

SAKSDOKUMENT

Sakshandsamar: Per Ernst Lundberg

Arkivsak nr.: 2014/137

Arkivkode: 020

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
97/15	Formannskapet	09.06.2015
22/15	Ungdomsrådet	17.06.2015
70/15	Kommunestyret	18.06.2015

KOMMUNEREFORMEN - STATUS PR. 1. HALVÅR 2015

Handsaming i kommunestyret:

Sak 61/15 i Ørsta kommunestyre, Kommunereform - status og vidare prosess var lagt ut på lesebretta møtedagen.

Melding om vedtak i ungdomsrådet frå møte den 17.06.15 vart utdelt på møtet.

Røysting:

Tilrådinga frå formannskapet vart samrøystes vedteken.

Vedtak i Kommunestyret - 18.06.2015

- 1. Kommunestyret tek til vitende orienteringa i saksutgreiinga om status i prosessen.*
- 2. Kommunestyret tek ikkje i denne saka stilling til om Volda kommune skal halde fram som eiga kommune eller slå seg saman i ny og større kommune. Dette skal kommunestyret ta stilling til i juni 2016.*
- 3. Kommunestyret ser det som nødvendig å gjere førebuingar for å gjennomføre ei rådgjevande folkerøysting våren 2016, der ein felles intensjonsplan er eit vesentleg grunnlag for å gjere reelt val av spørsmålet om samanslåing. Med atterhald om dette vil Volda kommunestyre invitere til eit samarbeid med Ørsta kommune for å utarbeide intensjonsplan for samanslåing. Det kan i drøftingane med Ørsta kommune om felles intensjonsplan, verte aktuelt at også andre kommunar tek del i desse samtalene.*
- 4. Kommunestyret vedtek at det snarast råd skal gjennomførast ei lokal innbyggjarundersøking for Volda der også Ørsta er invitert til å delta. Dette for å kartlegge innbyggjarane sitt noverande syn på kva alternativ kommunen skal arbeide med fram mot folkerøystinga. Finansiering av undersøkinga er tildelte midlar frå Fylkesmannen tiltenkt arbeidet med kommunereforma.*

5. **Kommunestyret har som intensjon å følgje framdriftsplanen som er skissert i saksutgreiinga.**

Handsaming i ungdomsrådet:

Ungdomsrådet tek saka til vitande

Røysting:

Samrøystes vedteke

Vedtak i Ungdomsrådet - 17.06.2015

Ungdomsrådet tek saka til vitande

Handsaming i formannskapet:

Innspel frå dei hovudtillitsvalde om kommunereforma dat. 03.06.15 vart lagt ut på lesebretta på møtedagen.

Ordføraren kom med fylgjande framlegg:

Presisering av pkt. 3

Kommunestyret ser det som nødvendig å gjere førebuingar for å gjennomføre ei rådgjevande folkerøysting våren 2016, der ein felles intensjonsplan...

nytt pkt. 4:

Kommunestyret vedtek at det snarast råd skal gjennomførast ei lokal innbyggjarundersøking for Volda der også Ørsta er invitert til å delta. Dette for å kartlegge innbyggjarane sitt noverande syn på kva alternativ kommunen skal arbeide med fram mot folkerøystinga. Finansiering av undersøkinga er tildelte midlar frå Fylkesmannen tiltenkt arbeidet med kommunereforma.

Gunnar Strøm, SV, kom med fylgjande framlegg som nytt pkt. 5:

Volda kommune skal halde rådgjevande folkerøysting om eventuell samanslåing med andre kommunar uansett kva den andre/dei andre kommunane vil gjere.

Odd A. Folkestad kom med fylgjande framlegg som tillegg til pkt. 3:

Det kan i drøftingane med Ørsta kommune om felles intensjonsplan, verte aktuelt at også andre kommunar tek del i desse samtalenene.

Prøverøysting:

Pkt. 1 og 2 i tilrådinga frå administrasjonen fekk ni røyster.

Ved alternativ røysting mellom pkt. 3 i tilrådinga frå administrasjonen og tilrådinga med presiseringa frå ordføraren, fekk tilrådinga med presiseringa ni røyster. Tilrådinga utan presiseringa fekk 0 røyster.

Tilleggsframlegget frå Odd A. Folkestad fekk ni røyster.

Framlegget frå ordføraren til nytt pkt. 4 fekk ni røyster

Pkt. 4 i tilrådinga frå administrasjonen (her etter kalla pkt. 5) fekk ni røyster.

Framlegget frå Gunnar Strøm fekk ni røyster

Gunnar Strøm trekte framlegget sitt.

Røysting:

Tilrådinga frå administrasjonen med tillegg og endringane frå ordføraren og Odd A. Folkestad vart samrøystes vedteken.

Tilråding frå Formannskapet - 09.06.2015 til kommunestyret:

- 1. Kommunestyret tek til vitende orienteringa i saksutgreiinga om status i prosessen.***
- 2. Kommunestyret tek ikkje i denne saka stilling til om Volda kommune skal halde fram som eiga kommune eller slå seg saman i ny og større kommune. Dette skal kommunestyret ta stilling til i juni 2016.***
- 3. Kommunestyret ser det som nødvendig å gjere forebuingar for å gjennomføre ei rådgjevande folkerøysting våren 2016, der ein felles intensjonsplan er eit vesentleg grunnlag for å gjere reelt val av spørsmålet om samanslåing. Med atterhald om dette vil Volda kommunestyre invitere til eit samarbeid med Ørsta kommune for å utarbeide intensjonsplan for samanslåing. Det kan i drøftingane med Ørsta kommune om felles intensjonsplan, verte aktuelt at også andre kommunar tek del i desse samtalene.***
- 4. Kommunestyret vedtek at det snarast råd skal gjennomførast ei lokal innbyggjarundersøking for Volda der også Ørsta er invitert til å delta. Dette for å kartlegge innbyggjarane sitt noverande syn på kva alternativ kommunen skal arbeide med fram mot folkerøystinga. Finansiering av undersøkinga er tildelte midlar frå Fylkesmannen tiltenkt arbeidet med kommunereforma.***
- 5. Kommunestyret har som intensjon å følgje framdriftsplanen som er skissert i saksutgreiinga.***

Administrasjonen si tilråding:

- 1. Kommunestyret tek til vitende orienteringa i saksutgreiinga om status i prosessen.*
- 2. Kommunestyret tek ikkje i denne saka stilling til om Volda kommune skal halde fram som eiga kommune eller slå seg saman i ny og større kommune.
Dette skal kommunestyret ta stilling til i juni 2016.*
- 3. Kommunestyret ser det som nødvendig å gjere forebuingar for å gjennomføre ei rådgjevande folkerøysting, der ein felles intensjonsplan er eit vesentleg grunnlag for å gjere reelt val av spørsmålet om samanslåing. Med atterhald om dette vil Volda kommunestyre invitere til eit samarbeid med Ørsta kommune for å utarbeide intensjonsplan for samanslåing.*
- 4. Kommunestyret har som intensjon å følgje framdriftsplanen som er skissert i saksutgreiinga.*

Vedleggsliste:

1. Notat frå Tenketank 19.2.15
2. Notat frå ope møte 9.3.15
3. Notat frå Tenketank 21.5.15
4. Kommunereforma - sluttdokument drøftingsnotat formannskapet (oppsummert 1-6)
5. Intensjonsavtale mellom Volda og Ørsta kommune
6. Vedtak i Volda kommunestyre i K-sak 62/13 – godkjenning av intensjonsavtale mellom kommunane Volda og Ørsta.
7. Vedtak i Ørsta kommunestyre i K-sak 33/13 – godkjenning av intensjonsavtale mellom kommunane Volda og Ørsta.

Uprenta saksvedlegg:

1. <http://www.volda.kommune.no/kommunereform>
2. <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld.-st.-14-2014-2015/id2401505/>
3. <http://www.volda.kommune.no/nyhende/arkiv/byregionen-volda-orsta.27788.aspx>

SAMANDRAG AV SAKA:

Regjeringa sine hovudmål for kommunereforma er:

- Eit sterkt lokaldemokrati.
- At kommunar slår seg saman til større, robuste einingar som samsvarar betre med dei naturlege bu- og arbeidsmarknadsregionane som har utvikla seg over tid.
- Generalistkommunen tilbake. Alle kommunar skal kunne løyse sine lovpålagde oppgåver sjølv. Gode og likeverdige tenester. Berekraftige kommunar.
- Mindre behov for interkommunale løysingar og statleg detaljstyring. Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling.

I denne saka vert teke ein gjennomgang og ei vurdering av reform og prosess så langt i Volda kommune. Vidare trekkjer saka opp ei retning for eventuell kommunesamanslåing og skisserer vidare prosessar for å førebu folkerøysting og kommunestyret si endelege handsaming våren 2016. Det er i den saka kommunestyret skal ta endeleg stilling til om Volda kommune skal gå for kommunesamanslåing og ev på kva vilkår. Denne saka er viktig for å forankre framdriftsplan med milepålar for dei prosessane som skal gjennomførast for å kunne ta endeleg stilling til kommunereformspørsmålet.

Det kjem nok ikkje som noko overrasking at saka konkluderer med to alternativ som grunnlag for den vidare prosessen;

- Volda held fram som sjølvstendig kommune
- Volda og Ørsta slår seg saman

Det vert vist til at kommunereformprosessen starta med at ordførarane i Volda og Ørsta inviterte kommunalministeren til Aasentunet og samla begge kommunestyra til felles møte i september 2014. I tidleg fase har fleire sett Volda og Ørsta som naturleg case for kommunesamanslåing, og fylkesmannen tok kontakt med kommunane 2014 for å selje inn eit hurtigløp for samanslåing av dei to kommunane. Kommunane Volda og Ørsta samarbeidde om utarbeiding av prosjektrapport om kommunesamanslåing i 2011. Formannskapa i dei to kommunane har i felles møte også vedteke utgreiing av Volda og Ørsta som samkommune.

Rådmannen har teke initiativ til møte med administrasjonen i Ørsta for å formidle Volda kommune sitt arbeid med saksutgreiinga og drøfte felles innstilling og framdriftsplan.

SAKSOPPLYSNINGAR:

Kommunereformprosessen i Volda

Kommunestyret har tidlegare handsama to saker om kommunerforma:

- K-sak 107/14, i møtet 28.8.14
- K-sak 164/14, i møtet 18.12.14

Fylkesmannen har i brev av 16.1.15 kommentert kommunen sine planar for arbeidet med kommunereforma slik:

"Planen til Volda kommune inneheld alle dei store område kommunen må arbeide med i kommunereforma; organisering og mandat, grunnlagsmateriale, informasjon og involvering og aktivitets- og milepelsplan. Vi meiner kommunen har gjort gode vurderingar knytt til dei nemnte områda.

Vi vil løfte fram gjennomføringsplanen for hausten 2015 og fram til våren 2016 som eit arbeid kommunen kan jobbe meir med. Det kan vere ein god øving for å sjå kva for aktivitetar, prosessar og avgjersler som må vere på ferdig til dei ulike milepælane og tidsfristane...."

Kommunen har sidan fylkesmannen skreiv sitt brev arrangert møte i Tenketanken 19.2.15, 21.05.15, og ope møte/folkemøte 9.3.15. Der er laga notat frå desse møta, jfr. vedlegg 1, 2 og 3.

Vidare har ordførar halde orienteringar om kommunereforma i lag og foreningar. Rådmannen har hatt løpande orienteringar til dei hovudtillitsvalte, opne møte for tilsette og skriftleg informasjon til alle tilsette. På kommunen si heimeside vert lagt ut løpande informasjon om kommunale dokument, rapportar osv. frå stat, regionråd og andre, sjå

<http://www.volda.kommune.no/kommunereform>

Formannskapet har i 6 møte etter nyttår handsama tema knytt til kommunereforma gjennom drøfting basert på notat frå rådmannen, kalla "Drøftingsnotat". På heimesida (Kommunereform) under "kommunale dokument om reforma" finn ein desse notat merka med nummer frå 1- til 6, og oppsummering i notatet "Kommunereforma- sluttdokument drøftingsnotat (oppsummert 1-6)", som følgjer her som *vedlegg 4*.

Enn vidare har formannskapet teke del i Sunnmøre Regionråd si samling om kommunereforma den 23.4.15 i "Arena Sunnmøre".

Sunnmøre regionråd gjennomførte ei innbyggjarundersøking i kommunane på Sunnmøre i oktober 2014, der det m.a. vart spurt om innbyggjarane si haldning til kommunesamanslåing og preferansar med omsyn til kven ein ev. vil slå seg saman med. Undersøkinga viste følgjande resultat: (svar i prosent av dei spurde):

Kommune	Andel pos. til samansl.	Pos til samansl m Volda	Pos til samansl m Ørsta	Pos til samansl m Ulstein	Pos til samanl m Herøy	Pos til samansl m Hareid	Pos til samansl m Sande	Pos til saman m Vanylven
Volda	68	-	86	13	12	11	8	12
Ørsta	78	94	-	19	10	17	9	9
Ulstein	69	12	14	-	48	92	33	10
Herøy	63	9	10	65	-	42	73	10
Hareid	78	11	11	91	20	-	19	4
Sande	75	14	13	46	68	44	-	24
Vanylven	90	32	24	50	48	32	53-	

Det går fram av undersøkinga at det er stor oppslutning blant dei spurde i Volda og Ørsta om samanslåing av desse kommunane: 86 % i Volda og 94 % i Ørsta. I begge kommunane er det elles låge andelar som ynskjer samanslåing med andre kommuner i regionen.

Volda kommune har lagt vekt på lokal prosess med utgangspunkt i ekspertutvalet sine kriterier og kommunen sine 4 roller; myndigheitsutøving, tenesteyting, lokal samfunnsutvikling og lokaldemokratisk arena. Kommunen har ikkje lagt opp til å utgreie ulike alternativ. Det er lagt til grunn at det er mykje statistikk og utgreiingar som ligg føre som grunnlag for å ta avgjerd i kommunereforma, m.a.:

- Ekspertutvalet sine 2 rapportar
- Utgreiing av samanslåing av Volda og Ørsta
- Fylkesstatistikk
- LUK-rapport frå Asplan Viak i samband med analyse for sentruma i Volda og Ørsta og Hovdebygda/Furene.
- Sunnmøre i framtida (regionanalyse utarbeidd av Berefjord)
- Byregionanalyse Volda og Ørsta

- Rapport med ulike data for kommunane på Sunnmøre (BDO-rapport tinga av Sunnmøre regionråd)
- Innbyggjarundersøking for kommunane på Sunnmøre hausten 2014 (tinga av Sunnmøre regionråd)
- Utfordringsnotat og planprogram i samband med revisjon av kommuneplanen for Volda kommune
- Oppsummeringar frå drøftingar i formannskapet, møte med råd, lag/organisasjonar, tenketank, ope møte mv.

All denne dokumentasjonen er tilgjengeleg på kommunen si heimeside (bruk søkefeltet).

Utfordringar

Det er ein intensjon i reformprosessen at kommunane skal vurdere dagens situasjon og korleis ein ser utfordringane i framtida, og da gjerne i eit 50-års perspektiv.

Det vert vist til Planprogrammet for revisjon av kommuneplanen som ligg ute til offentlig ettersyn, sjå <http://www.volda.kommune.no/sjolvbetening/rullering-av-kommuneplanen-sin-samfunnsdel.28455.aspx>. I rapportar som ligg føre, og i prosessar i samband med kommunereforma, kan ein trekkje ut følgjande faktorar som sentrale for situasjon og utfordringar for Volda kommune:

Utøving av mynde

- Ut frå klagestatistikken frå fylkesmannen ser det ut til at kommunen ligg godt an.
- Kommunen sin storleik må vere slik at kompetansen og kapasiteten kan vere god nok, med t.d. spesialkompetanse på ulike felt.
- Ikkje alle får svar innan rimeleg tid etter forvaltningslova. Dette går ikkje på kompetanse, men på ressursprioritering.
- Tillit er sentralt ved myndigheitsutøving, slik at vurderingar og avgjerder vert gjort rett, og oppfatta som rette.
- Dei som skal handsame sakene (administrativt og politisk) er objektive og ikkje let seg påvirke. Av og til er det ein fordel med nærleik og lokal kunnskap, medan i andre samanhengar kan det verer det ein fordel å vere større og ha større avstand.

Tenesteyting

- Kommunen må ha tilstrekkeleg kapasitet fagleg/administrativt for å kunne gje innbyggjarane dei tilboda dei etter lov, føresegner og statlege føringar elles har krav på.
- Det er sterke sentraliserande prosessar på gang. Kor vidt desse kan få konsekvensar for strukturen for dei ulike tenestene kommunen levere i dag et vanskeleg å spå.
- Rekruttering av fagpersonar innan dei ulike tenesteområda vil bli ei utfordring i åra som kjem

Lokalsamfunnsutvikling

- Samfunnsansvaret til kommunen handlar i hovudsak om tilrettelegging overfor næringsliv/arbeidsliv og frivillig arbeid. Vidare handlar det om arealpolitikk (planlegg/utvikling) og ha tilstrekkeleg kapasitet.

- Heilskapleg utvikling er sentralt. Kommunikasjon mellom sentrum og vestsida i Volda er ei utfordring
- Dei offentlege arbeidsplassane i Volda er kanskje ikkje trygge. Må ha fokus på dette, samtidig må ein ha fokus på utvikling av private arbeidsplassar.
- For at lokalsamfunnet skal fungerer optimalt, må det leggest slik til rette at innbyggjarane både skal kunne trivast og meistre kvardagen. Først då er grunnlaget for vekst og utvikling til stade.

Lokaldemokrati

- Deltaking og engasjement i lokalpolitisk arbeid er ei utfordring i dagens samfunn
- Nærleik til dei styrande og dei styrte har lange tradisjonar i det norske demokratiet, noverande struktur er kjent og lett å forholde seg til: Ordføraren si dør er open for alle....
- Større kommune kan gje auka avstand til dei styrande generelt, vanskelegare å nå tak i ordføraren for den enkelte. Men: Kan vere positivt med fleire veljarar bak kvar representant.

Det er sjølvsagt vanskeleg å sjå føre seg framtida, og ein veit også at i dagens samfunn vil det nesten samanhengjande kome nye reformer som kan rokke både ved dei offentlege forvaltningsstrukturane og rammevilkår for nærings- og befolkningsstruktur.

VURDERING:

Hovudargument for kommunereform

I kommuneproposisjonen for 2015 la regjeringa til grunn desse faktorane som behov for ei kommunereform:

Befolkningsutviklinga

- Vekst på 1,2 mill sidan 1970
- Antal eldre over 67 år vil verte dobla innan 2040 og vil medføre auka behov for tenester og større press på kommunebudsjettet
- Folketalet i dei mellomstore og største byregionane vil auke med høvesvis 21% og 27 % fram til 2030
- Folketalsnedgang i dei minste kommunane og desse vil få ei utvikling med større andel eldre i folket

Sentralisering

- Vesentleg sentralisering av befolkninga sidan siste kommunestrukturendring på 1960-talet, og sentraliseringa vil halde fram med særleg folketalsvekst i byområda
- Fleire tek høgare utdanning
- Digital infrastruktur og digitalisering av kommunikasjonen fører til nye arbeidsmåtar og samhandling
- Betre utbygging av samferdsel og auka pendling som gjev større integrasjon mellom kommunar i eksisterande bu- og arbeidsmarknadsregionar
- Færre innbyggjarar i dei spreiddbygde områda og det har skjedd ei regional sentralisering med vekst i tettstadane

Manglande samsvar mellom administrative og funksjonelle

- Befolknings- og kommunikasjonsutviklinga har endra dei funksjonelle samfunnsutviklingsområda.
- Særleg i byområda er moglegheitene store for å sikre ei heilskapleg og berekraftig utvikling i areal-, transport- og bustadplanlegging med større og meir robuste kommunar. Mange bykommunar har avgrensa areal og er avhengig av bustadbygging i omkringliggjande kommunar for å handtere stor befolkningsvekst.

Mange og viktige oppgåver stiller auka krav til kommunane

- Kommunane har hatt stor oppgåvevekst i omfang og kompleksitet dei siste 50 åra. Dette krev relevant og tilstrekkeleg kompetanse i kommunane.

Utfordringar for lokaldemokratiet

- Interkommunalt samarbeid med representantar i styrande organ som ikkje er direkte folkevalte vert vurdert av regjeringa som ei svekking av demokratiet.
- Små kommunar medfører behov for statleg detaljstyring og kontroll.

Ein må ha klart for seg at behova for ei kommunereform er skissert ut frå at blant landets 428 kommunar har over halvparten under 5 000 innbyggjarar. I KOSTRA-grupperinga er kommunar under 5 000 innbyggjarar rekna som små kommunar, medan kommunar med 20 000 eller fleire vert vurdert som store kommunar.

I løpet av prosessen har problematiseringa av interkommunalt samarbeid vorte nedtona då ein ser at det vil vere behov for slike type samarbeid uansett kva kommunestruktur som vert valt. Samtidig er mange av desse samarbeida meir av administrativ og fagleg karakter, som revisjon, IKT, arbeidsgjevarkontroll og barnevern, og er ikkje oppgåver som skal løysast ved utøving av politisk skjøn.

Ekspertutvalet si tilråding

I Volda kommune sitt arbeid med kommunereforma har det til no blitt lagt mest arbeid i informasjon og medverknad. I det vidare arbeidet vil rådmannen rå til at det blir teke utgangspunkt i ekspertutvalet si innstilling frå mars 2014, der hovudkonklusjonen er at der er for mange kommunar under 5000 innbyggjarar i landet. Dei meiner faktisk at for at kommunane skal kunne løyse dagens oppgåver bør dei ha 15 - 20.000 innbyggjarar.

Utvalet peikar på at kommunar av ein slik storleik vil kunne ivareta rolla som samfunnsutviklar, ved at kommunen sin evne til å handtere samfunnsmessige og arealmessige utfordringar vert vesentleg betre. Utvalet seier også at kommunar på 15 – 20 000 innbyggjarar kan leggje grunnlag for fagmiljø som ivaretek kommunen si rolle som demokratisk arena. Samla sett er utvalet si oppfatning at ein kommunestruktur med minstestorleik på 15 – 20 000 innbyggjarar vil gi kommunar som løyse dagens oppgåver på ein god måte for sine innbyggjarar, samfunnet og næringslivet.

Ekspertutvalet rår til ein kommunestruktur som i større grad nærmar seg funksjonelle samfunnsutviklingsområde. Utvalet peikar i den samanheng særleg på behovet for kommunesamanslåingar i fleirkommunale byområde som består av oppsplitta tettstader og/eller bu- og arbeidsmarknadsregionar med stor grad av pendling mellom kommunane.

I forlenginga av dette presiserer utvalet at:

- Ein tettstad bør i sin heilskap liggje i ein kommune
Dette inkluderer både tilfelle der tettstader har vakse ut over sine kommunegrenser, samt der to tettstader har vakse saman.
- Ein tett integrert arbeidsmarknad bør utgjere ein kommune
Utvalet meiner at arbeidsmarknaden er tett integrert når 25 % el fleire av dei sysselsette busett i ein kommune jobbar i regionens senterkommune(-ar).

I debatten i etterkant av ekspertutvalet sine tilrådingar har funksjonelle samfunnsutviklingsområde vore omtalt som kvardagsregionar, dvs det geografiske nedslagsfeltet for felles arbeidsmarknad/pendling, handel, kulturelle aktivitetar og andre kvardagslege aktivitetar.

Oppgåvemeldinga

Mange har venta i spaning på kva "oppgåvemeldinga" ville føre med seg av nye oppgåver til større kommuner. Denne meldinga kom 20.3.15 (Meld. St. 14 2014 – 2015) , og oppgåvene som er foreslått kan skisserast slik:

Forvaltning- Mynde:	Produksjon:	Utvikling:
Bustadtilskot. Varig tilrettelagt arbeid. Arbeids- og utdanningsreiser. Finansiering pasienttransport. Tilskot til frivilligsentralar. Forenkling utmarksforvaltning. Motorferdsel. Tilskot nærings- og miljøtiltak i skogbruk. Tilskot beite, jordbruk, verdsarv Konsesjonsbehandling småkraftverk. Enkeltutslepp forureiningslov. Naturforvaltning. Godkjenning av svømme-anlegg.	Rehabilitering. Basishjelpemiddel. Distriktpsikiatrisk senter - (DPS) – forsøk. Barnevern. Familievern. Det vert opna for at storbyane kan ta over ansvaret for vidaregåande skular og for kollektivtrafikken under særskilte føresetnader.	Lokal nærings-/samfunnsutvikling. Større handlingsrom i plan- og byggesaker.

I tillegg er det foreslått overført oppgåver som notarialforretningar, vigselsrett og sivile politioppgåver. Sjå melding her: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld.-st.-14-2014-2015/id2401505/>

Oppgåvene som er skissert overført dreier seg i hovudsak om forvaltnings- og produksjons-/driftsoppgåver. Dette er oppgåver som er regulert gjennom lover og forskrifter, og som i hovudsak vert handtert av fagadministrasjonen gjennom delegeringsvedtak. Utviklingsoppgåvene er svært avgrensa.

Rådmannen er i tvil om desse oppgåvene vil gi særleg styrka lokaldemokrati. Oppgåvene som rehabilitering og rus/psykiatri er i dag gråsoneoppgåver forbunde med stor økonomisk risiko og utfordringar med utmåling av tenester og måling av effekt. Gjennom økonomisk

rammestyring kan kommunane risikere å redusere sitt økonomiske handlingsrom ved å overta den økonomiske risikoen for desse oppgåvene. Stortingsmeldinga gir heller ikkje noko svar på korleis redusert statleg detaljstyring og kontroll skal verte materialisert. Dette skal ein kome attende til i eit eige oppstarta arbeid for gjennomgang av den statlege styringa av kommunane. Resultatet av gjennomgangen vil verte presentert for Stortinget våren 2017, samtidig med framlegga til avgjerd om ny kommunestruktur og oppgåver til kommunane. I dette kan det liggje ei usikkerheit om staten faktisk greier å innfri forventingane til seg sjølv.

Kommunane er blant dei største og mest komplekse organisasjonane i det norske samfunnet. Rådmannen synest det ville vere fornuftig å gjere ei analyse på om det er tenleg å leggje enda fleire oppgåver på kommunane. Sett frå rådmannen sin ståstad er eg i tvil om det er fleire oppgåver kommunane treng, men heller føreseielege økonomiske rammer og auka fridom til å rå over dei oppgåvene som alt er delegert til kommunesektoren. Rådmannen meiner at regjeringa bør utfordrast på dette, da dette truleg er det virkemiddelet som vil ha størst effekt på auka lokaldemokratiet.

Det var ulike forventingar til kva oppgåver staten ville overføre til kommunane ut frå at regjeringa alt i tidleg fase var tydelege på at ei av dei sentrale målsettingane med kommunereforma var å forenkle og styrke lokaldemokratiet. Dersom ein skulle få ei vesentleg endring i den retninga, må staten seie frå seg makt og overføre oppgåver frå direktorata og fylkesmennene. Dette er det få som har tru på at staten er i stand til å gjennomføre, og det er derfor ikkje overraskande at forslaget til oppgaveoverføring vert av meir beskjeden karakter, og kanskje noko usamanhengande. Desse representerer samla sett i omfang og kompleksitet eit meir avgrensa nivå, som etter rådmannen si vurdering ikkje vil rokke ved ekspertutvalet si tilråding om at kommunar på 15 – 20 000 er store nok til å takle kommunen sine oppgåver og roller.

Med mindre Stortinget ikkje gjer vesentlege endringar i opplegget når dei skal handsame oppgavemeldinga, så er det rådmannen si vurdering at ei samanslåing av Volda og Ørsta vil vere stort nok til å møte utfordringane knytt til kommunereforma.

Kan ikkje utgreie seg fram til løysing – det handlar om felles vilje

Kommunalminister Sanner presiserte i sitt innlegg til kommunane i Molde 30. april at det ikkje går an å utgreie seg fram til eit rett svar for kommunesamanslåing, og at bygging av ny kommune må baserast på ein felles vilje mellom kommunane.

Rådmannen meiner at kommunereforma må løysast gjennom ein prosess kombinert med kunnskap og modning, der grunnlaget for avgjerd bør byggje på ein felles vilje til å byggje ny kommune forankra i folkeviljen. Dette er ein politisk prosess basert på dei lokaldemokratiske prinsippa, og ein er avhengig av å ha folket i ryggen for den retninga ein vil gå. Alternativet er å halde på noverande struktur.

Volda kommune bør også vurdere si framtid ut frå kva som kan vere strategisk klokt. I den samanheng må ein vurdere sin ståstad opp mot andre kommunar sine strategiar og Volda kommune sine rammevilkår og interesser, som til dømes busetjingsstruktur/geografi, samferdsel, næringsinteresser, ynske om sentralitet, identitet og demokrati

Rådmannen synest kommunestyret i Volda har lagt seg på ei fornuftig line ved ikkje å bruke ressursar på enda fleire utgreiingar med forventingar om ei rasjonell løysing.

Mange er opptekne av dei økonomiske rammevilkåra. Regjeringa har sett i gang revisjon av inntektssystemet, og framlegg til nytt inntektssystem kjem i kommuneproposisjonen for 2017. Ein må gå ut frå at det vil vere både større og mindre kommunar også etter at kommunereforma er gjennomført, og at regjeringa vil måtte ta omsyn til at velferdstenestene må finansierast også i kommunar på storleik med Ekspertutvalet si tilråding, og truleg også kommunar som er mindre enn det. Det er småkommunetilskotet (kommunar under 3 200 innbyggjarar) som er varsla at dei vil ta vekk, men at dei vil få behalde det som overgangsordning på 20 år dersom slik kommunar slår seg saman med andre kommunar. Utover dette er det vanskeleg å føreseie fordelinga i framtidig inntektssystem. Rådmannen meiner at dei økonomiske faktorane er usikre at det er nærast uråd å leggje mykje vekt på dette i vurderinga av kommunestruktur. Kommunalministeren sa på KS si konferanse 8. april d.å. at han ikkje har noko klart mål om kor mange kommunar det skal verte etter kommunereforma, men at det viktigaste er at prosessane er i gang og at det vil føre til at ein får færre kommunar. Det er såleis naturleg å forvente at denne haldninga også kjem til uttrykk når ein skal leggje nytt inntektssystem.

Viktige føringar for strategival for Volda kommune

Sette i høve til dagens oppgåver og det oppgåvemeldinga gjer framlegg om at kommunane skal drive med, er rådmannen av den oppfatning at ei kommune på 15 - 20.000, slik ekspertutvalet gjer framlegg om, er ein høveleg storleik. Dette betyr at Volda + Ørsta med sine om lag 20.000 ligg i denne kategori.

Ut frå ekspertutvalet sin definisjon og alminneleg oppfatning er det tvillaust at Volda/Ørsta utgjer ein kvardagsregion, der kommunane, næringsliv og det sivile samfunn elles på ein god måte utfyller kvarandre, noko ikkje minst den sist framlagde Møreforskningsrapporten "Byregionen Volda- Ørsta" viser, sjå

<http://www.volda.kommune.no/nyhende/arkiv/byregionen-volda-orsta.27788.aspx>

Det er også rimeleg gode offentlege kommunikasjonstilbod mellom Volda og Ørsta, noko som også legg til rette for ein velfungerande kvardagsregion.

Volda har spreidd busetjing som strekkjer seg over eit større geografisk område. Kommunen er ikkje samanbunde i dag ved at vestsida er avhengig av ferje og har store avstandsulemper. Det er ei vesentleg utfordring å få bunde kommunen saman kommunikasjonsmessig til å kunne verte velfungerande. Volda kommune bør uavhengig av kommunestruktur arbeide for å nytte den føreslegne ferjeavløysingsordninga for å knyte vestsida saman med Volda sentrum.

Det er frå statleg hald lagt vekt på at kommunane må gjere øvinga "nabopratt". Denne øvinga har Volda og Ørsta gjort i mange år, uavhengig av kommunereforma. I samband med kommunereforma har kommuneleiinga hatt uformelle møte med kommunar sør for fylkesgrensa, og har fått formelle førespurnader om møte frå Vanylven og Ulstein. Formannskapet har bede den oppnemnde arbeidsgruppa for kommunereforma om å ta desse formelle møta.

I saka om Byregionen Volda/Ørsta, som kommunestyret handsama i møte .26.3.15, går det m.a. fram følgjande:

”Rapporten vert eit viktig grunnlagsmateriale i kommunereformprosessen. Rapporten viser på fleire område at Volda og Ørsta utfyller kvarandre på ein slik måte at det gir gevinst samla sett. Dette gjeld td. besøksoverskot i dei såkalla besøksnæringane, dekningsgrad på over 100 % for alle varegrupper med unntak av byggvarer/hagesenter, arbeidsplassvekst i den eine kommunen gir naturlege synergjar i den andre kommunen og stor grad av pendling mellom kommunane. Dette viser at Volda har flest felles interesser eller fellesskap med Ørsta kommune. Det same gjeld Ørsta i høve til Volda. Dersom kommunestyra i desse kommunane går for kommunesamanslåing, så er det mykje som talar for at Volda og Ørsta vil verte samanslått innanfor ein felles konstellasjon. Slik rådmannen vurderer det ville det vere fornuftig at Volda og Ørsta har ein samordna strategi i høve til ei eventuell kommunesamanslåing, og kommunestyra bør vurdere om dei med alle moglege atterhald skal gjere eit intensjonsvedtak om at ein ynskjer å inngå i ein konstellasjon der Volda og Ørsta er i lag dersom det skulle verte ei kommunesamanslåing.”

Rapporten viser at det er ulike interesser mellom indre (Volda og Ørsta) og ytre søre Sunnmøre. Volda og Ørsta har kommunestyrevedtak på å arbeide for å verte den 4. byen i Møre og Romsdal, og kommunane hadde som intensjon å nytte seg av byregionprogrammet for å utvikle strategiar og tiltak for denne retninga. Respondentar ved administrativ leiing i kommunane i ytre gir ikkje tilslutning til ein slik strategi i Volda og Ørsta. Vi ser i nokre samanhengar at kommunar i ytre orienterer seg mot Ålesund. Den største interessemotsetninga har ein sett innanfor samferdsel. Kommunane Hareid og Ulstein har også signalisert at dei også vurderer samanslåingsalternativet med Ålesund og kommunane rundt som aktuelt.

Søre Sunnmøre har ein polysentrisk senterstruktur med fleire relativt jamvektige senter. Det er ulike strategiar og konkurrans mellomb fleire av desse. Føresetnaden for ei ev. kommunesamanslåing for heile søre Sunnmøre vil vere at dei felles interessene er så samanfallande at innbyggjarane opplever ein felles vilje til å byggje eit samla samfunn.

Ulstein kommune har hatt ein klart uttrykt strategi for å verte regionsenter på søre Sunnmøre og få same tilgang til virkemiddelapparatet som vert stilt til dei større byane i fylket (dette går fram i skriv frå Ulstein kommune av 18.09.14 – høyringssvar til kommunedelplan for attraktive byar og tettstader). I ein ev. prosess for kommunesamanslåing vil ein måtte forhandle for å fordele funksjonar. Slike forhandlingsløysingar vil uansett måtte vere tidsavgrensa og ikkje binde opp framtidige kommunestyre over tid. Det vil naturleg byggje seg fram eit kommunesenter dersom ein slår saman kommunane på søre Sunnmøre. Rådmannen ser for seg at det vil vere nærast i umogleg oppgåve for dagens 7 kommunar å verte samde om kvar kommunesenteret skal liggje. Det er grunn til å tru at næringslivet og innbyggjarane vil vere opptekne av framtida for det senteret ein har i dagens kommune, og spørsmålet er om ein greier å skape tryggleik for dette i Volda kommune ved å slå seg saman med kommunane i ytre. Det vil vere lettare å skape trygge rammer for dette ved samanslåing av berre to kommunar, og då kommunar som Volda og Ørsta, som frå før er ein kvardagsregion med integrerte senterfunksjonar, der det er større grunnlag for å binde sentra saman som eitt felles senter.

Med grunnlag i ovanstående bør Volda og Ørsta ha ein samordna strategi i høve til ei eventuell kommunesamanslåing, der kommunestyra kan vurdere om dei, med alle moglege

atterhald, skal gjere eit intensjonsvedtak om at ein ynskjer å inngå i ein konstellasjon der Volda og Ørsta er i lag, dersom det skulle verte ei kommunesamanslåing. Det er kort tid på å gjennomføre nødvendige prosessar og gjere avklaringar mellom kommunane. Ørsta har valt å utgreie mange alternativ, og har til no ikkje gitt noko klart signal om kva retning dei vil gå. Ørsta kommunestyre har nemleg gjort vedtak om at dei vil vurdere følgjande alternativ for vidare utgreiing:

- Ørsta kommune åleine
- Ørsta og Volda kommuner
- "Søre Sunnmøre" (Ørsta, Volda, Vanylven, Sande, Herøy, Ulstein og Hareid)
- Ørsta, Volda, Hornindal, Stryn og Strand kommuner
- Søre Sunnmøre, Hornindal, Stryn, Stranda, Eid og Vågsøy kommuner.

Det som er viktig for Volda/Ørsta framover er, i tillegg til at næringslivet går bra og får føreseielege rammevilkår, at dei offentlege arbeidsplassane vert sikra: sjukehus, høgskule, tingrett/jordskifterett, Helfo, Lånekasse osv. Pendlinga mellom Volda og Ørsta viser at dei offentlege arbeidsplassane i Volda har minst like stor betydning for Ørsta som for Volda, i og med at innpendlinga frå Ørsta er større enn utpendlinga andre vegen.

Omforeint løysing for ny kommune - føresetnad for intensjonsplan

Erfaringar frå tidlegare kommunesamanslåingar rår til at det vert utarbeidd intensjonsplan mellom kommunar som planlegg å slå seg saman. Det vert rådd til at ei slik plan vert brukt som grunnlag for ev folkerøysting.

Intensjonsplan kan innehalde m.a.:

- Kva ein vil oppnå med kommunesamanslåinga (hovudmål og delmål)
- Om det t.d. er konkrete prosjekt ein vil bruke reforma til å lyfte i lag
- Kvar kommunesenteret skal vere og fordeling av lokalisering av ulike kommunale funksjonar
- Korleis lokalsamfunnet kan styrkast
- Korleis kommunale tenestefunksjonar kan styrkast
- Korleis tilsette skal informerast og involverast i prosessen
- Korleis innbyggjarane skal informerast og involverast
- Ev. avklaring av kommunenamn og kommunevåpen
- Framdriftsplan for gjennomføring av samanslåing

Intensjonsplan er viktig for å tydeleggjere frå politisk hald kvifor ein ynskjer samanslåing, og kva ein vil oppnå med dette.

Rådmannen rår til at ein i samband med utarbeiding av intensjonsplan og målsetting vurderer konkrete prosjekt som ein kan løyse i ein ny større kommune, og som ein ikkje greier å realisere kvar for seg. Dette kan til dømes vere knytt til Campusutvikling/kulturanlegg i Volda og idrettshall i Ørsta. Kva som ev kan vere aktuelt må kommunane ev sjølv finne fram til i lag.

Føresetnadene og moglegheitene for framtidig utvikling kan variere frå område til område, og det er nødvendigvis ingen garanti for at ein med felles utviklingsstrategiar klarer å skape ei utvikling som alle stader er tent med. Likevel vil det vere viktig å diskutere og synleggjere korleis ein gjennom kommunesamanslåing ev. kan medverke til eit styrka og balansert

nærings- og stadsutviklingsarbeid, som kan kome heile den nye kommunen til gode. Utan gode prosessar i høve dette, er erfaringane at ein lett hamnar i ein "skyttargravsdebatt" der positiv dialog er fråverande. Dette tilseier at denne oppgåva vert særst utfordrande dess fleire kommunar som skal involverast i vurdering av samanslåing.

Her må ein også vere villig til å akseptere at stader kan ha ulik utvikling. Dersom ein får etablert nye arbeidsplassar på ein stad i regionen, vil det kunne virke positivt for alle stader i pendlingsavstand til dette. Ved ei kommunesamanslåing kan meir fokus rettast mot å trekkje til seg arbeidsplassar utanfrå regionen i staden for å konkurrere seg i mellom. For å lykkast er det viktig med felles strategi i høve dette.

I samband med dei frivillige samanslåingane som er gjennomførte, har det vore fokus på målsettingar om å styrke fagmiljøa og skape betre tenester for innbyggjarane, men den viktigaste målsettinga har vore å skape meir livskraftige attraktive kommunar generelt.

I Telemarkforskning sin rapport om erfaringar og innspel til kommunesamanslåingar (TF-notat nr 35/2014, sjå https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/kommunesammenslaaing_og_prosess_telemarksforskning_bab2.pdf) er det vist til at ikkje utan vidare er lett å kome fram til ein slik plan eller avtale. Slike prosessar krev godt leiarskap, god medverknad og forankring.

Rådmannen meiner at dersom kommunar skal lykkast med samanslåing, så må ein leggje vekk ein del tema som kan problematisere prosessen. Heilt grunnleggjande må vere at alle innbyggjarar i ein ny kommune vert vurdert som likeverdige, og at kommunar som slår seg saman må gå inn med sine verdiar og plikter i eit fellesskap som vert forvalta og vidareutvikla av eit nytt felles kommunestyre.

Folkerøysting

Formannskapet har bede administrasjonen om å vurdere folkerøysting i samband med kommunereforma. Det er kommunestyret som avgjer samanslåingss spørsmålet og ei evt. folkerøysting vil såleis vere rådgjevande. I representative demokrati er folkerøysting den viktigaste formelle kommunikasjonskanalen mellom styrande og styrte. Norge har ingen sterk tradisjon for å nytte folkerøysting som demokratisk virkemiddel. I andre land, som t.d Danmark, Sveits og USA, er dette nytta i større grad.

Gjennom dette virkemiddelet opptre veljaren åleine og det går ikkje føre seg dialog eller læring i form av å delta i debatt og vurderingar. Det må skje gjennom andre kanalar som opne møte, innbyggjarundersøkingar, paneldebattar mv. Ved folkerøysting har alle moglegheit til å uttrykkje si meining, men folkerøysting inneber at det er klare valalternativ. I spørsmål om kommunesamanslåing er alternativet ja eller nei til samanslåing av Volda og X kommune(ar). Folkerøysting kan vere mindre eigna for å få fram meiningar og bakgrunn for synspunkt. Ved låg valdeltaking kan det også reisast spørsmål ved kor vidt stemmeresultatet er representativt for innbyggjarane sine syn. I slike høve kan det vere grunn til å stille seg spørsmål om kva synspunkt den store delen som ikkje røysta har.

Ved å gjennomføre "politisk bindande" folkerøysting overlet politikarane til innbyggjarane å fatte ei avgjerd, sjølv om slike folkerøystingar i utgangspunktet er rådgjevande. Dersom politikarane gjennom dette fråseier seg ansvaret, kan det også gjere det vanskeleg å få til

politisk engasjement og debatt rundt spørsmålet, både mellom politikarane og mellom politikarane og innbyggjarane. Dette kan medføre lågt medvit om kva som er utfordringsbildet, målsetjingar og effekt av ei kommunesamanslåing, og at folkerøystinga vert ein kanal for spesielt engasjerte interessegrupper.

Som grunnlag for å gjennomføre ei folkerøysting er det på førehand viktig å gjennomføre ein brei og inkluderande prosess der positive og negative sider ved ulike alternativ vert belyst. Dersom det er usikkerheit om kva ei samanslåing inneber, så kan sannsynlegheita for å røyste for den eksisterande situasjonen vere større.

Tilgjengelege rapportar, prosessane med ulike møte og drøftingar og den politiske handsaminga av denne saka vil vere grunnlaget for å konkludere om Volda kommune skal gjennomføre ei folkerøysting.

Fylkesmannen har i sin framdriftsplan lagt opp til at kommunane skal vere ferdige med utgreiingane i løpet av 2015, og at kommunane i løpet av første tertial 2016 gjer vedtak om framtidig kommunestruktur. Tidsaspektet tilseier at kommunane bør ha teke eit retningsval innan 31.12.15. Då har ein berre 4 – 5 månader på å gjere dei avklaringane som må liggje føre til endeleg handsaming i kommunestyret. Ei ev. folkerøysting bør gjennomførast i mai 2016, og førebuing av ein felles intensjonsplan bør gjerast i forkant, slik at sentrale spørsmål er kjende når innbyggjarane skal seie ja eller nei til eit konkret alternativ. Informasjon om innhaldet i intensjonsplanen vil vere viktig for at innbyggjarane kjenner til kva ei ev. kommunesamanslåing vil innebere i praksis før dei røystar ja eller nei til alternativet.

Når spørsmålet om folkerøysting er reist, så synest rådmannen det er naturleg at kommunestyret opnar for at det vert gjennomført. Ørsta kommunestyre har vedteke at det skal gjennomførast folkerøysting i Ørsta.

Samarbeid mellom kommunane

Erfaringar frå andre land, og i vårt land i dag, viser at også store kommunar samarbeider. Slik rådmannen ser det vil det framleis vere behov for interkommunale samarbeid. Privatisering kan vere eit alternativ til mange slike samarbeid når ein legg grunnlag for større samla marknad. Dette er eit politisk spørsmål, men behovet for å løyse oppgåver i fellesskap mellom kommunar vil eksistere uansett.

Rådmannen ser det som viktig at kommunane i reformprosessen har god dialog og har respekt for kvarandre sine prosessar og retningsval. Som ein ordførar i regionen uttalte det, er det viktig å ”ikkje rive ned gjerde”. Det må liggje føre eit felles fundament der ein har folket i ryggen før ein på begge sider av gjerdet kan starte ein felles dugnad på å ta ned ”gjerdestolpane”.

På søre Sunnmøre er det etablert fleire viktige samarbeid. Rådmannen ser det som viktig at desse samarbeida vert vidareført. Alle partar har ei plikt til å sjå til at vi ikkje skadar desse samarbeida i reformprosessen, slik at dei kan vidareførast og nye etablerast uavhengig av kva kommunestruktur som vert valt. Det er også eit potensial for samarbeid med kommunar i Nordfjord. Vidare ser rådmannen at nettverkssamarbeid for å styrke Sunnmøre som region på tvers av offentlege, private og frivillige aktørar vil vere sentralt for å utvikle og utnytte komplimentære fordelar.

Framdriftsplan fram mot våren 2016

Fylkesmannen har bede om at kommunen lagar framdriftsplan for aktivitetane fram mot våren 2016, der kommunestyret skal ha gjort vedtak om kva løysing ein vil velje.

Forslag til framdriftsplan

Aktivitet	Tidspunkt	Kommentarar
Innbyggjarundersøking	Oktober	
Politikaropplæring	Oktober - desember	Opplæring i kommunereforma
Kommunestyret gir nærare mandat for vidare prosess og oppnemner representantar til å representere kommunen i prosessen.	November	Viktig at dette vert gjort av det nye kommunestyret. Resultatet av innbyggjarundersøkinga ligg då også føre, samt vedtak i Ørsta kommune om retningsval og korleis dei ser vidare prosess saman med Volda kommune.
Utarbeiding av intensjonsplan	Desember - april	Føreset at Ørsta kommune sluttar seg til å samarbeide om utarbeiding av plan
Kommunestyret handsamar intensjonsplanen	April	Proessen vil vere viktig for å forankre likelydande vedtak om grunnleggjande prinsipp og føresetnader i begge kommunestyra
Folkerøysting	Mai	Folkerøysinga vil vere rådgjevande og basert på at Volda og Ørsta gjennomfører same opplegg
Kommunestyret handsamar endeleg sak om kommunereforma	Juni	I denne saka tek kommunestyret stilling til om Volda skal halde fram som eiga kommune eller slå seg saman med Ørsta kommune.
Dersom positive vedtak om kommunesamanslåing handsamar kommunestyret framdriftsplan og prosess for planlegging av samanslåing	August	Føreset likelydande vedtak i kommunestyra for kommunane Volda og Ørsta

Mellom milepålane vil det verte prosessar med informasjon til innbyggjarane, møte med interessegrupper/råd mv., og informasjon og involvering av dei tilsette. Det vil også vere

nødvendig med felles formannskaps-/kommunestyremøte under vegs for felles informasjon, forankring av felles grunnlag for innbyggjarundersøking og endeleg handsaming i kommunestyra. Det bør også vurderast om ungdomsråda, dei politiske partia i Volda og Ørsta og ev andre skal ha felles møte i perioden det vert arbeidd med intensjonsplan.

Kva vedtak kommunestyra i Volda og Ørsta vil ende opp med i juni 2016 vil avhenge av om det ligg føre ein stor nok vilje til å byggje ny felles kommune, ev. ein kombinasjon av vilje og realitetsorientering om mogleg opplevd trussel ved å halde fram som sjølvstendig kommune.

AVSLUTTANDE KOMMENTARAR OG KONKLUSJON

Mandatet frå Stortinget frå 18. juni 2014 er at alle kommunar skal utgreie kommunereforma innan sommaren 2016. Kommunane kan i prinsippet velje å stå åleine eller vedta å slå seg saman med ein eller fleire andre kommunar. Skal det verte samanslåing, må den eller dei andre kommunane ville det same.

Tidsaspektet tilseier at Volda kommune no må starte å peike ut ei retning, iallfall dersom kommunen skal gå for samanslåing. Det er kort tid fram til sommaren 2016, og skal ein følgje samanslåingsløpet må det gjerast retningsval, utarbeidast ein felles intensjonsplan, gjennomføre folkerøysting og gjerast likelydande vedtak i kommunestyra for ein ev ny kommune.

Volda kommune er i minste laget, men likevel stor nok til å kunne halde fram som sjølvstendig kommune. Kommunebarometeret til Kommunal Rapport viser at Volda kommune over dei tre siste åra har utvikla seg til å verte blant dei 10 % best drivne kommunane i landet. Kommunen har også dei siste åra gjennomført ein omfattande økonomisk snuoperasjon som Fylkesmannen omtalar som eit føredøme for andre kommunar.

Sjølv ut frå dagens situasjon er Volda kommune sårbar. Storleiken gir avgrensa kapasitet og kompetansmiljø på spesialområde og kritiske område innanfor tenesteyting og myndigheitsutøving, som td. plan, byggjesak, juridisk, økonomi, personal-/arbeidsgjevarutvikling og generell sakshandsaming. Dette skuldast dels storleiken på kommunen, men dels også at kommunen pga av strenge økonomiske prioriteringar ikkje greier å ha tilstrekkeleg kapasitet.

Ved å delta i etablering av ny og større kommune vil dagens Voldasamfunn ta del i eit større og kompetansmiljø med større kapasitet. Dette er det behov for i dag, men behovet vil auke i framtida sett i lys av utfordringar knytt til demografisk utvikling og konkurransen om arbeidskrafta. Ein ny og større kommune vil også kunne vere meir slagkraftig som samfunnsutviklar, og sjå heilskapleg utvikling for eit større samanhengjande samfunnsutviklingsområde. Dette samsvarer med konklusjonen i Møreforskning og Telemarking sin rapport frå 2011 om samanslåing av kommunane Volda og Ørsta.

Dokumentasjonen som er referert til innleiingsvis viser at Volda kommune i framtida vil møte utfordringar ved å halde fram som eiga kommune, og at det samla sett vil vere tenleg å delta i prosess for å byggje ny og større kommune. Enkelte vil nok meine at Volda og Ørsta ikkje vil verte stort nok ved ei samanslåing, og at den globale utviklinga med konkurransen om arbeidskrafta tilseier at ein må gå for vesentleg større kommune. NHO har uttrykt at ein bør slå saman heile Sunnmøre til ein kommune for å møte framtidas utfordringar og ivareta

næringslivet sine behov. Ved større kommunar enn Volda og Ørsta, vil det etter ei tid lett oppstå særlege forventingar til rasjonaliseringsgevinstar som i seg sjølv kan verte sentraliseringsdrivande, samt utfordringar knytt til bygdene og lokaldemokrati med den geografien som er i Volda kommune. Rådmannen har tru på at einingar som Volda og Ørsta kan utløyse god dynamikk mellom det offentlege, frivillige og næringslivet for framtidig verdiskaping. Framtidig næringsutvikling og samarbeid mellom aktørane er ikkje avhengig av kommunegrenser, og det vil måtte skje samarbeid og utvikling i nettverk både innanfor regionen og med aktørar utanfor regionen.

Kommunestyra i kommunane Volda og Ørsta har vedteke intensjonsavtale for samarbeid, K-sak Volda 62/13 og K-sak Ørsta 33/13, der det m.a følgjande er avtalt, jfr. vedlegg 5-7:

1. *Samarbeidstiltak som vert oppstarta etter at denne intensjonsavtalen har vorte gjeldande, skal vurderast med utgangspunkt i korleis tenesta mest tenleg kunne vere organisert dersom Volda og Ørsta var ein kommune.*
2. *Kommunane har gjensidige forventingar til at interkommunalt samarbeid samla sett skal gi*
 - *meir effektiv ressursbruk*
 - *meir robuste tenester*
 - *auka kvalitet*
 - *sterkare faglege miljø*
 - *reduisert sårbarheit*
 - *sterkare forhandlingsposisjon for å ivareta Volda og Ørsta sine interesser i høve staten og regionale aktørar*
3. *Kommunane er likeverdige partar, og fordeler og ulemper skal også vere likeverdig fordelt. Dette inneber at begge partar har ansvar for å sikre at Volda og Ørsta kjem nokolunde likt ut i høve økonomi, tenestekvalitet og samfunnsutvikling gjennom eit slikt interkommunalt samarbeid.*

I denne intensjonsavtalen har kommunane lagt eit godt grunnlag for å førebu samanslåing som eit mogleg alternativ for folkerøysting og avgjerdsgrunnlag for endeleg handsaming i kommunestyra.

Rådmannen ser då det slik, ut frå Ekspertutvalet si tilråding, drøftingar i Tenketank, ope møte og formannskapet sine drøftingar, at det for Volda peikar seg ut eit klart alternativ, i fall det skal verte kommunesamanslåing; nemleg Volda + Ørsta. Dette er også eit klart alternativ som det kan gjerast folkerøysting over, noko formannskapet har bede vert halde. Spørsmålet som då kan bedast om svar på er: Ja eller nei til samanslåing Volda/Ørsta.

Rådmannen vil også legg vekt på at ei kommune i storleik Volda+Ørsta vil kunne halde på og utvikle eit godt lokaldemokrati. Ei enno større eining vil heller svekke enn styrke lokaldemokratiet, då avstandar frå dei styrande til dei styrde vil auke.

Rådmannen vurderer fordelane større enn ulempene ved å slå saman Volda og Ørsta:

Tenesteyting - fordel

Auka forventningar og krav frå statleg mynde og publikum generelt føreset økonomi og kompetanse til å ta seg av, jfr. at ekspertutvalet har kome til kommuner bør ha 15 -20 000 innbyggjarar for å kunne gjere dette på ein fullgod måte.

Myndigheitsutøving - fordel

Rettsstryggeleik har fått betydeleg større fokus, og fleire lover og reglar og publikum sine rettar gjer at storleiken på ei kommune vil kunne ha mykje å seie for om rett kompetanse kan oppretthaldast.

Politikarar som er meir medvitne si rolle som utøvarar av mynde: politikarane bestemme, administrasjon legge til rette.

Samfunnsutviklar – fordel

Det er viktig å sjå på samla utvikling i ein region. Dette fordi konkurransen med andre kommuner/regionar hardnar til. Større regionkommune vil føre til at fleire vil føle "eigarskap" til Sjukehuset og Høgskulen, og kjempe for deira eksistens. Sameleis i høve Tingrett/Jordskifterett, Flyplass, Helfo, Lånekassen m.m. Større tyngde i det å nå gjennom til direktorat, departement og regjering. Motvekt mot sentraliseringskreftene.

Større muligheit til å ta på seg ikkje-lovpålaget oppgåver: betre kapasitet til å drive innovasjonsarbeid og tilrettelegging for næringsutvikling.

Lokaldemokratisk arena – ulempe ?

Auka avstand til dei styrande generelt, vanskelegare å nå tak i ordføraren for den enkelte. Men: Positivt med fleire veljarar bak kvar representant. Samtidig vil samanslåing av Volda og Ørsta ikkje verte nokon storkommune der ein kan snakke om særlege utfordringar med svekka demokrati.

Rådmannen understrekar at ein ikkje i denne saka skal ta stilling til om Volda skal slå seg saman med Ørsta kommune eller velje å halde fram som eiga kommune. I denne er intensjonen å leggje til rette for ei retning og framdrift for å kunne ta stilling til dette innan utgangen av juni 2016.

Helse og miljøkonsekvensar:

Vi verte avklara i den vidare prosess.

Økonomiske konsekvensar:

Vil verte avklara i den vidare prosess.

Beredskapsmessige konsekvensar:

Vil verte avklara i den vidare prosess.

Rune Sjugard
Rådmann

Utskrift av endelig vedtak:

Fylkesmannen i Møre og Romsdal, Fylkeshusa, 6404 Molde
Ørsta kommune, Dalevegen 6, 6153 Ørsta
Sunnmøre regionråd, Postboks 1521, 6025 Ålesund
Møre og Romsdal fylkeskommune, Fylkeshuset, 6404 Molde
KS Møre og Romsdal, Fylkeshuset, 6404 Molde

Kopi:

Vanylven kommune
Sande kommune
Herøy kommune
Ulstein kommune
Hareid kommune
Eid kommune
Hornindal kommune
Stryn kommune