

Mulig fremtid for Ås,
Frogn og Nesodden

Kommunereform

[1. Innledning – mandat 3](#_Toc444944719)

[2. Analyseområder 4](#_Toc444944720)

[3. Kilder og kildekritikk 4](#_Toc444944721)

[4. Utfordringer og muligheter fremover i en ny kommune 5](#_Toc444944722)

[4.1. Befolkningsutvikling 5](#_Toc444944723)

[4.2. Tjenestetilbud fremover 6](#_Toc444944724)

[4.2.1. Varslede nye oppgaver til kommunen 6](#_Toc444944725)

[4.2.2. Effektiv tjenesteproduksjon: Økt rekrutteringsbehov for å sikre kapasitet og økt behov for kompetanse 7](#_Toc444944726)

[4.2.3. Krav knyttet til samhandlingsreformen 8](#_Toc444944727)

[4.2.4. Valgfrihet 9](#_Toc444944728)

[4.2.5. Muligheter og utfordringer - tjenestetilbud i en ny kommune 10](#_Toc444944729)

[4.3. Myndighetsutøvelse fremover 11](#_Toc444944730)

[4.3.1. Muligheter og utfordringer - myndighetsutøvelse i ny kommune 13](#_Toc444944731)

[4.4. Lokaldemokrati fremover 13](#_Toc444944732)

[4.4.1. Innbyggernes deltakelse i demokratiet 13](#_Toc444944733)

[4.4.2. Politikeres deltakelse 14](#_Toc444944734)

[4.4.3. Lokal politisk styring - Interkommunalt samarbeid 15](#_Toc444944735)

[4.4.4. Lokal identitet 17](#_Toc444944736)

[4.4.5. Muligheter og utfordringer - Lokaldemokratisk arena i ny kommune 17](#_Toc444944737)

[4.5. Samfunnsutvikling fremover 18](#_Toc444944738)

[4.5.1. Næringsutvikling og det nye arbeidslivet 18](#_Toc444944739)

[4.5.2. Regionalt perspektiv knyttet til areal og transport 20](#_Toc444944740)

[4.5.3. Lokalisering av tjenestetilbud 21](#_Toc444944741)

[4.5.4. Folkehelse 21](#_Toc444944742)

[4.5.5. Muligheter og utfordringer - Samfunnsutvikling i ny kommune: 22](#_Toc444944743)

[4.6. Nytt inntektssystem og transaksjonskostnader ved en sammenslåing 23](#_Toc444944744)

[4.6.1. Økonomisk overgangsstøtte 23](#_Toc444944745)

[4.6.2. Nytt inntektssystem 23](#_Toc444944746)

[4.6.3. Transaksjonskostnader 25](#_Toc444944747)

[5. Avsluttende betraktninger 25](#_Toc444944748)

[6. Vedlegg 25](#_Toc444944749)

# Innledning – mandat

Regjering med Storting vil gjennomføre en kommunereform. Alle landets kommuner er invitert til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. I januar 2016 var det nabosamtale mellom Frogn, Nesodden og Ås der ordførerne bestilte en felles utredning om mulig felles fremtid for kommunene. Denne utredningen, foretatt i regi av de tre kommunen, svarer ut bestillingen.

I denne utredningen forsøker vi å si noe om muligheter og utfordringer fremover dersom kommunene ønsker sammenslåing. Dagens situasjon i de tre kommunene er vurdert i flere rapporter i 2015. Det nevnes blant annet [Follorådets utredning «Kommunereform i Folloregionen - utredning av et felles kunnskaps- og beslutningsgrunnlag»](http://www.as.kommune.no/innbyggerundersoekelsen-og-agenda-kaupangrapporten.5788429-352569.html) (heretter Folloutredningen), [Frogns delrapport 1](https://www.frogn.kommune.no/enheter/personal-organisasjon-og-politikk/kommunereformen-og-frogn/aktuelt/rapport-om-reform/), [Nesoddens kunnskapsgrunnlag](https://www.nesodden.kommune.no/innsyn.aspx?response=journalpost_detaljer&journalpostid=2015032450&scripturi=/innsyn.aspx&skin=infolink&Mid1=14760&) og [innbyggerundersøkelsen i Ås](http://www.as.kommune.no/innbyggerundersoekelsen-og-agenda-kaupangrapporten.5788429-352569.html).

Resultatet fra regjeringens analyseverktøy NyKommune finnes i vedlegget «Rapport om ny kommune».[[1]](#footnote-1) Vedlegget bør leses parallelt med rapporten.

*Regjeringens mål for en ny kommunereform:*

*1) Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne*

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

*2) Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling*

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

*3) Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner*

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

*4) Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver.*

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

Kilde: regjeringen.no

# Analyseområder

Kommuner som utreder skal analysere dagens status og fremtidige utfordringer for funksjonene tjenestetilbud, myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling og lokaldemokrati/demokratisk arena. Disse analyseområdene gjenspeiles i regjeringens mål for reformen. I forbindelse med Folloutredningen ble 10 nasjonalt definerte kriterier for de fire funksjonene delt som følger:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Kommunens rolle | Tjenesteyting | Myndighets-utøvelse | Samfunnsutvikling | Demokratisk arena |
| Kriterier rettet mot kommunene |
| Tilstrekkelig kapasitet |  |  |  |  |
| Relevant kompetanse |  |  |  |  |
| Tilstrekkelig distanse |  |  |  |  |
| Effektiv tjenesteproduksjon |  |  |  |  |
| Økonomisk soliditet |  |  |  |  |
| Valgfrihet |  |  |  |  |
| Funksjonelle samfunnsutviklingsområder |  |  |  |  |
| Høy politisk deltakelse |  |  |  |  |
| Lokal politisk styring |  |  |  |  |
| Lokal identitet |  |  |  |  |

Ifølge Ekspertutvalgets må størrelsen på kommunene blant annet i hovedstadsområdet balanseres med hensyn til tjenesteproduksjon og lokaldemokrati. Hovedstadsområdet bør derfor fortsatt bestå av flere kommuner, men også i hovedstadsområdet bør kommunene så langt som mulig utgjøre funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Med sammenslåinger av kommuner rundt Oslo, vil det bli færre aktører i hovedstadsområdet som må samarbeide. Oslo kommune kan da samarbeide direkte med enkeltkommuner med mer likeverdig kapasitet og kompetanse om felles løsninger for hovedstadsområdet. Ekspertutvalget peker på at dette skaper mer oversiktlig og enhetlig forvaltning for innbyggere, næringsliv, andre kommuner, samt statlige og regionale aktører.

# Kilder og kildekritikk

Kommunene er bedt om å utrede sammenslåing med et 30-40-års fremtidsperspektiv. Det er svært få som har kunnet forutse utviklingen de forrige 40 årene. Tilsvarende kan det være vanskelig med sikkerhet å forutse hva som skjer de neste 40.

Kildene for utredningen er offentlige rapporter og forenklet ståstedsanalyse(SWOT). Mulighet/utfordringsavsnittene er administrativt sammenstilt i samarbeid mellom de tre kommunene. Bakgrunnen er innspill fra tidligere prosesser i kommunene. Ingen av kommunene har vurdert dette sammenslåingsalternativet konkret i sine ståstedsanalyser. Prosessene gir et øyeblikksbilde fra politikere og ansatte om fremtidige fordeler og utfordringer ved en eventuell sammenslåing, og gir ikke nødvendigvis et fullstendig bilde. Innspillene gir likevel verdifull informasjon om ansattes og politikeres oppfatninger av en fremtidig sammenslått kommune. Faggruppene som har gitt innspill vil generelt ha gode forutsetninger for fremtidsvurderinger. Flere av mulighetene kan med politisk vilje arbeides for selv om kommunene velger å fortsette alene.

Arbeidsutvalget for Enebakk, Oppegård, Ski og Ås har gjennomført en scenarioprosess for fremtidig utvikling i hele Follo. I prosessen ble det arbeidet med hvilke drivkrefter som på overordnet nivå sannsynligvis vil påvirke utviklingen i Follo. Det ble laget fire fremtidsscenarier beskrevet som Minimumskommunen, Ny vekst i Follo, Mottaket og Sovebyen. Resultatet blir sammenstilt i en rapport våren 2016.

# Utfordringer og muligheter fremover i en ny kommune

Innbyggertallet i en ny sammenslått kommunen vil være 52.531 pr. 1.1.15, og ifølge SSB middelalternativ vokse til 69.670 i 2040. Til sammenligning har Sarpsborg i dag 54.192 innbyggere, Skedsmo 51.725 og Drammen 67.016. Alle disse er i ytterligere sammenslåingsprosesser og kan bli større.

## Befolkningsutvikling

Den demografiske utviklingen til 2040 for de tre kommunene, samlet og enkeltvis, er presentert i vedlegget «Rapport om ny kommune».*[[2]](#footnote-2)*  Befolkningen i området fortsetter å vokse fremover mot 2040.

Basert på SSBs mellomalternativ kan befolkningsutviklingen fordele seg som følger:



For hele området kan andel på 80 år og over sett i forhold til antall i arbeidsfør alder (20-66 år) bli:



Andel på 67 år og over sett i forhold til antall i arbeidsfør alder kan bli:



En sammenslått kommune vil ha flere innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen enn det Frogn og Nesodden alene vil få. For Ås vil det være motsatt. Konsekvensen av økt andel eldre i samfunnet kan tenkes moderert gjennom hevet pensjonsalder, forebygging, hverdagsrehabilitering og velferdsteknologiske løsninger. Endringer i flyttemønstre og barnetall kan gi andre befolkningstall enn forventet – for eksempel er ikke dagens flyktningesituasjon en del av SSBs gjeldende prognose. Nye framskrivninger kommer imidlertid i juni, og her forventer vi at den endrede internasjonale situasjonen er medregnet.

## Tjenestetilbud fremover

Den kommunale tjenesteytingen skjer direkte fra kommunens ansatte, gjennom interkommunale samarbeidsordninger eller ved at kommunen kjøper tjenester av andre kommuner eller av private aktører. Interkommunale samarbeidsordninger ser vi nærmere på i pkt. 4.4.3.

Kriterier som belyses under analyseområdet er:

* Tilstrekkelig kapasitet
* Relevant kompetanse
* Effektiv tjenesteproduksjon
* Økonomisk soliditet
* Valgfrihet

Ekspertutvalgets gjennomgang av faglitteraturen om kommunenes rolle som tjenesteyter gir ikke entydige anbefalinger om størrelsen på kommunene. De konkluderer:

«Samlet sett er det utvalgets oppfatning at en kommunestruktur med en minstestørrelse på

15 000–20 000 innbyggere vil gi kommuner som kan løse dagens oppgaver på en god

måte for sine innbyggere, lokalsamfunnet og næringslivet. Anbefalingen tar utgangspunkt

i dagens oppgaveportefølje og de oppgavene det er kjent at kommunene vil få ansvaret for

i samhandlingsreformen. Utvalget har samtidig lagt vekt på at anbefalingen skal være

fremtidsrettet. Med utgangspunkt i den utviklingen vi har sett de siste 50 årene skal

kommunene kunne håndtere en utvidelse og utvikling av oppgavene i tiår fremover. Ved

eventuelle overføringer av oppgaver fra staten og fylkeskommunene ser imidlertid

utvalget at det kan være behov for å justere den anbefalte minstestørrelsen for

kommunene.»

### Varslede nye oppgaver til kommunen

Meld.St. 14(2014-2015) om Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner gir en gjennomgang av hvilke oppgaver kommuner kan få ansvar for. Kommuner med minst 15.000–20.000 innbyggere kan være i stand til å overta ansvaret for nye oppgaver innenfor områdene som habiliterings- og rehabiliteringstjenestene, statlige oppgaver tilknyttet fosterhjem og barneverninstitusjoner, hjelpemidler til personer med nedsatt funksjonsevne, arbeidsmarkedstiltak i skjermet sektor og virkemidler for lokal nærings- og samfunnsutvikling.

Den nye kommunen kommer ikke til å bli over 100.000 innbyggere, og ser dermed ikke ut til å kunne overta oppgaver som videregående opplæring og kollektivtransport.

### Effektiv tjenesteproduksjon: Økt rekrutteringsbehov for å sikre kapasitet og økt behov for kompetanse

Kommunene må ha tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne gi innbyggerne de tilbud de har krav på. Kapasiteten vil også avhenge av kommunens faglige kompetanse og organisering.

Relevant kompetanse er avgjørende for å sikre tilfredsstillende kvalitet på kommunens tjenester. Det er også av hensyn til god lokaldemokratisk styring viktig at kommunen selv besitter egen kompetanse og har sterke kompetansemiljøer (utredningskapasitet). Høy kompetanse i tjenesteproduksjonen bidrar til å sikre likebehandling. Lokalisert sentralt på Østlandet er det foreløpig lett å skaffe kvalifisert arbeidskraft til de fleste tjenesteområdene, selv om det på enkelte områder kan være vanskeligere. Konkurransen om kvalifisert arbeidskraft kan endres seg avhengig av hvordan kommunestrukturen ser ut fremover.

Det er flere tjenester som krever store fagmiljøer fremover. Nasjonalt er det varslet økt satsning på kompetanse i skole, barnehage, pleie og omsorg. Dette vil medføre økte krav og innsats knyttet til videre- og etterutdanning for kommunen som skole-/barnehageeier.

Flere enheter/virksomheter i Frogn og Nesodden har rekrutteringsutfordringer. Enkelte mener at dette skyldes generelle utfordringer innen det aktuelle fagfeltet, mens andre ser konkurranse mellom kommunene i Follo som et problem. Noen peker også på et lite fagmiljø som negativt for rekrutteringen til en liten kommune. Det er variasjoner i det geografiske området utredningen ser på. Ås som ligger sentralt i forhold til transport og har større senter har mindre rekrutteringsutfordringer.

Det er mange kommuner og private foretak som skal besette stil­linger innenfor et relativt beskjedent areal i Follo, i tillegg til at kommunene også konkurrerer med andre offentlige arbeidsplasser i staten og fylkeskommu­nen. Rekrutteringsutfordringene kan imidlertid endre seg med konjunkturer i arbeidsmarkedet.

En Fafo-rapport fra 2013 sier at det er vanskelig å si noe sikkert om forskjeller i kompetanse- og rekrutteringssituasjonen for små og store kommuner, men viser til en studie som sier at små kommuner i større grad mangler kompetanse på blant annet styrings- og utviklingsoppgaver, og at små kom­muner har større rekrutteringsutfordringer innen helsesektoren. Mindre fagmiljø og manglende kompetanse på ulike områder var noe av grunnene til rekrutteringsutfordringene. Arkitekter, psykologer, pedagoger, jurister, siviløkonomer og sivilingeniø­rer er også underrepresentert i kommuner med få innbyggere. Videre har sentralitet betydning - det er flere ansatte med høyere utdanning i sentrale enn i mindre sentrale strøk (Kompetanse i kommunene, Bakkeli et. al., FAFO, 2013).

Samtidig sier rapporten at det finnes få studier og at resultatene til dels er motstridende. En annen analyse har for eksempel funnet flere faglærte innen pleie- og omsorgssektoren i små kommuner. Dette kan henge sammen med mer ressurser til kompetanseutvikling på grunn av større andel frie inntekter.

En sammenslåing kan føre til bedre kapasitetsutnytting, større fagmiljøer og større kraft i utviklingsarbeidet. For eksempel vil ansatte i de ulike tjenestene dra nytte av FOU-arbeid og kursvirksomhet som en ny kommune kan være stor til å gjennomføre med interne ressurser. Økte personlige og faglige utviklingsmuligheter kan fremme rekrutteringsmulighetene.

En masteroppgave ved NMBU forteller at både sosi­ale faktorer og faktorer for faglig og personlig utvikling er avgjørende for en arbeidsgivers attraktivitet. In­teressante arbeidsoppgaver, godt arbeidsmiljø, godt forhold mellom leder og medarbeider og godt forhold mellom kollegaer verdsettes høyest, mens det er mer usikkert hva økonomiske faktorer og vurderingen av arbeidsgiveren som merkenavn betyr for attrak­tiviteten (Veien mot den attraktive arbeidsgiver, K. Gabrielsen, masteroppgave, NMBU, 2010).

Det er allerede i dag utstrakt samarbeidet med NMBU og flere kommuner i Follo - uavhengig av kommunens størrelse. Det er positivt at universitetet ligger i midten av området som utredes her.

### Krav knyttet til samhandlingsreformen

Nasjonalt skal Samhandlingsreformen sikre bedre folkehelse og bedre helse- og omsorgstjenester, og pasienter og brukere skal få tidlig og god hjelp nærmest mulig der de bor. Samhandlingsreformen legger større ansvar og mer oppgaver over på kommunene. Dette krever at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet. Riksrevisjonens nylige undersøkelse[[3]](#footnote-3) viser at kommunene i større grad enn tidligere tar over pasienter fra sykehusene, men både kommuner og fastleger mener at mange blir skrevet ut for tidlig. Selv om kommunene mottar sykere pasienter med større behov for behandling og pleie enn tidligere, har kommunene generelt verken økt kapasiteten eller hevet kompetansen til ansatte nevneverdig etter innføringen av samhandlingsreformen. Nasjonalt vil det offentlige omsorgstilbudet føre til press først og fremst på de kommunale tjenestene, og kommunenes evne til å dekke et økende personellbehov, ta i bruk ny velferdsteknologi og utvikle nye innovative løsninger vil settes på prøve.

De siste årene har det blitt flere med behov for kommunale omsorgstjenester. Andelen yngre og barn har blitt større og denne gruppen krever forholdsvis fler ressurser. Dette har stilt andre krav til tjenestene enn tidligere. Økningen i alle aldersgrupper skyldes blant annet at brukere mottok tjenester i sykehus tidligere, mens samhandlingsreformen gir kommunene flere omsorgsoppgaver.

Fram mot 2040 vil i tillegg antall eldre over 67 år i Norge fordobles. Kommunen får flere eldre og medisinske fremskritt fører til at flere eldre lever lengre med konsekvenser av sin sykdom, f.eks. kreft og diabetes. Det er likevel ikke gitt at fremtidens eldre vil ha samme helseprofil som dagens.

Behovet innen pleie og omsorg er i dag ikke stort nok til at våre kommuner har egne ressurser på alle spesialistoppgaver. Pasienter med sjeldne diagnoser blir for eksempel flere i en større kommune - og vi kan lettere gi et tilpasset tilbud.

Meld. St.(2014-2015) om Fremtidens primærhelsetjeneste – nærhet og helhet viser at det er mange kommunale helse- og omsorgstjenester som er gode hver for seg. Men tjenestene er oppstykket og helheten mangler, og dette rammer særlig dem med sammensatte behov. Med denne stortingsmeldingen legger regjeringen frem en plan for å skape en helhetlig helse- og omsorgstjeneste i kommunen. Det er særlig tre satsningsområder i meldingen: Økt kompetanse, bedre ledelse og teamorganisering. Kommunene vil få et ansvar for medvirkning til og tilrettelegging for forskning.

### Valgfrihet

Valgfrihet dreier seg om innbyggernes mulighet til å velge tjenesteyter. Valgfrihet går langs to dimensjoner - det dreier seg om private versus offentlige tilbud, og det handler om at det offentlige tilbyr en bredde som gjør det mulig å velge. Valgfri­het er kanskje mest aktuelt når det gjelder skoler, barnehager og helsetjenester, men kan også gjelde tilbud til ungdom, som for eksempel mulighet til å velge fritidsklubb.

Når det gjelder helsetjenester kan bli lettere å innføre fritt brukervalg på flere områder i en større kommune, både fordi man kan etablere administrativ spesialkompetanse til å håndtere flere silke ordninger i kommunen, og fordi en større kommune vil være mer attraktiv å etablere seg i for private tjenestetilbydere enn en liten kom­mune. Vi ser for eksempel fritt brukervalg på flere områder i Oslo.

I alle tre kommunene er det både private og offentlige barnehager. En større kommune gir imidlertid flere barnehager å velge mel­lom, og det vil bli mulig å utnytte kapasiteten bedre, for eksempel slik at barn som ikke har rett på plass etter loven kan få plass. Frogn og Ås utnytter i dag kapasiteten over kommunegrensene ved å «låne» plasser i hverandres barnehager. Samtidig kan reiseveien bli lengre når barnehagene potensielt ligger lenger unna hjemmet. Nesodden har enkelte barn fra Frogn på gjesteplasser i kommunen. Nesodden er inndelt i soner der man i opptaket forsøker å tilrettelegge for opptak i egen sone.

For skolenes del operer alle med kretsgrenser. Med mindre man innfører fritt skolevalg innenfor egen kommune, vil det fortsatt være slik at foreldre må søke om at barna skal gå på en annen skole enn det som av kommu­nen er definert som nærskolen. Allerede i dag har foreldrene mulighet til å velge privatskoler både i og utenfor egen kommune, og valgfriheten blir dermed ikke påvirket i noen særlig grad.

En større kommune gir imidlertid mulighet til flere fri­tidsklubber der barn og unge kan finne ”sitt” miljø og aktiviteter som passer for den enkelte – dette skjer for eksempel i dagens Oppegård kommune. Vi antar også at tilbud som for eksempel musikk- og kulturskole kan bli mer mangfoldig av et økt befolkningsunderlag. Samtidig er det viktig at tilbud og tjenester ligger i nærmiljøet for at mange reelt skal kunne bruke dem.

I en sammenslått kommune kan distansen til tjenester bli større for brukerne og gjøre det vanskeligere å benytte tilbud. Dette vil i mindre grad gjelde tjenester som kan ivaretas gjennom digitale løsninger. Krav om effektivisering kan føre til sentralisering, nedskjæringer og eventuell nedleggelse av tjenestetilbud.

### Muligheter og utfordringer - tjenestetilbud i en ny kommune

|  |  |
| --- | --- |
| Muligheter ved fremtidens tjenestetilbud. Sammen med andre kan vi oppleve… | Utfordringer ved fremtidens tjenestetilbud. Sammen med andre kan vi oppleve… |
| * økte ambisjoner og muskler til mer spesialiserte løft. For eksempel mer «kraft» til utviklingsarbeid siden større muligheter for å avsette ressurser til forskning og planlegging. Økt kapasitet til å ta i bruk nye løsninger innen IKT for å effektivisere tjenestetilbudet.
* **større og lettere tilgang på offentlige tjenester. E**t bredere tilbud til brukere(gruppetilbud, kurs, kulturtilbud) og økt tilgjengelighet fordi det blir flere å gjøre avtaler med innen tjenester der det er relevant
* færre administrasjonsenheter enn i dag. Tjenesteområder som biblioteket kan da bli naturlig møte- og informasjonsarena for både politikere og administrasjon for å kommunisere med innbyggerne.
* nye og mer fleksible måter å bemanne tje­nestene på.
* mer robuste enheter som står sterkere i møte med fravær som følge av sykdom, oppsigelser, kur­sing eller ferie.
* styrket kapasitet til å møte økende krav og forvent­ninger til kommunale tjenester i befolkningen og fra statlig hold. For eksempel økt kapasiteten til å håndtere store endringer og nye oppgaver som samhandlingsrefor­men.
* økt valgfrihet gjennom flere fritidstilbud til ung­dom, flere jordmødre, flere barnehager, flere tilbud innen kulturskolen og økt kapasitet til å innføre fritt brukervalg på flere områder
* enklere å rekruttere medarbeider med høy kompetanse - særlig der mangel på fagmiljø er en grunn til ikke å jobbe i kommunen.
* Et mer mangfoldig arbeidsmiljø med bedre fordeling av kjønn og kulturell bakgrunn og mer kreativitet fordi flere og mer forskjellige fag­personer møtes om å løse oppgavene.
* at unngår å misbruke eller feilbruke kompetanse på oppgaver som kan løses av noen med mindre eller annen kompetanse.
* Større vekt på spesialiserte tjenester kan føre til mer variert tjenestetilbud og sterkere posisjon ovenfor eksterne samarbeidspartnere.
* bedre ressursutnyttelse og mer spesialiserte tjenester til f.eks. pasientgrupper som den enkelte kommune i dag ikke klarer å ivareta.
* at det blir lettere å bosette svake grupper der de har økonomisk mulighet til å etablere seg.
* større nedslagsfelt som gir flere samarbeidspartnere og brukere utenfor dagens kommunegrenser.
* vi kan effektivisere materiellbruken fordi vi deler på kostbart utstyr.
* økt distanse og bedre habilitet og mer strate­gisk styring av tjenestene.
* bedre innkjøpsavtaler pga. storkundefordeler og økt kompetanse. Lettere å yte press på leverandører. Tilsvarende innen prosjektering.
* at vi får nye yrkesgrupper og kom­petanser inn på ulike tjenesteområder og på den måten øker bredden og den tverrfaglige kapasiteten i tilbudene.
* Muligheter for å utvikle spisskompetanse og fordeling av oppgaver kan gi mer effektiv saksbehandling, **Eksperter fremfor «poteter».**
* økt mulighet til kompetansedeling innad i organisasjonen. Lettere å opprette og dele gode rutiner og ha standardisert arbeidsverktøy på tjenesteområdet.  **Felles normer/regelverk vil gi bedre forutsigbarhet for f.eks. utbyggere/entreprenører.**
* at større variasjon og fleksibilitet kan gi den enkelte muligheter for å jobbe forskjellige steder. Men vanskelig å si med sikkerhet ettersom mange virksomheter i regionen allerede er presset på ressurser og arbeider på et maksimumsnivå.
 | * redusert kvalitet på tilbud dersom man blir for store og distanserte – høyere terskel for å be om hjelp.
* større «konkurranse» om tjenestene pga. flere innbyggere.
* dårligere tilgjengelighet gjennom sentralisering til ikke-digitaliserte tjenester. Gjelde både innbyggere og samhandling mellom enhe­ter i kommunen.
* fare for økt distanse til frivilligheten.
* fleksibel bruk av ansatte kan føre til manglende tillit mellom bruker og ansatt. Service og fagutøvelse blir bedre ved nærhet og kjennskap til lokale forhold.
* mindre tverrfaglighet fordi arbeidsoppgavene blir mer spesialiserte – kan gi dårligere tjenes­ter fordi man ikke tenker helhetlig.
* at mister kunnskap om lokale tjenestetilbud og kjennskapen til den enkelte brukeren og nærmiljø. Beslutningstakere/ administrasjon har mindre lokalkunnskap.
* mindre fleksible løsninger og mer standar­disering som ikke nødvendigvis kommer brukeren til gode.
* ved økt spesialisering kan det være behov for en ny rolleavklaring og forståelse mellom kommunen og f.eks. spesialisthelsetjenesten.
* økonomisk soliditet (tape i intern prioritering) – særlig i overgangsfase.
* at tjenester blir nedprioritert om man er en perifer del av større kommune.
* redusert medbestemmelse og tjenesteområdenes medvirkning.
* å bli veldig topptung organisasjon med mange ledd. Mer uoversiktlig og byråkratisk organisasjon fordi den blir større. Mindre mulighet for å påvirke beslutninger.
* nye administrative kostnader. Store kostnader til omorganisering og samord­ning når ulike (data)systemer, rutiner og kulturer møtes.
* endringer i rutiner og tilbud kan ta lenger tid i en større organisasjon.
* store faglige enheter kan ha vanskeligere med å samarbeide med andre enheter. Store fagenheter blir lett «seg selv nok» og gir mindre samarbeid på tvers.
* at mer rutinepregede/ensformige arbeidsoppgaver kan gi lavere tilfredshet og større gjennomtrekk.
* mindre ansvarsfølelse og økt mulighet til å unndra seg ansvar.
* midlertidig kompetansetap fordi enkelte av dagens ansatte ikke ønsker å jobbe i en ny og stor kommune.
 |

## Myndighetsutøvelse fremover

I praksis vises myndighetsutøvelse når kommunen fatter enkeltvedtak som er bestemmende for den enkelte innbygger, vedtar forskrifter som er bestemmende for innbyggerne og vedtar planer med bestemmelser som er bindende for innbyggerne. Dette setter store krav både til faglig innsikt, og ikke minst juridisk kompetanse for å gi innbyggerne nødvendig rettsikkerhet og sikrer likebehandling.

Følgende moment skal belyses under analyseområdet:

* Tilstrekkelig kapasitet
* Relevant kompetanse
* Tilstrekkelig distanse

Kommunen bør ha tilstrekkelig distanse mellom saksbehandlere, politikere og innbyggere. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn ved myndighetsutøvelsen. Dette forholdet handler ikke bare om fysisk reisevei til kommunehuset, men vel så mye at saksbehandlere og politikere er seg bevisst habilitetsreglene og er nøye med ikke å legge vekt på forhold som er irrelevante for saken.

Beslutningstakere og sentralisert administrasjon antas i en større kommune å ha mindre grad av lokalkunnskap om tjenestetilbud og brukere enn i dagens kommuner.

De siste årene har kommunen dessuten, gjennom ulike særlover, fått stadig flere oppgaver.

Stadig flere etablerte tjenester er rettighetsfestet. Omfan­get av ulike typer rettigheter har økt sterkt både på utdannings- og helse og sosialområdet. Vi har gått fra å forvalte skjønn og normer for tjenes­teyting til å forvalte en økende andel individuelle rettigheter. Dette gjør standarder klarere og profesjonaliserer tjenesteytingen, samtidig som det begrenser mulighetene for lokal tilpasning og gir et økende behov for juridisk kompetanse (Ramsdal et. al. Robuste kommuner Scenarier for kommunestrukturen i Østfold. Stiftelsen Østfoldforskning, 2004). Når flere typer vedtak regnes som enkeltvedtak fører dette til økte krav til saksbehandlingen både i forkant av at vedtaket treffes og i forbindelse med en eventuell klagebehandling. Dette er gunstig for inn­byggernes rettssikkerhet, men medfører merarbeid og beslaglegger større ressurser i kommunene. Innenfor stadig flere områder stilles det nå krav om indi­viduelle planer. Slike lovregler finnes nå i alle deler av helse- og omsorgslovgivningen. Utarbeiding og koordinering av individuelle planer kan være administrativt og faglig krevende for mange kommuner.

En DIFI-rapport fra 2010 viser en betydelig økning i statlig tilsyn og regulering av kommunal virksom­het innen helse/pleie/omsorg, utdanning og miljø. I tillegg har også lovfastsatte krav til egenkontroll økt.

Svært mye av den faktiske tjeneste- og myndig­hetsutøvelsen i kommunen må dessuten ses i lys av de internasjonale forpliktelser Norge har inngått. Ek­spertutvalget refererer til at 73 % av vedtak gjort i kommunenes folkevalgte organer i 2008 hadde EØS-relevans. Dette øker behovet for fagekspertise, for eksempel på innkjøp.

Små kommuner har, i følge Østfoldsforskning, problemer med å levere prosessuell rettssikkerhet fordi juridisk kompetanse er en mangelvare, men vi kjenner ikke til undersøkelser som viser forholdet mellom kommunestørrelse og kvaliteten på myn­dighetsutøvelsen. Østlandsforskning viser videre til et utvalg som konkluderer med at det er de største og minste kommunene som trolig har problemer i forhold til rettsikkerhet. De små på grunn av man­glende distanse og de store på grunn av manglende oversikt (Ramsdal et. al. Robuste kommuner Scenarier for kommunestrukturen i Østfold. Stiftelsen Østfoldforskning, 2004). Både slik de er i dag og i en ny konstellasjon, faller Frogn, Nesodden og Ås mellom disse kategoriene.

I det samfunnet blir stadig mer rettighetsbasert øker kravet til juridisk kompetanse. Enkelte tjenesteområder i de tre kommunen har vansker med å skaffe tilstrekkelig saksbehandler-/juridisk kompetanse. Sammenslåtte enheter kan gi grunnlag for uttak av stordriftsfordeler fordi dette gir større fagmiljø og miljøer med mer spisskompetanse. Likevel er det ikke gitt at en sammenslåing automatisk gir økt kvalitet i saksbehandlingen. Erfaringer er at stordriftsfordelene for administrasjonen i stor grad er uttømt når kommunene blir større enn 15-20.000. Dette stemmer også med tallmateriale fra Kostra (Se Folloutredningen s. 24).

I henhold til Ekspertutvalgets rapport er 15-20.000 innbyggere i en kommune tilstrekkelig for å sikre rettsikkerhet og likebehandling i saksbehandlingen. En sammenslått kommune vil ha over 50.00 innbyggere og regnes dermed som stor nok til å unngå utstrakt inhabilitet.

### Muligheter og utfordringer - myndighetsutøvelse i ny kommune

|  |  |
| --- | --- |
| Muligheter ved fremtidens myndighetsutøvelse. Sammen kan vi oppleve… | Utfordringer ved fremtidens myndighetsutøvelse. Sammen kan vi oppleve… |
| * mer likebehandling i politiske vedtak.
* balanse mellom nærhet og distanse. Å løfte blikket gir mulighet for mer helhetstenkning.
* at lettere for innbyggerne å orientere seg om sine rettigheter på grunn av økt kompetanse og kapasitet når det gjelder kommunikasjon og veiled­ning.
* økt distanse og dermed bedre habilitet. Vedtak uten personlige interesser. **Lettere å gjøre objektive vurderinger/valg**- inkludert mindre press fra innbyggerne på den enkelte ansatte.
* større miljø, mindre sjanse for inhabilitet og bedre kvalitet på vedtak. Større spesialisering og spisskompetanse på vanskelige saker.
* større fagmiljø med mer juridisk spisskompe­tanse. Mer fleksibel utnyttelse av kompetanse og kapasitet gjennom å kunne ta seg råd til å ha flere sentralt plasserte jurister/saksbehandlere til felles bruk.
* økt standardisering og større fagmiljøer som gir mer kapasitet og kortere saksbehandlingstid.
* bedre utførte anskaffelser pga. større fagmiljø.
* nytenkning. Større nettverk og muligheter for utvikling av tjenester, f.eks. web og digitale tjenester.
* systemer for å ivareta kunnskap.
 | * større distanse til «støtteapparatet». Svake grupper kan falle utenfor når man ikke kjenner brukerne.
* gjøre det vanskeligere for innbyggerne å orientere seg om sine rettigheter mindre oversiktlig, pulverisering av ansvar – og dermed dårligere kvalitet /effektivitet i saksbehandling. Lengre saksbehandlingstid.
 |

## Lokaldemokrati fremover

Følgende moment skal ifølge Regjeringen belyses under dette analyseområdet:

* Politisk deltakelse
* Lokal politisk styring
* Lokal identitet

Hver kommune vil få færre representanter i et nytt kommunestyre. Antall representanter vil avhenge av forhandlinger. Kommuneloven har ingen øvre grense for antall medlemmer i et kommunestyre, men dersom man har over 50 000, men ikke over 100 000 innbyggere, må man ha minst 35 representanter.

### Innbyggernes deltakelse i demokratiet

Valgdeltakelsen i de tre kommunene var:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Stortingsvalg 2013 | Kommunevalg 2015 |
| Frogn | 84,8 % | 65,6 % |
| Nesodden | 84,1 % | 67,8 % |
| Ås | 82,0 % | 59,7 % |
| Norge | 78,2 % | 60 % |

Rundt fire prosent av variasjonen i den individuelle **valgdeltakelsen** kan tilskrives kommunene ifølge KS-rapport «Kommunestørrelse og lokaldemokrati» (2014). Det er betydelige sosiale forskjeller i valgdeltakelsen: Yngre stemmer sjeldnere enn middelaldrende, kvinner stemmer hyppigere enn menn i de yngre aldersgruppene, velgere med høy utdannelse stemmer hyppigere enn velgere med lav utdannelse, og velgere med ikke-vestlig bakgrunn stemmer sjeldnere enn velgere med vestlig bakgrunn.

Samme rapport viser at det er større politisk deltakelse - utenom valg - i små kommuner (dvs. under 2.500 innbyggere). I grove trekk økte **en-saks-deltakelsen** jevnt, uansett type, fra 1995 til 2011, både for landet under ett, små kommuner (under 2.500 innbyggere) og for Oslo. En studie av en-saks-deltakelse (Bjørklund 2013) er trukket frem:



Mulige forklaringer på økende en-saks-deltakelse er:

* Et stigende utdanningsnivå samt stadig endringer i mediesituasjonen (spredning av landsomfattende aviser, økt bruk av internett, mobiltelefoner og sosiale medier).
* Den kraftige utbyggingen av velferdsstatens har gitt stadig flere berøringsflater mellom den enkelte og kommunen.

Det er forskjeller i deltakelse i enkeltsaker mellom kommuner av ulik størrelse:

* Henvendelser til folkevalgt representant og til kommune- og fylkesadministrasjonen skjer oftere jo mindre kommunen er. Samme mønster, men med mindre utslag er det for spørsmålet om en har tatt opp saker i parti, organisasjon og fagforening.
* Underskriftskampanjer og aksjonslister er mest utbredt i de middels store kommunene. Den mest aktivistiske deltakelsesformen – aksjon, protestmøte og demonstrasjon – er høyere i store kommuner, og størst i Oslo.
* Når deltakelse i enkeltsaker vurderes under ett, kommer de minste kommunene best ut.
* Forskjellene i deltakelse, skyldes trolig ikke ulik sosial sammensetning blant velgere i periferikommuner og andre kommuner alene, men at velgernes relasjon til kommunen er ulik. I sentrum er den politiske interessen knyttet til rikspolitikk og i periferien til kommunalpolitikk. Kommunestørrelsen har klar betydning for den lokalpolitiske deltakelsen – med økende kommunestørrelse synker sannsynligheten for å påvirke avgjørelser i kommunen betydelig. Forskerne peker på at oversiktlige forhold, mer tilgjengelige lokalpolitikere og sterkere personlig kontakt mellom velgere og valgte i små kommuner ser ut til å gjøre det mer sannsynlig å påvirke avgjørelser lokalt.

### Politikeres deltakelse

Det er mange motiver og faktorer som er avgjørende for politisk deltakelse, så er det vanskelig å si hvorvidt en kommunesammenslåing vil ha uheldige konsekvenser for motivasjonen for å gå inn i lokalpolitikken.

På samme måte som for valgdeltakelse, ser vi at viljen til å delta gjennom partimedlemskap og verv er avhengig av demografiske og sosiale parameter. En masteroppgave fra 2012 viser at utdanning, arbeids­mengde, politisk interesse, tillit til partier og folkevalg­te, sivilstatus og alder påvirker hvorvidt personer er medlem av et politisk parti eller ikke (”Hva forklarer partimedlemskap i Norge? En individnivåundersøkelse av utvalgte år i perioden 1969- 2009”, O.Haugen, masteroppgave, UiO, 2012).

Tall fra SSB viser at menn mellom 45 og 66 år har høyest sannsynlighet for å være medlem i et poli­tisk parti, mens menn mellom 25 og 44 år har lavest sannsynlighet. For alle aldersgrupper har imidlertid menn høyere sannsynlighet enn kvinner for å del­ta i et politisk parti.

En NIBR-rapport så på motivasjon til å gå inn i lokalpolitikken («Likestilte politikere. Om rekruttering og frafall i lokalpolitikken», 2005:18, NIBR). Grunner som ble oppgitt var innsats for bestemt gruppe, lokalmiljøet, spesielle saker, utvikle et bedre samfunn, samfunnsplikt, politisk miljø, yrkeskarriere, politisk karriere og for å lære om politisk system. Forskerne fant i tillegg flere andre faktorer enn kjønn med betydning for motivasjon. For mange av motivene er forskjellene mellom kvinner og menn ikke signifikante. Generelt anså kvinner og lav utdannede at innsats for en bestemt gruppe var et viktig motiv. De som i hovedsak oppga generelt engasjement som et viktig motiv, var representanter som hadde vokst opp i et hjem hvor det ble diskutert politikk i oppvekst og blant nykommerne. Representanter på landsbygda og nyankomne var i større grad enn andre motivert av å gjøre en innsats for lokalmiljøet, mens kvinner og unge var sterkere motivert av å få gjennom spesielle saker enn andre. Kvinner og representanter fra byene var motivert av å skape et bedre samfunn, mens eldre mente samfunnsplikt var et viktig motiv for å bli lokalpolitiker. Vervet som lokalpolitiker kan også være viktig for yrkeskarriere, og som motivasjonsfaktor viser det at denne synker med alder, botid i kommunene og blant representanter som har barn. Politisk karriere er også en motiverende faktor for noen, og det er menn, yngre, representanter fra byene, barnløse med politisert oppvekst som utmerker seg i så måte. For motivasjonsfaktoren - lære om det politiske system – er det kvinner, yngre, lavt utdannede, og representanter fra bygdene dette har betydning for.

En reform fører til sentralisering og konsentrasjon, og dermed mindre nærhet. Samtidig betyr det trolig at politikerne får mindre mulighet til å gå inn på detaljnivået i saker på samme måte som man gjør i dag. Det er naturlig å tenke seg at lokalpolitikere i en større kommune i større grad må konsentrere seg om de overord­nede problemstillingene. Dette kan kanskje bidra til at å gjøre politikken mer spennende og attraktiv for noen, og føre til mer profesjonalisering av politikken. En høyere andel kan sannsynligvis kjøpes fri til å bruke mer tid på politikken.

### Lokal politisk styring - Interkommunalt samarbeid

Den interkommunale tjenesteytingen får stadig større omfang. Dette har sammenheng med at oppgavenes karakter og kompleksitet endrer seg og at interkommunalt samarbeid innebærer fordeler både i forhold til kapasitet og kvalitet på tjenestene. Kommunene er i dag tilknyttet en rekke interkommunale samarbeidsløsninger som:

* Interkommunale selskaper (IKS) etter Lov om interkommunale selskaper
* Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens § 27
* Vertskommunesamarbeid etter kommuneloven § 28a
* Samarbeidsavtaler

Frogn er vertskommune for kontoret for miljørettet helsevern - et samarbeid mellom Frogn, Nesodden og Enebakk kommune. De utfører oppgaver i samarbeid med og på vegne av kommuneoverlegene i kommunene. IKT Follo er et IKT samarbeid mellom Follokommu­nene, der alle unntatt Enebakk er fullverdige med­lemmer. Ski og Frogn er vertskommuner. Nesodden er ikke vertskommune, mens Ås er vertskommune for Krise og incestsenteret, Fiks, Follo Futura og Follo Landbrukskontor.

Fordelen av interkommunalt samarbeid er å dele på kostnader og levere bedre kvalitative tjenester. Viljen til å satse på eksisterende interkommunale samarbeid kan føre til at lokalisering og/eller administrasjon av tjenester ikke legges til verken Frogn, Nesodden eller Ås. Tjenestene tilbys og ytes likevel til innbyggeren. Reisevei kan ha betydning for benyttelsen av enkelte tilbud. I dag har vi har interkommunalt samarbeid for følgende oppgaver:[[4]](#footnote-4)



*Til figuren: Follo museum er en avdeling av museene i Akershus .*

Interkommunale selskap krever politisk eierskap og styring. Kommunene i Follo er i dag avhengig av utstrakt samarbeid. Det er uvisst hva som skjer dersom kommuner i regionen slår seg sammen og slik blir store nok til å drifte egne tjenester. En slik kommune kan velge å selge tjenester til nabokommuner istedenfor å inngå i et interkommunalt samarbeid.

Kommunene er i dag avhengig av interkommunalt samarbeid på tvers i Follo. Større kommuner kan redusere behovet for interkommunalt samarbeid innenfor flere sektorer og dermed bidra til at flere kommuner kan løse oppgavene selv. Det vil styrke lokaldemokratiet. Vi viser her til vurderingen i Folloutredningen s. 41:

«Både interkommunale selskaper, § 27-samarbeid og aksjeselskaper er egne rettssubjekter med eget styre (§ 27-samarbeid er ikke alltid egne rettssubjekter). Generelle erfaringer med mange av disse selskapene er de ofte lever sitt eget liv uten demokratisk kontroll, og i noen tilfeller også liten kontroll fra administrasjonens side. Mange av disse selskapene er imidlertid opprettet fordi det har vært økonomisk hensiktsmessig for å sikre en effektiv drift, god utnyttelse av utstyr og mannskaper, ha sikre døgnkontinuerlig drift mm. Gode eksempler er brannvesen, renseanlegg, renovasjon, alarmsentral og barnevernvakt. I en situasjon der alle Follokommunene inngår i én kommune, vil behovet for noen av de etablerte selskapene bortfalle og dermed gi mulighet for bedre demokratisk kontroll. Det er grunn til å anta at mange av selskapene slik som brannvesen og Follo Ren mm vil drives videre som egne rettssubjekter i den nye kommunen. Man kommer da i en situasjon med en eier (eller et fåtall eiere) som vil kunne sikre en bedre eierstyring enn det man har i dag.»

Ekspertutvalget legger til grunn at større kommuner ikke vil avskaffe alle behov for samarbeid. Tidligere sammenslåtte kommuner som Kristiansund, Aure og Inderøy samarbeider fremdeles med nabokommunene sine. Utvalget oppfatter at det er en prinsipiell forskjell mellom kommuner på minimum 15–20.000 innbyggere som inngår i samarbeid om administrative og tekniske tjenester og kommuner som er avhengig av slikt samarbeid for å drifte kjerneoppgavene. Større kommuner vil i større grad kunne ta tilbake tjenester som del av organisasjonen, og eventuelt selge til nabokommuner.

### Lokal identitet

Det er varierende grad av tilhørighet i de tre kommunene. Generelt viser undersøkelser fra Frogn og Ås at tilhørighet til nærmiljø og det lokale sentrumet er sterkere enn kommunetilhørighet. Denne tilhørigheten er trolig tilsvarende for Nesoddens del og endrer seg trolig lite med en reform.

I Frogn er det relativt få som ikke har noen tilhørighet til Follo som helhet. Innbyggerundersøkelsen i Ås viser at kommunen er delt i forhold til lokal kommuneidentitet. Kommunetilhørigheten for de to nordlige kretsene i Ås er veldig lav.

Nesodden har ikke gjennomført undersøkelser knyttet til lokal identitet. Det er en sterk grendestruktur rundt hver barneskole på Nesodden. En grendestruktur det er politisk vilje til å opprettholde ifølge kommuneplanens samfunnsdel. Et tegn på en lokal identitet til Nesodden er mange facebookgrupper knyttet til debatt og samhandling mellom enkeltmennesker i kommunen. Svært mange av Nesoddens befolkning pendler til Oslo daglig. Flertallet benytter båten som dermed er en møteplass i 2x25 minutt hver dag.

### Muligheter og utfordringer - Lokaldemokratisk arena i ny kommune

|  |  |
| --- | --- |
| Muligheter ved fremtidens lokaldemokrati. Sammen med andre kan vi oppleve…  | Utfordringer ved fremtidens lokaldemokrati. Sammen med andre kan vi oppleve… |
| * at vi er klare til å møte styringsutfordringer som følger av at stadig flere oppgaver tilfaller kom­munene.
* styrket politisk miljø. Profesjonalisering og mer strategisk politikerrollen.
* økt habilitet gjennom økt distanse.
* færre interkommunale selskaper og dermed økt politisk styring.
 | * større distanse mellom innbyggere og politikere. Færre eller dårligere muligheter for å påvirke politikken mellom valg. Distanse avhenger av styringssett – formannskap eller kommunedel-/bydelsutvalg.
* dårligere muligheter til lokale tilpasninger.
* smal politikerelite av heltidspolitikere.
* vanskelig politisk klima – partitilhørighet vs. lokaltilhørighet.
* færre kommer i kontakt med politisk arbeid, hvilket er negativt for politisk kompetanse i lokalmiljøet.
* mindre insentiv til å engasjere seg fordi man opplever mindre identitet til det kommunale nivået. Liten identitet med den større enheten.
 |

## Samfunnsutvikling fremover

Regjeringen ønsker følgende moment belyst under dette analyseområdet:

* Tilstrekkelig kapasitet
* Relevant kompetanse
* Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

For momentene «tilstrekkelig kapasitet» og «relevant kompetanse» er mange av refleksjonen i kap. 4.2. tilsvarende.

At kommunegrensene i stadig mindre grad samsvarer med folks funksjonelle bo- og leveområder, kan bidra til at innbyggerne får mindre muligheter til å påvirke utviklingen i sine nærområder gjennom politiske valg. For å avgrense funksjonelle bo- og leveområder kan momenter som tettstedsutstrekning og arbeidsmarked være viktig. Folloregionen er i utvikling, og i dag er det samarbeid gjennom Follos areal- og samferdselgruppe, Ruters satsning, og regional areal og transportplan. Regionbygging og samarbeid på tvers kan bli lettere med færre aktører.

I følge regional areal og transportplan forventes betydelig utbygging på aksen Frogn - Ås. Denne strekningen blir også stadig bedre betjent av Ruter. Samtidig har Frogn opprettholdt bosettingen i retning Nesodden, og kan sies å ha et delt bo- og leveområde over grensen på Dal. Frogns bebyggelse i retning Nesodden er imidlertid mindre kraftig enn i retning Ås.

Follokommunene er preget av mye pendling og stor mobilitet på arbeidsmarkedet, og dette gjelder også for Frogn, Nesodden og Ås. Dette vil neppe endres ved etablering av en ny kommune.

### Næringsutvikling og det nye arbeidslivet

Næringsutvikling kan defineres ut fra parameter som vekst i relevante arbeidsplasser, økt lønnsomhet i bedriftene, økt verdiskapning, økt innovasjon og utvikling, bedre utnyttelse av potensialet, styrket markedsposisjon og konkurransekraft, ønsket samfunnsutvikling og antall nyetableringer.

Kommunene har i sin daglige tjenesteproduksjon en rolle som vert for kompetente arbeidstakere og næringsdrivende. Dette er en rolle alle kommuner har, uavhengig av størrelse og om de er rollen bevisst. Kommuner kan i tillegg utvikle egne tiltak for næringsutvikling – og de kan delta som en aktør i næringsutviklingen gjennom å skape etterspørsel etter for eksempel ny teknologi. Disse faktorene er trolig mer påvirket av kommunestørrelse.

Follokommunene driver i dag noe næringsutvikling via Follorådet og etablerertjenesten i Follo. Tjenesten opplever imidlertid selv at den er underfinansiert sett i forhold til behovet. Frogn kommune vurderer nå egen innsats for næringslivet, mens Ås kommune har opprettet en egen næringsrådgiver. Nesodden har fokus på næringsutvikling, sysselsetting og gode rammebetingelser til næringslivet gjennom en egen konsulent (20 %). Ifølge strategisk næringsplan skal kommunen ha fokus på næringsutvikling i sentrale områder og etablering av kulturnæringer, kompetansenæringer og kystnæringer.

Det er krevende å drive næringsutvikling – særlig på nasjonalt og globalt nivå. Dette gjelder både for næringer som turisme og bioøkonomi – næringer som er relevante for konstellasjonen Frogn, Nesodden og Ås. En større kommune vil kunne gi mer ressurser til dette arbeidet – og sikre at de ressursene som i dag settes av brukes best mulig. For næringslivets del, er imidlertid Follo som en stor kommune trolig et bedre alternativ enn en sammenslåing som gjelder et fåtall av kommunene. I følge NHO er kommunegrenser en byråkratisk og økonomisk utfordring for lokalt næringsliv, for eksempel innen bygg og anlegg.

Vi ser i dag et misforhold mellom det ek­sisterende næringslivet i Follo og det som foregår ved NMBU, i og med at næringslivet i dag er lite innrettet mot forskning, utvikling og innovasjon (SSB, Follorådets sekretariat). I følge NIBR har regioner med stor diversitet og spesialisering innenfor kunnskapsintensive næringer, med omfattende og varierte nettverk og klyngedannel­ser de beste betingelsene for innovasjon.

En kronikk i Aftenposten omhandler erfaringer fra kommunereformen i Danmark. Forfatterne skriver at ”[d]e nye og store kommunene har intensi­vert det interkommunale samarbeidet om eksempel­vis turisme, miljøregulering og infrastruktur. Anta­gelsen om at interkommunalt samarbeid ville falle bort med kommunereformen har dermed ikke holdt stikk. Kommunene samarbeider ikke bare mer enn før, kommunene er også blitt mer ambisiøse sam­arbeidspartnere. ”Dette betyr at kommunene har fått ressurser til å tenke større og videre, hvilket er positivt for verdiskapningen. Kapasiteten til å drive samfunnsutvikling på et høyere nivå har blitt større (Asbjørn Røiseland professor, Universitetet i Nordland, Eva Sørensen professor, Roskilde Universitet/Universite­tet i Nordland, Jacob Torfing professor, Roskilde Univer­sitet/Universitet i Nordland, Aftenposten 8.april, 2015).

I årene som kommer vil arbeidslivet i økende grad bli preget av digitalisering og automatisering. SINTEF[[5]](#footnote-5) slår fast at teknologi gir store muligheter for innovasjon og jobbskaping. Utviklingen vil transformere de fleste sektorer i nærings- og arbeidslivet, for eksempel helse, samferdsel, energiproduksjon, industri, varehandel og tjenesteyting. For næringsliv og samfunn gir det helt nye betingelser for vekst og velferd. For arbeidslivet betyr det store endringer – og store muligheter. SINTEF fremhever at teknologi til alle tider har ført til vekst og frigjort ressurser. Det som er annerledes nå er hurtigheten i endringene, utviklingen av flere nøkkelteknologier som virker sammen, og kompleksiteten i oppgavene som kan løses ved hjelp av teknologiene. Den teknologiske omstillingen møter vi samtidig som det skjer andre dyptgripende endringer i samfunnet som nedgangen i petroleumsnæringene, økt innvandring og den kommende eldrebølgen. Vi må også forholde oss til annen omstilling – ikke minst overgangen til lavutslippssamfunnet som påvirker eksisterende næringsvirksomhet og skaper muligheter for ny.

Nasjonalt fikk kunnskapsdepartementet våren 2015 utviklet et sett scenarier for mulige

kompetansebehov i framtiden, der sentrale usikkerheter er tatt hensyn til (Akershusstatistikk: Utdanning og arbeidslivets kompetansebehov, 3/2015, Akershus fylkeskommune). Det ble

utviklet fire scenarier, som drøfter to viktige og usikre faktorer for å kunne forutsi

samfunnets kompetansebehov fram mot 2030, nærmere bestemt:

* Hvordan vil kompetansen fra petroleumssektoren utnyttes når aktivitetsnivået på norsk sokkel reduseres?
* Hvordan vil økt automatisering og robotisering påvirke produksjonsprosesser i vareproduksjon og personrettet tjenesteyting?

Scenariene ble sammenlignet med Statistisk sentralbyrås framskrivninger, og ga da noen klare nasjonale prediksjoner:

* Behovet for arbeidstakere med høy utdanning vil fortsette å øke.
* Hvilken retning dette økte behovet tar (fordelingen mellom fagfelt og fordelingen mellom bachelor/masterutdannede) vil være avhengig av hvordan strukturomvandlingen i næringslivet forløper.
* Uansett hvilket scenario som man velger å ha mest tiltro til, så vil det i Norge være et vedvarende underskudd på fagutdannede (folk med utdanning innen elektrofag, mekaniske fag, maskinfag, bygg- og anleggsfag, naturvitenskaplige fag og andre håndverksfag) fra videregående opplæring – selv når høy arbeidskraftinnvandring legges til grunn.
* Jo sterkere innpass automatisering får i personrettet tjenesteyting, jo raskere reduserer dette etterspørselen etter ufaglært arbeidskraft. Ufaglært arbeidskraft inkluderer i denne sammenheng også de som ikke har videre utdanning utover generell studiekompetanse fra videregående skole.

To av de fire scenariene bygger også på en forutsetning om økt sentralisering. Dette

er en forutsetning som på generelt grunnlag kan slå særlig positivt ut i Oslo/Akershus. Ifølge Akershus fylkeskommune vil det i 2030 uansett være en arbeidskraftvekst på minst 50 000 nye arbeidsplasser i Akershus.



Fylkeskommunen mener Oslo og Akershus sitt største fortrinn er kompetanseressursene, mangfoldet, og diversiteten i det lokale næringslivet. Samlet har regionen særegne kompetansemiljøer innenfor områder som helse og bioteknologi, energi og miljø, IT og programvare, maritime næringer (tjenester og finans), samt kultur og kreative næringer. I deler av disse miljøene er det utviklet samarbeid og nettverk som bidrar til kompetanseutvikling, innovasjon og nyetableringer på bred front. Oslo og Akershus er i dag et globalt kunnskapsnav for finansnæring, maritime næringer og for offshore leverandørindustri. Å opprettholde en slik posisjon er en viktig oppgave for å sikre verdiskaping og velferd i årene framover.

### Regionalt perspektiv knyttet til areal og transport

[Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus](http://www.akershus.no/ansvarsomrader/samferdsel/samferdselsplanlegging/regional-plan-for-areal-og-transport-i-oslo-og-akershus/) er vedtatt. Fylkeskommunen har varslet at planen er førende i deres videre arbeid. Nesoddtangen og Drøbak er nevnt blant prioriterte tettsteder i planen. Disse stedene anses som de som har «størst potensiale i kommunen for å utvikle et bredt tilbud av handel, service og andre funksjoner som gjør at befolkningen her kan gå og sykle til daglige gjøremål, lokale arbeidsplasser og fritidsaktiviteter». Hver kommune har ett eller i noen tilfeller to slike prioriterte steder. Ås er gitt status som regional by. Ifølge planen skal den tverrgående kollektivtransporten som knytter de prioriterte lokale byene og tettstedene til de regionale byene, kollektivknutepunktene og arbeidsplasskonsentrasjonene. Disse forbindelsene skal styrkes i takt med at stedene vokser. Buss- og båttilbudet vil være strukturerende for utbyggingsmønsteret.

Planen nevner at Indre Oslofjord har potensial for kollektivtransport. I dag er det bare Nesoddbåtene

til Oslo og Lysaker som frakter passasjermengder av betydning. Lengre båtforbindelser krever hurtigbåter for å være konkurransedyktig. Denne teknologien er i dag dyr i drift og med betydelige klimagassutslipp, derfor er det ikke lagt opp til nye sterke båtforbindelser som grunnlag for ny arealbruk i den regionale planen. Det kan imidlertid komme teknologiske gjennombrudd som endrer dette. Spørsmålet om utvidelse av båtnettet bør tas opp ved revisjoner av planen, dersom slike løsninger skulle bli økonomisk og klimamessig gunstig. I den sammenheng bør det vurderes om det

er hensiktsmessig å utvikle nye byer og tettsteder langs fjorden, i tillegg til å videreutvikle dagens senterstruktur som planen legger opp til mot 2030.

### **Lokalisering av tjenestetilbud**

De aller fleste av kommunens lovpålagte tjenester er i dag i kommunene lokalt, og mange tjenester vil fortsatt måtte løses desentralisert og uavhengig av en sammenslåing. En sammenslåing vil trolig likevel føre til enkelte lokaliseringsdebatter, da sammenslåing kan føre til sentralisering av oppgaver som egner seg for det. For enkelte av innbyggerne kan reisevei og -tid mellom kommunesenter og ulike tjenestesteder bli lengre enn i dag (gjelder trolig nordre Nesodden i sterkest grad). Generelt er det innbyggere som bor nærmest et sentralisert tilbud som benytter tjenesten flittigst. Avgjørende blir uansett hvorvidt de som har reelt behov for tjenesten kan og vil benytte denne, f.eks. om skysskostnader til en sentralisert tjeneste dekkes.

Det er ikke et naturlig midtpunkt for disse tre kommunene som peker seg ut som sentrumssted.

### Folkehelse

Folkehelseinstituttets folkehelseprofiler for 2015 sier at vaksinasjonsdekningen er lavere enn landsgjennomsnitt i Nesodden og Ås. Psykiske symptomer og lidelser er en kategori som Frogn og Nesodden scorer lavere enn landsgjennomsnitt. Kommunen har flere mulige samarbeidsområder dersom vi også tar med indikatorer der direktoratet ikke med sikkerhet kan se om kommunene ligger dårligere eller bedre an enn resten av landet.

En nylig analysen fra Møreforsking viser at kommunens rolle som tjenesteyter i lokalt folkehelsearbeid trolig vil bli styrket i en kommunesammenslåing («Kommunereformen og lokalt folkehelsearbeid. Analyse av kommunereformens betydning for lokalt folkehelsearbeid» Møreforsking, rapport 71/2015). Større kommuner med større fagmiljøer kan bidra til å styrke enkelttjenester og myndighetsarbeidet. Kommunens rolle som myndighetsutøver er i folkehelsesammenheng først og fremst knyttet til miljørettet helsevern, og i følge Møreforsking kan denne rollen også bli styrket med bakgrunn i større fagmiljøer. Vilkårene for samfunnsutvikling, og særlig for demokratiske prosesser rettet mot lokalt folkehelsearbeid, kan imidlertid bli dårligere som følge av kommunereformen. Tverretatlig samarbeid er en viktig tilnærming i folkehelsearbeidet. Samfunnsutvikling forutsetter samarbeid og tillit, og utfordringen med å bygge tillit ser ut til å være større i store kommuner enn i små. Ved fjerning av noen av dagens kommunegrenser kan det samtidig drives mer helhetlig folkehelsearbeid i en region. Men det forutsetter at det legges vekt på arbeidsmåter og tilnærminger som bygger opp tillit mellom aktører internt i kommunen, og mellom kommunen og aktører utenfor kommuneorganisasjonen.

Rapporten peker også på behovet for flere statlige utviklings- og stimuleringsmidler til kommunene som kan bidra til utvikling av helsefremmende lokalsamfunn.

### Muligheter og utfordringer - Samfunnsutvikling i ny kommune:

|  |  |
| --- | --- |
| Muligheter ved fremtidens samfunnsutvikling. Sammen kan vi oppleve…  | Utfordringer ved fremtidens samfunnsutvikling. Sammen kan vi oppleve… |
| * mer økonomisk handlekraft og mulighet til å gjennomføre større prosjekter.
* høyere ambisjoner, mer kompetanse og bredere fagmiljø i samfunnsutviklingen
* at kommunen øker sin innflytelse på vegne av innbyggerne i regionen gjennom å bli en mer profesjonell samarbeidspartner i forhold til spesialisthelsetjeneste, Akershus fylkeskommune, andre kommuner, Ruter, Statens vegvesen og lignende - for eksempel i forhold til næringsutvikling, areal- og samferdsels utvikling.
* mer variert og fleksibelt fritidstilbudet, med flere spesialiserte tilbud og gi mer muskler til å gjøre store investeringer. B**edre kultur- og velferdstilbud.**
* forbedrede muligheter for innbyggerne til å påvirke utnyt­telsen av viktig grønnstruktur som i dag ikke ligger i egen kommune.
* flere lokale arbeidsplasser i Follregionen gjennom mer integrert og effektiv næringsutvikling.
* et mer effektivt virkemiddelapparat rettet mot innovasjon og vekst i næringslivet - med tett kobling til annen kommunal aktivitet og planleg­ging.
* et enklere møte mellom næringslivet og det offentli­ge gjennom færre aktører og regelverk å forhol­de seg til.
* at lettere å tilrettelegge for rett næring på rett sted i et regionalt perspektiv kommunen som en sterkere påvirkningsaktør
* mer variert boligtilbud innenfor kommunens grenser og øke fleksibiliteten i boligtilbudet.
* at lettere å finner arealer til kommunale boliger.
* at lettere å planlegge arealene slik at de legger til rette for et effektiv og samordnet transport­system internt i Folloregionen. Bedre muligheter for satsing og helhetstenkning på areal, transport, samferdsel og infrastruktur.
 | * sentralisert administrasjon kan gi større distanse mellom kommunen og noen av innbyggerne, frivillig­heten og lokalt næringsliv.
* at grendestrukturen vil kunne være truet gjennom sentralisering og færre tilbud i grendene
* sentralisering av fritidstilbud - hvilket gjør til­gjengeligheten dårligere, særlig for barn og unge.
* at det blir vanskeligere å oppdage lokale forskjeller i folkehelse.
* at det blir vanskeligere å tilpasse samfunnsutvik­lingen til lokale forhold fordi befolkningen blir mer mangfoldig.
* konkurranse internt fører til at områder taper i lokaliseringsdebatt. Større forskjeller innad i en ny stor kommune.
* mindre rom for lokal tilpasning mht. arealplanlegging. Følelse av å være fjernt fra beslutninger.
* midlertidige sammenslåingsutfordringer som for eksempel like veinavn, stedsnavn, gnr. og bnr.
* færre arbeidsplasser i kommuneadministrasjonen.
 |

## Nytt inntektssystem og transaksjonskostnader ved en sammenslåing

Ifølge ekspertutvalgets delrapport «Kriterier for god kommunestruktur» hadde den danske kommunalreformen som mål å skape kommuner som bl.a. var økonomisk bæredyktige. En evaluering fra 2014 fant at budsjettbalansen i de sammenslåtte kommunene ble noe bedret i forhold til kommuner som ikke slo seg sammen. Resultatene er imidlertid ikke entydige, og de er trolig også påvirket av reguleringer fra sentrale myndigheter. Når det gjelder andre mål på den økonomiske situasjonen viser studien at de sammenslåtte kommunene reduserte likviditeten og økte gjeldsbyrden i årene før og rett etter sammenslåingen. Noen år etter reformen bedrer situasjonen seg, likviditeten øker og gjelden går ned. Fem år etter reformen er nivået på likviditeten og gjelden i de sammenslåtte kommunene om lag på samme nivå som før reformen.

### Økonomisk overgangsstøtte

Sammenslåtte kommuner vil få en viss økonomisk støtte i en overgangsperiode. Se tilsvarende på siste side i vedlegget «Rapport om ny kommune».

*Engangsstøtte*

Departementet vil gjøre dekningen av engangskostnader ved en sammenslåing mer forutsigbar for kommunene, og legger opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader etter en standardisert modell. For Frogn, Nesodden og Ås vil dette utgjøre kr. 40. 000.000.

*Reformstøtte*

Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten tildelt etter en standardisert modell. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. For Frogn, Nesodden og Ås vil dette utgjøre kr. 30.000.000.

*Inndelingstilskudd*

Kommuner som bestemmer seg for å slå seg sammen i denne stortingsperioden, får beholde dagens inndelingstilskudd (basistilskudd og regionalpolitiske tilskudd) uavkortet i 15 år, og deretter få en nedtrapping over fem år. Slik blir den økonomiske situasjonen mer forutsigbar for kommunene, samtidig som de får god tid til omstilling.

### Nytt inntektssystem

Nytt inntektssystem for kommunene ble sendt på [høring i desember 2015](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/forslag-til-nytt-inntektssystem-for-kommunene/id2467858/) hvor inntektssystemet ses i sammenheng med kommunereformen. Foreslåtte endringene skal ha virkning fra 1.1.2017 (Prop. 121 S (2014-2015).

Inntektssystemet består av flere elementer; innbyggertilskuddet, inkludert kostnadsnøkkel i utgiftsutjevningen, de regionalpolitiske tilskuddene og ulike skatteelementer. I høringsnotatet redegjøres det for konkrete forslag til endringer i kostnadsnøkkelen og endret innretning på de regionalpolitiske tilskuddene. Det legges opp til å forenkle tilskuddsstrukturen ved å slå sammen noen av dagens tilskudd. De regionalpolitiske tilskuddene vil i større grad knyttes opp til graden av distriktsutfordringer, og tilskuddene vil i større grad gis per innbygger i stedet for per kommune. Regjeringen forslår å målrette de regionalpolitiske tilskuddene ved å slå sammen disse tilskuddene til ett distriktstilskudd for Sør-Norge og ett distriktstilskudd for Nord-Norge/Namdalen.

Høringen inneholder ikke konkrete forslag til endringer i dagens modell for skatt og skatteutjevning, men viser til at skatteandel og graden av skatteutjevning fastsettes hvert år i tilknytning til kommuneopplegget i statsbudsjettet. Høringsnotatet slår fast at ny selskapsskatt skal være en del av skatteutjevningen.

Gjennom basiskriteriet i kostnadsnøkkelen får kommunene i dag full kompensasjon for smådriftsulemper på grunn av kommunestørrelse. Det foreslås en modell for å differensiere denne kompensasjonen, slik at ikke alle kommuner lenger vil motta full kompensasjon for denne typen kostnader på kommunenivå. Basis utgjør i dag et fast beløp per kommune på 14,2 millioner kroner i 2016. Etter nytt inntektssystem vil kommunene få et tilskudd på mellom 0 og 14,2 millioner kroner – avhengig av reiselengde.

Det foreslås at det fortsatt skal gis full kompensasjon for smådriftsulemper på tjenestenivå. Departementet tar sikte på å innføre en modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon, og der kun ufrivillige smådriftsulemper kompenseres fullt ut. Denne endringen vil gjøre inntektssystemet mer nøytralt i forhold til kommunesammenslutninger.

**Revidert kostnadsnøkkel ved bruk av strukturkriterium (grenseverdi 25,4 km)**

For å skille mellom kommuner som frivillig og ufrivillig er små, forslås det å innføre et nytt strukturkriterie. Strukturkriteriet brukes for å fastsette et nytt gradert basistilskudd. Strukturkriteriet måler den enkelte innbyggers reiseavstand for å møte 5.000 innbyggere uavhengig av eksisterende kommunegrenser. Graderingen skjer etter en fastsatt grenseverdi for reiseavstand. I høringen er foreslått tre ulike grenseverdier, henholdsvis 13,3 km, 16,5 km og 25,4 km. Norge deles opp i 12.000 grunnkretser. Alle innbyggere i en grunnkrets «flyttes» så til det det stedet i sin grunnkrets hvor det bor flest personer. Så ser man på hvor langt innbyggerne i en grunnkrets må reise for å møte minst 5.000 innbyggere – korteste veier innenfor og utenfor egen kommune (vei, rutenett og ferge). Kommunens strukturkriterium er gjennomsnittet for alle grunnkretsene i kommunen. Kommuner med spredt bosetting og store avstander for å møte andre personer får en høyere verdi på kriteriet enn tettbygde kommuner med små avstander og mange innbyggere.

**Samlet utslag av ny kostnadsnøkkel (utgiftsutjevning) og strukturkriterium**

Tabellen nedenfor viser at ny kostnadsnøkkel gir positivt utslag for både Frogn, Nesodden og Ås med henholdsvis 5,3, 4,6 og 2,5millioner kroner. Både Frogn, Nesodden og Ås taper henholdsvis 4,5, 2,7 og 2,8 millioner kroner på den reviderte kostnadsnøkkelen med bruk av differensiert basistilskudd (med grenseverdi 25,4 km) opp mot dagens utgiftsutjevning.

Imidlertid gir nettoeffekt av endringene på ny kostnadsnøkkel og bruk av strukturkriterium Frogn og Nesodden et positivt bidrag med henholdsvis 0,8 og 1,9 millioner kr. Ås får en negativ effekt på i underkant av 0,3 millioner kr. Nettoeffekt av ny kostnadsnøkkelen er dermed liten. Økonomiske insentiver bør ikke være utslagsgivende for en eventuell drøfting rundt sammenslåing av kommuner.



.

### Transaksjonskostnader

I en overgangsperiode vil det gå med tid og ressurser på å samordne ulike kulturer, strukturer, regelverk og datasystem i de sammenslåtte kommunene. Det må f.eks. påregnes kostnader for å samkjøre ulike IKTsystem, evt. overføre data til nye system. Det er ikke gitt at kommuner som benytter samme dataprogram i dag automatisk kan kobles sammen sine system.

Rolle- og forventningsavklaring for de ulike tjenestene overfor brukere og eksterne og interne samarbeidspartnere må også gjøres på nytt. I en overgangsperiode kan dette ta fokus vekk fra brukerne.

# Avsluttende betraktninger

De tre kommunene greier seg alene i dag. Kommunene ligger høyt på plassering i kommunebarometeret, og brukerundersøkelser i de tre kommunene viser at brukerne er tilfredse.

Lengre frem kan konsekvenser av nytt inntektssystem og utfordringer med samhandlingsreformen og andre reformer og oppgaver som nevnt i Meld.St. 14(2014-2015), kreve samarbeid i store, økonomisk solide enheter. Fremtiden handler også om ny oppgaveløsning og om digitalisering av tjenester.

Fremtiden til kommunene i Follo påvirkes av andre kommunesammenslåinger, også de som eventuelt skjer mellom de fem nåværende kommunene i indre Østfold eller Mosseregionens tre kommuner.

# Vedlegg

Vedlegg 1: Rapport om ny kommune – Frogn, Nesodden og Ås

1. Vedlegget gir en oppstilling av tall i dag og fremover for relevante kommuner. Basert på opplysninger fra SSB, Kostra, kommuneproposisjon og statsbudsjett 2015. [↑](#footnote-ref-1)
2. Tallene viser en tendens og hentes fra SSB. Mer informasjon om de ulike framskrivningsalternativene finnes på SSBs nettsider (<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkfram>). Ifølge Kommunebarometeret var det i mange år høyalternativet som traff best i SSBs prognoser, de siste par årene har middelscenarioet vist seg å være mest korrekt. [↑](#footnote-ref-2)
3. Dokument 3:5 (2015–2016) Riksrevisjonens undersøkelse av ressursutnyttelse og kvalitet i helsetjenesten etter innføringen av samhandlingsreformen. Overlevert Stortinget 12. januar 2016. Se <https://www.riksrevisjonen.no/presserom/Pressemeldinger/Sider/Samhandlingsreformen.aspx> [↑](#footnote-ref-3)
4. Tabell hentet fra Folloutredningen. [↑](#footnote-ref-4)
5. Se SINTEF rapporten «Effekter av teknologiske endringer på norsk nærings- og arbeidsliv» (2015) og <https://www.nho.no/arskonferanser/remix/forside/tema/> [↑](#footnote-ref-5)