

**Saksansvarlig** Roy Johan Jevard

---

<u>Utvalg</u>	<u>Møtedato</u>	<u>Politisk saksnummer</u>
Kommunestyret	14.10.2014	PS 64/14

### **Innstilling**

Kommunestyret oppretter polisk styringsgruppe som er Formannskapet + en representant fra Venstre og Sosialistisk Vestereparti.

Rådmann stiller med prosjektleder.

#### **Vedlegg:**

1. Ingen

#### **Andre dokumenter som ikke er vedlagt:**

- 
- 

## **Saksutredning**

### **Bakgrunn for saken**

Rådmann legger frem prosjektplan for gjennomføring av kommunereformen som er vestemt av Fylkesmann med tilslutning fra KS – Sør Trøndelag.

### **PROSJEKTPLAN FOR GJENNOMFØRING AV KOMMUNEREFORMEN I SØR-TRØNDELAG 2014-2017**

Et flertall på Stortinget slutta seg 18. juni 2014 til Regjeringens forslag om gjennomføring av en kommunereform i perioden 2014-2017. Fylkesmannen har fått i oppdrag å være tilrettelegger og koordinator for prosessene, og KS er forutsatt trukket inn og gitt en viktig rolle i gjennomføringen av reformen.

Denne prosjektplanen viser hvilke rammer som reformen i Sør-Trøndelag skal følge. Planen skal forankres på oppstartsmøte med kommunene 26.08.14 og i KS fylkesmøte samme dag. Planen vil ved behov bli revidert underveis i perioden i dialog med kommunene. Planen er basert på at det er kommunene som har selv ansvar for lokale prosesser, men det tas et felles fylkesgrep i fylket (koordinert med nabofylkene) for å oppnå en helhet i regionen og hensiktsmessig koordinering på tvers av kommunene av alle prosesser som skal gjennomføres.

## **1. MÅL OG RAMMER**

## 1.1 Oppdrag og bakgrunn

Regjeringen la 14. mai 2014 fram kommuneproposisjonen 2015, som inneholdt en meldingsdel om kommunereformen. Saken ble behandlet i Stortinget 18. juni, der det ble gitt bred politisk tilslutning til at det er behov for endringer i kommunestrukturen, målene for en reform og økonomiske virkemidler. Prosessene skal startes opp høsten 2014.

Stortinget slutta seg til at Fylkesmannen skal ha en sentral rolle i gjennomføringen av reformen. Regjeringens oppdragsbrev ble sendt til Fylkesmennene 24.06.2014 (vedlagt). Fylkesmennene skal være tilretteleggere og koordinator i prosessene. Det er forutsatt at KS trekkes inn i gjennomføringsarbeidet. KS må i tillegg få mandat for sitt arbeid fra sine medlemmer.

## 1.2 Mål

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

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

## 1.3 Overordnede rammer:

Kommunalreformen består sett fra et nasjonalt perspektiv av fire deler:

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

Dette vil til sammen danne rammene for prosjektet i Sør-Trøndelag. I tillegg er følgende forhold viktige for prosessene i fylket:

- krav til tidsplan er fastlagt i Stortingets vedtak, jf pkt 4 under.
- økonomiske virkemidler er fastlagt fra Regjeringen.
- Fylkesmannen og KS skal samarbeide om opplegget for regionale prosesser.
- Regionalt må Fylkesmannen og KS sette inn nødvendige ressurser i form av økonomi og personressurser.
- Det skal legges til rette for prosesser på tvers av fylkesgrenser der det er ønske om det.

- Det er ikke ønskelig å gjennomføre tradisjonelle sammenslåingsutredninger. Regjeringen vil tilrettelegge standardiserte faktaoppsett som kommunene kan bruke, og vil ellers tilby også andre verktøy (prosessveileder, spørreskjema) til bruk for å oppnå gode prosesser. Fylkesmennene skal kunne vurdere å støtte utredning av *særskilte* problemstillinger i et fylke.

Andre viktige prinsipper som ligger til grunn for kommunalreformen:

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

## 2. OMFANG OG AVGRENSING

- Prosjektet skal sørge for at alle kommunene gjennomfører utredninger i hht til Stortingets vedtak og Regjeringens mandat, og går gjennom prosessen med diskusjon/vurdering/vedtak innen våren 2016.
- Prosjektet varer fra høst 2014 til høst 2016.
- I tillegg til sammenslutning av eksisterende kommuner, kan grensejusteringer og oppdeling av kommuner være aktuelt. Stortinget har også åpna for at fylkesgrensene kan vurderes.
- Prosjektet vil danne grunnlaget for fylkesmannens egen oppsummering/anbefaling til Regjeringen som skal gjøres høsten 2016.
- I perioden 2017-2020 vil det komme en fase med gjennomføring av selve kommunesammenslutningene, og dette vil kreve et eget prosjektarbeid.

## 3. ORGANISERING OG ROLLER

Kommunereformen forutsetter at hver enkelt kommune lager en prosjektorganisasjon som får ansvaret for lokale prosesser i egen kommune, og som samarbeider med nabokommunene og med fylkesprosjektet.

Fylkesprosjektet «kommunereformen i Sør-Trøndelag» har følgende organisering og rollefordeling:

- a) Oppdragsgiver: Regjeringen ved Kommunal- og moderniseringsdepartementet**
- Gir prosjektmandatet til Fylkesmennene, jf. brev av 24.06.2014.
- Skal motta underveisrapportering og sluttrapport fra Fylkesmennene og oppsummere dette i en melding til Stortinget.

- Ansvar for følgeevaluering av reformen.

**b) Prosjektansvarlig (PA): Fylkesmannen i Sør-Trøndelag v/fylkesmann Jørn Krog**

- Faglig og økonomisk ansvar for gjennomføring ihht Regjeringens oppdrag.
- Påse samsvar mellom prosjektplan og mål/framdrift.
- Leder av Fylkeskoordineringsgruppa.
- Ansvar for ekstern kommunikasjon om prosjektet.
- Sørger for klare rammer for PL.
- Ansvarlig for prosjektets oppsummering og endelige anbefaling.

**c) Prosjektledelse (PL): Fylkesmannen i Sør-Trøndelag v/Alf Petter Tenfjord**

- Har et operativt ansvar for prosjektet.
- Ansvar for prosjektplan og oppfølging av denne.
- Følger opp kritiske suksessfaktorer.
- Sørge for at PA gis et kvalitetssikret underlag ved beslutningspunkter og møter med koordineringsgruppen.
- Analysere sterke og svake sider, trusler og muligheter.

**d) Prosjektmedarbeidere:**

- Medarbeidere hos Fylkesmannen og KS, som bidrar inn i et prosjektsekretariat ledet av PL.
- Klargjøring av tidsressurser som skal bidra inn i sekretariatet, skal skje i et samarbeid mellom Fylkesmannen og KS.
- Enkeltressurser kan knyttes til sekretariatet etter behov.

**e) Fylkeskoordineringsgruppe:** Dette er en rådgivende gruppe for PA.

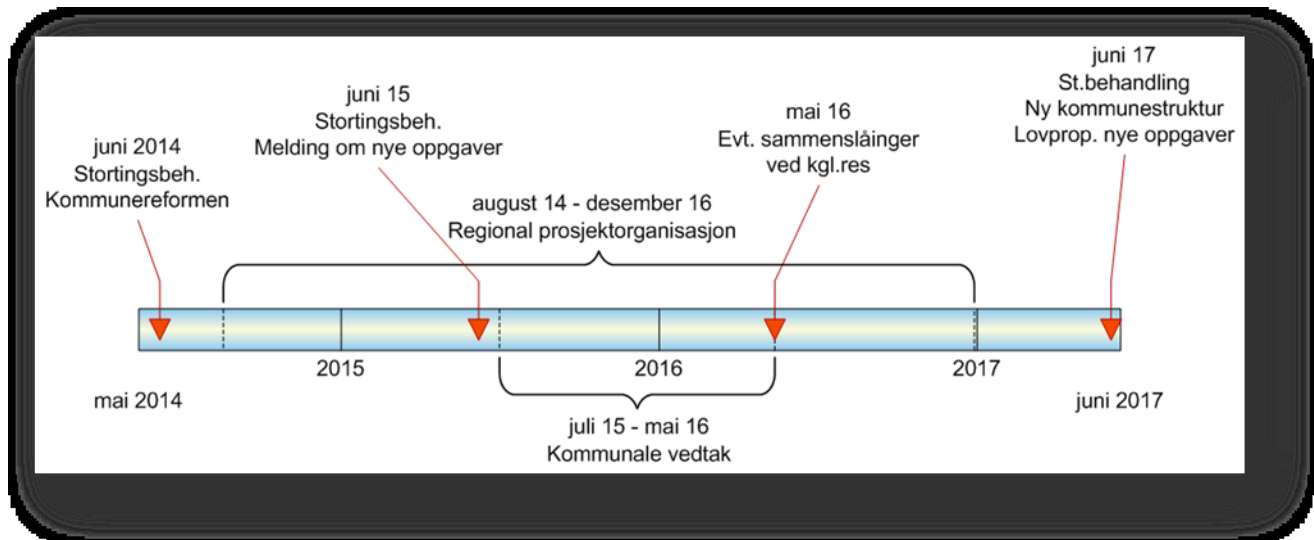
- Ledes av PA.
- Koordineringsgruppen består av fylkestyret i KS, politisk valgte ledere i fylkets regionråd (Trondheimsregionen, Fosen, Orkdal, Værnes og Fjellregionen) og fylkesrådmannen.
- Gruppa skal bidra til å se helhet, koordinere interesser og samkjøre prosesser fram mot 2016.
- Gruppa skal understøttes av prosjektsekretariatet, og kalles inn skriftlig med sakliste og forslag til vedtak.

**f) Andre bidragsyttere**

Regjeringen har forutsatt at Kompetansesenteret for distriktsutvikling (KDU) skal kunne bistå prosessveilederne i de enkelte fylkene, både om erfaringer fra tidligere sammenslutninger og om råd når det gjelder organisering av de lokale prosessene.

#### **4. MILEPÆLER**

Stortinget har slutta seg til følgende tidsplan som Regjeringen har foreslått:



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

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

Etter prosjektets avslutning skjer følgende:

- Oppsummering fra Fylkesmannen og nasjonale vedtak høsten 2016/våren 2017.
- Gjennomførings- og iverksettelsesfase 2017 – 2020 ihht gjeldende lovbestemmelser om kommunesammenslåinger/grensejusteringer.

## 5. RISIKOANALYSE

Følgende faktorer er viktig å ha en løpende vurdering av status for, og kunne sette inn avbøtende tiltak:

- Samarbeidet mellom Fylkesmannen og KS må fungere godt for å lykkes.

- Vi må tilrettelegge gode arenaer for kommunene å diskutere på, og tilby bistand både til kunnskapsgrunnlag og prosesser.
- Kommunereformen må gis systematisk og gjentatt oppmerksomhet på fellesarenaer.
- Vi må være tilstede ute i hver enkelt kommune og regionrådene.
- Vi må få mobilisert hver enkelt kommuneledelse, og bidra til en god rolledeling mellom politikere og administrasjon.
  - Vi må unngå at det blir «rådhusorientering» og at man heller er opptatt av kvalitet/bærekraft i tjenesteproduksjon, og styrking av kommunenes funksjoner som samfunnsutviklere og som arena for lokaldemokrati.
  - Vi må få fram at dette først og fremst er en politisk oppgave, som krever lederskap, mot og kløkt.
  - Vi må unngå at det blir for stort utredningsfokus.
- Det er ønskelig med en åpen og mulighetsorientert debatt.
  - Vi må bidra til at kommunene ser langt nok fram i tid. Løsningene som nå velges skal stå seg og dekke innbyggernes behov minst i de neste 50 åra.
  - Vi må peke på mulighetene og hvordan offentlig forvaltning kan bidra til et slagkraftig og konkurransedyktig Trøndelag.
  - Vi må bidra til å fokusere på samspill og samhandling, heller enn makt og motmakt.
- Ansatte i kommunene og aktører innenfor næringsliv og andre sentrale samfunnsaktører regionalt og kommunalt, må trekkes aktiv inn.
- Informasjon, formidling og kontakt med media må vies særskilt oppmerksomhet.
- Både i hver enkelt kommune og på fylkesnivå, må det settes av nødvendige økonomiske og personellmessige ressurser til å legge til rette for gode prosesser og kunnskapsgrunnlag.
- Vi må sikre et helhetlig perspektiv både i eget fylke og sammen med nabofylkene
  - Sikre parallelle løp i kommuneprosessene.
  - Sikre samordning over fylkesgrensene.
  - Prosessen blant kommunene i Trondheimsregionen er en sentral premisse for prosessen/resultatet i de andre kommunene i begge Trøndelagsfylkene.
  - Prosessen som tilrettelegges fra fylkesperspektivet, må hele tiden ha god forankring i kommunen, være kvalitetssikret og ta opp i seg behovet for endring.

## 6. GJENNOMFØRING

### 2.1 Kunnskapsgrunnlag og vurderingskriterier

Det er ikke mulig å utrede seg fram til et «rett» svar på kommunereformen. Det er imidlertid nødvendig å ha et kunnskapsgrunnlag både for å se utfordringsbildet/behovet for reform, kunne vurdere ulike alternativer for sammenslåing og se konsekvenser/muligheter av dette. Departements/fylkesnivået vil bistå kommunene med verktøy til dette, veiledere til prosessgjennomføring og verktøy til bruk i innbyggerdialog. Fylkesmennene skal vurdere å gi støtte til dette, utover det som stilles til rådighet fra sentralt hold.



	<ul style="list-style-type: none"> <li>med hvert enkelt fylke)</li> <li>➤ Etablering av fylkeskoordineringsgruppe</li> <li>➤ Forankring hos kommunene /KS (KS har styremøte 18.08, rådmannsutvalg 19.08 og fylkesmøte 26.08)</li> </ul>		
Oppstartskonferanse for reformarbeidet	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ For rådmenn/ordførere/opposisjonsleder</li> </ul>	26. august	FM i dialog med KS
Oppdragsbrev til kommunene	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Konkretisere oppdraget og forventningene til lokale/regionale prosesser og organisering</li> <li>➤ Klargjøre tilbud om støtte fra fylkesnivået til kunnskapsgrunnlag, saksgrunnlag og selve prosessarbeidet</li> <li>➤ Milepæler og framdrift</li> </ul>	Sendes ut etter 26. august	
Dialog med kommunene	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Delta på forespørsel hos alle kommuner og regionråd</li> <li>➤ Særskilt fokus på sikring av samordning med og innad i Trondheimsregionen</li> </ul>	Møter juni-august  21-22/8	

<b>Fase 2 – første dialog - fra september 2014 til februar 2015</b>			
Tiltak	Beskrivelse	Tidspunkt	Ansvar
Etablere lokale/regionale prosesser	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Hver enkelt kommune forutsettes å ha en prosjektorganisasjon, bredt sammensatt politisk/administrativt og med en forankra mandat/plan for organisering/ressurser/involvering/kommunikasjon. Klargjøring av kunnskapsgrunnlag</li> <li>➤ Prosessen i enkeltkommuner og hos naboer må samkjøres.</li> <li>➤ Diskusjoner/prosesser skal ende ut i kommunestyrevedtak om geografisk retningsvalg, behov for kunnskap mv</li> </ul>	September  Bestilling til kommunene kommer	
Støtte til kommunene	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ FM og KS har møter med hver enkelt kommune og vil delta i kommunestyrer/regionråd</li> <li>➤ Klargjøring av kunnskapsgrunnlag og krav til robusthet</li> </ul>	September og oktober	
Forankring og orientering	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Klargjøre samarbeid med statsetatene</li> <li>➤ Møte på fylkesplan med fagforeninger</li> </ul>	Snarest etter 26.	



	➤ Møte med sentrale næringslivaktører	august	
Informasjon og kommunikasjon	➤ Det må lages en kommunikasjonsstrategi inkl innbyggerdialog ➤ Eget møte med media på landsdelsnivå (Nrk og Adresseavisen)	Snarest etter 26. august	

<b>Fase 3 – Utrednings- og utviklingsfase</b>			
Tiltak	Beskrivelse	Tidspunkt	Ansvar
Avklaring av oppgaver for kommunene	➤ Avklaring gjennom ekspertutvalg og framlegg fra Regjeringen til Stortinget ➤ Utredninger om regionnivå foretas på nasjonalt nivå	Våren 2015	Regjeringen
Begrenset utredningsarbeid lokalt og regionalt	➤ Gjennomføre analyser/utredninger utfra kommunenes beslutninger om geografisk samarbeidsretning, samt problemstillinger som er fylkesdekkende/dekkende for mange kommuner ➤ Forberedelse av sammenslåing for kommuner som ønsker å fatte vedtak om sammenslåing allerede høsten 2015		
	➤		

<b>Fase 4 – Beslutningsfase høsten 2015-våren 2016</b>			
Tiltak	Beskrivelse	Tidspunkt	Ansvar
Beslutninger i kommunestyrene	➤ På grunnlag av framlagt sak om sammenslutning ➤ To faser, enten vedtak høsten 2015 eller våren 2016	Høsten 2015 og våren 2016	
	➤		

## 7. RAPPORTER

- Statusrapporter for fylkesprosjektet vil bli utarbeidet til fylkeskoordineringsgruppen og gjort tilgjengelig på Fylkesmannens hjemmeside.
- Sluttrapport fra Fylkesmannen høsten 2016

## 8. Økonomi og ressurser

- Fylkesmannen får tilført ressurser til en prosessveileder i hvert enkelt fylkesmannsembete i prosjektperioden. Fylkesmannen i Sør-Trøndelag vil ha en prosjektleder i dette arbeidet, men vil bruke flere interne ressurser til selve arbeidet.
- Regjeringen har satt av nasjonale midler til kommunereformen, som KS kan søke om midler fra.
- Fylkesmannen kan be Kompetansesenteret for distriktsutvikling bistå prosessveilederne.

### Vurdering:

Melhus kommune skal opprette en politisk styringsgruppe og prosjektleder for arbeidet med kommunereformen. Melhus kommune skal i løpet av februar ha behandlet et fremtidsbilde hvor man skal se på egen robusthet opp imot å bli mer robust mot å slå seg sammen med andre kommuner.

Rådmannen har hatt en refleksjon med formannskapet om hvordan dette arbeidet skal organiseres. Formannskapet har kommet frem til at Formannskapet skal være den politiske styringsgruppen + Vestre og sosialistisk Vesterparti som ikke er representert i Formannskapet. Rådmann stiller med prosjektledelse. Fra Rådmann så vil rådmannsteamet utgjøre prosjektledelsen frem til behandlingen i februar. Etter vedtak om fremtidig prosess så får man vurdere om man skal ansette en egen prosjektleder.

Stortinget har bevilget kr 100 000 til hver kommune for å dekke opp ekstra utgifter vedr. reformarbeidet.

Det vil naturlig å ta tak i disse 10 punktene når man skal vurdere egen robusthet i forhold til kompetanse og kapasitet, og hva som skal til for at en kommune ivaretar sine roller/oppgaveløsning:

#### c) Kriterier for kommunene

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

---

### Tidligere behandlinger og vedtak

Forslag fra Guro Angell Gimse, H, Sp, Frp, Venstre:

Formannskapet gis i mandat å:

- oppnevne bredt sammensatt arbeidsgruppe for å forankre arbeidet i befolkningen
- lage informasjonsstrategi for arbeidet.

Gimse trakk forslaget, som blir oversendt styringsgruppa.

Innstilling enstemmig vedtatt.

**Vedtak:**

Kommunestyret oppretter polisk styringsgruppe som er Formannskapet + en representant fra Venstre og Sosialistisk Venstreparti.

Rådmann stiller med prosjektleder.