



Vår saksbehandler
Leidulf Skarbø

Referanse
LESK/2014/649-3/000

Behandles av	Utvalgssaksnr	Møtedato
Kommunestyret	14/81	15.10.2014

Kommunereformen - organisering og mandat

Vedlegg

- 1 Kommunereformen - opplegg for arbeidet i Sør-Trøndelag 2014-2016
- 2 Veien mot en ny kommune - veileder for utredning og prosess
- 3 Rundskriv (H- 8/14) til inndelingslova

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Saksopplysninger

I kommunestyremøtet den 17. september orienterte Fylkesmannen og KS om reformen og om hva som forventes av kommunene. Informasjonen kan sammenfattes slik:

Regjeringen ønsker å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Stortinget ga sin tilslutning til planene under behandlingen av kommuneproposisjonen for 2015. De politiske målsetningene for reformen er formulert slik:

- ✓ 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.
- ✓ Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.
- ✓ Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.
- ✓ 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 velferdspolitik i henhold til nasjonale mål, vil redusere

behovet for statlig detaljstyring. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

Kommuner som er enige om en sammenslåing må fatte vedtak innen utgangen av 2015, for deretter å få regjeringsvedtak våren 2016. For disse vil sammenslåingen tre i kraft fra 1. januar 2018. De kommunene som har en lengre vei å gå har frist til sommeren 2016 om å fatte vedtak om foretrukket kommunestruktur. Regjeringen vil følge opp med en proposisjon om ny kommunestruktur våren 2017. I proposisjonen vil det kunne bli foreslått sammenslåinger som avviker fra de lokale vedtakene. Regjeringen legger til grunn at sammenslåingene trer i kraft senest 1. januar 2020.

I utrednings- og beslutningsfasen er det skissert fire etapper:

1. Oppstartsfasen frem til 1. september 2014, med avklaring av reformens innhold og verktøy.
2. Dialogfase fra september 2014 til februar 2015. Kommunestyret skal innen 1. februar 2015 fatte vedtak om mulige geografisk retningsvalg, hvor det avklares hvilke alternativ som skal utredes videre.
3. Utredningsfase fra februar 2015 til våren 2016. Arbeid med beslutningsgrunnlag i form av konsekvensanalyser for de ulike alternativene.
4. Beslutning innen sommeren 2016, men med mulighet for forsert fremdrift dersom likelydende vedtak skjer i to eller flere kommuner innen utgangen av 2015.

Lovgrunnlaget for endring av kommunestrukturen er å finne i inndelingslova. Regjeringen har utarbeidet et oppdatert rundskriv (H 8/14) til loven, som presiserer nærmere hvilke krav som stilles til en endringsprosess.

Ytterligere informasjon om reformen er å finne på www.kommunereformen.no

I denne omgang skal kommunestyret bestemme hvordan arbeidet skal organiseres, og fastsette et mandat for arbeidet under dialogfasen. Mandat for utredningsfasen vil bli fastsatt neste gang kommunestyret behandler saken, som altså blir i første kommunestyremøte på nyåret.

Vurdering

Rådmannen er generelt skeptisk til å opprette en egen prosjektorganisasjon dersom oppgaven kan løses like godt i den ordinære linjeorganisasjonen. I linjeorganisasjonen er rådmannen ansvarlig for utredning og iverksetting, politiske organ er ansvarlig for beslutningene, mens ordføreren representerer kommunen utad. Oppgavefordelingen mellom de 3 politiske utvalgene er nedfelt i delegeringsreglementet. Ved prosjektorganisering oppretter man i stedet en egen prosjekt- eller styringsgruppe, - som gjerne består både av politikere og fagfolk. I tillegg nedsettes det ofte arbeids- og referansegrupper.

Rådmannen ønsker å tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom politikk og administrasjon når arbeidet med ny kommunestruktur kommer i gang. Det er ikke ønskelig å gjøre arbeidet mer komplekst enn nødvendig, og både i forhold til problemstillinger rundt møteoffentlighet og ansvars plassering vil det være langt greiere å organisere arbeidet på vanlig måte. I følge delegeringsreglementet har formannskapet ansvaret for utviklingsoppgaver, og er etter rådmannens mening det rette organet å plassere det politiske oppfølgingsansvaret på. Det administrative arbeidet plasserer rådmannen på vanlig måte hos en saksansvarlig. I denne saken får saksbehandleren et særskilt ansvar for at ansatte blir involvert og tilstrekkelig informert. Det presiseres at rådmannens anbefaling rundt en slik organisering gjelder frem til den endelige beslutningen er fattet før sommeren 2016. I den påfølgende gjennomføringsfasen vil det nok bli krevd en annen organisasjonsform.

I prosessveiledningene blir betydningen av innbyggerinvolvering understreket. Selv om vi har en lokalpresse som på en prisverdig måte har satt saken på dagsorden, blir det forventet at kommunen har et opplegg for å få innbyggerne i tale. For at dette skal ha noen verdi må folk vite hvilke alternativ som eksisterer. Kartleggingen av muligheter skjer i perioden frem til februar 2015, og ender opp med at kommunestyret fatter vedtak om hvilke alternativ det skal arbeides videre med. Først etter det tidspunktet har man et reelt grunnlag for å innhente synspunkter. Følgelig vil ikke innbyggerinvolveringen bli vektlagt i første fase av arbeidet.

Gjennom sine initiativ og utspill knyttet til ulike muligheter for kommunesammenslåing har ordføreren markert at Oppdal ønsker å innta en aktiv rolle i strukturdebatten, der vi starter med et åpent sinn for hvilke muligheter som kan være aktuelle. I den «dialogfasen» vi nå er inne i er det viktig at disse holdningene blir forankret i kommunestyret. Fasen vil naturlig nok bestå av mer eller mindre formelle kontakter med politisk og administrativ ledelse i andre kommuner, og ordføreren er avhengig av å ha en viss ryggdekning for det Oppdal signaliserer.

Regjeringen har fastsatt fire målsetninger for kommunereformen. I arbeidet med å stake ut de mest aktuelle retningsvalgene vil de nasjonale målene være førende. Men i tillegg må kommunene kunne supplere med målsetninger ut fra sine egne og nabokommunenes hovedutfordringer. Rådmannen mener at *Oppdal sentrum sin fremtidige rolle som regionsenter* må tillegges betydelig vekt når veivalgene skal vurderes. Vi må søke etter løsninger som underbygger og forsterker potensialet for økt handel, tjenesteyting og et mer variert næringsliv. Den nye kommunen må bli attraktiv for bedrifter, besøkende og nye innbyggere. Det blir viktig å understreke at tilbudene i et godt utbygd regionsenter vil være et gode, og ikke en trussel for omlandet. Dialogen med nabokommunene må ta utgangspunkt i hva Oppdal kan tilby, snarere enn å starte med betingelser for at kommunesammenslåing skal bli en realitet.

I NIBR-rapporten «Regionale tyngdepunkt i Sør-Trøndelag» (NIBR-rapport 2013:13) heter det:

Oppdal/Rennebu er kanskje den regionen (sammen med Osen) som er minst knyttet funksjonelt med Trondheimsregionen i Sør-Trøndelag. Det er et godt utgangspunkt for å etablere seg som et regionalt tyngdepunkt. Det er et relativt stabilt og sunt næringsliv i regionen, med unntak av kompetansearbeidsplasser (noe som ikke er så overraskende med tanke på næringsstrukturen) og de demografiske hovedindikatorene er gode med tanke på videre vekst. Det er den lave innpendlingen som gjør at Oppdal kommune i liten grad er integrert med resten av fylket. Imidlertid vil Oppdals omland i fylket (Rennebu) sannsynligvis være en begrenset bidragsyter til videre utvikling for regionen. Rennebu scorer under middels på de fleste indikatorer, med innflyttinger (både av personer og bedrifter) og innpendling som hederlige unntak. Som Røros påvirkes Oppdal/Rennebu av utviklingen i turistsektoren, og en del av denne utviklingen kan aktører i regionen i liten grad påvirke, noe som kan betegnes som en potensiell sårbarhet.

At man i dialogfasen skal ta initiativ overfor Rennebu faller naturlig av mange grunner. Men de nasjonale målene for reformen, ovenstående analyse og foreløpige signal fra Rennebu kan indikere at en sammenslåing av de to kommunene blir for spinkelt og sårbart. I kontakten med Rennebu blir det derfor naturlig å være åpen for å være med i dialogen som Rennebu tar initiativ til overfor sine naboer i nord.

Etter rådmannens skjønn er det mest realistiske alternativet til en kommunesammenslåing mot nord at man vender seg vestover mot Sunndal. På tilsvarende vis som for Rennebu bør det ikke være til noen hinder dersom Sunndal også ønsker å ta andre Møre-kommuner med i dialogen.

Andre samarbeidskonstellasjoner anser rådmannen så vidt lite realistiske at Oppdal ikke bør ta noe initiativ. Men dersom Oppdal blir invitert til drøftinger fra kommunene sør om fjellet bør man selvsagt stille opp for å sondere mulighetene.

Rådmannens tilråding

1. I utredningsfasen frem til våren 2016 plasserer kommunestyret det politiske oppfølgingsansvaret for kommunereformen hos formannskapet. Formannskapet innstiller i saker som skal behandles i kommunestyret, og gir ordføreren og rådmannen de oppgavene og fullmaktene som er nødvendig for å holde fremdriften.
2. Kommunestyret gir sin tilslutning til den aktive rollen som ordføreren har vist ved å ta initiativ til dialog med nabokommunene. I den fasen vi nå er inne i legger kommunestyret til grunn at ordføreren skal være pådriver for dialog både med Rennebu kommune og Sunndal kommune. Dersom disse kommunene ønsker å ta andre kommuner med i drøftingene, skal ikke dette være noe hinder for Oppdal sin deltakelse. Underveis rapporterer ordføreren til formannskapet.
3. Det skal søkes etter muligheter for kommunesammenslåing som forsterker Oppdal sentrum sitt potensial som regionsenter.
4. Etter innstilling fra formannskapet skal kommunestyret i det første møtet på nyåret få seg forelagt et beslutningsgrunnlag for alternative veien videre. I samme sak skal kommunestyret fastsette den videre fremdriften.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 15.10.2014

Behandling

Uavhengig v/ Sigmund Fostad foreslo følgende:

Kommunestyret vedtar følgende:

1. I utredningsfasen fram til våren 2016 skal formannskapet utføre det politiske oppfølgingsansvaret for kommunereformen. Formannskapet innstiller i alle saker som forutsettes behandlet av kommunestyret. Rådmannen, ordføreren og formannskapet har et felles ansvar for å holde fremdriften i reformarbeidet. Rådmannen og ordføreren må sørge for å legge opp fullstendige forslag for gjøremål og fullmakter som er nødvendig for å holde framdriften, som så legges fram for formannskapet for godkjenning.
2. Kommunestyret ber om at ordføreren i det videre arbeid med reformen, søker å avklare mulighetene for en større regionkommune i den sørlige delen av fylket. Drøftinger om dette bør som utgangspunkt omfatte kommunene Meldal, Midtre Gauldal, Rennebu og Oppdal. Kommunestyret ber om at ordføreren også søker en nærmere avklaring av forutsetningene for en sammenslutning med kommunene Sunndal og/eller Rennebu. Dersom de forannevnte kommunene ønsker å ta andre kommuner med i drøftingene, bør det ikke være noe hinder for Oppdal sin deltakelse. Kommunestyret forutsetter at ordførerens drøftinger med de forskjellige kommunerepresentantene skjer med grunnlag i åpne meningsvekslinger i formannskapet, samt at formannskapet fortløpende gis tilbakemeldinger om utviklingen i drøftingene.
3. Ved drøftinger om sammenslutninger bør det samtidig avklares hvilke preferanser de aktuelle kommunene har med tanke på en storkommunes administrasjonssenter.
4. Formannskapet skal sørge for å fremme innstilling til kommunestyret i første kommunestyremøte i 2015 om valg av alternative veier videre, samt forslag til videre framdrift av reformarbeidet.

AP v/ ordf. Ola Røtvei foreslo følgende:

Pkt. 3 i rådmannens tilråding tas ut.

Venstre v/ Trygve Sande foreslo følgende:

Nytt pkt. 5:

Det bør settes fokus på hvilke tjenester, oppgaver og funksjoner en ny storkommune kan tillegges, og hvilke fordeler og muligheter dette kan gi for innbyggerne.

Vedtak

Pkt. 1: Alternativ votering mellom rådmannens tilråding og pkt. 1 i forslag v/S.Fostad: Rådmannens tilråding ble vedtatt med 16 mot 9 stemmer. (Mindretall: Kr.F v/M.Olsen, Venstre, SP, U, Frp.)

Pkt. 2: Alternativ votering mellom rådmannens tilråding og pkt. 2 i forslag v/S.Fostad: Rådmannens tilråding ble vedtatt med 21 mot 4 stemmer. (Mindretall: KrF v/M.Olsen, SP v/S.Vindal, U, Frp.)

Ordf. O. Røtveis forslag, pkt. 3 ble enst. vedtatt.

S. Fostads forslag, pkt. 3 falt med 5 mot 20 stemmer. (Mindretall: Frp,H,U,SP v/S.Vindal.)

Pkt. 4: Alternativ votering mellom rådmannens tilråding og S. Fostads forslag: Rådmannens tilråding ble enst. vedtatt.

Nytt pkt. 5 v/T.Sande falt med 5 mot 20 stemmer. (Mindretall: V,SV,SP v/A.Nerhoel og S.Lauritzen.)

Vedtaket blir som følger:

1. I utredningsfasen frem til våren 2016 plasserer kommunestyret det politiske oppfølgingsansvaret for kommunereformen hos formannskapet. Formannskapet innstiller i saker som skal behandles i kommunestyret, og gir ordføreren og rådmannen de oppgavene og fullmaktene som er nødvendig for å holde fremdriften.
2. Kommunestyret gir sin tilslutning til den aktive rollen som ordføreren har vist ved å ta initiativ til dialog med nabokommunene. I den fasen vi nå er inne i legger kommunestyret til grunn at ordføreren skal være pådriver for dialog både med Rennebu kommune og Sunndal kommune. Dersom disse kommunene ønsker å ta andre kommuner med i drøftingene, skal ikke dette være noe hinder for Oppdal sin deltakelse. Underveis rapporterer ordføreren til formannskapet.
3. Etter innstilling fra formannskapet skal kommunestyret i det første møtet på nyåret få seg forelagt et beslutningsgrunnlag for alternative veien videre. I samme sak skal kommunestyret fastsette den videre fremdriften.