Aslaug Norendal vara Torstein Haukvik*
  - c *Per Simon Slettebø vara Erik Søndergaard*

*Referansegruppa skal som tidligare bestå av formannskapet og representant for MDG*

Kommunestyrene vedtok å legge den nye intensjonsavtalen ut til høring hos innbyggerne med opinionsundersøkelse som høringsmetode. I Sauherad kommune svarte 65,9% at de ønsket å slå kommunen sammen med Bø, 27,4% var imot en sammenslåing og 9,3% hadde ingen mening. I Bø kommune svarte 45% at de var for en sammenslåing med Sauherad kommune, 44% svarte at de var imot sammenslåing og 11% oppga at de ikke hadde noen mening.

Kommunene Bø og Sauherad fattet sitt sammenslåingsvedtak 16. juni 2016.



# Kinkig møte med Fylkesmannen

Ordfører i Sauherad tykkjer det er kinkig å diskutere samanslåing av Nome, Bø og Sauherad med Fylkesmannen, samtidig som ho er i gang med å slå saman Bø og Sauherad.

Marta Kjøllesdal  
marta@boklat.no - 576 88 892

– Me har ei opinionsmåling som viser at me ønskjer Nome med på laget. Det kompliserer saka, seier Mette Haugholt, ordførar i Sauherad.

## Kalla inn på toppet

Torsdag 8. september er ho og ordførar i Bø, Olav Kasland, kalla inn til møte med Fylkesmannen saman med ordførarane i Nome, Bjørg Tveito Lundefaret. Temaet er kommunesamanslåing. Grunnen er at kommunaldepartementet har bede Fylkesmannen om å vurdere vedtaka om kommunesamanslåing på sjølvstendig grunnlag.

I innkallinga til møtet viser Fylkesmannen til at departementet har bede om eit sjølvstendig råd i saka. Rådet skal basere seg på dei lokale prosessane, målet for reforma og kriteria for ein god kommunestruktur. Det blir også vist til at stortingsforutlet har sagt at reforma skal basere seg på frivilligheit, men at unntak vil kunne vere aktuelt der enkeltkommunar ikkje må få lov til å stoppe endringar som er formålstenslege utifrå regionale omsyn.

## Nei til Nome

På denne bakgrunnen ønskjer Fylkesmannen ein diskusjon med dei tre kommunane før tilrådinga blir gitt. Bø, Sauherad og Nome hadde som kjent forhandla seg fram til ei intensjonsavtale om å slå seg saman. Den sa folk i Nome og Bø nei til, i Sauherad vart det ja. Etter det sette kommunane Bø og Sauherad seg med og forhandla fram ei avtale seg imellom. Det vart ja i Sauherad til denne avtala og, i Bø vart det daudt løp. Det tolka politikarane dit at det var dei som skulle bestemme og sa ja til Sauherad.

## Har starta arbeidet

Bø og Sauherad har alt hatt første møte på vegen mot samanslåing. Ordførarane og rådmennene i dei to kommunane bestemte då å kalle inn til felles kommunestyremøte og fylles formannskapsmøte. Innan første halvdel av oktober er målet at dei skal ha etablert ei fellesnemnd. Den skal ha arbeidet med å utarbeide den nye kommunen. Nemnda arbeider etter fallmakt frå dei to kommunestyra.

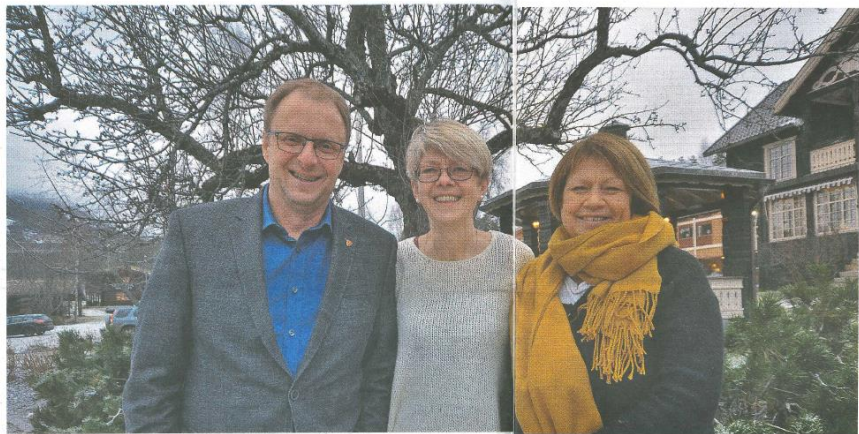
– Korleis kompliserer møtet med Fylkesmannen saka?

– Me har ikkje meir enn tida med ein gong, seier Haugholt.

Ho peikar på at det ikkje blir klart om Nome skal vere med før etter stortingsvedtaket neste sommar.

– Eg er redd me tapar kompetansen dersom me ikkje set i gang arbeidet nå. Me må starte med det me kan kome i gang med, seier Haugholt.

– Ønskjer de ein kommune



Den gong dl. Ordførarane i Bø, Sauherad og Nome, Olav Kasland, Mette Haugholt og Bjørg Tveito Lundefaret, forhandla fram ei avtale om samanslåing som vart forkasta av veljarane i Bø og Nome. No kan Fylkesmannen kome til å foreslå at dei slår seg saman likevel. Arkivfoto

med som ikkje vil vere med?

– Me ønskjer ikkje negative prosessar. Deler av Nome er positive, men det er komplisert med mobiliseringa imot på Ulefoss, meiner sauheradordføraren.

## Ulik haldning

Ho seier at ho har skjont at ein ikkje er så positive i Bø og pei-

kar på at det må frivilligheit til for at det skal bli gode prosessar. Haugholt gjentek at ein må starte på prosessen med å etablere ein ny kommune. Haugholt hadde hatt formannskapsmøte den dagen Be blad snakka med ho og ho opplevde at det var gehar for å kaste seg rundt og kome i gang.

– Status for Hjuksbø?

– Me har effektivt vedtaket og søkt Fylkesmannen om at den startar konsekvensutgreiing av ei grensejustering ved Hjuksbø. Me har ikkje fått noko svar frå Fylkesmannen på om det blir sett i gang ein prosess, seier Haugholt.

– Eg synest dette er eit kjempespennande prosjekt. Me driv og planlegg neste års budsjett og

ser at det er mykje me kan gjere betre saman, seier Haugholt.

## Nei til Nome i Bø

– Ein ordførar må halde seg til kommunestyret, og kommunestyret sa nei til Nome, Sauherad og Bø. Me har ikkje hatt noko formell behandling av saka, men vedtaket står ved lag. Det er mitt svar til Fylkesmannen, seier

Olav Kasland, ordførar i Bø.

– Vil ei innstilling om samanslåing av dei tre frå Fylkesmannen føre til handlingsstamme? – Nei, me kryrer vidare med Sauherad og Bø. Fylkesmannen berre innstiller, departementet skal støtte innstillinga. Det må Stortinget også dersom det skal bli noko av, seier Kasland.

Figur 3 - Fra Bø Blad

I tillegg til sammenslåingsvedtaket har Sauherad kommune fattet vedtak om å ta initiativ til en grensejustering mot Notodden i området Hjuksebø og Angard. Denne grensejusteringen vil bli håndtert som en egen sak hos fylkesmannen. Grensejusteringen er også omtalt i intensjonsavtalen. I tillegg til initiativet fra kommunestyret er det også fremmet et innbyggerinitiativ som omfatter et større område. Denne grensejusteringen henger sammen med kommunereformen og det vil derfor være naturlig at den finner sin løsning etter nasjonalt vedtak om kommunesammenslåing.

Kommunene i Midt-Telemark har gjennomført en prosess som er i tråd med statlige føringer.

Etter at det var klart at Nome kommune stemte imot å slå seg sammen med Bø og Sauherad, har fylkesmannen motett et brev fra Folkeaksjonen Nome inn i Midt-Telemark med 656 underskrifter fra stemmeberettigede innbyggere i Nome. Disse innbyggerne ber Stortinget bruke sin rett til å se helhetlig på kommunestrukturen i Midt-Telemark og innlemme Nome i en ny Midt-Telemark kommune sammen med Bø og Sauherad. Brevet følger denne grunnlagsanalysen som vedlegg 2.

## Vest-Telemark (Fyresdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tokke og Vinje)

Vest-Telemark kommunene organiserte arbeidet med kommunereformen i et prosjekt med egen prosjektledelse og med faglig bistand fra Telemarksforskning. Det ble tidlig klart at det ikke var aktuelt med en kommune i Vest-Telemark, noe som førte til at kommunene valgte ulike veier i prosjektet.

Vinje kommune har gjennomført samtaler med flere av sine naboer, men konkluderte med at det var uaktuelt å gå videre i arbeid med intensjonsavtaler. I tillegg til utredningen gjennom Vest-Telemark prosjektet har Vinje kommune utført egen og andre utredninger i forbindelse med kommunereformen. Kommunen har også hatt dialog med og gjennomført en utredning om «Langfjella kommune» med kommunene Bykle, Sirdal, Valle og Bygland i Vest-Agder og Aust-Agder. Vinje kommune har hørt sine innbyggere om sitt retningsvalget i kommunereformen. I

opinionsundersøkelsen svarte 73 % at Vinje bør fortsette som egen kommune, mens 22 % mente Vinje bør slå seg sammen med en eller flere kommuner.

Fyresdal og Tokke startet med forhandlinger om en intensjonsavtale. Disse forhandlingene førte ikke frem og ble avsluttet med følgende vedtak i Tokke kommune 16. februar 2016:

*«Forhandlingsutvala i Tokke og Fyresdal har gjennomført møter med utgangspunkt i å få til ei semje om intensjonsavtale med mål om samanslåing av desse to kommunane etter januar 2020.*

*Tokke kommunestyre vurderar det slik at tida ikkje er mogen for å gå vidare med ei intensjonsavtale, og at eit absolutt krav om at nærings samarbeidet skal organiserast som eit aksjeselskap ikkje er ynskjeleg frå Tokke kommune si side.»*

Det er ikke gjennomført noen formelle innbyggerhøringer, men et folkemøte i Fyresdal. Da arbeidet med intensjonsavtaler ikke førte fram, var det ingen avtale å legge fram for innbyggerne. Kommunene har derfor valgt å ikke gjennomføre en formell innbyggerhøring. I løpet av prosjektet sin varighet har innbyggerne vært informert om status gjennom egne hjemmesider og pressedekning. I tillegg har prosjektet i Vest-Telemark etablert en web-basert kanal for innbyggerinvolvering.

Kviteseid, Nissedal og Seljord forhandlet fram en intensjonsavtale. Denne avtalen ble avvist av kommunestyret i Seljord, noe som gjorde at denne prosessen stoppet opp.

Seljord kommune 17.3.2016

*Kommunestyret bad i sitt vedtak om å forhandle fram ei revidert intensjonsavtale. Dette vart avvist av Kviteseid og Nissedal. Formannskapet ser ikkje avtala som tenleg og rår til at kommunestyret avsluttar arbeidet og prosessen nå.*

Kviteseid og Seljord tok opp arbeidet med en intensjonsavtale som ble akseptert av begge kommunestyrene og lagt ut som et grunnlag for opinionsundersøkelse og rådgivende folkeavstemning. Kommunene har aktivt informert innbyggerne i hele prosessen om innholdet i intensjonsavtalen og prosess gjennom egne hjemmesider, presse, folkemøter og egne opplegg for ungdom. Med bakgrunn i intensjonsavtalen ble det gjennomført rådgivende folkeavstemning og opinionsundersøkelse i Kviteseid og Seljord. I begge kommuner ga innbyggerne tydelig uttrykk for at de ikke ønsket noen kommunesammenslåing.

I Kviteseid kommune var det 43,04% valgdeltagelse i den rådgivende folkeavstemningen. 27,52% stemte for en kommunesammenslåing med Seljord, 71,81% stemte imot og 0,67% stemte med blank stemme. En opinionsundersøkelse om samme tema viste at 63% var imot å etablere en felles kommune med Seljord, 34% var for, mens 3% svarte at de ikke hadde noen mening.

Tilsvarende situasjon oppstod i Seljord, der den rådgivende folkeavstemningen viste at 21,4% var for en sammenslåing med Kviteseid, 77,9% var imot og 0,7% avga blank stemme. Her var det 44,3% oppslutning om den rådgivende folkeavstemningen. I opinionsundersøkelsen sa 60% at de ønsket at Seljord skulle fortsette som egen kommune, 20% mente at Kviteseid og Seljord burde slå seg sammen, 17% stilte seg positive til en annen sammenslåing enn Seljord og Kviteseid.

Vest-Telemark kommunene har gjennomført en prosess som er i tråd med statlige føringer.

Øst-Telemark (Hjartdal, Notodden og Tinn)



Kommunene Hjørtal, Notollden og Tinn startet opp arbeidet med en intensjonsavtale. Dette arbeidet ble avsluttet i det 3. møtet av Tinn kommune.

Kommunene Hjørtal og Tinn har forhandlet fram en intensjonsavtale. Denne avtalen ble avvist av Kommunestyret i Tinn kommune.

*Intensjonsavtalen og videre forhandlinger med Hjørtal avsluttes.  
Avtalen slik vi ser det, gir ikke ønskede gevinster for Tinn-samfunnet.*

Kommunestyret i Hjørtal behandlet kommunereformen i møte 9.6.2016 uten å ha noe konkret alternativ å høre innbyggerne på.

Etter oppfordring fra Fylkesmannen vedtok Hjørtal kommune å gå i dialog med Notollden kommune 14.9.16. Resultatet av en slik dialog vil bli ettersendt departementet innen utgangen av 2016.

Notollden kommune kan behandle en tilsvarende sak i kommunestyret 6.10.2016.


Kommunene i Øst-Telemark har gjennomført en prosess som er i tråd med statlige føringer.

Øst-, Vest-, og Midt-Telemark (Bø, Hjørtal, Nome, Notollden, Sauherad, Seljord og Tinn)

## Fullt hus da Øst-Telemark-avtalen skulle diskuteres

Av STINE SOLBAKKEN19. februar 2016, kl. 21:51

SAUHERAD: Samfunnshuset var stappfullt fredag kveld da ordføreren presenterte avtaleutkastet i Øst-Telemark-samarbeidet. – Den beste løsningen er Midt-Telemark, men helst vil vi fortsette alene.

DEL  Gunleik Sæland og Olav Dyrud var to av innbyggerne, som ville høre mer om intensjonsavtalen med Seljord, Hjørtal og Notollden. Fra før har ordfører Mette Haugholt (Ap) presentert hvordan Bø, Nome og Sauherad ser for seg et samarbeid i Midt-Telemark.



STOR INTERESSE: Ordfører Mette Haugholt (Ap) uttrykte glede over at oppunder 250 mennesker kom til folkemøtet på en fredagskveld i starten av vinterferien.

Figur 4- Fra Telemarksavisa

Disse kommunene har vært engasjert i flere alternativ:

En forstudie som ikke ble ført videre til intensjonsavtale med Bø, Hjørtal, Nome, Notollden, Sauherad og Seljord. Kommunene Bø og Nome ønsket ikke å gå videreføre dette arbeidet.

En forhandling som ikke førte til intensjonsavtale mellom Bø, Nome, Sauherad og Seljord da Nome ikke fant grunnlag for å gå videre.

En intensjonsavtale mellom Hjartdal, Notodden, Sauherad og Seljord. Initiativet til videreføring falt bort etter at Sauherad valgte å gå mot Midt-Telemark samtidig som Seljord satte fokus mot Vest-Telemark.

### **2.1.2.1 Kommunale sluttvedtak**

#### Skien kommune<sup>3</sup>

1. *Kommunereformprosessen i Grenland har vist at det ikke er realistisk med sammenslåing av noen kommuner innenfor den tidsfrist Stortinget har satt.*
2. *Med dette som bakgrunn videreføres Skien som egen kommune.*
3. *Fremtidige samarbeidsområder/former vil komme som egne saker til formannskap og bystyre som forslag fra Grenlandsrådet våren 2017. Punkt 3 er en viljeserklæring for eventuelt samarbeid senere. Videre samarbeid må ikke svekke lokaldemokratiet.*

#### Porsgrunn kommune<sup>4</sup>

*Med bakgrunn i temamøter, utredning og høringsuttalelser samt samtaler og dialog med nabokommunene gjennom Grenlandssamarbeidet, videreføres Porsgrunn som egen kommune.*

*Kommunereformprosessen har bidratt til et tettere samarbeid mellom kommunene i Grenland spesielt innenfor målområdet «Samordnet og helhetlig samfunnsutvikling». Bystyret ønsker at Porsgrunn deltar aktivt i et økt og utvidet samarbeid i Grenland. Et samarbeid som eventuelt kan føre til en sammenslåing av to eller flere kommuner.*

#### Notodden kommune

Notodden kommune har ikke fattet noe sluttvedtak i mangel på kommuner å slå seg sammen med. En oppsummering av prosessen er sendt til fylkesmannen. Denne oppsummeringen vil følge Fylkesmannen sin tilråding.

I møte 8.9.2016 tok kommunestyret i Notodden kommune rådmannen sin oppsummering til etterretning med følgende vedtak.

*«Oppsummering av prosjekter / behandlinger i Notodden i forbindelse med kommunestruktur og eventuell sammenslåing med nabokommuner tas til orientering.»*

#### Bamble kommune<sup>5</sup>

*«Bamble kommune har svart på Stortingets krav om gjennomført kommunereform og prosessen er avsluttet. Bamble kommune opprettholdes som selvstendig kommune innenfor dagens grenser.»*

#### Kragerø kommune<sup>6</sup>

*«Med bakgrunn i temamøter, utredning, folkemøte og høringsuttalelser samt samtaler og dialog med nabokommunene gjennom Grenlandssamarbeidet, videreføres Kragerø som egen kommune.»*

---

<sup>3</sup> Bystyrevedtak 142/16 i Skien kommune 16.06.2016

<sup>4</sup> Bystyrevedtak 53/18 i Porsgrunn kommune 16.06.2016

<sup>5</sup> Kommunestyrevedtak 19/16 i Bamble kommune 31.03.2016

<sup>6</sup> Kommunestyrevedtak 49/16 i Kragerø kommune 16.06.2016

*Kommunereformprosessen har avdekket at Kragerø på flere sektorer må redusere innsatsen hvis det skal leveres like tjenester i en sammenslått Grenlandskommune. Kragerø kommunestyre mener at gode og likeverdige tjenester også i fremtiden blir levert av Kragerø kommune i nåværende størrelse.*

*Kragerø kommunestyre mener at en helhetlig og samordnet utvikling av Kragerø og grenlandssamfunnet best utvikles ved selvstendige kommuner med en begrenset antall samarbeidsområder. Utfordringer for kommunen som kunne vært løst gjennom en sammenslåing med øvrige kommuner i Grenlandsregionen, er for Kragerøs del av et svært begrenset omfang, sett i lys av Agenda Kaupang sin utredning. Kommunen vil søke denne type utfordringer løst gjennom eksempelvis Grenlandssamarbeidet eller nye samarbeid med andre kommuner i fremtiden.*

*Stortingsflertallets opplegg til fremtidige rammer for kommuneøkonomien vil medføre økte rammer til Kragerø kommune. Dersom disse rammene blir opprettholdt også i fremtiden, vil det gi et godt grunnlag for Kragerøs del. Kommunestyret vil dog uttrykke bekymring for de konsekvenser inntektssystemet får for mindre kommuner som av ulike årsaker ikke velger sammenslåing.*

*Kragerø kommunestyre mener at en sammenslått Grenlands kommune ville føre til betydelige utfordringer for lokaldemokratiet. Økt distanse fra innbyggere til politikere, samt et geografisk stort og mangfoldig område. Kommunestyret vil også peke på at det er store forskjeller i politisk kultur i grenlandskommunene.»*

#### Drangedal kommune<sup>7</sup>

*«Med bakgrunn i temamøter, utredning folkemøter og høringsuttalelser samt samtaler og dialog med nabokommunene gjennom Grenlandssamarbeidet videreføres Drangedal som egen kommune.*

*Kommunereformprosessen har avdekket utfordringer i Drangedal i forhold til Stortingets mål med reformen. Kommunestyret ønsker at Drangedal løser disse utfordringene bl.a. gjennom økt og utvidet samarbeid i Grenland. Et samarbeid som eventuelt kan føre til sammenslåing av to eller flere kommuner.»*

#### Siljan kommune<sup>8</sup>

*«Med bakgrunn i utredninger, innbyggerinvolvering i form av informasjon til innbyggerne og høring, samt samtaler og dialog med nabokommunene gjennom Grenlandssamarbeidet, videreføres Siljan som egen kommune.*

*Kommunereformprosessen har avdekket utfordringer i Siljan i forhold til Stortingets mål med reformen og kommunestyret ønsker at Siljan løser disse utfordringene bla. gjennom et økt og utvidet samarbeid i Grenland. Et samarbeid som eventuelt kan føre til en sammenslåing av to eller flere kommuner.»*

#### Sauherad kommune<sup>9</sup>

- 1. Sauherad kommune ønsker å slå seg sammen med Bø kommune fra 1. januar 2020. Vedtaket gjøres i samsvar med § 9, 4. ledd i inndelingslova.*
- 2. Forutsatt at Bø kommunestyre også ønsker en sammenslåing, ber Sauherad kommunestyre Fylkesmannen igangsette konsekvensutredning av grensejustering ved Hjuksebø i tråd med intensjonsavtalen. Det legges til grunn en grense som følger eiendomsgrenser for Hjuksebø-*

<sup>7</sup> Kommunestyrevedtak 54/16 i Drangedal kommune 09.06.2016

<sup>8</sup> Kommunestyrevedtak 47/2016 i Siljan kommune 21.06.2016

<sup>9</sup> Kommunestyrevedtak xx/16 i Sauherad kommune 16.06.2016

*eiendommer fra heddalsvannet ved Sjø, over RV 360 ved Hågåkleiva og østover mot fylkesgrensa til Buskerud. Dette tilsvarer grunnkretsene Hjuksebø og Angard.*

#### Bø kommune<sup>10</sup>

*«Bø kommune ønsker å slå seg saman med Sauherad kommune frå 1. januar 2020. Vedtaket er i samsvar med § 9, 4. ledd i inndelingslova.*

*Kommunestyret ber formannskapet førebu sak til kommunestyret i løpet av hausten om vidare framdrift i saka.»*

#### Nome kommune<sup>11</sup>

*«Nome kommune vedtar å ikke slå seg sammen med kommunene Bø og Sauherad med grunnlag i intensjonsavtalen om "Nye Midt-Telemark" av 11. januar 2016.*

*Veien vidare legges fram som egen diskusjon/sak i kommunestyret i 2. halvår 2016.»*

#### Tinn kommune<sup>12</sup>

*«Intensjonsavtalen og vidare forhandlinger med Hjartdal avsluttes. Avtalen slik vi ser det, gir ikke ønskede gevinster for Tinn-samfunnet.»*

#### Hjartdal kommune<sup>13</sup>

*«Med bakgrunn i den prosessen Hjartdal kommune har gjennomført, står vi nå aleine. Blir det tvangssamanslåing meiner vi at Hjartdal kommune best vil oppnå intensjonen med reforma i samanslåing med Tinn og Notodden.»*

#### Seljord kommune<sup>14</sup>

*«Kommunestyret vedtek at Seljord kommune held fram som eigen kommune.*

*Interkommunalt samarbeid vil kunne medvirke til ein heilskapeleg og samordna utvikling regionalt. Ein forventar at rammeoverføringar frå staten framleis vil legge til rette for at Seljord vert ein berekraftig og økonomisk robust kommune med gode og likeverdige tenester til innbyggjarane. Lokaldemokratiske prinsipp vil bli i varetatt gjennom innbyggjardialog og politiske organ.*

*Til grunn for vedtaket ligg resultat av rådgjevande folkeavrøysting og innbyggjarhøyring gjennom opinionsundersøking og folkemøte.»*

#### Kviteseid kommune<sup>15</sup>

*«Kviteseid kommunestyre ønsker ikkje at Kviteseid kommune skal slå seg saman med Seljord kommune. Kommunestyret godkjenner ikkje intensjonsavtala mellom Kviteseid kommune og Seljord kommune.*

*Kviteseid kommune meiner måla for kommunereforma må nåast ved eit godt interkommunalt samarbeid og rammeoverføringar som svarar til dei oppgåvene kommunane skal løyse. Dette vil gje*

---

<sup>10</sup> Kommunestyrevedtak i xx i Bø kommune 16.06.2016

<sup>11</sup> Kommunestyrevedtak 37/16 i Nome kommune 28.04.2016

<sup>12</sup> Kommunestyrevedtak 31/16 i Tinn kommune 28.04.2016

<sup>13</sup> Kommunestyrevedtak 040/16 i Hjartdal kommune

<sup>14</sup> Kommunestyrevedtak 43/16 i Seljord kommune 22.06.2016

<sup>15</sup> Kommunestyrevedtak 41/16 i Kviteseid kommune 16.06.2016

*både gode og likeverdige tenester der ei heilskapleg og samordna samfunnsutvikling kan takast i vare.*

*Kviteseid kommune meiner å vere ein berekraftig og relativ robust.*

*Kviteseid kommune meiner at det både regionalt og lokalt er eit demokrati som fungerer svært godt.*

*Kviteseid kommune har høyrd innbyggjarane og fått klare svar på at innbyggjarane ikkje ønskjer ei kommunesamanslåing.*

*Kviteseid kommune meiner å ha gjennomført lokal prosess knytt til kommunereforma i samsvar med bestillinga frå Regjeringa og melder frå om at det ikkje lengre er grunnlag for å slå kommunen saman med ein eller fleire andre kommunar.»*

#### Nissedal kommune<sup>16</sup>

*Nissedal kommune syner til grunngjevinga i saksframstillinga over om kvifor Nissedal er best tent med å vera sjølvstendig kommune, og sender denne til Fylkesmannen som attendemelding på brev derifrå av den 10.3.2016.*

#### Fyresdal kommune<sup>17</sup>

*«Fyresdal kommune har delteke i forprosjekt i regi av Vest-Telemarkrådet. Dette arbeidet har ikkje gitt resultat for å kunne slå saman alle seks kommunane i Vest-Telemark eller ei samanslåing med nabokommunen Tokke.*

*Fyresdal kommune meiner da at måla for kommunereforma må nåast ved eit godt interkommunalt samarbeid og rammeoverføringar som svarar til dei oppgåvene kommunane skal løyse. Dette vil gje både gode og likeverdige tenester der ei heilskapleg og samordna samfunnsutvikling kan takast i vare.*

*Fyresdal kommune meiner å vere ein berekraftig og økonomisk robust kommune som geografisk ligg slik til at ei kommunesamanslåing kunne ha truga lokalt tenestetilbod, næringsutvikling og busetting.*

*Fyresdal kommune meiner at det både regionalt og lokalt er eit demokrati som fungerer svært godt, og kanskje betre enn ved samanslåing av kommunar i Vest-Telemark. Fyresdal kommune meiner da at det ikkje er grunnlag for å høyre innbyggjarane ut over det som er gjort gjennom prosess og avstår frå å gjennomføre rådgjevande folkeavrøysting eller innbyggjarhøyring.*

*Fyresdal kommune meiner å ha gjennomført lokal prosess knytt til kommunereforma i samsvar med bestillinga frå Regjeringa og melder nå innan fristen frå om at det ikkje lenger er grunnlag for å få slått saman kommunen med ein eller fleire andre kommunar.»*

#### Tokke kommune<sup>18</sup>

*«Tokke kommune sender tilbakemelding til fylkesmannen om kommunens vedtak, grunngjeving og prosess i kommunereformprosessen, med bakgrunn i rådmannens saksframlegg og endringar som har blitt vedteke i kommunestyret.»*

#### Vinje kommune<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Kommunestyrevedtak 55/16 i Nissedal kommune 16.06.2016

<sup>17</sup> Kommunestyrevedtak 15/16 i Fyresdal kommune 06.04.2016

<sup>18</sup> Kommunestyrevedtak i Tokke kommune 14.6.2016

<sup>19</sup> Kommunestyrevedtak 16/60 i Vinje kommune 16.06.16

*«Vinje kommunestyre syner til grunngevinga i saksframstillinga om kvifor Vinje bør vere eigen kommune, og oversender denne til Fylkesmannen i Telemark som tilbakemelding på deira brev datera 10. mars 2016.07.20 Vinje kommune vil følgje prosessen med utgreiing om framtidig moglege interkommunale samarbeid, og løpande vurdere om det er aktuelt å delta på nye tenesteområde.»*

En komplett saksframstilling med beskrivelse av prosess og vedtak slik det går fram av kommunene sin oversending til fylkesmannen, vil følge som vedlegg til fylkesmannen sin tilråding.

### **2.1.3 Oppsummering om lokale prosesser**

Når det gjelder vurdering av de lokale prosessene med tilhørende vedtak legger fylkesmannen vekt på Stortingets behandling av Prop. 121 S (2014-2015) – Kommuneproposisjonen 2016 der Stortingets flertall i Innst. 300 S (2014-2015) utdyper at de med utredningsplikt «[...] legg til grunn at alle kommunar skal ta aktivt del i kommunereforma. Dette inneber blant anna å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling om og i så fall kva kommunar det er aktuelt å gå saman med innan 1. juli».

Denne utdypingen av hva utredningsplikten innebærer, tydeliggjør hva stortingsflertallet forventer at kommunene skal gjøre i kommunereformen. Og forventningene strekker seg ut over kun å vurdere om kommunen kan fortsette alene også i tiårene fremover. Etter en grundig prosess med nabokommuner, der også innbyggere, næringsliv og frivillig sektor involveres, vil kommunene ha et godt grunnlag til å fatte vedtak.

Fylkesmannen vil honorere kommunene for stort og omfattende engasjement i reformen.

Fylkesmannen noterer seg at Grenlandskommunene ikke gikk i reelle forhandlinger om sammenslåing mellom to eller flere kommuner og tok denne prosessen til politisk behandling og innbyggerhøring. Fylkesmannen viser til at flere kommuner i fylket har gjennomført denne prosessen for å komme fram til et vedtak om sammenslåing eller vedtak om ikke å slå seg sammen. Fylkesmannen registrerer samtidig at det ikke var politisk grunnlag for en slik videreføring av prosessen mellom to eller flere kommuner i Grenland i denne reformfasen. Fylkesmannen har også notert seg at kommunene i Grenland indikerte at det hadde behov for mer tid til reformarbeidet. Det er viktig å merke seg at kommunene i Grenland styrker sitt regionale samarbeid som et svar på reformen med åpning for eventuelle sammenslåinger på sikt.

Notodden kommune har ikke fattet noe formelt reformvedtak innen tidsfristen 1. juli 2016. Manglende vedtak skyldes ikke mangel på initiativ fra Notodden kommune, men mangel på aktuelle kommuner å slå seg sammen med.

I Tinn og Hjartdal er det ikke gjennomført formelle innbyggerhøringer, dette skyldes at det ikke har vært mulig å komme fram til intensjonsavtaler som danner grunnlag for høringene.

Nissedal, Fyresdal og Tokke har ikke gjennomført formelle innbyggerhøringer, dette skyldes mangel på intensjonsavtaler som kan danne grunnlag for høringene.

**Fylkesmannen ser at alle kommunene i Telemark har tatt initiativ og engasjert seg i reformen. Eventuelle tilpasninger til de statlige føringene ligger innenfor det handlingsrommet som er akseptabelt for å tilpasse reformarbeidet til lokale forhold.**

## 2.2 FAKTOR B – MÅLENE FOR REFORMEN

### 2.2.1 Grunnlag

Regjeringen har stilt opp fire hovedmål for kommunereformen. Analysen vil gå igjennom hvert hovedmål og oppsummere situasjonen i fylket med et eksempel på en kommuneinndeling som tilfredsstillende hvert hovedmål. Nedenfor følger en oppstilling av de fire hovedmålene med en kort forklaring til hvert hovedmål.

#### Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

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

#### Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

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

#### Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

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

#### Styrket lokaldemokrati

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

I tillegg til disse målene trekker regjeringen opp et sett med kriterier som bør diskuteres i sammenheng målene:

Kriterier rettet mot kommunene

- Tilstrekkelig kapasitet
- Relevant kompetanse
- Tilstrekkelig distanse
- Effektiv tjenesteproduksjon
- Økonomisk soliditet
- Valgfrihet

- Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
- Høy politisk deltagelse
- Lokal politisk styring
- Lokal identitet

Kriterier rettet mot staten

- Bred oppgaveportefølje
- Statlig rammestyring

Målene for reformen er kategorisert i en tabell for bruk i analysesammenheng

Samfunnsmessige hensyn	Kriteriet
<b>Tjenesteyting</b>	
Kvalitet i tjenestene Effektiv bruk av samfunnets ressurser Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet Statlig rammestyring
<b>Myndighetsutøvelse</b>	
Rettsikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse
<b>Samfunnsutvikling</b>	
Helhetlig ivaretagelse av area- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn. Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse
<b>Demokratisk arena</b>	
Betydningsfulle oppgaver og rammestyring Lokal politisk styring Levende lokalt folkestyre Aktiv lokal politisk arena	Høy politisk deltagelse Lokal politisk styring Lokal identitet Bred oppgaveportefølje Statlig rammestyring



## 2.2.2 Drøfting av målene for reformen

I denne drøftingen vil Fylkesmannen se på hvert mål for reformen enkeltvis og tegne en kommunestruktur som tilfredsstillende de enkelte målene. Disse strukturene vil så bli holdt sammen for å komme fram mulige kommunestrukturer som best mulig tilfredsstillende samtlige fire hovedmål. Etter at hovedmålene er drøftet vil Fylkesmannen drøfte lokale forhold i fylket og frivillighetsprinsippet.

### 2.2.2.1 Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

#### Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

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

Når det gjelder målet om gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, legger fylkesmannen ekspertutvalgets råd<sup>20</sup> om et innbyggertall på 15.000 – 20.000 til grunn. Av rapporten går det fram:

*«Samlet sett er det utvalgets oppfatning at en kommunestruktur med en minstestørrelse på 15 000–20 000 innbyggere vil gi kommuner som kan løse dagens oppgaver på en god måte for sine innbyggere, lokalsamfunnet og næringslivet. Anbefalingen tar utgangspunkt i dagens oppgaveportefølje og de oppgavene det er kjent at kommunene vil få ansvaret for i samhandlingsreformen.»*

*«Utvalget legger da vesentlig vekt på behovet for kompetanse innenfor de spesialiserte helsetjenestene som er utviklet på kommunenivå. Deler av legevaktsamarbeid, primært vaktentralen som formidlertjenester, vil med en slik størrelse på kommunene i mange tilfeller fortsatt være organisert som kommunale samarbeidsordninger»*

*«Driften av større tjenester som grunnskole og pleie og omsorg kan være effektive ved et lavere innbyggertall. Utvalget er imidlertid av den oppfatning at en minstestørrelsen vil være fordelaktig for kvalitetsutviklingen i disse tjenestene»*

Det er viktig å merke seg at Regjeringen la fram en stortingsmelding om primærhelsetjenesten etter at ekspertutvalget hadde lagt fram sin sluttrapport. Regjeringen sin politikk i denne meldingen indikerer større oppgaver i den kommunale helsetjenesten.

Denne anbefalingen må holdes opp mot strukturkriteriet som definerer kommuner som har ufrivillige smådriftsulemper. Det er viktig å merke seg at hverken Storting eller Regjering har angitt noen nedre grense for kommunestørrelse. En kobling mot strukturkriteriet vil imidlertid kunne tilpasse ekspertutvalget sitt råd til de lokale forholdene i Telemark fylke. Strukturkriteriet kommer inn som en faktor i analysen etter at hovedmålene for reformen er vurdert.

For å gjøre en vurdering er innbyggertall et utgangspunkt. I Telemark er innbyggertallet fordelt på kommunene slik det går fram av tabellen under.

---

<sup>20</sup>Signy Vabo m.fl. (2014), Kriterier for en god kommunestruktur, sluttrapport fra ekspertutvalget.

Kommune	Antall innbyggere pr. 2015	Kommentar
Bø	5.977	
Nome	6.630	
Sauherad	4.346	
Bamble	14.140	
Kragerø	10.636	
Drangedal	4.111	
Siljan	2.361	
Porsgrunn	35.755	Mer enn 15.000
Skien	53.745	Mer enn 15.000
Notodden	12.599	
Tinn	5.913	
Vinje	3.689	
Seljord	3.002	
Kviteseid	2.466	
Tokke	2.252	
Hjartdal	1.594	
Nissedal	1.439	
Fyresdal	1.298	

Når gode og likeverdige tjenester til innbyggerne skal vurderes er antall innbyggere relevant. Størrelsen på kommunen sier noe om kapasitet og kompetanse til å levere tjenester.

Fylkesmannen legger spesielt vekt på at små kommuner kan være sårbare når det gjelder å ha relevant kompetanse over tid. I tillegg kan små kommuner ha problemer med å etablere kompetansemiljøer. Kompetanse er viktig for å levere tjenester, men også viktig i forhold til å gi gode tilrådinger til politiske vedtak.

I tillegg er tilstrekkelig distanse relevant når det gjelder myndighetsutøvelse.

Det er viktig å merke seg at kommunene selv har etablert interkommunalt samarbeid for å løse de utfordringene de selv ikke har kapasitet og kompetanse til å løse.

Fylkesmannen har gjennom tilsyn, klagebehandling og rådgiving til kommunene dannet seg en oppfatning av området gode- og likeverdige tjenester til innbyggerne. Fylkesmannen konkluderer med at små kommuner i Telemark er mer sårbare enn større kommuner når det gjelder kvalitet i tjenesteproduksjonen. Dette skyldes i hovedsak at kompetansen bak tjenesteproduksjonen kan variere sterkt i forbindelse med avgang og tilsetning og annet fravær. Små fagmiljø bestående av stillinger på under 100% kan også være en utfordring. I tillegg er området myndighetsutøvelse sårbart i forhold til varierende forvaltningskompetanse og mangel på større fagmiljø.

### **2.2.2.2 Oppsummering av gode og likeverdige tjenester til innbyggerne**

Med bakgrunn i målet for gode og likeverdige tjenester til innbyggerne har følgende kommuner et potensiale til å bli mindre sårbare ved å slå seg sammen: Hjartdal, Tokke, Kviteseid, Seljord, Tinn, Notodden, Siljan, Drangedal, Kragerø, Bamble, Sauherad, Nome, Nissedal, Fyresdal, Vinje og Bø.

Sett opp mot geografiske forhold i fylket vil målet om gode og likeverdige tjenester kan en kommuneinndeling i Telemark se slik ut. (De minste kommunene går sammen med en større, eller flere små slår seg sammen)

- Siljan går sammen med Skien
- Drangedal går sammen med Kragerø
- Hjartdal og Tinn går sammen med Notodden
- Bø, Nome og Sauherad slår seg sammen
- Fyresdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tokke og Vinje slår seg sammen

En slik kommuneinndeling vil føre til en situasjon der alle kommunene har mer enn 15.000 innbyggere. Unntaket er Bamble som vil ha 14.140 innbyggere. For å ta inn Bamble kan en sammenslåing med Porsgrunn være et alternativ. Et slikt alternativ vil bli drøftet når vi ser på målet om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.

Her er Skien tatt med på grunn av Siljan sin størrelse. Siljan har ikke noen annen relevant nabo å slå seg sammen med.

En slik kommuneinndeling kan se slik ut på kartet:



Figur 5 - En mulig struktur kun basert på tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse

### 2.2.2.3 *Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling*

#### Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

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

Når det gjelder målet om å få til bedre helhetlig og samordnet samfunnsutvikling er det noe som kan gjelde alle regionene i Telemark fylke. I denne analysen har Fylkesmannen valgt å sette fokus på de to regionene der det er størst effekt å hente ved en sammenslåing. Det er først og fremst Grenland med kommunene Bamble, Porsgrunn og Skien som, ved en sammenslåing, oppfyller hovedmålet og ekspertutvalget sine vurderinger. I tillegg vil det være en effekt å oppnå i Midt-Telemark mellom kommunene Bø, Sauherad og Nome som må betraktes som et felles bo og arbeidsmarked.

#### Utfordringer i byområder<sup>21</sup>

Ekspertutvalget viser til at kommunestrukturen i byområder skaper særskilte utfordringer som gir grunnlag for å anbefale kommunesammenslåinger, selv med kommuner som oppfyller en minstestørrelse på 15 000 til 20 000 innbyggere. Noen byområder favner om flere kommuner, der innbyggerne og næringslivet lever sine daglige liv og opererer på tvers av kommunegrensene. I disse byområdene sammenfaller kommunens grenser i liten grad med det funksjonelle området det er nødvendig å se i en sammenheng. De største utfordringene finner vi i flerkommunale byområder der tettstedene brer seg på tvers av kommunegrensene. Videre er det også store utfordringer knyttet til administrativ oppsplitting av sammenhengende bo- og arbeidsmarkedsregioner med stor pendling på tvers av kommunegrensene. I Telemark finner vi disse utfordringene i særlig grad i området som favner kommunene Bamble, Porsgrunn og Skien. I sin sluttrapport har ekspertutvalget brukt Porsgrunn og Skien som et eksempel.

Etablering av kompetansekluser og tilgang på arbeidskraft, nettverk og intellektuell kapital, er i stadig økende grad sentrale drivkrefter i næringsutvikling og byvekst.<sup>22</sup> Næringslivet melder om at de største utfordringene i et langsiktig perspektiv er å rekruttere kompetent arbeidskraft, å få et framtidsrettet transportsystem, å håndtere et økende lønnsnivå, å øke innovasjons- og omstillingsevnen og å få økt tilrettelegging av boligareal.<sup>23</sup>

Uten hensiktsmessig planlegging og tilrettelegging av infrastruktur og andre tilbud, oppstår det lett tilpasningsproblemer. Dersom utfordringene skal håndteres på en god måte i de integrerte byområdene, må man være i stand til planlegging og tilrettelegging på tvers av dagens forvaltningsgrenser. Dersom man ikke lykkes med dette, vil man lett oppleve store kostnader og uheldige konsekvenser knyttet til manglende helhetlig planlegging, tidkrevende prosesser og suboptimale løsninger.

<sup>21</sup> Brandtzæg, B. A. (2014) Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing. Erfaringer og innspill fra frivillige sammenslåinger TF-notat 35/2014 – Kapittel 4

<sup>22</sup> Damvad 2013. Flere tette bysentra gir mer effektive norske byregioner. - DAMVAD Norge A/S.

<sup>23</sup> Advicia 2012. Landsdekkende næringspolitisk undersøkelse 2012. Storbygruppen. – PowerPoint - presentasjon. Advicia AS, Oslo.

Med den utviklingen vi har opplevd, og med de utviklingsutsiktene vi står overfor i byregionene, kan kommune- og forvaltningsgrenser i økende grad bidra til å svekke kommunenes forutsetninger og muligheter til å fylle sine roller og funksjoner på en hensiktsmessig måte.<sup>24</sup> Dette gjelder roller og funksjoner knyttet til både demokrati, tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling. Det er flere demokratiske utfordringer knyttet til dette. At kommunegrensene i stadig mindre grad samsvarer med folks funksjonelle bo- og leveområder, bidrar også til at innbyggerne får mindre muligheter til å påvirke utviklingen i disse områdene gjennom politiske valg. Dette bidrar også til at enkeltkommuner får begrenset handlings- og mulighetsrom med tanke på å legge til rette for en utvikling som ivaretar innbyggernes og samfunnets behov på en best mulig måte. For å bøte på dette dannes det stadig nye interkommunale samarbeidsløsninger, med et økende antall interkommunale samarbeid øker også utfordringene knyttet til demokratisk styring og kontroll av disse samarbeidene.<sup>25</sup>

Utvikling og tilrettelegging av det kommunale tjenestetilbudet vil ha nær sammenheng med utvikling og tilrettelegging av nye boligområder, næringsområder og samferdselsløsninger. Kommunegrenser kan også her bidra til å komplisere dimensjonering og tilrettelegging av et godt tjenestetilbud, noe som kan ende opp med løsninger som er lite gunstige med tanke på lokalisering, funksjonalitet og kostnadseffektivitet. Det er naturlig å tenke seg at man får både bedre og mer kostnadseffektive tjenester dersom man tilpasser tjenestene til bosettings- og kommunikasjonsmønsteret uavhengig av dagens kommunegrenser.

For aktører som opererer på tvers i flerkommunale byområder kan ulik forvaltningspraksis og ulike politiske prioriteringer føre til uoversiktlige, varierende og uforutsigbare rammebetingelser, f.eks. knyttet til reguleringsbestemmelser, virkemiddelbruk, skatter og avgifter. Endringer av nivået på skatter, avgifter og gebyrer i én kommune, kan tenkes å ha negative effekter for en eller flere nabokommuner, og dermed gi uheldige konsekvenser for regionen sett under ett. Videre kan planer og tiltak som berører flere kommuner føre til lange, tungroddede og uforutsigbare saksbehandlings- og beslutningsprosesser. Dersom hver enkelt kommune innenfor et flerkommunalt sentrumsområde er mest opptatt av å ivareta sine særinteresser, er det ikke sikkert at man ender opp med løsninger som er gode for regionen som helhet.

I og med at vi de senere årene har opplevd sterk vekst i storbyregionene, samtidig som framtidsprognosene tyder på at denne veksten vil fortsette, vil det være en stor utfordring å fremme en utvikling av byregioner som bidrar til at disse kan fylle rollen som regionale utviklingsmotorer på en best mulig måte – gitt dagens kommunestruktur.

En annen utfordring knyttet til den akselererende befolkningsveksten i storbyregionene, er å klare og legge til rette planer og infrastruktur i det tempo som kreves for at byregionene skal kunne fungere som gode drivkrefter i den regionale utviklingen. I og med at planer og tiltak som berører større deler av regionen, skal behandles og vedtas i mange kommuner, kan planprosesser bli krevende og langvarige. Lange og tungroddede saksbehandlings- og planprosesser kan således bidra til at det blir vanskelig å planlegge og gjennomføre tiltak i tråd med behovet som veksten i storbyregionene tilsier.

Gitt de langsiktige utfordringene og mulighetene som byregionene står overfor, er det sentralt å avklare hvordan storbyregionene i fremtiden skal klare å fylle rollen som drivkraft i en regionale utviklingen. For kommuner som inngår i funksjonelle byområder, vil det være nødvendig å avklare

---

<sup>24</sup> Brandtzæg, B.A. & Aastvedt, A. 2013. Kommune- og forvaltningsgrenser. Utfordringer i byområder. Gjennomgang av noen eksempler. – Telemarksforskning. Rapport nr. 312.

<sup>25</sup> Farsund, A. og Leknes, E. 2010. Norske byregioner; utviklingstrekk og styringsutfordringer. – Høyskoleforlaget.

hvilke kommunestrukturalternativer som er mest hensiktsmessige for å ivareta kommunale oppgaver, funksjoner og samfunnsmessige hensyn på en best mulig måte. Det vil være av spesiell interesse å diskutere hvilke alternativer som gir de beste løsningene når det gjelder demokrati, arealbruk, miljø/klima, næringsutvikling, boligbygging, transport og tjenesteproduksjon.

### Grenland

Som tiltredende medlem av Schei-komiteen foreslo Fylkesmannen at det ble dannet en storkommunen av Skien, Porsgrunn, Brevik, Eidanger Gjerpen og Solum i 1956<sup>26</sup>. I sin tilråding til regjeringen i 2016 opprettholder Fylkesmannen dette standpunktet, men legger til Bamble og Siljan.

Fylkesmannen ønsker å legge til rette for lokalisering av nye arbeidsplasser i Telemark gjennom å foreslå en organisering av fylket som legger til rette for bærekraftige byer og sterke distrikter. Det er bred politisk enighet om å legge til rette for vekst i hele landet og Telemark bør være en attraktiv bidragsyter for en slik politikk. Oslo regionen opplever en kraftig vekst med utfordringer som kan være vanskelig å løse. En god organisering av kommunene i Telemark vil legge forholdende godt til rette for etablering av private og statlige arbeidsplasser. I denne sammenhengen vil et sammenslått Grenland være en viktig bidragsyter sammen med sterke distrikter.

Hvorvidt en region lykkes som vekstområde måles gjerne ut fra to viktige forhold<sup>27</sup>:

1. Vekst i regionens befolkning i forhold til landsgjennomsnittet og konkurrerende regioner
2. Vekst i regionens arbeidsplasser i forhold til andre regioner i nærheten.

Grenland har hatt en vekst de siste 25 årene, men den er vesentlig mindre en befolkningsutviklingen på landsbasis. Det betyr at Grenland har sakkert akterut som regionalt vekstsenter de siste årene.

Grenland kan karakteriseres som et samlet byområde langs nedre del av Skiensvassdraget som strekker seg som en sammenhengende tettbebyggelse fra Skien i nord til Langesund i sør. En kommunestruktur som i større grad skal nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder bør inkludere denne tettbebyggelsen i en kommune. I tillegg er det en stor grad av innpendling til denne regionen fra nabokommunen Siljan. Det betyr at Siljan også blir inkludert i denne regionen for å skape en helhetlig bo- og arbeidsmarkedsregion.

Dersom Grenland skal utvikle seg videre er det viktig å være attraktiv for næringsetableringer og et godt alternativ for etablering av private og statlige arbeidsplasser. Når det kommunale forvaltningsnivået skal bidra til en slik utvikling er det nødvendig å ha en helhetlig tilnærming til samfunnsutviklingen innenfor områder som gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og den helsemessige og sosiale utviklingen i kommunen. En endret kommunestruktur i Grenland vil i større grad legge til rette for en samordnet og ønsket utvikling i regionen.

En ønsket vekst både i folketall og næringsvirksomhet vil gi kommunene i Grenland store utfordringer. En utfordring er å skape vekst, den andre er de kravene en vekst vil stille til de kommunale oppgavene.

Fylkesmannen konkluderer med at en slik vekst best kan oppnås og håndteres gjennom en sammenslåing av kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien til en ny kommune. Det betyr at

---

<sup>26</sup> Avisen Varden, ekstrautgave 12. desember 1956

<sup>27</sup> Agenda Kaupang, Videreføring eller sammenslåing av kommunene i Grenland?, Rapport desember 2015.

det er ett kommunestyre som styrer og legger til rette for utviklingen innenfor samme tettsted og bo- og arbeidsmarkedsregion.

Ut over de private, kommunale og regionale satsingene i fylket er også statlige satsinger viktig for å kunne etablere Grenland som et vekstsenter i landet. Satsing på infrastruktur som jernbane og vei korter ned reisetidene til hovedstaden og vekstsenteret i Kristiansand. Et sterkt Grenland med gode kommunikasjoner til nærliggende vekstregioner gir et godt potensiale for vekst i framtiden.

Kunnskap er en av de viktigste ressursene en region kan besitte for framtidig utvikling. Telemark er et betydelig vertsfylke for Høgskolen i Sørøst Norge. En videreutvikling av dette kunnskapsmiljøet er en vesentlig faktor dersom regionen skal være attraktiv for framtidige næringsetableringer og statlige arbeidsplasser.

Når denne rapporten skrives er det fylkeskommunale forvaltningsnivået foreslått reorganisert i større og færre fylkeskommuner. Fylkeskommunen er en viktig utviklingsaktør og en regional planmyndighet. I dag er kommunene i tett samarbeid med en fylkeskommune med kontorsted i Skien. En mulig utvikling er at fylkeskommunen får ansvar for et adskillig større areal med flere kommuner. Da kan det være en fordel å etablere et samlet Grenland som kan samhandle med den nye fylkeskommunen. Det har vært en forholdsvis sterk sammenslåing av kommunene i vårt nabofylke Vestfold.

Når det gjelder målet om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling vil fylkesmannen legge vekt på Grenlandssamarbeidet sin utredning i regi av Agenda Kaupang. Det er kommunene i de tettest befolkede områdene som i særlig grad har denne type utfordringer.

De viktigste momentene i denne utredningen relaterer seg til kommunene sine muligheter til å møte framtidige utfordringer innenfor områder som demografi og tilrettelegging for vekst i næringslivet. Kommunene er avhengig av effektiv og samordnet planlegging for å møte disse utfordringene. Kommunegrenser kan svekke en effektiv og forutsigbar planlegging. Konfliktsaker mellom dagens kommuner vil falle bort dersom kommunegrensene forsvinner. Uenighet mellom dagens kommuner kan trekke plansaker ut i tid, redusere forutsigbarhet og være politisk krevende. Konkurransen og uenighet kan lett oppstå når kostnader og gevinster ved befolknings- og næringsutvikling blir vurdert kommunevis istedenfor til beste for regionen. Dette kan skape lange prosesser med påfølgende forsinkelser og ikke optimale løsninger. Disse forholdene er blant annet belyst i kommunene sin utredning. Det er også viktig å peke på at næringslivet, gjennom NHO-Telemark, også trekker fram slike momenter. I sin uttale om kommunestruktur i Telemark sier NHO blant annet:

*«I Grenland har det vært for mye lokal konkurranse i stedet for helhetlige grep. En toppaktuell sak er Bypakke Grenland. Et viktig tiltak for å fornye, utvikle og legge grunnlag for ny vekst ikke bare i Grenland, men resten av Telemark.»*

Når det gjelder demografi står regionene ovenfor en betydelig befolkningsvekst fram mot 2040. I følge SSB sine framskrivninger er denne på over 15 000 innbyggere. Dette stiller særlige krav til en samlet tilnærming til areal- og transportplanleggingen for regionen. I tillegg stilles det krav til planlegging mot naboregionene. Selv om regionen kan se for seg en krevende befolkningsvekst er det viktig å sammenligne seg med landet for øvrig og naboregioner for å se om regionen lykkes som et vekstområde. Selv om regionen har hatt en befolkningsvekst de siste årene er denne mindre enn befolkningsutviklingen på landsbasis. For å lykkes som et vekstområde må regionen, i tillegg til å planlegge for en befolkningsvekst, også legge til rette for en utvikling der denne kan komme på samme nivå som konkurrerende regioner. Dette stiller betydelige krav til samordning mellom kommunene og er et tungt argument for en kommunesammenslåing.



Dersom regionen skal utvikle seg videre med en ambisjon om samme vekst som naboregionene er det viktig å være attraktiv for næringsetableringer og et godt alternativ for etablering av statlige og private arbeidsplasser. Dersom de kommunale forvaltningsnivået skal bidra til en slik utvikling er det nødvendig å ha en helhetlig tilnærming til samfunnsutviklingen innenfor områder som gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima og den helsemessige og sosiale utviklingen i regionen. En endret kommunestruktur i Grenland vil i større grad legge til rette for en samordnet og ønsket utvikling i regionen.

I kommunene sin utredning om kommunereformen som er utarbeidet av Agenda Kaupang i samarbeid med kommunene gis følgende vurdering av en videreføring av dagens kommunestrukturen i Grenland:

*«En videreføring av kommunestrukturen i Grenland er ikke funksjonell for samfunnsutviklingsoppgavene og de kommuneoverskridende utfordringene regionen står overfor. En videreføring tilfredsstillende ikke ekspertutvalgets kriterier for funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Det gjelder Skien, Porsgrunn, Bamble og Siljan der tettstedet er splittet opp av kommunegrensene og der pendlingen er betydelig.»*

*«Kommunene og områdene utenfor bybåndet i Grenland er ikke i samme grad innvevd i de felles utfordringene de sentrale deler av Grenland står overfor og reformbehovet knyttet til funksjonalitet er langt mindre fremtredende.»*

En god utvikling av næringslivet i Telemark er særdeles viktig for Telemark fylke. Næringslivet i Grenland er den største drivkraften i fylket. Fylkesmannen vil derfor vise til og legge vekt på NHO-Telemark sin uttale om kommunestruktur.<sup>28</sup>

*«NHO Telemark mener at større og mer robuste kommuner vil være et viktig grep for å løse både pressutfordringene i byområdene Skien, Porsgrunn og attraktivitetsutfordringene i mindre kommuner. Derfor har vi i samarbeid med LO Telemark tatt initiativ overfor Skien og Porsgrunn om å se nærmere på de næringsmessige, politiske og administrative konsekvenser av en framtidig kommunesammenslåing i Grenland. I by- og tettstedsområdene kan et samlet utbyggingsmønster og transportsystem legge til rette for næringsutvikling med fornyelse og utvikling av kompetansekreverende kommunale tjenester. Lokaldemokratiet er i dagens Telemark hemmet av oppsplittede byområder med manglende handlekraft til å påvirke byutviklingen.*

*I Grenland har det vært for mye lokal konkurranse i stedet for helhetlige grep. En toppaktuell sak er Bypakke Grenland. Et viktig tiltak for å fornye, utvikle og legge grunnlag for ny vekst ikke bare i Grenland, men resten av Telemark. Det er dynamikken mellom bedrifter og husholdninger som legger grunnlag for vekst. Kommunene må tilrettelegge forutsetningene for veksten. Næringsutvikling både i byene og i større distriktskommuner krever teknisk infrastruktur, transportsystemer, klargjøring av nærings- og boligareal og utbygging av sosial infrastruktur som helse-, utdannings- og kulturtilbud.*

*Større og mer robuste kommuner i Telemark er viktig for næringslivet fordi disse kan se transportløsninger, areal- og ressursforvaltning og by- og tettstedsutvikling i sammenheng innefor felles bo- og arbeidsmarkedsregioner. De vil styrke fagmiljøene, bidra til effektiv saksbehandling f.eks innen bygge- og reguleringsaker, og være mer kompetente innkjøpere og bestillere av nyskapende og fremtidsrettede løsninger i samarbeid med næringslivet.*

---

<sup>28</sup> <https://www.nho.no/Om-NHO/Regionforeninger/NHO-Telemark/Nyheter/er-telemark-overmoden-for-kommunereform/>



GRENLAND KOMMUNE: Tom Jacobsen, hovedtillitsvalgt ved Norcem, Irene Vestby, leder i Telemark Offshore, Jan Erik Olsen, nestleder i Samarbeidende teknologibedrifter i Grenland, Kristian Bogen, prorektor ved Høgskolen i Sørøst-Norge, Nikolai Boye, regiondirektør NHO Telemark, Jon Halvor Bamle, styreleder NHO Telemark og Thor Oscar Bolstad, direktør Herøya industripark. Foto: Tore Øyvind Moen

## De er ikke i tvil: – Vi vil ha Grenland kommune!

Ønsker ikke politikerne i Porsgrunn å høre vår stemme? Næringslivet, fagorganiserte og academia i Grenland vil ha én kommune.



TORE ØYVIND MOEN  
Tlf: 35 54 32 71

04.02.2016 09:54

Figur 6 - Fra avisen Varden

*Større kommuner kan bedre bidra til å utvikle og utnytte lokale markeder. De vil generelt ha større handlekraft til å være pådrivere for lokal konkurransekraft og redusere tids- og kostnadsbyrder for næringsliv, og de vil gi stordriftsgevinster som kan overføres til innbyggere og bedrifter i form av lavere skatter og avgifter.*

*I NHO Telemark er vi særlig opptatt av en forvaltningsstruktur som sikrer en effektiv og miljøvennlig håndtering av befolkningsveksten i Grenland, Midt- og Øvre Telemark. Det vil være sentralt for næringslivets framtidige konkurransekraft.*

*Vi forventer nå at kommunene i Telemark tar lokalt lederskap som sikrer løsningsorienterte prosesser i den neste fasen av kommunereformen.»*

## Midt-Telemark

De tre kommunene i Midt-Telemark er ikke like tett på hverandre befolkningsmessig som kommunene Skien, Porsgrunn og Bamble. Men dersom vi ser på strukturkriteriet ser vi at de er langt mindre spredtbygde og tettere geografisk og befolkningsmessig enn resten av fylket.

I sin rapport om Kommunereformen og Nome kommune peker Telemarkforskning på dette der de uttaler at:

«En Midt-Telemark kommune vil i større grad samsvare med kriteriene for en funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion»

Dette må sees i sammenheng med hele rapporten som også så på alternativ for Nome mot Grenland.

Pendingstall fra «Ny kommune» underbygger denne konklusjonen.

<b>SAMLET</b>	8 069 ARBEIDSTAKERE	5 522 PENDLER IKKE	615 SKIEN	501 NOTODDEN	252 OSLO	224 PORSGRUNN	164 SELJORD	791 ANDRE
<b>BØ (TELEM.)</b>	2 841 ARBEIDSTAKERE	1 680 PENDLER IKKE	224 SAUHERAD	146 NOME	128 NOTODDEN	118 SKIEN	116 SELJORD	429 ANDRE
<b>NOME</b>	3 101 ARBEIDSTAKERE	1 759 PENDLER IKKE	399 SKIEN	316 BØ (TELEM.)	131 PORSGRUNN	91 OSLO	91 SAUHERAD	314 ANDRE
<b>SAUHERAD</b>	2 127 ARBEIDSTAKERE	835 PENDLER IKKE	358 BØ (TELEM.)	333 NOTODDEN	113 NOME	98 SKIEN	70 OSLO	320 ANDRE

UTPENDLING     INNPENDING

<b>SAMLET</b>	6 571 ARBEIDSTAKERE	5 522 PENDLER IKKE	247 SKIEN	175 NOTODDEN	82 SELJORD	68 PORSGRUNN	52 OSLO	425 ANDRE
<b>BØ (TELEM.)</b>	2 769 ARBEIDSTAKERE	1 680 PENDLER IKKE	358 SAUHERAD	316 NOME	61 SELJORD	56 NOTODDEN	49 SKIEN	249 ANDRE
<b>NOME</b>	2 435 ARBEIDSTAKERE	1 759 PENDLER IKKE	172 SKIEN	146 BØ (TELEM.)	113 SAUHERAD	36 PORSGRUNN	21 NOTODDEN	188 ANDRE
<b>SAUHERAD</b>	1 367 ARBEIDSTAKERE	835 PENDLER IKKE	224 BØ (TELEM.)	98 NOTODDEN	91 NOME	26 SKIEN	9 SELJORD	84 ANDRE

UTPENDLING     INNPENDING

Legger vi til grunn at Bø og Sauherad blir en kommune Vil denne bli sterkere knyttet til Nome enn Skien når det gjelder utpendling og innpendling.

### 2.2.2.4 Oppsummering av helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

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

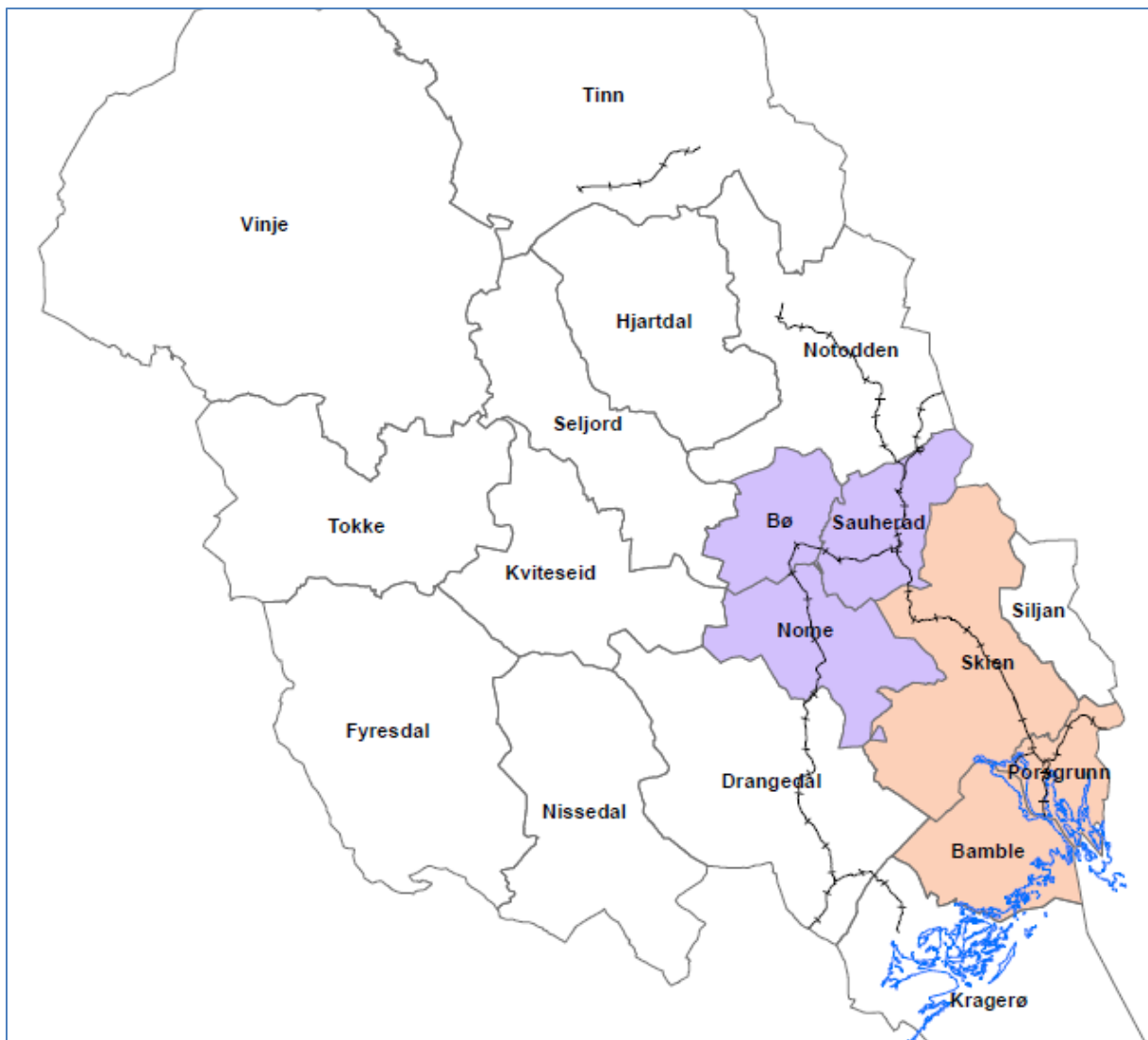
Grenlandskommunene har gjennomført en utredning om «Videreføring eller sammenslåing av kommunene i Grenland? – konsekvenser og muligheter», utredningen er gjennomført av Agenda Kaupang. Utredningen konkluderer med at en sammenslåing av kommunene Porsgrunn, Skien og Bamble bygger godt opp under målet om en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.

Med bakgrunn i målet om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling vil Fylkesmannen peke på at det kan oppnås gode effekter ved å slå sammen kommunene Bamble, Porsgrunn og Skien til en ny kommune.

Fylkesmannen vurderer også Midt-Telemark som en region av kommuner som bør slå seg sammen for bedre å ivareta dette hovedmålet.

Fylkesmannen legger vekt på samfunnsinteresser som; Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn og tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet. Her er det kriterier som funksjonelle samfunnsutviklingsområder, tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse som er vurdert.

På kartet kan en slik kommuneinndeling se slik ut:



Figur 7 - En mulig struktur kun basert på samordnet og helhetlig samfunnsutvikling

### 2.2.2.5 Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

#### Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

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

Det er flere metoder som kan legges til grunn for å definere økonomisk robuste kommuner. En måte er å se på fylkesmannen sitt kommunebarometer over tid. I figuren under er det satt opp en oversikt over hvordan kommunene i Telemark har plassert seg på fylkesmannens kommunebarometeret de siste fem årene.

Rangering snittresultater de siste fem årene 2011 - 2015						Poeng i hvert år 2011 - 2015				
Kommune	Nett dr res	Buffer	Finans	Lånegjeld	Poeng	2011	2012	2013	2014	2015
0826 Tinn	● 3	● 3	● 3	● 3	12	12	10	12	12	12
0811 Siljan	● 1	● 3	● 3	● 3	10	10	8	7	12	10
0827 Hjartdal	● 1	● 3	● 3	● 3	10	9	9	9	10	10
0829 Kviteseid	● 1	● 3	● 3	● 3	10	12	10	9	8	8
0831 Fyresdal	● 3	● 1	● 3	● 3	10	12	9	10	10	8
0833 Tokke	● 1	● 3	● 3	● 3	10	12	9	9	8	6
0814 Bamble	● 1	● 3	● 3	● 1	8	8	8	8	6	8
0834 Vinje	● 3	● 3	● 1	● 1	8	10	8	8	7	7
0805 Porsgrunn	● 1	● 3	● 3	● 0	7	7	7	7	6	2
0830 Nissedal	● 1	● 0	● 1	● 3	5	7	8	3	5	4
0817 Drangedal	● 3	● 1	● 0	● 0	4	7	6	3	1	4
0828 Seljord	● 1	● 1	● 1	● 1	4	3	3	3	6	3
0806 Skien	● 1	● 0	● 1	● 0	2	3	4	2	2	2
0821 Bø (Telem.)	● 1	● 0	● 1	● 0	2	1	1	4	0	2
0807 Notodden	● 1	● 0	● 0	● 0	1	1	3	0	0	1
0815 Kragerø	● 1	● 0	● 0	● 0	1	0	1	1	0	1
0819 Nome	● 0	● 0	● 1	● 0	1	1	2	5	1	1
0822 Sauherad	● 1	● 0	● 0	● 0	1	0	2	2	1	1

Figur 8 - Fylkesmannens kommunebarometer for økonomi

Hensikten med denne tabellen er å finne frem til kommuner, som over tid, har hatt større økonomiske utfordringer. Fylkesmannen har valgt å bruke faktorene netto driftsresultat, buffer, finans og lånegjeld som indikatorer. I tillegg er det relevant å se på kommunale inntekter. Noen kommuner kan komme middels ut på barometeret, men ha inntekter som ligger godt over gjennomsnittet. Kommunebarometeret er derfor en av mange perspektiver på en kommune sin økonomiske situasjon.

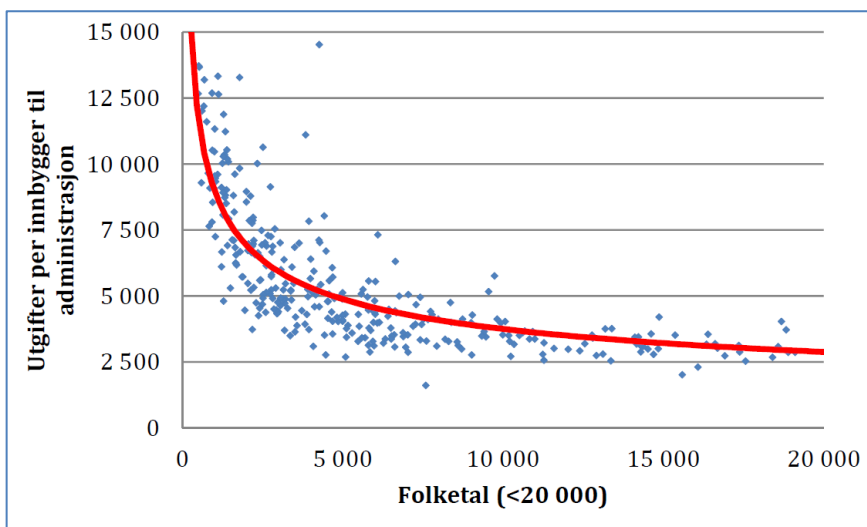
Dersom kommunebarometeret skal gi en indikasjon på hvilke kommuner som har utfordringer med å bli definert som bærekraftige og økonomisk robuste må vi se på de som ligger nederst. Her finner vi Sauherad, Nome, Kragerø og Notodden med Bø og Skien tett på. Ser vi på toppen av barometeret kan vi få en indikasjon på de som ikke har utfordringer. Skien kommune, som den største i Telemark, har en variert befolknings- og nærings sammensetning, noe som gjør at det ikke er relevant å ta de med i videre vurdering under dette hovedmålet.

Dette hovedmålet for reformen skal peke på effekter av en sammenslåing, det er derfor viktig å vurdere om de som er utfordret ligger slik til at de kan oppnå en effekt ved en eventuell

sammenslåing. I nedre del av barometeret finner vi blant annet Bø, Nome og Sauherad. Arbeidet med intensjonsavtalen mellom disse kommunene viser at de kan ha en økonomisk gevinst av en sammenslåing. Denne gevinsten relaterer seg i særlig grad til administrative innsparinger i forhold til inndelingstilskuddet. Disse kommunene kan, ved en sammenslåing, komme i en bedre økonomisk situasjon og få god tid til nødvendige strukturelle grep.

Slike vurderinger kan også gjøres andre steder i fylket, men fylkesmannen har valgt å legge vekt på det området der målet om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner gir særlig effekt.

I de fleste intensjonsavtalene som er forhandlet fram i fylket er kommunene enige om at de stedbundne tjenestene blir der de er for å ivareta nærhet til brukerne. Det er derfor interessant å se på mulige konsekvenser av de sentraliserte tjenestene og økonomi. For å illustrere dette kan vi se litt på utgifter til administrasjon pr. innbygger i figuren under.



Figur 9 - Utgifter til administrasjon pr innbygger med varierende kommunestørrelse (KOSTRA)

Figuren viser utgifter til administrasjon pr. innbygger. Vi ser at sammenslåing av mindre kommuner til kommuner med 5000 innbyggere har forholdsvis stor effekt. Denne effekten fortsetter opp mot 15.000, men da med noe avtagende effekt.

I kommuneproposisjonen for 2017 la regjeringen fram et nytt inntektssystem for kommunene. Virkningene for kommunene i Telemark er vist i tabellen under.



Kommune	Innbyggere per 1.1.2015	Anslag på frie inntekter 2016, saldert budsjett	Ford.-virkninger ny kostnadsnøkkel	Ford.-virkninger gradert basistilskudd	Ford.-virkninger regionalpolitiske tilskudd	Totale fordelingsvirkninger	Inntektsgarantiordningen	Anslag første-årsvirkning
		(kr pr innb)	(kr pr innb)	(kr pr innb)	(kr pr innb)	(kr pr innb)	(kr pr innb)	(kr pr innb)
	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
0805 Porsgrunn	35 755	48 431	184	77	15	<b>276</b>	-48	<b>896</b>
0806 Skien	53 745	48 674	160	134	15	<b>309</b>	-48	<b>929</b>
0807 Notodden	12 599	54 036	98	-180	159	<b>77</b>	-48	<b>697</b>
0811 Siljan	2 361	55 324	268	-1 436	-1 144	<b>-2 312</b>	1 964	<b>320</b>
0814 Bamble	14 140	48 386	-2	-128	65	<b>-65</b>	-48	<b>555</b>
0815 Kragerø	10 636	51 765	445	-245	143	<b>343</b>	-48	<b>963</b>
0817 Drangedal	4 111	58 826	-423	47	-26	<b>-403</b>	55	<b>320</b>
0819 Nome	6 630	53 632	223	-397	105	<b>-69</b>	-48	<b>551</b>
0821 Bø	5 977	52 757	421	-640	15	<b>-203</b>	-48	<b>417</b>
0822 Sauherad	4 346	53 517	239	-751	-2	<b>-515</b>	167	<b>320</b>
0826 Tinn	5 913	59 158	228	-198	7	<b>38</b>	-48	<b>658</b>
0827 Hjartdal	1 594	67 400	90	-653	-672	<b>-1 234</b>	886	<b>320</b>
0828 Seljord	3 002	58 908	431	-483	-167	<b>-219</b>	-48	<b>401</b>
0829 Kviteseid	2 466	60 551	480	-434	15	<b>61</b>	-48	<b>681</b>
0830 Nissedal	1 439	67 161	382	243	-365	<b>260</b>	-48	<b>880</b>
0831 Fyresdal	1 298	68 296	288	243	15	<b>546</b>	-48	<b>1 166</b>
0833 Tokke	2 252	62 038	191	174	15	<b>381</b>	-48	<b>1 001</b>
0834 Vinje	3 689	60 418	-215	243	15	<b>43</b>	-48	<b>663</b>

Forklaring til tabellen:

Kolonne 1 viser innbyggertall per 1.1.2015.

Kolonne 2 viser anslag på frie inntekter, etter saldert budsjett 2016.

Kolonne 3 viser den samlede fordelingsvirkningen av forslaget til ny kostnadsnøkkel for kommunene, ekskl. virkningene av gradert basistilskudd. Fordelingsvirkningene er beregnet på kriteriedata og utgiftsbehov fra 2014.

Kolonne 4 viser den isolerte effekten av modellen for gradering av basiskriteriet. I sum vil et lavere beløp bli fordelt gjennom basistilskuddet enn i dag, og det resterende beløpet er tilbakeført til alle kommuner med et likt beløp per innbygger. Dette er en illustrasjon av hvordan effektene av forslaget vil bli.

Kolonne 5 viser fordelingsvirkningene av forslag til endringer i Distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge- og Namdalstilskuddet og småkommunetilskuddet. I beregningene er det tatt utgangspunkt i de regionalpolitiske tilskuddene i 2016. De tre tilskuddene er foreslått samlet i to tilskudd, ett for Nord-Norge og ett for Sør-Norge. Småkommunetilskuddet videreføres innenfor de to nye tilskuddene som et eget småkommunetillegg. I forhold til i 2016 er disse tilskuddene redusert med i underkant av 80 mill. kroner, og dette beløpet tilbakeføres til innbyggertilskuddet med et likt beløp per innbygger (15 kroner per innbygger).

Kolonne 6 viser den totale systemvirkningen av endringene i inntektssystemet. Kolonnen er summen av endringene i kolonne 3, 4 og 5.

Kolonne 7 viser den isolerte effekten av inntektsgarantiordningen, inkludert finansiering. Kommuner som isolert sett taper mer enn 300 kroner per innbygger, vil få kompensert det de taper ut over denne grenseverdien. Ordningen finansieres med et likt beløp per innbygger for alle kommuner,

anslått til 48 kroner per innbygger. Kolonnen gir et anslag på tilskudd gjennom inntektsgarantiordningen, begrenset til endringene i inntektssystemet. Andre forhold, slik som befolknings endringer, endringer i befolkningssammensetning eller andre kriteriedata, oppgaveendringer og innlemminger, vil påvirke endelig beløp i inntektsgarantiordningen for 2017. Dette vil ikke være endelig kjent før i statsbudsjettet til høsten.

Kolonne 8 viser en illustrasjon av førsteårvirkningen av endringene i inntektssystemet, inkludert inntektsgarantiordningen og anslått vekst i frie inntekter. Det er lagt til grunn en anslått vekst i frie inntekter på 3,45 mrd. kroner, og denne veksten er fordelt med et likt beløp per innbygger (668 kroner per innbygger). Dette gir en illustrasjon av hvordan effekten for den enkelte kommune vil bli i 2017, men hvordan kommunene kommer ut i alt vil i tillegg avhenge av endringer i befolkningstall og øvrige kriteriedata, utgiftsbehovet for kommunene og veksten i de frie inntektene for 2017. Stortinget vedtar kommunenes økonomiske rammer i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2017, og departementet vil på vanlig måte publisere endelige tall for rammetilskudd og anslag på vekst i frie inntekter for den enkelte kommune i forslag til statsbudsjett for 2017.

I forhold til kommunereformen kan vi se bort ifra virkningen av ny kostnadsnøkkel da dette er en oppdatering som skal sikre sammenfall mellom kommunene sitt behov og dagen situasjon.

Fordelingsvirkningene av gradert basistilskudd henger sammen med strukturkriteriet og er en konsekvens som oppstår i forhold til å velge å fortsette som egen kommune på den ene siden og slå seg sammen på den andre siden. Det tapet som en kommune får gjennom gradert basistilskudd vil bli kompensert gjennom inndelingstilskuddet, noe som skjermer de kommunene som slår seg sammen for denne virkningen fra sammenslåingstidspunktet. Inndelingstilskuddet blir gitt fullt ut i 15 år fra sammenslåingstidspunktet (2020) med nedtrapping over de fem neste. I tillegg vil de kommunene som fatter vedtak om å slå seg sammen bli skjermet for denne virkningen i perioden 2017, 2018 og 2019. Den samme effekten gjelder også til dels for fordelingsvirkningen av regionalpolitiske tilskudd der bl.a. småkommunetilskuddet inngår. Som vi ser av tabellen vil inntektsgarantiordningen sørge for at større svingninger i kommunen sine inntekter blir gjort mindre i en overgangsperiode.

For å illustrere dette kan vi se på et par eksempler:

Siljan kommune får et tap pr. innbygger på kr 1.436,- på grunn av gradert basistilskudd. I tillegg kommer virkningen av regionalpolitiske tilskudd inn med en virkning på 1.144,- kr pr. innbygger.

Inntektsgarantiordningen vil sørge for en gradvis nedtrapping til nytt nivå. Men ser vi på det endelige resultatet, så vil Siljan her tape totalt 6,1 mill. pr. år på effekter relatert til valget om å stå alene. (5,5 mill. dersom vi tar med virkningen av endringen i kostnadsnøkklene)

I saksutredningen i Siljan kommune som lå til grunn for reformvedtak er det listet følgende utfordringer:



### Utfordringene i Siljan

I kartlegging og analyser i regi av kommunereformutvalget i Siljan, har det blitt avdekket flere utfordringer i forhold til stortingets mål med reformen.

Endringen i inntektssystemet gir Siljan kommune om lag 5,5 millioner mindre i tilskudd enn om dagens system hadde blitt videreført uendret. Endringen tilsvarer 7 % av det samlede tilskuddet gjennom inntektssystemet, og medfører en betydelig økonomisk konsekvens.

Kommunen yter i dag gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, og har hittil innen de fleste fagområder hatt god rekruttering ved utlysninger av stillinger. Mange av de faglige miljøene er blir imidlertid små, og kan bestå av bare en person.

Utfordringer innen en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling er reelle ut fra hvilke oppgaver som ønskes lagt til kommunalt nivå. Det grep som tas omkring dette er økt interkommunalt samarbeid i Grenland.

Dersom Siljan velger å slå seg sammen med Skien kommune vil inndelingstilskuddet sikre den nye kommunen 18,3 mill. kroner i inntekter som en kompensasjon for tap av et basistilskudd og et småkommunetilskudd i 15-20 år etter en sammenslåing. I perioden fra og med 2017 og til inndelingstilskuddet virker (fra 2020) vil Siljan kommune bli kompensert for mindreinntekter relatert til nytt inntektssystem (tap av deler av basistilskuddet). I tillegg kan vi forutsette at dersom Siljan som en liten kommune slår seg sammen med en stor nabokommune som Skien er det forholdsvis store effekter av mindre kostnader til administrasjon.

Selv om Siljan i dag ikke er vurdert til å ha store økonomiske utfordringer, er fremtiden høyst usikker. En sammenslåing med Skien eller flere kommuner i Grenland vil redusere den økonomiske usikkerheten.

Et annet eksempel vi kan se på er Midt-Telemark. Der har kommunene Bø og Sauherad gjort vedtak om sammenslåing, mens Nome har valgt å gå videre som egen kommune.

Samtlige kommuner i Midt-Telemark vil tape deler av basistilskuddet på grunn av strukturkriteriet dersom de fortsetter som egen kommune.

Dette blir kompensert gjennom inndelingstilskuddet som blir gitt med referanse i 2016 nivået for de som slår seg sammen.

Nome sitt tap relatert til basistilskuddet er beregnet til kr 2,6 millioner ifølge tabellen over. Mens kommunene Bø og Sauherad blir kompensert for sine tap gjennom inndelingstilskuddet vil ikke dette gjelde for Nome. På den andre siden får Nome en positiv virkning av regionale tilskudd.

I intensjonsavtalen mellom de tre Midt-Telemark kommunene er det anslått at de tre kommunene sammen vil kunne spare om lag 15 mill. pr. år på administrasjon. I de første 15 årene etter en sammenslåing vil en slik innsparing bety mye for kommunene da de får et inndelingstilskudd som opprettholder dagens inntektsnivå til administrasjon i tre kommuner.

Ved å gå videre som egen kommune, må Nome tilpasse seg virkeligheten med nytt basistilskudd med et nedtrekk på 2,6 millioner kroner samtidig som kommunen ikke får være med å høste den gevinsten som oppstår de første 15 årene i forskjellen på administrativ finansiering av kommuner som slår seg sammen opp mot kommuner som velger å stå alene. Det er også viktig å merke seg at Nome kommune er inne i ROBEK, noe som tilsier at de allerede i dag har betydelige økonomiske utfordringer.

Av saksgrunnlaget for saken om sammenslåing som ble behandlet i Nome kommune 28.4.2016 framgår det følgende:

*«En sammenslåing av kommunene Bø, Nome og Sauherad vil etter dette beregningsmessig og sett ut fra situasjonen pr. januar sikre en «omstillingskapasitet» på 605 mill. kroner de første 20 årene etter en sammenslåing. Dersom inntektssystemets virkning for våre kommuner blir sterkere negativt enn det som nå er signalisert, for eksempel med bakgrunn i en negativ utvikling av nasjonaløkonomien, vil dette fordelen ved å slå seg sammen kunne bli større.»*

*Vi må her også ta i betraktning at de kommunene og regionene i landet som vokser sterkere enn Nome kommune, vil ta en større del av de samlede midlene som inngår i inntektssystemet – de vil ta en større del av «kaka». Dette merker vi i Nome og det merker også Telemark i dag.»*

Etter en samlet vurdering av økonomien i de tre Midt-Telemark kommunen mener fylkesmannen at det er uheldig at Nome videreføres som egen kommune uten å ta del i de økonomiske fordelene det er å slå seg sammen med Bø og Sauherad. Av saksgrunnlaget som lå til grunn for kommunestyret sitt reformvedtak 28.4.2016 (før kommuneproposisjonen 2017) går det bl.a. fram:

*«Det kan ikke herske tvil om at Nome kommune kan drive den lovpålagte tjenesteytinga med tilstrekkelig kapasitet og kvalitet i flere år fremover dersom kommunen fortsetter som egen kommune. Dersom de økonomiske rammene blir innskrenket ytterligere og utover det nivået vi opplever i dag, vil selv en kommune som vår få store problemer med å sikre kvalitet og kapasitet på de mest sentrale velferdsområdene som skole, barnehage og ikke minst i eldreomsorgen. Dersom det skjer endringer i inntektssystemet som gjør det mindre økonomisk fordelaktig å være liten, vil en vil en beslutning om fortsatt å være alene gjøre det vanskeligere å oppfylle et mål om at innbyggerne i Nome skal kunne sikres like gode tjenester som innbyggerne i en større kommune.»*

Når det gjelder reformens hovedmål om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil fylkesmannen anbefale at de tre Midt-Telemark kommunene Bø, Sauherad og Nome blir slått sammen til en kommune.

Kviteseid og Seljord er to kommuner som vil få reduserte inntekter som en konsekvens av et eventuelt gradert basistilskudd. Disse kommunene vil ved en eventuell sammenslåing få et innbyggertall på ca. 5400 innbyggere. De administrative fordelene ved sammenslåing er, generelt, anslått til å være størst opp til sammenslåing som gir ca. 5000 innbyggere. Det er derfor rimelig å anta at disse to kommunene ville hatt en positiv økonomisk effekt av en sammenslåing. En større sammenslåing i Vest-Telemark, kan økonomisk sett bli vanskelig da kommunene har stor forskjell i sine inntekter gitt dagens totale økonomisk situasjon for kommunene.

For å se nærmere på den totale økonomiske situasjonen til kommunene kan det være relevant å se på tabellen under som viser korrigerede frie inntekter i 2015 per innbygger i % av landsgjennomsnittet. Oversikten er inklusiv eiendomsskatt og inntekter fra konsesjonskraft. Det er viktig å merke seg at inntektene fra konsesjonskraft kan ha gått noe ned til 2016. Denne oversikten sammenholdt med Fylkesmannens kommunebarometer for økonomi gir en overordnet beskrivelse av kommunene sin økonomiske situasjon.

<b>Kommune</b>	<b>Korrigerte frie inntekter, inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter i % av landsgjennomsnitt</b>
0805 Porsgrunn	96
0806 Skien	96
0807 Notodden	104
0811 Siljan	101
0814 Bamble	99
0815 Kragerø	101
0817 Drangedal	99
0819 Nome	99
0821 Bø	100
0822 Sauherad	99
0826 Tinn	141
0827 Hjartdal	122
0828 Seljord	108
0829 Kviteseid	100
0830 Nissedal	114
0831 Fyresdal	129
0833 Tokke	147
0834 Vinje	146
<b>Telemark</b>	<b>102</b>

Som vi ser av denne oversikten så ligger kommunene Siljan og Nome en prosent fra gjennomsnittet i landet. Noe som tilsier at de ikke er av de kommunene som har store inntekter i fylket.

Det kan være vanskelig for en kommune med høye inntekter å slå seg sammen med en kommune med normale inntekter. En ordning der dagens inntektsfordeling håndteres gjennom lokalutvalg kan virke avbøtende på en slik situasjon. Svakheten med en slik ordning er at den er avhengig av politisk konsensus i det nye kommunestyret over lang tid. Som det går fram av tabellen over er det til dels stor inntektsforskjell på kommunene i Telemark. I visse tilfeller skyldes dette at kommunene er forskjellige. I andre tilfeller skyldes det inntekter fra eiendomsskatt og konsesjonskraft. Fylkesmannen ser at dette, i tillegg til avstandsforhold, skaper utfordringer for omfattende kommunesammenslåinger i Vest- og Øst-Telemark. Det kan derfor hevdes at enkelte kommunesammenslåinger vil ha en direkte negativ økonomisk effekt for enkelte kommuner. Selv om hensynet til tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse tilsier sammenslåinger, vil økonomiske argumenter tale imot i noen regioner i Telemark. Dette er særlig aktuelt dersom Tokke, Vinje eller Tinn slår seg sammen med naboer med et vesentlig lavere inntektsnivå.

I regjeringen sitt hovedmål for kommunereformen fokuseres det på ressursgrunnlag i en større kommune. Fylkesmannen har også valgt å ta med lokale økonomiske forhold i fylket for å gi en begrunnelse for hvorfor det kan være aktuelt og argumenter for sammenslåing av enkelte kommuner.

### **2.2.2.6 Oppsummering om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner**

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

Fylkesmannen ser med uro på situasjonen i Midt-Telemark (Bø, Nome og Sauherad), der alle tre kommunene nå er i ROB EK. En sammenslåing av disse tre vil skape en ny kommune med mer variert befolknings- og nærings sammensetning, noe som vil skape en økt robusthet ovenfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Den intensjonsavtalen som ble forhandlet fram mellom de tre kommunene indikerer også en effektivisering gjennom lavere driftskostnader relatert til administrasjon. Reformøkonomiske virkemidler sett sammen med effektene av nytt inntektssystem gir en positiv økonomisk virkning for regionen. I og med at Bø og Sauherad har vedtatt at de ønsker å slå seg sammen, bli situasjonen spesielt negativ for Nome kommune.

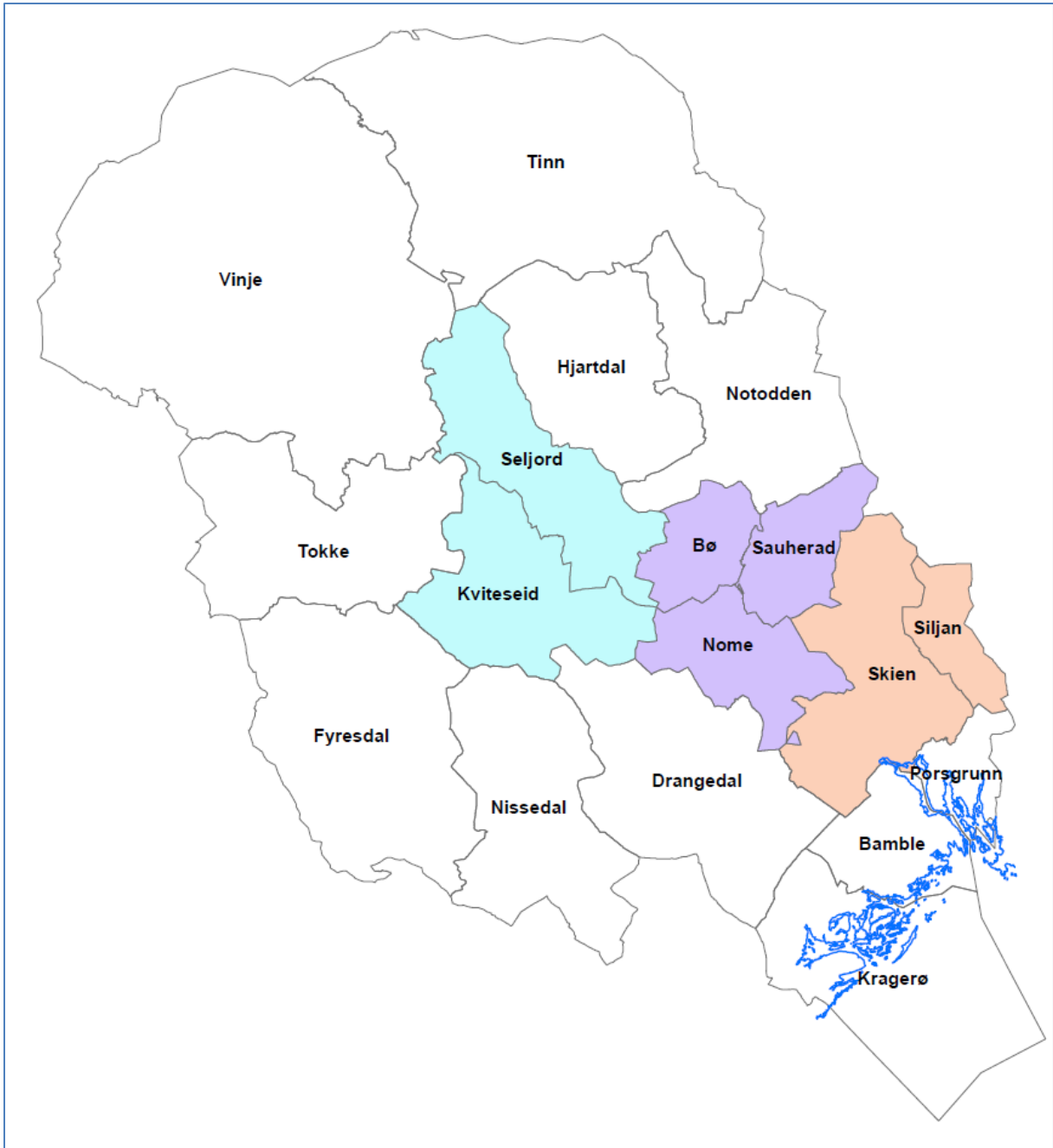
For Siljan kommune slår nytt inntektssystem negativt ut i økonomien, men overgangen blir gradvis på grunn av inntektsgarantiordningen. Siljan kommune ligger godt plassert på fylkesmannen sitt kommunebarometer, i tillegg har de et middels inntektsnivå. Dette indikerer at kommunen har god økonomistyring. Med nytt inntektssystem kan denne situasjonen forandre seg mot 2020. Dette indikerer at Siljan bør inngå i en større kommunesammenheng. Alternativene er en sammenslåing med Skien, eller at de inngår i en større helhet i regionen.

Kviteseid og Seljord får en positiv økonomisk effekt av en sammenslåing basert på innbyggertall og virkning av gradert basistilskudd.

For andre regioner i Telemark er det vanskelig å ta entydige konklusjoner gitt dagens og nytt inntektssystem. Flere små kommuner kan ha en positiv økonomisk effekt av å slå seg sammen, men det er slik at naboen kan få en negativ økonomisk effekt.

Fylkesmannen skisserer her sammenslåinger som kan få positiv effekt, isolert sett.

En kommuneinndeling i Telemark som baserer seg på hovedmålet om bærekraftig og økonomisk robuste kommuner kan se slik ut på kartet:



Figur 10 - En mulig struktur kun basert på bærekraft og økonomisk robusthet

### 2.2.2.7 Styrket lokaldemokrati

#### Styrket lokaldemokrati

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

Antall medlemmer i kommune- og bystyrene i forhold til folketallet er ved flere anledninger fremmet som et problem i forhold til kommunesammenslåing. I Norge har vi representativt demokrati, og fylkesmannen forutsetter at dette er oppfylt når antall medlemmer i kommunen- og bystyrene i tråd med kommuneloven.

I sin rapport<sup>29</sup> til Nome kommune om kommunesammenslåing sier Telemarkforskning følgende om lokaldemokratiet.

*«Ut fra forskning om kommunestruktur og kommunestørrelse, er det vanskelig å vise enkle og entydige sammenhenger mellom kommunestruktur og demokrati, se for eksempel Bukve (2002). På den ene siden blir det hevdet at små kommuner gir større muligheter for deltagelse i folkevalgte verv og utvikling av politisk engasjement. På den andre siden kan ulike former for deltagelse som ikke er koblet til politiske valg og formell politisk representasjon, ha større utbredelse i større kommuner. Politisk engasjement har også sammenheng med det politiske handlingsrommet som er tilgjengelig og hvilke muligheter det er for å påvirke samfunnsutviklingen. Undersøkelser viser at større kommuner har størst egenfinansiering og større evne til å finansiere tiltak som spenner videre enn de sentrale kommunale tjenestene. Større kommuner har også større og sterkere fagmiljøer som gjør at disse kommunene får større slagkraft i en regionalpolitisk kontekst.»*

#### Fra ekspertutvalget

Demokratisk arena	
Betydningsfulle oppgaver og rammestyring	Høy politisk deltagelse
Lokal politisk styring	Lokal politisk styring
Levende lokalt folkestyre	Lokal identitet
Aktiv lokal politisk arena	Bred oppgaveportefølje
	Statlig rammestyring

- Høy politisk deltagelse betyr å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene.
- Lokal politisk styring viser til at kommunene har nødvendig kapasitet og kompetanse til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte, og at kommunen ikke skal være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger.
- Lokal identitet kan beskrives ut fra to dimensjoner; for det første opplevd tilknytning til et område, og for det andre felles identitet med andre områder. Det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha en interkommunalt identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.
- Bred oppgaveportefølje og statlig rammestyring er et statlig kriterium som viser til hva staten må bidra med for å styrke lokaldemokratiet

<sup>29</sup> Lie K., Thorstensen A., Sudbø, B, W, 2015, Kommunereformen og Nome kommune – status quo eller fusjonering?, Telemarforskning, TF-rapport nr. 355

- Statlig rammestyring viser til at den statlige styringen blir avpasset slik at det lokale demokratiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir avgjørende for hvordan tildelte oppgaver gjennomføres, og for fordelingen av ressurser mellom ulike oppgaver.

De tre første kulepunktene retter seg mot kommunene, mens de to siste retter seg mot staten.

Fylkesmannen vil legge vekt på at større kommuner kan få mer makt, at interkommunale samarbeid i større grad kan omorganiseres til avdelinger i kommunene og at innbyggere skal ha mulighet til å påvirke utviklingen i sin region. Det er derfor problematisk når innbyggere i en kommune er avskåret fra å påvirke utviklingen i en nabokommune dersom de er sterkt påvirket av denne. Eksempel på slike forhold finner vi mellom Bamble, Porsgrunn, Skien og Siljan. Spesielt mellom Skien og Siljan.

Større kommuner kan redusere behovet for statlig detaljstyring, noe som vil styrke lokaldemokratiet og lokale tilpasninger.

Med bakgrunn i dette målet vil de fleste kommunesammenslåinger i Telemark styrke lokaldemokratiet. Unntak vil vi finn der avstandene blir særlig store. Noe som kan gjøre det problematisk å delta i politikk. I slike tilfeller kan lokaldemokratiske løsninger som komunedelsutvalg komme inn som avbøtende tiltak. Eksempel på lokaldemokratiske ordninger kan være komunedelsutvalg som har delegert myndighet fra kommunestyret i sitt område og som samtidig utaler seg om saker som skal til politisk behandling i kommunestyret.

Fylkesmannen noterer seg at flere kommuner peker på interkommunalt samarbeid som et bedre alternativ enn kommunesammenslåing. Der interkommunale løsninger blir et virkemiddel for å svare opp til de fire hovedmålene som er satt for kommunereformen. Fylkesmannen mener at interkommunalt samarbeid er et virkemiddel som både bør og kan brukes i flere sammenhenger. Svakheten med denne type samarbeid er at de svekker lokaldemokratiet ved at flere beslutninger blir tatt utenfor de folkevalgte organer. Derfor bør en reform føre fram til kommuner som er så store at de kan organisere de viktigste og fleste tjenesten i regi av en kommune og ikke som interkommunale løsninger. På noen områder er det må det fortsatt være interkommunalt samarbeid, men dette bør begrenses.

Med bakgrunn i dette ser ikke fylkesmannen noen lokaldemokratiske utfordringer i de kommunesammenslåingene som blir lagt fram i denne analysen, med unntak av at avstandsproblematikk kan oppstå i en samlet Vest-Telemark kommune.

#### **2.2.2.8 Oppsummering om styrket lokaldemokrati**

Det er vanskelig å bruke hovedmålet om styrket lokaldemokrati til å utlede spesifikke kommunesammenslåinger i Telemark fylke. I forhold til de målsettingene som er beskrevet, vil de kommunesammenslåingene som er foreslått styrke lokaldemokratiet. Fylkesmannen peker da spesielt på at foreslåtte sammenslåinger har en interkommunal identitet og at større kommuner legger til rette for regjeringen sin politikk med rammestyring og mer makt til de lokaldemokratiske organene. I tillegg vi omorganisering av interkommunale løsninger til kommunale organer styrke lokaldemokratiet.

#### **2.2.3 Delkonklusjon om reformens hovedmål**

Her blir strukturer som kommer fram under hvert hovedmål holdt sammen for å konkretisere en struktur som på best mulig måte svarer på reformens fire hovedmål. I den videre analysen vil lokale forhold i fylke og frivillighetsprinsippet bli vurdert for å prøve å relatere reformens hovedmål til situasjonene i Telemark og samtidig synliggjøre forskjellen opp mot frivillighetsprinsippet.

Samtlige kommuner i Telemark er kandidater for sammenslåing når vi ser på målene for kommunereformen totalt sett, men alle er ikke like tydelige i alle målene. For å skaffe en oversikt over hvilke mål som er styrende for sammenslåingsalternativ er det stilt opp en tabell.

Kommune	Tjenesteproduksjon	Samfunnsutvikling	Bærekraft/økonomi	Lokaldemokrati
Bamble		+		
Drangedal	+			
Kragerø	+			
Porsgrunn		+		
Siljan	+		+	
Skien		+		
Bø	+	+	+	
Nome	+	+	+	
Sauherad	+	+	+	
Notodden				
Hjartdal	+			
Tinn	+			
Fyresdal	+			
Nissedal	+			
Kviteseid	+		+	
Seljord	+		+	
Tinn	+			
Tokke	+			
Vinje	+			

Tabellen indikerer hvilke kommuner som kan ha en særlig effekt av sammenslåing sett opp mot det enkelte hovedmål for reformen.

Ser vi på alle reformens hovedmål under ett, er det flere kommuneinndelinger som trer fram som aktuelle. Det er derfor vanskelig å peke på hvem av disse som er mest aktuell. Her vil det være viktig å legge betydelig vekt på lokale initiativ i kommunene innenfor det handlingsrommet målene for reformen gir. Fylkesmannen velger derfor å ta hensyn til de lokale prosessene som kommunene har vært engasjert i når en mulig kommuneinndeling skisseres. I tillegg vil etablert regionalt samarbeid være veiledende.

En mulig struktur er:

- Bamble, Porsgrunn, Siljan og skien blir en kommune
- Kragerø og Drangedal blir en kommune
- Bø, Nome og Sauherad blir en kommune
- Hjartdal og Notodden blir en kommune
- Tinn kommune videreføres som egen kommune
- Kviteseid og Seljord blir en kommune
- Alternativt kan hele, eller deler av, Vest-Telemark bli en kommune.

Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien er vurdert ut ifra hensynet til helhetlig samfunnsutvikling i de tre kommunene Bamble, Porsgrunn og Skien. Siljan er tatt med av hensyn til tjenesteproduksjon og økonomi.

Drangedal og Kragerø er vurdert ut ifra hensynet til tjenesteproduksjon og innbyggertall.



Bø, Nome og Sauherad er vurdert ut ifra tjenesteproduksjon, helhetlig og samordnet samfunnsutvikling og økonomi.

Hjartdal og Notodden er vurdert ut ifra tjenesteproduksjon, med vekt på Hjartdal.

Tinn kommune er vurdert ut ifra økonomi, men Vinje kan være et relevant alternativ. Det er stor forskjell i både økonomi og innbyggertall mellom Tinn og Notodden. En sammenslåing av disse kommunene kan derfor få negative konsekvenser for Tinn kommune.

Kviteseid og Seljord er vurdert ut ifra tjenesteproduksjon og økonomi. I dette eksemplet har Fylkesmannen valg å visualisere Vest-Telemark som en kommune, med hovedvekt på tjenesteproduksjonen. En alternativ inndeling som tar hensyn til inntektsnivå og avstander bør konkretiseres av kommunene selv. Avstandsproblematikk blir vurdert nærmere gjennom strukturkriteriet.

I den rapporten som ble utarbeidet av Telemarkforskning i kommunereformprosjektet i Vest-Telemark er følgende alternativ skissert:

- Seljord – Kviteseid – Nissedal
- Fyresdal – Tokke
- Tokke – Vinje
- Dagens struktur med en økning av interkommunalt samarbeid

I tillegg er det viktig å merke seg at Kviteseid og Seljord forhandlet fram en egen intensjonsavtale. Denne ble avvist av begge kommunestyrene etter høring hos innbyggerne.

Et samlet Vest-Telemark trer sterkest fram som et alternativ når folketall legges til grunn for evnen til å produsere gode og likeverdige tjenester til innbyggerne. Kommunene har selv valgt å legge dette alternativet til side i sin utredning om framtidig kommunestruktur.

Fylkesmannen vil ikke konkludere på en anbefalt struktur for Vest-Telemark, men mener at kommunene bør komme fram til en struktur med færre kommuner på sikt.

En struktur som tilfredsstillere reformens fire hovedmål kan se slik ut på kartet:



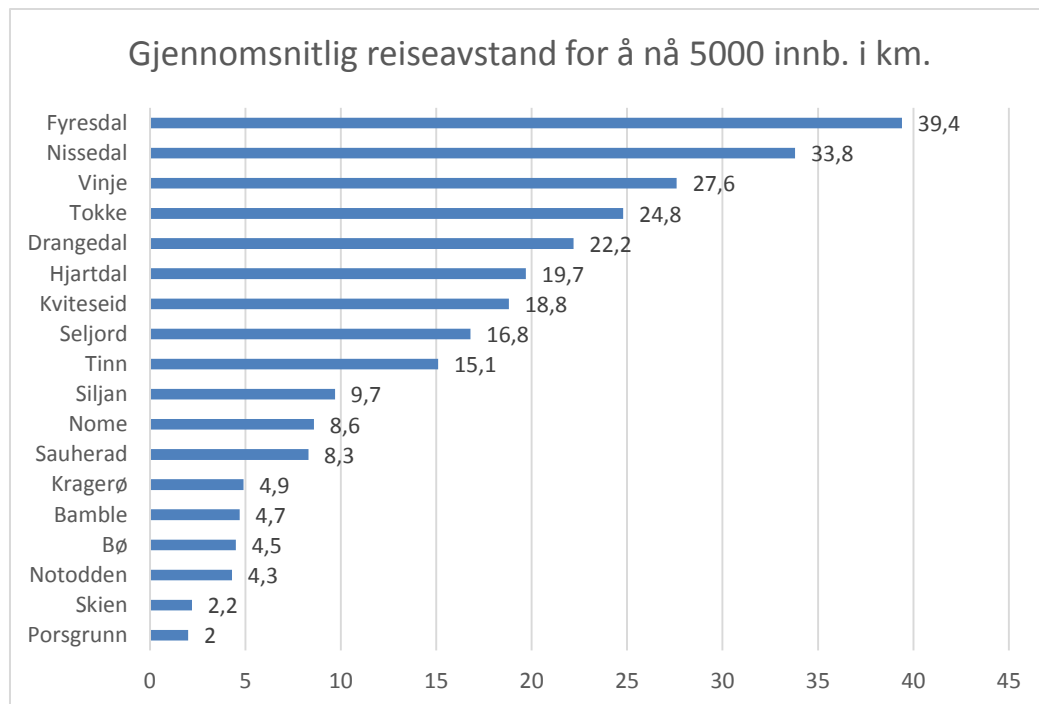
Figur 11 - En mulig struktur basert på reformens fire hovedmål

## 2.3 FAKTOR C – STRUKTURKRITERIET

I denne delen av analysen løftes strukturkriteriet inn for å vurdere hvordan en struktur basert på hovedmålene kan fungere i den geografien og sammensetningen av befolkning som gjelder i Telemark.

### 2.3.1 Grunnlag

Strukturkriteriet er et mål på bosettingsmønsteret i kommunen og områdene rundt, og sier noe om avstander og spredtbygdhet i regionen. Formålet med kriteriet er å måle reiselengde uavhengig av kommunestørrelse og kommunegrenser, til forskjell fra de tradisjonelle bosettingskriteriene som er avgrenset innad i kommunen.



Figur 12 - Strukturkriteriet i Telemark

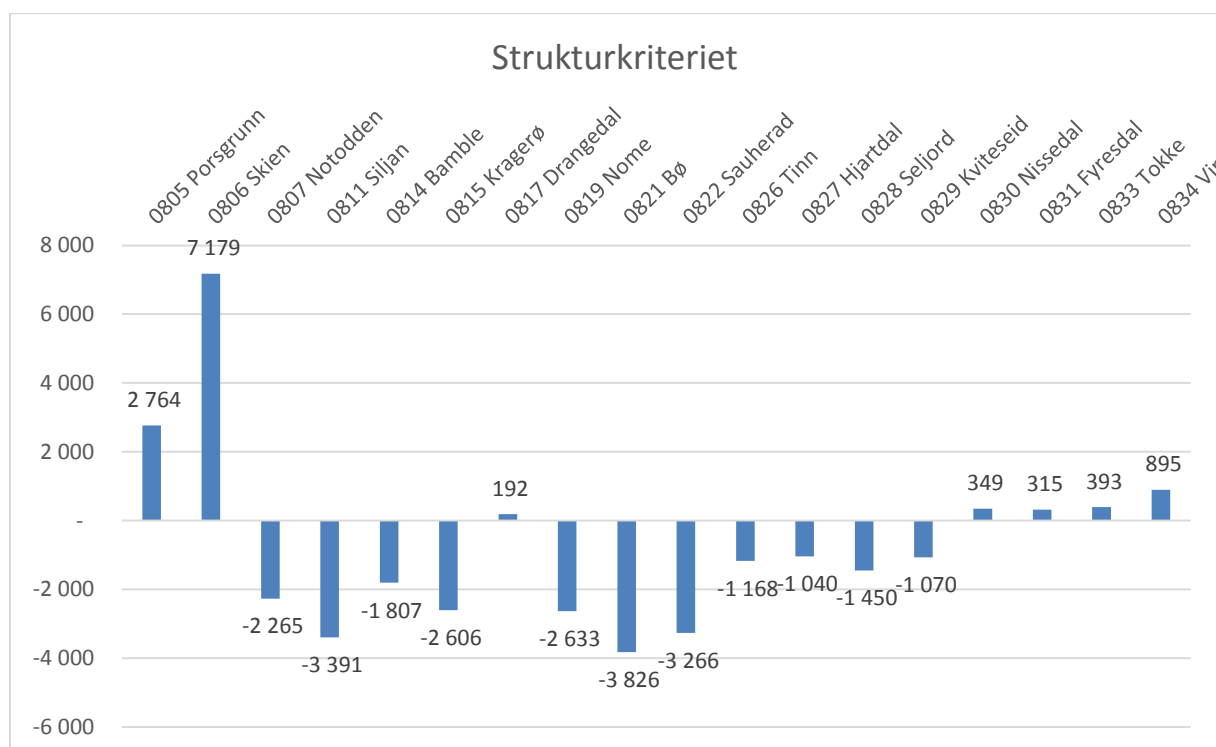
Strukturkriteriet beskriver gjennomsnittlig reiseavstand per innbygger i en kommune for å nå et bestemt antall personer, uavhengig av kommunegrensen. Det er lagt til grunn en gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5 000 innbyggere. Bakgrunnen for denne grensen er forskning som viser at det i hovedsak er kommuner med færre enn 5 000 innbyggere som har smådriftsulempene knyttet til lavt innbyggertall. Ekspertutvalget for kommunereform viste blant annet til at administrasjonskostnadene per innbygger synker kraftig med økende kommunestørrelse opp til om lag 5 000 innbyggere, mens Langørgen m.fl. fant at stordriftsfordeler innenfor administrasjon, helse og grunnskole i stor grad er uttømt ved 5 000 innbyggere.

Strukturkriteriet beregnes ved å ta utgangspunkt i grunnkretsene i hver kommune og befolkningstygdepunktet innen hver grunnkrets, på samme måte som i de eksisterende bosettingskriteriene i inntektssystemet. En grunnkrets er den minste geografiske enheten SSB benytter til å lage kommunestatistikk. Alle kommuner består av flere grunnkretser, og ingen grunnkretser strekker seg utover mer enn én kommune. Totalt er landet delt inn i om lag 14 000 grunnkretser. For hver grunnkrets beregnes et befolkningstygdepunkt i grunnkretsen, ut fra koordinatene for bebodde adresser i grunnkretsen. For innbyggerne i hver grunnkrets beregnes deretter minste reiseavstand for å nå et bestemt antall personer (5 000), ut fra befolkningstygdepunktet i grunnkretsen.

Strukturkriteriet er tatt med i fylkesmannen sin vurdering da dette gi en kvantitativ framstilling av den geografiske og befolkningsmessige situasjonen i Telemark. Det er noen kommuner i Telemark som har stort areal og få innbyggere. Gjennom bruk av strukturkriteriet vil kommuner som har avstandsutfordringer bli identifisert. Fylkesmannen har valg å legge en grenseverdi på 25,5 km til grunn for å definere kommuner som er ufrivillig små. Dette er den samme grenseverdien som er brukt i kommuneproposisjonen for 2017 under forslag til nytt inntektssystem.

I tillegg til å være et mål på spredtbygdhet er strukturkriteiet foreslått brukt i inntektssystemet.

Økonomisk virkning av strukturkriteriet med fordelingsvirkning:



### 2.3.2 Drøfting

Legger vi strukturkriteriet til grunn med en grenseverdi på 25,5 km vil følgende kommuner bli definert som ufrivillig små i Telemark:

- Fyresdal – 39,4 km
- Nissedal 33,8 km
- Vinje - 27,6 km

Nærmest disse ligger:

Tokke med 24,8 km

Det er viktig å merke seg at definisjonen av «ufrivillig liten» henger sammen med hva som er grensen for å bli finansiert fullt ut gjennom basistilskuddet. Det kan finnes gode grunner for å slå seg sammen med en nabo også for en kommunen som blir definert som «ufrivillig liten» når vi ser på hovedmålene for reformen med tilhørende kriterier.

Strukturkriteriet er også med på å definere kommuner som ikke har avstandsmessige, eller befolkningsmessige utfordringer ved en sammenslåing. For Telemark viser kriteriet at det ikke er

avstandsmessige utfordringer mellom kommunene Bø, Sauherad og Nome i Midt-Telemark og Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien i Grenland.

### 2.3.3 Delkonklusjon om strukturkriteriet

Fylkesmannen noterer seg at strukturkriteriet indikerer at det er avstandsmessig problematikk relatert til sammenslåing av alle kommunene i Vest-Telemark. Dersom en sammenslåing av seks kommuner i Vest-Telemark skal være aktuelt, bør lokaldemokratiske ordninger bli vurdert. Det er først og fremst under drøfting av hovedmålet «Gode og likeverdige tjenester» et samlet Vest-Telemark trer fram som et relevant alternativ. Struktur kriteriet indikerer også at en sammenslåing av to eller flere kommuner i Vest-Telemark kan være fornuftig selv om tallet på innbyggere blir betydelig lavere enn ekspertutvalget sitt råd om minimum 15.000 – 20.000 innbyggere.

Lokaldemokratiske, eller nærdemokratiske ordninger kan bidra til økt lokal deltagelse, gi bedre og lokalt tilpassede politiske beslutninger, samt fremme stedstilknytning og bygge opp under lokal identitet.<sup>30</sup> En viktig innvending mot etablering av eventuelle lokalstyrer er at det kan hindre ønsket integrasjon mellom ulike lokalsamfunn i en ny kommune. Etablering av lokalstyrer kan vanskeliggjøre utvikling av en felles identitet og felles plattform for utvikling av hele den nye kommunen.

Når det gjelder nærdemokratiske ordninger som et avbøtende tiltak for regioner med avstandsproblematikk er kommunelovens § 12 om kommunedelsutvalg relevant å referere til:

#### § 12. Kommunedelsutvalg

1. Kommunestyret kan selv opprette kommunedelsutvalg for deler av kommunen. Kommunestyret velger selv medlemmer og varamedlemmer til utvalget, og blant medlemmene leder og nestleder.
2. Kommunestyret selv kan fatte vedtak om at medlemmene til ett eller flere kommunedelsutvalg i kommunen skal velges av innbyggerne i vedkommende kommunedel (direkte valg). Der medlemmene til kommunedelsutvalget er valgt ved direkte valg, velger utvalget selv leder og nestleder.
3. Kommunestyret fastsetter selv kommunedelsutvalgenes arbeidsoppgaver. Kommunedelsutvalg kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker vedrørende kommunedelen hvor ikke annet følger av lov.
4. Kommunedelsutvalget kan gi lederen, et arbeidsutvalg eller lederen av administrasjonen i kommunedelen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller i typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret har bestemt noe annet.
5. Kommunestyret kan selv når som helst omorganisere eller nedlegge kommunedelsutvalg. Dette gjelder ikke når kommunedelsutvalget er valgt ved direkte valg.
6. For gjennomføringen av direkte valg til kommunedelsutvalg gjelder bestemmelsene i valgloven så langt de passer.
7. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om direkte valg til kommunedelsutvalg.

Strukturkriteriet viser at det ikke er avstandsmessige utfordringer mellom kommunene Bø, Sauherad og Nome i Midt-Telemark og Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien i Grenland.

<sup>30</sup> Nærdemokratiske ordninger. Notat levert til Distriktscenterets verksted om nærdemokratiske ordninger. Oktober 2014. Marte Winsvold, NIBR.



## **2.4 FAKTOR D – REGIONALT SAMARBEID**

Denne faktoren er tatt med for å vurdere om en struktur basert på hovedmålene og lokaleforhold bryter med eksisterende regionalt samarbeid. En struktur som er innenfor etablert regionalt samarbeid kan være lettere å implementere enn en struktur som bryter med eksisterende regionalt samarbeid.

### **2.4.1 Grunnlag**

Kommunene i Telemark fylke har lang tradisjon med regionalt samarbeid. I dette samarbeide løses utfordringer som kommunene ikke kan løse alene. Eksempler på slike utfordringer er barnevern, brannvern, IKT, Pedagogisk og Psykologisk tjeneste (PPT) mm. Også andre utfordringer som for eksempel næring, utvikling og infrastruktur blir i varierende grad utført og koordinert i slike samarbeid.

I Telemark er følgende regionale samarbeid etablert:

- Grenlandssamarbeidet med kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Skien og Siljan.
- Midt-Telemark rådet med kommunene Bø, Nome og Sauherad.
- Vest-Telemark rådet med kommunene Fyresdal, Kviteseid, Nissedal, Seljord, Tokke og Vinje.
- Kongsbergregionen med kommunene Hjartdal, Notodden og Tinn i Telemark og kommunene Kongsberg, Rollag, Flesberg og Nore og Uvdal i Buskerud.

### **2.4.2 Drøfting**

I og med at det allerede er etablert mye samarbeid i regionene kan en kommuneinndeling basert på regioninndelingen være en interessant struktur å se nærmere på. En kommunesammenslåing innenfor disse regionene vil ta utgangspunkt i kommuner som allerede har funnet hverandre innenfor viktige kommunalområder. I tillegg vil en kommunesammenslåing være forholdvis enkel å gjennomføre da det er store likhetstrekk mellom kommunene sin måte å løse oppgaver på. Disse likhetstrekene varierer imidlertid sterkt i forhold til hvilke samarbeidsområder kommunene har satset på og omfanget av disse. Et annet moment er at enkelte interkommunale organer kan overføres til avdelinger under direkte styring av et eventuelt nytt kommunestyre og styrke den lokaldemokratiske dimensjonen.

Ser vi på Grenlandssamarbeidet, Vest-Telemark rådet og Kongsbergregionen så vil nye kommuner basert på denne regioninndelingen gi noen avstandsutfordringer som tilsier at det ikke er tilrådelig uten at det kompenseres med lokaldemokratiske ordninger. Mindre sammenslåinger innenfor disse regionene vil imidlertid være enklere å gjennomføre enn sammenslåinger på tvers av regionene.

I Midt-Telemark er det ingen avstandsmessige utfordringer, så her ligger forholdene godt til rette for å legge regioninndelingen til grunn for en kommunesammenslåing. En sammenslåing i Midt-Telemark vil kunne redusere behovet for interkommunale samarbeidsordninger.

Når Bø og Sauherad har sagt ja til sammenslåing blir den nye kommunen på om lag 9000 innbyggere. For å løse dagens kommunale oppgaver anbefaler ekspertutvalget et innbyggertall på 15.000 til 20.000 innbyggere. Dersom Nome legges til Den nye kommunene i Midt-Telemark blir innbyggertallet på om lag 17.000 innbyggere. Det er derfor fare for at Nome må være med i vesentlige deler av det interkommunalt samarbeid, slik som i dag, for å løse sine kommunale oppgaver fullt ut. En kommunesammenslåing uten Nome løser ikke utfordringene med interkommunalt samarbeid.

Det vil derfor være en fordel om Nome kommune går inn i sammenslåingen mellom Bø og Sauherad. I motsatt fall kan det hevdes at Nome kommune er til hinder for en god regional organisering i Midt-Telemark.

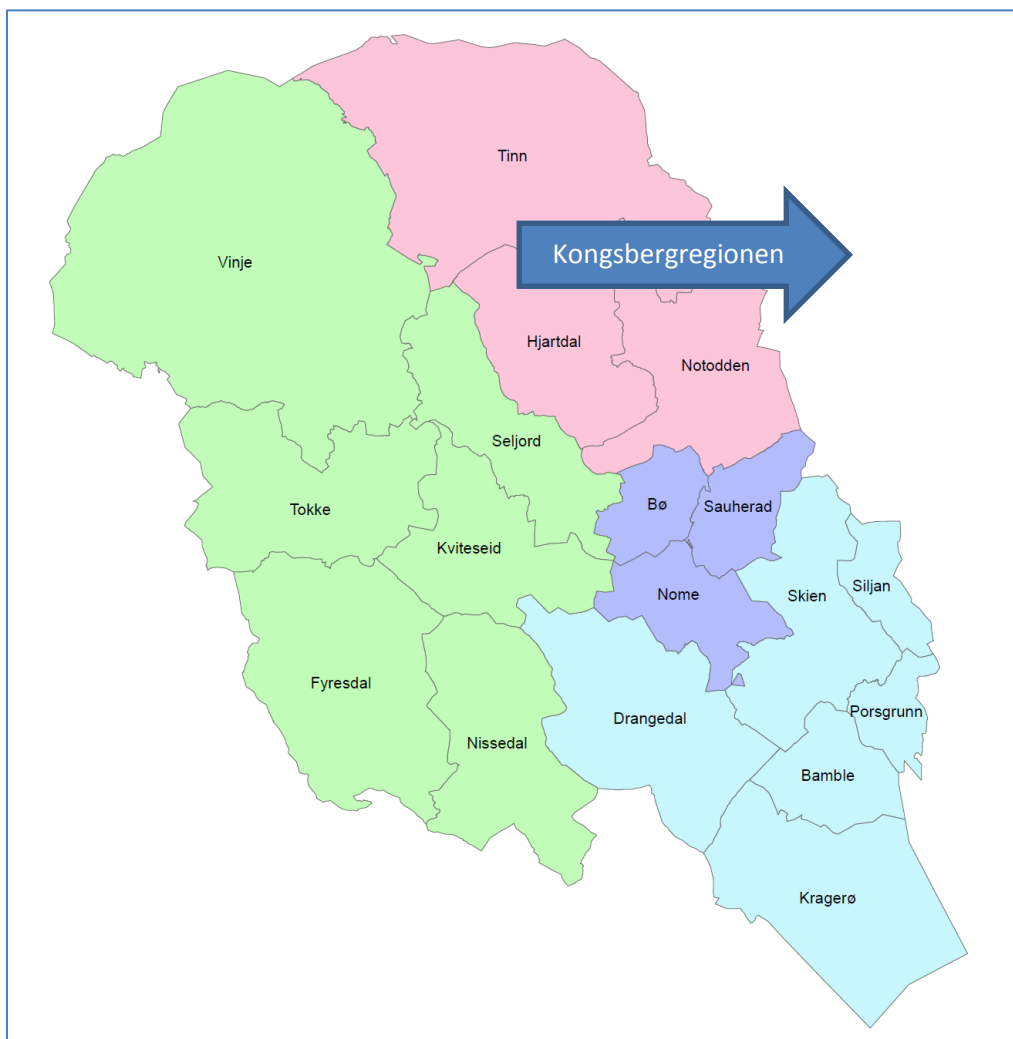
### 2.4.3 Delkonklusjon om regionalt samarbeid

Å se en kommuneinndeling i Telemark opp mot eksisterende regionalt samarbeid, styrker en anbefaling om at Midt-Telemark kommunene Bø, Nome og Sauherad bør slås sammen til en kommune.

Andre sammenslåinger i Telemark vil bli enklere å gjennomføre dersom de skjer innenfor regioninndelingen, enn på tvers av denne. Mulige sammenslåinger kan være:

- Bø, Nome og Sauherad
- Bamble, Siljan, Skien og Porsgrunn
- Drangedal og Kragerø
- Kviteseid og Seljord
- Vest-Telemark
- Hjartdal, Notodden og Tinn

Regionalt samarbeid i Telemark ser slik ut på kartet:





## 2.5 FAKTOR E – FRIVILLIGHETSPRINSIPPET

Fylkesmannen har valg å bruke frivillighetsprinsippet som en faktor i vurderingen. Dette for at overordnet myndighet lett skal kunne vurdere anbefalt struktur opp mot frivillighet. Et annet poeng er å synliggjøre bruk av frivillighetsprinsippet sitt unntak. Det er viktig å merke seg at en beslutning om sammenslåing ikke blir tatt av Fylkesmannen, men av Stortinget. Det er derfor viktig at avvik kommer tydelig fram som grunnlag for en beslutning.

### 2.5.1 Grunnlag

I Innst. 300 S (2013-2014) la Stortinget følgende prinsipp til grunn (frivillighetsprinsippet):

*«[...] Samtidig er flertallet opptatt av at det skal være reell frivillighet for de kommunene som deltar i sammenslåingsprosesser. Dersom kommuner etter en helhetlig vurdering og etter å ha innhentet synspunkter fra innbyggerne konkluderer med at sammenslåing ikke er aktuelt på det nåværende tidspunkt, er dette en konklusjon flertallet mener må respekteres. Unntak fra dette frivillighetsprinsippet vil likevel kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn.»*

Fylkesmannen noterer seg at en helhetlig vurdering og innhenting av synspunkt fra innbyggerne er en forutsetning for at frivillighet prinsippet skal gjelde. Det vil derfor være relevant å gjøre en vurdering av de lokale prosessene som er beskrevet under faktor A opp mot denne forutsetningen. De lokale prosessene har i stor grad foregått regionvis.

Fylkesmannen noterer seg også at det er Stortinget som skal fatte vedtak om sammenslåing. Det betyr at fylkesmannen må vurdere de kommunale vedtakene opp mot frivillighetsprinsippet i sin tilråding til regjeringen.

### 2.5.2 Drøfting

Grenland (Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien)

Reformprosjektet har vært godt organisert gjennom Grenlandssamarbeidet. Etter omfattende prosesser valgte kommunene å fatte vedtak om ikke å slå seg sammen, men styrke det regionale samarbeidet som et svar på de utfordringene reformen la opp til gjennom hovedmålene. Flere kommuner pekte i sine vedtak på at utvidet samarbeid er «Et samarbeid som på sikt kan føre til en sammenslåing mellom to eller flere kommuner». Kommunene har gjennomført en felles utredning som ble gjort til gjenstand for dokumenthøring. Da kommunene ikke kom til å forhandlet om spesifikke sammenslåinger, ble ikke innbyggerne hørt om disse. Fylkesmannen sin vurdering av prosessen i Grenland er at den har vært omfattende, og at den har oppfylt de statlige føringer. Dog uten at prosessen ble ført fram til dialog om intensjonsavtale. Fylkesmannen legger da vekt på hva Stortinget mener med utredningsplikt, slik den er beskrevet under punkt 1.7.1 – lokale prosesser:

*Der Stortingets flertall i Innst. 375 S (2014-2015) utdyper at de med utredningsplikt «[...] legg til grunn at alle kommuner skal ta aktivt del i kommunereforma. Dette inneber blant anna å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling om og i så fall kva kommunar det er aktuelt å gå saman med innan 1. juli»*

Denne utdypingen av hva utredningsplikten innebærer, tydeliggjør hva stortingsflertallet forventer at kommunene skal gjøre i kommunereformen. Og forventningene strekker seg ut over kun å vurdere om kommunen kan fortsette alene også i tiårene fremover. Etter en grundig prosess med nabokommuner, der også innbyggere, næringsliv og frivillig sektor involveres, vil kommunene ha et godt grunnlag til å fatte vedtak.

Fylkesmannen konkluderer med at kommunene er omfattet av «Frivillighetsprinsippet». Når vedtakene i regionen oppsummeres er det klart at alle kommunene har fattet vedtak om å fortsette som egen kommune.

#### Midt-Telemark (Bø, Nome og Sauherad)

I denne regionen finner vi de to kommunene i Telemark som har fattet vedtak om at de ønsker å slå seg sammen, kommunene Bø og Sauherad. Kommunene i regionen har gjennomført en omfattende og god prosess som tilfredsstillende alle statlige føringer med god margin. Fylkesmannen sin vurdering er at disse kommunene tilfredsstillende «frivillighetsprinsippet». Etter en samlet vurdering av situasjonen i regionen mener Fylkesmannen at frivillighetsprinsippet sin unntaksbestemmelse, *«Unntak fra dette frivillighetsprinsippet vil likevel kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn.»*, bør komme til anvendelse. Fylkesmannen vil tilrå Regjeringen å be Stortinget slå sammen Bø, Nome og Sauherad til en kommune gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017.

En nærmere beskrivelse av situasjonen i Midt-Telemark er gitt i punkt 5.

#### Vest-Telemark (Fyresdal, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke og Vinje)

Disse kommunene har samarbeidet om et prosjekt i regi av Vest-Telemark rådet. Fylkesmannen ser at det har vært forskjellig engasjement fra de enkelte kommunene. Konklusjonen er imidlertid at kommunene tilfredsstillende de betingelsene frivillighetsprinsippet stiller opp. Samtlige kommuner har fattet vedtak om ikke å slå seg sammen.

#### Øst-Telemark (Hjartdal, Notodden og Tinn)

Mangel på formelle innbyggerhøringer i denne regionen skyldes i hovedsak mangel på ferdigforhandlede løsninger. Alle kommunene har vært engasjert i intensjonsavtalearbeid og utredninger. Fylkesmannen sin vurdering er at kommunene tilfredsstillende betingelsene i «frivillighetsprinsippet».

### **2.5.3 Delkonklusjon om frivillighetsprinsippet**

Følgende kommuner har fattet vedtak om å slå seg sammen:

- Bø og Sauherad

Kartet viser en kommunestruktur i Telemark som er basert på frivillighet.

Samtlige kommuner i Telemark tilfredsstillende betingelsene i «frivillighetsprinsippet». Fylkesmannen vil tilrå Regjeringen å be Stortinget legge unntaket til grunn og å slå sammen de tre kommunene i Midt-Telemark til en kommune med bakgrunn i at dette er hensiktsmessig ut fra regionale hensyn.



Figur 13 - En mulig kommunestruktur baser på frivillige sammenslåinger

## 2.6 SAMMENDRAG AV FAKTORENE OG DERES DELKONKLUSJONER

Her blir delkonklusjonene som kommer fram under de enkelte faktorene gjengitt og oppsummert. Hensikten er å komme fram til noen alternative strukturer som kan settes opp mot hverandre for å belyse sterke å svake sider ved disse.

### 2.6.1 Delkonklusjon faktor A – Lokale prosesser

Fylkesmannen ser at alle kommunene i Telemark har tatt initiativ og engasjert seg i reformen. Eventuelle tilpasninger til de statlige føringene ligger innenfor det handlingsrommet som er akseptabelt for å tilpasse reformarbeidet til lokale forhold.

### 2.6.2 Delkonklusjon faktor B – Hovedmålene for reformen

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftig og robust økonomi
- Styrket lokaldemokrati

Når hovedmålene for reformen legges til grunn kommer det fram en struktur der det er naturlig å konkludere med at Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien blir en kommune. I tillegg trer Kragerø og Drangedal fram som et alternativ i Grenland. I Midt-Telemark taler flere forhold for at de tre

kommunen Bø, Sauherad og Nome blir en kommune. Situasjonen i Øst-Telemark er mer difus, men en sammenslåing av Hjartdal og Notodden trer fram som et godt alternativ i forhold til hovedmålet om tjenesteproduksjon. Tinn vil da bli stående alene. I Vest-Telemark trer Kviteseid og Seljord fram som et aktuelt alternativ, men dette alternativet må vurderes opp mot en større samling av kommuner eventuelt alle seks i Regionen.

### **2.6.3 Delkonklusjon faktor C – Strukturkriteriet**

Fylkesmannen noterer seg at strukturkriteriet indikerer at det er avstandsmessig problematikk relatert til sammenslåing av alle kommunene i Vest-Telemark. Dersom en sammenslåing av seks kommuner i Vest-Telemark skal være aktuelt, bør lokaldemokratiske ordninger bli vurdert. Det er først og fremst under drøfting av hovedmålet «Gode og likeverdige tjenester» et samlet Vest-Telemark trer fram som et relevant alternativ. Struktur kriteriet indikerer også at en sammenslåing av to eller flere kommuner i Vest-Telemark kan være fornuftig selv om tallet på innbyggere blir betydelig lavere enn ekspertutvalget sitt råd om minimum 15.000 – 20.000 innbyggere.

Strukturkriteriet viser at det ikke er avstandsmessige utfordringer mellom kommunene Bø, Sauherad og Nome i Midt-Telemark og Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien i Grenland.

### **2.6.4 Delkonklusjon faktor D – Regionalt samarbeid**

Å se en kommuneinndeling i Telemark opp mot eksisterende regionalt samarbeid, styrker en anbefaling om at Midt-Telemark kommunene Bø, Nome og Sauherad bør slås sammen til en kommune.

Andre sammenslåinger i Telemark vil bli enklere å gjennomføre dersom de skjer innenfor regioninndelingen, enn på tvers av denne. Mulige sammenslåinger kan være:

- Kviteseid og Seljord
- Vest-Telemark med mulige interne variasjoner
- Hjartdal, Notodden og Tinn
- Bamble, Siljan, Skien og Porsgrunn
- Drangedal og Kragerø
- Bø, Nome og Sauherad

### **2.6.5 Delkonklusjon faktor E - Frivillighetsprinsippet**

Følgende kommuner har fattet vedtak om å slå seg sammen:

- Bø og Sauherad

Samtlige kommuner i Telemark tilfredsstillter betingelsene i «frivillighetsprinsippet». Fylkesmannen vil tilrå Regjeringen å be Stortinget legge unntaket til grunn og å slå sammen det tre kommunene i Midt-Telemark til en kommune med bakgrunn i at dette er hensiktsmessig ut fra regionale hensyn.

### **2.6.6 Samlet vurdering av faktorene**

Ut i fra en vurdering av faktorene kan det stilles opp kommuneinndelinger som er relevante for videre sammenligning. Følgende kommuneinndelinger er valgt ut for videre sammenligning for å belyse viktige sider ved reformen:

- En struktur basert på målene for reformen og strukturkriteriet. Dette betraktes som en struktur som best mulig tilfredsstillter reformen sine hovedmål samtidig som den kan være realistisk gitt lokale forhold. En slik struktur vil være Fylkesmannen sin rent faglige anbefaling.

- En struktur basert på frivillighetsprinsippet. Denne strukturen er tatt med for å vise forskjellen på frivillighet og hovedmålene for reformen.
- En struktur som baserer seg på regionalt samarbeid. En slik struktur brukes som er referanse til allerede etablerte samarbeidsstrukturer.

## 3 MULIGE LØSNINGER

---

Med bakgrunn i drøftingen i punkt 2 kan det er skisseres tre mulige løsninger:

- Løsning 1 – en struktur som baserer seg på målene for reformen og regionale forhold
- Løsning 2 – en struktur basert på frivillighet
- Løsning 3 – en struktur basert på regionalt samarbeid

Disse løsningene vil bli vurdert opp mot hverandre for å vise sterke og svake sider ved den enkelte løsningen.

### 3.1 LØSNING 1 – EN STRUKTUR BASERT PÅ MÅLENE FOR REFORMEN SETT OPP MOT REGIONALE FORHOLD

#### 3.1.1 Beskrivelse

Dersom vi kun ser på de målene som er stilt opp for kommunereformen trer følgende kommuneinndeling fram:

- Drangedal og Kragerø går sammen til en kommune
- Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien går sammen til en kommune
- Bø, Nome og Sauherad går sammen til en kommune
- Kviteseid og Seljord går sammen til en kommune
- Alternativ en kommune i Vest-Telemark, eller flere mindre sammenslåinger
- Hjartdal og Notodden går sammen til en kommune
- Tinn kommune videreføres som egen kommune

Vi må også legge til at strukturkriteriet sier noe om distanse og spredtbygdhet som vi vil ta inn i denne løsningen. Strukturkriteriet kan sies å representere lokale forhold relatert til befolkning og geografi. Det er først og fremst i Vest-Telemark strukturkriteriet slått inn i forhold til avstand og befolkning. Etter Fylkesmannen sin vurdering er ikke dette et hinder for å etablere en Vest-Telemark kommune. Strukturkriteriet tilsier at det bør gjøres vurderinger og avstandsmessige forhold og eventuelt avbøtende tiltak før det blir tatt konklusjoner om kommunestruktur i Vest-Telemark.

En mulig struktur basert på reformens fire hovedmål kan se slik ut i Telemark:



Figur 14 - Mulig kommuneinndeling i Telemark gitt løsning 1

Løsning 1 oppfylder målene for kommunereformen, med unntak for Tinn. En relevant variasjon er flere mindre sammenslåinger i Vest-Telemark. Strukturkriteriet indikerer at mindre sammenslåinger i Vest-Telemark kan være relevante selv om innbyggertallet blir betydelig lavere enn 15.000.

## 3.2 LØSNING 2 – EN STRUKTUR BASER PÅ FRIVILLIGHETSPRINSIPPET

### 3.2.1 Beskrivelse

Denne kommunestrukturen baserer seg på kommunestyrevedtak om sammenslåing pr. 1.juli 2016.



Figur 15- Løsning 2, en struktur basert på frivillighet

Løsning 2 oppfyller ikke målene for kommunereformen, men den tilfredsstillter frivillighetsprinsippet.

I Midt-Telemark må det vurderes om frivillighetsprinsippet's unntaksformulering tilsier at Nome blir slått sammen med Bø og Sauherad.

### 3.3 LØSNING 3 – EN STRUKTUR BASERT PÅ REGIONAL SAMARBEID

#### 3.3.1 Beskrivelse

Med en slik struktur vil det være forholdsvis enkelt å omorganisere en rekke interkommunale samarbeid til ordinære avdelinger i en kommune. Unntaket er Øst-Telemark som har sitt interkommunale samarbeid i Kongsbergregionen.





Figur 16 - En struktur basert på regionalt samarbeid

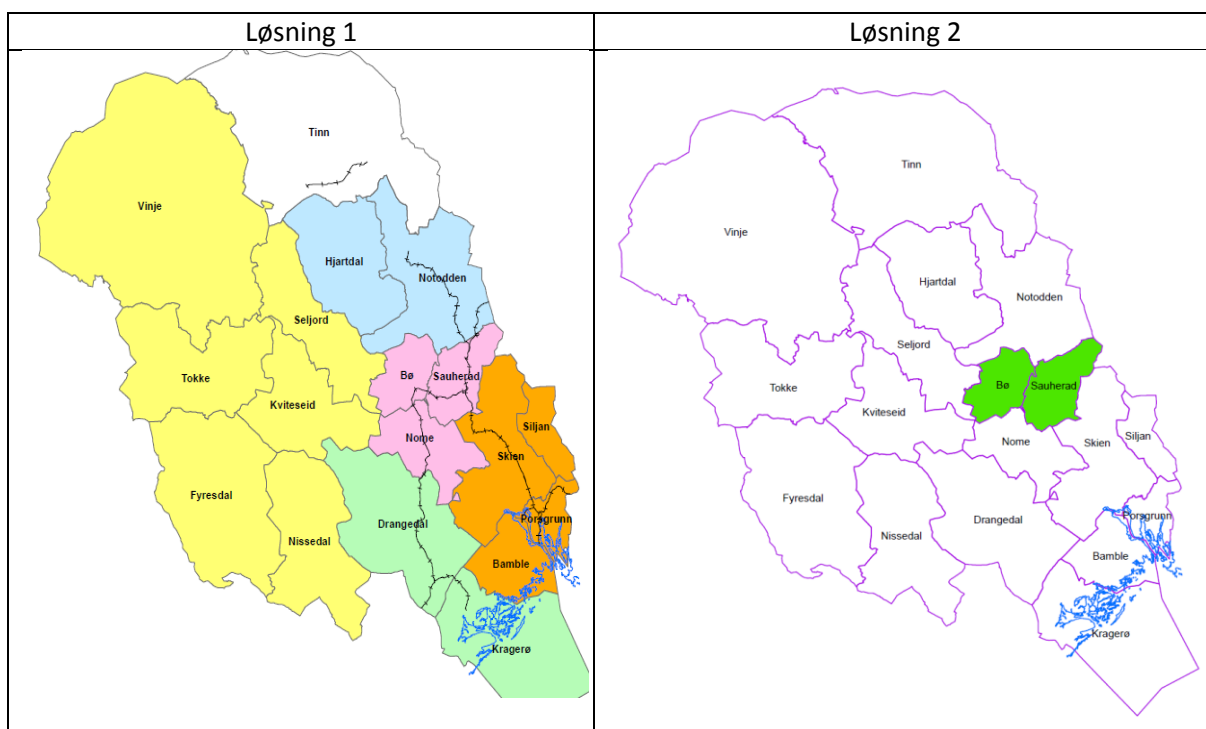
Løsning 3 innfrir målene for kommunereformen fullt ut, men den skaper avstandsmessige utfordringer noen steder.

## 4 SAMMENLIGNING AV LØSNINGER

Her settes de enkelte løsningene opp mot hverandre. I den første sammenligningen ser vi forskjellen på en løsning som i størst mulig grad tilfredsstillende målene for reformen og en løsning basert på frivillighet. I den andre sammenligningen ser vi på en struktur basert på frivillighet opp mot en struktur basert på eksisterende regionalt samarbeid. I den siste sammenligningen får vi se forskjellen på en struktur som best tilfredsstillende hovedmålene og eksisterende regionalt samarbeid.

### 4.1 LØSNING 1 OG 2

En struktur basert på målene for reformen sett opp mot regionale forhold og en struktur basert på frivillighetsprinsippet.



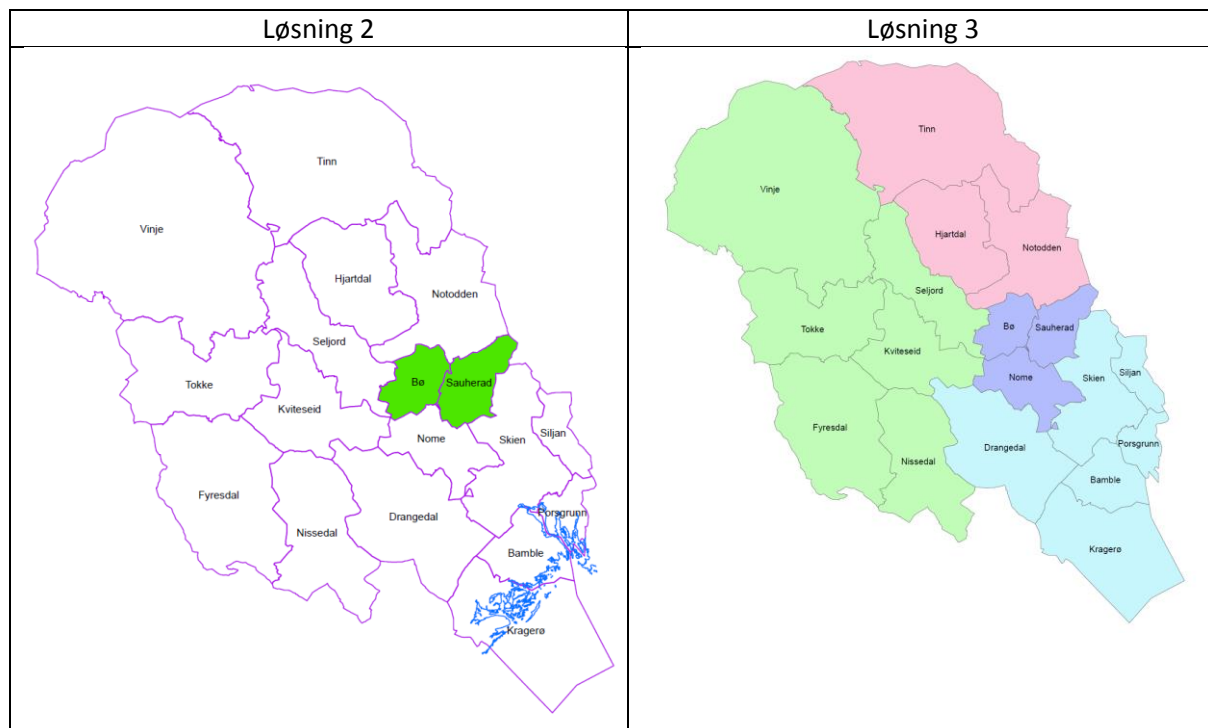
Det er forholdsvis stor forskjell på løsning 1 og løsning 2. I denne sammenligningen finner vi forskjellen på hva målene for reformen tilsier og hva kommunene selv mener om sammenslåing. Ved å gå for struktur 1 og ikke struktur 2, må Stortinget vedta sammenslåinger mot kommunestyret sitt lokale vedtak. Fylkesmannen ser det ikke som realistisk å benytte tvang i områder der kommunene ikke har framforhandlet intensjonsavtaler i denne reformperioden og der samtlige kommuner i alternativet har fattet vedtak om at de ikke vil slå seg sammen. Det betyr at følgende sammenslåinger ikke er anbefalt gjennomført ved at Stortinget overstyrer de lokale vedtakene i sin behandling av kommunereformen våren 2017:

- Grenland 1: Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien
- Grenland 2: Drangedal og Kragerø
- Vest-Telemark: Fyresdal, Nissedal, Kviteseid, Seljord, Tokke og Vinje
- Øst-Telemark: Hjartdal og Notodden

Fylkesmannen anbefaler at Bø, Nome og Sauherad slås sammen til en kommune selv om kommunestyret i Nome og Bø har fattet et annet vedtak.

## 4.2 LØSNING 2 OG 3

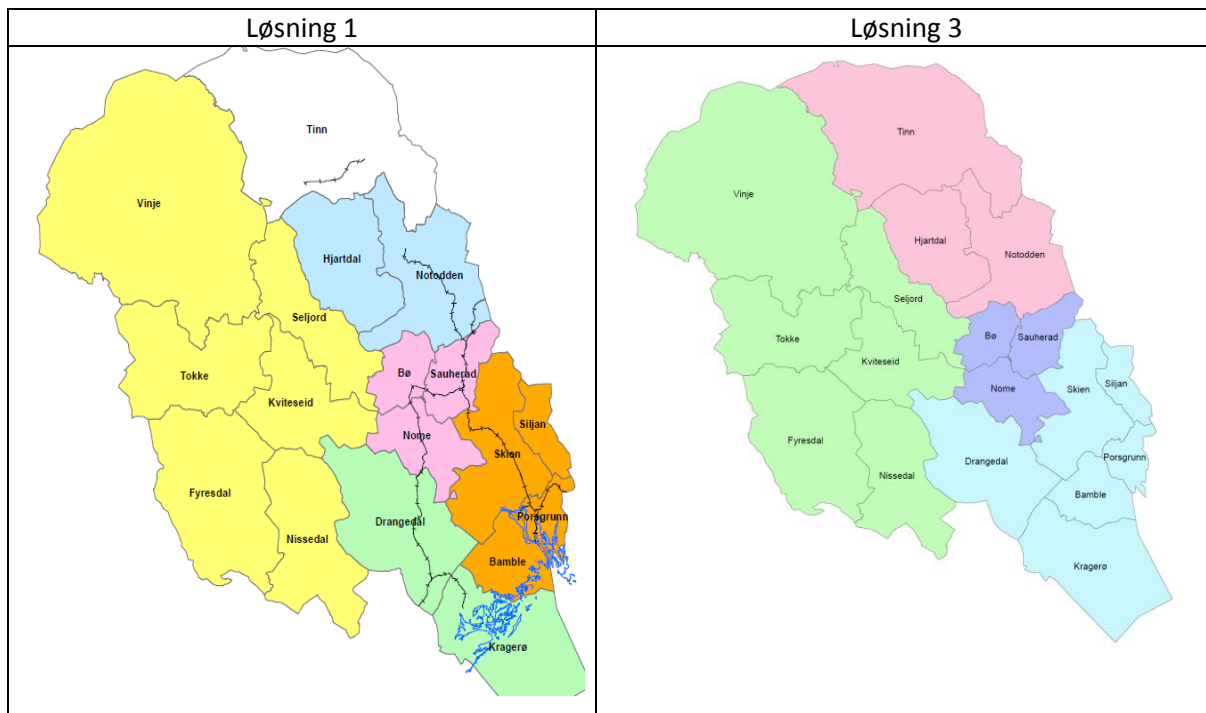
En struktur basert på frivillighet sammenlignet med en struktur basert på regionalt samarbeid.



Her settes kommunestyrene sin reformvedtak opp mot de eksisterende regionene for interkommunalt samarbeid. Reformvedtakene ligger innenfor regionalt samarbeid, noe som kan lette gjennomføring av selve sammenslåingen.

### 4.3 LØSNING 1 OG 3

Her settes den løsningen som best tilfredstiller hovedmålene for reformen opp mot dagens regionale samarbeid.



Her får vi en oversikt over hvordan en struktur basert på reformens fire hovedmål ser ut opp mot de ordningene som allerede er etablert for regionalt samarbeid. Avvik mellom de to løsningene finner vi i Grenland. Dette skyldes i hovedsak målet for helhetlig og samordnet samfunnsutvikling som tilsier sammenslåing av Bamble, Porsgrunn og Skien som i utgangspunktet er store nok til å håndtere dagens oppgaveportefølje.

En sammenslåing av Bø, Sauherad og Nome til en kommune ligger innenfor de samarbeidsordningene som er etablert lokalt.

## 5 KONKLUSJON OG VALG

---

En kommunestruktur som baserer seg på reformen sine hovedmål ligger innenfor rammen av de regionale samarbeidene. Fylkesmannen ser løsning 1 som den som i størst grad tilfredsstiller hovedmålene for reformen. Denne løsningen er ikke realistisk å innføre fult ut nå. Men deler av den kan komme på plass i denne reformperioden.

Fylkesmannen vil legge vekt på hovedmålene for reformen i anbefalt struktur. Fylkesmannen vil også legge vekt på frivillighetsprinsippet gjennom å vise en struktur basert på frivillighet. Men det er opp til Stortinget å fatte vedtak om ny kommuneinndeling som eventuelt er i strid med lokale vedtak. Fylkesmannen tilrår derfor den strukturen som tilfredsstiller hovedmålene for reformen best mulig på sikt. I denne strukturen er det også tatt hensyn til lokale demografiske og geografiske forhold gjennom strukturkriteriet. I tillegg er det lagt vekt på lokale forhold gjennom en sammenligning mot allerede etablert regionalt samarbeid.

Strukturkriteriet virker først og fremst i Vest-Telemark når det gjelder å definere spredtbygdhet. Dersom det blir en sammenslåing av alle kommunene i Vest-Telemark til en ny kommune, bør det vurderes lokaldemokratiske ordninger. Et annet alternativ er sammenslåinger i Vest-Telemark som omfatter færre kommuner.

Hjartdal og Notodden har sammen vært involvert i arbeid med intensjonsavtaler, men ikke avtaler som omhandler kun Hjartdal og Notodden. Fylkesmannen ser det derfor som urealistisk å anbefale en sammenslåing i denne reformperioden. Fylkesmannen har oppfordret Hjartdal og Notodden om å starte en prosess med dialog om sammenslåing. Resultatet av en slik prosess vil bli ettersendt til KMD innen utgangen av 2016. Dersom kommunene kommer fram til en løsning er det mulig å gjennomføre en sammenslåing i denne reformperioden.

Kommunene i Grenland har alle fattet vedtak om å fortsette som egen kommune. De to mest sentrale kommunene i Grenland, Porsgrunn og Skien, har på hver sin måte åpnet for en mulighet om sammenslåing på sikt. I Skien sitt vedtak står det blant annet:

- *Kommunereformprosessen i Grenland har vist at det ikke er realistisk med sammenslåing av noen kommuner innenfor den tidsfrist Stortinget har satt.*
- *Med dette som bakgrunn videreføres Skien som egen kommune.*

Porsgrunn kommune har blant annet tatt med denne formuleringen i sitt vedtak:

*Kommunereformprosessen har bidratt til et tettere samarbeid mellom kommunene i Grenland spesielt innenfor målområdet «Samordnet og helhetlig samfunnsutvikling». Bystyret ønsker at Porsgrunn deltar aktivt i et økt og utvidet samarbeid i Grenland. Et samarbeid som eventuelt kan føre til en sammenslåing av to eller flere kommuner.*

Fylkesmannen mener det er urealistisk å anbefale sammenslåinger i Grenland nå, men ser det som viktig at kommunene intensiverer sitt arbeid mot en reorganisering til to kommuner. I mellomtiden bør kommunene styrke sitt interkommunale samarbeid, spesielt gjelder dette strategiske områder som gir større tyngde i nasjonale spørsmål.

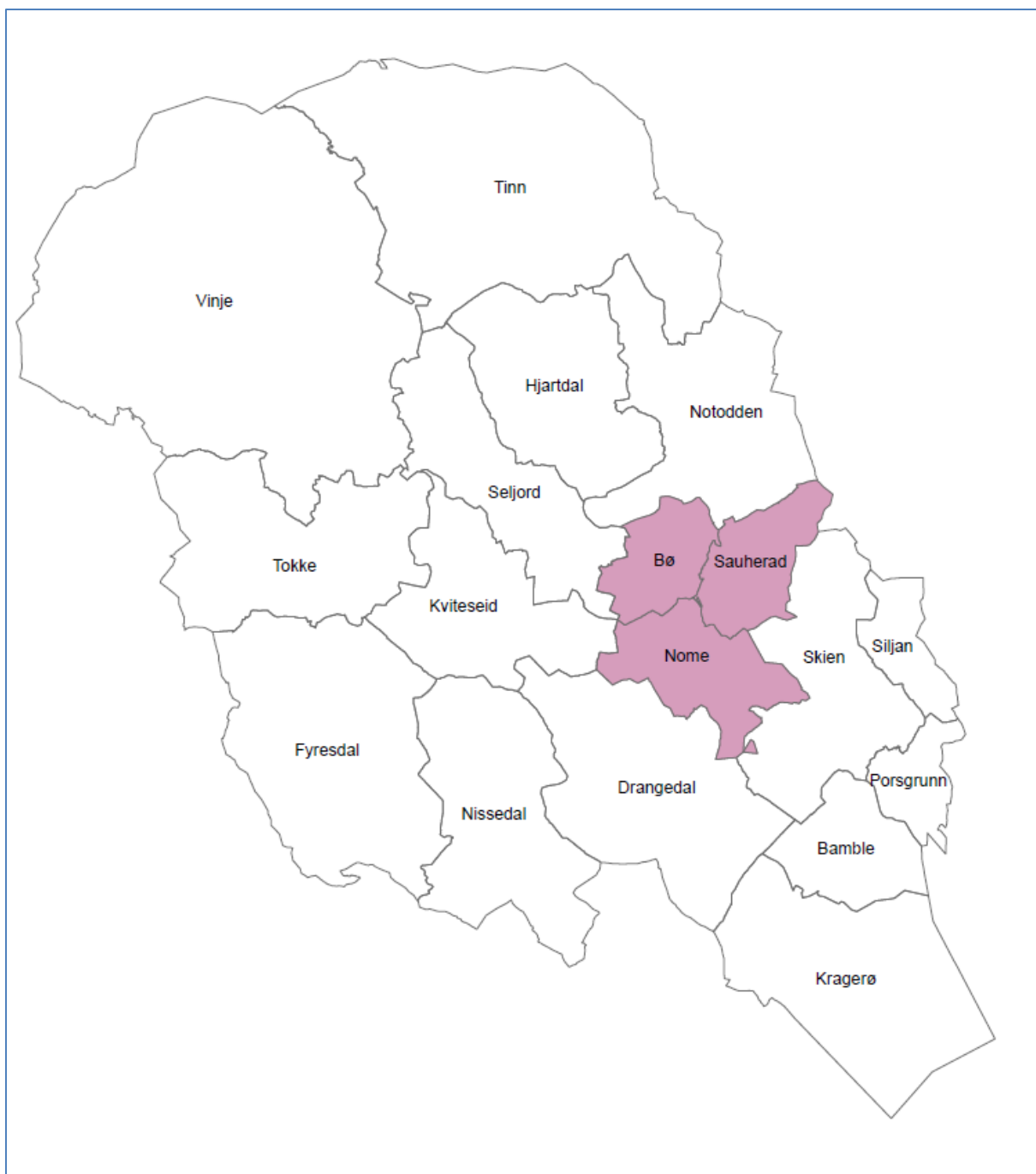
## 5.1 VALGT LØSNING

Basert på målene for reformen, en vurdering av de kommunale prosessene og frivillighetsprinsippet vil Fylkesmannen tilrå Regjeringen å foreslå følgende kommunesammenslåing i Telemark Fylke:

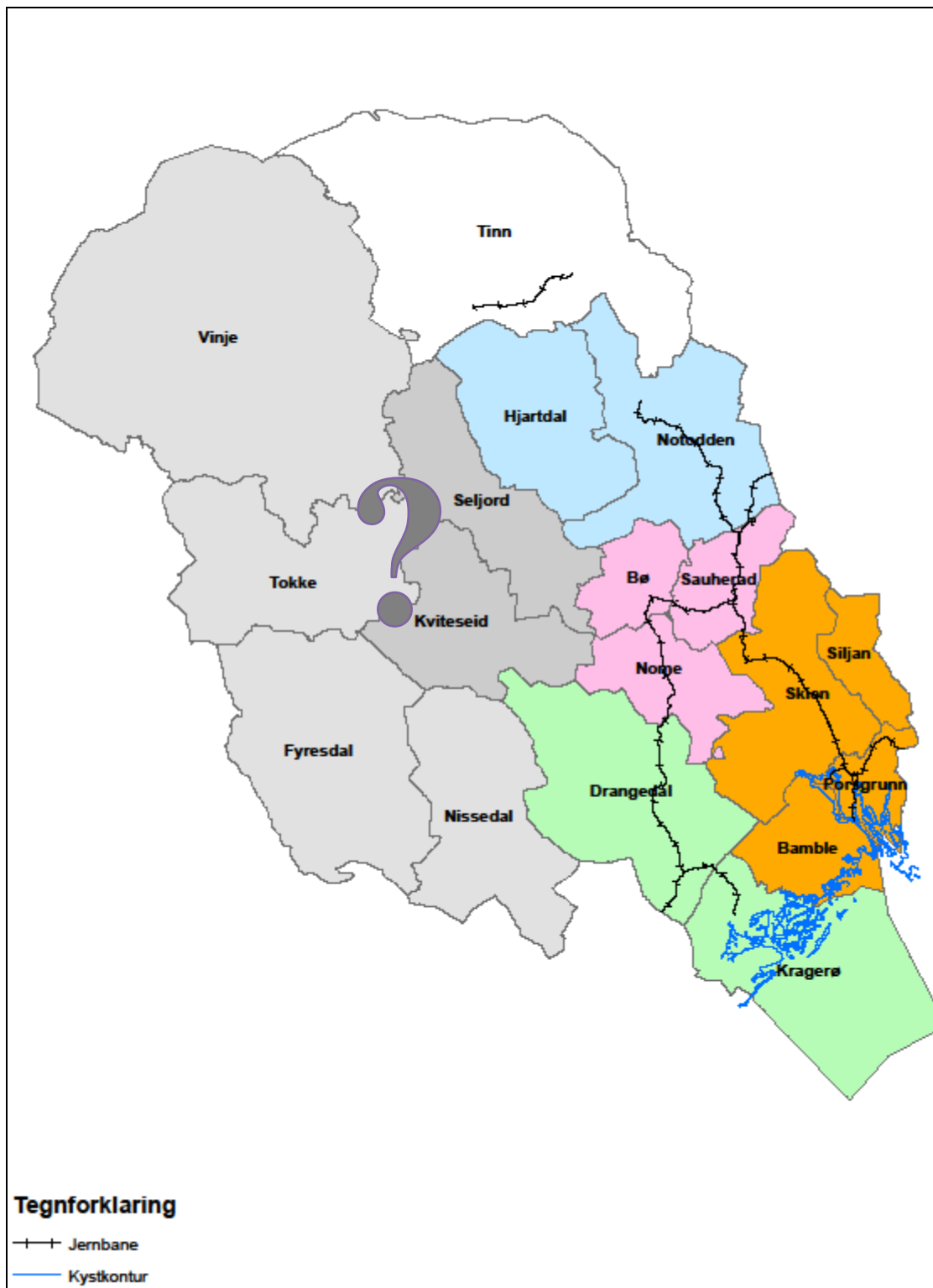
- Bø, Nome og Sauherad blir slått sammen til en kommune.
- Hjartdal og Notodden bør starte med en dialog som har som ambisjon å føre fram til en intensjonsavtale med etterfølgende lokalt vedtak om sammenslåing.
- Grenlandskommunene styrker sitt regionale samarbeid på det strategiske området med ambisjon om en sammenslåing til to kommuner så snart som mulig, men ikke innenfor denne reformperioden.
- Vest-Telemark kommunene styrker sitt interkommunale samarbeid med ambisjon om å komme fram til en ny kommunestruktur med færre kommuner på et senere tidspunkt.
- Tinn kommune videreføres som egen kommune inntil videre og fortsetter sitt interkommunale samarbeid med Kongsbergregionen.

Ser vi på geografien i denne løsningen får vi to kart:

- et som beskriver denne reformperioden, men ikke tilfredsstillende hovedmålene for reformen i hele fylket
- et som beskriver et noe mer langsiktig mål, som tilfredsstillende hovedmålene for reformen



Figur 17 - Anbefalt kommunestruktur i denne reformperioden



Figur 18 - Anbefalt kommunestruktur etter reformperioden

### 5.1.1 Fordeler og ulemper med valgte løsning

Fordelen med den løsningen som er skissert på sikt er at den tilfredsstillende hovedmålene for kommunereformen og at den gir involverte kommuner tid til å komme fram til gode løsninger. I kommunereformen må kommunene vurdere hva som er gunstig på lang sikt. En ulempe for en del av



kommunene som ikke slår seg sammen nå, er at de går glipp av en gunstig overgangsfinansiering. Den største ulempen er imidlertid at flere kommuner ikke når målene for kommunereformen.

En annen ulempe er at det i en overgangsperiode vokser fram flere nye interkommunale samarbeid som kunne vært håndtert i en større organisering. Disse kan være nødvendige på kort sikt, men bør inngå i den kommunale organisasjonen i et lengre tidsperspektiv.

Den kommuneinndelingen som blir foreslått på kort sikt og som omfatter Bø, Nome og Sauherad tilfredsstiller hovedmålene for reformen på en god måte. I deler av Nome kommune vil nok en slik løsning oppfattes som en ulempe. Det kommer fram når vi ser på resultatene fra den lokale rådgivende folkeavstemningen. Den viser følgende resultat når vi ser på de enkelte valgkretsene.

Krets	Stemmeberettiga	Ja-sum	Nei-sum
Uspesifiserte	57		
Ulefoss	2621		
Sum	2678	21,8%	77,2%
Helgja	394	7,7%	92,2%
Svenseid	374	70,3%	28,1%
Lunde	1966	69,9%	28,7%
Kommunen	5412	43,3%	55,6%

Her se vi at kommunene er delt i to. Innbyggerne i Svenseid og Lunde krets er positive til en sammenslåing med Bø og Sauherad, mens innbyggerne i Ulefoss og Helgja er negative.

Når Nome kommunestyre tok stilling til spørsmålet stemte 23 representanter for og 6 representanter imot følgende vedtak: *Nome kommune vedtar å ikke slå seg sammen med Bø og Sauherad med grunnlag i intensjonsavtalen om «Nye Midt-Telemark».*

Det er viktig å merke seg at Nome kommune har deltatt aktive i kommunereformen og lagt stort arbeid i involvering og felles intensjonsavtale med Bø og Sauherad. Ut ifra vedtaket er det vanskelig å si om kommunen er for eller imot kommunesammenslåing på prinsipielt grunnlag. Vedtaket om ikke å slå seg sammen er begrunnet i den intensjonsavtalen med Bø og Sauherad som ble forhandlet fram.

Når det gjelder vedtakene i Nabokommunene Bø og Sauherad har vi følgende situasjon:

Sauherad ser positivt på en sammenslåing av de tre kommunene:

1. *Sauherad kommunestyre merker seg at det er støtte i befolkningen for at Sauherad kommune bør bli en del av større og sammenslått kommune.*
  2. *På bakgrunn av innbyggerundersøkelse, er det klart at det alternativet som er ønsket av flest, er Midt-Telemark. Kommunestyret ser at en felles kommune i Midt-Telemark kan bygge videre på mangeårig interkommunalt samarbeid. På den bakgrunn framstår en ny kommune bestående av Sauherad, Nome og Bø som hensiktsmessig.*
  3. *Slettet*
  4. *Dersom Sauherad skal vurdere videre Øst alternativet, må dette skje med Bø kommune.*
  5. *Ut fra folkemøter, opinionsundersøkelse og møter med næringslivet, synes en evt. videre utvikling innen kommunesammenslåing, at Sauherad og Bø kommuner må finne felles løsninger.*
  6. *Dersom det kommer en invitasjon fra Bø kommune om sammenslåing mellom Bø og Sauherad, vil Sauherad kommune være positiv til å inngå forhandlinger om en intensjonsavtale.*
  7. *Kommunestyret gir forhandlingsutvalet fullmakt til å gå i forhandlingar med Bø kommune for å utarbeide ny intensjonsavtale med kommunesammenslåing som siktemål. Forhandlingsutvalet får fullmakt til å drøfte og fastsette hensiktsmessig framdrift i ein eventuell samanslåingsprosess med Bø kommune. referansegruppa, kommunestyret og formannskapet skal haldast fortløpande orienterte.*
  8. *Kommunestyret vel slikt forhandlingsutval:*
    - a *Mette Haugholt vara Alf Rose Sørugaarden*
    - b *Aslaug Norendal vara Torstein Haukvik*
    - c *Per Simon Slettebø vara Erik Sønnergaard*
- Referansegruppa skal som tidligare bestå av formannskapet og representant for MDG*

Bø kommune fattet følgende vedtak:

1. Resultatet av folkerøystinga om intensjonsavtale mellom Sauherad, Nome og Bø viser at fleirtalet av dei som stemte var imot kommunesamanslåing mellom dei tre kommunane. Bø kommunestyre tek folkerøystinga til etterretning.

2. Bø kommunestyre ønskjer å gå i forhandlingar med Sauherad kommune om intensjonsavtale for ein ny kommune, dersom positivt vedtak i Sauherad kommune. Kommunestyret vel fylgjande forhandlingsutval til å gjennomføre forhandlingar for etablering av ny kommune mellom Bø og Sauherad kommunar:

- Medlem: Ordførar Olav Kasland, med varamedlem Bergir Askildt Myrjord
- Medlem: Varaordførar Borgar Kaasa, med varamedlem Kristin Digranes Bøen
- Medlem: Glenn T. Isaksen, med vara Karin Hagen

Forhandlingsutvalet får fullmakt til å fatte vedtak som sikrar framdrift med sikte på utkast til intensjonsavtale med Sauherad kommune. Forhandlingsutvalet skal halde formannskapet og kommunestyret fortløpande orienterte om dei vedtak som blir fatta. Hovudtillitsvalde og hovudverneombud blir involvert gjennom deltaking i referansegruppe. Det innkallast til ekstraordinært kommunestyremøte når avtala er klar for innbyggjarinvolvering.

3. Bø kommunestyre står fast på tidlegare vedtak om at ein ikkje ønskjer å gå i forhandlingar med "Lifjell Rundt".

Det er viktig å merke seg at den rådgivende folkeavstemningen i Bø ga følgende svar på spørsmålet om sammenslåing av de tre kommunene: 41,76 % oppslutning om den rådgivende folkeavstemningen. 47 % var for å slå seg sammen med Sauherad og Nome, mens 52 % ønsket at Bø skulle fortsette som egen kommune. Bø kommune har fattet vedtak om at de skulle følge den rådgivende folkeavstemningen dersom oppmøteprosenten var over 50 %.

Bø kommune har tatt resultatet av folkeavstemningen «til etterretning». Fylkesmannen ser at resultatet av den rådgivende folkeavstemningen, nei til sammenslåing, er tatt inn i kommunestyret før prosessen fortsatte.

Fylkesmannen har hatt et møte med de tre kommunene der Fylkesmannen har orientert om sin anbefaling. Kommunene Nome og Bø som har vedtak som ikke legger til rette for en kommunesammenslåing mellom det tre. Ordføreren i disse kommunene vil ta saken opp med eget kommunestyre for å undersøke om saken skal behandles på nytt. En oppdatering av situasjonen i Midt-Telemark vil bli sendt departementet innen utgangen av 2016.

## 6 ANBEFALING

---

Denne anbefalingen legger grunnlag for Fylkesmannens tilråding til Regjeringen. Anbefalingen er todelt. Den sier noe om hva som bør gjennomføres gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017, og noe om hva som er gjenstående utfordringer. En løsning på de gjenstående utfordringene vil være avhengig av lokalt initiativ og den politikken som blir ført på nasjonalt nivå etter reformeperioden.

### 6.1 ANBEFALING

Fylkesmannen i Telemark tilrår at kommunene Bø, Nome og Sauherad blir slått sammen til en kommune gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017.

Gitt denne tilrådingen om sammenslåing av kommuner gjennom Stortingets behandling av kommunereformen våren 2017, vil det gjenstå en del utfordringer i fylket. Fylkesmannen vil derfor peke på andre kommunesammenslåinger som bør gjennomføres.

I Grenland bør kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien utgjøre en kommune og kommunene Drangedal og Kragerø en annen kommune.

I Øst-Telemark bør kommunene Hjartdal og Notodden utgjøre en kommune, mens Tinn kommune anbefales videreført som egen kommune inntil videre.

I Vest-Telemark konkluderer Fylkesmannen med at kommunene bør finne fram til en kommunestruktur med færre kommuner enn i dag. En Vest-Telemark kommune kan være et av flere alternativ. Fylkesmannen vil peke på at kommunene Seljord og Kviteseid bør være samlet i alle alternativ.

### 6.2 BEGRUNNELSE

#### 6.2.1 Midt-Telemark

Kommunene Bø, Nome og Sauherad har vært involvert i flere prosesser med gode dialoger inkludert forhandling av intensjonsavtaler. En intensjonsavtale mellom de tre kommunene ble avvist av kommunestyret i Nome kommune etter en rådgivende folkeavstemning. Kommunestyret i Bø kommune tok sin rådgivende folkeavstemning, et marginalt nei, til etterretning og valgte å gå videre med Sauherad kommune. Arbeidet med reformen fortsatte mellom Bø og Sauherad kommuner med et positivt vedtak om sammenslåing i begge kommuner. Selv om det bare er to kommuner som frivillig vil slå seg sammen til en, velger Fylkesmannen å tilrå at alle tre slår seg sammen til en kommune.

En samlet kommune i Midt-Telemark satt sammen av kommunene Bø, Nome og Sauherad er i tråd ekspertutvalget sin anbefalte minstestørrelse på 15.000 til 20.000 innbyggere. En slik størrelse gir et godt fundament for å levere gode tjenester til innbyggerne i framtiden. I tillegg vil en slik kommune være i stand til å produsere spesialiserte og kompetansekrevende tjenester i egen regi, uten et tungt innslag av interkommunale løsninger. Dersom Nome blir sående igjen som egen kommune, mens Bø og Sauherad slår seg sammen, får vi en kommune med ca. 6.600 innbyggere og en med ca. 10.300 innbyggere. Det er viktig å merke seg at ekspertutvalget sitt råd om antall innbyggere bare er rådgivende og må vurderes opp imot lokale forhold i regionen. Midt-Telemark regionen er en region med korte avstander i forhold til antall innbyggere, noe som kommer fram gjennom strukturkriteriet. Forholdene ligger derfor til rette for å legge betydelig vekt på ekspertutvalget sin anbefalte minstestørrelse.

Pendlemønsteret i regionen sette sammen med strukturkriteriet indikerer at disse tre kommunene utgjør en felles bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er derfor viktig at disse tre kommunene sammen ivaretar en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Kommunene har etablert mange felles funksjoner gjennom interkommunale løsninger, men dette kan utvides til flere viktige områder i en ny kommune hvor også utviklingen i regionen blir ivaretatt i regi av ett kommunestyre.

Alle tre kommunene har i dag økonomiske utfordringer, noe som underbygges av at alle er meldt inn i ROBEK (Register over betinget godkjenning og kontroll). I den intensjonsavtalen som er utarbeidet mellom de tre kommunene ser Fylkesmannen at en kombinasjon av kommunalt initiativ, reformøkonomi og de mulighetene som oppstår ved en sammenslåing, kan bedre kommunenes økonomiske situasjon. Et alternativ der Nome kommune står utenfor vil skape økonomiske utfordringer for Nome kommune og være ugunstige for regionen som helhet. Forslag til nytt inntektssystem gi disse kommunene vesentlige reduksjoner i basistilskuddet dersom de velger å stå alene. Det er rimelig å konkludere med at Nome kommune kommer dårligere ut av en videreføring som egen kommune, enn hva som er tilfelle dersom Nome slår seg sammen med Bø og Sauherad når det gjelder økonomi. Basert på Fylkesmannen sin årlige analyse av kommunenes økonomi har Nome kommune kommet dårlig ut de siste fem årene, med unntak av 2013.

Samlet vil de tre kommunene kunne omorganisere en rekke interkommunale samarbeid til kommunale organer under direkte styring av kommunestyret. Dersom Nome velger å stå utenfor kan Bø og Sauherad fortsatt velge en slik linje, men kanskje i noe mindre grad. Nome vil da fortsatt være avhengig av et betydelig omfang av interkommunale løsninger. Dette styrker ikke lokaldemokratiet i regionen som helhet. Et samlet Midt-Telemark med tre kommuner vil framstå som godt rustet til å tilfredsstille målene med reformen, noe som tilsier at Nomes betydning for et optimalt Midt-Telemark er betydelig. Et samlet Midt-Telemark vil danne et godt grunnlag for å overta flere oppgaver og mer beslutningsmyndighet fra andre forvaltningsnivå.

### **6.2.2 Grenland**

Fylkesmannen anser Grenland for å være et tyngdepunkt. Ikke bare i Telemark, men også i en mulig ny regional organisering i Norge. I kommunene sin utredning trer Skien, Porsgrunn og Bamble fram som ett tettsted. For å tilfredsstille reformen sitt mål om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling og anbefalingen fra kommunene sin utredning (Agenda Kaupang rapporten), foreslår Fylkesmannen at dette området organiseres som en kommune. Med utgangspunkt i de kommunale vedtakene anbefaler Fylkesmannen at disse kommunene nå intensiverer arbeidet med å bli en felles kommune.

Siljan kommune har et innbyggertall som ligger vesentlig under det målet som ekspertutvalget har foreslått for å kunne produsere spesialiserte og kompetansekrevede tjenester i egen regi. I tillegg er det små geografiske utfordringer mellom Siljan og Skien med stor grad av pendling inn til Skien. Fylkesmannen vil derfor anbefale at Siljan slås sammen med Skien, Porsgrunn og Bamble til en kommune. Et annet argument er Siljans økonomi, som er utfordret gjennom forslag til nytt inntektssystem med gradert basistilskudd.

I tillegg til Siljan peker Drangedal seg ut som en kommune der innbyggertallet er vesentlig lavere enn det ekspertutvalget foreslår. Fylkesmannen vil derfor anbefale at Drangedal og Kragerø starter arbeid med mål om å bli en kommune.

### **6.2.3 Øst-Telemark**

En sammenslåing av kommunene Hjartdal og Notodden vil gi den nye kommunen et innbyggertall på ca. 14.200 innbyggere. Dette er nært opp til ekspertutvalgets veiledende tall på innbyggere. Å sette fokus på innbyggertall er spesielt viktig for Hjartdal sin del som i dag har ca. 1.600 innbyggere og som

løser flere oppgaver gjennom interkommunale løsninger med Notodden og kommunene i Kongsbergsamarbeidet. Med et så stort sprik mellom anbefalt størrelse og virkelig størrelse ser Fylkesmannen at Hjartdal kommune er sårbar med hensyn til å skape sterke fagmiljøer bak de spesialiserte tjenestene. Ser vi på strukturkriteriet som beskriver befolkning og avstand, er Hjartdal mer spredtbygd enn Notodden. Det er imidlertid ikke snakk om så store avstander i Hjartdal at det hindrer en kommunesammenslåing.

Det er en sterk arbeidspendling mellom de to kommunene, der Notodden er den viktigste inn- og utpendlingskommunen for Hjartdal, noe som peker på de to kommunene som et felles bo- og arbeidsmarked.

Det er forskjell på økonomien i de to kommunene, men det er vanskelig å si noe avgjørende om økonomiske forhold opp mot spørsmålet om sammenslåing. Her bør en videre dialog mellom kommunene konkretisere dette forholdet. Det er viktig å merke seg at begge kommuner taper på strukturkriteriet i forslag til nytt inntektssystem, noe som er et insentiv og signal om behovet for sammenslåing.

Som det går fram av forskjellen i innbyggertall, er det snakk om en eventuell sammenslåing mellom en liten kommune og en adskillig større kommune. Dette kan oppfattes som problematisk for den lille kommunen når det gjelder politisk representasjon. På den andre siden løser Hjartdal mange av sine oppgaver gjennom interkommunale løsninger med Notodden slik situasjonen er i dag. Dette gir dagens Hjartdal mindre mulighet til direkte styring av tjenesteproduksjonen til innbyggerne.

#### **6.2.4 Vest-Telemark**

Dersom samtlige seks kommuner i regionen blir slått sammen til en kommune blir innbyggertallet ca. 14.150. Den nye kommunen blir stor i areal. Det er tre kommuner i regionen som defineres som ufrivillig små gjennom strukturkriteriet. Dette hindrer ikke etablering av en Vest-Telemark kommune, men tilsier at lokaldemokratiske ordninger bør vurderes. En Vest-Telemark kommune kan ta flere interkommunale samarbeid inn under direkte styring av kommunestyret. En slik kommune danner også grunnlag for å styrke spesialiserte og kompetansekrevende tjenester. Da en slik kommune blir forholdsvis arealstor er det også mulig å tenke seg sammenslåinger av et færre antall kommuner i Vest-Telemark, der interkommunale løsninger fortsatt løser en del utfordringer.

Av de seks kommunene i Vest-Telemark er det bare Kviteseid og Seljord som taper inntekter på nytt gradert basistilskudd. Dette tilsier at de geografiske og befolkningsmessige forholdene ligger bedre til rette for sammenslåing mellom disse to enn for resten av regionen. I denne regionen er det også forholdsvis stor forskjell i inntektsnivået mellom kommunene. Noen kommuner kan opprettholde et bedre tjenestenivå på spesialiserte tjenester enn det innbyggertallet tilsier.

## 7 VEDLEGG 1 – OVERSIKT OVER INTERKOMMUNALT SAMARBEID

### 7.1 GRENLAND

Tiltak	Kontorkommune vertskommune	Kommentarer
<b>Brannberedskap, brannforebyggende virksomhet, feie- og tilsynstjenester</b>	Skien Siljan	
<b>Brannforebyggende virksomhet</b>	Skien Drangedal	
<b>Skogbrannberedskap i Telemark</b>	Alle kommuner i Telemark	
<b>ITG (IT-samarbeidet i Grenland)</b>	Skien Bamble Siljan	
<b>Grenlandskommunenes Innkjøpsenhet (GKI)</b>	Skien Bamble Drangedal Kragerø Porsgrunn Siljan	
<b>Barnevernsvakten i Grenland</b>	Skien Alle kommuner i Telemark	
<b>Grenland landbrukskontor</b>	Skien Porsgrunn Siljan	
<b>Felles Arkivdepot i Telemark</b>	Skien Bamble Drangedal Kragerø	
<b>Skien interkommunale legevakt</b>	Skien Nome Siljan	
<b>Øyeblikkelig hjelp sengepost</b>	Skien Nome Siljan	
<b>Overgrepsmottaket i Telemark</b>	Skien Alle kommuner u Fyresdal og Nissedal	
<b>Krisesenteret i Telemark</b>	Skien Alle i Telemark minus Notodden	

Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

<b>SAMBA</b>	<b>Skien</b> Porsgrunn	Salg av plasser til andre kommuner etter avtale Skien kommune, Porsgrunn kommune og Sykehuset Telemark HF har inngått forpliktende samarbeidsavtale om å drifte en heldøgns institusjon for barn med store og sammensatte funksjonshemninger, som trenger omfattende bistand og habilitering/rehabilitering.
<b>Grenland Friluftsråd</b>	<b>Skien</b> Porsgrunn Drammen	
<b>Kemneren i Grenland</b>	<b>Skien</b> Porsgrunn	
<b>Knardalsstrand Renseanlegg</b>	<b>Porsgrunn</b> Skien	
<b>Miljørettet helsevern i Grenland</b>	<b>Porsgrunn</b> Skien Bamble Kragerø Siljan Drammen	
<b>Lokal luftkvalitet i Grenland</b>	Skien Bamble <b>Porsgrunn</b> Statens vegvesen Industrien i Grenland	
<b>Tolketjenesten i Grenland</b>	Skien <b>Porsgrunn</b> Bamble	
<b>Tilsynskontoret for Byggesaker i Grenland</b>	Skien Bamble Drammen Kragerø <b>Porsgrunn</b> Siljan	
<b>Arbeidsgiverkontrollen i Grenland (AiG)</b>	Skien Bamble Kragerø <b>Porsgrunn</b> Siljan	
<b>Telemark interkommunale Næringsfond (TIN)</b>	<b>Telemark Fylkeskommune</b> Alle i Telemark Siljan har meldt seg ut fra 2012, Fyresdal ut i 2013, og Kragerø og Bamble	



Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

	utmeldt f.o.m 2015.	
<b>Telemarkskanalen regionalpark</b>	<b>Telemark Fylkeskommune</b> Skien 14,8% Kviteseid 7,4% Notodden 11,1% Nome 11,1% Sauherad 7,4% Tokke 7,4% Telemark fylkes- kommune 33,3% Telemarkskanalen FKF 7,4%	
<b>Interkommunalt utvalg mot akutt forurensning (IUA-Telemark)</b>	<b>Bamble</b> Alle i Telemark	

## 7.2 MIDT-TELEMARK

Tiltak	Organisering	§	Hensikt med samarbeidet	Vertskommune=V Deltakende kommuner=X				
				Nome	Bø	Sauherad	Grenland	Andre
Regionråds-samarbeid	Midt-Telemarkrådet		Koordinerende organ for det interkommunale samarbeidet mellom MT-kommuner.	X	V	X		
PPT	Midt-Telemark PPT	§28	Interkommunalt kontor for MT-kommunene. PPT skal gi tjenester etter Opplæringsloven til barn, unge og voksne med særskilte behov i MT-kommunene, samt elever og lærlinger i videregående opplæring i Sauherad, Bø, Nome, Notodden, Hjartdal og Tinn.	X	X	V		
Barnevern	Midt-Telemark barnevern	§28	De sentrale oppgavene til barneverntjenesten er å undersøke, iverksette frivillige hjelpetiltak, samt fremme forslag om tiltak til fylkesnemnda i hht. barnevernlova. MT barneverntjeneste er knytta til Barnevernvakten i Grenland.	X		V		
Legevakt	Nome kommune er tilknyttet Skien legevakt (sykehuset Skien).	§28	Felles legevaktstjeneste mellom Skien, Siljan og Nome.	X			X	X
Samhandlingskoordinator	Midt- og Øst Telemark avtale - Notodden (samhandlingen mellom Sykehuset Telemark og Midt- og Øst-Telemark). Samhandlingskoordinator har ansvar for å følge opp og koordinere samhandlingen i regionen.		Forpliktende samarbeid mellom Sykehuset Telemark og kommunene i Telemark. Mål: Etablere strukturer/organisasjonsformer/arbeidsmåter som gjør tjenestene mer helhetlige og koordinerte for brukerne. Redusere sykkelighet og øke egenmestring i befolkningen gjennom mer proaktivt og forebyggende arbeid. Redusere bruken av sykehustjenester ved at en større del av tjenestene blir levert mer kostnadseffektivt i kommunene.	X	X	X		X
Helsestasjon/skolehelse/jordmor	Egen, men jordmor 50/50 med Sauherad		Tilbud til alle barn og foreldre bosatt i kommunen. Tjenester innenfor følgende virksomhetsområder: svangerskapsomsorg, helsestasjonen 0-5 år, skolehelsetjenesten i grunnskolen og i videregående skole, helsestasjon for ungdom	X		(X)		

Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

			(HFU),helsetjenesten for flyktninger,habilitering for barn, familieveileder,smittevern, psykisk helsearbeid - tilbud til barn og ungdom.					
Øyeblikkelig hjelp	Kommunen er tilknyttet Skien legevakt. Legevakta holder til på sykehuset i Skien.	§28	Nome kommune har legevaktordning fra kl. 15.30 til kl. 08.00 neste dag og hele døgnet på lørdager og søndager, helligdager.	X			X	
Kommuneoverlege	MT kommuneoverlege. Medisinsk faglig rådgivingstjeneste.	§28		X	V	X		
Friskliv/ fysioterapi	Egen. Arbeidet foregår i helsestasjon, barnehage, skole, i personens hjem, på Nome sjukeheim og i tjenestens egne lokaler på Dagsrud inkl. gym.sal, basseng og uteområde,samt 3 selvstendig næringsdrivende fysioterapeuter i Ulefoss.		Fysio- og ergoterapitjenesten skal fremme helse, forebygge skade, undersøke og behandle funksjonssvikt og samarbeide med andre fagpersoner i kommunen og spesialisttjenesten i habilitering- og rehabiliteringsprosesser. Friskliv hjelper og støtter personer som ønsker å endre levevaner.	X				
Brann og redning med i 110	Midt-Telemark Brann og Redning. Det er fire brannstasjoner i regionen: to i Nome (Ulefoss og Lunde), en i Bø, en i Gvarv. 10 innkallingsmannskap tilhørende hver brannstasjon; 40 mannskap totalt. Det er 1 utrykningsleder på hjemmevakt til hver enkelt brannstasjon, bortsett fra i arbeidstiden 08.00-16.00. Overordnet vakt for hele Midt-Telemark har vakt hele døgnet.	§28	Styrke den totale brannberedskapen i regionen. Oppgaver: Gjennomføre informasjons- og motivasjonstiltak i kommunen om fare for brann, fare ved brann, brannverntiltak og opp treden i tilfelle brann og andre akutte ulykker, brannforebyggende tiltak, ulykkesforebyggende oppgaver i forb.m. med håndtering av farlig stoff, og ved transport av farlig gods på vei og jernbane. Innsatsstyrke ved brann, akutte ulykker. Feiing og tilsyn med fyringsanlegg. Generelt beredskapsarbeid i kommunen.	V	X	X		
Landbruksforvaltning	MT Landbruk	§28	Midt-Telemark Landbrukskontor dekker MT-kommunene, aktuell informasjon gjennom nettsiden Landbrukets hus.	X	X	V		
Renoasjon	Indre Agder og Telemark Avfallsselskap IKS (IATA IKS) er et interkommunalt selskap eid av kommunene Nome, Drangedal, Nissedal og Åmli. Hovedkontoret: Nis-		Formål: sikre miljøriktig og økonomisk forsvarlig oppsamling, innsamling, transport og sluttbehandling av avfall, redusere mengde av avfall og legge til rette for gjenvinning gjennom kildesortering i IATA - kommunene.	X			(X)	V

Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

	sedal (Langmoen avfallsanlegg i Treungen). Gjenvinningsstasjon i Drangedal, avfallspark i Lunde.							
Energinett	Midt-Telemark Energi ble etablert 18.11.2003 (aner tilbake til Holla kommunale E-verk, etablert 1916). Midt-Telemark Energi eierstruktur: 40 % Nome kommune, 36 % Bø kommune, 24 % Sauherad kommune.		MTE skal være et kraftsenter i lokalsamfunnet og gi merverdi for våre kunder, eiere og ansatte. MTE skal markedsføre og selge sine produkter, kompetanse og tjenester med høy kvalitet og god service.	V	X	X		
Bredbånd	MT Breidband as		Levrandør av fiber breiband.	X	V	X		
IKT drift	Midt-Telemark IKT	§27	Hovedoppgavene til den interkommunale avdelingen er utvikling, drift og vedlikehold av IKT-systemene i Bø, Nome og Sauherad. MT IKT har ansvar for data- og driftssikkerhet, servere, kommunikasjon, innkjøp og vedlikehold. Intern støtteavdeling for alle de ulike fagområdene for kommunal tjenesteproduksjon.	X	V	X		
IKT strategivikling	Midt-Telemarkrådet			X	V	X		
Miljørettet helsevern	Miljøhygienisk Notodden avtale. Interkommunalt samarbeid mellom Hjartdal, Notodden, Bø, Sauherad og Nome.		Svarer på spørsmål, gir veiledning og råd og er pådriveren for å få rettet på helseskadelige forhold i miljøet - privat så vel som offentlig virksomhet. Miljøhygienisk avdeling dekker oppgaver som kommunene er pålagt innenfor arbeidsfeltet miljørettet helsevern.	X	X	X		V
Kommunerevisjon	Telemark Kommune-revisjon IKS		Et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Utfører revisjon og andre nærliggende tjenester for eiere med deres tilhørende virksomheter, og tilbyr revisjonstjenester til andre kommunale/fylkeskommunale aktører.	X	X	X	X	X

Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

Kontrollutvalgssekretariat	Agder og Telemark kontrollutvalgssekretariat IKS		Bistår kontrollutvalgene med saksbehandle saker til behandling i kontrollutvalget, oppfølging av kontrollutvalgets vedtak, utarbeidelse av planer for forvaltningsrevisjon og selskapskontroll, videreformidle bestillinger og følge opp oppdrag, bistå ved valg av revisjonsordning, håndtere kontrollutvalgenes arkiver, ansvar for praktiske sekretariatfunksjoner knyttet til møter i utvalgene.	X	V	X	X	X
Interkommunale arkiv	IKA Kongsberg IKS, organisert etter Lov om interkommunale selskap. Nåværende og potensielle eiere er kommuner og fylkeskommuner i Buskerud, Vestfold og Telemark.		Hovedoppgave å legge forholdene til rette for eiernes gjennomføring av arkivlovens intensjoner og bestemmelser, samt å bevare og formidle deponerte arkiver med rettslig, forvaltningsmessig og kulturell verdi.	X	X	X	X	X
Beredskap for akutt forurensning	Bamble Interkommunalt Utvalg mot Akuttforurensning (IUA)		Skal ivareta forurensning både fra olje og andre kjemikalier og dekker sjø, land og vassdrag i Telemark. IUA-samarbeidet er en landsdekkende beredskap som bygger på de 32 etablerte interkommunale utvalg (regioner).	X	X	X	V	X
Krisesenter	Avtale med Skien. Krisesenteret i Telemark er krisesenter for Porsgrunn, Skien, Siljan, Bamble, Kragerø, Drangedal, Nome, Bø, Sauherad, Kviteseid, Fyresdal, Tokke. Tinn, Vinje, Seljord		Krisesenteret er åpent 24 timer i døgnet hele året. Tilbudet blir dekket av hjemstedskommunen for brukeren.	X	X	X	V	X
Arbeidsgiverkontroll	Midt-Telemark Arbeidsgiverkontroll er et interkommunalt samarbeid mellom Bø, Nome og Sauherad, med Bø som vertskommune. Det er i tillegg inngått avtale med kommunene; Hjartdal, Tinn, Seljord, Vinje og Fyresdal.	§28	Kontrollere om arbeidsgiverne i disse kommunene gjennomfører forskuddstrekk og beregner arbeidsgiveravgift i samsvar med regelverket i skattebetalings- og folketrygdlova. Med jevne mellomrom gjennomføres kontroll av regnskap og bilag hos næringsdrivende.	X	V	X		X
Næringsutvikling	Midt-Telemark næringsutvikling. Regionalt næringsutviklingsselskap for Bø, Nome, Sauherad, eid av kommunene og regionen sitt næringsliv.		Veiledning for å utvikle og etablere egen virksomhet i Midt-Telemark. Regional utvikling i med Bø, Nome og Sauherad, Telemark Fylkeskommune, organisasjoner og næringsliv.	X	V	X		

Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

	sedal (Langmoen avfallsanlegg i Treungen). Gjenvinningsstasjon i Drangedal, avfallspark i Lunde.							
Energinett	Midt-Telemark Energi ble etablert 18.11.2003 (aner tilbake til Holla kommunale E-verk, etablert 1916). Midt-Telemark Energi eierstruktur: 40 % Nome kommune, 36 % Bø kommune, 24 % Sauherad kommune.		MTE skal være et kraftsenter i lokalsamfunnet og gi merverdi for våre kunder, eiere og ansatte. MTE skal markedsføre og selge sine produkter, kompetanse og tjenester med høy kvalitet og god service.	V	X	X		
Bredbånd	MT Breidband as		Levrandør av fiber breiband.	X	V	X		
IKT drift	Midt-Telemark IKT	§27	Hovedoppgavene til den interkommunale avdelingen er utvikling, drift og vedlikehold av IKT-systemene i Bø, Nome og Sauherad. MT IKT har ansvar for data- og driftssikkerhet, servere, kommunikasjon, innkjøp og vedlikehold. Intern støtteavdeling for alle de ulike fagområdene for kommunal tjenesteproduksjon.	X	V	X		
IKT strateg utvikling	Midt-Telemarkrådet			X	V	X		
Miljørettet helsevern	Miljøhygienisk Notodden avtale. Interkommunalt samarbeid mellom Hjartdal, Notodden, Bø, Sauherad og Nome.		Svarer på spørsmål, gir veiledning og råd og er pådriveren for å få rettet på helseskadelige forhold i miljøet - privat så vel som offentlig virksomhet. Miljøhygienisk avdeling dekker oppgaver som kommunene er pålagt innenfor arbeidsfeltet miljørettet helsevern.	X	X	X		V
Kommunerevisjon	Telemark Kommune-revisjon IKS		Et av landets største interkommunale revisjonsselskaper. Alle de 18 kommunene i Telemark, kommunene Larvik og Lardal i Vestfold og Telemark fylkeskommune er eiere av selskapet. Utfører revisjon og andre nærliggende tjenester for eiere med deres tilhørende virksomheter, og tilbyr revisjonstjenester til andre kommunale/fylkeskommunale aktører.	X	X	X	X	X



Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

Næringsfond	Telemark interkommunale næringsfond IKS		Stimulere til utvikling og gjennomføring av kommunale / regionale utviklingsprosjekt for å styrke næringslivet i Telemark. Tilskuddsordningen skal medvirke til næringsutvikling i fylket.	X	X	X	X	X
Næringsfond	Midt-Telemark Næringsfond IKS, opprettet med hjemmel i lov om interkommunale selskaper.		Selskapets formål er å gi avkastning som skal finansiere næringsutviklingstiltak i Midt-Telemark gjennom MTNU.	V	X	X		
Geopark	Gea Norvegica Geopark IKS. Eies av Vestfold Fylkeskommune 34,4 prosent og Telemark Fylkeskommune 34,4 prosent. Prosentvis eierandel opptil 9,6 % for kommunene: Bamble, Kragerø, Lardal, Larvik, Larvik, Nome, Porsgrunn, Siljan, Skien.		Geoparken skal spre kunnskap om vår geologiske naturarv og sammenhengene mellom geologiske prosesser og vår eksistens.	X	X	X	X	X
Voksenopplæring	Nome er vertskommune for Bø	§28	Primært norskopplæring for fremmedspråklige, grunnskoletilbud for voksne og ulike kurs.	V	X			

## 7.3 VEST-TELEMARK

Samla oversyn over interkommunale samarbeid kor Vest-Telemarkkommunane er med

Namn på samarbeid	Kommunar i Vest-Telemark som deltek	Organisasjonsform	Føremål
Vest-Telemark rådet	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	§27-samarbeid	Regionråd for kommunane i Vest-Telemark
Telemark kommunerevisjon IKS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Interkommunalt selskap	Kommunal revisorteneste for alle kommunane i Telemark, Larvik og Lardal kommune, samt Telemark fylkeskommune
Agder og Telemark kontrollutvalssekretariat IKS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Interkommunalt selskap	Kontrollutvalssekretariat for alle kommunane i Telemark og Agder, samt fylkeskommunane
Midt-Telemark arbeidsgjevar-kontroll	Seljord, Vinje og Fyresdal	Vertskommunesamarbeid - Bø	Oppgåva vår er å kontrollere om arbeidsgjevarane i desse kommunane gjennomfører forskotstrekk og reknar ut arbeidsgjevaravgift i samsvar med regelverket i skattebetalings- og folketrygdlova. Med jamne mellomrom gjennomfører vi kontroll av rekneskap og bilag hos næringsdrivande.
IKT-samarbeid	Vinje og Tokke	Vertskommunesamarbeid - Vinje	Felles drift av serverar og programvare
BTV Innkjøp	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Kjøp av tenester	Felles støttefunksjon for eHandel i kommunane. Eigast av fylkeskommunane.
Skatt Kviteseid og Nissedal	Kviteseid og Nissedal	Kjøp av tenester	Lokalisert i Kviteseid.
Løn Kviteseid og Nissedal	Kviteseid og Nissedal	Kjøp av tenester	Lokalisert i Nissedal.
Interkommunalt arkiv for Buskerud, Vestfold og Telemark IKS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Interkommunalt selskap	Felles arkiv for kommunar i Vestfold, Telemark og Buskerud, samt fylkeskommunane



Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

Legevaktsamarbeid 1	Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid - Vinje	Legevakt på kveld, natt og helg
Legevaktsamarbeid 2	Seljord og Kviteseid	Vertskommunesamarbeid - Notodden	Legevakt på natt
Legevaktsamarbeid 3	Seljord og Kviteseid	Vertskommunesamarbeid - Seljord	Legevakt på kveld og helg
Legevaktsamarbeid 4	Nissedal og Fyresdal	Vertskommunesamarbeid - Arendal	Legevakt på kveld, natt og helg
Samarbeid om akutt hjelp 1	Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid - Vinje	Samarbeid om akutt hjelpsenger
Samarbeid om akutt hjelp 2	Nissedal og Fyresdal	Vertskommunesamarbeid - Arendal	Samarbeid om akutthjelpsenger
Samarbeid om akutt hjelp 3	Seljord og Kviteseid	Kjøp av tenester	Gjensidig avtale om kjøp av akutt hjelp-plass ved behov
Jordmorberedskap i Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid - Seljord	Døgnberedskap på DPS i Seljord
Samhandlingskoordinator	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Kjøp av tenester	Felles samhandlingskoordinator i Vest-Telemark. Lokalisert i Vinje.
Gjeldsrådgjeving i Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Kjøp av tenester	Felles gjeldsrådgjevar i Vest-Telemark. Lokalisert i Seljord.
Vest-Telemark pedagogisk psykologisk teneste (PPT) IKS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Interkommunalt selskap	Felles PP-teneste i Vest-Telemark
Barnevernsamarbeidet i Vest-Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid - Kviteseid	Barnevernteneste
Alarmsentralen 110	Alle 18 kommunane i Telemark	Vertskommunesamarbeid - Skien	Betener mottak av meldingar om brann og ulukker frå innbyggjarane i Telemark
Vest-Telemark brannvesen IKS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Interkommunalt selskap	Felles brannsjef og førebyggjande brannvern
Renovest IKS	Fyresdal, Kviteseid, Seljord, Tokke og Vinje	Interkommunalt selskap	Avfallsselskap
Indre Agder og Telemark Avfallsselskap IKS	Nissedal	Interkommunalt selskap	Avfallsselskap

Vedlegg 1 – Oversikt over interkommunale samarbeid

Krisesenteret i Telemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Vertskommunesamarbeid - Skien	Krisesentertilbud som omfatter kommunane i Telemark
Interkommunalt plankontor for Kviteseid og Nissedal	Kviteseid og Nissedal	Kjøp av teneste	Plankontor og byggesaksbehandling. Lokalisert i Nissedal.
Landbrukskontoret for Kviteseid og Nissedal	Kviteseid og Nissedal	Kjøp av teneste	Felles landbrukskontor. Lokalisert i Kviteseid.
Kvito AS	Vinje, Tokke, Kviteseid og Nissedal	Aksjeselskap	Attføringsbedrift
Seljord personal AS	Seljord	Aksjeselskap	Attføringsbedrift eigd 100 prosent av Seljord kommune
Telemarks Lys AS	Fyresdal	Aksjeselskap	Attføringsbedrift eigd 100 prosent av Fyresdal kommune
Skien Dalen Skipsselskap AS	Kviteseid og Tokke	Aksjeselskap	Drift av kanalbåten Victoria
Telemarkskanalen regionalpark	Kviteseid og Tokke	Vertskommunesamarbeid – Telemark fylkeskommune	Føremålet er å auke attraktiviteten til Telemarkskanalen som reisemål og bustad. Samarbeid mellom dei seks kanalkommunane, Telemark fylkeskommune og Telemarkskanalen FKF
Vest-Telemark kraftlag AS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Aksjeselskap	Kraftselskap
Vest-Telemark næringsbygg AS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Aksjeselskap	Eigedomsselskap for øvre Telemark. Hjartdal og Drangedal deltar òg.
Telemark bilruiter AS	Vinje, Fyresdal, Seljord og Tokke	Aksjeselskap	Busselskap
Vest-Telemark blad AS	Seljord, Kviteseid, Fyresdal, Tokke og Vinje	Aksjeselskap	Lokalavis
VisitTelemark	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Aksjeselskap	Felles reiselivsselskap i Telemark
E134 Haukelivegen AS	Seljord, Kviteseid, Nissedal, Fyresdal, Tokke og Vinje	Aksjeselskap	Interesseorganisasjon for utbygging og standardheving av E134 Haukelivegen og RV23

## **7.4 KONGSBERGREGIONEN**

(Sett fra Notodden)



## 13 INTERKOMMUNALT SAMARBEID

Seksjon	Tiltak/prosjekt (navn)	Organisering og deltakende kommuner	Hensikt	Aktivitet 2016
Oppvekst	OPPAD	Interkommunalt samarbeid gjennom Kongsbergregionen. Deltakende kommuner er Kongsberg, Flesberg, Rollag, Nore og Uvdal, Notodden, Hjørtaldal og Tinn kommuner.	Felles IKT-løsning fra Oppad for skole- og barnehage administrasjonen.	Løpende vedlikeholds- og brukerstøtte. Møter i faggruppa og fagsamling for deltakende skoler.
Oppvekst	FRONTER	Interkommunalt samarbeid gjennom Kongsbergregionen. Fronter /LMS- koordinator ansatt i Kongsbergregionen. Kongsberg, Flesberg, Rollag, Nore og Uvdal, Notodden, Hjørtaldal og Tinn kommuner deltar.	Felles IKT-basert læringsplattform for elever og lærere.	Løpende vedlikeholds- og brukerstøtte. Møter i faggruppa og tilbud om fagsamlinger for deltakende skoler.
Oppvekst	Faggrupper og nettverk	Interkommunalt samarbeid gjennom Kongsbergregionen. <ul style="list-style-type: none"> <li>• Barnehagetilsyn</li> <li>• Oppad barnehage</li> <li>• Nettverk oppvekst</li> <li>• Fronter</li> </ul>	Større fagmiljø for samarbeid, erfaringsutveksling og utvikling.	Jevnlige møter
Oppvekst	Barnevern	Notodden og Hjørtaldal	Interkommunalt samarbeid der Notodden er verts-kommune.	Notodden kommune driver barnevern for begge kommuner.
Oppvekst	Pedagogisk psykologisk Tjeneste (PPT)	Notodden og Hjørtaldal	Interkommunalt samarbeid der Notodden er verts-kommune	Notodden kommune driver PPT for begge kommuner
Oppvekst	Voksenopplæring	Notodden og Hjørtaldal	Kortsiktig avtale der Notodden selger tjenester til Hjørtaldal	Avtale for 2016

Helse og omsorg	Samhandlingskoordinator og samhandlingsavtaler	Samarbeidsprosjekt mellom Midt-Telemark, Hjartdal, Tinn, Notodden og Sykehuset Telemark Styringsgruppe og arbeidsgruppe bestående av ledere fra sykehus og kommunene	Målet er å være likeverdige samarbeidspartner med Helseforetaket i utforming av avtaler og samarbeidstiltak.	Samarbeid mellom kommuner og helseforetak
Helse og omsorg	Interkommunalt legevakt samarbeid	Notodden vertskommune i samarbeid mellom 6 kommuner (Hjartdal, Sauherad, Bø, Seljord, Kviteseid) med ulik organisering gjennom døgnet.	Forsvarlig legevaktstilbud	Ordinær drift. Skal over i nye lokaler i 2015
Helse og omsorg	Nødnett, samarbeid mellom Notodden, Hjartdal, Sauherad, Bø	Organiseres som prosjekt ledet av legevakta.	Etablere nødnett i de fire kommunene	Oppstart 2015
Helse og omsorg	Helsestasjons-/skolehelse-tjeneste i Hjartdal kommune	Notodden har ansvar for disse tjenestene i Hjartdal	Forsvarlig helsejenester i Hjartdal kommune	Ordinær drift
Helse og omsorg	Miljøhygieniske tjenester	Hjartdal, Bø, Sauherad og Nome kjøper tjenester fra Notodden	Forsvarlig tjenester i alle kommunene i samarbeidet	Ordinær drift
Helse og omsorg	Fysioterapitjeneste i Hjartdal kommune	Notodden har ansvar for disse tjenestene i Hjartdal	Forsvarlig helsejenester i Hjartdal kommune	Ordinær drift
Helse og omsorg	Kommuneoverlege i Hjartdal kommune	Hjartdal og Notodden har felles kommuneoverlege	Forsvarlig helsejenester i Hjartdal kommune	Ordinær drift
Helse og omsorg	Kvalitetssystem i Kongsbergregionen	Kongsbergregionen	Implementere ny kvalitetsplattform i regionen	Videreføre prosjektgruppe som ressursgruppe i regionen.
Helse og omsorg	Beredskapsvarsling i Kongsbergregionen	Kongsbergregionen	Anskaffe system for varsling til mobil/fast tlf	Innhente anbud – forventet igangsetting i løpet av 1. tertial.
Helse og omsorg	Nettverk for pleie og omsorg	Etablert i 2005 som et samarbeidsorgan mellom helse og omsorgsledere i Kongsbergregionen.	Vurdere mulig samarbeidstiltak innen fagområdet der samarbeid medfører en gevinst både økonomisk, faglig og redusert arbeidsbelastning i samarbeidskommunene.	Oppfølging av prosjekter – se <a href="http://www.kongsbergregionen.no">www.kongsbergregionen.no</a> og handlingsplan 2013 som viser planlagt aktivitet på alle innsatsområder
Helse- og omsorg	Velferdsteknologi	Prosjekt i Kongsberg med egen prosjektleder og	Delta i utvikling/utprøving av nye velferdsteknologiske løsninger	Alarmteknologi – digitale løsninger med mulighet for tilkobling av ny sensorteknologi



				deltagelse fra alle kommunene		
Helse og omsorg	Meldingsløftet	Kommunene i Kongsbergregionen – startet i 2011.	Samarbeid innen Kongsbergregionen for å innføre Norsk Helsenett, som er en forutsetning for samhandling på tvers av forvaltningsnivå og kommuner.			Avsluttet i 2015
Helse og omsorg	Profil	Kommunene i Kongsbergregionen	Samarbeid om videreutvikling av elektronisk dokumentasjonsprogram i helse- og omsorg			Ordinær drift, regionalt samarbeid fortsetter
Helse og omsorg	Mobil omsorg	Kommunene i Kongsbergregionen	Forenkle rapporteringssystem, bedre kvaliteten i tjenestene			Avsluttes i 2015
Helse og omsorg	Den blå timen	Startet i 2006. Samarbeidsprosjekt mellom helse og omsorg og kultur i kommunene i Kongsbergregionen.	Kulturskolene tilbyr konsertpakker til kommunenes pleie og omsorgsinstitusjoner. Hensikt: 1. kultur ut til dem som ikke går på konserter 2. kunstnerne får anledning til å utøve sin kunst og få bedre inntjening.			Ikke bevilget midler i Statsbudsjettet
Kultur	Telemarkskanalen regionalpark	Interkommunalt samarbeid mellom Telemark fylkeskommune, Telemarkskanalen FKF og kanalkommunene Kviteseid, Nome, Notodden, Sauherad, Skien og Tokke.	Formålet er å øke området attraktivitet som reisemål og bosted, og å få til vekst og utvikling i næringslivet gjennom å foredle de særpregede ressursene som er knyttet til Telemarkskanalen og kanallandskapet.			Løpende drift.
Kultur	Prosjekt: Hva kjennetegner en god kulturkommune	Prosjekt ledet av Telemarksforskning. Notodden kommune er valgt ut til å delta sammen med kommunene Ål, Bergen, Oslo, Drammen, Asker, Trondheim, Lillehammer og fylkeskommunene Telemark og Oppland.	I dette prosjektet vil 10 kommuner og fylkeskommuner, sammen med Telemarksforskning, undersøke hvilke strukturelle og kulturelle faktorer som har betydning for kulturtilbud og kulturaktivitet i norske kommuner. Denne kunnskapen skal brukes til å utvikle en forklaringsmodell for hva som kjennetegner gode kulturkommuner. Modellen vil kunne bli et viktig strategisk utviklingsverktøy for norske kommuner og fylkeskommuner.			2015 - 2017
NAV Sosial og fytktninger	NAV	NAV Notodden og NAV Hjartdal	Administrativt samarbeid – felles NAV-leder			I regulær drift
NAV Sosial	Socio	Interkommunalt samarbeid	Samarbeid om videreutvikling av elektronisk			Ordinær drift

og flyktninger		gjennom Kongsbergregionen.	dokumentasjonsprogram i NAV/Socio	
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Samarbeid akutt forurensning	IUA (interkommunalt utvalg for akutt forurensning), for kommunene i Telemark	Tilfredsstille krav satt til kommunene for bekjemping av akutt forurensning.	Aktivitet avhenger av antall uhell. Brannsjefet sitter i styret og deltar på de fleste møter. Er delegert myndighet fra Hjartdal kommune.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Nødmeldingssentral 110 Telemark	Organisert i henhold til kommunelovens § 27. Alle kommuner i Telemark	Ta imot og formidle innkommende nød meldinger til det rette brannvesenet, eller andre som skal aksjonere.	Aktivitet avhenger av antall uhell. Brannsjefet sitter i styret og deltar på de fleste møter. Er delegert myndighet fra Hjartdal kommune.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Samarbeidsavtale om brannvesen.	Hjartdal kommune kjøper av brann, forebyggende og feietjenester av Notodden Brann- og Feiervesen	Tilfredsstille krav satt til kommunene for bekjemping av brann og ulykker etter dimensjoneringsforskriften og brann og eksplosjonsvernloven	Aktivitet avhenger av antall uhell til enhver tid.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Slokkeavtale	Midt Telemark Brann- og Redningstjeneste, kjøper av brann og ulykkeberedskap for en del av Sauherad kommune, Notodden Brann- og Feiervesen	Tilfredsstille krav satt til kommunene for bekjemping av brann og ulykker etter dimensjoneringsforskriften og brann og eksplosjonsvernloven	Aktivitet avhenger av antall uhell til enhver tid.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Bistandsavtaler	Mellom Notodden Brann- og Feiervesen, og Kongsberg brann og redningstjeneste.	Tilfredsstille krav satt til kommunene for bekjemping av brann og ulykker etter dimensjoneringsforskriften og brann og eksplosjonsvernloven	Aktivitet avhenger av antall uhell til enhver tid.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Bistandsavtaler	Mellom Notodden Brann- og Feiervesen, og Tinn brannvesen	Tilfredsstille krav satt til kommunene for bekjemping av brann og ulykker etter dimensjoneringsforskriften og brann og eksplosjonsvernloven	Aktivitet avhenger av antall uhell til enhver tid.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Samarbeidsavtale. Felles skogbrann topper i Telemark	Mellom Notodden Brann- og Feiervesen, og nesten alle brannvesen i Telemark	Tilfredsstille krav satt til kommunene for bekjemping av brann og ulykker etter dimensjoneringsforskriften og brann og eksplosjonsvernloven	Aktivitet avhenger av antall uhell til enhver tid.



Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	IRMAT AS	Etablert et interkommunalt renovasjonsselskap mellom Notodden, Bø, Sauherad og Hjartdal kommuner. Omdannet til aksjeselskap 01.01.02	Målsettingen er å levere en renovasjonsordning som tilfredsstillende lovplagte krav til en lavest mulig kostnad for brukerne.	Følge opp kontrakten med innføring av hytterenovasjon i kommunen. Minst 2 møter mellom administrasjon og IRMAT AS pr år.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Miljøservice AS	Samarbeidsprosjekt mellom Kongsberg, Sauherad, Bø og Notodden kommuner. Kontrakt signert 11.2.2010, gjelder for 5 år.	For å holde kostnader og Co2-utslipp fra transporten nede var anbudet basert på mobil avvanning. Her slippes vannet tilbake slik at tørrstoffinnholdet i slammet som skal til behandling øker. Dette reduserer transportbehovet betraktelig.	Gi god informasjon til kundene om ordningen. Samt etablere gode kontrollrutiner som sørger for at ordningen fungerer som forutsatt. Ingen tømming i 2013.
Samfunns- utvikling og tekniske tjenester	Lederstøtte ved større hendelser i Telemark og Buskerud	Mellom Notodden Brann- og Feiervesen, alle brannvesen i Telemark og Buskerud	Best mulig kompetanse ved større ulykker og hendelser.	Aktivitet avhenger av antall uhell til enhver tid.
Sentraladm.	Kongsbergregionen IKT Drift	Samarbeid etter kommuneloven § 27 med eget styre. Deltakere er alle kommunene i Kongsbergregionen.	Felles IKT-infrastruktur muliggjør felles anskaffelse og drift av IKT fagsystemer som medvirker til besparelser på for deltakerkommunene.	Daglige driftsoppgaver innenfor IKT i deltakerkommunene.
Sentraladm.	Kompetanseforum	Deltakere er alle kommunene i Kongsbergregionen.	Bistå kommunene i koordineringen av felles satsingsområder for kompetanseutvikling i kommunene. Kommunenes bestillerorgan inn til prosjekt Kompetanseregionen.	Månedlige møter
Sentraladm.	Kvalitetsnettverk	Deltakere er alle kommunene i Kongsbergregionen	Nettverksgruppe for implementering av kvalitetssystem i kommunene.	Jevnlige møter
Sentraladm.	Arkivnettverk	Deltakere er alle kommunene i Kongsbergregionen	Nettverksgruppe for de arkivansvarlige i kommunene.	Jevnlige møter





## **8 VEDLEGG 2 – BREV FRA FOLKEAKSJONEN NOME INN I MIDT-TELEMARK**

---

## Folkeaksjonen Nome inn i Midt-Telemark

Lunde 8.7.2016

Epost: [folkeaksjonen.nome@gmail.com](mailto:folkeaksjonen.nome@gmail.com)

Til

Fylkesmannen i Telemark

[fmtepost@fylkesmannen.no](mailto:fmtepost@fylkesmannen.no)

Postboks 2603

3702 SKIEN

Fylkesmannen i Telemark		
12 JULI 2016		
S NR.	DOK.	BEH
ARK.	KOPI	

### **Innbyggere i Nome ber Stortinget bruke sin rett til å se helhetlig på kommunestrukturen i Midt-Telemark og innlemme Nome i en ny Midt-Telemark kommune sammen med Bø og Sauherad.**

Vi gir vårt innspill på vegne av 656 stemmeberettigede innbyggere i Nome kommune som med sin aktive underskrift viser at vi ønsker å gjøre alt vi kan for at våre bygder og tettsteder skal inngå i en sterk og fremtidsrettet kommune i Midt-Telemark.

### **Bakgrunn**

Nome kommune har gjennomført utredninger om ny kommunestruktur som har analysert både en enda større Lifjell rundt kommune, det er gjort analyser på sammenslåing med Grenland eller Skien, TF-rapport nr. 355 2015 (vedlagt) og med Midt-Telemark. Analysene vurderte også deling av kommunen, men faglig ble dette frarådet. Rapporten fremhevet alternativet Midt-Telemark kommune som det beste for Nome, også basert på det langvarige og gode interkommunale samarbeidet i Midt-Telemark, som Nome har deltatt i. På bakgrunn av disse analysene gjennomførte kommunestyret forhandlinger med Bø og Sauherad og kom frem til en intensjonsavtale om en ny Midt-Telemark kommune. Denne ble lagt frem for innbyggerne i Nome til folkeavstemming. «Valgkampen» kom til å dreie seg om alternativet Midt-Telemark eller Nome alene. Med den forutsetning at kommunene rundt oss også fortsatte alene og at det interkommunale samarbeidet kunne fortsette som før eller forsterkes.

Folkeavstemmingen ga et lite flertall mot å slå sammen Nome til Midt-Telemark kommune. Men i valgkretsene Lunde/Flåbygd og Svenseid var det overveldende flertall på rundt 70% **for** å gå inn i en Midt-Telemark kommune.

Etter at Nome kommunestyre 28. april sa nei til intensjonsavtalen om ny Midt-Telemark kommune, har Bø og Sauherad kommuner forhandlet videre mellom disse to og gjort vedtak om at Bø og Sauherad skal sammen danne en ny kommune i Midt-Telemark. Forutsetningen som lå til grunn i «valgkampen» i Nome er derfor nå endret. Nome ser ut til å bli stående alene igjen som en liten kommune, med svake utviklingstall, mellom et sterkt Grenland og en

sterk Bø/Sauherad kommune. Det interkommunale samarbeidet skal etter avtalen mellom Bø/Sauherad revurderes på bakgrunn av resultatet av kommunereformen.

### **Kan Stortinget bidra til en helhetlig regional utvikling i Midt-Telemark?**

Vi har merket oss hva flertallet i kommunalkomiteen på Stortinget har sagt om slike tilfeller som Midt-Telemark regionen nå representerer, sitat:

*Samtidig er flertallet opptatt av at det skal være reell frivillighet for de kommunene som deltar i sammenslåingsprosesser. Dersom kommuner etter en helhetlig vurdering og etter å ha innhentet synspunkter fra sine innbyggere konkluderer med at sammenslåing ikke er aktuelt på det nåværende tidspunkt, er dette en konklusjon flertallet mener må respekteres. Unntak fra dette frivillighetsprinsippet vil likevel kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn.*

*Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til at ett eksempel på et slikt unntak kan være en situasjon der tre kommuner i en region støtter en sammenslåing, mens den fjerde kommunen sier nei.*

### **Nome er nå i en slik situasjon som beskrevet av kommunalkomiteen**

Folkeaksjonen Nome inn i Midt-Telemark vil påpeke at Nome nå er i nettopp en slik situasjon som kommunalkomiteen har beskrevet. En del av Nome har sagt nei, den andre delen av kommunen har helt klart sagt ja. Og Bø og Sauherad kommunestyre har gjort vedtak om å slå seg sammen. Altså er det en svært avgrenset del av det samlede innbyggertallet som nå har stemt mot en regional utvikling som langt de fleste innbyggerne i Midt-Telemark reelt sett ønsker seg. Vi opplever at det nå er et lite mindretall i Midt-Telemark som indirekte **tvinger** oss innbyggere i Nome, til å stå utenfor en sterk og fremtidsrettet Midt-Telemark kommune.

Blir Nome kommunestyres vedtak i saken om kommunereformen stående, risikerer vi følgende når vi sammenligner med en sterk Midt-Telemark kommune bestående av Bø, Nome og Sauherad:

Reduksjon og svekkelse av våre kommunale og interkommunale tjenester ( de første kuttene er allerede gjort på grunn av økonomi og kommunen er innmeldt på Robek i juni 2016)

En lite kraftfull regional samfunnsutvikling, med svakere utvikling som resultat ( Nome har et synkende folketall og økning i den eldre delen av befolkningen)

Mindre økonomisk robust kommuneøkonomi

Et sterkt splittet lokaldemokrati i egen kommune

**Folkeaksjonen Nome inn i Midt-Telemark vil derfor innstendig be Stortinget** om å bruke sin myndighet til å forme en kommunestruktur i Midt-Telemark regionen som de fleste innbyggere reelt sett ønsker og som tjener alle innbyggere i Midt-Telemark regionen best på lang sikt. Det betyr at Stortinget må innlemme Nome i en ny kommune sammen med Bø og Sauherad.

**Lunde 8.7.2016**

Folkeaksjonen Nome inn i Midt-Telemark

  
Tone Langelid

  
Knut Kjøk

  
Tore Hogga

Vedlagt underskriftslister med til sammen 656 medunderskrivere innsamlet i løpet av de siste to ukene.

Vedlagt TF rapport nr 355 -2015