

SAMLET SAKSFRAMSTILLING

Arkivsak: 14/322

KOMMUNEREFORMEN – OPPSTART I AGDENES KOMMUNE

Saksbehandler: John Ola Selbekk

Arkiv: 002

Saksnr.: Utvalg

Møtedato

48/14 Kommunestyret

22.10.2014

SAKSFRAMLEGG

Saksbehandler: John Ola Selbekk
Arkivsaksnr.: 14/322

Arkiv: 002

KOMMUNEREFORMEN - OPPSTART I AGDENES KOMMUNE

Rådmannens innstilling:

1. Agdenes kommune deltar i arbeidet med kommunereformen i tråd med Prosjektplan for gjennomføring av kommunereformen i Sør-Trøndelag 2014-2017.
2. Som styringsgruppe oppnevnes formannskapet utvidet med representasjon fra alle partier i kommunestyret.
3. 2 representanter fra de tillitsvalgte inviteres til å inngå i styringsgruppen.
4. Rådmannen oppnevnes som prosjektleder, - nødvendige administrative ressurser omdisponeres i gjennomføringen av kommunereformarbeidet.
5. Kommunereformen settes opp som eget tema på hvert møte i formannskap og kommunestyre framover.

Vedlegg:

1. Delrapport fra Ekspertutvalget - Kriterier for god kommunestruktur (dat. mars 2014).
2. Kommunereformen – Gjennomføringen av reformen og lokale prosesser, e-post dat. 28.08.14 fra Fylkesmannen med vedlegg: Prosjektplan for gjennomføring av kommunereformen i Sør-Trøndelag 2014-2017.
3. Presentasjon Oppstartskonferanse for kommunereformen 26. august 2014 – Rammene for gjennomføring av reformen i fylket og for lokale prosesser
4. Brev dat. 18.09.14 fra Fylkesmannen; Kommunereformen – opplegg for arbeidet i Sør-Trøndelag 2014-2016

Saksopplysninger:

Bakgrunn for saken

Regjeringen presenterte kommunereformen 14. mai 2014 i kommuneproposisjonen 2015. Kommunal- og forvaltningskomiteen la videre den 12. juni fram sin innstilling (Innst. 300 S (2013 – 2014)) om kommuneproposisjonen 2015. Et flertall på Stortinget sluttet seg 18. juni 2014 til Regjeringens forslag om gjennomføring av kommunereform i perioden 2014-2017.

Fylkesmannen har fått i oppdrag å være tilrettelegger og koordinator for prosessene, og Kommunenes Sentralforbund (KS) er forutsatt trukket inn og gitt en viktig rolle i gjennomføringen av prosessen.

Mål med reformen

Et bredt flertall på Stortinget har sluttet seg til at det er behov for at det skjer endringer i kommunestrukturen. Reformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen til større og mer robuste kommuner. Følgende overordnede mål er fastsatt for reformen:

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

Overordnede rammer

Fra et nasjonalt perspektiv består kommunereformen av fire deler:

- a) Oppgaver: Det ses på mulighetene for desentralisering av oppgaver fra fylkeskommunen, fra regional statsforvaltning og interkommunale oppgaver.
- b) Struktur: Det er både kommune- og fylkesinndelingen som er til diskusjon, men også inndelingen av statsforvaltningen.
- c) Styring: Det ses både på modeller / regelverk for intern organisering / styring av kommuner, det ses på lovregulering av oppgaver til fylkeskommuner / staten / hovedstaden, det ses på prinsippene for statlig styring av kommunene og det ses på rammene for styring av kommunal forvaltning (kommunelov, særlover).
- d) Finansiering: Det blir sett på finansiering av kommunene, inntektssystemet skal gjennomgå i 2017 og det er lagt inn flere virkemidler for omstilling / kompensasjon i selve reformgjennomføringen.

De overordnede rammer vil til sammen danne rammene for prosjektet i Sør-Trøndelag. I tillegg har Fylkesmannen formidlet at følgende forhold er viktige for prosessene i fylket:

- Krav til tidsplan er fastlagt i Stortingets vedtak.
- Økonomiske virkemidler er fastlagt fra Regjeringen.
- Fylkesmannen og KS skal samarbeide om opplegget for regionale prosesser.
- Regionalt må Fylkesmannen og KS sette inn nødvendige ressurser i form av økonomi og personressurser.
- Det skal legges til rette for prosesser på tvers av fylkesgrenser der det er ønske om det.
- Det er ikke ønskelig å gjennomføre tradisjonelle sammenslåingsutredninger. Regjeringen vil tilrettelegge standardiserte faktaoppsett som kommunene kan bruke, og vil ellers tilby også andre verktøy (prosessveileder, spørreskjema) til bruk for å oppnå gode prosesser. Fylkesmennene skal kunne vurdere å støtte utredning av *særskilte* problemstillinger i et fylke.

Andre viktige prinsipper som ligger til grunn for kommunalreformen:

- Videreutvikling av generalistkommunesystem med like grunnoppgaver til alle kommuner. Dersom resultatet av lokale strukturprosesser blir en svært heterogen kommunestruktur med kommuner av svært varierende størrelse, er det sagt at spørsmålet om pålagt interkommunalt samarbeid og oppgavedifferensiering hvor de største kommunene kan få nye oppgaver blir aktualisert.
- Det er ønskelig med sterkere og mer geografisk funksjonelle generalistkommuner både i distriktet og rundt storbyene.
- Lange avstander og ønske om nærhet kan sikres gjennom lokalstyrer, kommunedelsorganisering, lokale servicekontor og andre interne organisasjonsløsninger.

- For å finne gode løsninger må det bl.a. tas hensyn til spredt bosettingsmønster, reiseavstander og etablerte identitetsområder.

Kunnskapsgrunnlag og kriterier

Det er ikke mulig å utrede seg fram til et «rett» svar på kommunereformen. Det er imidlertid nødvendig å ha et kunnskapsgrunnlag både for å se utfordringsbildet/behovet for reform, kunne vurdere ulike alternativer for sammenslåing og se konsekvenser/muligheter av dette. Et sentralt utgangspunkt for hva man trenger kunnskaper om og hvordan situasjonen i dag og framover konkret skal vurderes i ulike kommuner, er Ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur. En av Ekspertutvalgets konklusjoner er at allerede innenfor dagens oppgaver er kommunestrukturen uhensiktsmessig. Kriteriene er viktige for å kunne analysere/vurdere krav til robusthet i befolkningsgrunnlag, kompetanse og kapasitet, og hva som skal til for at en kommune ivaretar sine roller/oppgaveløsning (kommunens fire roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver). Ekspertutvalget har anbefalt ti kriterier rettet mot kommunen og to kriterier rettet mot staten.

Kriterier for kommunene:

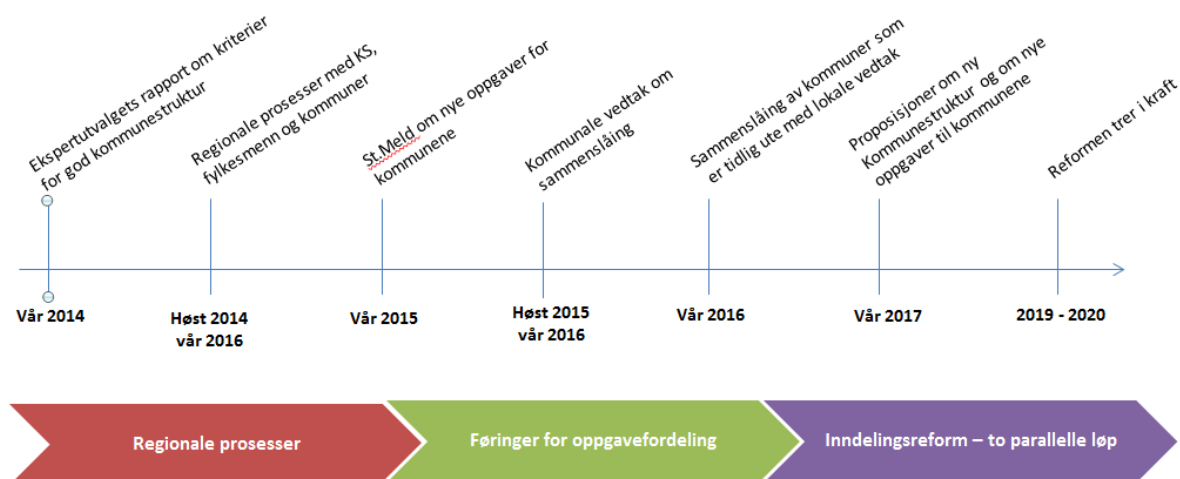
1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høy politisk deltakelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Kriterier for staten:

1. Bred oppgaveportefølje
2. Statlig rammestyring

Tidsplan

Tidsløp og faser kommunereform



Statsråd Sanner sier i sitt invitasjonsbrev til kommunene at alle kommuner med Stortingsvedtaket har fått et utredningsansvar som må følges opp. Fylkesmennene har fått et særskilt oppfølgings- og samordningsansvar i sine fylker. KS er invitert inn i prosessen.

Tidsplanen legger opp til to spor; Ett der kommuner allerede nå har kommet langt i sine drøftinger. Vedtak om sammenslåing kan her skje høsten 2015/ våren 2016. Selve sammenslåingen kan da skje våren 2016.

Det andre sporet (det mest realistiske); Vedtak i kommunestyrene om sammenslåing våren 2016, proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017, valg av kommunestyre i ny kommune høsten 2019 og sammenslåing fra 1. januar 2020.

Fra februar 2015 legger Fylkesmannens faser opp til avgrensede konsekvensanalyser og utredninger for de kommuner som har tatt et retningsvalg i februar 2015. En hake ved prosessen, er at det enda ikke foreligger noen oversikt over hvilke oppgaver som kommer til kommunene. Reformen hviler på at større oppgaver vil bli gitt til større kommuner. Det er blant annet sagt at storbyene kan få Oslo-status. Nye oppgaver til kommunene legges fram som Stortingsmelding våren 2015. Dette kan føre til at enkelte kommuner velger og «ligge på været» å vente. Det er en kjensgjerning at ikke alle kommuner ønsker reformen velkommen.

Det såkalte «Ekspertutvalget» som har gjort en del utredninger for Regjeringen, kommer med sin andre delrapport rundt 1. desember i år. Det er varslet at det der kommer forslag til oppgaver.

Disse milepælene danner rammene for prosessene i Sør-Trøndelag. Inndelt i faser blir prosessen slik:

Faser i kommunestrukturprosessen	Hovedinnhold
1. Oppstartfase fram til 1. september 2014	<ul style="list-style-type: none"> - Avklaring av reformens innhold og verktøy. Oppdragsbrev fra Regjeringen - Etablering av prosjektorganisasjon i fylket, dialog med KS og nabofylker. - Oppstartskonferanse med ordførere og rådmenn med forankring av prosjektplan og milepæler.
2. Dialogfase fra september 2014 til februar 2015	<ul style="list-style-type: none"> - Avklaringer av geografiske retningsvalg på bakgrunn av tilrettelagt kunnskapsgrunnlag og prosesser i enkeltkommuner og mellom kommuner
3. Utrednings- og utviklingsfase – to spor	<ul style="list-style-type: none"> - Gjennomføring av avgrensa konsekvensanalyser/utredninger (utfra nasjonale mål og kriterier). - Forberedelse av sammenslåing
4. Beslutningsfase i kommunene 2015/vår 2016	<ul style="list-style-type: none"> - To spor; a) kommuner som vil vedta sammenslåing innen høsten 2015 og b) kommuner som vil fatte vedtak våren 2016.

I Sør-Trøndelag er fase 1. *Oppstartfase*, gjennomført ved møte mellom Fylkesmann, Statsråd Sanner og kommunene representert ved ordførere, opposisjonsledere og rådmenn (26.08.14). Kommunestruktur var også tema på Fylkesmannens dialogkonferanse den 9. og 10. september 2014.

Fylkesmannen oppfordrer kommunene til dialog og samarbeid med nabokommunene i denne prosessen. De store/større kommunene er gitt en særskilt oppfordring om å ta et ansvar i disse prosessene.

Den 22.09.14 deltok ordfører og rådmann i møte initiert av Orkdal kommune. Formålet med dette møtet var fra Orkdals side å invitere de nærmeste naboene til en uformell drøfting om hva kommunereformen vil bety for kommunene. Meldal, Snillfjord, Agdenes, Skaun og Orkdal har samarbeid på mange områder i dag, og det er naturlig at drøftingene starter med disse kommunene slik at en kan informere hverandre om hvordan vi ser for oss prosessen videre.

Organisering og roller

Kommunereformen forutsetter at hver enkelt kommune lager en prosjektorganisasjon som får ansvaret for de lokale prosesser i egen kommune, og som samarbeider med nabokommunene og med fylkesprosjektet. Fylkesprosjektets mandat og oppgaver fremgår i "Prosjektplan for gjennomføring av kommunereformen i Sør-Trøndelag", s.3 og 4.

Med bakgrunn i oppdraget bes nå kommunene så fort som mulig å etablere lokale prosjektorganisasjoner og lage en plan for prosessen videre i egen kommune og sammen med nabokommunene. Fylkesmannen anbefaler at følgende vektlegges:

- Arbeidet må forankres i kommunestyret
- Arbeidet bør ha bredt sammensatt deltakelse, både politisk og administrativt
- Det bør være avsatt ressurs (prosjektleder) som kan drive fram arbeidet
- Avklare behov for kunnskapsgrunnlag
- Planlegge selve prosessen utover høsten og videre – både innad i egen kommune og med nabokommuner/region
- Det er viktig med bred involvering av aktører i lokalsamfunnet – innbyggere, næringsliv, ansatte i kommunen, lag og foreninger mv – Plan for innbyggerinvolvering, eksempelvis med folkemøter, innbyggerundersøkelser, kommunikasjonsarbeid m.v.

Fylkesmannen oppfordrer til at kommunestyrene/formannskap både alene og sammen holder temamøter om kommunestruktur.

Rådmannen har (så langt) informert om kommunereformen i

- kommunestyremøte 18. juni 2014
- ledersamling 11. og 12. september 2014
- møte med arbeidstakerorganisasjonene (tillitsvalgte) 16. september 2014.

Vurdering:

Det er om lag 50 år siden sist det var en omfattende endring i kommunestrukturen. Behovet for en ny endring begrunnes med at kommunene har fått mange nye oppgaver, det er nye kommunikasjonsmuligheter, endret næringsstruktur og endring i befolkningsstruktur.

Kommunene er pålagt et utredningsansvar i kommunereformprosessen. Det framgår av anbefalingene at arbeidet med reformen må forankres politisk, og at arbeidet bør ha bredt sammensatt deltakelse. Det kan derfor være hensiktsmessig at kommunestyret gir et utvidet formannskap (medlemmene i formannskapet i tillegg til parti uten representant i formannskapet) delegert myndighet som styringsgruppe til å utarbeide en nærmere prosjektplan for gjennomføring av de elementene i kommunereformen. For å gjøre det forberedende arbeidet kan en se for seg at av formannskapetets medlemmer velges 3 representanter som sammen med 2 representanter fra de tillitsvalgte og 2 fra administrasjonen etableres som utøvende prosjektgruppe som forbereder arbeidet/saker for formannskapet som styringsgruppe og kommunestyret som prosjekteier.

Det anbefales at det avsettes ressurs i form av prosjektleder som kan drive frem arbeidet. I og med at vi her i Agdenes ikke har prosjektledere tilsatt i organisasjonen, må vi nødvendigvis omdisponere aktiviteter/prioritere dette arbeidet på bekostning av andre aktiviteter i en periode. Rådmannen ser for seg at prosjektlederansvaret legges til rådmannen. For å bistå i dette arbeidet vil vi i tillegg omdisponere noe aktivitet fra administrasjonen over mot konkret oppgaveoppfølging mht. arbeidet med kommunereformen.

Agdenes, som andre kommuner, går nå inn i en fase hvor kommunestyrene skal peke ut vegen framover. Fylkesmannen kaller i sin oppfølgingsplan dette for «dialogfasen» og legger opp til at den varer fram til februar 2015. Målet er at geografisk retningsvalg skal gjøres i februar 2015.

Sentrale spørsmål som kommunestyret og lokalsamfunnet bør stille seg og debattere i prosessen vi står foran er blant annet:

1. Hvordan bidra til å skape en bærekraftig kommune og region for våre innbyggere de neste 30 - 50 åra?
 - Som egen kommune? Hvilke momenter kan tale for og hvilke momenter kan tale mot en slik løsning?
 - Hvor realistisk er det at Agdenes består som egen kommune dersom kommunene rundt endrer struktur? Hvilket retningsvalg vil da være mest aktuelt?
 - Dersom Agdenes blir en del av en større kommune - hvilke oppgaver kan ev. overføres fra staten eller regionnivået?
 - Hvordan ivareta politisk medvirkning og engasjement?
2. Hvordan bør arbeidsprosessen legges opp framover
 - Hvordan involvere innbyggere, organisasjoner og næringsliv?

På www.kommunereform.no finnes oversikt både over de økonomiske virkemidlene reformen bygger på, samt hvilke verktøy kommunen kan bruke i de lokale prosessene. Dette gjelder standardisert faktaoppsett og prosessveileder samt spørreundersøkelser til bruk i høringen av innbyggerne.

Kommunen får dekket kr. 100.000,- til utgifter til informasjon og folkehøring. I tillegg bidrar <http://distriktssenteret.no/temaer/kommunereform> med å samle utredninger/rapporter/verktøy som er nyttige i reformarbeidet og sammenslåingsprosesser.

Saksprotokoll

Utvalg: Kommunestyret
Møtedato: 22.10.2014
Sak: 48/14

Resultat: Innstilling vedtatt

Behandling:

Forslag i møtet:

Ingen.

Votering:

Enstemmig som rådmannens innstilling.

Vedtak:

1. Agdenes kommune deltar i arbeidet med kommunereformen i tråd med Prosjektplan for gjennomføring av kommunereformen i Sør-Trøndelag 2014-2017.
1. Som styringsgruppe oppnevnes formannskapet utvidet med representasjon fra alle partier i kommunestyret.
2. 2 representanter fra de tillitsvalgte inviteres til å inngå i styringsgruppen.
3. Rådmannen oppnevnes som prosjektleder, - nødvendige administrative ressurser omdisponeres i gjennomføringen av kommunereformarbeidet.
4. Kommunereformen settes opp som eget tema på hvert møte i formannskap og kommunestyre framover.

Sendes:
Fylkesmannen