

## Sakspapir

---

### Kommunereformen

#### Dokumentinformasjon:

Saksbehandler: Jarle Bjørn Hanken Tlf: 70 16 20 21 E-post: postmottak@alesund.kommune.no	ArkivsakID: 12/5589 JournalID: 14/77660
---	--

#### Behandling:

Saksnr	Utvalg	Dato
143/14	Formannskapet	02.12.2014
144/14	Bystyret	11.12.2014

#### Rådmannens innstilling:

1. Knyttet til Stortingets vedtak om kommunereform velger Ålesund bystyre å følge «løp nr. 2» som innebærer at lokalt vedtak om evt. sammenslåing gjøres innen 01.07.16 med faktisk sammenslåing fra 2020.
2. Ålesund kommune gjennomfører en kommunereformprosess basert på det innhold og de foreløpige tidsangivelser/tidsplan som er angitt i saksframstillingens pkt. 2.3. Ålesund kommune vil så langt det er mulig samordne sin tidsplan med aktuelle nabokommuner.
3. Til å forestå det videre reformarbeidet etableres det et politisk adhocutvalg med sammensetning, oppgaver og myndighet som skissert i saksframstillingens pkt. 2.4-2.8.
4. Innbyggerinvolvering gjøres i tråd med føringer i saksframstillingens pkt. 2.6.
5. Skjønnsmidler fra Fylkesmannen og departementale midler til høringstiltak, til sammen kr 600 000,-, brukes til reformarbeidet i tråd med saksframstillingens pkt. 2.8.

#### 143/14 - Formannskapet

##### Tilråding:

Som rådmannens innstilling.

#### Behandling:

##### Alternativ forslag til pkt 4, fremma av Kirsti Dale

Innbyggerinvolvering gjøres i form av rådgivende folkeavstemning. Folkeavstemningen

foretas i forbindelse med kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2015.

### **Votering:**

Rådmannens innstilling pkt. 1 - 3 og 5 = enstemmig tilrådd

Pkt. 4:

Dales forslag = 1

Rådmannens innstilling = 12 stemmer og er tilrådd

---

### **144/14 - Bystyret**

#### **Vedtak:**

1. Knyttet til Stortingets vedtak om kommunereform velger Ålesund bystyre å følge «løp nr. 2» som innebærer at lokalt vedtak om evt. sammenslåing gjøres innen 01.07.16 med faktisk sammenslåing fra 2020.
2. Ålesund kommune gjennomfører en kommunereformprosess basert på det innhold og de foreløpige tidsangivelser/tidsplan som er angitt i saksframstillingens pkt. 2.3. Ålesund kommune vil så langt det er mulig samordne sin tidsplan med aktuelle nabokommuner.
3. Ålesund bystyre gir formannskapet fullmakt til å etablere et politisk adhocutvalg med oppgaver og myndighet som skissert i denne saken.
4. Til å forestå det videre reformarbeidet etableres det et politisk adhocutvalg med sammensetning, oppgaver og myndighet som skissert i saksframstillingens pkt. 2.4-2.8.
5. Innbyggerinvolvering gjøres i tråd med føringer i saksframstillingens pkt. 2.6.
6. Skjønnsmidler fra Fylkesmannen og departementale midler til høringstiltak, til sammen kr 600 000,-, brukes til reformarbeidet i tråd med saksframstillingens pkt. 2.8.

#### **Behandling:**

##### **Alternativt forslag til pkt 4, fremma av Leif Arne Hovde**

Innbyggerinvolvering gjøres i tråd med de muligheter som er nevnt i saksframstillingens punkt 2.6, fortrinnsvis som rådgivende folkeavstemming, eller på annen måte. Bystyret tar i egen sak stilling til hvordan innbyggerinvolvering skal gjennomføres.

##### **Alternativt forslag til pkt. 3, fremm av Monica Molvær**

Ålesund bystyre gir formannskapet fullmakt til å etablere et politisk adhocutvalg med oppgaver og myndighet som skissert i denne saken.

##### **Tilleggsforslag til pkt 3, fremma av Anders Lindbeck**

Adhocutvalget utvides til å omfatte representanter fra alle partiene i bystyret.

### **Votering:**

Formannskapetets tilråding, pkt. 1, 2 og 5 enstemmig vedtatt.

Formannskapetets tilråding, pkt. 3, = 0 stemmer

Molværs/Lindbecks forslag = 48 stemmer

Molværs forslag enstemmig vedtatt.

Lindbecks forslag falt med 25 mot 23 stemmer

Formannskapetets tilråding, pkt 4 = 29 stemmer og er vedtatt

Hovdes forslag = 19 stemmer

---

### **Bakgrunn:**

#### 1.1. Om bakgrunnen for saken

Stortinget gjorde 18.juni i år et vedtak som innebærer at det skal gjennomføres en kommune-reform i Norge, og siktemålet er at stortinget skal behandle forslag til ny kommunestruktur og evt. nye oppgaver våren 2017. Statsråd Sanner har i brev av 26.08.14 (se vedlegg 1) invitert landets kommuner til å delta i reformprosessen.

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har 15.10.14 sendt et såkalt forventningsbrev til alle kommunene i fylket (se vedlegg 2). Brevet fra Fylkesmannen innebærer at kommune- og bystyrene i Møre og Romsdal bes om å gjøre politiske vedtak før året er omme knyttet til hvordan en ser for seg den videre prosessen. Gjøres slike vedtak innen årets slutt vil kommunene få økonomisk støtte (skjønnsmidler) til slikt prosessarbeid. For Ålesunds del vil dette innebære 0,5 mill. kroner som kan brukes i det lokale arbeidet med kommunereformen.

#### 1.2 Om tidligere vedtak i bystyret

Bystyret behandlet i sitt møte 04.09.14 en første sak om kommunereformen (By-sak 91/14).

Bystyret sluttet seg til de konklusjonene som var skissert i saksframstillingen.

Konklusjonene var i saken oppsummert som følger:

*«Ålesund kommune som organisasjon er trolig så stor at en har et greit grunnlag for å kunne ha den kompetanse og kapasitet som en trenger på kort og mellomlang sikt. Hva framtiden bringer og krever av oss er det dog selvsagt uansett vanskelig å ha klare svar på, og det er slett ikke sikkert at det å fortsette som dagens kommune er det mest fornuftige*

valget.

*Rådmannen tror at for samfunnet Ålesund og omland er det viktig å ha en dialog på hvilke muligheter og styrker en endret kommunestruktur kan gi. Ikke minst fordi vi og hele regionen trolig vil møte en sterkere konkurranse fra andre regioner nasjonalt og internasjonalt i framtiden. Hva som oppfattes som en «funksjonell region» bør være et godt grunnlag for dialogen. Med dette som utgangspunkt bør Ålesund være åpen for dialog med våre naboer om en endret kommune-struktur som kan innebære etablering av en større «byregionkommune».*

*Inntil det er avklart hvordan det nye kommunekartet blir for Ålesund og dets nabokommuner, ser en det ikke som naturlig å vurdere/etablere nye interkommunale løsninger hvor Ålesund er en del.*

*Med tanke på initiativ om dialog med nabokommuner skal Ålesund foreløpig avvente til fylkesmannen har avklart nærmere sin rolle som tilrettelegger og koordinator i de videre prosessene, og det er avklart et grensesnitt overfor KS og regionrådet»*

Bystyret tilføyde under sin behandling følgende:

*«Ålesund bystyre oppnevner 5 representanter fra formannskapet, i tillegg til ordføreren og rådmannen, til en sonderingsgruppe i det videre arbeidet med kommunereformen. Partiene peker selv ut sine representanter.»*

Kirsti Dale (V), Inger Marie Sperre (H), Tore Johan Øvstebø (Krf), Geir Stenseth (Frp) og Sindre Nakken (Ap) har blitt utpekt til å være med i en slik gruppe. Ordføreren og rådmannen kommer i tillegg. Så langt er det denne gruppen som har møtt på regionale samlinger i regi av fylkesmann og regionråd om kommunereformen. Det har så langt ikke vært noen andre former for dialog med nabokommunene om temaet.

### 1.3 Om mål for kommunereformen og evt. endringer i rammevilkårene for kommunene

Følgende mål er i kommuneproposisjonen skissert for reformen:

- 1) Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- 2) Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- 3) Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- 4) Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver

Regjeringen har oppnevnt et eget ekspertutvalg i forbindelse med kommunereformen. Dette ekspertutvalget vil komme med sin sluttrapport 01.12.14, og her vil det bli gjort en vurdering om kommunene skal få enda flere konkrete oppgaver. Det vil bli fremmet egen stortings-melding våren 2015 i denne sammenhengen.

Forslag om nytt inntektssystem kommer i kommuneproposisjonen som blir lagt fram våren 2016. Det er gitt signaler om at inntektssystemet vil bli lagt om slik at dette er med å

underbygge regjeringens målsetting om færre, større og mer robuste kommuner.

#### 1.4 Tidsperspektiv for de ulike prosessene i kommunereformen (nasjonalt)

Det som så langt er skissert av prosesser i kommunereformen er som følger:

- Høst 2014-vår 2016: Regionale prosesser med kommunene, fylkesmenn og KS. Oppsummeres av fylkesmennene høst 2016.
- Juni 2015: Regjeringen legger fram forslag om hvilke oppgaver framtidens kommuner skal ha
- Juli 2015-juni 2016: Kommunale vedtak om sammenslåing
- Mai 2016: Kongelige resolusjoner om sammenslåing av de kommunene som har vært tidligst ute med vedtak.
- Juni 2017: Stortingsbehandling av proposisjoner om ny kommunestruktur og nye oppgaver for kommunene.

### **Vurdering**

#### 2.1 Om den videre saksframstillingen

I den videre saksframstillingen har rådmannen tatt med de ulike innholdsmessige elementene som fylkesmannen har skissert i en mal for kommunene, dog er det gjort en del egne tilpassinger og forslag. Det er forsøkt å lage en hovedskisse for det videre arbeid som er såpass detaljert at det ikke skal være behov for å stadig komme tilbake til bystyret for å gjøre avklaringer. Dette kan i så fall gi forsinkelser i prosessen, og kommunene har ikke svært langt tid på seg til å gjennomføre det som Stortinget har bedt kommunene om å avklare.

#### 2.2 Mandat for prosessen i Ålesund kommune

Med brev fra Statsråd Sanner av 26.08.14 (se vedlegg 1), og forventningsbrev av 15.10.14 fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal (se vedlegg 2), har kommunene fått en samlet oversikt over det om nasjonalt og lokalt er oppgaver og mandat relatert til kommunereformen. Det kan understrekes at det fra stortingets side er sagt «at det er eit utredningsansvar for alle kommuner».

Bystyret har i By-sak 91/14 allerede gjort et prinsippvedtak om å være åpen for dialog med nabokommuner om evt. sammenslåing, ikke minst ut i fra et regionalt perspektiv. Nå ber Fylkesmannen om at kommunene gjør et utredningsarbeid om egen situasjon og status. Slike vurderinger er viktige å gjøre for å ha et så godt som mulig beslutningsunderlag for endelige lokale vedtak og utgangspunkt for evt. dialoger/ forhandlinger med andre kommuner.

Det er også forutsatt at innspill om grensejusteringer mellom kommuner og deling av kommuner er spørsmål som tas opp i kommunereformprosessen. Så langt er det ikke noen problemstillinger av slik art som er reist for Ålesunds del.

Fylkesmannen ber om at det allerede i høst gjøres vurdering av hvilket «løp» kommunen vil legge opp sin prosess etter. Dette relaterer seg til om den enkelte kommune ser for seg sammenslåing fra 2018 («løp 1») eller fra 2020 («løp 2»). Skal en være med i «løp 1»

betinginger dette at de aktuelle kommunene allerede er kommet langt i prosessen og er rimelig omforent om sammenslåing. De må videre gjøre endelige lokalpolitiske vedtak om sammenslåing allerede i 2015. Slik rådmannen ser det foreligger det ikke noen slik situasjon for Ålesund og aktuelle nabokommuner, og et «løp 1» er dermed lite realistisk. Det anbefales derfor at bystyret forutsetter å følge «løp 2».

### 2.3 De lokale fasene i arbeidet (aktiviteter og milepæler)

Det forslås lokalt de faser og innhold i arbeidet som er skissert nedenfor. Tidsangivelsene for de ulike deler av fase 2 og 3 er foreløbige, dette fordi at en her snakker om interaksjon med andre kommuner og det vil dermed være behov for samordning av milepæler med felles beslutningspunkt/vurderingspunkt. Uten en slik samordning kan det bli veldig vanskelig å få system på nødvendige dialoger med aktuelle kommuner. Det kan i denne sammenheng informeres om at Haram kommune (med utgangspunkt i initiativ fra et politisk opprettet adhocutvalg) har tatt initiativ overfor mange av sine nabokommuner, inkl. Ålesund, med forespørsel om interesse for en slik samordning. Det anbefales at bystyret er positive til en slik samordning enten dette kan skje i samarbeid med Haram og andre nabokommuner eller i regi av Sunnmøre Regionråd.

De lokale/regionale fasene kan skisseres slik:

Fase 1 – Oppstartsfase (ferdig innen 31.12.14):

-Bystyresak hvor det tas stilling til hvordan en ser for seg den videre prosessen, organisering av arbeidet, involvering mv.

Fase 2 – Utrednings og dialogfase/forhandlingsfase (ferdig innen 31.12.15):

-Interne prosesser, dvs lokale drøftinger/prosesser innad i kommunen inkl. første fase med innbyggerinvolvering (ferdig innen 30.06.15)

-Underveisrapportering til Fylkesmannen (01.07.15)

-Dialog og forhandlinger med aktuelle kommuner om evt. sammenslåing (ferdig innen 31.12.15)

Fase 3 – Hørings og beslutningsfase (ferdig innen 01.07.16):

-Oppsummering av prosessen, anbefaling av konkrete forslag, politisk behandling av forslag og politiske beslutning om videre prosess inkl. spørsmål evt. lokale høring etter inndelingslovens § 10 (innen 31.01.16)

-Evt. høring etter inndelingsloven knyttet til aktuelle konkrete forslag om sammenslåing (innen 01.04.16)

-Endelig lokal saksbehandling og politiske vedtak (innen 01.07.16).

Det blir en ekstra utfordring at det i 2015 er kommunevalg med etablering av nye lokale politiske organ midt i sluttspurten av fase 2 vist ovenfor.

Den desidert mest omfattende fasen vil komme etter et evt. positivt vedtak om

sammenslåing, hvor alt det praktiske knyttet til en slik prosess skal gjennomføres. Sammenslåinger, etter at vedtak er fattet i Stortinget, vil som hovedregel tre i kraft fra 01.01.2020.

#### 2.4 Organisering av det lokale arbeidet

-Første delen av 2015 vil etter de fasene som er skissert i pkt. 2.3 dreie seg om interne prosesser/avklaringer i Ålesund. Til å gjennomføre dette arbeidet og det videre arbeidet i fase 2 og 3, mener rådmannen det vil være behov for et politisk adhocutvalg. Et slikt utvalg opprettes med hjemmel i kommunelovens § 10 nr. 5, og de generelle saksbehandlingsreglene etter kommunelovens § 29 skal komme til anvendelse. Det anbefales å gi dette oppdraget til den gruppen av politikere som allerede er oppnevnt, se pkt. 1.2 ovenfor. Ønsker partiene å stille med noen andre enn disse representantene bør endringer gjøres nå før prosessen starter. Det forutsettes at utvalget konstituerer seg selv utvalget og at rådmannen (eller stedfortreder) deltar i møtene og stiller med en sekretær for utvalget.

-Adhocutvalget skal arbeide med utgangspunkt i de føringer som gis i denne saken, men gis også myndighet til å gjøre beslutninger om involvering ut over det som klarlegges i denne saken, myndighet til å justere tidsangivelser for aktiviteter og forestår de dialoger/forhandlinger med nabokommuner som kan bli aktuelle. Prinsipielle beslutninger må legges fram for bystyret til avgjørelse.

-Det forutsettes at adhocutvalget bruker ungdomsrådet for å få innspill i første del av fase 2.

-Bystyret skal holdes løpende orientert om arbeidet ved at møtereferater fortløpende legges fram til orientering. Utvalget avgjør om det ønskelig/hensiktsmessig å gjøre presentasjoner og/eller involvere bystyret på andre måter knyttet til de ordinære bystyremøtene. Det skal innen utgangen av første halvår 2015 legges fram en sak for bystyret hvor utvalgets vurderinger så langt oppsummeres og hvor det gjøres beslutninger i evt. prinsipielle spørsmål.

-Fylkesmannen har bedt om at det opprettes en kontaktperson i hver kommune knyttet til kommunereformarbeidet. Rådmannen oppnevner slik kontaktperson (som bør være personidentisk med sekretær for utvalget).

#### 2.5 Innhenting av faktagrunnlag – utfordringsbilde, vurdering av aktuelle alternativer mv

-Som basis for utvalgets arbeid skal en bruke det felles utfordringsnotatet som Sunnmøre Regionråd har fått utarbeidet (presenteres i slutten av november 2014), samt annet tilgjengelig og relevant materiale inkl. veileder for utredning og prosess fra KMD kommune, Veien mot ny kommune - veileder (åpne hyperkobling for å få tilgang). Fokus i veilederen er spørsmåls-stillinger knyttet til de mål som Stortinget har skissert for reformen. Dette innebærer å arbeide med spørsmål relatert til lokal status for kommunens fire vesentligste roller, dvs rollene som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena. Å vurdere utfordringene innen disse temaene i et framtidsperspektiv, f.eks 20 år fram i tid skal være en del av utvalget arbeid. Å beskrive status for interkommunalt samarbeid med styrker og svakheter skal også gjøres.

-Basert på status for Ålesund kommune, se forrige strekpunkt, skal utvalget vurdere ulike sammenslåingsalternativer som evt. kan være aktuelle og ønskelige. Utvalget må også grunngi om hvorfor det evt. er ønskelig med en større kommune og hva er det en ønsker å oppnå (f.eks bedre tjenestetilbud, sterkere fagmiljø, bedre regional infrastruktur, bedre

regional slagkraft mv). Disse vurderingene legges fram for bystyret innen utgangen av 1.halvår 2015 som skissert i pkt. 2.4.

### 2.6 Involvering av innbyggerne

-Inndelingslovens § 10 sier at innbyggerne bør høres før kommunestyret gjør vedtak om en evt. sammenslåing, men det er ikke et krav etter loven at dette gjøres. Det er spesielt i første del av fase 2 og i evt. høring i fase 3 at det er aktuelt med en eller annen form for involvering av innbyggere, interessegrupper mv. Slik involvering/høringsformer kan være rådgivende folkeavstemninger, opinionsundersøkelser, søkekonferanser, fokusgrupper og ordinære høringer. Det er ulike styrker og svakheter ved disse høringsformene. Rådmannen vil anbefale at en første del av fase 2 bruker en høring via internett etter mønster av «bypakkehøringen» som ble gjennomført sist vinter. Dette var en form for høring som rådmannen oppfattet som relativt vellykket. Dette fordrer at adhocutvalget har definert en del spørsmålsstillinger det ønskes tilbakemelding på. I tillegg som omtalt ovenfor under pkt.2.4 bør ungdomsrådet involveres.

-I fase 3 er det ovenfor i pkt 2.3 skissert en evt. høring etter inndelingsloven. Det anbefales at adhocutvalget etter at lokale utredninger og dialoger/forhandlinger er gjennomført, gjør en vurdering av spørsmålet om høring eller ei/formen for høring. Bystyret må deretter ta endelig stilling til spørsmålet på nyåret 2016.

### 2.7 Informasjonsstrategi

-Kommunen vil aktivt bruke den kommunale hjemmesiden og kommunens facebook som informasjonskanaler knyttet til prosessen. Det skal også søkes samarbeid med lokale/regionale media for å få ut best mulig informasjon om prosessen og mulighetene for involvering.

### 2.8 Økonomiske midler til kommunereformprosesser

-Vedtak i denne saken vil det utløse 0, 5 mill. kroner i skjønnsmidler fra Fylkesmannen i Møre og Romsdal til Ålesund kommunes arbeid med reformen. I tillegg kan kommunen ved gjennomføring av informasjons- og høringstiltak få ytterligere 0,1 mill. kroner i støtte fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

-Midlene, inntil 0,6 mill. kroner, disponeres av adhocutvalget til prosessarbeidet og skal brukes til dekking av utgifter til informasjons- og høringstiltak, politikergodtgjørelser, frikjøp og/eller kjøp av ekstra administrative ressurser til arbeidet og til andre evt. utgifter etter utvalgets beslutning.

### **Økonomiske konsekvenser**

Denne saken har i seg selv og på det nåværende stadium ikke umiddelbare økonomiske konsekvenser utover det som er skissert i pkt. 2.8.

### **Juridiske konsekvenser**

Denne saken har i seg selv og på det nåværende stadium ikke umiddelbare juridiske konsekvenser.



## **Andre driftsmessige eller organisatoriske konsekvenser**

Det videre arbeidet med kommunereformen vil avhenge av omfanget av de videre prosesser, og vil kunne kreve en god del politiske og administrative ressurser.

## **Konklusjon med begrunnelse**

Det vises til konklusjonene som er skissert under punktene 2.2 – 2.8 i saksframstillingens vurderinger.

Jarle Bjørn Hanken  
rådmann

## **Vedlegg:**

1. Invitasjon til å delta i reformprosessen.pdf (L)(85008).pdf
2. Forventningsbrev - Kommunereformen i Møre og Romsdal