

RAUMA KOMMUNE

SAKSPAPIR

Styre, utvalg, komite m.m.	Møtedato	Saksnr
Arbeidsmiljøutvalget	30.05.2016	24/2016
Formannskapet	31.05.2016	81/2016
Kommunestyret	16.06.2016	63/2016

Saksbehandler Oddbjørn Vassli	Arkiv: Objekt:	Arkivsaknr 14/1263
----------------------------------	-------------------	-----------------------

Kommunereformen - endelig vedtak i Rauma kommune

16.06.2016 KOMMUNESTYRET

KS - 63/2016 VEDTAK:

1. Med bakgrunn i gjennomførte utredninger, forhandlinger om intensjonsavtaler og avholdte folkeavstemninger, har Rauma kommunestyre kommet til at beste og mest aktuelle alternativet for Rauma kommune i foreliggende situasjon er å fortsette som egen kommune.
2. På lengre sikt kan dannelse av en regionkommune i Romsdal som har samme grenser som Molderegionens bo- og arbeidsmarked, være et vel så godt alternativ. Da må imidlertid en ferjefri kryssing over Langfjorden være på plass og regionkommunene få tilført økt ansvar og ressurser for nettopp den regionale samfunns- og næringsutviklingen
3. Telemarksforskning sin delrapport viser at Rauma kommune deltar i 34 interkommunale samarbeid i Romsdalsregionen. Kommunestyret anmoder regionrådet ROR å foreta en gjennomgang av alle samarbeidsformer og foreslå hensiktsmessige tilpasninger etter dagens- og fremtidige behov.

Alternativt forslag til vedtak foreslått av: Gjerstad, Peder (H)

Med bakgrunn i gjennomførte utredninger, forhandlinger om intensjonsavtaler og avholdte folkeavstemninger, har Rauma kommunestyre kommet til at beste og mest aktuelle alternativet for Rauma kommune i foreliggende situasjon er å søke å delta i regionkommunen med Molde.

Forslag til endring i punkt 1 i formannskapetets innstilling foreslått av: Brude, Reidar (FRP)
Endre i punkt 1 "beste og mest aktuelle alternativet" til "beste og eneste aktuelle alternativet".

Forslag til nytt punkt 2 i formannskapetets innstilling foreslått av: Vik, Magnhild (SP)

2. På lengere sikt kan en regionkommune være en mulighet.

Forslag til nytt punkt 3 foreslått av: Talberg, Ole Kjell (SP)

Telemarksforsking sin delrapport viser at Rauma kommune deltar i 34 interkommunale samarbeid i Romsdalsregionen. Kommunestyret anmoder regionrådet ROR å foreta en gjennomgang av alle samarbeidsformer og foreslå hensiktsmessige tilpasninger etter dagens- og fremtidige behov.

Votering:

Punktvis votering:

Representanten Peder Gjerstads (H) alternative forslag til vedtak mottok 4 stemmer og falt.

Protokolltilførsel: Representantene som stemte for forslaget fra representanten Peder Gjerstad (H):

Peder Gjestad (H)

Kristoffer Bakke (H)

Renate Soleim (H)

Knut Johan Stenerud (H)

Representanten Reidar Brudes (FrP) forslag til endring i punkt 1 mottok en stemme og falt.

Representanten Magnhild Viks (Sp) forslag til endring i punkt 2 mottok 8 stemmer og falt.

Formannskapet innstilling til punkt 1 mottok 22 stemmer og ble vedtatt. 5 imot

Formannskapet innstilling til punkt 2 mottok 20 stemmer og ble vedtatt. 7 imot

Representanten Ole Kjell Talberg (Sp) til nytt punkt 3 mottok 14 stemmer og ble vedtatt.

31.05.2016 FORMANNSKAPET

FS - 81/2016 VEDTAK:

1. Med bakgrunn i gjennomførte utredninger, forhandlinger om intensjonsavtaler og avholdte folkeavstemninger, har Rauma kommunestyre kommet til at beste og mest aktuelle alternativet for Rauma kommune i foreliggende situasjon er å fortsette som egen kommune.
2. På lengre sikt kan dannelse av en regionkommune i Romsdal som har samme grenser som Moldere regionens bo- og arbeidsmarked, være et vel så godt alternativ. Da må imidlertid en ferjefri kryssing over Langfjorden være på plass og regionkommunene få tilført økt ansvar og ressurser for nettopp den regionale samfunns- og næringsutviklingen

Alternativt forslag til punkt 2 foreslått av: Vik, Magnhild (SP)

2. På legnre sikt kan dannelse av en regionkommune i Romsdal, være vel så godt alternativ. Da må imidlertid en ferjefri kryssing over Langfjorden være på plass og regionkommunene få tilført økt ansvar og ressurser for nettopp den regionale samfunns- og næringsutviklingen

Votering:

Punktvis votering:

Rådmannens innstilling punkt 1 enstemmig vedtatt.

3 stemmer for Magnhild Viks forslag til punkt 2 som falt. 6 stemmer for rådmannens innstilling til punkt 2 som ble vedtatt.

30.05.2016 ARBEIDSMILJØUTVALGET

AMU - 24/2016 VEDTAK:

Med bakgrunn i gjennomførte utredninger, forhandlinger om intensjonsavtaler og avholdte folkeavstemninger, har Rauma kommunestyre kommet til at beste og mest aktuelle alternativet for Rauma kommune i foreliggende situasjon er å fortsette som egen kommune.

Alternativt forslag til vedtak foreslått av: Bakke, Trond (SVAN)

Med bakgrunn i gjennomførte utredninger, forhandlinger om intensjonsavtaler og avholdte folkeavstemninger, har Rauma kommunestyre kommet til at beste og mest aktuelle alternativet for Rauma kommune i foreliggende situasjon er å fortsette som egen kommune.

Votering:

Trond Bakkes forslag ble vedtatt enstemmig.

Rådmannens innstilling:

1. Med bakgrunn i gjennomførte utredninger, forhandlinger om intensjonsavtaler og avholdte folkeavstemninger, har Rauma kommunestyre kommet til at beste og mest aktuelle alternativet for Rauma kommune i foreliggende situasjon er å fortsette som egen kommune.

2. På lengre sikt kan dannelse av en regionkommune i Romsdal som har samme grenser som Molderegionens bo- og arbeidsmarked, være et vel så godt alternativ. Da må imidlertid en ferjefri kryssing over Langfjorden være på plass og regionkommunene få tilført økt ansvar og ressurser for nettopp den regionale samfunns- og næringsutviklingen

Saksopplysninger:

Opphavet til det omfattende arbeidet som er gjort i denne saka i alle landets kommuner er å finne i vedtaket som Stortinget gjorde 18.06.2014 om iverksetting av en kommunereform og at alle kommuner skulle gå gjennom en prosess i egen kommune og diskutere og vurdere ulike sammenslåinger som alternativ til å fortsette som egen kommune.

Dette pålegget har Rauma kommune fulgt opp blant annet ved å:

- Delta i en større utredning i regi av Telemarksforskning sammen med alle ROR-kommunene høsten 2014
- Bestille en tilleggsutredning fra Telemarksforskning for å få vurderte mulighetene for Rauma som fortsatt egen kommune våren 2015
- Gjennomføre en innbyggerundersøkelse våren 2015 i regi av NIVI/Respons
- Framforhandle fram to intensjonsavtaler om sammenslåing
 - En med kommunene Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Midsund, Molde og Nettet
 - En med Vestnes kommune
- Gjennomføre naboprater med Nettet og Lesja
- Gjennomføre 4 folkemøter og et ungdomsmøte for å informere om og drøfte de inngåtte intensjonsavtalene
- Gjennomføre egen folkeavstemning 25. april over de tre alternativene:
 - Rauma fortsatt som egen kommune
 - Å skape en ny kommune sammen med Vestnes
 - Å skape en ny kommune sammen med Molde, Eide, Fræna, Gjemnes, Nettet, Aukra og Midsund

Kommunefakta - overordna

Rauma er en middels stor kommune med 7500 innbyggere med middels inntekter (102 % frie inntekter i forhold til utgiftsbehov). Rauma er for tida på ROBEK med et udekket akkumulert underskudd på 2,1 mill. kroner som planlegges inndeckt i regnskap 2016 slik at ROBEK-statusen kan opphøre sommeren 2017. Men uansett ROBEK eller ikke, er den økonomiske driftssituasjonen anstrengt slik at kommunen står foran krevende omstillings- og effektiviseringsprosesser for å få en bærekraftig kommunale økonomi framover.

På grunn av sin beliggenhet er kommunen definert som sitt egen bo- og arbeidsmarkedet med en arbeidsplassdekning på 92 %. Kommunen er kjent for sin

flotte natur, visjonen om «Verdens beste kommune for naturglade mennesker» samt et offensivt nærings- og samfunnsutviklingsarbeid i samarbeid mellom kommune og næringsliv. Kommunen har en vedtatt Samfunnsplan fra 2013 som gir felles retninger og rammer for dette arbeidet.

Rauma i forhold til måla med kommunereformen

Bakgrunnen for kommunereformen er store samfunnsmessige endringer som gjør det naturlig å se på om den 50 år gamle kommunestrukturen er like hensiktsmessig for de neste 10-årene framover. Målsettingene med reformen er formulert slik av sentrale myndigheter:

1. Gode og likeverdige tjenester for innbyggerne
2. Helhetlig og samordna samfunnsutvikling
3. Bærekraftig og økonomisk robuste kommuner
4. Å styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver

Med bakgrunn i ei folkeavstemning der 84 % stemte for at Rauma skal fortsette som egen kommune, så velger rådmannen i drøftinga nedenfor å legge hovedvekta på forutsetningene og utfordringene for Rauma ved å fortsette som egen kommune – ikke på hva som er best av Vestnes-alternativet eller Molde-alternativet.

Gode og likeverdige tjenester for innbyggerne

Det er stort sprik i laget når det gjelder å sikre gode og likeverdige tjenester i de 428 norske kommunene. Dette illustreres best gjennom det årlig kommunebarometeret bygd på KOSTRA-data. Rauma kommer for året 2015 på en 216. plass på totaltabellen. Molde kommer eksempelvis på en 204 plass, mens Vestnes er nede på 357 plass. Rauma rykket 21 plasser opp fra 2014 til 2015.

Internt blant Rauma kommunes tjenester er det imidlertid også stort sprik - fra grunnskole hvor vi inntar en 64. plass til barnehager hvor Rauma tildeles en 398. plass. Men samla sett kan det sies at Rauma oppnår middels gode plasseringer på kommunebarometeret. Spørsmålet er om dette er tilfredsstillende og om det er mulig å opprettholde eller forbedre resultatene framover i tid?

Noe av det mest interessante med kommunebarometeret er at kommunenes plassering synes å ha lite å gjøre med størrelse, dels også økonomi. Det er mer kommunenes evne til kontinuerlig forbedring, god ledelse og klok politikk som gir resultater. Likevel vil det være slik for Rauma at for noen smale eller kompetansekrevene tjenesterområder vil et interkommunalt samarbeid være ønskelig og kanskje nødvendig framover. To eksempler er legevakt og redningstjeneste/brann.

Konklusjon: Som en middelstor kommune med middels store inntekter, så er det ingen grunn til at Rauma ikke kan tilby like gode og likeverdige tjenester som kommuner flest. Men det skjer ikke av seg selv. Det krever kloke folkevalgte som staker ut retning, prioriterer og stiller krav, og en kommuneorganisasjon som kan omstille seg og jobbe med kontinuerlig forbedring. På noen få områder vil det være nødvendig med interkommunale løsninger når Rauma skal fortsette alene.

Helhetlig og samordna samfunnsutvikling

Det spesielle med Rauma i forhold til andre Romsdalskommuner er at kommunen utgjør sitt eget bo- og arbeidsmarked. Egendekningen av arbeidsplasser er høy (92 %) og samferdselsløsningene gjør at pendlingen ikke er særlig stor til de nærmeste byene Molde og Ålesund – selv om den er økende.

Rauma har de siste 10 åra blitt kjent for sitt gode og resultatgivende samarbeid mellom kommune og næringsliv organisert gjennom Nordveggen AS. For tida er dette samarbeidet i sitt tredje år når det gjelder samarbeidet om å nå målene i Samfunnsplanen som ble vedtatt i 2013. Årsmeldinga fra 2015 viser at det er vekst både i boligbygging, arbeidsplasser og folketall. Dette er unikt og spesielt i en kommune som ligger utenfor normalpendleravstand til nærmeste by og som videre er så geografisk «isolert» at den utgjør sitt eget bo- og arbeidsmarked.

På NHOs kommunebarometer er Rauma rangert på 220 plass blant landets kommuner og som nr. 22 av 36 kommuner i Møre og Romsdal. Igjen en «middels» plassering som viser at Rauma som samfunn har utfordringer.

Konklusjon: Raumasamfunnet har lyktes i stor grad med sin samfunns- og næringsstrategi om å få til en samfunnsutvikling som egentlig er «motstrøms» i forhold til kommunens beliggenhet og forutsetninger. Spørsmålet er om denne strategien kan forsterkes eller forutsetningene for å lykkes bedres, ved å opphøre som egen kommune og skape en ny kommune med våre naboer?

Uten videre synes det som en sammenslåing med Vestnes ikke er et alternativ i forhold til en styrket samfunnsutvikling – Vestnes har bare enda flere av de utfordringene som Rauma allerede har. Det er uten tvil slik at Rauma er avhengig av en positiv nærings- og samfunnsutvikling både i Romsdal for øvrig, men også i økende grad på Sunnmøre. Spørsmålet er hvor viktig kommunegrenser og kommuner er for å få til en slik positiv utvikling, særlig så lenge vi fortsatt skal beholde et regionalt politisk nivå med sitt hovedansvar nettopp innenfor dette feltet.

Rådmannen konkluderer med at Raumas viktigste bidrag i den regionale utviklingen er å fortsette å utvikle nærings- og reiselivet i Rauma til å ta en økende regional rolle. Og at det to viktigste forutsetningene for dette er at en klarer å holde oppe det offensive samarbeidet i Raumasamfunnet, samt å få andre myndigheter med seg på snarest mulig å realisere en ferjefri forbindelse over Langfjorden samtidig som Fv. 64 får status som stam-/riksveg.

Bærekraftig og økonomisk robuste kommuner

Rauma kommune har utgiftskorrigerte frie inntekter på 102 % dvs. 2 prosent bedre grunnfinansiering enn gjennomsnittskommunen. I den grad Rauma har økonomiske problemer så skyldes det altså ikke dårligere finansiering enn andre kommuner, men rett og slett at vi bruker mer penger enn kommuner flest.

Endringene i inntektssystemet som er foreslått i kommuneproposisjonen framlagt i mai 2016 synes ikke å endre på denne forutsetningen. Så langt viser endringene et tap på ca. 1,5 mill. på endring av basistilskuddet, men samtidig en pluss på 2 mill. på endringene i

distriktstilskuddet. I tillegg kommer effekt knyttet til endringer i kostnadsnøkklene. Endringen i seg selv så langt er ikke truende for Rauma-økonomien.

Konklusjon:

Raumas økonomi er i utgangspunktet rimelig robust – også etter de endringer som vi har sett i inntektssystemet for kommunene så langt. Det er særlig to utfordringer som kan bli krevende framover – framtidige økninger i utgiftsbehovet som følge av flere eldre (demografikostnader) og sårbarhet hvis en større del av kommunens budsjetter skal finansieres via lokalt skattegrunnlag (både personskatt og bedriftsskatt) – og ikke rammeoverføringer.

En analyse som Rauma har fått utført fra Telemarksforskning viser at kommunen brukte 14 mill. kroner mindre på de sentrale tjenestene i 2015 enn hva tilsvarende kommuner med samme inntektsnivå og behovsprofil brukte.

Den største utfordringen og muligheten for Rauma er løpende effektivisering som sikrer at en får mest mulig tjenester ut av hver kroner som brukes over kommunens budsjetter. Det krever folkevalgte som er realistiske i ambisjonsnivå, prioriteringer og strukturdiskusjoner, og en ledelse og kommuneorganisasjon som innenfor tildelte budsjetttrammer klarer løpende å omstille, brukerrete og effektivisere hver enkelt av kommunens om lag 60 tjenester.

Å styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver

Noen synes å vektlegge at lokaldemokratiet handler om hvor mye som avgjøres av staten og hvor mye som håndteres av kommunene. Andre legger i lokaldemokratiet først og fremst graden av opplevd nærhet mellom folk og folkevalgte, og opplevelse av å være herre i eget hus i det enkelte lokalsamfunn.

Det er vanskelig å ha noe faglige knagger å henge vurderingen av om lokaldemokratiet blir bedre eller dårligere hvis Rauma blir en del av en ny kommune. Det kan være grunnlag for å si at folk flest i Rauma har tiltro til sine egen kommune og egne folkevalgte ved at 84 % i folkeavstemninga ønsket at Rauma skulle holde fram som egen kommune. Det tyder på at til tross for mange diskusjoner internt som marker uenighet med kommunens valg, så har folk flest bedre tillit til disse lokale beslutningsprosessen enn om de samme sakene skulle blitt avgjort utenfor kommunestyresalen på Åndalsnes.

Konklusjon: Rådmannen synes at målsettinga om økt lokaldemokrati er det vanskeligste området i kommunereformen å ha noen faglige meninger om. Konklusjonen her avhenger veldig av ståsted, premisser og definisjoner.

Samla vurderinger

Det er et naturlig tema å se på kommunestrukturen etter at den i hovedsak har vært uendra i vel 50 år. Kommunestrukturens utforming vil henge tett sammen med hvordan den øvrige offentlig forvaltning er organisert og hvordan regionale bo- og arbeidsmarkeder fungerer. Regjeringa og Stortinget har valgt en krevende prosess for å få til en modernisering av den offentlig forvaltninga i Norge ved å invitere kommunene til å starte ut først og gjøre egne vurderinger av behovet for sammenslåinger.

Når det gjelder Rauma kommune konkret så har kommunestyret svart på Stortingets bestilling ved å ha gått inn i prosessen på en grundig og analytisk måte – først gjennom Telemarksforskning sine utredninger, deretter en første innbyggerundersøkelse, så framforhandling av intensjonsavtaler med Vestnes og Molde-alternativet. Så til slutt bred informasjon og involvering som kulminerte i folkeavstemningen 25. april med et klart resultat ved at 84 % stemte for at Rauma skulle fortsette som egen kommune med en valgdeltakelse på 54 %.

Rauma har i stor grad forutsetninger for å fortsette som egen kommune en god del år framover slik det ser ut nå:

- Rauma er sitt eget bo- og arbeidsmarked
- Rauma har vekst i folketall og arbeidsplasser – om dog bare en svak vekst
- Rauma er en middels stor kommune i norsk målestokk og ser ut til å ville være det også etter kommunereformen
- Rauma har vist evne til å stå sammen og mobilisere det beste i et tett samarbeid mellom kommune, næringsliv og ressurspersoner
- Rauma har et greit finansielt fundament for å kunne betjene sine innbyggere med gode og likeverdige tjenester
- Til tross for mange harde lokalpolitiske diskusjoner internt, gir folkeavstemninga en indikasjon på at folk flest har tiltro til den måten lokaldemokratiet i Rauma fungerer på

Mange vil sikkert sukke lettet ut når konklusjonen av denne prosessen ser ut til å bli at Rauma kommune fortsetter som egen kommune. Men denne konklusjonen har også noen utfordringer i seg:

- Vi må fortsette å prioritere og fornye det unike samfunns- og næringsutviklingsarbeid som Rauma har vært kjent for de siste 10 åra
- Vi må i større grad søke strategiske samarbeid utenfor kommunen – både i næringsliv og kommune
- Vi må være realister når det gjelder de økonomiske ressursene som et tilgjengelige via kommunekassa og være villige både til tøffe prioriteringer og å sette krav om produktivitet/kvalitet/effektivitet/resultater
- Særlig kommuneorganisasjon må i langt større grad søke kompetanse og inspirasjon for å løfte seg fra middelmådig til god gjennom systematisk forbedringsarbeid og nysgjerrighet på hva det beste gjør og hva som skjer innenfor forskningen
- Vi må være på vakt mot destruktive krefter som ofte tar stor plass i mindre samfunn, godt hjulpet fram av sosiale medier som viser fram bygdedyret, Jantelova, manglende raushet samt intoleranse i forhold til annerledeshet og fremmede

Hva er det beste «reservealternativet»?

Fylkesmannen har bedt alle kommuner som ønsker å fortsett som egen kommune, peke på hva som vurderes som det beste sammenslåingsalternativet hvis sentrale myndigheter skulle komme til at eksempelvis Rauma som egen kommune ikke er bærekraftig framover. For vårt vedkommende betyr det prioritering mellom Vestnes- vs Molde alternativene. Dette valget er

ikke opplagt:

Vestnes-alternativet vil gi en grei kommunistørrelse på nesten 15.000 innbyggere. I økende grad vil Rauma og Vestens kunne utvikles til en hverdagsregion ved at Tresfjordbrua nå er på plass. Kommunen og næringslivet vil beholde redusert arbeidsgiveravgift – i alle fall inntil videre. Åndalsnes og Vestnes/Helland vil være de naturlige kommunesentra i nykommunen. Utfordringa for Rauma er at Vestnes har både dårligere samfunnsutvikling, dårligere økonomi og dårligere tjenestetilbud enn Rauma. Isolert sett er det lettere å se fordeler for Vestnes i et fusjon med Rauma, enn omvendt. I tillegg synes det å være liten felles identitet mellom folket i de to kommunene ved at bare 8 % av Raumas velgere foretrekker Vestnes og 11 % av Vestnes sine innbyggere foretrekker Rauma.

Molde-alternativet var 8 kommuner, men det synes som om i alle fall både Vestnes, Aukra, Fræna og Eide ikke blir med videre. I så fall vil Moldealternativet bare bestå av Molde, Midsund, Nesset og Gjernes. Molde-alternativet slik det opprinnelig var er det naturlig svaret hvis en ønsker å danne regionkommuner med en by sitt midte og det tilhørende omland – dvs. det felles bo- og arbeidsmarkedet som rammer for kommunegrensene. Romsdalshalvøya er uten tvil et slikt integrert bo- og arbeidsmarked med Molde som sentrum som kunne fungert som et regionkommune. Problemstillingen er mer komplisert for Rauma fordi fergeforbindelsen over Langfjorden plasserer Raumasamfunnet utenfor dette felles bo- og arbeidsmarkedet. Men dersom Langfjorden kunne blitt ferjefri så ville forutsetningene endre seg og Rauma fort kunne blitt like integrert i Molde-regionen som de øvrige kommunene. En integrasjon i Molde-regionen gjennom en ferjefri kryssing av Langfjorden ville gi Raumas innbyggere tilgang til et større marked av tjenester og arbeidsplasser. Men det er ikke sikkert at en slik integrasjon ville gi verken flere innbyggere, tjenester eller arbeidsplasser i «gamle Rauma».

Konklusjon

Folket gjennom folkeavstemninga 25. april har trukket en god konklusjon om utfallet for kommunereformen for Rauma sitt vedkommende – det er best og bærekraftig å fortsette som egen kommune.

Denne konklusjonen understøttes i stor grad av det kunnskapsgrunnlaget som Rauma har utviklet gjennom denne prosessen.

På sikt vil det beste for Norge være at vi får utviklet et 100-talls regionkommuner som er store nok til å klare seg uten et ekstra regionalt nivå.

Uansett framstår dannelse av en regionkommune i Romsdal som det nest beste alternativet for Rauma på kort sikt, kanskje det aller beste alternativet på lang sikt. Forutsetningen for dette er at det da er etablert en ferjefri kryssing av Langfjorden og at kommunene får reelt ansvar, myndighet og ressurser for å drive regional utvikling.