

Møteinnkalling

Utvalg: Kommunestyret - Ørland kommune
Møtested: Yrjar, Ørland rådhus
Møtedato: 22.01.2015
Tid: 19:00

Forfall meldes til postmottak@orland.kommune.no eller telefon 72 51 40 00, som sørger for innkalling av varamedlemmer. Varamedlemmer møter kun ved spesiell innkalling.

Innkalling er sendt til:

Navn	Funksjon	Reprenter
Hallgeir Grøntvedt	Ordfører	OK-SP
Knut Morten Ring	Varaordfører	OK-AP
Finn Olav Odde	Medlem	OK-SP
Laila Selnes Lund	Medlem	OK-SP
Bjørn Henrik Solbue	Medlem	OK-SP
Thomas Hovde	Medlem	OK-SP
Ove Dagfinn Vinge	Medlem	OK-SP
Andreas Oust Ledsaak	Medlem	OK-SP
Vidar Venes	Medlem	OK-SP
Roar Hegvik	Medlem	OK-AP
Bodil Grande	Medlem	OK-AP
Kristian Ring Brødreskift	Medlem	OK-AP
Dagfinn Aune	Medlem	OK-SV
Mikal Tyskø	Medlem	OK-V
Svein Birger Brevik	Medlem	OK-V
Frank Aronsen	Medlem	OK-H
Torhild Aarbergstøten	Medlem	OK-H
Therese Mossing Eidsaune	Medlem	OK-H
Birger Austad	Medlem	OK-H
Tom Myrvold	Medlem	OK-H
Marit Sletten	Medlem	OK-H
Knut Sigurd Ljøkeløy	Medlem	OK-H
Roy Hoøen	Medlem	OK-H
Bjørnar Dahlberg	Medlem	OK-FRP
Kjetil Brandvik	Medlem	OK-FRP

Vel møtt!

Hallgeir Grøntvedt
ordfører

Saksnr	Sakstittel	Lukket
	Spørretimen	
PS 15/1	Til orientering/drøfting	
PS 15/2	Kommunereformen - geografisk retningsvalg	

PS 15/1 Til orientering/drøfting

SAKSFRAMLEGG**Saksbehandler: Snorre Glørstad**

<i>Saksnr</i>	<i>Utvalg</i>	<i>Møtedato</i>
15/2	Kommunestyret - Ørland kommune	22.01.2015

Kommunereformen - geografisk retningsvalg

Vedlegg:

- 1 Ny Fosenkommune - utredning fra Fosen Regionråd
- 2 Innbyggerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for kommunene på Fosen
- 3 Brev fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag dat. 15.12.2014 - Kommunereformen prosessen høsten 2014 og veien videre

Sakens bakgrunn og innhold

Fylkesmannen har sendt kommunene i fylket brev om arbeidet med kommunereformen, datert 15.12.2014. Brevet gir premissene for - og innholdet i - de vedtak kommunene bes om å fatte innen 1 februar i år. I brevet skriver Fylkesmannen bl.a følgende:

"Kommunene er bedt å rapportere hvor langt de har kommet i sitt arbeid til 1 februar. Fylkesmannen vil be om vedtak fra kommunestyrene som omfatter:

- Alternative geografiske retningsvalg som kommunen vil prioritere å gå videre med for å utrede/klargjøre.
- Begrunnelser, kunnskapsgrunnlag og forutsetninger for dette.
- Hvilken dialog som er gjennomført med nabokommunene forut for kommunestyrets behandling.
- Hvilket behov som kommunen ser for konsekvensanalyser av de ulike alternativene, kunnskapsbehov kommunen ellers har og evt. særskilte problemstillinger som må avklares.
- Beskrivelse av vegen fram mot endelig vedtak i kommunestyret, herunder dialog med nabokommunene.
- Behovet for bistand fra Fylkesmannen og KS
- Konklusjon mht om det er aktuelt for kommunen/naboer å ha kommunestyrevedtak om sammenslåing allerede i 2015."

Det grunnlaget vi har til å fatte vedtak på det Fylkesmannen ber om, er følgende:

- utredning fra Fosen regionråd om storkommune på Fosen
- utredning fra Telemarksforskning om sammenslåing av Ørland og Bjugn kommuner
- innbyggerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for kommunene på Fosen

Rapporten fra Telemarksforskning er tidligere behandlet i kommunestyret. Denne omtales derfor ikke nærmere her. Hovedpunktene i innbyggerundersøkelsen samt utredningen fra Fosen regionråd omtales nedenfor. Deretter gis en generell vurdering sett fra rådmannens Ståsted. Saken legges imidlertid fram uten innstilling.

Alle sentrale vedtak fattet om kommunereformen, dokumenter og faglige utredninger, ligger ute på nettsiden www.kommunereform.no

Innbyggerundersøkelsen

NIVI Analyse og Respons Analyse fikk i oppdrag å gjennomføre en brukerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for kommunene på Fosen.

Undersøkelsen omfatter 2000 spurte. Av svarene kan vi trekke ut flere viktige funn.

For det første kommer det fram stor endringsvilje i befolkningen ved at to tredjedeler svarer at de i dag er for kommunesammenslutning for egen kommune.

For det andre er det en bred støtte til en tredeling av Fosen, gitt at det skal foretas endringer i dagens kommunestruktur.

I undersøkelsen oppgir 34 prosent av innbyggerne at de i dag stiller seg svært eller ganske positive til Fosen som en kommune, mens 42 prosent stiller seg negative til en slik løsning. Om dette skriver rapporten følgende:

"Tatt i betraktning av at dette er en form for nullpunktmåling, der holdninger måles på bakgrunn av generell debatt og ikke konkrete utredninger, kan dette vurderes som betydelig interesse for ideen om Fosen som en framtidig regionkommune."

Utredning fra Fosen Regionråd

Fosen Regionråd har laget en utredning med tittel: Kommunestruktur 2014 - fra sju til en Fosenkommune. Utredningen er ført i pennen av sekretariatet i regionrådet. Rådmannsgruppa har fungert som prosjektgruppe og styret har vært styringsgruppe. Styret har deretter behandlet utredningen og vedtok 12 desember 2014 følgende:

1. Styret i Fosen regionråd godkjenner utredningen av en Fosen kommune slik den er fremlagt.
2. Utredningen med vedlegg oversendes medlemskommunene som grunnlag for deres videre arbeid med ny kommunestruktur.
3. Kommunene gir tilbakemelding til Fosen Regionråd så snart politiske vedtak om kommunestruktur er fattet (innen den fastsatte fristen 1 februar 2015).

I arbeidet har sekretariatet hatt en rekke arbeidsmøter med ulike kommunale faggrupper. De har også hatt kontakt med representanter bl.a fra næringslivet. Deler av materialet i rapporten er hentet fra andre utredninger og systematisert med sikte på å besvare det oppdraget fikk av styret i august i fjor og som kommunestyret på Ørlandet har sluttet seg til.

Utredningen er enkel; laget i tråd med det Kommunal- og moderniseringsdepartementet har bedt kommunene om å gjøre.

Nedenfor gjengis hovedpunktene i rapporten slik den ble presentert for regionrådets styre:

Befolkningsutvikling

- Befolkningsutviklingen på Fosen er negativ, og vesentlig dårligere enn i Sør-Trøndelag og landet totalt
 - Samlet sett er det fødselsunderskudd i regionen
 - De siste års økning i folketall kan tilskrives tilflytting fra utlandet
- Prognoser for befolkningsutviklingen fram til 2040 sier at det vil bli en økning på 4100 personer.
 - nærmere 60 % av økningen vil komme i aldersgruppa over 67 år
 - det er et åpent spørsmål hvilken betydning dette vil ha for kommuneøkonomien framover.
 - Trolig vil kommunene bli sterkt utfordret innenfor sektoren pleie og omsorg, både med tanke på tjenestetilbud og finansieringen av disse.

Næringsliv og verdiskaping i regionen

- verdiskapingen er lav, ca 60 % av landsgjennomsnittet
 - verdiskaping innenfor fiskeri, havbruk, fiskeforedling øker mest
 - Sysselsetting i landbruket går ned, men ingen vesentlig endring i verdiskaping
 - Sysselsetting i servicenæringene øker
- Antall pendlere har holdt seg noenlunde stabilt og betraktes som marginalt økende. Totalt er det ca 1400 flere som pendler ut av regionen enn inn.
- Utdanningsnivået til innbyggerne er forholdsvis lavt sammenliknet med landet forøvrig. Dette "speiler" kompetansekravene i lokalt næringsliv.
- Kommunene på Fosen skiller seg ikke vesentlig ut i forhold til fordelingen av sysselsetting mellom privat og offentlig sektor.

Kommunene på Fosen utfordres

- Kompetansenivået i kommunene beskrives som forholdsvis høyt, men oppgaver fordeles på få medarbeidere. Små fagmiljø gir sårbare organisasjoner
- Kommunene oppfattes som attraktive arbeidsgivere, men det er tendenser til færre søkere til enkelte fagområder.
- Det vil skje en forholdsvis stor og naturlig utskifting av ansatte i kommunene de neste 10 årene.
- Skal dagens kommunestruktur opprettholdes betinger det opprettholdelse og utvikling av interkommunalt samarbeid.
- Rollen som samfunnsutvikler er under utvikling:
 - Det stilles stadig større krav til kommunene med å se saker i sammenheng.
 - Kommunene har knappe ressurser til å drive en offensiv samfunnsutvikling og målretta generell planlegging og arealplanlegging.
- Det savnes en helhetlig regional strategi for infrastruktur som kan binde sammen kommunene og tettstedene. Kommunene utfordres med å utvikle en senterstruktur.

- Lokaldemokratiet fungerer bra, med gode styringssystem. Man ser imidlertid tendenser til at det blir vanskeligere å rekruttere til politisk deltakelse.
- At innbyggerne stort sett er "tett på" både ordfører og kommunestyret kan både være en fordel og en fare for lokaldemokratiet.

Muligheter i en sammenslått kommune

- En sammenslått Fosen kommune (1K alternativet) vil stå sterkere i Trøndelag enn 3K (tre kommuner) og 2K (to kommuner) alternativene vil gjøre.
- En storkommune på Fosen vil også være en tyngre kraft opp mot regionale og nasjonale myndigheter
- I en sammenslått kommune kan det bygges opp større og mer robuste fagmiljø, som vil være med på å utvikle tjenestenes kvalitet og kvantitet.
- I Ørland/Bjugn prosessen var tillitsvalgte positiv til sammenslåing. Dette ble begrunnet med forventninger til kompetanseutvikling og muligheter til å jobbe i større fagmiljø.
- Med en Fosen kommune vil interkommunale samarbeidsordninger avvikles.
- Mulighetene for å overføre oppgaver fra staten og fylkeskommunene er flere til en større kommune enn en mindre, herunder bidra til vertikal integrasjon av tjenester og helhetlige tilbud.
- Statens muligheter til å drive rammestyring overfor kommunene antas også være mer aktuelt i større kommuner.
- Å se Fosen under ett åpner for muligheter til å iverksette større utviklingsprosjekt:
 - kommunale tjenester, utvikling av kvalitet og kvantitet
 - kommunal infrastruktur
 - generell samfunnsutvikling
- Nærhet mellom innbygger og kommune kan ivaretas gjennom:
 - å etablere lokale servicekontor
 - satsing på prosjektet "Digital døgnåpen forvaltning"

Økonomi

- Kommunene bør ta vesentlige grep for å levere tilfredsstillende driftsresultat
 - 3 av kommunene er på ROBEK-lista.
 - Det økonomiske handlingsrommet beskrives som begrenset; stramme rammer
 - Den samlede gjeldssituasjonen i kommunene er utfordrende
- Flere av kommunene har bra med formuesverdier. Det ligger et framtidig potensiale for kommunene i store utbyggingsprosjekt) kampflybase, vindkraft osv)
- En sammenslått Fosen kommune vil få utbetalt et engangstilskudd på kr. 75,0 mill.

- Inndelingstilskuddet skal sikre at sammenslåtte kommuner ikke skal få reduserte statlige overføringer de første 15 år. Nedtrappes deretter over 5 år. Usikkert hvor mye det vil bli trappet ned.
- En helhetlig gjennomgang av inntektssystemet gjøres gjeldende fra 01.01.2017.
 - gjennomgangen vil bli sett i sammenheng med kommunereformen
 - Pr. i dag er det derfor vanskelig å legge fram en beregning på hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg
- KS har utviklet en prognosemodell som beregner utviklingen av rammetilskuddet.
 - Modellen viser i utgangspunktet at rammetilskuddet for Fosen kommune blir redusert med 92 mill. kr etter 20 år
 - Sone- og nabokriteriet og noen andre tilskudd tar modellen ikke hensyn til
 - I 2015 mottar Fosenkommunene 44 mill. kr etter sone- og nabokriteriet. En sammenslått kommune antas å få mer.
 - Redusert rammetilskudd etter dagens modell ligger antakeligvis et sted mellom 0 – 40 mill. kr etter 20 år.
- En enkel vurdering anslår innsparingspotensialet i en sammenslått kommune til å være ca 71 mill. kr årlig i en sammenslått kommune ("Mosvik/Inderøy-modellen")

Næringslivets forventninger til en robust bo- og arbeidsmarkedsregion

- Avgjørende at kommunen er et godt vertskap for de store investeringene som skal gjøres. "Det er ikke rom for interne diskusjoner om snevre kommunegrenser" (Sitat fra Merethe Storødegård, NHO)
- Gode samferdselstilbud er viktig. Mer sømløs transport er nødvendig for å unngå svekket produktivitetsutvikling og verdiskaping.
- En moderne infrastruktur bør legges til rette for å effektivisere offentlig forvaltning.
- Kommunemodellen som velges må bidra til forutsigbare rammebetingelser
- En samla region vil ha større påvirkningskraft i de "utenrikspolitiske" sakene, være en tyngre kraft opp mot regionale og nasjonale myndigheter.
- En robust og fremtidsrettet kommunestruktur har større forutsetninger for å være en mer kompetent tilrettelegger, samt være en god og attraktiv samarbeidspartner for næringslivet.

En sammenslått Fosen kommune begrunnes med

- a) At det utvikles kompetanse og kapasitet innenfor dagens tjenester ved at det skapes effektive og robuste fagmiljø.
- b) Nye og utvidede oppgaver fra staten eller fylkeskommunene
- c) Bedre og mer samordnet politisk styring av oppgaver som i dag er organisert gjennom interkommunalt samarbeid. Mer enn en kommune betyr fortsatt behov for interkommunales samarbeidsordninger.

- d) Intern politisk mobilisering med tanke på å stå sterkere sammen i "utenrikspolitikken" og derved være en tyngre kraft opp mot regionale og nasjonale myndigheter.
- e) Helhetlig og samordnet samfunnsplanlegging og samfunnsutvikling (næringsutvikling og innovasjon, transport og kommunikasjoner, infrastrukturtiltak, arealplanlegging og arealforvaltning mv)
- f) En større kommune vil være en mer likeverdig partner for FoU-miljøene og andre regionale utviklingsaktører med Trondheim som motor.

Folkehelsevurdering

Ingen vurdering.

Rådmannens vurdering

Fylkesmannen ber oss om å foreta et geografisk retningsvalg innen 1 februar i år.

Han skriver i brevet følgende om grunnlaget for å fatte et geografisk retningsvalg nå:

"Det kan være krevende å vente på avklaringer, men det vi ser nå er en normal politikkutformingsprosess der aktører både i det politiske systemet og ulike typer interesser søker å påvirke sluttresultatet. Diskusjonen om oppgaver mv er ennå ikke slutført, her arbeides det i Regjeringsapparatet. Alle rammebetingelsene skal uansett være avklart før kommunene fatter sine endelige vedtak.

For Fylkesmannen er det viktig å si at kommunene nå må kjøre sine prosesser.

Fylkesmannen mener det er trygt å legge til grunn lokalt at:

- Stortingets flertall mener at sterke primærkommuner er hovedalternativet for videre forvaltningsutvikling i landet.
- Målene med reformen ligger fast og kommunene skal styrkes som innbyggernes viktigste offentlige organ.
- Oppgavefordelingsutvalgets retningslinjer for hvor oppgaver bør legges i forvaltningen, bl.a at oppgaver skal legges på lavest mulige effektive nivå.
- Alle pågående prosesser som berører oppgavefordeling og administrativ inndeling i offentlig sektor (bl.a regional stat) samordnes mot kommunereformen.
- Det virker å være bred enighet om at ekspertutvalgets kriterier for god kommuneinndeling skal legges til grunn
 - basert på beskrivelser av utfordringsbilde, kriteriesettet og dagens oppgaver - ligger det tunge begrunnelser for et behov for endringer i kommunestrukturen.
 - det er godt begrunnet at staten må redusere detaljstyringen og øke kommunenes handlingsfrihet - gitt større kommuner.
- Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder for å sikre helhetlig areal- og transportplanlegging.
- Vi må ha en kommunestruktur som samlet sett bygger opp under et slagkraftig Trøndelag, underbygger Trondheims rolle som motor i samfunnsutviklingen og som forsterker relasjonen mellom storby, regionsentra og omlandet."

Det vi pr i dag ikke har klarhet i, er følgende:

- Vil kommunene få tilført nye oppgaver, og i tilfelle; hvilke?

- Vil generalistkommuneprinsippet fortsatt bli lagt til grunn, eller vil vi i framtida få oppgavedifferensiering basert på kommunestørrelse ?
- Hva med fylkeskommunenes rolle?
- Vil det åpnes for storbykommuner med regionale oppgaver?
- Inntektssystemet for kommunene vil bli endret, men det er uklart hvordan.

Som fylkesmannen skriver, vil rammebetingelsene for kommunestrukturen være avklart innen vi skal fatte endelig vedtak. Dette skal skje innen første tertial 2016. Vedtaket nå er derfor kun et foreløpig vedtak som grunnlag for videre diskusjon/utredning.

Hva gjelder finansiering av kommunene framover, vil dette ikke være avklart innen våren neste år. Av regjeringens meldingsdel i kommuneproposisjonen for 2015, så framgår det imidlertid tydelig hvilke endringer som er aktuelle. Småkommunetilskuddet kan stå for fall ved at man framover endrer oppfatning av smådriftsulempene fra noe som man bare har, til noe som man selv velger å ha gjennom å forbli "en liten kommune". Videre signaliseres det økt vekt på skatteinntekter og mindre vekt på tilskudd over statsbudsjettet. Begge forhold gjør det isolert sett vanskeligere å opprettholde tjenestetilbudet i små kommuner. Ressursene vris i retning av større kommuner, spesielt de med sterk befolkningsvekst. De signalene som gis på inntektssiden, gjør at vi må legge til grunn at det kan ha konsekvenser å ikke slå seg sammen med andre kommuner. Det kan føre til at evnen til å opprettholde tjenestetilbudet svekkes over tid. Dersom det i tillegg vedtas en kommunestruktur med oppgavedifferensiering etter kommunestørrelse, kan veien være kort til å i realiteten få en b-kommunestatus i forhold til større kommuner. Det er bare å vise til ekspertutvalgets delrapport, som snakker om to grenser for tildeling av nye oppgaver; hhv 15-2000 og over 100 000 innbyggere.

Muligheten for å ende opp med en svekket kommune i framtida, viser at det er nødvendig å ta utfordringen med å utrede en ny kommunestruktur på dypeste alvor. Dette gjelder selv om vi nylig har lagt en lang og opphetet runde med vurdering av å slå sammen Ørland og Bjugn bak oss.

Utgangspunktet for utredningsarbeidet må være Stortingets prinsippvedtak om kommunereform; mål, kriterier og virkemidler. Og det er verdt å merke seg det fylkesmannen skriver; kommunene skal styrkes som innbyggernes viktigste offentlige organ.

I tillegg må vi ha kunnskapsgrunnlag om det lokale utfordringsbildet framover. Det har vi etter mitt syn fått gjennom innbyggerundersøkelsen og utredningen fra Fosen regionråd.

Utredningen viser tydelig at alle kommunene på Fosen har en del strukturelle trekk vi trenger å gjøre noe med. Verdiskapingen er relativt sett lav, utdanningsnivået er lavt og den demografiske utviklingen er negativ. Og dette er bildet på tross av at Fosenkommunene i mange år har hatt et tett og godt samarbeid gjennom Fosen regionråd. Det betyr ikke at samarbeidet har vært nytteløst, langt der ifra. Men det viser at det ikke er tilstrekkelig til å snu en litt negativ utvikling. Årsaken til dette kan være mange. Jeg tror at noe av det viktigste er at samarbeidet ikke løser det helt fundamentale: så lenge vi er syv kommuner, er vi konkurrenter selv om vi samarbeider tett. Vi konkurrerer om å få tilført offentlige arbeidsplasser, privat næringsaktivitet, bosetting, kultur, utdanningstilbud og infrastruktur. Da snakker vi ikke med en stemme utad, vi får ingen overordnet regional arealplanlegging eller overordnede planer/mål/visjoner på en rekke andre områder. Og vi klarer ikke å etablere Fosen som et sterkt regionsenter.

Samtidig har vi på Fosen et betydelig uforløst potensiale. Kampflybasen, vindmøllesatsing, fiskeri og havbruk, industriutvikling, bedre vegnett, flyforbindelse, natur og friluftsliv, mv. er gode eksempler. Vi har derfor store muligheter for å få en verdiskaping på Fosen i framtida

som ligger nærmere landsgjennomsnittet og som igjen danner grunnlag for livskraftige lokalsamfunn.

Utredningen viser at en storkommune på Fosen vil stå sterkere i Trøndelag enn en struktur med to eller tre kommuner. Ut fra dette er det mye som tyder på at en storkommune er den beste modellen for å løse kommunenes viktige rolle som samfunnsutvikler. Og det er nettopp samfunnsutviklerrollen vi må videreutvikle om vi skal klare å utnytte potensialet vårt på Fosen.

Hva gjelder kommunene som produsenter av velferdsgoder, viser utredningen at en storkommune vil oppfylle vedtatte kriterier for en robust kommune framover. Også ut fra dette perspektivet viser rapporten at en storkommune kan være å foretrekke. Det er likevel ikke like klart at alternativene med to eller tre kommuner vil være så mye dårligere. En storkommune er dog den eneste løsningen som helt sikkert vil være stor nok til å få tilført nye oppgaver om man legger ekspertutvalgets delrapport til grunn (hvor det antydes en nedre grense på 15 - 20000 innbyggere). En storkommune vil også bety at det regionale tjenestesamarbeidet i regi av Fosen Regionråd kan utvikles og legges inn i den ordinære organisasjonen. Spesielt innenfor barnevern er dette isolert sett ønskelig, da dagens modell er krevende i forhold til å få et tett og godt samarbeid mellom det interkommunale barnevernet og det ordinære kommunale tjenesteapparatet. En storkommune har antakelig også best forutsetninger for å ha store og gode fagmiljø som kan drive med systematisk utviklingsarbeid.

Dersom kommunestyret mener at en storkommune på Fosen bør være hovedalternativet framover, vil det være naturlig at det videre arbeidet organiseres innenfor Fosen Regionråd med en egen styringsgruppe. Den bør bestå av styret supplert med valgte politiske representanter fra alle kommunestyre for å få en bred politisk representasjon, rådmannsgruppen samt tillitsvalgte. Fosen Regionråd må utarbeide egen sak om representasjon som sendes kommunestyrene til vedtak. Fosen regionråd må også utarbeide opplegg for utarbeiding av beslutningsgrunnlag, involvering, framdriftsplan mv. Også denne må forelegges kommunestyrene til vedtak. Basert på erfaringen fra prosessen omkring sammenslåing Ørland og Bjugn, vil jeg anta at det er helt fundamentalt å få tidlig på plass en intensjonserklæring som fastslår målene med en kommunesammenslåing og som håndterer følsomme og vanskelige spørsmål som kommunesenter, navn, kommunevåpen mv.

Dersom kommunestyret ikke vil gå for en storkommune, og/eller det ikke er stemning for å utrede en storkommune i de andre kommunene på Fosen, må vi se etter andre løsninger.

Det er da i praksis to løsninger som avtegner seg om vi fortsatt skal holde oss kun på Fosen: To-kommuneløsning hvor Rissa og Leksvik slår seg sammen mens Ørland, Bjugn Åfjord, Roan og evt. Osen gjør det samme. Eller en tre-kommuneløsning hvor Ørland og Bjugn slås sammen, Åfjord, Roan og evt. Osen danner den tredje kommunen.

Jeg har ikke sterke preferanser i forhold til hvilken av disse to modellene som er å foretrekke. Vi har heller ikke hatt noen formelle samtaler som har gitt en avklaring av hvordan de andre kommunene tenker om dette. Vi har imidlertid drøftet spørsmålet med Bjugn i styringsgruppa for samarbeidet mellom Ørland/Bjugn, dvs. på ordfører og rådmannsnivå. Det ble da fra Bjugn sin side gitt uttrykk for at de foretrekker en to-kommuneløsning dersom en storkommune ikke er aktuelt. Begrunnelsen var hensynet til næringsutvikling. En slik kommune vil danne en kystkommune hvor den blå sektor har et stort utviklingspotensial samtidig som vindmøllesatsning, kampflybase og industriutbygging kan gi store ringvirkninger. Og som før nevnt, det er nettopp næringslivet vi må utvikle videre skal vi nærme oss verdiskapingen i resten av landet.

Vi gav ikke i møtet uttrykk for egne preferanser bortsett fra hovedalternativet, en storkommune. Jeg forstår Bjugn sin vurdering. Samtidig er det et negativt trekk at det vil bli en kommune med store avstander mellom Ørland/Bjugn og Åfjord/Roan/Osen. Ørland og Bjugn i dag en felles bo- og arbeidsmarkedsregion som naturlig vil danne en egen kommune. En tre-kommuneløsning er også det som innbyggerne i Ørland og Bjugn gir størst tilslutning til i innbyggerundersøkelsen. Ulempen med at bare Ørland og Bjugn slår seg sammen, er størrelsen. Før vi evt. får positive virkninger av kampflybaseutbyggingen, vil kommunen få omlag 10000 innbyggere. Det vil være stor usikkerhet om dette er tilstrekkelig størrelse til å få tilført eventuelle nye oppgaver.

Både en to-kommuneløsning og en tre-kommuneløsning innebærer forøvrig at det samarbeidet som i dag skjer i Fosen Regionråd må fortsette i en eller annen form.

Basert på de signaler kommunestyret gir, må det tas formell kontakt med Bugn og evt. Åfjord, Roan og Osen med sikte på formelle samtaler. Disse må raskt avklare grunnlaget for videre utredninger. Deretter må det rapporteres tilbake til kommunestyret. Aller helst bør dette skje allerede 26 februar, men senest i møtet 19 mars. Kommunestyret må da også gi rammer for videre utredninger.

Utover de skisserte modellene; en storkommune, to eller tre kommuner, finnes de andre alternativer om vi er villige til å se på muligheter utenfor Fosen. En åpenbar mulighet er en kyst/havkommune bestående av bl.a Ørland, Hitra, Frøya, Hemne og Snillfjord. Dette kan bli en sterk kommune som kan jobbe hardt for å bedre infrastruktur og kommunikasjoner mellom viktige fiskeri og havbruksaktiviteter. Basert på uformelle samtaler med flere av kommunene er det klart at vi er velkomne til samtaler/drøftinger med sikte på å finne ut av om det er grunnlag for å utrede dette videre. Sett ut fra samfunnsperspektivet og for å utvikle næringslivet, med fiskeri, havbruk og synergieffekter fra kampflybasen, her en slik kommune åpenbare muligheter. Sett ut fra et tjenesteperspektiv, vil imidlertid løsningen innebære at tjenestesamarbeidet som i dag skjer mellom kommunene på Fosen, vil bli fragmentert. Jeg vil likevel ikke overdrive betydningen av dette. For det første ligger mye av samarbeidet på felles kommunale støttefunksjoner. For det andre vil den nye kommunen bli stor nok til selv å ha ansvaret for det kommunale barnevernet og da lagt inn i den ordinære organisasjonen med de fordeler det innebærer. Det er heller ikke umulig å tenke seg at en slik løsning kan inkludere flere av fosenkommunene, f.eks Bjugn.

Enkelte har stilt spørsmål ved om ikke en kommunesammenslåing kan skje i flere etapper. Først etablere to evt. tre kommuner, hente erfaring fra dette og deretter ta skrittet fullt ut og etablere storkommunen.

Jeg vil advare mot dette av to hensyn.

For det første bør vi ikke nå starte med en kommunestruktur som innebærer fortsatt konkurranse mellom kommunene hvis målet er en sterk kommune. Det haster med å få på plass en sterk kystkommune.

Det andre er hensynet til den kommunale organisasjonen. Å slå sammen kommuner betyr å etableres en ny kultur, ny organisasjonsmodell og nye styringsstrukturer. Det tar tid å bygge dette og det tar enda lengre tid å få det til å fungere godt. Da er det lite heldig å begynne på igjen med en ny runde etter noen år.

I utredningen fra Fosen regionråd er det gjort forsøk på å beregne det økonomiske potensiale ved å slå sammen kommunene. De viser at det ikke er snakk om store summer. For en storkommune er det beregnet at inntektene etter 20 år vil bli redusert med omlag 0 - 40 mill. kroner årlig. De første 15 årene vil de bli opprettholdt som i dag. Kostnadene er teoretisk

anslått til å kunne kuttet med 70 mill. kroner årlig. Tatt i betraktning av at kommunene i dag har et samlet netto driftsbudsjett på omlag 1,4 mrd. kroner er dette temmelig beskjedent. I tillegg er det en veldig stor svakhet ved disse beregningene; de tar utgangspunkt i dagens inntektssystem, mens vi vet at dette vil bli endre fra 2017. Dermed gir beregningene feil resultat. Jeg vil derfor advare mot å bruke konkrete tall for hva som kan spares. Det vi generelt kun kan si, er at sammenslåinger isolert sett ikke gir vesentlige økonomiske gevinster. Skal kommunene spare penger for å bedre økonomien, kan dette langt på vei gjøres gjennom den kommunestrukturen vi har i dag. Det vi oppnår med større kommuner er økt profesjonalisering gjennom større fagmiljø, mulighet til å drive utviklingsarbeid og mindre sårbarhet.

Kommunene mulighet til å fylle rollen som samfunnsutvikler og til å være sterke regionale aktører, blir imidlertid åpenbart styrket ved økt størrelse. Samtidig blir samfunnsutviklerrollen stadig mer viktig for kommunen og for å utvikle næringsliv, infrastruktur, samferdselsløsninger mv. Det er dette perspektivet jeg anbefaler at det legges aller mest vekt på ved valg av geografisk retning nå som grunnlag for å gå videre med samtaler/drøftinger.

Rådmannen legger fram saken til behandling uten innstilling.

Rådmannens innstilling



Behandlet av:	Saks-nr.:	Møte-dato:	Saks-beh.:	Navn på saken
Rådmannsgruppa	21/14	28.11.14	VD	Kommunestruktur 2014 – fra sju til en Fosen kommune - Utredning
Arbeidsutvalget				
Styret (ekstramøte)	26/14	05.12.14	VD	

Vedlegg:

1. Særutskrift av styresak 18/14
2. Kommunestruktur – Utredning (*eget dokument*)
3. Vedlegg til utredningen (*eget dokument*)
4. Innbyggerundersøkelsen – Rapport (*eget dokument*)

Vi gjør oppmerksom på at nummereringen av vedleggene i denne saken ikke er den samme som nummereringen av vedleggene det vises til i utredningen. I utredningen vises det til Innbyggerundersøkelsen som vedlegg 1 (denne sakens vedlegg 4), de øvrige vedlegg, 2 – 5 er tatt inn fortløpende denne sakens vedlegg 3.

Saksfremstilling:

Det vises til vedlagte særutskrift, sak 18/14 (*vedlegg 1, følger bak her*) og til drøftinger i rådmannsmøter og styremøter.

Sekretariatet føler at styret og rådmannsgruppe har vært godt informert og «tett på» i arbeidet med utredningen.

Utredningsarbeidet har vært drevet frem av prosjektleder Harald S. Jensen, et utrolig stort arbeid er nedlagt i den foreliggende utredningen.

Representanter fra de regionale faggruppene, rådmannsgruppen og Fylkesmannen i Sør-Trøndelag sine medarbeidere. Alf-Petter Tenfjord og Frode Rabben, har vært viktige medspillere i arbeidet.

Sekretariatets forslag til vedtak:

Den foreliggende utredning vedtas om svar på oppdraget fra styret i Fosen Regionråd om å utrede alternativet med én felles Fosen kommune.

Rådmannsgruppens behandling 28.11.14:

Rådmannsgruppen foretok en grundig gjennomgang av det foreliggende siste utkast til utredningsdokument. De synspunkter som fremkom i diskusjonen rettes opp og det reviderte dokumentet blir det som sendes ut til behandling i styret den 5. desember.

Rådmannsgruppens enstemmige vedtak:

Rådmannsgruppen vedtar å godkjenne utredningen av en Fosenkommune slik den er fremlagt. Utredningen legges frem for styret i Fosen Regionråd som grunnlag for kommunenes videre arbeid med ny kommunestruktur.

Arbeidsutvalgets enstemmige innstilling:

1. Styret i Fosen Regionråd vedtar utredningen av en Fosen kommune slik den er fremlagt.
2. Utredningen m/vedlegg oversendes medlemskommunene som grunnlag for deres videre arbeid med ny kommunestruktur.
3. Kommune gir tilbakemelding til Fosen Regionråd så snart politiske vedtak om kommunestruktur er fattet.

Styrets behandling:

Som en innledning gikk Harald S. Jensen gjennom arbeidsprosessen med utredningen.

Deretter ble det vist videoutdrag fra [pressekonferansen](#) som ble holdt i forbindelse med Ekspertutvalgets presentasjon den 1. desember.

Alf-Petter Tenfjord fra Fylkesmannen i Sør-Trøndelag gav deretter kommentarer til den utredningen som er gjort i regi av Fosen Regionråd. Han orienterte deretter om den videre prosess frem mot lokale vedtak i den enkelte kommune.

Alf-Petter opplyste at Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og KS-ST vil innkalle alle formannskapene i fylket til en samling den 12. februar 2015 (dag 2 av KS-konferansen)

Den enkelte ordfører gav en kort orientering om status av arbeidet i egen kommune ang kommunestruktur.

(Presentasjonene som Harald og Alf-Petter viste vil bli oversendt til kommunene sammen med særutskrift av saken)

Styrets enstemmige vedtak:

1. Styret i Fosen Regionråd godkjenner [utredningen](#) av en Fosen kommune slik den er fremlagt.
2. Utredningen med vedlegg oversendes medlemskommunene som grunnlag for deres videre arbeid med ny kommunestruktur.
3. Kommune gir tilbakemelding til Fosen Regionråd så snart politiske vedtak om kommunestruktur er fattet (innen den fastsatte fristen 1. februar 2015).



Behandlet av:	Saks-nr.:	Møte-dato:	Saks-beh.:	Navn på saken
Rådmannsgruppa	Drøft.	26.09.14		Kommunestruktur 2014 – fra sju til en Fosen kommune – arbeidsopplegg og innbyggerundersøkelse
Arbeidsutvalget	18/14	30.09.14	VD	
Styret	18/14	10.10.14	VD	

Vedlegg:

Ingen

Saksfremstilling:

Med bakgrunn i vedtak gjort på arbeidsseminaret 31/8 – 2/9 har sekretariatet i rådmannsgruppens møte den 26. september presentert/diskutert et utkast til hvordan vi kan legge opp arbeidet som styret har bedt om. Utkast til utredningsmandat ble også drøftet i Arbeidsutvalgets møte den 30. september. Det fremlagte utkast vil i sin helhet bli presentert i styrets møte.

Oppdraget / utredningsmandatet:

Innledning:

Styret i Fosen Regionråd behandlet i arbeidsseminar 31/8 - 2/9 temaet framtidig kommunestruktur.

Høsten 2014 vil Fosen kommunene hver for seg, og sammen gjennom Fosen Regionråd, se på mulighetsrommet og vurdere flere konkrete kommuneinndelinger.

Bakgrunn

Med bakgrunn i vedtak i Stortinget, er alle landets kommuner invitert til å delta i prosesser fra 2014 - 2016 med sikte på å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner.

Fylkesmennene har fått ansvar med å igangsette og lage rammer rundt de lokale prosessene. Både Fylkesmannen i Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag har utfordret kommunene til høsten 2014 å komme raskt i gang med arbeidet, og til å lage et konkret opplegg for å gå gjennom prosessen. I Sør-Trøndelag er kommunene utfordret til å ta stilling til geografiske retningsvalg allerede vinteren 2015.

Vår tilnærming og ambisjoner

Fosen kommunene vil arbeide for løsninger for kommunestrukturen som står seg i et langsiktig (30-50 år) perspektiv, som underbygger og videreutvikler bo-, arbeids- og servicemarkeder og som gir gode løsninger for innbyggerne.

- Kommunene på Fosen skal ta aktivt del i kommunereformen og finne løsninger som for innbyggerne på Fosen vil stå seg i tiår framover. Prosessen og debatten skal pågå i hver enkelt kommune, men må også tas i et Fosen/regionalt perspektiv.
- Målene for reformen er gitt av Stortinget:
 - ✓ sikre gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
 - ✓ en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
 - ✓ kommuner som er bærekraftige og et styrket lokaldemokrati

- Fosen kommunene står foran felles samfunnsendringer som gir store muligheter for en positiv samfunnsutvikling, både gjennom nasjonalt oppdrag om kampflybase, utvikling i maritim sektor, vindkraftutbygging og økende næringssamarbeid.
- Dette krever aktiv tilrettelegging og god samhandling mellom offentlig – privat - samfunnsliv dersom Fosen kommunene skal kunne utnytte egne muligheter og nærheten til Trondheim.
- Fosen kommunene har vist at vi kan få til gode samarbeidsløsninger både innenfor lovpålagte tjenester, administrative fellestjenester, kommunikasjoner/samferdsel og forvaltningsområder.

Vedtak gjort av styret ved avslutningen av arbeidsseminaret:

Styret i Fosen Regionråd vil påta seg ansvaret med å utrede alternativet med én felles Fosen kommune.

- Utredningen må vise ambisjonene med en felles kommune og beskrive oppgaver, struktur, styring og lokal organisering.
- Utredningen skal ha en enkel form og begrenses i omfang, men være tilstrekkelig til å holde framdrift i forhold til fylkesmannens prosjektplan vedtatt i KS Sør-Trøndelag sitt fylkesmøte.
- En Fosen kommune må kunne ivareta at det i dag er flere sentra og sørge for at det blir en balansert fordeling av oppgaver og tjenester.
- Vi vil vurdere dette alternativet opp mot regjeringens kriterier for god kommuneinndeling, og gi et helhetlig bilde av utfordringer og muligheter for regionen.
- Styret i Fosen Regionråd er prosjekteier og styringsgruppe.
- Rådmannsgruppa er prosjektgruppe, og skal foreslå et opplegg for organisering og framdrift av arbeidet.
- Fosen Regionråd gjennomfører så snart som mulig en innbyggerundersøkelse. Forslag til undersøkelse legges fram til godkjenning i styre.
- Sekretariatet for regionrådet i samarbeid med rådmannsgruppen har utredningsansvaret. Det forutsettes at det ikke skal brukes eksterne konsulenter.
- Arbeidet starter straks og resultatet skal foreligge til regionrådets styremøte i desember slik at det kan brukes i kommunenes arbeid med kommunereformen.
- Det forutsettes at kommunene selv sørger for involvering og deltakelse fra sine innbyggere, ansatte, nærings- og samfunnsliv.

En sammenslått Fosenkommune – organisering av utredningsarbeidet:

<u>Styringsgruppe:</u>	Styret i Fosen Regionråd
<u>Prosjektgruppe:</u>	Rådmannsgruppa (Hva med tillitsvalgte?)

Prosjektgruppa oppnevner arbeidsgrupper etter behov

Prosjektleder: Seniorrådgiver Harald S. Jensen

Referansegrupper / høringsinstanser:

- Kommunestyrene på Fosen
- Tillitsvalgte
- Innbyggerne
- Næringsalliansen
- Andre

Rådmannsgruppens behandling:

Rådmannsgruppen tilrår at det arbeides videre med prosessen ut fra det presenterte forslaget til utredningsmandat.

Arbeidsutvalgets behandling:

Arbeidsutvalget fikk presentert forslag til utredningsmandat.

Styret har lagt opp til at resultatet av utredningen skal presenteres i styrets møte i desember (vedtakets pkt i).

Videre sier et punkt (g) i vedtaket at; Fosen Regionråd gjennomfører så snart som mulig en innbyggerundersøkelse. Forslag til undersøkelse legges fram til godkjenning i styre.

Arbeidsutvalget sluttet seg til forslaget til utredningsmandat. Videre drøftet de dette med innbyggerundersøkelse og kom frem til at dette arbeidet må igangsettes snarest dersom vi skal klare å overholde styrets tidsramme. Dersom forslaget til undersøkelse skal presenteres for styret så må dette gjøres i møtet den 10. oktober.

Sekretariatet presenterte forslag til konkurransegrunnlag og fikk i oppdrag å innhente tilbud for gjennomføring av spørreundersøkelse hos 3 firma:

- TNS Gallup
- NIVI Analyse AS
- Telemarkforskning

I det utsendte konkurransegrunnlaget står bla:

Oppdraget skal gjennomføres ut fra følgende forutsetninger:

- Det skal gjennomføres en kommunerepresentativ innbyggerundersøkelse blant personer med fast bosted i følgende syv kommuner – Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Rissa og Leksvik.
Minimum antall informanter pr. kommune er 200, men større utvalg forventes å gi mindre feilmargin.
Totalt antall informanter = ca. 1900 – 2000.*
- Spørreskjema skal ha et omfang på 10 - 12 substansspørsmål med tillegg av sosiale bakgrunnsvariabler som kjønn, alder, utdanningsnivå, yrkesaktivitet og botid i kommunen.*
- Aktuelle måletema dreier seg om innbyggerens tilhørighet, deres opptreden på arbeids- og servicemarkedet, synspunkter på kommunestruktur samt synspunkter på hvilken geografisk retning kommunen bør orientere seg i kommunereformen.*
- Leverandør skal lage forslag til spørreskjema og utvalgsplan for å sikre kommunerepresentative data i samarbeid med oppdragsgiver.*
- I undersøkelsen tas det ikke sikte på nedbrytninger av resultatene innenfor den enkelte kommune.
Nødvendig utvalg og ekstra kostnader ved evt. kretsrepresentative data skal synliggjøres i tilbudet.*
- Oppdragsgiver skal godkjenne spørreskjema og utvalgsplan før oppstart av intervjufasen.*

g) Oppdraget skal rapporteres i form av en tabellrapport med statistisk dokumentasjon, samt en analyserapport med presentasjon av hovedresultater.

Oppdragsgiver skal motta alle rapporter i elektronisk form, herunder statistiske hovedtall og kommentarrapport.

Arbeidsutvalget har som mål at de mottatte tilbud og spørsmålsstillinger skal presenteres i styrets møte den 10. oktober. Grunnet kort tidsfrist må denne presentasjonen skje i møtet.

Arbeidsutvalget er også gjort kjent med at den enkelte kommune vil motta skjønnsmidler til gjennomføring av reformarbeidet. AU vil innstille på at utgifter til innbyggerundersøkelsen og noe av utredningsarbeidet dekkes av disse midlene. Som fordelingsmodell anbefales det at dette dekkes ut fra antall informanter fra hver kommune.

Arbeidsutvalgets enstemmige innstilling:

1. Styret vedtar at det inngås avtale med ...NN..... for gjennomføring av innbyggerundersøkelsen.
2. Den presenterte spørsmålsstilling godkjennes.
3. Kommunene faktureres for utgifter til innbyggerundersøkelsen og kostnader til utredningsarbeidet, fordelt ut fra antall informanter i hver kommune.

Behandling i styremøte:

Arbeidsopplegget fram til ferdig utredning ble presentert for styre. Videre ble det orientert om anbudsutlysning av innbyggerundersøkelse, forslag til valg av leverandører og foreslåtte spørsmål ble gjennomgått og diskutert.

Utredningsarbeidet drøftes videre i ekstra rådmannsmøte den 19. oktober.

Utredningen legges frem for sluttbehandling i ekstraordinært styremøte den 5. desember 2014.

Styrets enstemmige vedtak:

1. Styret vedtar at det inngås avtale med NIVI Analyse AS / Respons Analyse AS for gjennomføring av innbyggerundersøkelsen.
2. Den presenterte spørsmålsstilling godkjennes. Sekretariatet gis myndighet til å foreta mindre justeringer av spørsmålene i samarbeid med valgt leverandør.
3. Kommunene faktureres for utgifter til innbyggerundersøkelsen og kostnader til utredningsarbeidet, fordelt ut fra antall informanter i hver kommune.
4. Arbeidsopplegget fram til ferdig utredning godkjennes.

NIVI-rapport 2014:8

Innbyggerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for kommunene på Fosen

Utarbeidet på oppdrag av Fosen Regionråd

Av Geir Vinsand og Magne Langset

respons

FORORD

NIVI Analyse har i samarbeid med Respons Analyse gjennomført en innbyggerundersøkelse om tilhørighet og veivalg for syv kommuner på Fosen. Undersøkelsen er gjennomført i et representativt utvalg av befolkningen over 18 år og omfatter 2000 spurte. Formålet har vært å måle innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder og hvilken geografisk retning den enkelte kommune bør orientere seg i det videre arbeid med kommunereformen.

Undersøkelsen er utviklet i samarbeid med Fosen Regionråd. Tilnærmingen bygger på tilsvarende undersøkelser som NIVI og Respons har gjennomført i flere andre kommuner. Prosjektet er gjennomført i perioden oktober-november 2014. Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært sekretariatsleder Vidar Daltveit og seniorrådgiver Harald S. Jensen.

NIVI er ansvarlig for alle analyser av innsamlet materiale. Respons Analyse ved Idar Eidset har vært ansvarlig for datainnsamling og statistiske kjøring. Ansvarlige konsulenter i NIVI har vært Geir Vinsand (prosjektleder) og Magne Langset.

Oslo, 12.november 2014

INNHold

HOVEDPUNKTER	3
1 KORT OM UNDERSØKELSEN	5
1.1 Bakgrunn.....	5
1.2 Metodisk tilnærming.....	5
1.3 Oversikt over temaer i undersøkelsen.....	6
1.4 Rapportering	7
2 INNBYGGERNES TILHØRIGHET	8
2.1 Innledning	8
2.2 Oversikt over innbyggernes tilhørighet	8
2.3 Tilhørighetsprofil for Osen	11
2.4 Tilhørighetsprofil for Roan	13
2.5 Tilhørighetsprofil for Åfjord.....	15
2.6 Tilhørighetsprofil for Bjugn.....	16
2.7 Tilhørighetsprofil for Ørland	18
2.8 Tilhørighetsprofil for Rissa.....	19
2.9 Tilhørighetsprofil for Leksvik	21
3 SERVICEADFERD	23
3.1 Større innkjøp av dagligvarer	23
3.2 Innkjøp av klær, sko og utstyr	24
3.3 Kulturtilbud som ikke dekkes i hjemkommunen.....	25
4 HOLDNING TIL ALTERNATIVER FOR INNDELING AV FOSEN	26
4.1 Holdning til én Fosenkommune.....	27
4.2 Holdning til to Fosenkommuner	28
4.3 Holdning til tre Fosenkommuner	29
4.4 Prioritering av beste alternativ	29
4.5 Andre inndelingsalternativer.....	31
5 BEHOV FOR GRENSEREGULERING	34
6 HOLDNING TIL KOMMUNESAMMENSLUTNING	36

Hovedpunkter

Fra innbyggerundersøkelsen som omfatter 2000 spurte kan det trekkes ut minst tre viktige funn. For det første dokumenteres stor endringsvilje i befolkningen ved at to tredjedeler svarer at de i dag er for kommunesammenslutning for egen kommune. For det andre framkommer bred støtte til en tredeling av Fosen, gitt at det skal foretas endringer i dagens kommunestruktur. Det innebærer kommunesammenslutning mellom Bjugn og Ørland, mellom Rissa og Leksvik og mellom Åfjord og Roan. For det tredje tilsier undersøkelsen at det er mest naturlig at Osen kommune orienteres mot Midtre Namdal i det videre arbeid med kommunereformen. Undersøkelsen kan for øvrig sammenfattes i følgende hovedpunkter:

1. Sterk stedsidentitet over hele Fosen

Som forventet har innbyggerne størst tilhørighet til det lokale bostedsområdet. Av alle spurte oppgir 81 prosent at de har stor tilhørighet til det lokale bostedsområdet. Tall for 18 forskjellige lokalsamfunn tyder på at stedsidentiteten står sterkt over hele Fosen. Det gjelder særlig på steder som Strand i Osen kommune, Stokksund i Åfjord og Stjørna i Rissa, der nær samtlige svarer at har stor tilhørighet til lokalt bostedsområde.

2. Varierende kommunetilhørighet

Tilhørigheten til kommunen er lavest i Roan, der 55 prosent svarer at de har stor tilhørighet til hjemkommunen, høyest i nabokommunene Åfjord og Osen der hele 80 og 83 prosent svarer det samme. Sammenliknet med andre kommuner er tallene for Åfjord og Osen den høyeste kommunetilhørigheten som er målt, mens Roan ligger under gjennomsnittet. Det observeres også sterk kommunetilhørighet i Ørland (74 prosent) som ligger noe høyere enn nabokommunen Bjugn (67 prosent). Rissa og Leksvik ligger på samme nivå (67 prosent).

3. Fire kjernekommuner på Fosen

I undersøkelsen svarer 35 prosent av alle spurte at de har stor tilhørighet til Fosen som nærregion. Tilhørigheten til Fosen ligger høyest i Bjugn, Åfjord, Rissa og Ørland, som alle framstår som kjernekommuner på Fosen. Tilhørigheten til Fosen ligger lavere særlig i Osen, men også i Roan og Leksvik.

4. Trondheim er byen og «alle» er trøndere

Tilhørigheten til Trondheim er betydelig over hele Fosen, størst i de to nærmeste kommunene Rissa og Leksvik, men betydelig også i Osen lengst nord på Fosen. Nær halvparten av innbyggerne i Rissa, Ørland, Bjugn, Åfjord og Roan gir uttrykk for stort tilhørighet til Sør-Trøndelag, mens en like stor andel av innbyggerne i Leksvik og Osen svarer at de har stor tilhørighet til Nord-Trøndelag.

5. Leksvik framstår som en delt kommune

Ser vi nærmere på tallene for de to lokalområdene i Leksvik, framstår Leksvik som en delt kommune. Innbyggerne i kommunesenteret Leksvik har en meget sterk steds- og kommunetilhørighet og en regional tilhørighet som preges av nær tilknytning til Nord-Trøndelag. Bildet for Vanvikan lenger sør i kommunen er til dels sterkt avvikende, dels gjennom en betydelig lavere kommunetilhørighet og dels gjennom en klar regional tilhørighet mot Fosen, Trondheim og Sør-Trøndelag. Innbyggerne i Vanvikan har like sterk tilhørighet til nabokommunen Rissa som til hjemkommunen Leksvik.

6. Ingen sterke sentra med regional servicefunksjon

I undersøkelsen er det kartlagt hvor innbyggerne orienterer seg når det gjelder ulike typer innkjøp og bruk av kulturtilbud som ikke finnes i egen kommune. Svarene gjenspeiler at Fosen mangler sterke sentra med regionale servicefunksjoner. Et klart flertall av innbyggerne

forholder seg til hjemkommunen når det gjelder større innkjøp av dagligvarer, rundt halvparten forholder seg til hjemkommunen når det gjelder andre typer innkjøp, mens Trondheim er byen for de fleste når det gjelder kulturtilbud som ikke finnes i egen kommune. Svarene tyder på at Åfjord har en viss handelsfunksjon i forhold til deler av Roan. Rissa har tilsvarende en viss handelsfunksjon i forhold til deler av Leksvik (Vanvikan), mens Ørland har en kulturfunksjon i forhold til innbyggerne i Bjugn.

7. En tredjedel av innbyggerne stiller seg positive til Fosen som én kommune

I undersøkelsen oppgir 34 prosent av innbyggerne at de i dag stiller seg svært eller ganske positive til Fosen som én kommune, mens 42 prosent stiller seg negative til en slik løsning. Andelen positive varierer fra 17 prosent i Osen til 40 prosent i Bjugn, Åfjord og Roan. Tatt i betraktning av at dette er en form for nullpunktmåling, der holdninger måles på bakgrunn av generell debatt og ikke konkrete utredninger, kan dette vurderes som betydelig interesse for ideen om Fosen som en framtidig regionkommune.

8. Bredest støtte til tredeling av Fosen

På spørsmål om prioritering mellom én, to eller tre kommuner på Fosen, svarer 47 prosent av alle spurte at de ser for seg en tredeling av Fosen, altså et konsolideringsalternativ der to og to kommuner går sammen, gitt at Osen holdes utenfor. Det nest mest aktuelle alternativet er én Fosenkommune, som får støtte fra 24 prosent av de spurte. En løsning med to Fosenkommuner prioriteres av 16 prosent av de spurte.

9. Innbyggerne i Osen peker mot Nord-Trøndelag

I undersøkelsen er det flere innbyggere i Osen som ser for seg at kommune orienteres nordover og østover mot Midtre Namdal enn sørover mot Fosen. Også ut fra andre indikatorer som innbyggernes tilhørighet og serviceadferd virker det naturlig at Osen kommune orienteres mot Nord-Trøndelag.

10. Leksvik heller mot Rissa

I Leksvik er det til tross for interne forskjeller i oppfatninger relativt bred støtte til en framtidig inndelingsløsning på Fosen og da i første rekke sammen med Rissa. Et mindretall på 30 prosent av alle spurte i Leksvik, mener det finnes andre og bedre alternativer. En nærmere analyse tyder på at 23 prosent av innbyggerne i hele kommunen ønsker en løsning nordover mot Inderøy og/eller Steinkjer. Kun et fåtall personer peker på andre kommuner som Trondheim eller Verran.

11. Grenseregulering er lite aktuelt

Et klart flertall på 86 prosent av alle spurte mener at hele kommunen bør inngå i en evt. sammenslutning, mens bare seks prosent ser behov for grenseregulering eller deling av noen av dagens kommuner på Fosen. Andelen som mener det er behov for grenseregulering eller deling er størst i Setervika nord i Osen kommune og i Vanvikan i Leksvik kommune.

12. To tredjedeler er for kommunesammenslutning

I undersøkelsen svarer 67 prosent av alle spurte på hele Fosen at de i dag er for kommunesammenslutning. Det er overraskende stor tilslutning og må tolkes som betydelig endringsvilje blant innbyggerne. I undersøkelsen er det flertall for kommunesammenslutning i seks av syv kommuner, alle unntatt Osen hvor 50 prosent er mot og 40 prosent er for kommunesammenslutning. I Roan svarer hele 81 prosent av de spurte at de i dag er for kommunesammenslutning og i Ørland og Bjugn ligger tilsvarende tall på hhv. 78 og 70 prosent av innbyggerne. Det er også klare flertall for kommunesammenslutning i Rissa (66 prosent) og Leksvik (61 prosent), mens tallene Åfjord er litt lavere (54 prosent), men også der er det flertall for kommunesammenslutning.

1 Kort om undersøkelsen

1.1 Bakgrunn

Regjeringen har tatt initiativ til en nasjonal kommunereform som innebærer at alle landets kommuner skal vurdere alternativer til dagens kommuneinndeling. Styret i Fosen regionråd har vedtatt at det skal utredes én felles Fosen kommune som del av kommunereformen. Som del av dette arbeidet ble det også vedtatt å gjennomføre en innbyggerundersøkelse for å kartlegge innbyggernes geografiske tilhørighet og oppfatninger av retningsvalg for den enkelte kommune.

Undersøkelsen bygger på tilsvarende undersøkelser som nylig er gjennomført i tre andre kommuner, hhv. Svelvik og Sande kommuner nord i Vestfold og Vanylven kommune i Møre og Romsdal. Det er foretatt tilpasninger i spørreskjema og utvalgsplan i samarbeid med administrasjonen i Fosen Regionråd. Det ble tidlig avklart at undersøkelsen må være kommunebasert og at det er viktig å samle inn data med god representativitet og statistisk utsagnskraft for den enkelte kommune. Det ble også vektlagt at undersøkelsen skulle gi grunnlag for nedbrytning på geografiske underområder for de kommuner som ønsket det.

NIVI Analyse og samarbeidspartner fra Respons Analyse har erfaring fra flere liknende lokal- og kretsbaserte undersøkelser om geografisk integrasjon og kommunestruktur. I tillegg til undersøkelsene i Sande, Svelvik og Vanylven gjelder det bl.a. en innbyggerundersøkelse i Røyken kommune i 2005¹ og en tilsvarende undersøkelse i syv kommuner på Nedre Romerike i 2004². Disse undersøkelsene gir på noen områder interessant referanseinformasjon til foreliggende undersøkelse for kommunene på Fosen. Når det gjelder innbyggernes tilhørighet til egen kommune, foreligger referansedata fra en rekke lokaldemokratiundersøkelser som ble gjennomført på slutten av 1990-tallet for Kommunaldepartementet.

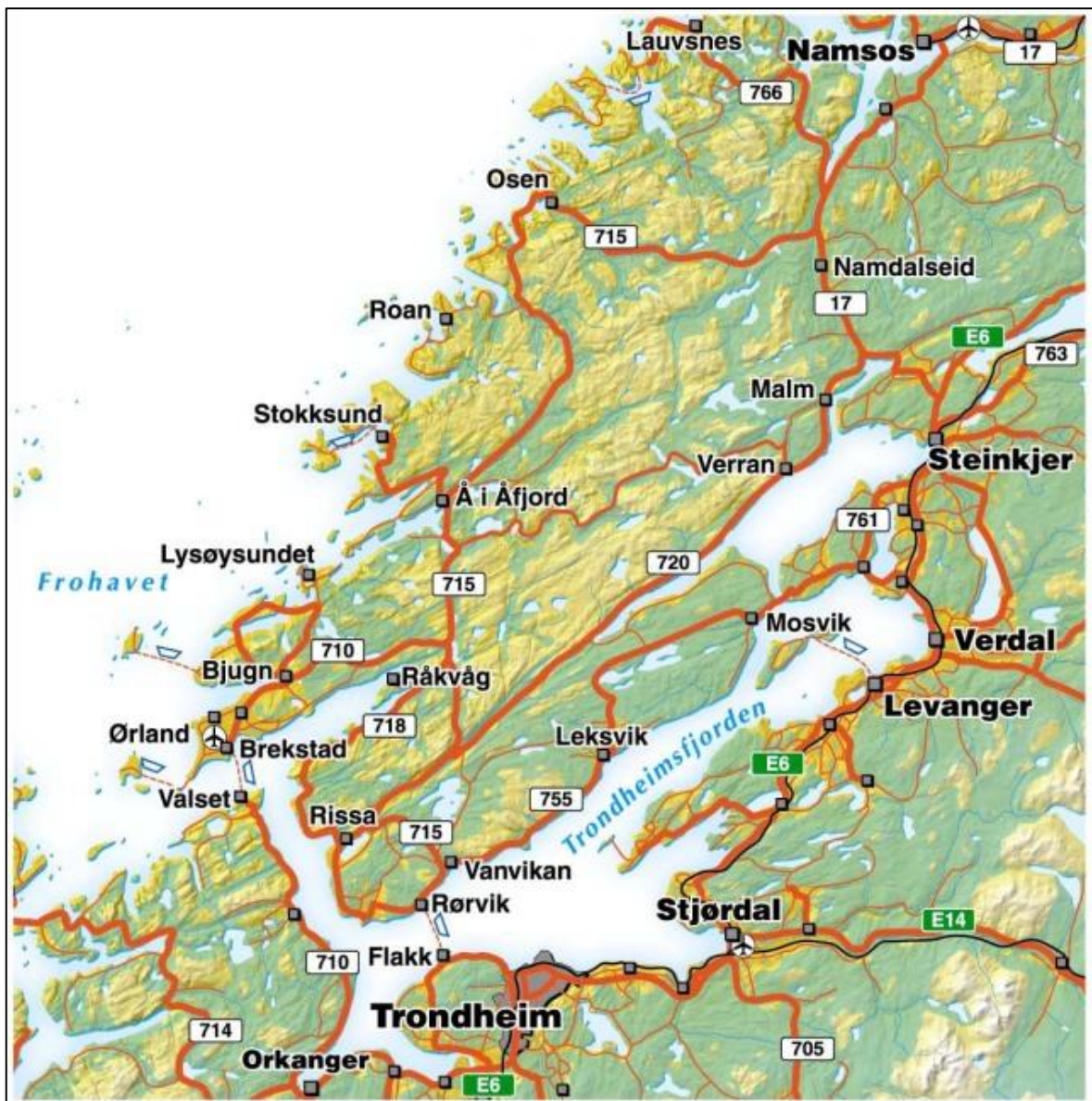
1.2 Metodisk tilnærming

Innbyggerundersøkelsen på Fosen har vært lagt opp på følgende måte:

- Det er gjennomført til sammen 2000 intervjuer med personer over 18 år i kommunen. Intervjuene fordeler seg på syv kommuner, hvorav 400 intervjuer i Rissa, 300 i Leksvik, 350 i Bjugn, 350 i Ørland, 300 i Åfjord, 150 i Roan og 150 i Osen.
- Intervjuene er gjennomført på telefon i perioden 16.oktober - 3.november 2014
- Utvalget er trukket tilfeldig fra tilgjengelige telefonregistre og består av 30 prosent på fasttelefon og 70 prosent på mobiltelefon. Resultatene er vektet i forhold til kjønns- og alderssammensetningen i den enkelte kommune. I tillegg er kommunene vektet etter sin befolkningsstørrelse der det presenteres resultater for hele Fosen samlet.
- Resultatene for hele Fosen må tolkes innenfor feilmarginer på +/-1,2 -2,1 prosentpoeng for hovedfrekvensene ved henholdsvis en 10/90 og 50/50 fordeling. Feilmarginene for de enkelte kommunene vil være:
 - Osen og Roan: +/- 4,3 – 7,2 prosentpoeng
 - Åfjord og Leksvik: +/- 3,1 – 5,2 prosentpoeng
 - Ørland og Bjugn: +/- 3,0 – 5,0 prosentpoeng
 - Rissa: +/- 2,8 – 4,7 prosentpoeng

¹ Borgerundersøkelse om fremtidig utbyggingsmønster og kommunestruktur. Røyken kommune. Agendarap. nr.5241. 2005.

² Borgerundersøkelse om lokaldemokrati og kommunenes fremtid. SNR. Agendrapport nr. 4821. 2004.



Figur 1.2 Oversiktskart for Fosen og sentrale deler av Trøndelag. Kilde: Fosen Regionråd

1.3 Oversikt over temaer i undersøkelsen

I undersøkelsen er det stilt spørsmål om følgende tema:

- Tilhørighet til lokalt bostedsområde, kommunen, grensekommuner, Fosen, Trondheim, Sør-Trøndelag fylke og Nord-Trøndelag fylke
- Serviceadferd dvs. hvor innbyggerne vanligvis foretar ulike typer innkjøp og bruker kulturtilbud
- Holdning til tre ulike hovedalternativer for administrativ inndeling, herunder 1, 2 eller 3 Fosenkommuner
- Prioritering av beste alternativ dersom kommunesammenslutning blir aktuelt, inkludert kartlegging av evt. andre inndelingsalternativer
- Vurdering av behov for grenseregulering ev egen kommune inkl. konkretisering av hvilke deler av egen kommune som evt. bør fradeles eller skilles ut
- Holdning til kommunesammenslutning i dag
- Bakgrunnsvariabler: Kjønn, alder, utdanning, yrkesaktivitet, arbeidsplasslokalisering, botid i kommunen og bosted

1.4 Rapportering

Undersøkelsen er rapportert gjennom denne kommentarrapporten fra NIVI Analyse. I kommentarrapporten er alle hovedtall og aktuelle nedbrytninger på undergrupper analysert og oppsummert. Det er i tillegg utarbeidet kommunevise tabellrapporter med nedbrytninger på aktuelle bakgrunnsvariabler fra Respons Analyse. Alle dokumenter er oversendt oppdragsgiver elektronisk.

2 Innbyggernes tilhørighet

2.1 Innledning

Tidligere undersøkelser har vist at befolkningens tilhørighet til ulike geografiske områder er sterkere jo nærmere og mer lokale områdene er. Tilhørigheten til lokalsamfunnet og kommunen er vanligvis vesentlig sterkere enn til regioner og fylker.

Innbyggernes geografiske tilhørighet er interessant å se i sammenheng med botid i kommunen og mobilitet på arbeidsmarkedet. Kommunene på Fosen preges av relativt få innflyttere og en stor andel med lang botid i kommunen. I undersøkelsen oppgir åtte prosent, varierende fra fem prosent i Osen til 11 prosent i Ørland at de har bodd i kommunen under fem år, mens 60 prosent har bodd i kommunen i over 25 år.

Kommunene på Fosen preges også av relativt høy egendekning av arbeidsplasser og moderat utpendling. Et stort flertall på 71 prosent av de yrkesaktive oppgir at de har sin arbeidsplass i hjemkommunen, varierende fra 66 prosent i Bjugn og Leksvik til 76 prosent i Osen. Retningen på arbeidspendlingen preges av to hovedstrømmer, dels intern pendling mellom kommunene på Fosen som utgjør 12 prosent og dels arbeidspendling mot Trondheim og Trondheimsregionen som utgjør ni prosent, regnet samlet for hele Fosen.

I undersøkelsen har vi spurt innbyggerne om tilhørighet til følgende geografiske områder:

- Lokalt bostedsområde (tettsted, boligfelt, lokalt område)
- Kommune
- Grensekommuner (varierende for hver kommune)
- Fosenregionen
- Trondheim
- Sør-Trøndelag
- Nord-Trøndelag

På spørsmålene var det mulig å svare ”stor tilhørighet”, ”noe tilhørighet” eller ”liten eller ingen tilhørighet”, samt ”ikke sikker”. Nedenfor følger først en oversikt over innbyggernes tilhørighet for alle kommunene på Fosen. Derneft følger en kommunevis oversikt.

2.2 Oversikt over innbyggernes tilhørighet

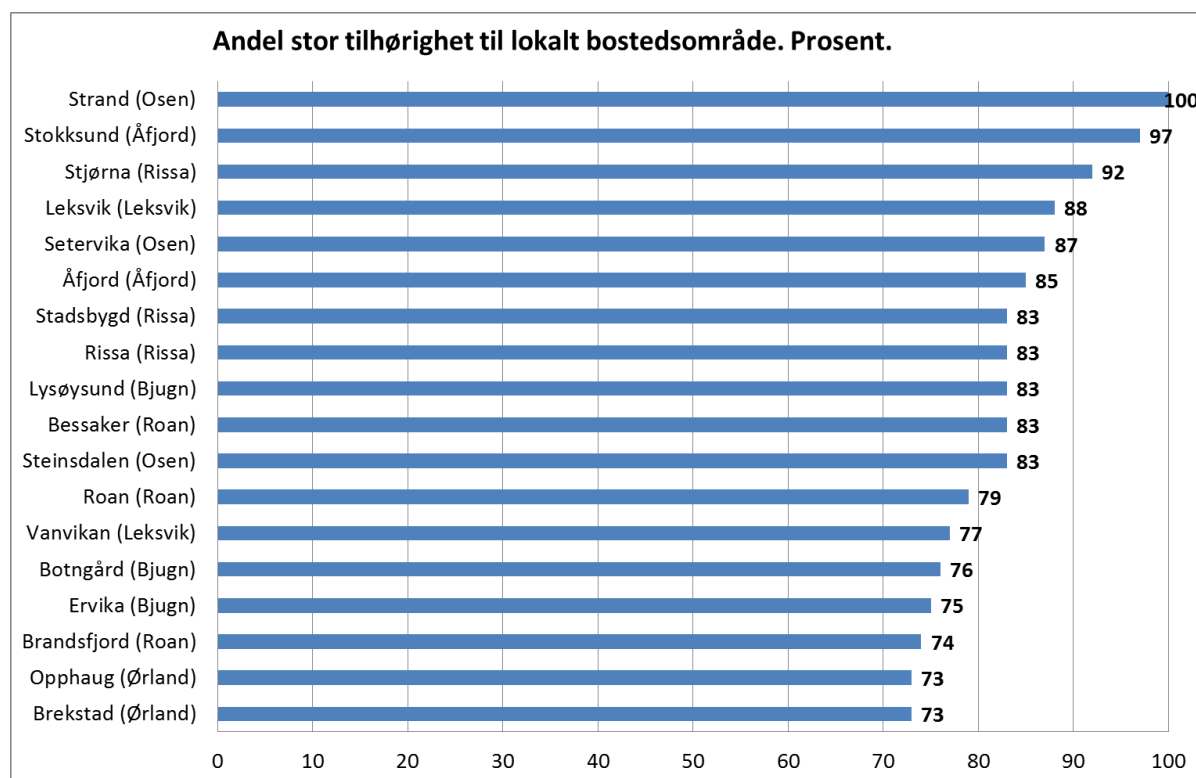
I oversikten for alle kommunene er det vist hvor stor andel av innbyggerne i den enkelte kommune som har svart «stor tilhørighet» for de ulike geografiske områdene. Oversikten inneholder flere interessante funn, bl.a. når det gjelder variasjon i tilhørighet til hjemkommunen og en betydelig spredning i innbyggernes regionale tilhørighet, jf. tabellen nedenfor.

Geografisk område	Osen	Roan	Åfjord	Bjugn	Ørland	Rissa	Leksvik	Hele Fosen
Del av kommunen	87	79	88	78	73	83	84	81
Kommunen	83	55	80	67	74	67	67	70
Grensekommune*	11	25	6	25	15	5	18	
Fosenregionen	15	25	41	43	34	39	25	35
Trondheim	25	22	28	28	24	35	30	29
Sør-Trøndelag	37	45	47	52	44	57	26	47
Nord-Trøndelag	47	7	6	6	7	6	46	13
Antall spurte	150	150	300	350	350	400	300	2000

*Den av grensekommunene med størst andel "stor tilhørighet"

Tabell 2.1 Andel av innbyggerne med stor tilhørighet til ulike geografiske områder. Prosent.

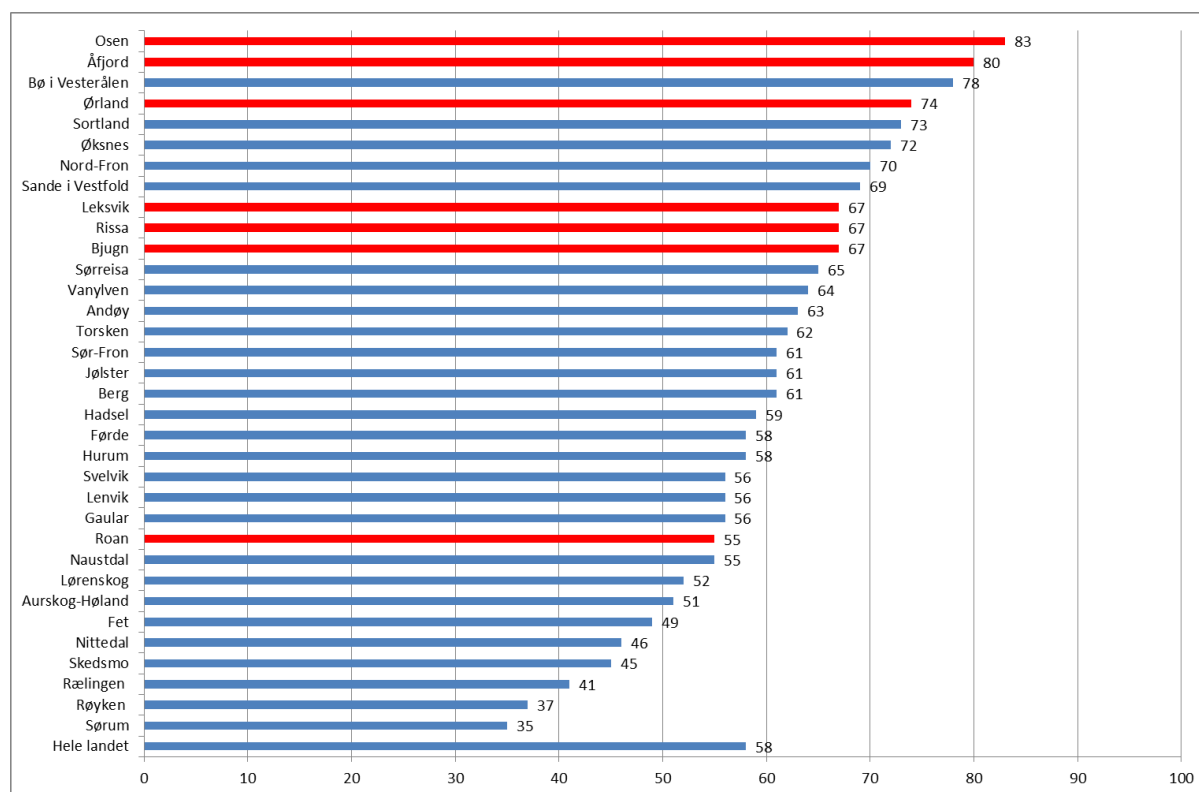
Som forventet har innbyggerne størst tilhørighet til det lokale bostedsområdet. Av alle spurte oppgir 81 prosent at de har stor tilhørighet til det lokale bostedsområdet, varierende fra 73 prosent i Ørland til nærmere 90 prosent i Åfjord og Osen. Tall for 18 forskjellige lokale bostedsområder tyder på at stedsidentiteten står sterk over hele Fosen. Det gjelder særlig lokale bostedsområder som Strand i Osen kommune, Stokksund i Åfjord og Stjørna i Rissa, der nær samtlige svarer at har stor tilhørighet til lokalt bostedsområde, jf. figur nedenfor.



Figur 2.1 Andel stor tilhørighet til lokalt bostedsområde for lokale underområder i kommunene. Prosent. n=2000.

I undersøkelsen observeres betydelige variasjoner i innbyggernes tilhørighet til hjemkommunen. Ganske overraskende finner vi lavest kommunetilhørighet i Roan, der 55 prosent svarer at de har stor tilhørighet til kommunen, høyest i nabokommunene Åfjord og Osen der hhv. 80 og 83 prosent svarer det samme. Sammenliknet med andre kommuner er tallene for Åfjord og Osen den høyeste kommunetilhørigheten som er målt, mens Roan ligger

under gjennomsnittet, jf. referansetall nedenfor. Det observeres også sterk kommunetilhørighet i Ørland (74 prosent) som ligger noe høyere enn nabokommunen Bjugn (67 prosent). Rissa og Leksvik ligger på samme nivå (67 prosent).



Figur 2.2 Andel av innbyggerne som har oppgitt stor tilhørighet til hjemkommunen. Tall fra andre kommuner (1998, 2004, 2005 og 2014) og hele landet (1998). Kilde: NIVI og Respons.

I undersøkelsen svarer 35 prosent av alle spurte at de har stor tilhørighet til Fosen som nærregion. Tilhørigheten til Fosen ligger betydelig lavere i Osen og til dels også Roan lengst nord på Fosenhalvøya, der hhv. 15 og 25 prosent av innbyggerne svarer at de har stor tilhørighet til Fosenregionen. Også Leksvik kommer ut med lavere tall enn Åfjord, Bjugn, Ørland og Rissa, som alle framstår som kjernekommuner på Fosen.

Tilhørigheten til storbyen Trondheim er betydelig på hele Fosenhalvøya og faktisk nesten på nivå med innbyggernes tilhørighet til Fosen som nærregion. Som ventet er tilhørigheten til Trondheim størst i de to nærmeste kommunene Rissa og Leksvik.

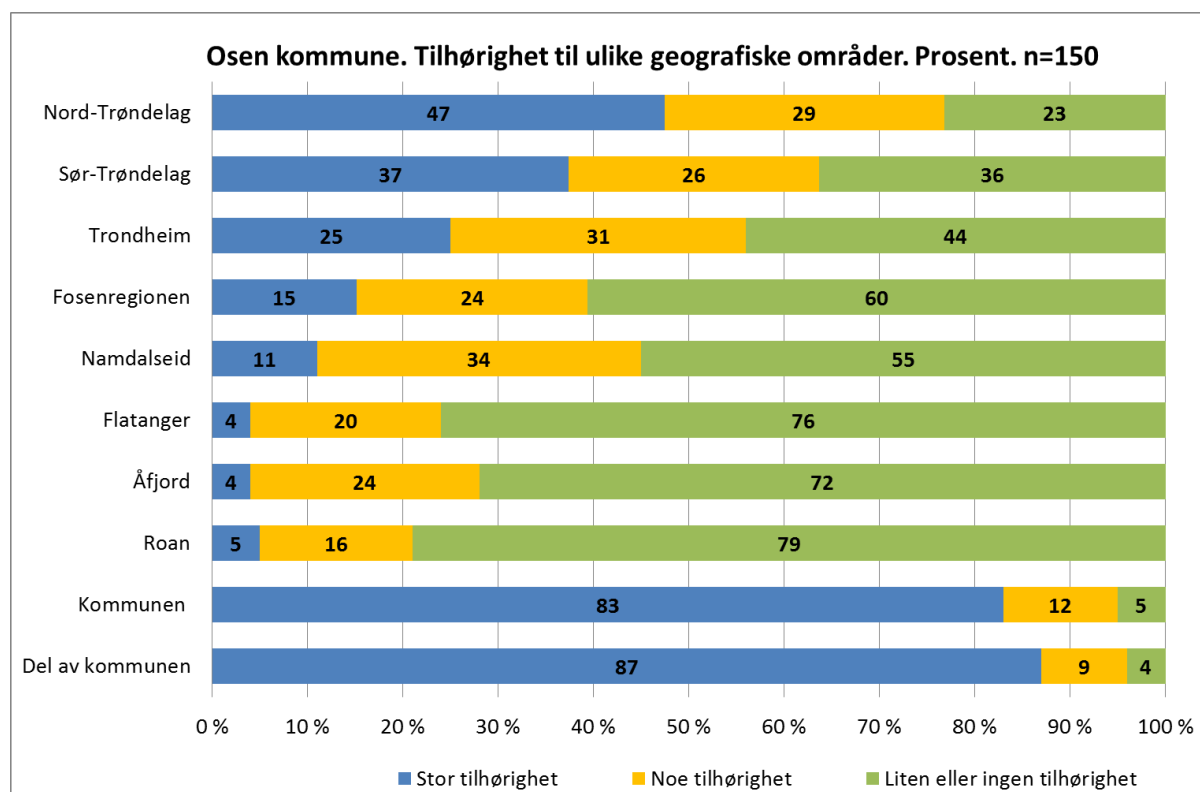
Undersøkelsen dokumenterer klart at folk på Fosen oppfatter seg som trøndere. Når det gjelder fylkestilhørighet til hhv. Sør- og Nord-Trøndelag heller tallene ganske klart i retning av at Leksvik har betydelig større tilhørighet til Nord-Trøndelag enn til Sør-Trøndelag. Bildet er tilnærmet det samme for Osen kommune, der innbyggerne også mener de har større tilhørighet til Nord- enn til Sør-Trøndelag. Kommunenes regionale tilhørighet er nærmere omtalt kommunevis nedenfor.

2.3 Tilhørighetsprofil for Osen

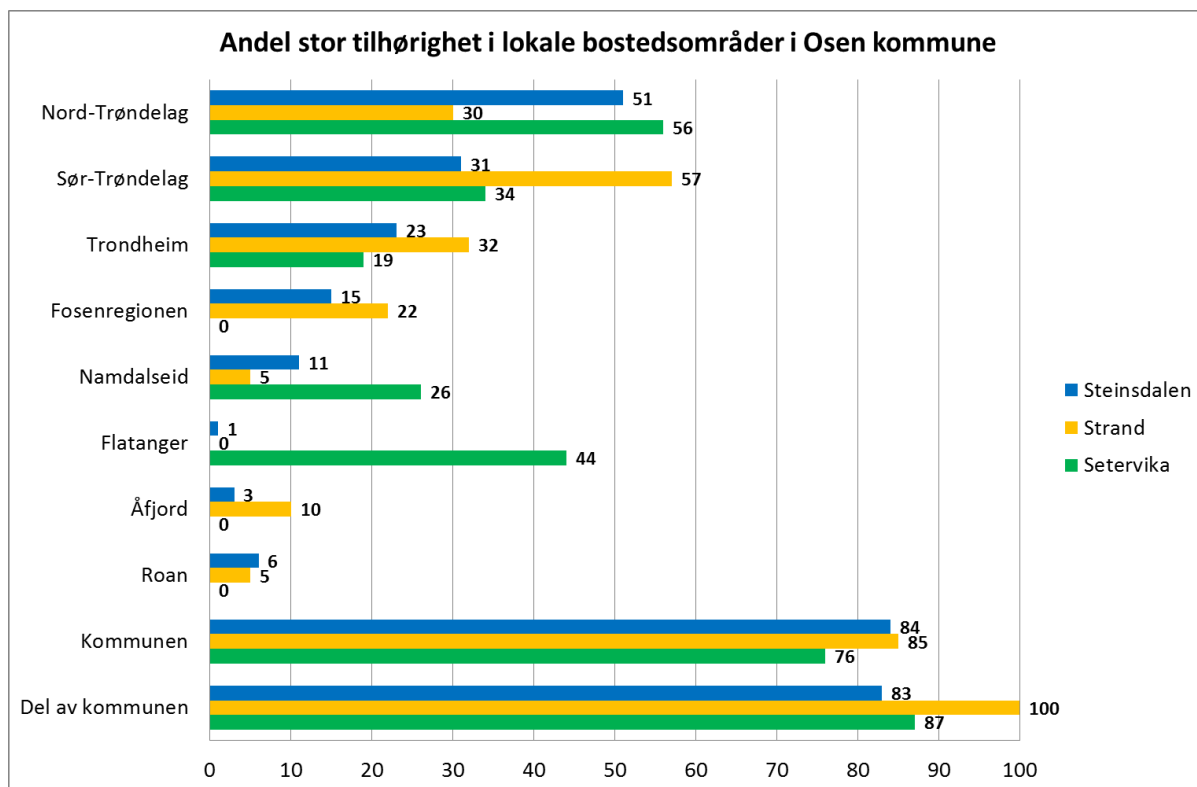
Av figuren nedenfor framgår svarfordeling for 150 spurte innbyggere i Osen kommune. Tallene tilsier meget sterk tilhørighet til lokalt bostedsområde og til kommunen, der tallene ligger på omtrent samme meget høye nivå. Tilhørigheten til nabokommunene er nærmest motsatt ved at et flertall av innbyggerne svarer at de har liten eller ingen tilhørighet til hhv. Roan, Åfjord, Flatanger og Namdalseid. Blant nabokommunene måles høyest tilhørighet til Namdalseid i Nord-Trøndelag.

Også når det gjelder tilhørighet til Fosenregionen, svarer et flertall på 60 prosent at de har liten eller ingen tilhørighet til dette geografiske området. Den regionale tilhørigheten er faktisk sterkere til storbyen Trondheim enn til Fosen. Undersøkelsen tyder på at innbyggerne i Osen har sterkere regional tilhørighet til Nord-Trøndelag enn til Sør-Trøndelag.

Nedenfor følger også en oversikt over svar fra lokale bostedsområder i Osen. Tallene for Strand og Setervika er basert på svært små utvalg og er kun egnet til å gi indikasjoner på interne variasjoner i tilhørighet. Men forbehold om usikkerhet i tallene er det likevel ganske tydelig at innbyggerne i Setervika føler stor tilhørighet til Flatanger og til Nord-Trøndelag fylke. Det er lite overraskende ettersom lokalsamfunnet i Setervika er i den unike kommunikasjonsmessige situasjon at de må kjøre gjennom to nabokommuner i Nord-Trøndelag (Flatanger og Namdalseid) for å komme til eget kommunesenter i Steinsdalen i Osen kommune i Sør-Trøndelag. Til tross for dette tyder undersøkelsen på at innbyggerne i Setervika føler sterk tilhørighet til Osen kommune. Som tidligere understreket tyder tallene på at hele Osen kommune har sterkest regional tilhørighet nordover mot Flatanger, Namdalseid og de andre kommunene i Midtre Namdal.



Figur 2.3 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Osen kommune. Prosent. n=150.



Figur 2.4 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall i Osen kommune. Prosent. n=105 for Steinsdalen, 32 for Strand og 13 for Setervika.

Fra øvrige bakgrunnstall for Osen kan vi trekke ut følgende:

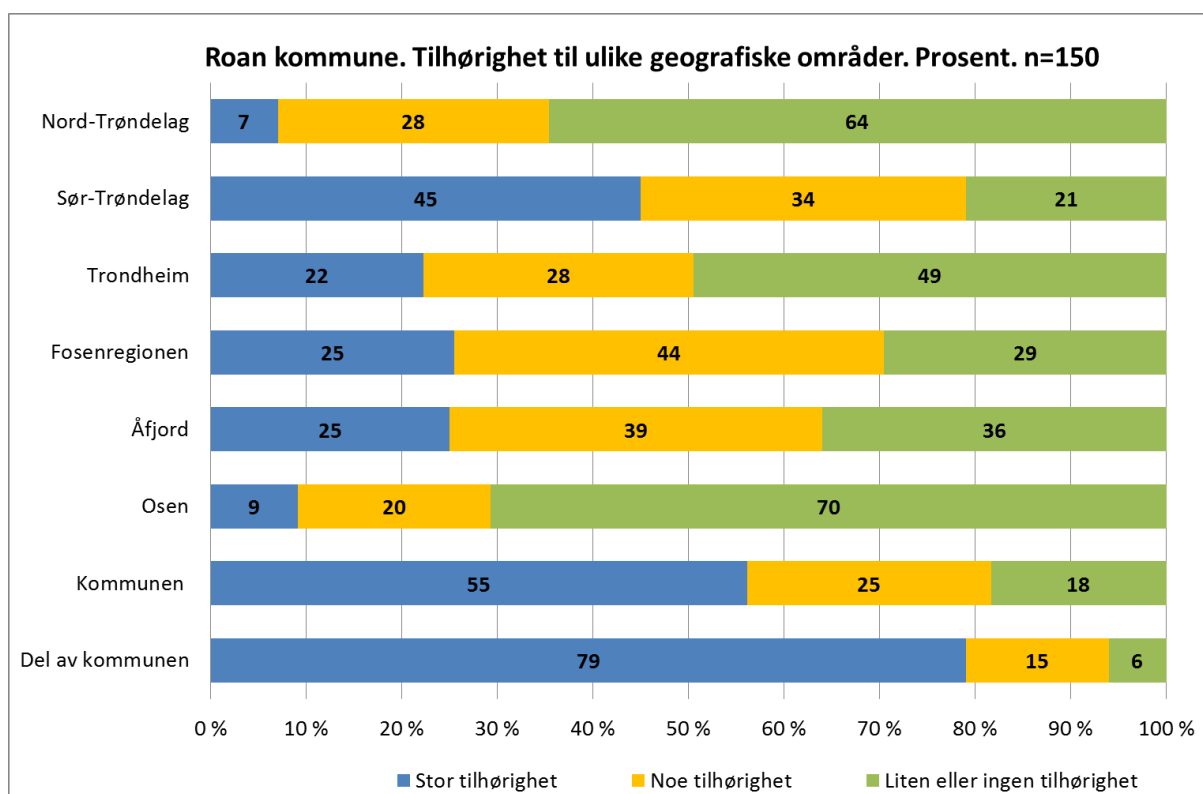
- Tallene for tilhørigheten til lokalt bostedsområde ligger høyt i alle undergrupper i befolkningen.
- Tilhørigheten til kommunen ligger høyere for menn enn for kvinner og høyere blant de eldre enn blant de unge. Offentlig ansatte og yrkesaktive som pendler til arbeid utenfor kommunen har lavest tilhørighet til kommunen.
- Tilhørigheten til Fosenregionen er størst blant de unge under 30 år, der 24 prosent svarer at de har stor tilhørighet til Fosen. Tilhørigheten til Fosen er også markert høyere blant innbyggere med høyt utdanningsnivå sammenliknet med lavt utdanningsnivå.
- Effekt av utdanningsnivå finnes også i tallene for tilhørighet til Trondheim, der nær halvparten av innbyggere med høyest utdanningsnivå svarer at de har stor tilhørighet til storbyen.
- Når det gjelder fylkestilhørighet, er det markerte forskjeller etter både kjønn, alder og yrkesaktivitet. Høy tilhørighet til Sør-Trøndelag finner vi særlig blant menn, innbyggere mellom 30-44 år og yrkesaktive i privat sektor. Høy tilhørighet til Nord-Trøndelag finner vi særlig blant kvinner, delvis også blant den eldre delen av befolkningen og yrkesaktive i offentlig sektor.

2.4 Tilhørighetsprofil for Roan

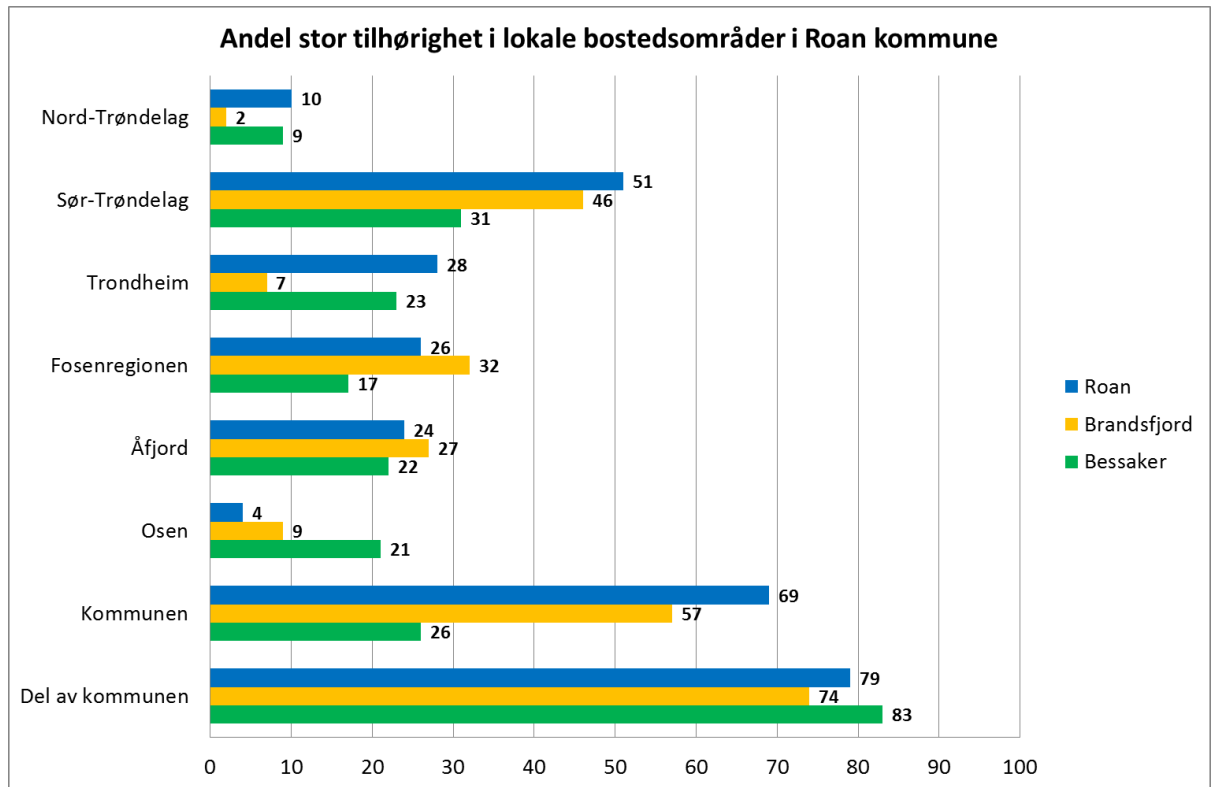
Av figuren nedenfor framgår svarfordeling for 150 spurte innbyggere i Roan kommune. Undersøkelsen av tilhørighet i Roan inneholder minst to viktige funn, dels et overraskende lavt nivå for tilhørighet til kommunen og dels en avklaring av at Roan er en sørvendt kommune mot Åfjord og de andre kommunene på Fosenhalvøya som del av Sør-Trøndelag fylke. Forskjellene i tallene for regional tilhørighet mellom Roan og Osen er markerte og angir at det kan være naturlig å skille de to kommunene når det gjelder kommunal orientering og integrasjonsretning.

Tallene for de lokale bostedsområdene må tolkes med forsiktighet som følge av små utvalg for Brandsfjord og Bessaker. Det er likevel grunn til å understreke de store lokale forskjellene i innbyggernes tilhørighet til kommunen. Det gjelder særlig for Bessaker lengst nord mot Osen hvor kun 26 prosent svarer at de har stor tilhørighet til Roan kommune.

I øvrige bakgrunnstall finner vi ingen store utslag etter kjønn, alder, utdanning eller yrkesaktivitet. Tallene tyder på at det først og fremst er lokalt bostedsområde og avstand fra kommunesenteret som forklarer ulikhetene i tilhørighet til Roan kommune.



Figur 2.5 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Roan kommune. Prosent. n=150.

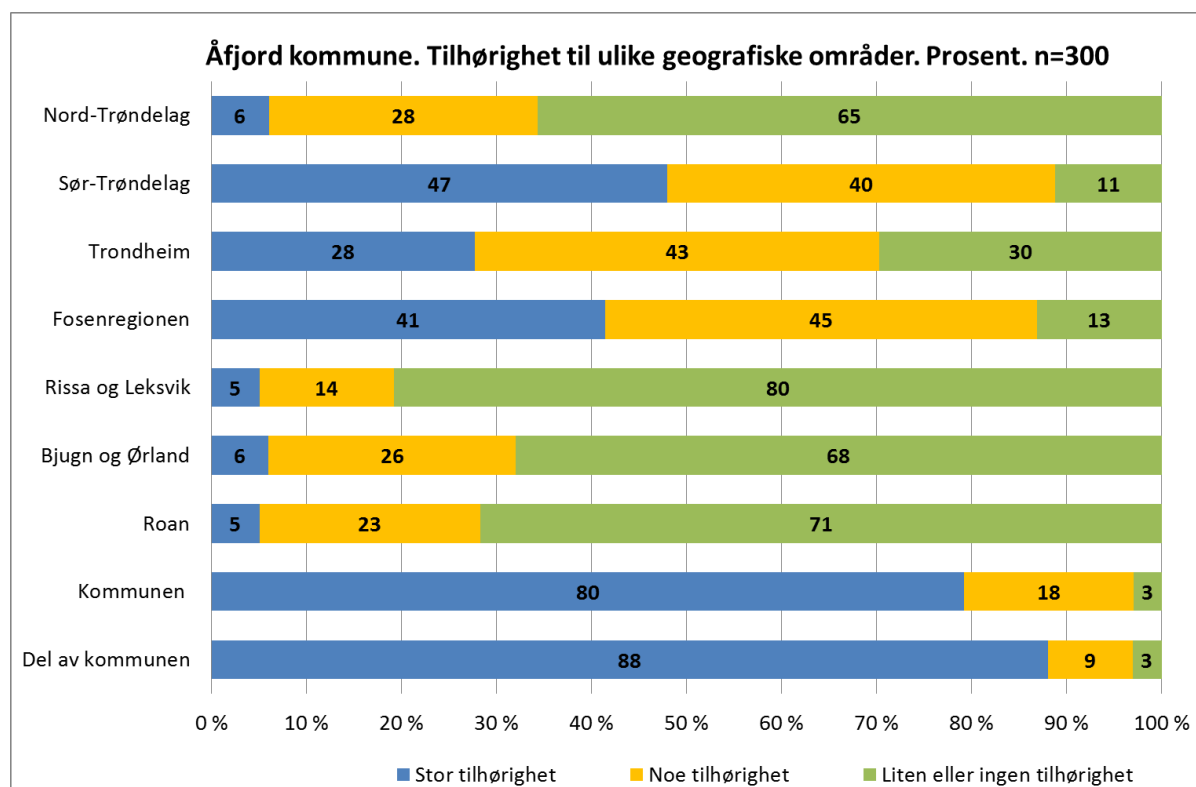


Figur 2.6 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall i Roan kommune. Prosent. n=73 for Roan, 40 for Brandsfjord og 36 for Bessaker.

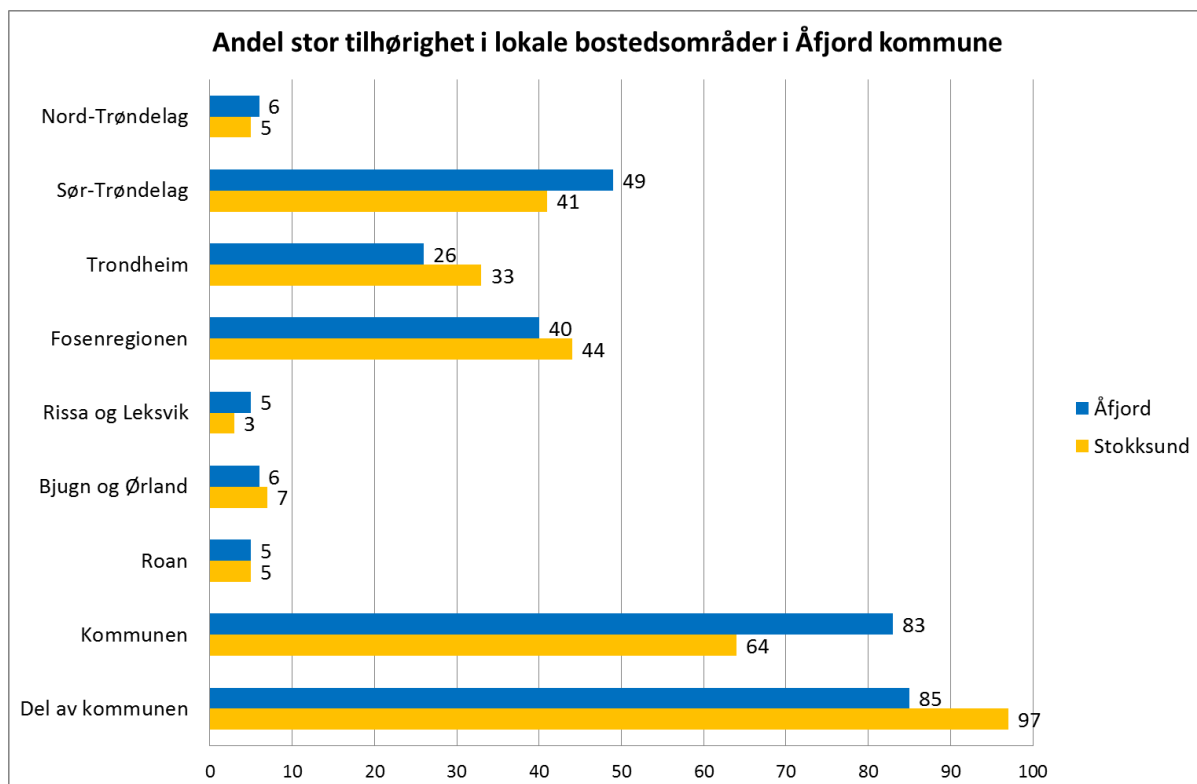
2.5 Tilhørighetsprofil for Åfjord

Svarene fra 300 spurte i Åfjord tyder på meget sterk steds- og kommunetilhørighet og en klar regional tilhørighet til Fosen som nærregion. Innbyggerne har gjennomgående svak tilhørighet til alle nabokommuner, både Roan og de større kommunene sørover. Tallene for lokalområdene Åfjord og Stokksund tilsier en noe lavere kommunetilhørighet og sterkere stedsidentitet i Stokksund enn i kommunesenteret Åfjord. Kommunen framstår som en homogen enhet når det gjelder regionale tilhørighetsforhold.

Av øvrige bakgrunnstall går det fram at både stedstilhørigheten og kommunetilhørigheten er stor i alle deler av befolkningen. Lavest kommunetilhørighet registreres blant innbyggere med kortest botid i kommunen (0-5 år), men selv i denne gruppen svarer 60 prosent at de har stor tilhørighet til Åfjord.



Figur 2.7 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Åfjord kommune. Prosent. n=300.



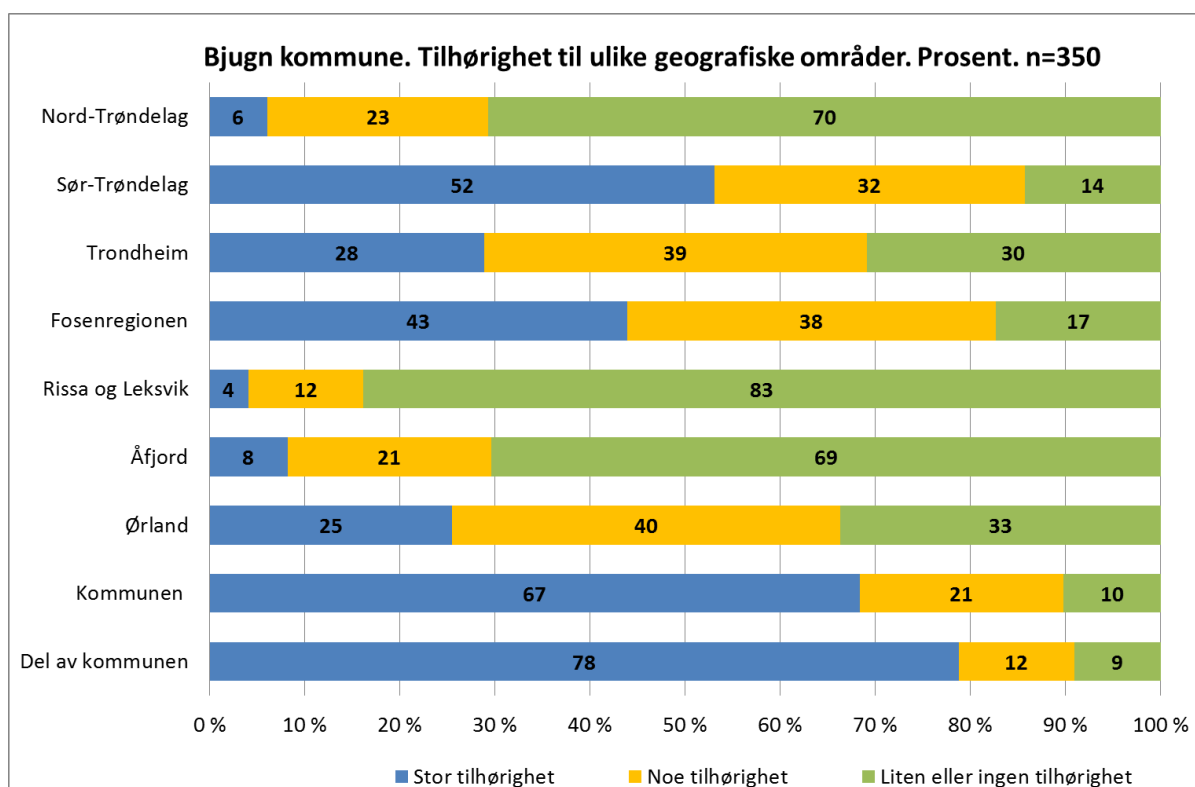
Figur 2.8 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall for Åfjord kommune. Prosent. n=242 for Åfjord, 58 for Stokksund.

2.6 Tilhørighetsprofil for Bjugn

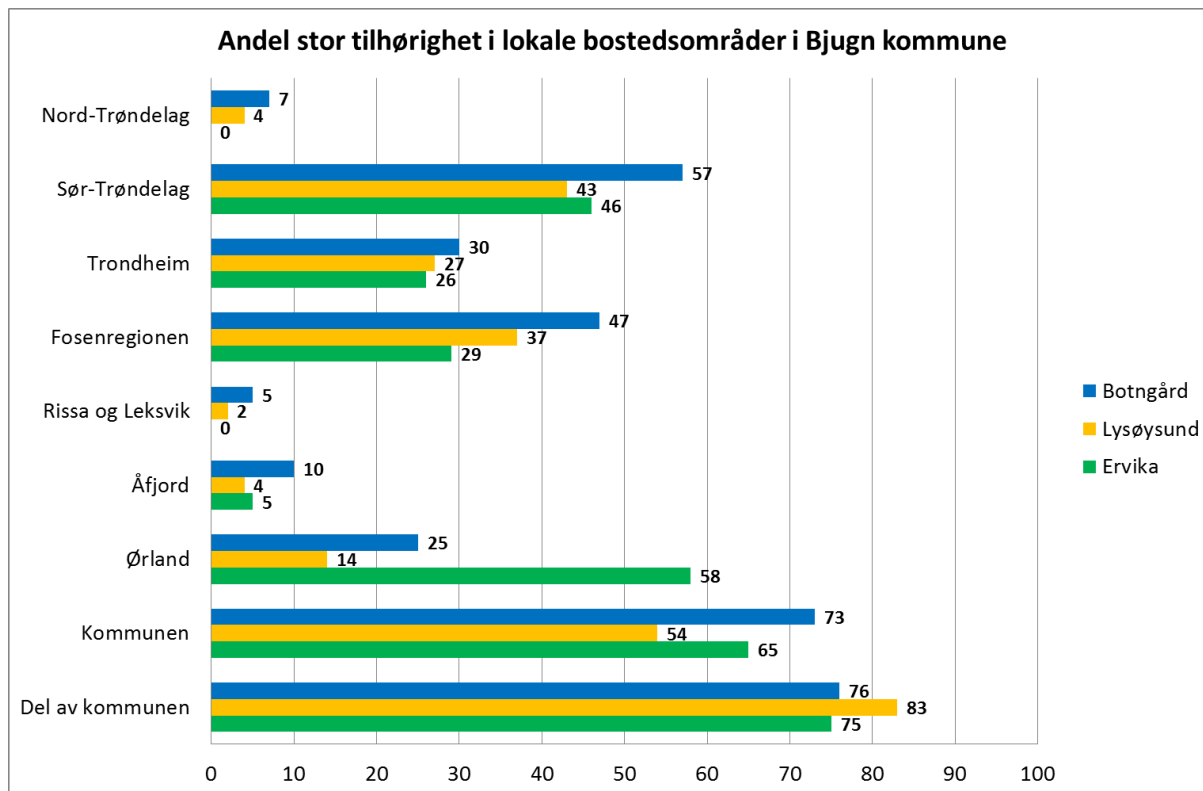
Svar fra 350 innbyggere i Bjugn tyder på en ganske lik tilhørighetsprofil som for Åfjord, men noen svakere steds- og kommunetilhørighet. Innbyggerne i Bjugn har også sterkere tilhørighet til en nabokommune og det er naturlig nok Ørland som mange av innbyggerne i Bjugn føler tilhørighet til. En andel på 25 prosent av innbyggerne i Bjugn svarer at de har stor tilhørighet til Ørland. Motsatt er det 15 prosent av innbyggerne i Ørland som svarer at de har stor tilhørighet til Bjugn. Det gjensidige tilhørighetsforholdet mellom Bjugn og Ørland er det sterkeste vi finner på Fosen, sterkere enn tilsvarende mellom Rissa og Leksvik.

Av kretstallene for Bjugn er det interessant å observere at innbyggerne i Ervika nærmest Ørland har nesten like sterk tilhørighet til Ørland som til hjemkommunen Bjugn. Det må her tas forbehold om lite utvalg og dermed usikre tall for Ervika. Også tallene for lokalområdet Lysøysund lengst nord i Bjugn er interessante, særlig ved at innbyggerne her oppgir sterkere stedstilhørighet og lavere kommunetilhørighet sammenliknet med innbyggere i kommunesenteret Botngård. Det er samme tendens som for Stokksund nord i Åfjord kommune.

I øvrige bakgrunnstall for Bjugn går det fram at steds- og kommunetilhørighet særlig er avhengig av innbyggernes botid i kommunen. Tilhørigheten til Ørland er sterkest blant yrkesaktive som pendler til Ørland.



Figur 2.9 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Bjugn kommune. Prosent. n=350.

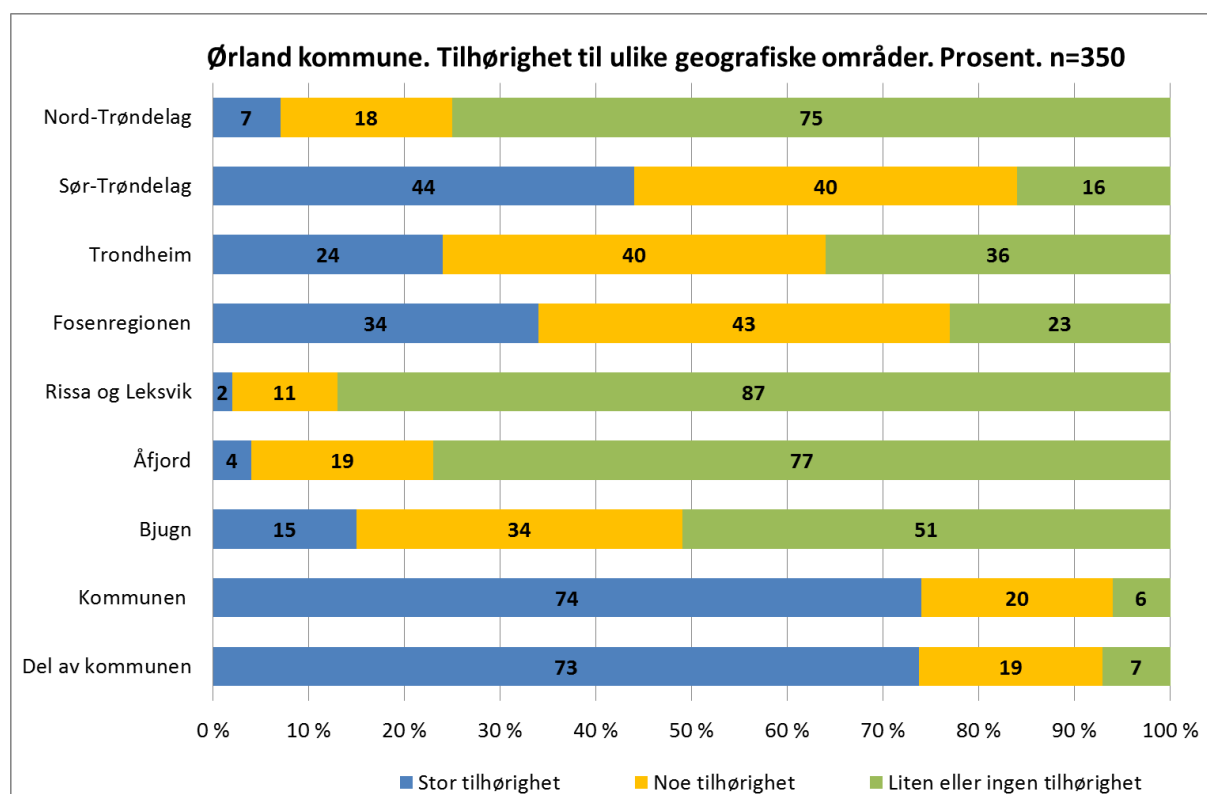


Figur 2.10 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall for Bjugn kommune. Prosent. n=229 for Botngård, 95 for Lysøysund og 26 for Ervika.

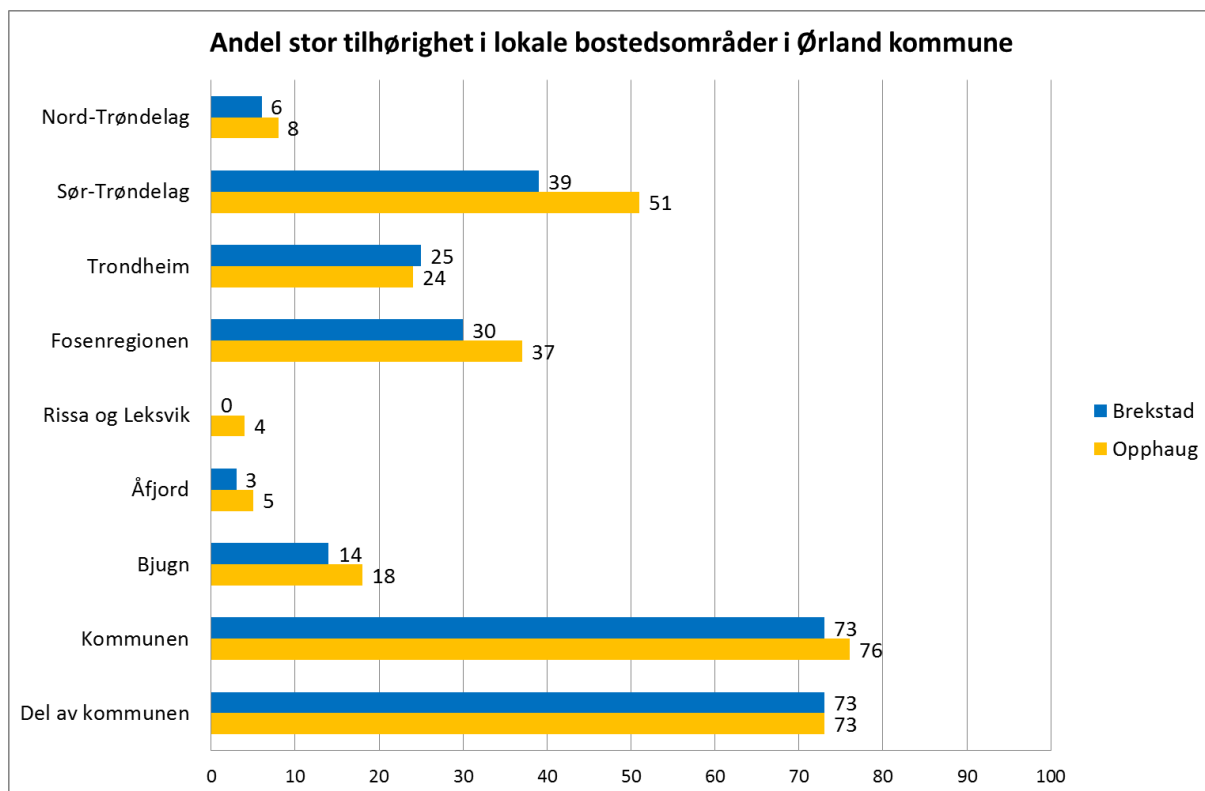
2.7 Tilhørighetsprofil for Ørland

Svar fra 350 innbyggere tyder på sterk kommunetilhørighet og en homogen kommune, jf. tall for de lokale bostedsområdene Brekstad og Opphaug. Som nevnt er tilhørigheten til Bjugn betydelig, men ikke like sterk som tilhørighet blant innbyggere i Bjugn i motsatt retning. Tallene for tilhørighet til Trondheim og delvis også Fosen er kanskje overraskende lave sammenliknet med nabokommuner og ut fra Ørlands sentrale plassering med direkte kommunikasjon til Trondheim.

Av øvrige bakgrunnstall går det fram at både steds- og kommunetilhørigheten er til dels betydelig lavere blant unge under 30 år og innbyggere med kort botid i kommunen. Også i Ørland er det pendlere til Bjugn som føler sterkest tilhørighet til Bjugn.



Figur 2.11 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Ørland kommune. Prosent. n=350.



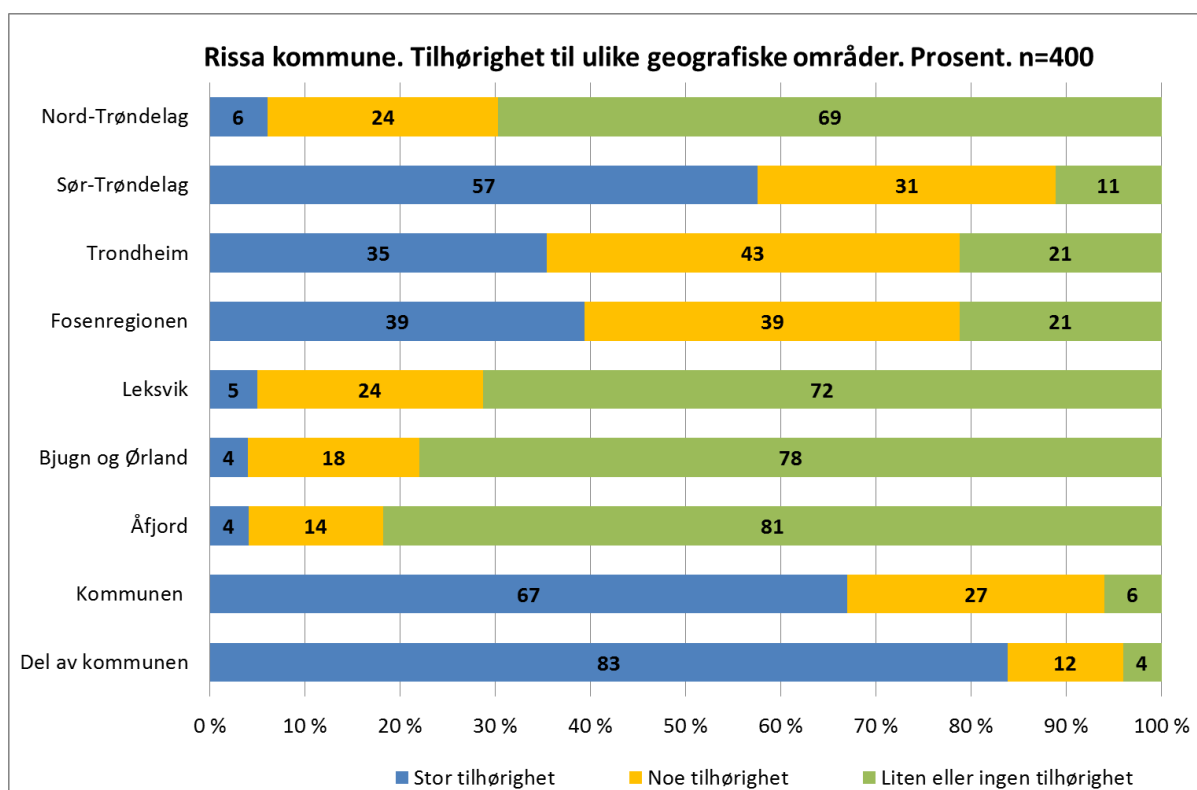
Figur 2.12 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall for Ørland kommune. Prosent. n=204 for Brekstad, 131 for Opphaug.

2.8 Tilhørighetsprofil for Rissa

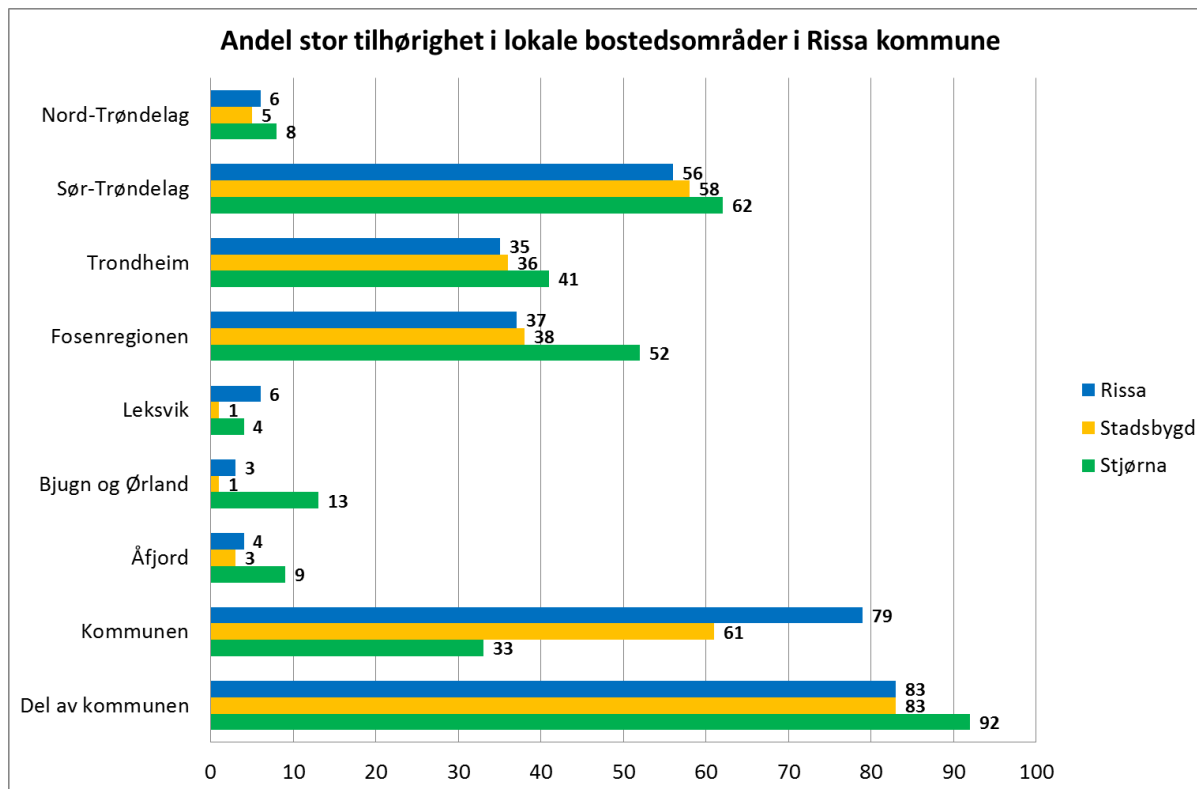
Av 400 spurte i Rissa oppgir hele 83 prosent at de har stor tilhørighet til lokalt bostedsområde, mens 67 prosent oppgir at de har stor tilhørighet til kommunen. Tallene er uttrykk for en meget sterk stedsidentitet og ganske høyt nivå på samlet kommunetilhørighet. Tallene for de tre bostedsområdene viser imidlertid store variasjoner i innbyggernes kommunetilhørighet, fra 79 prosent i kommunesenteret Rissa, til 61 prosent i Stadsbygd og helt ned i 33 prosent for Stjørna, målt som andel stor tilhørighet. Tallene for Stjørna er meget lave og på nivå med Bessaker i Roan kommune.

Innbyggerne i Rissa har for øvrig en relativt sterk regionalt tilhørighet til både Fosen og til Trondheim. Tallene for Stjørna er igjen interessante ved at det kan se ut som at lave tall for kommunetilhørighet kompenseres med høyere tall for steds- og regiontilhørighet. Tallene for Stjørna må imidlertid tolkes med forsiktighet som følge av begrenset utvalg.

Av øvrige bakgrunnstall går det fram at tilhørigheten til kommunen er like stor blant de unge som blant de eldre, men betydelig lavere blant innbyggere med kort botid i kommunen. Tilhørigheten til alle nabokommuner ligger lavt. Det gjelder også Leksvik hvor det pågår diskusjoner om kommunesammenslutning.



Figur 2.13 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Rissa kommune. Prosent. n=400.



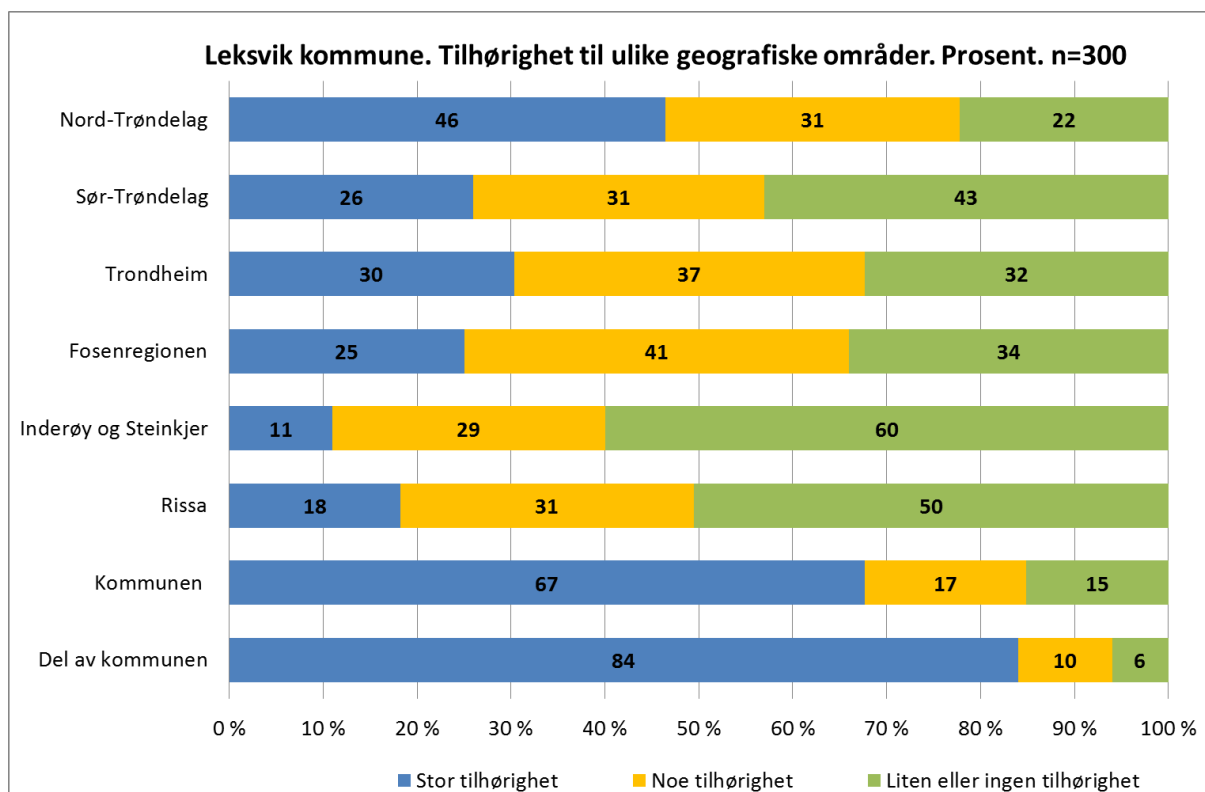
Figur 2.14 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall. Prosent. n=238 for Rissa, 103 for Stadsbygd og 48 for Stjørna.

2.9 Tilhørighetsprofil for Leksvik

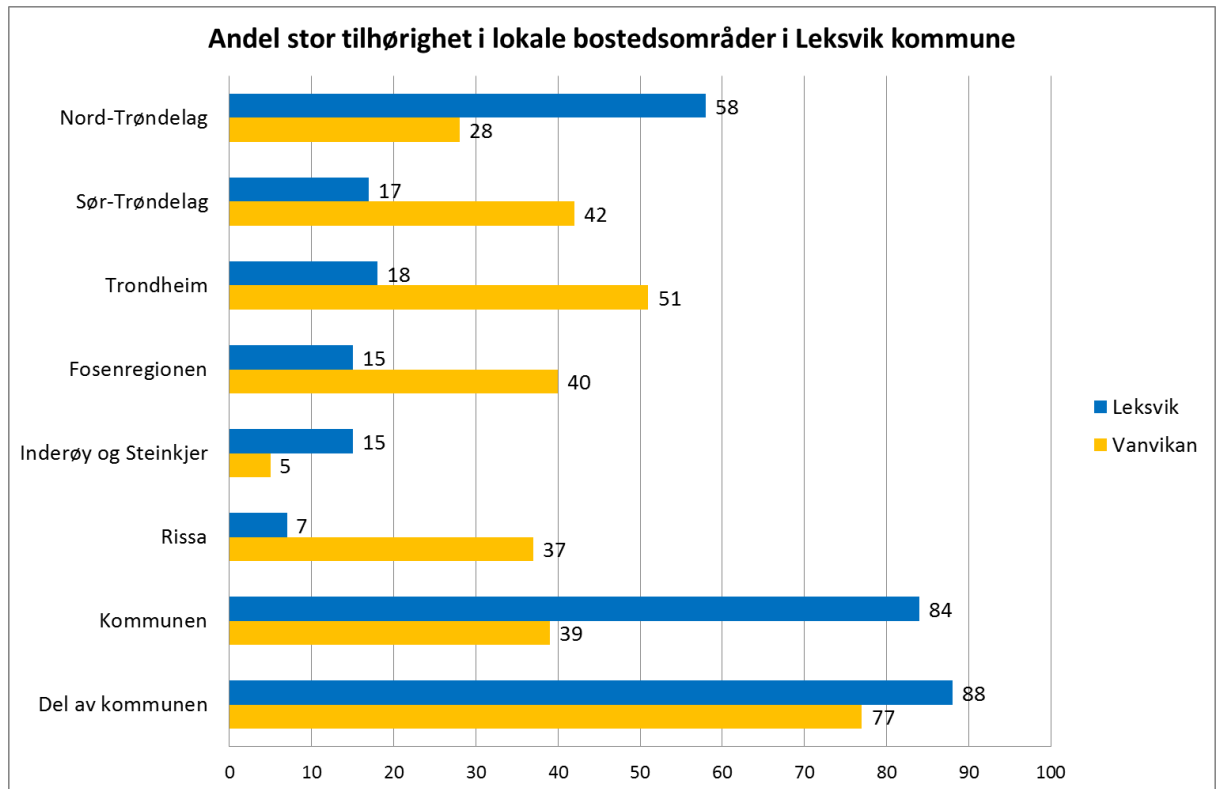
Resultatene fra 300 spurte i Leksvik preges av sterk stedstilhørighet og en relativt sterk kommunetilhørighet når vi ser på kommunen samlet. Leksvik har en litt avvikende regional tilhørighetsprofil som kjennetegnes ved en omtrent like sterk tilhørighet til Trondheim som til Fosen. Tallene for fylkestilhørighet avviker fra de andre Fosenkommunene (unntatt Osen) ved at en stor andel av innbyggerne føler tilhørighet til Nord-Trøndelag.

Ser vi nærmere på tallene for de to lokalområdene i Leksvik, framstår Leksvik som en delt kommune. Innbyggerne i kommunesenteret Leksvik har en meget sterk steds- og kommunetilhørighet og en regional tilhørighet som preges av nær tilknytning til Nord-Trøndelag. Bildet for Vanvikan lenger sør i kommunen er til dels sterkt avvikende, dels gjennom en betydelig lavere kommunetilhørighet og dels gjennom en klar regional tilhørighet mot Fosen, Trondheim og Sør-Trøndelag. Innbyggerne i Vanvikan har like sterk tilhørighet til nabokommunen Rissa som til hjemkommunen Leksvik. I tidligere målinger har vi ikke sett en så systematisk delt kommuneprofil som for Leksvik.

I øvrige bakgrunnstall finner vi ikke store utslag, med unntak av at pendlere og innbyggere med kort botid har lavere kommunetilhørighet enn tilsvarende yrkesaktive med arbeidsplass i hjemkommunen og innbyggere med lang botid. Det kan nevnes at tilhørigheten til Nord-Trøndelag er sterkest blant de unge under 30 år, der et flertall på 62 prosent oppgir at de har stor tilhørighet til Nord-Trøndelag. Tallene for de unge henger antakelig sammen med hvor de unge har gått på videregående skole.



Figur 2.15 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Leksvik kommune. Prosent. n=300.



Figur 2.16 Innbyggernes tilhørighet til ulike geografiske områder. Kretsbaserte tall. Prosent. n=187 for Leksvik og 113 for Vanvikan.

3 Serviceadferd

I undersøkelsen er det stilt tre spørsmål for å kartlegge hvor innbyggerne orienterer seg når det gjelder større innkjøp av dagligvarer, innkjøp av klær, sko og annet utstyr til personlig bruk eller til egen bolig, samt bruk av kulturtilbud som ikke finnes i egen kommune. Spørsmålene har som formål å avdekke hvor innbyggerne orienterer seg på servicemarkedet, herunder retning og styrke på innbyggernes regionale tilhørighet.

Svarene tyder på at et klart flertall av innbyggerne forholder seg til hjemkommunen når det gjelder større innkjøp av dagligvarer, rundt halvparten forholder seg til hjemkommunen når det gjelder andre typer innkjøp, mens Trondheim er byen for de fleste når det gjelder kulturtilbud som ikke finnes i egen kommune.

3.1 Større innkjøp av dagligvarer

Av tabell 3.1 går det fram at det forekommer svært lite kryssing av kommunegrenser når det gjelder større innkjøp av dagligvarer. I Åfjord, Bjugn, Ørland og Rissa svarer over 90 prosent at slike innkjøp vanligvis skjer i hjemkommunen. I Osen, Roan og Leksvik svarer omkring 25 prosent at slike innkjøp skjer i andre kommuner. I Osen svarer 11 prosent at de benytter butikker i Steinkjer og åtte prosent Namsos, i Roan svarer 18 prosent Åfjord, mens i Leksvik svarer 14 prosent at de benytter butikker i Rissa.

Tallene for de lokale bostedsområdene viser betydelig større variasjon. Setervika i Osen er sterkt koplet mot Namsos, mens resten av kommunen er like mye vendt mot Steinkjer som mot Namsos. I Roan er særlig Brandsfjorden sterkt orientert mot Åfjorden. I Vanvikan i Leksvik kommune svarer 31 prosent at de gjør større innkjøp av dagligvarer i Rissa.

Større innkjøp av dagligvarer	Osen	Roan	Åfjord	Bjugn	Ørland	Rissa	Leksvik	Hele Fosen
I hjemkommunen	76	73	96	91	97	92	72	89
Osen		2						
Roan								
Åfjord	2	18				1		1
Bjugn		1			1			
Ørland				8		1		2
Rissa							14	2
Leksvik								
Trondheim	3	4	3	1	2	5	6	3
Steinkjer	11	1				1	6	1
Namsos	8	1						
Andre kommuner	1							
Ikke sikker		2		1			2	1
Ikke aktuelt								
Sum	100	100	100	100	100	100	100	100
Antall spurte	150	150	300	350	350	400	300	2000

Tabell 3.1 Steder hvor innbyggerne på Fosen vanligvis gjør større innkjøp av dagligvarer. Prosent.

3.2 Innkjøp av klær, sko og utstyr

Av tabell 3.2 går det fram at ca. halvparten av innbyggerne oppgir hjemkommunen også for denne typen innkjøp, men det er her større variasjoner mellom kommunene. I Osen, Roan og Leksvik skjer i all hovedsak slike innkjøp i andre kommuner enn hjemkommunen. I Osen er det Steinkjer og Namsos som er stedet, i Roan er det Åfjord og dernest Trondheim og i Leksvik er det først og fremst Trondheim og dernest Steinkjer som er stedet for slike innkjøp.

I de øvrige kommunene pekes det nesten utelukkende på Trondheim som handelssenter for denne typen innkjøp. Det gjelder med unntak for Bjugn hvor 23 prosent oppgir at de handler denne typen varer i Ørland. Motsatt er det svært lite handelslekkasje fra Ørland til Bjugn.

Igen finner vi at Setervika i Osen er sterkt koplet mot Namsos, mens resten av Osen kommune forholder både til Namsos og Steinkjer, med Steinkjer hakket foran som handelssted. Majoriteten av innbyggerne i Brandsfjorden i Roan gjør innkjøp av klær, sko og annet utstyr i Åfjord. I Bjugn er Ervika handelsmessig sterkere koplet opp mot Brekstad enn mot Botngård for denne typen varer og i Vanvikan svarer nær 70 prosent at slik handel foregår i Trondheim.

Innkjøp av klær, sko og annet utstyr til personlig bruk eller til egen bolig	Osen	Roan	Åfjord	Bjugn	Ørland	Rissa	Leksvik	Hele Fosen
I hjemkommunen	3	8	74	44	76	40	20	47
Osen		1						
Roan								
Åfjord	4	40		1		1		2
Bjugn						2		0
Ørland				23		2		5
Rissa				1			7	1
Leksvik								
Trondheim	11	34	20	22	18	50	41	31
Steinkjer	42	10	1			1	24	6
Namsos	39	5						2
Andre kommuner	1	1	1	2	3	1	3	2
Ikke sikker	1	2	3	6	3	4	3	4
Ikke aktuelt								
Sum	100	100	100	100	100	100	100	100
Antall spurte	150	150	300	350	350	400	300	2000

Tabell 3.2 Steder hvor innbyggerne på Fosen vanligvis gjør innkjøp av klær, sko og annet utstyr til personlig bruk eller til egen bolig. Prosent.

3.3 Kulturtilbud som ikke dekkes i hjemkommunen

Av tabell 3.3. går det fram at først og fremst Trondheim er kulturbyen når det kommer til kulturtilbud som ikke dekkes av den enkelte kommune på Fosen. Tabellen gir grunn til å nevne to viktige unntak, dels ved at Osen har en delt og likeverdig bytilknytning til Namsos og Steinkjer, dels ved at Ørland også har en kulturfunksjon i forhold til mange innbyggere i Bjugn.

Kulturtilbud som du ikke får dekket i egen kommune	Osen	Roan	Åfjord	Bjugn	Ørland	Rissa	Leksvik	Hele Fosen
Osen		2						
Roan								
Åfjord		12			1			1
Bjugn			10		12	2		4
Ørland		2	5	31		3		9
Rissa							4	1
Leksvik								
Trondheim	20	36	51	29	49	70	59	51
Steinkjer	23	5		1		1	11	3
Namsos	24	3						1
Andre kommuner	3	1	1	3	4	1	4	2
Ikke sikker	5	5	6	6	3	3	4	4
Ikke aktuelt	25	33	26	29	31	21	18	23
Sum	100	100	100	100	100	100	100	100
Antall spurte	150	150	300	350	350	400	300	2000

Tabell 3.3 Steder hvor innbyggerne på Fosen vanligvis bruker kulturtilbud som de ikke får dekket i egen kommune. Prosent.

4 Holdning til alternativer for inndeling av Fosen

Følgende betingede spørsmål ble stilt: *Ulike alternativ for kommunesammenslutning i Fosen-regionen er diskutert. Hvordan stiller du deg til følgende alternativer av sammenslutning av kommuner:*

- a) Én Fosenkommune bestående av alle syv kommunene dvs. Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Ørland, Rissa, og Leksvik?*
- b) To Fosenkommuner hvor den ene består av Rissa og Leksvik, og den andre av Ørland, Bjugn, Åfjord, Roan, og Osen?*
- c) Tre Fosenkommuner hvor den ene består av Rissa og Leksvik, den andre av Ørland og Bjugn, og den tredje av Åfjord, Roan og Osen?*

På spørsmålene ble det bedt om gradering med følgende skala: Svært positiv, ganske positiv, verken positiv eller negativ, ganske negativ, svært negativ, ikke sikker.

Videre ble det stilt følgende oppfølgingsspørsmål til alle: *Hvis kommunesammenslutning blir aktuelt, hvilket av disse alternativene mener du vil være det beste alternativet?* Svaralternativer var: Én Fosenkommune, to Fosenkommuner, tre Fosenkommuner, ingen av delene og ikke sikker.

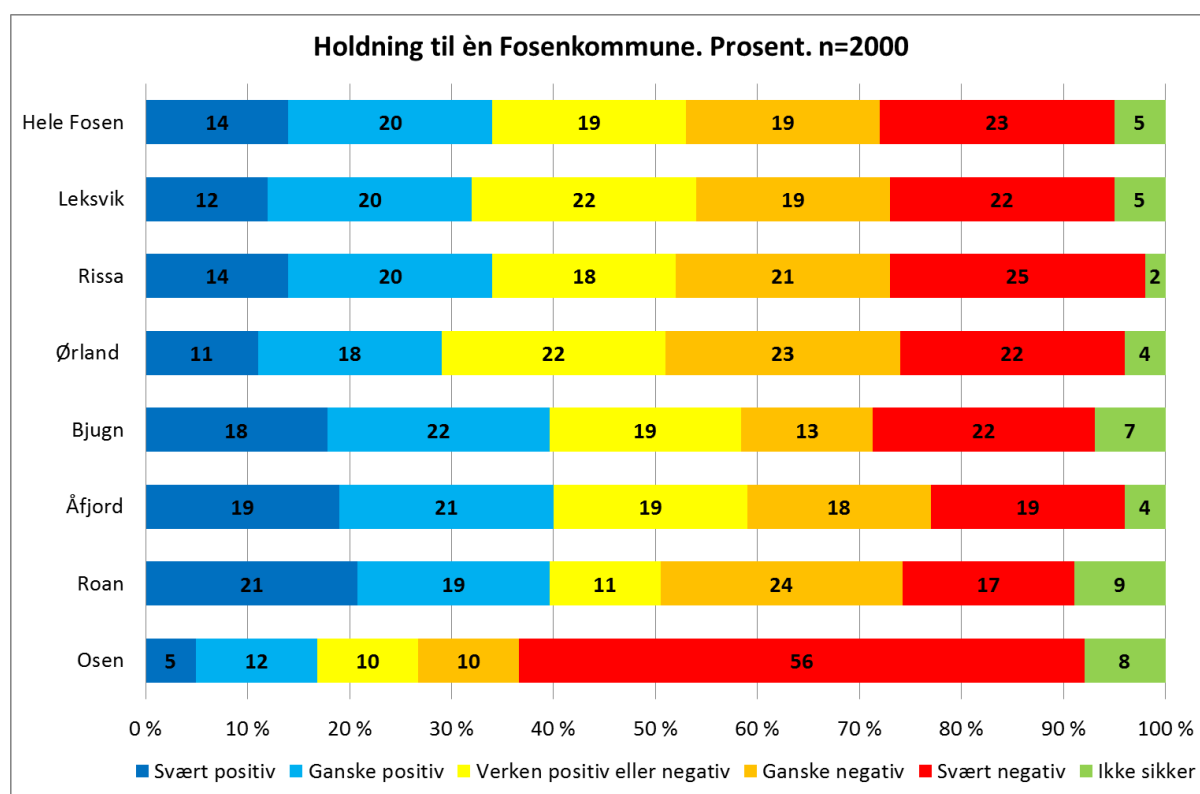
Alle informanter fikk også følgende spørsmål: *Mener du det finnes andre alternativer for sammenslutning som kan være bedre for din kommune? Hvis ja, hvilke kommuner inngår i dette alternativet?*

I det følgende redegjøres det for svarene på disse spørsmålene.

4.1 Holdning til én Fosenkommune

En tredjedel av innbyggerne på Fosen (34 prosent) er i dag positive til en regionkommune bestående av alle syv kommunene, mens 42 prosent stiller seg negativ til en slik løsning. Én kommune på Fosen ville innebære en kommune på vel 25.000 innbyggere. Andelen positive varierer fra 17 prosent i Osen til 40 prosent i Bjugn, Åfjord og Roan.

Tatt i betraktning av at dette er en form for nullpunktmåling, der holdninger måles på bakgrunn av generell debatt og ikke konkrete utredninger, kan dette betraktes som betydelig interesse for ideen om en regionkommune bestående av hele Fosen. Det gjelder vel og merke med unntak for Osen, hvor et flertall av innbyggerne stiller seg svært negative til Fosen som én kommune. Den mest aktuelle løsningen for Osen kan ligge i integrasjon nordover mot kommunene i Midtre Namdal, jf. konkretisering nedenfor. Det kan bemerkes at hovedtallene ikke endres mer enn noen få prosentpoeng hvis vi tar bort Osen fra tallmaterialet.

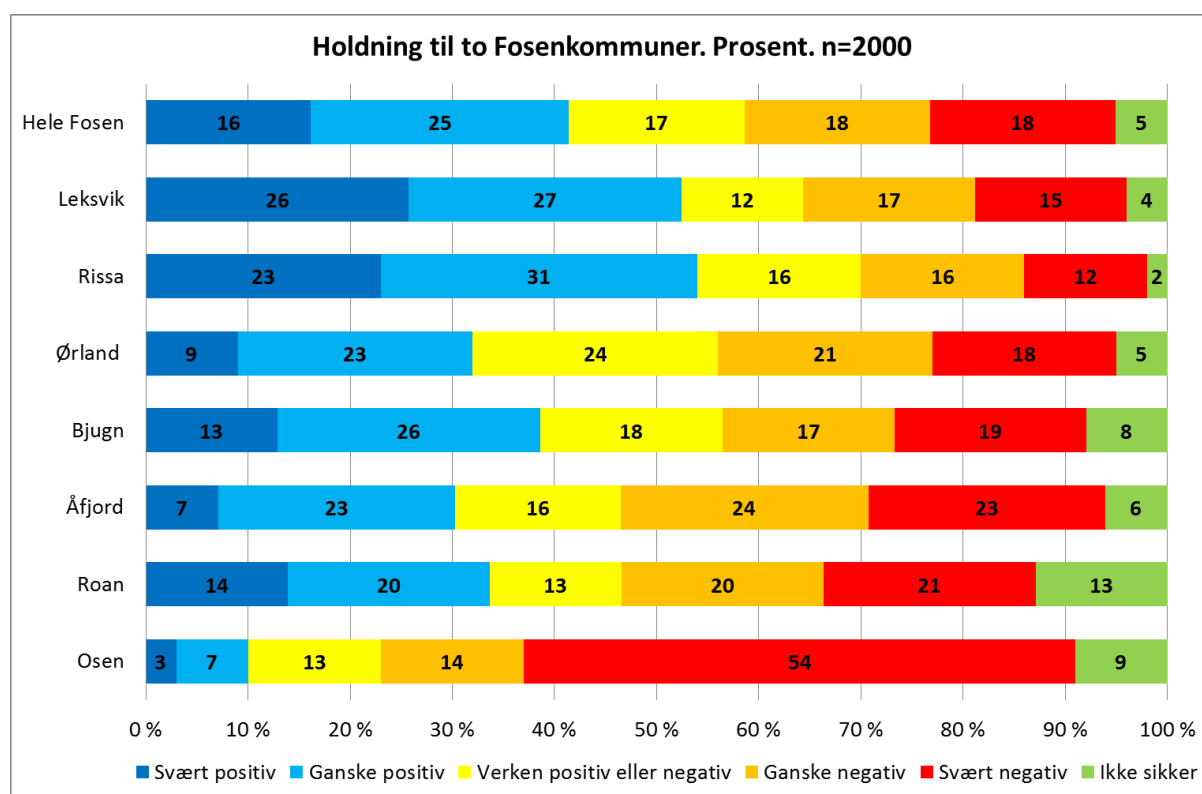


Figur 4.1 Innbyggernes holdning til én Fosenkommune. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.

4.2 Holdning til to Fosenkommuner

En større andel på 41 prosent stiller seg positive til en løsning med to Fosenkommuner, der den ene består av Rissa og Leksvik og den andre av Ørland, Bjugn, Åfjord, Roan og Osen. En slik to-delning av Fosen vil innebære en ytre kystkommune med 15.000 innbyggere og en indre Fosen kommune med vel 10.000 innbyggere.

Holdningen til to Fosenkommuner er mest positiv i Rissa og Leksvik, der et flertall av innbyggerne stiller seg positive til en slik løsning. En slik indre Fosen kommune er en aktuell løsning som er utredet og under vurdering i de to kommunene. Det er ikke på samme måte tilfelle med en evt. ytre Fosen kommune som vil være både større i areal og en mer kompleks kommune ut fra etablert senterstruktur og avstander. Tallene tilsier at det er litt større tilslutning til en slik løsning i Bjugn enn blant de andre kommunene, noe som kan henge sammen med at Bjugn ville fått en mer sentral plassering mellom Ørland og Åfjord. I Åfjord og Roan er det faktisk større tilslutning til én Fosenkommune enn til en slik to-delning av Fosen. Heller ikke her påvirker negative tall for Osen hovedtallene i nevneverdig grad.



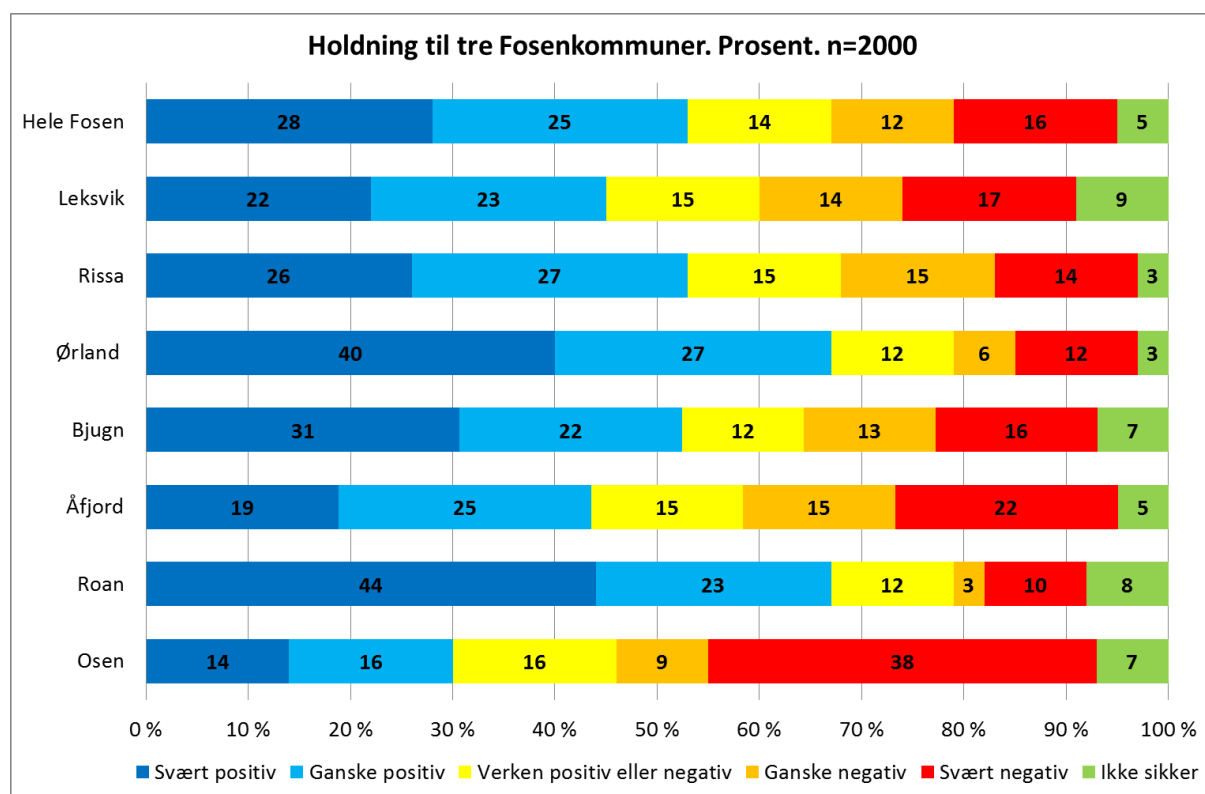
Figur 4.2 Innbyggernes holdning til to Fosenkommuner. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.

4.3 Holdning til tre Fosenkommuner

Et flertall på 53 prosent av innbyggerne stiller seg positive til en tredeling av Fosen, der to og to kommuner går sammen, evt. med tre kommuner lengst nord. Bjugn/Ørland og Rissa/Leksvik ville innebære kommuner på rundt 10.000 innbyggere, Åfjord og Roan vil være en betydelig mindre kommune med 4200 innbyggere, evt. 5200 hvis Osen går med.

Innbyggerne i Ørland og Roan stiller seg mest positive til en slik løsning, mens innbyggerne i Åfjord er blant de mest skeptiske når vi ser bort fra innbyggerne i Osen, hvor mange er negative også til dette alternativet. Det er grunn til å legge merke til at innbyggerne i Ørland er noe mer positive til en slik løsning enn innbyggerne i Bjugn og at det også er litt forskjeller i vurderingene mellom Rissa og Leksvik. Hovedbildet er likevel ganske sammenfallende og det er grunn til å understreke at det er overvekt av positive vurderinger blant innbyggerne i alle de aktuelle kommunene. For Rissa og Leksvik innebærer en tre-deling samme løsning som en to-deling av Fosen. Litt ulike tall for Rissa og Leksvik i forhold til foregående spørsmål kan forklares med at innbyggerne ikke nødvendigvis bare vurderer konsekvenser for egne kommuner når de har vurdert løsningene for hele Fosen.

I lys av innbyggernes vurdering av hvert av de tre hovedalternativene er det interessant å studere deres prioritering nærmere, gitt at det må foretas et valg mellom de skisserte hovedløsningene. Det er tema i neste avsnitt.



Figur 4.3 Innbyggernes holdning til tre Fosenkommuner. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.

4.4 Prioritering av beste alternativ

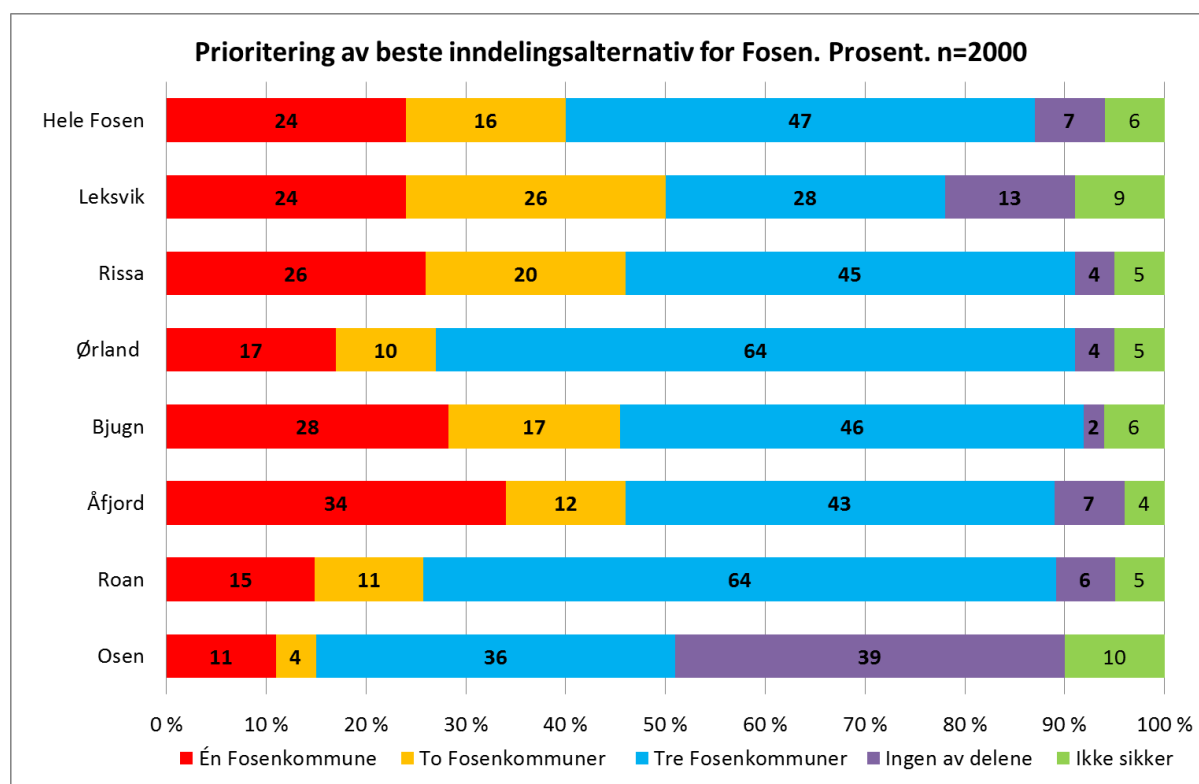
På spørsmål om hvilket av de tre inndelingsalternativene som vil være best, svarer 47 prosent av alle spurte at de ser for seg en tredeling av Fosen, altså et konsolideringsalternativ der to og to kommuner går sammen. Innbyggerne i Osen kommune er som beskrevet delt i spørsmålet

om integrasjon sørover, jf. nærmere konkretisering av prioritert løsning for denne kommunen i neste spørsmål.

Det nest mest aktuelle alternativet er én felles Fosenkommune, som får tilslutning fra 24 prosent av de spurte, varierende fra 10-15 prosent i Osen og Roan til 34 prosent i Åfjord. At innbyggerne i Åfjord er størst tilhengere av én Fosenkommune kan henge sammen med at Åfjord og Roan uansett blir en liten kommune på bare vel 4.000 innbyggere sammen med Roan, samt at det for Åfjord kan være vanskelig å gå inn i en todeling av Fosen hvor det må velges mellom et ytre og indre Fosen.

Tallene for Ørland og Bjugn er interessante bl.a. i lys av at det nylig er gjennomført folkeavstemning om sammenslutning i begge kommuner³. Vi ser at innbyggerne i Ørland er mer positive til sammenslutning med Bjugn enn motsatt, slik de også var i folkeavstemningen. For Ørland tyder tallene på at det finnes kun ett klart hovedalternativ for evt. endring i dagens kommuneinndeling dvs. sammenslutning med Bjugn. For innbyggerne i Bjugn er bildet mer komplekst, selv om det også her er sammenslutning med Ørland som får klart størst tilslutning fra 46 prosent av innbyggerne, som er en større andel enn som svarte nei i folkeavstemningen.

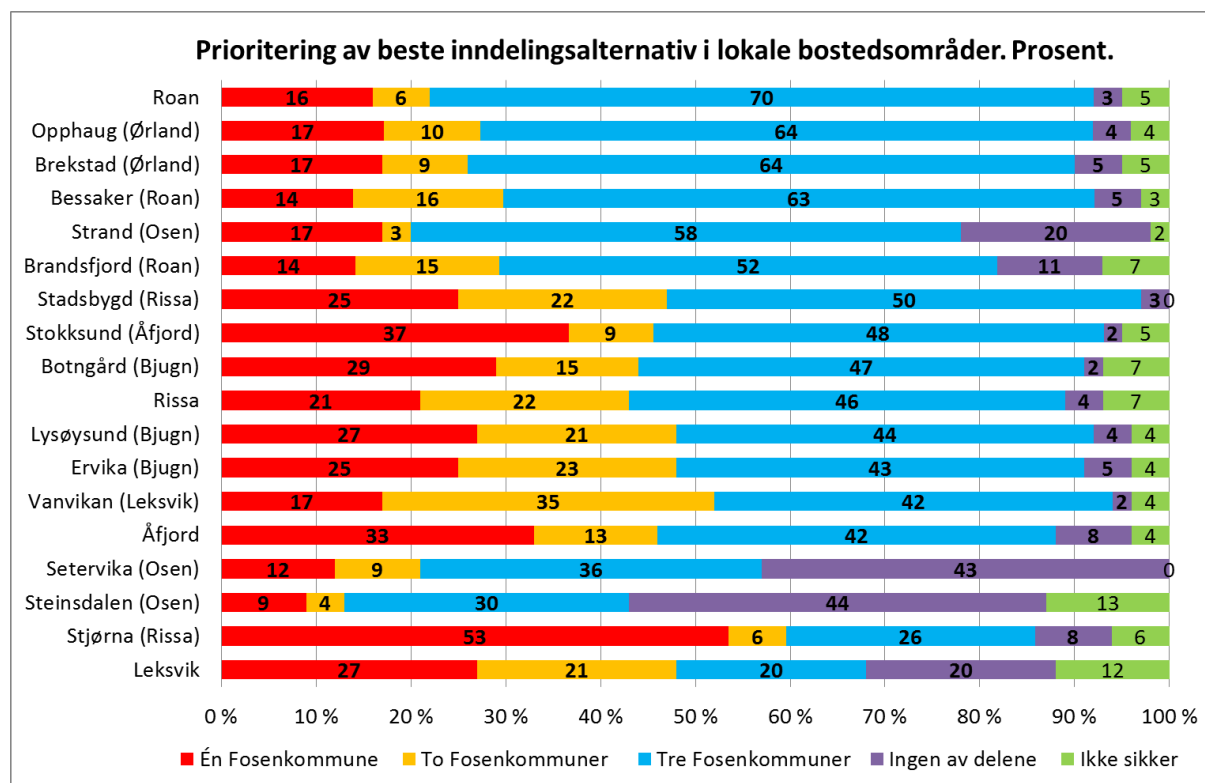
Igjen ser vi at innbyggerne i Leksvik gjør litt ulike prioriteringer. Tar vi hensyn til at en todeling og en tre-deling av Fosen innebærer samme løsning for Rissa og Leksvik, ser det ut til at det er forholdsvis bred enighet i Leksvik om at en framtidig inndelingsløsning på Fosen vil være å foretrekke framfor andre alternativer, jf. nærmere konkretisering nedenfor.



Figur 4.4 Innbyggernes prioritering av beste inndelingsalternativ. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.

³ Folkeavstemningen i Bjugn og Ørland ble avholdt 24.2.2014 med følgende resultat: 64.2 prosent nei og 35.2 prosent ja i Bjugn med 65 prosent deltakelse, 63.1 prosent ja og 35.6 prosent nei i Ørland med 54 prosent deltakelse.

I egen figur nedenfor er resultatene brutt ned på de ulike lokale bostedsområdene på Fosen. Bostedsområdene er rangert etter hvor stor andel som mener en tre-delning av Fosen vil være det beste alternativet. Oversikten gir grunnlag for flere interessante observasjoner, som f.eks. at løsningen med tre kommuner får størst tilslutning i 14 av totalt 18 kretser, samt at et flertall blant innbyggerne i Stjørna i Rissa mener én stor Fosenkommune vil være å foretrekke. Vi ser også at andelen som svarer «ingen av delene» er betydelig i flere av kretsene, ikke bare i Osen, men også i kommunesentret Leksvik som ligger nord i Leksvik kommune. Spørsmålet om det finnes andre og bedre inndelingsalternativer enn de det her er spurt om er tema i neste avsnitt.



Figur 4.5 Innbyggernes prioritering av beste inndelingsalternativ. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.

4.5 Andre inndelingsalternativer

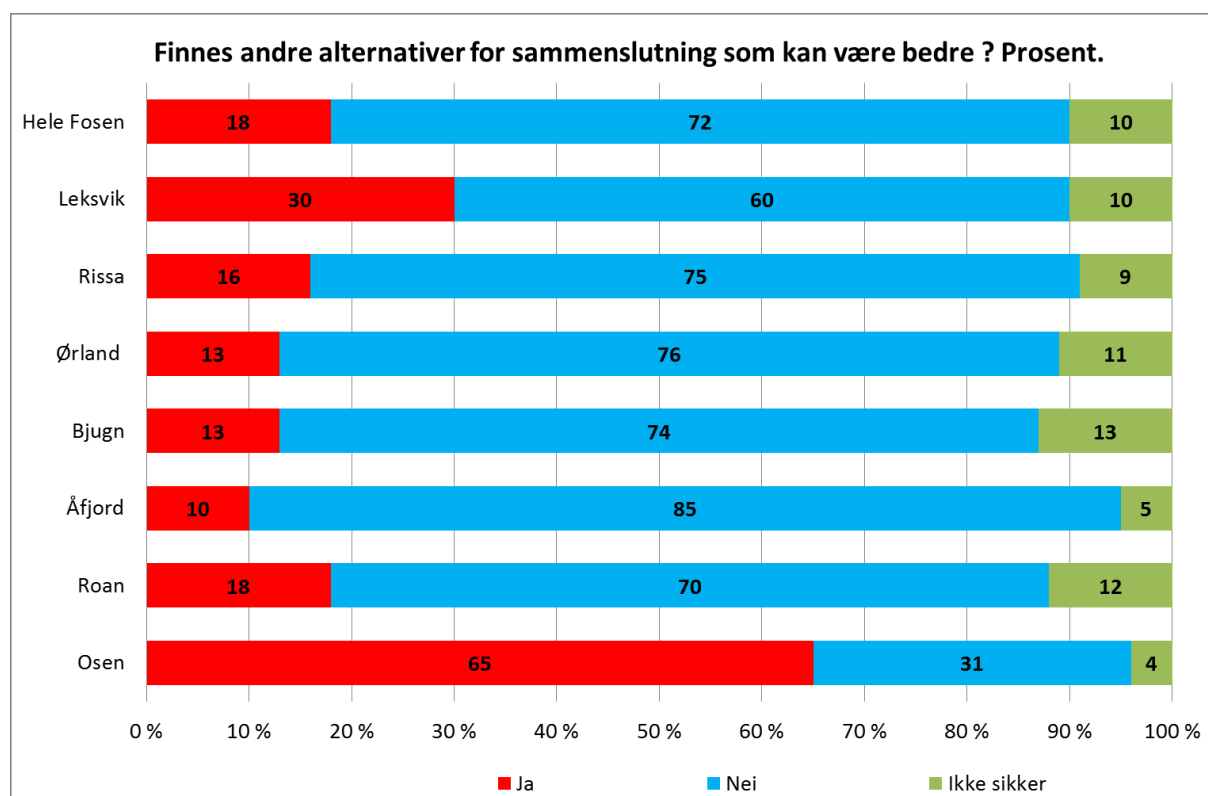
Spørsmålet om det finnes andre alternativer for sammenslutning som kan være bedre for egen kommune er stilt til hele utvalget, uansett svargivning på tidligere spørsmål. Svarene tyder imidlertid på at et klart flertall av innbyggerne anser at veivalget nettopp dreier seg om de hovedalternativer det er spurt om. Av hele utvalget mener 72 prosent at det ikke finnes andre reelle alternativer å velge mellom, mens 18 prosent mener det kan finnes andre sammenslutninger som kan være bedre for egen kommune. I Osen mener et flertall på 65 prosent at de ser andre alternativer som kan være bedre. I Leksvik er det 30 prosent som mener det samme og i øvrige kommuner ligger tilsvarende andel på under 20 prosent.

For å konkretisere ytterligere, er det nedenfor vist hvor stor andel som ser andre inndelingsløsninger i de lokale bostedsområdene. Disse tallene tyder på klare flertall for en annen løsning for to av tre kretser i Osen kommune, både i Steinsdalen hvor kommunesenteret ligger og i Setervika lengst i nord, mens tallene for Strand er noe lavere. For øvrig er det betydelige andeler som mener det kan finnes andre inndelingsløsninger særlig i kommunesenteret i Leksvik, i Stjørna i Rissa, samt i Brandsfjord i Roan kommune.

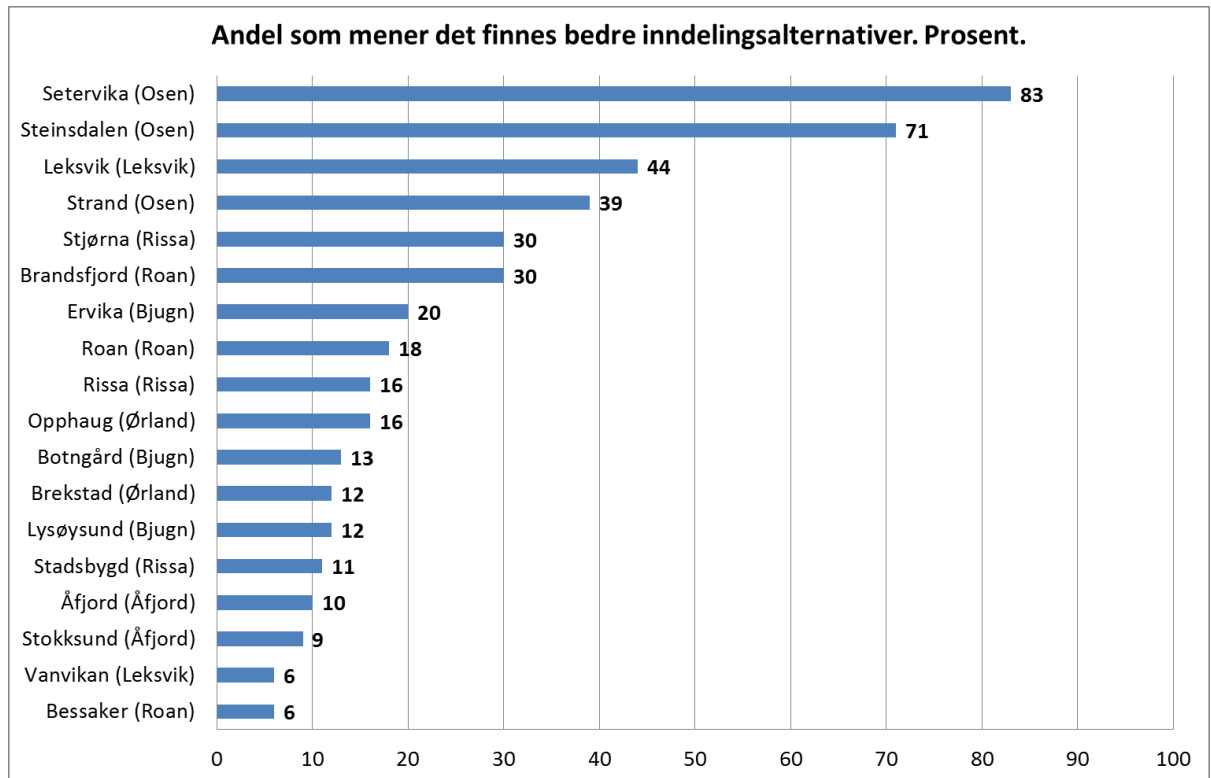
I et eget spørsmål har vi forsøkt å kartlegge hvilke konkrete kommuner som inngår i de alternative inndelingsløsningene. Av de som har svart på oppfølgingsspørsmålet, blir det pekt på 20 forskjellige kommuner. Ser vi på konkrete kommunekonstellasjoner, framkommer mange spesielle løsninger, både på kryss og tvers internt på Fosen, på tvers av Trondheimsfjorden og på kryss av fylkesgrensen mot Nord-Trøndelag.

En nærmere analyse tyder på at det er en betydelig større andel av innbyggerne i Osen som ser for seg en løsning nordover mot Midtre Namdal enn sørover mot Fosen. En andel på 22 prosent peker konkret på en konstellasjon med Osen, Namdalseid og Flatanger, mens ytterligere 20 prosent nevner de samme kommunene sammen med Namsos. Sammen med øvrig dokumentasjon av innbyggernes tilhørighet og geografiske adferd i ulike sammenhenger, gir det grunnlag for å hevde at Osen over tid har forsterket sin tilknytning til Nord-Trøndelag og da først og fremst nabokommunene i Midtre Namdal.

Det er også sett nærmere på andre foreslåtte alternativer for Leksvik, der 30 prosent mener det finnes andre og bedre alternativer enn å gå sammen med Rissa og evt. andre kommuner på Fosen. I en nærmere analyse kommer vi til at 23 prosent av innbyggerne i Leksvik kommune ønsker en løsning nordover mot Inderøy og/eller Steinkjer. Kun et fåtall personer peker på Trondheim, Verran og andre enkeltkommuner.



Figur 4.6 Innbyggernes vurdering av om det finnes andre alternativer for sammenslutning som kan være bedre. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.



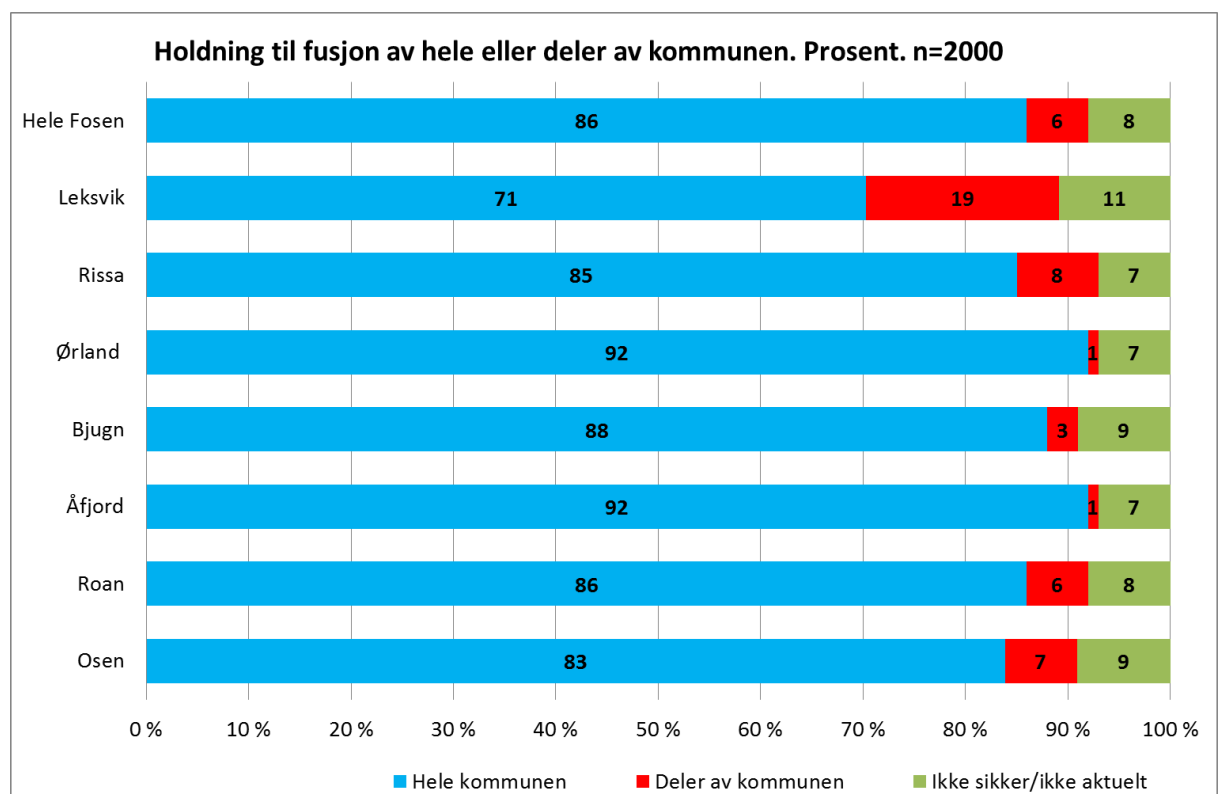
Figur 4.7 Andel i lokale bostedsområder som mener det finnes andre alternativer for sammenslutning som kan være bedre. Prosent.

5 Behov for grenseregulering

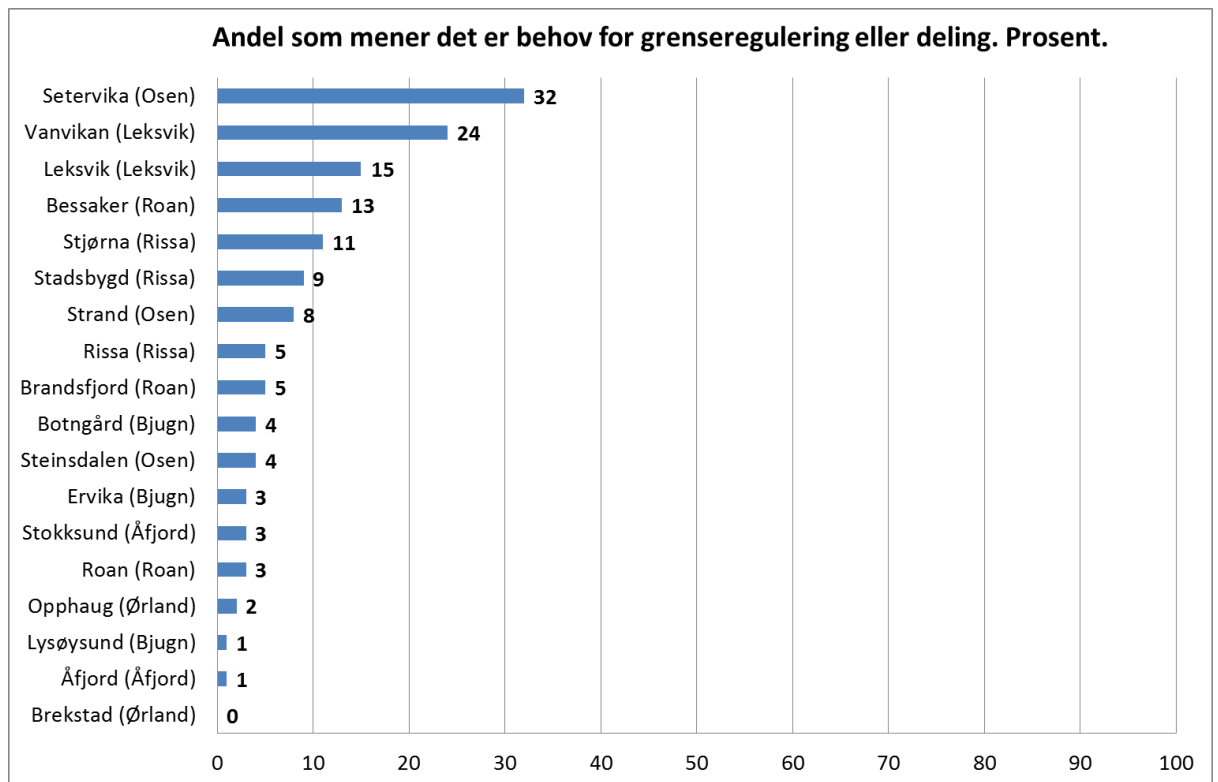
Følgende spørsmål ble stilt til alle som har deltatt i undersøkelsen: *Ved en kommunesammenslutning, mener du da at det er mest naturlig at hele kommunen eller deler av kommunen slås sammen med andre kommuner?*

På dette spørsmålet svarer et klart flertall på 86 prosent at hele kommunen bør inngå i en evt. sammenslutning, mens bare seks prosent ser behov for grenseregulering eller deling av noen av dagens kommuner på Fosen. Andelen som mener det er behov for grenseregulering eller deling utgjør 19 prosent i Leksvik og samme andel ligger på under 10 prosent for alle øvrige kommuner, jf. figuren nedenfor.

Tall for de lokale bostedsområdene tilsier at behovet for grenseregulering eller deling vurderes som størst blant innbyggere i Setervika nord i Osen kommune og i begge bostedskretsene i Leksvik kommune. For Setervika er det Flatanger og evt. en ny kommune i Midtre Namdal som vil være alternativet, mens for Leksvik vil det evt. være snakk om deling av kommunen, der Vanvikan går mot Rissa og kommunesenteret Leksvik går nordover mot Inderøy og Steinkjer. Det er grunn til å minne om at et klart flertall på 60 prosent av innbyggerne i Leksvik mener at kommunen bør holdes samlet ved en evt. kommunesammenslutning.



Figur 5.1 Holdning til fusjon av hele eller deler av kommunen ved kommunesammenslutning. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.



Figur 5.2 Andel i lokale bostedsområder som mener det er behov for grenseregulering eller deling av kommunen. Prosent.

6 Holdning til kommunesammenslutning

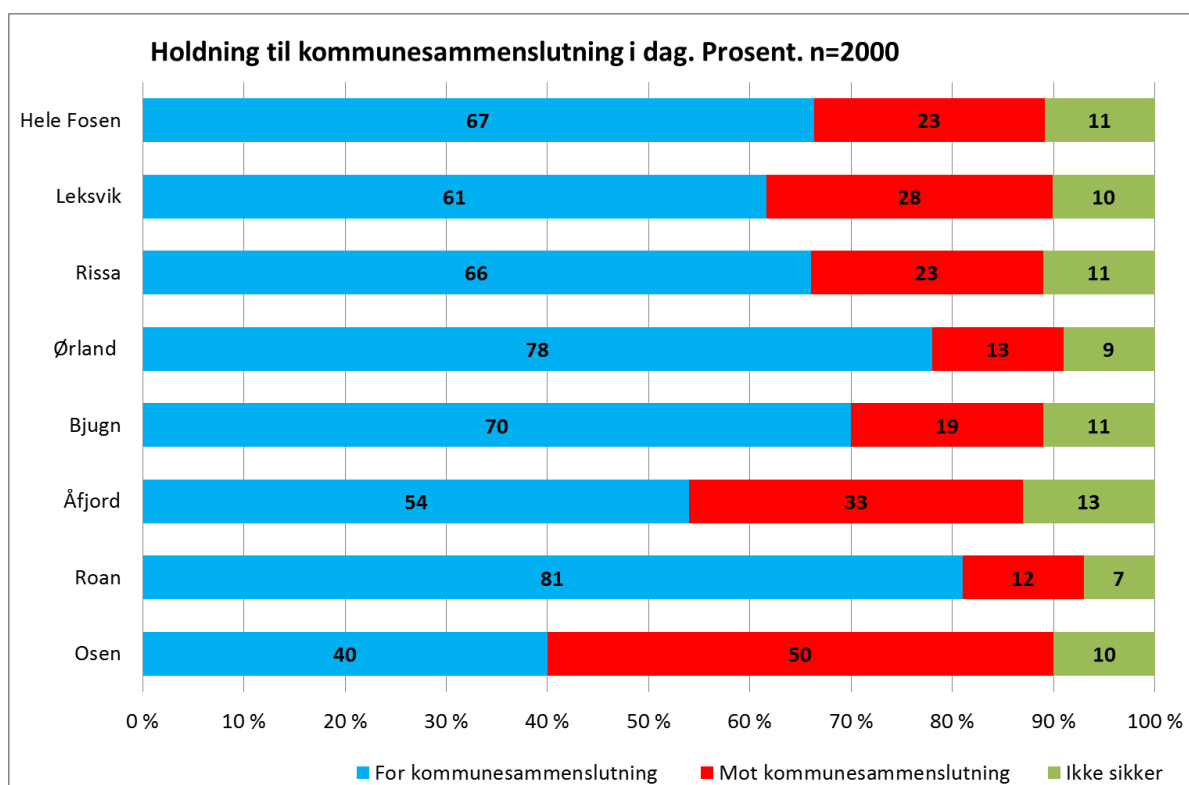
I undersøkelsen ble alle stilt følgende spørsmål: *Er du for eller imot kommunesammenslutning av kommunen i dag?* Svarene tyder på at innbyggerne har ganske klare oppfatninger i dette spørsmålet.

I undersøkelsen svarer to tredjedeler av alle spurte på hele Fosen at de i dag er for kommunesammenslutning. Det er overraskende stor tilslutning og må tolkes som betydelig endringsvilje blant innbyggerne. I undersøkelsen er det flertall for kommunesammenslutning i seks av syv kommuner, alle unntatt Osen hvor 50 prosent er mot og 40 prosent er for kommunesammenslutning.

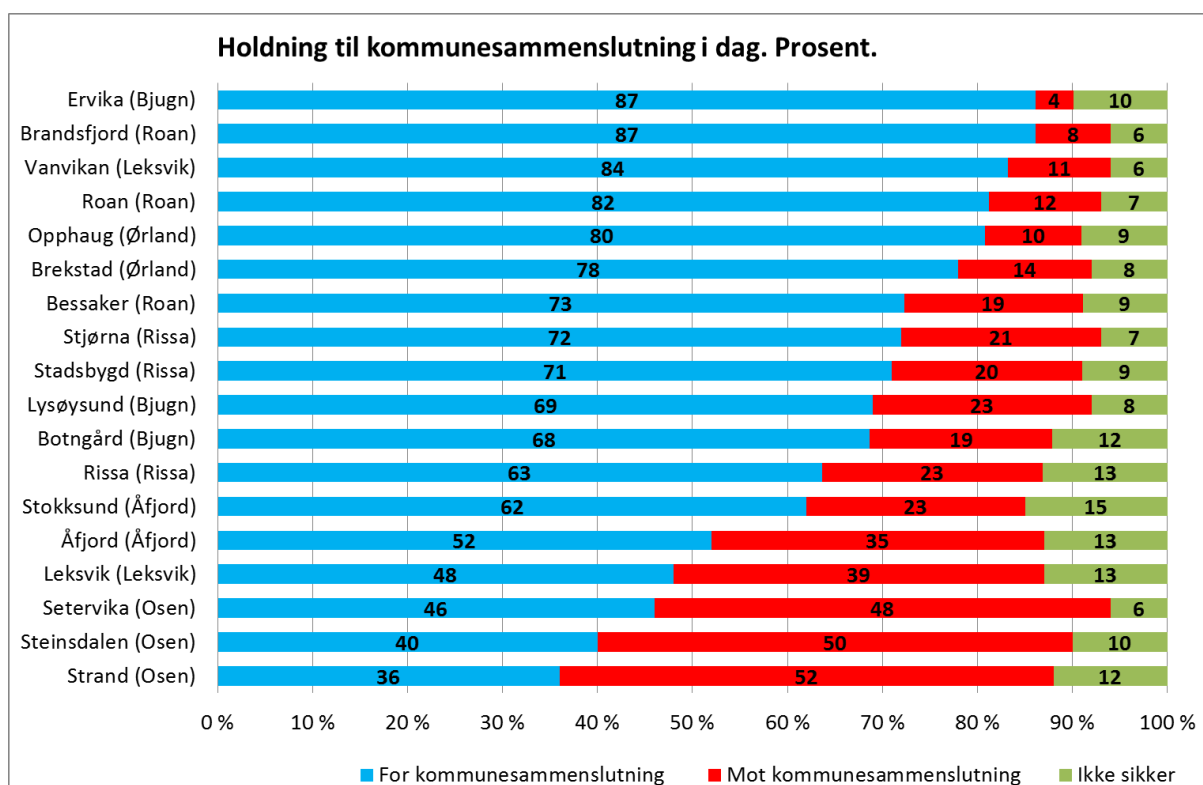
Som det framgår mener hele 81 prosent av de spurte i Roan kommune at de i dag er for kommunesammenslutning. Det er den høyeste andel positive til kommunesammenslutning som så langt er målt av NIVI og Respons. I innbyggerundersøkelsen for Svelvik utenfor Drammen svarte 79 prosent det samme.

Tallene er også ganske overveldende for Ørland og Bjugn, der hhv. 78 og 70 prosent av innbyggerne oppgir at de i dag er for kommunesammenslutning. Det er også klare flertall for kommunesammenslutning i Rissa og Leksvik, mens tallene Åfjord er litt avvikende, men også der er det flertall for kommunesammenslutning.

Ved fordeling av svarene på lokale bostedsområder, viser det seg at det er flertall for kommunesammenslutning i 14 av 18 bostedskretser. Høyest andel motstandere finner vi i de tre kretsene i Osen kommune og i kommunesentrene i Leksvik og Åfjord.



Figur 6.1 Innbyggernes holdning til kommunesammenslutning i dag. Hele Fosen og kommunevis fordeling. Prosent. n=2000.



Figur 6.2 Holdning til kommunesammenslutning i lokale bostedsområder på Fosen. Prosent. n=2000.



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Sluppen, 7468 Trondheim

Sentralbord: 73 19 90 00, Telefaks 73 19 91 01

Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler
Alf-Petter Tenfjord
Kommunal- og samordningsstaben

Innvalgstelefon
73199109

Vår dato
15.12.2014
Deres dato

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2014/4396-320
Deres ref.

Kommunene i Sør-Trøndelag
v/ordførere og rådmenn

Kommunereformen - om prosessene høsten 2014 og videre arbeid

Vi viser til oppstarts samlingen 26. august for kommunereformarbeidet og brev fra oss 18.09.2014 med beskrivelse av opplegget for fylket 2014-2016. Hensikten med dette brevet er å:

- Gi kommunene vår tilbakemelding om prosessene i høst.
- Klargjøre noen punkter som er viktige for kommunenes videre prosesser.

Vi oppfordrer til at dette brevet også deles ut til kommunestyrets representanter.

1. Prosessene i fylket så langt – oppstartsfasen og første dialogfase

Forventningene i tidlig fase var at dere skulle sikre lokal forankring og eierskap til kommunereformen. Fylkesmannen vil rose kommunene for at dere raskt har tatt et organisatorisk grep, ved å fremme sak for kommunestyrene og vedta en organisering av arbeidet.

De aller fleste kommunene har også kommet godt i gang, med grunnlag i en plan for prosess, til å jobbe fram utfordringsbilder lokalt/regionalt og involvere innbyggere i diskusjonene gjennom folkemøter og innbyggerundersøkelser. Mange kommuner har også i løpet av høsten hatt ett eller flere sonderingsmøter med nabokommunene, og det ser ut til at dette skjer i en åpen tone.

Fylkesmannen vil oppfordre kommunene til å fortsette sitt arbeid med kunnskapsgrunnlag, involvering av innbyggere og avklaring av ulike retningsalternativer for ev sammenslåinger. Det er svært viktig å holde fast i utfordringsbildet dere vil møte de neste ti-årene. Videre er det viktig å styrke åpenhet og tillit for å få gode dialoger. Hva er god kommuneinndeling dersom vi setter innbyggerne i sentrum, eller dersom vi spør om hva som gir slagkraft for kommunene sett i et Trøndelagsperspektiv?

Vi ser at det er variasjon mellom kommunene når det gjelder avsatt kapasitet til å arbeide med reformen. Vi oppfordrer til å få satt hele/deler av kapasiteten til en kontaktperson, fordi det gir best mulighet til å lage et godt beslutningsgrunnlag. Det er også tildelt skjønnsmidler til dette.

På fylkesnivået følger Fylkesmannen sammen med KS opp aktiviteter som står i prosjektplanen. Fylkesmannen har i høst hatt tre møter med fylkeskoordineringsgruppen. Gruppen er enig om at det er ønskelig med et tydelig fylkesgrep på reformen, dvs at prosessene i kommunen er så samkjørt som mulig og at vi finner løsninger som tjener innbyggerne totalt sett i fylket.

Videre er det holdt to møter i et eget forum for kommunenes prosjektledere for å dele erfaringer og bygge kunnskap. Neste samling blir 8-9. januar og invitasjon er sendt ut.

2. Nasjonale rammebetingelser

Framdriftsplanen som Stortingets flertall har vedtatt, bygger på at skal komme flere faglige utredninger som innspill til Stortingsmeldingen våren 2015 om nasjonale prinsipper for oppgavefordeling og administrativ inndeling. Nå har en god del av disse rapportene kommet, og du finner dem her:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform.html?id=751048>. Blant annet gjelder dette sluttrapporten fra ekspertutvalget for kommunereformen og rapport fra Møreforskning om regionalt folkevalgt nivå.

Det har også kommet flere andre faglig innspill, bl.a.:

- Rapport fra fylkesordførerne om regionalt folkevalgt nivå
- Rapport fra NHO om bolig- og arbeidsmarkeder

I tillegg vil KS gi innspill til Regjeringen om oppgaver/roller, og andre interessepolitiske organisasjoner komme med sine innspill.

Det kan være krevende å vente på avklaringer, men det vi ser nå er en normal politikkutformingsprosess der aktører både i det politiske systemet og ulike typer interesser søker å påvirke sluttresultatet. Diskusjonen om oppgaver mv er ennå ikke slutført, her arbeides det i Regjeringsapparatet. Alle rammebetingelser skal uansett være avklart før kommunene fatter sine endelige vedtak.

For Fylkesmannen er det viktig å si at kommunene nå må kjøre sine prosesser.

Fylkesmannen mener det er trygt å kunne legge til grunn lokalt at:

- Stortingets flertall mener at sterke primærkommuner er hovedalternativet for videre forvaltningsutvikling i landet.
- Målene med reformen ligger fast og kommunen skal styrkes om innbyggernes viktigste offentlige organ.
- Oppgavefordelingsutvalgets retningslinjer for hvor oppgaver bør legges i forvaltningen, bl.a. at oppgaver skal legges på lavest mulige effektive nivå <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/dok/nouer/2000/nou-2000-22/1.html?id=143240>
- Alle pågående reformprosesser som berører oppgavefordeling og administrativ inndeling i offentlig sektor (bl.a. regional stat) samordnes mot kommunereformen.
- Det virker å være bred enighet om at ekspertutvalgets kriterier for god kommuneinndeling skal legges til grunn
 - basert på beskrivelser av kommunenes utfordringsbilde, kriteriesettet og dagens oppgaver - ligger det tunge begrunnelser for et behov for endringer i kommunestrukturen.
 - det er godt begrunnet at staten må redusere detaljstyringen og øke kommunenes handlingsfrihet - gitt større kommuner.
- Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder for å sikre helhetlig areal- og transportplanlegging.

- Vi må en kommunestruktur som samlet sett bygger opp under et slagkraftig Trøndelag, underbygger Trondheims rolle som motor i samfunnsutviklingen og som forsterker relasjonen mellom storby, regionsentra og omlandet.

3. Statusrapportering fra kommunene den 1. februar 2015

Stortinget har lagt opp til en stram tidsplan for reformen. For å få et godt kunnskapsgrunnlag for beslutningsfasen, som også kan benyttes under kommunevalgkampen høsten 2015, anbefaler Fylkesmannen at mest mulig av kommunenes beslutningsgrunnlag er klarlagt til sommeren 2015. Dette må ses opp mot hvor mye av nasjonale rammebetingelser som er avklart.

Kommunene er bedt om å rapportere hvor langt de har kommet i sitt arbeid til 1. februar. **Fylkesmannen vil be om vedtak fra kommunestyrene som omfatter:**

- Alternative geografiske retningsvalg som kommunen vil prioritere å gå videre med for å utrede/klargjøre.
- Begrunnelser, kunnskapsgrunnlag og forutsetninger for dette.
- Hvilken dialog som er gjennomført med nabokommunene forut for kommunestyrets behandling.
- Hvilket behov som kommunen ser for konsekvensanalyser av de ulike alternativene, kunnskapsbehov kommunen ellers har og ev særskilte problemstillinger som må avklares.
- Beskrivelse av vegen videre fram mot endelig vedtak i kommunestyret, herunder dialog med nabokommunene.
- Behovet for bistand fra Fylkesmann og KS.
- Konklusjon mht om det er aktuelt for kommunen/naboer å ha kommunestyrevedtak om sammenslåing allerede i 2015.

Kommunestyrenes vedtak sendes til fmstpostmottak@fylkesmannen.no

4. Samling for formannskapene 12. februar

På bakgrunn av rapporteringen 1. februar, vil Fylkesmannen og KS i fellesskap holde en samling for kommunene der formannskapene inviteres særskilt. Konferansen vil bli holdt som dag 2 på KS strategikonferanse 12. februar.

Hensikten med dagen er å få fram innspill til de strategiske analyser og veivalg som kommunestyrene hver for seg og sammen skal ta. Tema som tas opp er status for nasjonale rammebetingelser, Fylkesmannens vurderinger av kommunenes rapportering og åpen drøfting om status/prinsipper for reformen.

Et utkast til program følger vedlagt. Påmelding må skje på denne linken <http://ks.event123.no/SorTrondelagStrategikonferansen2015/>

Fylkesmannen vil via skjønnsmidlene dekke dagpakkeprisen for kommuner som deltar med mer enn to folkevalgte.

5. Prosessen videre i 2015-2016

Det er viktig at kommunene etter 1. februar utreder sine retningsvalg. Det er naturlig da at prosessene i større grad samkjøres mellom nabokommuner. Forpliktelsene i prosessene vil øke og kommunene bør se på intensjonsavtaler som et verktøy til å beskrive plattformen en ny kommune kan bygge på. Dette kan igjen brukes i innbyggerinvolveringen.

Basert på behandling på KS høstkonferanse og i fylkeskoordineringsgruppen, gjøres følgende endringer i framdriftsplanene:

2015

- Fylkesmannen vil gi en vurdering av det samla bilde i fylket pr 1/2.
- Fylkesmannen og KS samarbeider om en samling for alle kommuner 12/2
- Kommunene bes om gi en kort underveisrapportering pr 1. juli 2015
- Fylkesmannen anbefaler at kommunene har kommet lengst mulig i sine prosesser (kunnskaps-/beslutningsgrunnlag/innbyggerinvolvering) til 1/7
- Folkevalgtopplæringen blir sentral for å sette nye kommunestyre raskt inni forventninger til framdrift og oppdraget de har fått

2016

- I løpet av 1. tertial 2016 skal alle kommunestyre behandle en sak om sammenslåing av kommuner.
- Frist for innsending av endelig vedtak fra kommunene til Fylkesmannen blir 1. juli 2016.

6. Faglig og økonomisk støtte til kommunene

Tilbudet står ved lag at Fylkesmannen og KS kan bistå kommunene i prosessen dersom det er ønskelig. Kunnskapsgrunnlag og andre verktøy kommunene kan bruke (veileder til prosessen mv) finnes på www.kommunereformen.no og <http://distriktssenteret.no/temaer/kommunereform/>

Når det gjelder økonomisk støtte, så er kommunene via skjønnsmidlene tilført 200 000 kr for 2014. Det vil bli gitt økonomisk støtte på 400 000 kr til kommunene i 2015 basert på følgende kriterier:

- støtten skal brukes til internt frikjøp av ressurs til reformarbeidet
- støtten kan brukes til deltakelse på samlinger i regi av KS/Fylkesmannen
- støtten gis kun til kommuner som 1. februar vedtar at de vil utrede sammenslåing, og som starter opp og deltar i en prosess sammen med annen kommune/andre kommuner for å lage et beslutningsgrunnlag for en ev ny kommune.

Med hilsen

Jørn Krog
Fylkesmann

Alf-Petter Tenfjord
direktør

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

2 vedlegg

Kopi med vedlegg (via e-post):

- Fylkesordfører og fylkesrådmann,
- Fylkeskoordineringsgruppen, Distriktssenteret, KS Sør-Trøndelag
- Tillitsvalgte (hovedsammenslutninger Sør-Trøndelag) og regionrådene

Vedlegg 1**Rammeprogram - formannskapssamling 12. februar 2015**

Sted: Scandic Lerkendal

08.30-09.00 Kaffe/te og noe å bite i

09.00-09.10 *Velkommen og opplegget for dagen v/KS og fylkesmannen*

Status nasjonale rammebetingelser

Ordstyrer: styreleder KS

09.10-09.40 *Synspunkter fra KS til pågående prosesser*
v/Helge Eide, områdedirektør interessepolitikk

09.40-10.15 *Fra ekspertutvalg til stortingsmelding – hvilke rammebetingelser gjelder for kommunenes prosesser?*
v/departementsråd Eivind Dale, kommunal- og moderniseringsdepartementet

10.15-11.00 *Åpen diskusjon og drøfting*

11.00-11.20 Pause

Status reformen i Sør-Trøndelag og prinsipper for ny kommunestruktur

Ordstyrer: Fylkesmannen

11.20-12.00 *Fylkesmannens bilde av status i fylket og FM's vurderinger av hvor vi står*
v/prosjektleder og fylkesmannen

12.00-13.00 Lunsj

13.00-15.00 *Diskusjon i plenum og grupper (pauser innlagt)*

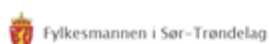
Noen forberedte innlegg, bl.a. fra Trondheim

Diskutere hvilke prinsipper og rammebetingelser som er viktig for en helhetlig kommunereform og hvordan det videre arbeidet konkret bør innrettes i fylket

15.00-15.15 Oppsummering av dagen ved fylkesmannen

Takk for i dag v/styreleder i KS Sør-Trøndelag

Vedlegg 2



Fase 3 - Utreknings- og utviklingsfase ETTER 1. februar og ut 2015

Våren 2015 (før valget)

- Kartlegging av utfordringsbilde forts inkl. konsekvensanalyser
- (Forpliktende) drøftinger og samkjøring med valgte nabokommuner
- Informasjon/høring i lokalsamfunnet - innbyggerundersøkelser

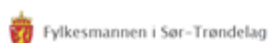
1. FM vil vurdere det samla bilde i fylket pr 1. februar
2. Egen samling for alle kommuner februar/mars (dato kommer)
3. Første juli - kort underveisrapportering fra kommunene

Mest mulig
klarlagt
beslutnings-
grunnlag til
1. juli

Høsten 2015 (Etter valget)

- Nye kommunestyre konstitueres i oktober/november
- Folkevalgtopplæring med ekstra fokus på kommunereformen
- Planstrategiene 2017 blir sentrale
- Informasjon/høring i lokalsamfunnet

14.11.2014



Fase 4 – Beslutningsfase – LØP 1

- Ved lokale vedtak om sammenslåing høsten 2015, vil Regjeringen legge til rette for nasjonalt vedtak om sammenslutning (ved kongelig resolusjon) våren 2016.
- Dette krever likelydende vedtak i kommunene

((Regjeringen kan ikke i dag love at vedtak i januar/februar 2016 vil kunne bli vedtatt ved kongelig resolusjon våren 2016. Kommunale vedtak som kommer for sent til å komme med i kongelig resolusjon om kommunesammenslåinger våren 2016 vil måtte vente til proposisjonen som fremmes våren 2017))

14.11.2014

Fase 4 – Beslutningsfase – LØP 2

- I løpet av 1. tertial 2016 skal alle kommunestyre behandle en sak om sammenslåing av kommuner
- De kommuner som ønsker sammenslåing må fatte likelydende vedtak. Dette legger grunnlag for selve sammenslåingsprosessene etter inndelingslova.
- Frist for innsending av vedtaket til FM: **1.7.2016 (det tilbys mal og veiledning mht utforming av vedtakene).**
- Høsten 2016: Fylkesmannen oppsummerer vedtakene fra 25 kommuner og sender over til KMD sin vurdering innen **31.12.2016**. Fylkeskoordineringsgruppen brukes fortsatt som referansegruppe.

14.11.2014