



Saksutskrift

Arkivsak-dok. 15/01984-7
Arkivkode 034
Saksbehandler Ragne Storsul

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Formannskapet	25.01.2016	1/16
2 Kommunestyret	08.02.2016	2/16

Kommunereform i Vestby

Formannskapet har behandlet saken i møte 25.01.2016 sak 1/16

Møtebehandling

Votering

Rådmannens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme (H).

Vedtak

Vestby avslutter kommunereformprosessen, og fortsetter som egen kommune.

Saksprotokollen bekreftes
Vestby, 26. januar 2016

Elin Tokerød

Dokumentet er elektronisk godkjent

Kommunestyret har behandlet saken i møte 08.02.2016 sak 2/16

Møtebehandling

Repr. Pål Engeseth (H) fremmet følgende forslag:

Vestby kommune må fortsette å styrke beslutningsgrunnlaget. Det bør holdes 2 informasjonsmøter for næringsliv og innbyggere i Vestby kommune, et i syd og et i nord. Og i etterkant gjennomføre en innbyggerundersøkelse.

Votering

Repr. Pål Engesets forslag fikk 8 stemmer.

Formannskapetets vedtak ble vedtatt mot 8 stemmer (H og Krf).

Vedtak

Vestby avslutter kommunereformprosessen, og fortsetter som egen kommune.

Saksprotokollen bekreftes
Vestby, 9. februar 2016

Elin Tokerød

Dokumentet er elektronisk godkjent

Rådmannens innstilling:

Vestby avslutter kommunereformprosessen, og fortsetter som egen kommune.

Vedlegg:

Kommunereformrapport-hele Follo ny kommune.pdf

Kommunereformrapport-Vestby - Frogn - Nesodden ny kommune.pdf

Kommunereformrapport-Vestby - Frogn - Ås ny kommune.pdf

Kommunereformrapport-Vestby - Ås - Ski - Oppegård ny kommune.pdf

R8945 - Kommunereform i Folloregionen Sluttrapport (2).pdf

Kommunereformrapport-Vestby - Moss - Rygge ny kommune.pdf

SAKSUTREDNING:

Bakgrunn for saken:

Ordføreren har gitt rådmannen en bestilling på at administrasjonen gjør en vurdering av Vestby kommune som egen eller sammenslått kommune opp mot kriteriene i Vabouutvalgets rapport for å få et bedre grunnlag for et retningsvalg for Vestby.

Stortinget har satt følgende som hovedmål for kommunereformen:

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

Oppgaven til kommunene er å avklare hvorvidt det å stå som egen kommune eller det å slå seg sammen med andre nabokommuner vil gi bedring, forringing eller ingen endring innenfor hver av disse områdene. Ekspertutvalget under ledelse av Signy Vabo (Vabouutvalget) har utpekt 10 kriterier som alle kommuner skal vurdere i utredningsfasen. På bakgrunn av disse vurderingene skal kommunene deretter kunne gjøre sine retningsvalg. Kriteriene er som følger:

1. Tilstrekkelig kapasitet

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

2. Relevant kompetanse

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokaldemokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

3. Tilstrekkelig distanse

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Større kommuner vil legge bedre til rett for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større

kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

5. Økonomisk soliditet

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

6. Valgfrihet

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke incentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

8. Høy politisk deltakelse

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad til rette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

9. Lokal politisk styring

Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin

tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.

10. Lokal identitet

Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

Kommunens administrasjon har tatt del i en felles utredning for Follo som har munnet ut i en rapport av Agenda Kaupang. I tillegg til dette er det utført en enkel SWOT-analyse blant kommunens ansatte. På bakgrunn av dette og øvrig tilgjengelig dokumentasjon internt og eksternt, har rådmannen foretatt en vurdering opp mot hver av de utvalgte kriteriene.

Vurdering:

Rapport om ny kommune

Verktøyet Ny Kommune er laget for å hjelpe kommunene fram til relevante nøkkeltall og utviklingstrekk for enkeltkommuner og en tenkt sammenslått kommune. For å sammenligne tall for alle Follokommunene er det laget en rapport som omfatter hele Follo som vedlegg til saken, i tillegg til flere ulike alternativer. Kun deler av rapporten refereres her, men rapportene er vedlagt i sin helhet. Andre mulige kommunekombinasjoner kan man også gå inn og lage selv på www.nykommune.no.

<http://www.kommunereform.no/Befolkning> pr. 1. januar

Kommune	1972	1980	2000	2015
SAMLET	68 092	81 336	110 830	135 956
VESTBY	5 809	9 267	11 815	16 310
FROGN	8 228	8 810	12 972	15 656
NESODDEN	9 372	9 856	15 448	18 372
ÅS	9 622	10 962	13 568	18 503
SKI	16 361	19 673	25 394	29 775
OPPEGÅRD	13 523	16 258	22 953	26 580
ENEBAKK	5 177	6 510	8 680	10 760

(Kilde: Ny kommune)

Tabellen viser den historiske befolkningsutviklingen i kommunene fra 1972 og fram til i dag. Vi ser at Vestby har nær tredoblet sitt innbyggertall i perioden, mens de øvrige kommunene ligger i underkant en dobling innbyggertallet i den samme perioden, med unntak av Enebakk som ligger litt over en dobling i samme periode.

Framskrivninger

2020

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
SAMLET	142 125	144 677	147 515
VESTBY	17 346	17 650	17 990
FROGN	16 283	16 566	16 888
NESODDEN	19 116	19 453	19 822
ÅS	20 066	20 458	20 883
SKI	30 967	31 524	32 153
OPPEGÅRD	27 348	27 846	28 384
ENEBAKK	10 999	11 180	11 395

(Kilde: Ny kommune)

2040

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
SAMLET	158 769	174 250	198 341
VESTBY	20 328	22 287	25 370
FROGN	17 168	18 891	21 508
NESODDEN	20 538	22 557	25 643
ÅS	25 792	28 222	32 110
SKI	34 122	37 455	42 658
OPPEGÅRD	29 446	32 354	36 846
ENEBAKK	11 375	12 484	14 206

(Kilde: Ny kommune)

Uansett om vi ser på lavalternativet, middelalternativet eller høyalternativet, ser av SSBs framskrivninger at Vestby vokser fra å være en kommune som sammen med Enebakk var klart minst i innbyggertall i Follo, har hatt og vil fortsatt få en formidabel befolkningsvekst hvor vi har rykket i fra Enebakk, vi har passert Frogn, og vil ta igjen Nesodden rundt 2040.

Aldersgrupper

Framskrivninger basert på SSBs mellomalternativ.

2015

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	10 252	18 627	7 396	81 636	13 371	4 674
VESTBY	1 302	2 284	807	9 841	1 648	428
FROGN	976	2 019	887	9 331	1 876	567
NESODDEN	1 333	2 594	1 061	11 125	1 649	610
ÅS	1 505	2 340	951	11 453	1 572	682
SKI	2 302	4 206	1 697	17 613	2 913	1 044
OPPEGÅRD	1 974	3 690	1 400	15 644	2 782	1 090
ENEBAKK	860	1 494	593	6 629	931	253

(Kilde: Ny kommune)

2020

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	10 393	19 883	7 318	86 013	15 717	5 353
VESTBY	1 279	2 501	891	10 374	2 078	527
FROGN	1 097	2 105	813	9 739	2 120	692
NESODDEN	1 356	2 673	1 044	11 630	2 065	685
ÅS	1 694	2 719	909	12 650	1 766	720
SKI	2 300	4 438	1 631	18 641	3 305	1 209
OPPEGÅRD	1 919	3 875	1 470	16 229	3 136	1 217
ENEBAKK	748	1 572	560	6 750	1 247	303

(Kilde: Ny kommune)

2040

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	11 583	22 228	8 682	96 569	22 942	12 246
VESTBY	1 515	2 873	1 097	12 603	2 736	1 463
FROGN	1 197	2 369	933	9 974	2 853	1 565
NESODDEN	1 437	2 806	1 113	12 147	3 236	1 818
ÅS	1 960	3 768	1 468	16 648	2 965	1 413
SKI	2 545	4 850	1 889	20 651	4 982	2 538
OPPEGÅRD	2 130	4 105	1 611	17 578	4 404	2 526
ENEBAKK	799	1 457	571	6 968	1 766	923

(Kilde: Ny kommune)

Tabellene viser den forventede aldersfordelte veksten i kommunene, og gir en pekepinn på behovet innenfor de ulike tjenesteområdene, så som barnehage, skole, helsetjenester og eldreomsorg og så videre.

Privat og offentlig sysselsetting

Utviklingen i kommunene i andelen sysselsatte i privat sektor i prosent i 2010, 2012 og 2014, tall fra SSB.

KOMMUNE	2010	2012	2014
SAMLET	68 %	68 %	68 %
VESTBY	76 %	76 %	77 %
FROGN	67 %	65 %	66 %
NESODDEN	54 %	55 %	53 %
ÅS	55 %	56 %	57 %
SKI	71 %	72 %	70 %
OPPEGÅRD	75 %	73 %	73 %
ENEBAKK	68 %	70 %	72 %

(Kilde: Ny kommune)

Som vi ser har Vestby den høyeste andelen sysselsatte i privat sektor i Follo, mens Nesodden har den laveste. Den lave andelen i Ås skyldes universitetet som gir en høy andel sysselsatte i offentlig sektor. Enebakk har hatt den prosentvis største økningen i

perioden, mens Oppegård og Ski har gått ned, og Frogn og Nesodden har hatt en liten økning for deretter å gå litt ned.

Kommuneøkonomi

Driftsresultat og lånegjeld, tall fra KOSTRA 2014

Kommune	NETTO DRIFTSRESULTAT	NETTO LÅNEGJELD
SAMLET	1,3 %	90,9 %
VESTBY	5,1 %	118,7 %
FROGN	2,9 %	80,8 %
NESODDEN	0,6 %	80,0 %
ÅS	0,9 %	84,8 %
SKI	-1,4 %	95,7 %
OPPEGÅRD	1,4 %	85,9 %
ENEBAKK	2,7 %	92,2 %

(Kilde: Ny kommune)

Som vi ser i tabellen har Vestby et klart større netto driftsresultat enn de øvrige kommunene i Follo, mens Ski faktisk har et negativt netto driftsresultat. Samtidig har Vestby den klart største netto lånegjelden, mens Ski har den nest største lånegjelden.

Akkumulert underskudd. Tall fra KOSTRA 2014

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	0	-45
VESTBY	0	0
FROGN	0	0
NESODDEN	0	0
ÅS	0	0
SKI	0	-18
OPPEGÅRD	0	-18
ENEBAKK	0	-9

(Kilde: Ny kommune)

Fondsbeholdning, tall fra KOSTRA 2014

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	7	1 001 761
VESTBY	17	270 999
FROGN	7	113 603
NESODDEN	3	47 135
ÅS	5	92 785
SKI	7	216 558
OPPEGÅRD	7	187 765
ENEBAKK	7	72 916

(Kilde: Ny kommune)

Likeverdige tjenester

I rapporten fra Agenda Kaupang står det om likeverdige tjenester i Follokommunene at «På et overordnet nivå kan vi konstatere at det er relativt små forskjeller mellom kommunene når det gjelder netto driftsutgifter pr. innbygger, hvilket tyder på at kommunene har omtrent de samme forutsetningene for å gi innbyggerne likeverdige tjenester.» Videre står det at «Vi ser imidlertid at det er noen ulikheter mellom kommunene i hvordan de prioriterer de ulike tjenesteområdene. De største ulikhetene finner vi innenfor undervisning, og pleie og omsorg.» Og videre: «Det vil selvsagt fortsatt være noen lokale variasjoner i hvor mye ressurser som vil brukes pr. innbygger, særlig når det gjelder ressursbruk til de mer stedbundne tjenestene slik som skole, barnehage og hjemmebasert tjenester til eldre og andre med pleie og omsorgsbehov. Behovet for nærhet til brukerne gjør at det ikke er mulig å jevne ut kostnadsforskjeller i alle deler av en eventuell ny Follokommune.»

Vestby kommune er allerede av en slik størrelse at tjenestetilbudet må anses for å være godt ivare tatt. Vestby kommune deltar i interkommunalt samarbeid på noen tjenesteområder.

Kommunen deltar i dag i følgende interkommunale selskaper (IKS):

- Follo Kvalifiseringscenter IKS (Vestby, Ski, Frogn)
- Krise og incestsenteret i Follo (KISIF) IKS (Vestby, Ski, Ås, Frogn, Nesodden, Oppegård)
- Søndre Follo renseanlegg (Vestby, Ås)
- Movar IKS (Vestby, Moss, Rygge, Råde, Våler)

Samarbeid i medhold av Kommuneloven § 27:

- FIKS – Follo interkommunale kontrollutvalgsekretariat (Vestby, Ski, Ås, Frogn, Oppegård, Enebakk)
- Kemneren i Follo (Vestby, Ski, Ås, Frogn, Oppegård, Enebakk)
- Follo barnevernvakt (Vestby, Ski, Ås, Frogn, Nesodden, Oppegård, Enebakk)

Vertskommunesamarbeid § 28:

- IKT Follo (Vestby, Ski, Ås, Frogn, Nesodden, Oppegård)
- Follo Futura (Vestby, Ski, Ås, Frogn)

Samarbeidsavtaler:

- Landbrukskontor (Vestby, Ås, Ski, Frogn, Nesodden, Oppegård)
- Tolketjenesten i Follo
- Follo museum
- Kompetanshjulet Follo
- Ulike faglige nettverk i Follo

I tillegg er Vestby med i Follorådet sammen med de øvrige kommunene i Follo, hvor det samarbeides på flere områder, så som areal- og samferdselsplanlegging, klima- og energinettverk, næringsutvikling og så videre.

Vestby er også med i Osloregionen, som består av 78 kommuner og 4 fylkeskommuner i hovedstadsregionen.

Tilstrekkelig kapasitet og kompetanse

Kommunen har i dag en solid kommuneøkonomi, men en sterk befolkningsvekst har ført til at det er noe knapphet på lokaler og de ansatte har på enkelte områder til tider mye å rekke over.

Kommunestyret vedtok å øke bemanning i Stab med en stilling i budsjettet for 2016, og det vil bedre kapasiteten i sentraladministrasjonen. Når det gjelder tilgangen på juridisk kompetanse, har kommunen en juridisk rådgiver i rådmannens stab, kommuneplanlegger er jurist, to jurister på byggesak, og en jurist på innkjøpskontoret (felles innkjøpskontor). Alle ansatte har tilgang på Gyldendal rettsdata kommune. Ansatte deltar også på kurs og etterutdanning som inkluderer juridiske fag og tema innenfor relevante fagområder for sine arbeidsoppgaver. Kommunen kjøper juridisk bistand fra Haavind ved tyngre juridiske saker som krever større kapasitet enn kommunen har selv. Kommunen kjøper også inn bistand som prosessfullmektig i forbindelse med rettslige tvister.

Kommunen har god skolekapasitet på barnetrinnet med unntak av Hølen, der det ikke er kapasitet til ytterligere vekst enn det som allerede er regulert, men skolen står ny fra nyttår 2016. På Brevik igangsettes det nå bygging av ny barneskole som bør dekke den kommende befolkningsveksten for lang framover. På Pepperstad vil det også være behov for utvidelse av barneskolen, men frigjøring av lokalene fra Risil Ungdomsskole vil gi plass til det, og det er vedtatt at det skal bygges ny barneskole der den gamle ungdomsskolen står.

Ny ungdomsskole i Vestby har god kapasitet i mange år framover, mens Grevlingen ikke vil holde med den forventede befolkningsveksten i den sydlige delen av kommunen. Dersom elevene i Hølen skolekrets flyttes over fra Grevlingen til Vestby ungdomsskole, vil det kunne avhjelpe situasjonen. Når Vestby ungdomsskole på lang sikt fylles opp, vil det være aktuelt å vurdere en ny ungdomsskole på Risil.

Sykehjemskapasiteten er nylig utvidet, og her vil behovet være dekket fram til 2021 sammen med planlagt utbygging av heldøgns omsorgsplasser på Solhøy. Kommunen vil da ha 128 plasser for heldøgns omsorg. Fram mot 2027 viser kommunens befolkningsprognoser at behovet for heldøgns omsorgsplasser vil øke til 269 plasser. Kommunen må derfor bygge et betydelig antall nye plasser i årene framover. Det er muligheter for ytterligere utvidelse av sykehjemmet på Randem, men det vil ikke være tilstrekkelig for å dekke behovet, og det vil være behov for å bygge ytterligere et sykehjem for å dekke behovet. Plan- og utredningsarbeidet for dette er igangsatt.

Det er planlagt ny barnehage på Pepperstad med 4 avdelinger som skal stå ferdig i 2016. Det er også ledig kapasitet i sentrum. I den sydlige delen av kommunen er det derimot ikke samsvar mellom tilbud og etterspørsel, selv om det totalt sett er god dekning i kommunen sett under ett.

Kommunen lager nye befolkningsprognoser hvert år, og vurderer fortløpende behovet for skoler, barnehager, sykehjemsplasser og øvrige tjenester ut fra det forventede behovet. Det er krevende å være en kommune i sterk vekst, men det er ikke holdepunkter for at en kommunesammenslåing med øvrige kommuner i Follo, som generelt er en region i vekst, vil gi bedre kapasitet eller bedre tilbud der behovet er.

Generelt er det god tilgang på kompetent arbeidskraft i hovedstadsregionen, Vestby er en attraktiv kommune for arbeidstakere, både på grunn av sin størrelse og sitt høye aktivitetsnivå, samt sin geografiske plassering. En stabil og forutsigbar arbeidsgiverpolitikk uten omfattende reformarbeid vil kunne virke positivt i forhold til eventuelle nabokommuner i sammenslåingsprosesser i årene framover, selv om en større kommune vil kunne fremstå som mer attraktiv for arbeidstakere på grunn av

større fagmiljøer. Det er god tilgang på nyutdannede med universitetet på Ås bare et togstopp unna, og Oslo er også bare en halvtimes togtur unna. Forhold i arbeidsmarkedet, forhold i kommunen som arbeidsplass, geografisk plassering og god tilgjengelighet styrer tilgangen på kompetent arbeidskraft i tillegg kommunestørrelsen. Det private næringslivet har også tilgang på arbeidskraft og gode boligområder for sine ansatte, og med den kommende sentrumsutviklingen når områderegulering for Vestby sentrum er ferdigstilt ved utgangen av året, er det grunn til å forvente at kommunen vil holde seg attraktiv framover, både for arbeidstakere, innbyggere og næringsliv.

Tilstrekkelig distanse

I en kommune av Vestbys størrelse oppleves det ikke som problematisk at det blir for liten distanse mellom saksbehandlere og innbyggere. Avdelingene er store nok til at man slipper å behandle saker som gjelder sin nærmeste nabo, og det at en del ansatte også har sitt bosted utenfor kommunegrensen kan oppleves som en fordel i denne sammenhengen.

Effektiv tjenesteproduksjon

I rapporten til Agenda Kaupang fremkommer det at *«I forbindelse med kommunesammenslåinger – i særlig grad mellom mindre kommuner – er det forventninger at dette skal gi stordriftsfordeler i driften av den kommunale administrasjonen. Dette er etter vår oppfatning riktig. Agenda Kaupang har gjennom lang tid studert omfanget av den administrative bemanningen i kommunene. Erfaringene er imidlertid at stordriftsfordelene for administrasjonen i stor grad er uttømt når kommunene blir større enn 15 000–20 000. Dette stemmer også med tallmateriale fra KOSTRA, se figur 3.10. Vi finner også støtte i forskningen som understøtter dette funnet.»* Vestby kommune er allerede en kommune av denne størrelsen, og forventes å passere 20 000 innbyggere innen 2030 ifølge SSBs prognoser (2014) basert på middelalternativet (MMMM).

«På den annen side er det vår erfaring at kvaliteten på de administrative tjenestene øker kommunestørrelse og at dette også vil være tilfelle for kommunene i Folloregionen, blant gjennom bedre IKT-tjenester, økonomitjenester, innkjøp og mulighet for å drive krevende utviklings-prosjekter. Større fagmiljøer gir erfaringsmessig grunnlag for utvikling av bedre tjenester og reduserer sårbarheten i forbindelse med fravær» (Agenda Kaupang).

Kommunebarometerets rangering av kommunene fra 6. april 2015 viser at alle kommunene i Follo er samlet sett veldrevne kommuner som har gode plasseringer på kommunebarometeret, lavest rangering har Enebakk som nr. 132.

K.nr.	Kommune	Fylke	Gruppe	Korrigert inntekt	Rangering nøkkeltall alene	Rangering justert for inntektsnivå
211	Vestby	Akershus og Oslo	G07	94	73	21
213	Ski	Akershus og Oslo	G13	94	87	29
214	Ås	Akershus og Oslo	G07	95	29	7

215	Frogn	Akershus og Oslo	G08	97	99	58
216	Nesodden	Akershus og Oslo	G07	95	33	6
217	Oppegård	Akershus og Oslo	G13	98	43	11
229	Enebakk	Akershus og Oslo	G07	91	240	132

(Kilde: Kommunebarometeret, Kommunal Rapport)

Hvis vi ser på tabellene på sektornivå er bildet mer variert. Innenfor grunnskole ligger Vestby noe lenger ned enn de øvrige kommunene i Follo, med unntak av Nesodden som ligger noe lavere. På eldreomsorg ligger derimot Enebakk og Ås bedre plassert enn Vestby, mens de øvrige kommune ligger noe mer midt på treet og nedover, med Nesodden nede på 275. Innenfor barnevern peker Vestby, Ski og Frogn seg ut med klart bedre plasseringer enn de øvrige, med Oppegård litt midt imellom, mens på barnehage er det jevnt over relativt dårlige plasseringer for alle follokommunene.

K.nr.	Kommune	Fylke	Gruppe	Korrigert inntekt	Grunnskole	Eldreomsorg	Barnevern	Barnehage
211	Vestby	Akershus og Oslo	G07	94	117	120	54	331
213	Ski	Akershus og Oslo	G13	94	51	144	55	303
214	Ås	Akershus og Oslo	G07	95	48	91	229	308
215	Frogn	Akershus og Oslo	G08	97	32	160	66	420
216	Nesodden	Akershus og Oslo	G07	95	14	275	219	296
217	Oppegård	Akershus og Oslo	G13	98	7	205	134	396
229	Enebakk	Akershus og Oslo	G07	91	256	70	223	288

(Kilde: Kommunebarometeret, Kommunal Rapport)

Både innenfor sektorene helse og sosial ligger Vestby langt nede på rangeringen, mens økonomi og særlig på kostnadsnivå ligger vi langt bedre an.

K.nr	Kommune	Fylke	Gruppe	Korrigert inntekt	Helse	Sosial	Økonomi	Kostnadsnivå
211	Vestby	Akershus og Oslo	G07	94	338	323	109	24
213	Ski	Akershus og Oslo	G13	94	188	364	232	41
214	Ås	Akershus og Oslo	G07	95	155	201	62	56
215	Frogn	Akershus og Oslo	G08	97	326	186	94	43
216	Nesodden	Akershus og Oslo	G07	95	255	205	226	83
217	Oppegård	Akershus og Oslo	G13	98	115	189	165	70

229	Enebakk	Akershus og Oslo	G07	91	293	299	238	1
-----	---------	------------------	-----	----	-----	-----	-----	---

(Kilde: Kommunebarometeret, Kommunal Rapport)

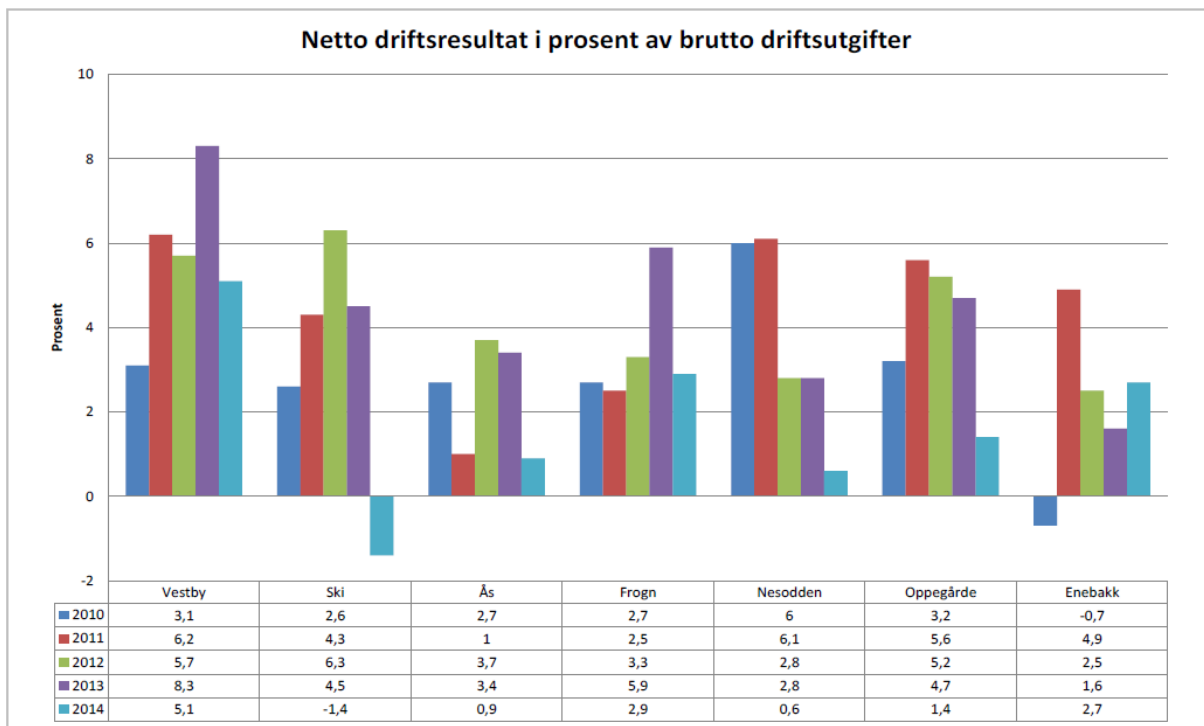
På kultur ser vi at Nesodden og Oppegård ligger noe bedre plassert enn de øvrige kommunene i Follo, mens på saksbehandling er det noe bedre, hvor Enebakk skiller seg ut med best plassering og Frogn skiller seg ut med en langt dårligere plassering enn de øvrige kommunene. Oppegård mangler tall. Miljø og ressurser ligger Vestby høyt sammen med Oppegård, selv om de øvrige kommunene heller ikke ligger langt bak. Innenfor vann, avløp og renovasjon ligger alle follokommunene høyt (tall fra Frogn, Oppegård og Enebakk mangler).

K.nr	Kommune	Fylke	Gruppe	Korrigert inntekt	Kultur	Miljø og ressurser	Saksbehandling	Vann, avløp og renovasjon
211	Vestby	Akershus og Oslo	G07	94	265	57	133	55
213	Ski	Akershus og Oslo	G13	94	218	174	186	19
214	Ås	Akershus og Oslo	G07	95	223	113	166	41
215	Frogn	Akershus og Oslo	G08	97	224	95	354	
216	Nesodden	Akershus og Oslo	G07	95	130	98	177	2
217	Oppegård	Akershus og Oslo	G13	98	168	55		
229	Enebakk	Akershus og Oslo	G07	91	348	186	68	

(Kilde: Kommunebarometeret, Kommunal Rapport)

Økonomisk soliditet

I diagrammet nedenfor vises netto driftsresultat i prosent av brutto driftsutgifter for de sju kommunene i Follo. Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi anbefalte i november 2014 at netto driftsresultat over tid bør ligge på minst 1,75 %, mens Fylkesmannen har en anbefaling på 3 %.



Figur 3.10 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsutgifter. Kilde: KOSTRA

(Kilde: Agenda Kaupang)

Kommuneøkonomien har de senere årene vært god, men Vestby har tidligere vært på ROBEK-lista, riktignok så langt tilbake som i 2004. God økonomistyring er således viktig for at kommunen skal fortsatt tilby gode tjenester til sine innbyggere. Antall eldre i befolkningen vil øke merkbart i årene framover, og kommunen må ha kapasitet til helsehjelp, sykehjems plasser, hjemmetjeneste osv. Vi ser også at antall unge er økende, og det krever at tjenester som helsestasjon, barnehager, skoler, SFO, kulturskole og så videre må holde tritt med befolkningsveksten. Kommunen må fortsette å utvide skolekapasiteten i takt med befolkningsveksten. Kommunen har allerede en høy lånegjeld, og denne gjelden skal betjenes på lang sikt, med varierende rentenivå. Utfordringen er å finne rom for å utvide skolekapasiteten, barnehagekapasiteten og sykehjemskapasiteten i takt med behovet uten at lånegjelden økes vesentlig. Erfaringen hittil er at kommunen har klart å løse disse utfordringene, med nye skoler, nye barnehager, ledig kapasitet på sykehjem osv, uten at kapitalbelastningen har redusert tjenestetilbudet. En sammenslåing av flere vekstkommuner vil uansett ikke endre behovet for investeringer i infrastruktur. Det er ikke slik at man kan bygge et stort sykehjem eller en stor skole i Follo.

Dersom befolkningsøkningen tas ved mye spredt bygging rundt om i kommunen, vil det føre til lite rasjonell drift og relativt mindre andel av tiden og ressursene går med til faktisk tjenesteyting og mer av tiden går med til transport. Utviklingen av Vestby sentrum som planlegges i pågående arbeid med områderegulering for sentrum vil legge til rette for langt flere boliger i sentrumsområdet, men med allerede tilrettelagte utbyggingsområder i reguleringsplaner og kommuneplanen vil likevel størstedelen av befolkningsveksten komme andre steder i kommunen enn sentrum i de nærmeste årene. Det er viktig at kommunen tar styring på boligbyggingen i kommunen og ikke overlater plassering av nye boligprosjekter til ulike private utbyggere. Kommunale tjenester bør tilbys i sentrum, slik at innbyggerne har nødvendige tjenester samlet og lett tilgjengelig, i tillegg til at kommunale arbeidsplasser også lokaliseres i sentrum.

Skoler og barnehager lokaliseres i skolekretsene. Økt tjenestetilbud krever flere ansatte og lokaler. Med unntak av barneskoler og barnehager som bør lokaliseres i nærmiljøene, bør øvrige funksjoner legges til sentrum. Med økt boligbygging i sentrum i årene framover vil etter hvert også behovet for økt skole- og barnehagekapasitet bli størst i sentrumsområdet.

Valgfrihet

Agenda Kaupang skriver i sin rapport at «*I det innsamlede materiale tyder det på at innbyggerne i Follo kommunene per i dag har få valgmuligheter hva gjelder tjenestetilbud. Det kan også se ut som de fleste av kommunene leverer sine tjenester via kommunens egenproduksjon.*»

Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus og Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen er virkemidler som gir en god samordning og langsiktig og helhetlig utvikling i regionen. Samarbeidet i Follorådet samt observatørstatus i styringsgruppa for samarbeidsavtalen for Mossregionen sikrer at kommunen samordner sin langsiktige utvikling med nabokommuner og i Osloregionen som et større område. Kommunestørrelsen sikrer imidlertid at lokale forhold og hensyn til innbyggerne blir ivaretatt innenfor disse rammene.

Lokalpolitikken vil kunne få et preg av regionalpolitikk dersom hele eller store deler av regionen blir slått sammen til en eller få storkommune(r), og det vil derfor være nødvendig med kompensierende tiltak for å sikre at lokale forhold fortsatt blir ivaretatt godt nok med en for stor kommune, samtidig som et stadig mer komplekst samfunn med tiden vil kunne kreve mer profesjonaliserte politikere.

Felles arbeidsmarked pekes på som et forhold som skal vurderes. Kjernen i Follo arbeidsmarked er den tett utbygde strekningen langs hovedkommunikasjonsaksen fra Kolbotn til Ås, med Ski som by og regionsenter i midten. Vestby, Frogn og Enebakk er ikke like integrert i dette felles arbeidsmarkedet, men benytter seg av det som arbeidsplass og bruker Ski som by og regionsenter (Agenda Kaupang). Ski sin funksjon som regionsenter for handel har blitt noe svekket for Vestbys innbyggere etter at Vestby Storsenter åpnet og kommunen har fått egendekning av handelstilbud.

Valgdeltakelse og politisk deltakelse

Valgdeltakelsen ved kommunevalget i Vestby har ved de tre siste kommunevalgene vært høyere enn både landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i Follo.

	2007	2011	2015
Vestby	66,8 %	68,3 %	63,5 %
Follo	64,9 %	67,8 %	63,6 %
Landet	61,7 %	64,5 %	60,0 %

(Kilde: SSB)

Hvordan endringer i kommunestrukturen eventuelt vil påvirke valgdeltakelsen over tid er ikke godt å si, andre faktorer som lokalavisenes dekning og vinkling av politiske saker kan ha vel så mye å si som andre forhold når det kommer til lokalvalg.

Utdanningsnivå hos innbyggerne og opplevd betydning og påvirkningsmulighet kan være forhold som kan spille inn på valgdeltakelsen, og konkrete saker kan påvirke

valgdeltakelsen fra valg til valg. Det vi kan slå fast er at valgdeltakelsen i kommunen ikke utgjør et demokratisk problem, og det er heller ingen forhold som tilsier at det vil endre seg nevneverdig. Det kan være andre tiltak enn sammenslåing som kan bidra til å øke valgdeltakelsen, men en kommunesammenslåing i seg selv vil neppe ha en positiv effekt i så måte. Tidligere kommunesammenslåinger mellom sammenlignbare kommuner har vist at valgdeltakelsen i de nye større kommunene har gått svakt ned etter sammenslåingen. Kommunereformen var et tema foran valget 2015, og valgdeltakelsen ser ikke ut til å ha økt som følge av engasjement rundt denne saken. Tvert imot ser vi at valgdeltakelsen i 2015 gjennomgående faktisk er noe lavere enn for både 2011 og 2007, uten at det nødvendigvis har noen direkte sammenheng. Kompenserende tiltak som kan være aktuelle ved en eventuell sammenslåing kan også være aktuelt å vurdere uavhengig av sammenslåing, for å ytterligere bedre både valgdeltakelse og lokalpolitisk engasjement. Det utdypes ikke nærmere her.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har gjennomført innbyggerundersøkelser i 2015 om innbygger og brukeres tilfredshet med kommunale tjenester. Fagbladet Samfunn og Økonomi (utgave 2-2015) har gjennomgått resultatene, og fordelt svarene etter kommunestørrelse. Det er et gjennomgående trekk at tilfredsheten synker tydelig i takt med økt kommunestørrelse. På spørsmålet om man opplever å få rett person i tale, er tilfredsheten i kommuner mellom 5 og 20 tusen på ca 57%. I kommuner over 110 tusen er tilfredsheten på ca 47%. Det samme mønsteret gjentar seg på informasjon, klager til kommunen og innsyn i dokumenter. I kommuner over 110 tusen innbyggere har bare 10% hatt kontakt med en politiker i saker som opptar vedkommende, mens i kommuner mellom 5 og 20 tusen har 37% gjort det samme.

Lokal politisk styring

I en kommune av Vestby størrelse er det kun ordfører som har heltidsstilling, øvrige politikere gjør dette på fritiden. Mange har fulltidsjobb og familie i tillegg til vervet som politiker, noen er pensjonister og noen er elever på videregående skole. Det kan da til tider bli krevende å sette seg inn i de større og tyngre problemstillingene, samtidig som resultatene fra innbyggerundersøkelsen til Difi kan tyde på at det er en styrke med deltidspolitikere.

På den annen side er ikke kommunen større enn at innbyggere som ønsker å få tatt opp saker med sine lokalpolitikere føler at terskelen for å ta kontakt ikke er for høy, og at sakene faktisk blir fulgt opp. Det er en svært viktig del av lokalpolitikken i kommunen. Erfaringer fra tidligere kommunesammenslåinger i sammenlignbare kommuner viser at avstanden mellom innbyggere og politikere fort oppleves som for stor i en stor sammenslått kommune, og innbyggerinitiativet synker betydelig. Det er et betydelig demokratisk problem dersom kommunepolitikere blir utøvere av storregionpolitikk og ikke får ivaretatt sin funksjon som innbyggernes representanter i den lokale politikken.

Lokal identitet

Det er ikke gjennomført noen innbyggerundersøkelse i Vestby i forbindelse med kommunereformen, og det er derfor vanskelig å si noe om følelsen av tilhørighet for innbyggerne i Vestby. Vestby kommune er slått sammen av de tidligere kommunene Vestby, Son, Hølen og Hvitsten, slik at man har noe erfaring med kommunesammenslåing i Vestby. Vi ser at engasjementet for lokalmiljøet står sterkt i de gamle kommunene og i Garder, mens det nok er langt mer innflyttere sentralt i kommunen. Samtidig har Storsenteret, Bauhaus, Norwegian Outlet og snart også IKEA gitt en identitet til Vestby kommune som handelsdestinasjon. Dette har vært en til dels

betydelig utvikling fra tidligere, da mølla, Det norske Møbelsenter og avkjøringen fra E6 stort sett var det Vestbys identitet var knyttet til for andre enn de helt lokale.

Hvilken identitet kommunens innbyggere har til regionen Follo vet vi ikke uten innbyggerundersøkelse, men flere av nabokommunene i Follo har stilt spørsmålet til sine innbyggere. Fra NIVI Analyse sin rapport fra innbyggerundersøkelsen i Ås kan vi lese følgende: *«Av tallene framgår at innbyggerne i Ås føler sterkere regional tilhørighet til Follo enn til Oslo. En tredjedel av innbyggerne svarer at de har stor tilhørighet til Follo og det er bare 19 prosent som svarer at de har liten eller ingen tilhørighet til Follo. Det er omtrent samme tall som ble målt blant innbyggerne i Ski, mens tallene for tilsvarende måling i Oppegård preges av mindre Folloidentitet og sterkere tilhørighet til Oslo. Til tross for betydelig tilhørighet til Oslo blant innbyggerne i Oppegård, framkom likevel en klar preferanse for integrasjon sørover mot Ski og de andre Follokommunene ved en evt. kommunesammenslutning for Oppegård.»*

Videre er det stilt spørsmål om mulige sammenslåingsalternativer i undersøkelsen i Ås kommune. NIVI Analyse skriver i sin rapport at: *«Tre kommuner peker seg ut som særlig aktuelle dersom det skal foretas endringer i dagens kommunestruktur. Et flertall på 59 prosent av innbyggerne peker på Ski kommune, 25 prosent på Frogn og 22 prosent på Vestby. Andre kommuner og alternativer nevnes av under 10 prosent av innbyggerne. En sammenslutning av alle Follokommunene får liten støtte og nevnes av kun seks prosent av innbyggerne. Dette alternativet oppnår tilsvarende liten støtte også i undersøkelsen for Ski og Oppegård.»*

Interessant er det også å se holdningen til kommunesammenslåing i den samme spørreundersøkelsen: *«I undersøkelsen svarer 41 prosent av innbyggerne i hele kommunen at de i dag er for kommunesammenslutning, 38 prosent er imot og 21 prosent er usikre på spørsmålet. Tallene fra de ulike delene av kommunen viser at Ås er en delt kommune, med flertall for kommunesammenslutning i begge de to nordlige kretsene, mens bildet er nesten motsatt blant innbyggere i Ås sentrum og Rustad/Kroerområdet. Holdningene til kommunesammenslutning er mer positiv blant menn enn blant kvinner og samme mønster gjør seg gjeldende for den godt voksne delen av befolkningen i forhold til de unge. Det er også flere tilhengere av kommunesammenslutning blant innbyggere med kort enn med lang botid i kommunen, blant yrkesaktive særlig i privat sektor og blant arbeidspendlere.»* (NIVI Analyse). Det viser at i vår nabokommune Ås er det Ski som peker seg klart ut som ønsket partner i ny kommune, og det er også innbyggerne bosatt nærmest Ski som er mest positive til sammenslåing, mens innbyggere bosatt nærmest Vestby er minst positive til en kommunesammenslåing.

Kommunene Oppegård, Ski, Ås og Enebakk er fortsatt i dialog om framtidig kommunestruktur. Oppegård har i tillegg utredet en mulig sammenslåing med Oslo. Av våre nabokommuner i Østfold, er Moss og Rygge i dialog om sammenslåing, mens Våler og Råde har avsluttet videre prosess med Moss og Rygge.

Konklusjon:

1. Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne:

Tjenestenivået i kommunen er jevnt over godt, og det fremkommer ikke at det er et behov for sammenslåing for å kunne levere gode og likeverdige tjenester til våre innbyggere.

2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling:

En helhetlig og samordnet samfunnsutvikling bør løses gjennom utstrakt samarbeid mellom kommunene både regionalt i Follo og i større sammenheng i Osloregionen, slik det gjøres i dag. Fylket eller alternativt en større region enn dagens fylkesinndeling, bør fortsatt ha et koordineringsansvar innenfor sin region. Regional plan for areal og transport er nettopp et slikt virkemiddel som sikrer helhet og samordning. Det konkluderes derfor med at en kommunesammenslåing ikke er nødvendig for å sikre en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.

3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner:

Vestby kommune er en svært bærekraftig og økonomisk robust kommune, og det er ikke fremkommet noe som tilsier at Vestby har behov for å slå seg sammen med nabokommuner for å fortsatt være bærekraftig og robust framover.

4. Styrket lokaldemokrati:

En kommunesammenslåing vil i verste fall kunne svekke lokaldemokratiet fremfor å styrke det, og det at en sammenslåing vil kreve betydelige kompensierende tiltak for å ivaretas taler mot å gjennomføre en sammenslåing.

Rådmannens innstilling:

Det vil kunne være fordeler og ulemper både med å fortsette med den samme kommuneinndelingen som i dag, og med å slå seg sammen med en eller flere nabokommuner. Vestby kommune fremstår imidlertid som en kommune som er veldrevet og har god styring på mye i dag, og er vekstkraftig, og avgjørende må være om kommunen evner å omstille seg i takt med samfunnet i årene framover, og hvorvidt dette skjer best med dagens kommunestruktur eller som en ny og større kommune.

Rådmannen konklusjon og anbefaling på bakgrunn av de forhold som er omtalt over er at Vestby kommune fortsetter best som egen kommune.

RETT UTSKRIFT

DATO 9.februar.2016