



Saksframlegg

Utvalg	Utvalgssak	Møtedato
Formannskap	30/16	14.06.2016
Kommunestyre	37/16	21.06.2016

Kommunereformen – Aure kommunes beslutning om framtidig kommunestruktur

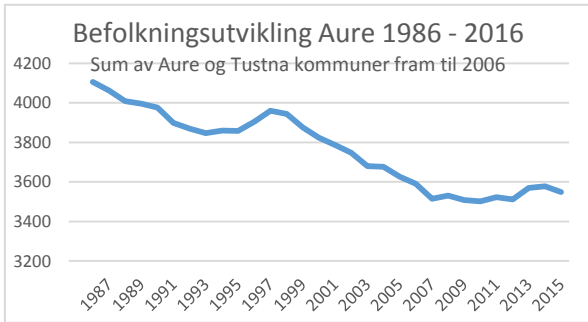
Kildehenvisninger

Følgende kilder (ikke vedlagt) ligger til grunn for denne saksframstillingen:

- [Delrapport 1 om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling](#) (Telemarkforskning juni 2015)
- [Delrapport 2 om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner](#) (Telemarkforskning juni 2015)
- [Delrapport 3 om gode og likeverdige tjenester](#) (Telemarkforskning september 2015)
- [Delrapport 4 om styrket lokaldemokrati](#) (Telemarkforskning oktober 2015)
- [Tilleggsrapport om helhetlig og samordnet samfunnsutvikling – alt. 14 og 15](#) (september 2015)
- [Tilleggsrapport om bærekraftige og økonomisk robuste kommuner – alt. 14 og 15](#) (sept. 2015)
- [Sluttrapport – Kommunestruktur på Nordmøre](#) (Telemarkforskning november 2015)
- [Aure som egen kommune](#) (Aure kommunes egen utredning)
- [Oppsummering av SWOT-analyse](#) (november 2015)
- [Rapport fra innbyggerundersøkelse i Aure kommune](#) (Sentio Research Norge AS februar 2015)
- [Rapport fra ungdomsundersøkelsen i Aure kommune](#) (Sentio Research Norge AS feb./mars 2015)
- [Rapport fra innbyggerundersøkelser i kommunene Kristiansund, Averøy, Tingvoll, Surnadal, Rindal, Halså, Smøla, Aure](#) (Telemarkforskning juni 2015)
- [Fylkesstatistikk 2015](#)
- www.ssb.no
- www.nykommune.no
- www.distriktssenteret.no – Kompetanse for distriktsutvikling
- www.kommunereformen.no – regjeringens hjemmeside om kommunereformen
- www.orkideportalen.no – Nordmøre regionråd
- [Meld. St. 14 \(2014-2015\)](#) – Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner
- [Prop. 95 S](#) – Kommuneproposisjon 2015
- [Prop. 121 S](#) – Kommuneproposisjon 2016
- [Intensjonsavtale for Aure, Hemne, Halså og Snillfjord kommuner](#) (februar 2016)
- [Intensjonsavtale for Aure, Halså, Kristiansund, Averøy, Gjemnes og Tingvoll kommuner](#) (feb.2016)
- [Referater fra lokal styringsgruppe](#) (link til Aure kommunes nettside om kommunereformen)
- [Protokoller fra kommunestyrets behandling av saker som vedrører kommunereformen](#) (link til Aure kommunes nettside om kommunereformen)
- [Forslag til endringer i inntektssystem for kommunene](#) (avklares endelig i Stortinget i juni 2016)

Saksopplysninger

Grunndata

Kommunenavn	1576 Aure
Beliggenhet	Kystkommune nord på Nordmøre. Fastlandsgrense mot Hemne kommune (Sør-Trøndelag) i øst. Andre nabokommuner (grense i sjø): Kristiansund, Tingvoll, Halså, Smøla, Hitra
Innbyggertall	 <p>3536 innbyggere pr. jan. 2016. Aure kommune opplevde kraftig folketallsnedgang i årene fram til 2007. Etter 2007 holdt folketallet seg stabilt, deretter en bra befolknings-tilvekst i 2012 og 2013 før det igjen ble nedgang i 2014 (-28) og 2015 (-13). De fleste åra har fødselsunderskudd. Utflatingen etter 2006 skyldes i hovedsak innflytting.</p>
Bosettingsmønster, avstander og kommunikasjon	Kommunen har et spredt bosettingsmønster, med flere bygder. Aure sentrum er eneste tettsted med ca. 700 innbyggere. Kommunen på totalt 641 km ² består av fastland og flere større øyer som alle har fastlandsforbindelse. Fylkesvei 680 går gjennom kommunen og er ca. 70 km fra vest til øst. Kystekspresen mellom Trondheim og Kristiansund har stoppe-sted i Kjorsvikbugen. Aure ligger ellers godt til rette for sjøveistransport, med Trondheimsleia rett forbi. Det er fergeforbindelse til Smøla, Halså og Kristiansund.
Særtrekk ved Aure kommune, oppsummering av utvalgte nøkkeltall	Sammenlignet med nabokommuner, fylket og landet har Aure kommune i de siste åra hatt: <ul style="list-style-type: none">▪ God økonomi: årlige overskudd, god fondsoppbygging, økende lånegjeld▪ Høye netto utgifter til skole og pleie, omsorg og helse▪ Lave kommunale gebyrer▪ Negativ befolkningsutvikling over 10 år, men ikke blant de dårligste kommunene▪ Svak næringsutvikling, nedgang i antall arbeidsplasser▪ Gode og desentraliserte tjenester▪ Økende omfang av interkommunale samarbeidsordninger

Stortingets bestilling – Kommunens utredningsplikt

Regjeringen redegjorde gjennom *kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S)* for bakgrunn, formål, prosess og virkemidler for kommunereformen. Stortinget stilte seg bak proposisjonen. Regjeringens ønske er å redusere antall kommuner, samt å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner, dette for å sikre lokaldemokrati, ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. Regjeringen har satt fire mål for kommunereformen:

- 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.

Det følger av Stortingets vedtak at alle kommuner har en utredningsplikt, med frist innen 1. juli 2016 til å utrede kommunestruktur og velge eventuelle partnere for sammenslåing. Kommunene skal videre sørge for gode og lokalt forankrede prosesser gjennom å skape eierskap og engasjement, samt sørge for at innbyggerne høres gjennom folkeavstemming, spørreundersøkelse eller lignende.

Prosess – hva er gjort

Kommunene på Nordmøre valgte å organisere felles utredningsprosess gjennom Nordmøre Regionråd, og engasjerte våren 2015 en prosessleder for å støtte kommunenes arbeid og koordinere felles aktiviteter i kommunereformen. Kommunene valgte i august samme år å slutte seg til en felles framdriftsplan:

Fase	Frist
------	-------

Utredningsfase	Høst 2014 – høst 2015
Sonderingsfase – snevre ned antall alternativ og innlede forhandlinger	Des. 2015 – ultimo feb. 2016
Utarbeide intensjonsavtaler	Innen utgangen av mars 2016
Innbyggerhøringer	April 2016
Sakforberedelse og dialog etter innbyggerhøring	Mai – juni 2016
Endelig vedtak	Innen 1. juli 2016

Med bakgrunn i Stortingets bestilling har Aure kommune gjort følgende:

- Etablert lokal styringsgruppe som har fulgt prosessen fra start til slutt
- Vedtatt framdriftsplan fram mot endelig vedtak juni 2016
- Fortløpende publisert viktige nyheter, dokumenter og beslutninger på kommunens nettsider, gitt spesiell informasjon til 9. og 10. klassetrinn, utsendt informasjonsmateriell til alle husstander
- Utredet i alt 5 sammenslåingsalternativer (ekstern utredning) i tillegg til en utredning av konsekvenser ved å bestå som egen kommune
- Gjennomført 5 folkemøter: en i oppstarten av prosessen, en etter innhenting av faktagrunnlag, og tre folkemøter i forkant av folkeavstemming
- Gjennomført to innbyggerundersøkelser og en egen undersøkelse for ungdom
- På bakgrunn av utredninger og sonderinger med nabokommuner gjort en nærmere prioritering av alternativ som grunnlag for videre arbeid
- Satt ned et forhandlingsutvalg og gjennomført forhandlinger med nabokommuner
- Underskrevet to intensjonsavtaler
- Gjennomført folkeavstemming om framtidig kommunestruktur

Aure kommunestyre har så langt behandlet følgende saker knyttet til kommunereformarbeidet:

Dato	Sak nr.	Navn på sak
23.09.14	55/14	Ny kommunereform – anmodning fra KS om kommunal deltakelse
25.11.14	64/14	Kommunereform – styringsgruppe
16.12.14	71/14	Kommunereformprosessen – framdriftsplan Aure kommune
24.03.15	10/15	Kommunereformen – valg av alternativ for videre utredning
17.09.15	50/15	Kommunereformen – revidert framdriftsplan – oppnevning av forhandlingsutvalg
14.12.15	76/15	Framtidig kommunestruktur – retningsvalg for Aure kommune
15.03.16	11/16	Kommunereformen – godkjenning av grunnlag for innbyggerhøring

Utredning av alternativer

Aure kommune vedtok våren 2015 hvilke alternativer som skulle legges til grunn for videre utredning:

1	Bestå som egen kommune
2	Sammenslåing med Hemne og evt. flere kommuner (f.eks. Snillfjord, Hitra, Halså, Smøla)
3	Inngå i en større kommune på Nordmøre med utgangspunkt i Kristiansund
4	Sammenslåing av Aure, Halså og Smøla

Telemarksforskning ble våren 2015 gitt oppdraget med å gjennomføre en felles utredning for kommunene på Nordmøre, ut fra de fire målene i kommunereformen og kriteriene foreslått av det nasjonale Ekspertutvalget. Med bakgrunn kommunestyrets vedtak i mars 2015 inngikk Aure kommune i 5 av de i alt 15 sammenslåingsalternativene som Telemarksforskning utredet:

1	Kristiansund, Averøy, Eide, Gjemnes, Tingvoll, Aure, Smøla, Halså og Surnadal
2	Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså, Aure og Smøla
5	Hemne, Hitra, Aure, Smøla og Halså
6	Aure, Smøla og Halså
15	Hemne, Aure, Halså og Snillfjord

Fire delrapporter ble levert sommeren og høsten 2015, og sluttrapporten med forskernes anbefalinger ble presentert 5. november samme år. Alternativene 1, 2, 5 og 15 oppnådde alle god samlet score sett opp mot målsetningene for kommunereformen, mens alternativ 6 ble vurdert som et dårlig løsning.

Alternativ	Samfunnsutv.	Økonomi	Tjenester	Demokrati	Samlet score	Rangering
1	45	55	75	52,5	227,5	4
2	50	60	75	47,5	232,5	3
5	40	75	82,5	40	237,5	2
6	20	52,5	52,5	22,5	147,5	14
15	40	72,5	72,5	35	220	6

Ut fra en helhetlig vurdering av Nordmørskartet opp mot målene i kommunereformen tilrådte Telemarkforskning følgende sammenslåing av kommuner:

- Kristiansund – Averøy – Tingvoll – (Gjemnes)
- Halså – Surnadal – Rindal (evt. uten Halså)
- Aure – Hemne – Snillfjord (evt. med Halså)
- Sunndal – Nettet
- Smøla som egen kommune

Med bakgrunn i det faktagrunnlaget som forelå i desember 2015 vedtok kommunestyret å gå inn i forhandlingsfasen om framtidig kommunestruktur med utgangspunkt i tre alternative retningsvalg:

- 1) Bestå som egen kommune
- 2) Sammenslåing med Hemne, Halså og Snillfjord (evt. også Hitra og Smøla)
- 3) Sammenslåing med Kristiansund, Averøy, Gjemnes, Tingvoll, Halså og Smøla

Innbyggerdialog / høring

I tillegg til innbyggerdialog i form av nevnte folkemøter og ulike former for informasjonstiltak, har Aure kommune gjennomført to innbyggerundersøkelser.

Den første undersøkelsen ble gjennomført i februar 2015. Dette var før det forelå faktaopplysninger om ulike sammenslåingsalternativ, og resultatet må derfor antas å være basert på folks mægefølelse knyttet til framtidig kommunestruktur. I undersøkelsen svarte 60 % av innbyggerne at Aure bør slå seg sammen med en eller flere nabokommuner, og Hemne ble ansett å være den mest aktuelle sammenslåingspartner.

Resultatet av den andre undersøkelsen i juni viste at innbyggerne var blitt mer lunkne til sammenslåing. Ingen av sammenslåingsalternativene fikk særlig høy oppslutning, selv om det nordligste alternativet (Hemne m.fl.) fortsatt hadde klart større oppslutning enn sør-alternativet, men det var opprettholdelse av dagens kommune som fikk klart høyest score.

Endelig ble innbyggerne i Aure invitert til å si sin mening om framtidig kommunestruktur gjennom en folkeavstemming 25. april. Resultatet av denne omtales nedenfor.

Nabopratt og intensjonsavtaler

I tidlig fase ble det gjennomført sonderingsmøter med ulike sammenslutninger av kommuner. Med utgangspunkt i kommunestyrets vedtak i desember 2015, og senere Hitra og Smølas beslutning om å trekke seg fra videre forhandlinger, gikk Aure kommune inn i to ulike forhandlingsløp, til sammen 18 møter, med mål om å bli enige om intensjonsavtaler som grunnlag for folkeavstemming:

- 4K-alternativet: Aure, Halså, Hemne og Snillfjord
- 6K-alternativet: Aure, Halså, Tingvoll, Kristiansund, Averøy og Gjemnes

To intensjonsavtaler ble underskrevet i slutten av februar

Resultat av folkeavstemming

I folkeavstemmingen 25. april ble innbyggerne stilt to spørsmål:

- Spørsmål 1: Bør Aure slå seg sammen med andre kommuner, eller bestå som egen kommune?
- Spørsmål 2: Hvis flertall for sammenslåing, hvilket av to alternativ bør velges (4K eller 6K)?

Resultatet av folkeavstemmingen ga et klart flertall for fortsatt å bestå som egen kommune:

- På spørsmål 1 svarer 76,4 % at Aure fortsatt bør bestå som egen kommune
- På spørsmål 2, om retning hvis flertall for sammenslåing, svarte 66,7 % 4K-alternativet, 24,6 % svarte 6K-alternativet, mens 8,7 % svarte blankt.
- Totalt 1598 avgitte stemmer, tilsvarer en valgdeltakelse på 55,2 %

Veien videre

Fylkesmannen i Møre og Romsdal skal levere en vurdering på selvstendig grunnlag av de samlede tilbakemeldinger fra kommunene til Kommunal- og Moderniseringsdepartementet innen 1. oktober 2016. Vurderingen skal legge vekt på helheten i regionen og fylket.

Regjeringen skal komme med en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Stortinget skal behandle proposisjonen i løpet av 2017. Eventuelle sammenslåinger iverksettes fra 1. januar 2020.

Vurdering

Det er lett å være enig i de sentrale målsetningene for kommunereformen; *gode og likeverdige tjenester, helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, økonomisk robuste kommuner og styrket lokaldemokrati*. Spørsmålet er hvilken framtidig kommunestruktur som best kan bidra til å oppnå disse målsetningene. Det er dette som utredningene og diskusjonene – og de store uenighetene – rundt om i kommunene handler om: Hvordan kan kommunen – stor eller liten – best fyller rollen som *tjenesteyter*, som *samfunnsutvikler*, som *myndighetsutøver* eller som *demokratisk arena*? Er kommunen i et langsiktig perspektiv best tjent med å stå alene, eller ved å slå seg sammen med andre kommuner?

En samlet vurdering av framtidig kommunestruktur må altså knyttes til både kommunens roller og Stortingets fastsatte mål for reformen – for hvert av kommunens utredede alternativer. Vurderingsdelen av denne sakframstillingen vil derfor være oppdelt med følgende underkapittel:

- Vurdering av kommunen i forhold til økonomisk status og utvikling
- Vurdering av kommunens rolle som samfunnsutvikler
- Vurdering av kommunens rolle som tjenesteyter / myndighetsutøver
- Vurdering av kommunen som demokratisk arena

Vurdering av kommunen i forhold til økonomisk status og utvikling

Aure består som egen kommune:

Rådmannen vurderer at Aure kommune i dag har et relativt solid økonomisk fundament som medfører handlefrihet og muligheter til å yte gode tjenester til innbyggerne. Eiendomsskatteinntekter fra Tjeldbergodden er en av årsakene til den økonomiske situasjonen. Samtidig er det ikke gitt at kommunen får beholde disse inntektene i uoverskuelig framtidig.

Aure kommune har gjennom flere år avsatt driftsoverskudd på fond for å møte framtidige krav til investeringer. Samtidig har kommunen også investert betydelige beløp i omsorgsboliger, skole, barnehager og kultur- og idrettsfasiliteter, finansiert av låneopptak. Dette gjør at kommunens gjeld har økt betydelig, noe som gjør kommunen mer sårbar ovenfor framtidige renteøkninger. Bufferen ligger i fondsbeholdningen, samtidig som det vurderes at de største og viktigste investeringene allerede er foretatt for mange år framover.

Forslag til framtidig inntektssystem signaliserer at Aure kommune kan få redusert sine rammeoverføringer med om lag halvannen million pr. år. Det vurderes at dette vil være overkommelig for Aure kommune. Større usikkerhet knyttes derimot til framtidige endringer – og eventuelle ytterligere inntektsreduksjoner.

Alt i alt vurderes at Aure ved å bestå som egen kommune vil ha økonomisk soliditet i flere år framover. Ikke minst skyldes dette også potensial for driftsreduksjoner, da kommunen i dag driver dyrt på flere

områder, med 5 skoler, 4 barnehager, 2 sykehjem osv. Forutsatt politisk vilje vil det være gode muligheter for å tilpasse driftsnivå til evt. nye og reduserte økonomiske rammer.

Aure slås sammen med andre kommuner

Det går fram av Telemarkforskning sin utredning av en sammenslåing med Hemne, Halså og Snillfjord får høy score på kriteriet økonomi (72,5 poeng). Den økonomiske effekten er derimot begrenset til virkemidler gjennom kommunereformen og fram til bortfall av inndelingstilskudd. Fram til da må kommuneorganisasjonen tilpasses betydelig reduserte økonomiske rammer. En sammenslått kommune vil ha mulighet for effektivisering, særlig innen administrative ressurser, men det er vanskelig å se at Aure kommune – som den kommunen som bidrar med størst fondsbeholdning, gode inntekter selv uten generell eiendomsskatt, og årlige driftsoverskudd – vil ha fordeler av å slå seg sammen med nabokommunene som på disse nevnte områdene gjerne er dårligere stilt.

6K-alternativet oppnår dårlig score i Telemarkforskning sin utredning på økonomi, med begrensede økonomiske virkemidler gjennom kommunereformen. Et avgjørende økonomisk argument for ikke å gå inn for en 6K-sammenslåing er at et sannsynlig høyere nivå på arbeidsgiveravgift vil være økonomisk svært uheldig for kommunen som tjenesteyter og for næringslivet i kommunen.

Ut fra et økonomisk synspunkt vurderes at Aure kommune i dag og for flere år framover ikke vil ha noen fordel ved å slå seg sammen med andre kommuner. Det vurderes dog at 4K-alternativet er økonomisk mer gunstig enn 6K-alternativet.

Vurdering av kommunens rolle som samfunnsutvikler

Aure består som egen kommune:

Aure er en liten kommune. Det er håp om at innbyggertallet skal øke noe eller holde seg stabilt i åra framover, men kommunen vil uansett ha et innbyggertall langt mindre enn det som vurderes som «tilstrekkelig robust». Det er grunn til å være kritisk til om Aure sin stemme vil bli hørt når Nordmøre, Midt-Norge og landet for øvrig skal formes og utvikles i tiåra framover.

Telemarkforskning bruker svært pessimistiske ord og formuleringer i sin beskrivelse av næringsutviklingen i Aure kommune. Det er ingen grunn til tvil på historiske tall, men samtidig oppleves framtidsutsiktene i Aure langt mer positive enn det som går fram av rapporten. Rådmannen vurderer at mulighetene for framtidig næringsutvikling er stor, og det satses nå på etablering av nye næringsarealer. Det vurderes at mulighetene for ny næringsetablering ikke avhenger av størrelse på kommunen.

Som egen kommune vil Aure kommune være avhengig av samarbeid med andre kommuner i regionen, fortrinnsvis gjennom Nordmøre regionråd, samt en del andre kommunenettverk, for å bidra i utviklingen av Nordmøre som region. Rådmannen ser ikke dette som en ulempe, heller tvert i mot.

Det er vanskelig å se at en beslutning i Aure om å bestå som egen kommune skal være til hinder for at våre nabokommuner slår seg sammen. På den annen side kan det bli en utfordring for Aure kommune dersom kommunene rundt oss vokser, mens vi forblir en liten kommune i midten. Pr. i dag ser det imidlertid ut til at de fleste kommunene rundt oss vil bestå som i dag. Det kan være aktuelt for Aure kommune å gjøre en vurdering av dagens interkommunale samarbeidsordningene ut fra hvordan kommune- og regionreformen utvikler seg videre.

Aure slås sammen med andre kommuner

Ingen av Telemarkforskning sine sammenslåingsalternativer der Aure inngår oppnår særlig høy score. Alternativ 4K scorer dårlig på grunn av lavt befolkningsgrunnlag til tross for store avstander. Det kan stilles spørsmål om en sammenslåing av tre-fire små utkantkommuner vil bety en sterkere og mer robust kommune med tanke på framtidig samfunnsutvikling.

Også 6K-alternativet scorer dårlig. Dette skyldes i hovedsak store avstander og flere bo- og arbeidsmarkedsregioner. Det er imidlertid kun en storkommune med Kristiansund som ut fra ekspertutvalgets vurdering vil være tilstrekkelig robust i forhold til kapasitet og kompetanse, og som best

forventes å kunne oppfylle kommunens rolle som samfunnsutvikler, en motor for videre utvikling på Nordmøre. Til tross for lav score er det dette alternativet som vurderes som best ut fra kriteriet samfunnsutvikling.

Vurdering av kommunens rolle som tjenesteyter / myndighetsutøver

Aure består som egen kommune:

Det går fram både av brukerundersøkelser, kostra-tall, kommunebarometer osv. at nivået og kvaliteten på tjenestetilbudet i Aure er meget bra. Dette henger selvfølgelig sammen med den økonomiske situasjonen. Aure kommunes evne til å opprettholde det gode tjenestetilbudet avhenger av fortsatt økonomisk handlingsrom, og evne og mulighet til å tilpasse driftsnivå til evt. endring i rammeforutsetningene. Det vurderes at Aure kommune i dag og i overskuelig framtid vil ha god kontroll på økonomien, og dermed være i stand til å opprettholde et godt tjenestnivå for våre innbyggere. Ved reduserte inntekter vil det være mulighet for effektivisering uten at kvaliteten på tjenestene reduseres nevneverdig. Dette gjelder i hovedsak basistjenestene.

På mange mindre tjenesteområder vil Aure som liten kommune fortsatt være avhengig av eksisterende, og kanskje også nye, interkommunale samarbeidsordninger for å kunne yte lovpålagte tjenester. Det vurderes at dette i de fleste tilfellene er uproblematisk. Interkommunalt samarbeid kan i noen tilfeller være en fordel med hensyn til kompetanseutvikling, habilitet og rettsikkerhet. Det kan være en utfordring i små kommuner at «alle kjenner alle», at naboen behandler byggesøknaden din eller jobber i barnevernet. Interkommunale samarbeidsordningen kan bidra til å samle sterke fagmiljø og tilstrekkelig kapasitet som mange kommuner kan nytte godt av, samtidig som det kan bidra til å sikre nok distanse i saksbehandlingen.

Aure slås sammen med andre kommuner

Intensjonsavtalene for begge sammenslåingsalternativene beskriver hvordan tjenestetilbudet i den sammenslåtte kommunen skal organiseres: basistjenester der folk bor, og øvrige tjenester samlet i større fagmiljø, fordelt på dagens kommunesentre. Rådmannen vurderer at økt kompetanse, mer kapasitet og sterkere fagmiljø er gode argumenter for en større sammenslått kommune kontra det å bestå som i dag. Aure kommune har periodevis rekrutteringsutfordringer, og det vurderes at disse kan forsterkes framover i tid, da med tanke på befolkningsprognosene som tilsier flere eldre og færre i arbeidsfør alder. Dette er en utfordring mange kommuner vil slite med i framtida. Det vil derfor være en fordel å kunne tilby sterke fagmiljø, samt å bruke kompetanseressursene fornuftig.

En sammenslåing med Kristiansund og omliggende kommuner vil bety en helt annen kapasitet på tjenesteområdet, slik at kommunen vil være i stand til å dekke innbyggernes tjenestebehov selv, uten interkommunale løsninger. Større fag- saksbehandlingsmiljø med tilstrekkelig kunnskap og erfaring vil i kunne sikre innbyggernes rettigheter på en god måte, og samtidig ivareta tilstrekkelig avstand mellom innbyggerne og kommunen som tjenesteyter / myndighetsutøver. En sammenslåing med Hemne, Snillfjord og Halså vil på grunn av begrenset kommunestørrelse fortsatt innebære interkommunale samarbeidsordninger gjennom reforhandling av dagens avtaler i de eksisterende kommunene, på begge sider av dagens fylkesgrense.

Begge sammenslåingsalternativene scorer bra på tjenestekriteriet Telemarkforskning sin rapport.

Vurdering av kommunen som demokratisk arena

Aure består som egen kommune:

SWOT-analysen gjennomført i kommunestyret i november oppsummerer fordeler og ulemper ved lokaldemokratiet i en liten kommune. Lokalkunnskap og kort vei mellom politikere og innbyggere er positivt, men det er samtidig utfordringer med tanke på at det er få personer å fordele politiske verv på, det er få politiske parti å velge mellom, og politisk interesse og engasjement er generelt dårlig. Habilitetsutfordringer er velkjent, og det er i tillegg tendenser til at grendepolitikk tidvis kan være mer framtredd enn visjoner og mer strategisk og helhetlig planlegging som ikke bare omfatter grenda eller kommunen, men også nabokommuner, Nordmøre, kystregionen eller hele Midt-Norge.

Ved å bestå som egen kommune vil det være nødvendig å videreføre en stort antall ulike interkommunale samarbeidsordninger. Disse er positive på mange vis, men kan også bidra til at beslutninger som gjelder Aure kommune blir tatt i styremøter i Kristiansund, langt fra rådhuset og kommunestyresalen i Aure.

Innbyggerne i Aure føler stor tilhørighet til bygda de bor i, jfr. resultat av innbyggerundersøkelsene i februar og juni 2015. Tilhørigheten til kommunen som helhet er mindre, og det er vesentlige forskjeller på Aure og Tustna 10 år etter kommunesammenslåingen. Dette er også et moment i vurderingen av Aure kommune som egen kommune og demokratisk arena.

Aure slås sammen med andre kommuner

Gjennom kommunereformprosessen har mange stilt spørsmål om hvordan sammenslåing av kommuner kan innebære styrking av lokaldemokratiet, når det i praksis blir færre folkevalgte i forhold til innbyggertallet. Svaret har vært at større kommuner kan unngå interkommunale samarbeidsordninger, ta beslutninger selv i egne kommunestyre, og i tillegg kapasitet til å påta seg nye oppgaver. Dette er grunnen til at Kristiansund-alternativet scorer best i Telemarkrapporten.

Lokaldemokratiske utfordringer i store kommuner har gjennom intensjonsavtalene vært søkt løst gjennom vurdering av lokalutvalg for å kompensere for dårligere geografisk representasjon og lokalkunnskap.

Oppsummerende vurdering

Staten v/ Stortinget har pålagt kommunene å utrede muligheten for, og konsekvenser av, sammenslåing med en eller flere kommuner. Samtidig er det viktig å minne om, at den samhandlingen som foregår mellom stat og kommune reguleres av *maktfordelingsprinsippet*, der Staten som lovgiver gir pålegg, mens kommunene sammen med fylkeskommuner og regjering utgjør den utøvende makt. Vedtaket som gjøres i denne saken er således det *rådet* som Staten har bedt om, og denne saksutredningen er å betrakte som en dokumentasjon på Aure kommunes prosess, samt argumenter for Aure kommunes standpunkt. Det er til syvende og siste Stortingets lovgivende rett og plikt å vedta endelige kommunegrenser.

Slik rådmannen ser det vil en innstilling om framtidig kommunestruktur bygge på to sentrale spørsmål:

- Hvilken kommunestruktur gir for Aure og regionen vi bor i størst mulig grad av oppfyllelse av de mål som Stortinget har vedtatt?
- Administrasjon og politikere utøver sitt arbeid på vegne av innbyggerne og skal arbeide til beste for dem. Folkemeningen vil derfor ha stor betydning, dersom denne er klar og tydelig.

Det finnes ingen fasit for hva som vil være den beste framtidige løsningen. Ingen vet hva fremtiden vil bringe, det er vanskelig å vurdere framtidig kommunestruktur basert på historiske tall og hendelser. Samtidig gir utviklingen de siste tiåra en nokså klar pekepinn på hvordan utviklingen vil skje videre. Vi har erfart at geografiske avstander har fått stadig mindre betydning, samtidig som tjenesteutviklingen har vært enorm. Befolkningsutviklingen går i retning av flere eldre, samtidig som det blir færre arbeidstakere. Det blir altså færre til å utøve tjenester for flere. Ut fra dette kan en nok slå fast at effektivisering i offentlig sektor vil være helt nødvendig.

Ut fra det betydelige utredningsarbeidet som er gjennomført vurderer rådmannen at Aure kommune i dag og mange år framover vil være tilstrekkelig økonomisk robust til å bestå som egen kommune. Dette betyr at kommunen også vil kunne opprettholde et godt tjenestetilbud for innbyggerne. Samtidig erkjennes at interkommunalt samarbeid er en nødvendighet, samt at rekruttering og opprettholdelse av gode fagmiljø kan bli stadig større framtidig utfordring. Som samfunnsutvikler vurderes at Aure som fortsatt egen kommune har gode muligheter innen lokal tilrettelegging for næringsetablering, men vil samtidig også her være avhengig av deltakelse i ulike samarbeidsordninger, dette for å kunne bidra regionalt og nasjonalt. Når det gjelder spørsmål om lokaldemokrati er det, som for samfunnsutvikling, flere nevnte forhold som taler for en større kommune.

Til andre kulepunkt 2 over, folkemeningen: Folkeavstemningen i Aure ga et svært tydelig signal på at innbyggerne ønsker at Aure skal bestå som egen kommune. Kombinert med en registrert valgdeltakelse

på 55,2 %, er dette et resultat en ikke kan velge å se bort ifra. Svaret spørsmål 2 i folkeavstemmingen gir videre et klart svar på at de fleste ser nordover dersom Aure ikke fortsetter som egen kommune.

Totalt sett vurderes at Aure kommune ved å bestå som egen kommune ikke oppfyller målene for kommunereformen fullt ut. Samtidig vurderes at sammenslåing med en eller flere kommuner ikke vil medføre noen *bedre* måloppnåelse. Til det er ulempene ved sammenslåing for store, først og fremst på med tanke på økonomi, tjenestetilbud og geografiske avstander. En sammenslåing mellom Aure, Hemne, Halså og Snillfjord er imidlertid det alternativet som ut fra rådmannens totalvurdering er mest aktuelt dersom Aure kommune ikke lenger skulle fortsette som egen kommune, noe som også samsvarer med resultatet av folkeavstemmingen.

Rådmannen er imidlertid klar på at en kommune med 3500 innbyggere i et langsiktig perspektiv vil være sårbar på enkelte områder. Dette innebærer at vurderingen av kommunestruktur ikke er over med dette. Aure kommune har gjennom prosessen lært nabokommunene bedre å kjenne, og flere av kommunene har også uttalt at de nå har knyttet viktige bånd, og er blitt mer bevisst på felles muligheter og utfordringer i regionen. Det vil med stor sannsynlighet igjen bli behov for møter for å diskutere sammenslåing, men da vil initiativet komme fra kommunene selv.

Når dette skrives vurderes fortsatt kommunesammenslåing mellom Kristiansund og Gjemnes, og mellom Hemne, Snillfjord og Halså. Rådmannen vurderer at Aure kommunes nei i denne omgang ikke er til hinder for at det skjer endringer i kommunestrukturen rundt oss, og heller ikke til hinder for at Aure kommune igjen drøfter sammenslåing med nabokommunene på et senere tidspunkt.

Rådmannens innstilling

1. Aure kommune består som egen kommune
2. Aure kommune vil arbeide for et godt samarbeid med andre kommuner i regionen, og være åpen for eventuelle endringer i kommunestruktur på et senere tidspunkt.

Behandling i Formannskap - 14.06.2016

Repr. Lillian Wessel (H) fremmet følgende forslag (nytt pkt. 3):

Velgerne ga tydelig signal med i alt 66,7 % at dersom Aure kommune blir sammenslått med andre kommuner så er 4K-alternativet som velges.

Rådmannens innstilling pkt. 1 og 2 ble enstemmig vedtatt.

Forslaget fra Lillian Wessel ble forkastet med 5 stemmer mot 2 stemmer.

Vedtak

1. Aure kommune består som egen kommune.
2. Aure kommune vil arbeide for et godt samarbeid med andre kommuner i regionen, og være åpen for eventuelle endringer i kommunestruktur på et senere tidspunkt.

Behandling i Kommunestyre - 21.06.2016

Repr. Inge Aukan (KrF) fremmet følgende alternative forslag til formannskapets innstilling pkt. 2:

Aure kommune vil arbeide for et godt samarbeid med andre kommuner i regionen.

På vegne av Aure Høyre fremmet repr. Lillian Wessel følgende forslag (nytt pkt. 3):

Vedtaket pkt. 1 er i samsvar med et overveldende flertall i folkeavstemminga og kommunestyret forventer at dette blir respektert.

Dersom sentrale myndigheter likevel skulle finne på å overstyre dette og gå for ei tvangssammenslåing forventer vi at denne vil bygge på alternativ 4 K i tråd med det store flertallet (66,7%) i folkeavstemmingen.

Repr. Iver Nordseth fremmet ønske om oppføring av repr. som stemte for forslag om nytt pkt. 3. Dette ble akseptert av kommunestyret.

Votering:

1. Formannskapetets innstilling pkt. 1 ble enstemmig vedtatt.
2. Forslaget fra Inge Aukan ble vedtatt med 17 stemmer. 4 stemmer ble avgitt for formannskapetets innstilling, pkt. 2.
3. Forslaget fra Aure Høyre om et nytt pkt. 3 ble forkastet med 16 stemmer mot 5 stemmer.

Disse stemte mot (pkt. 2): 2 fra V / 1 fra H / 1 fra FRP.

Disse stemte mot (pkt. 3): 1 fra FRP / 2 fra H / 2 fra SP.

Vedtak

1. Aure kommune består som egen kommune.
2. Aure kommune vil arbeide for et godt samarbeid med andre kommuner i regionen.