



Nord-Odal kommune

Rådmann

Fylkesmannen i Hedmark
Postboks 4034
2306 HAMAR

Vår ref.
16/1532/FE - 000/RKR/

Deres ref.

Dato:
30.06.2016

Kommunereform 2016 - Behandling av alternativer for en fremtidig kommunestruktur

Kommunestyret - sak 058/16

Det er gjort følgende vedtak i saken:

1. **Nord-Odal kommune slutter seg til «Felles plattform for utvikling av mulig ny Odalskommune».**
2. **Nord-Odal kommune gjennomfører rådgivende folkeavstemming 12. september 2016 for avklaring av følgende alternativer:**
 - a. **Bestå som egen kommune**
 - b. **Etablering av ny kommune sammen med Sør-Odal kommune**
3. **Nord-Odal kommune gjennomfører endelig behandling av saken i kommunestyremøte 15. september 2016.4. Det sendes ut informasjon om begge alternativer og gjennomføring av folkeavstemningen til alle husstander.**
4. **Det sendes ut informasjon om begge alternativer og gjennomføring av folkeavstemningen til alle husstander.**

Vedtaket kan påklages til kommunen i henhold til forvaltningslovens § 28. Fristen for klage er 3 uker fra det tidspunkt du har mottatt dette vedtaket.

Klagen skal være begrunnet, og det angis hvilken del av vedtaket det klages over.

Klagen skal være undertegnet av klager eller hans fullmektig og sendes Nord-Odal kommune, Herredsvegen 2, 2120 Sagstua.

Med hilsen

Runar Kristiansen
rådmann

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.



Saksframlegg

Saknr.	Utvalg	Møtedato
058/16	Kommunestyret	21.06.2016

Kommunereform 2016 - Behandling av alternativer for en fremtidig kommunestruktur

- Rådmannens innstilling:**
Nord-Odal kommune slutter seg til «Felles plattform for utvikling av mulig ny Odalskommune».
- Nord-Odal kommune gjennomfører rådgivende folkeavstemming 12. september 2016 for avklaring av følgende alternativer:
 - Bestå som egen kommune
 - Etablering av ny kommune sammen med Sør-Odal kommune
- Nord-Odal kommune gjennomfører endelig behandling av saken i kommunestyremøte 15. september 2016.

21.06.2016 Kommunestyret

Lasse Weckhorst fremmet følgende forslag om tillegg til rådmannens innstilling:

4. Det sendes ut informasjon om begge alternativer og gjennomføring av folkeavstemningen til alle husstander.

Rådmannens innstilling med tilleggsforslag enstemmig vedtatt.

KS-058/16 Vedtak:

- Nord-Odal kommune slutter seg til «Felles plattform for utvikling av mulig ny Odalskommune».**
- Nord-Odal kommune gjennomfører rådgivende folkeavstemming 12. september 2016 for avklaring av følgende alternativer:**
 - Bestå som egen kommune**
 - Etablering av ny kommune sammen med Sør-Odal kommune**
- Nord-Odal kommune gjennomfører endelig behandling av saken i kommunestyremøte 15. september 2016.4. Det sendes ut informasjon om begge alternativer og gjennomføring av folkeavstemningen til alle husstander.**

4. Det sendes ut informasjon om begge alternativer og gjennomføring av folkeavstemningen til alle husstander.

Saksopplysninger:

I regjeringens Sundvollen-erklæring fra 2013 heter det: «*Det gjennomføres en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden. Regjeringen vil foreta en gjennomgang av oppgavene til fylkeskommunene, fylkesmennene og staten med sikte på å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner.*»

Kommunene har fått i oppdrag om innen 30.6.2016 fatte et vedtak som skisserer minst to mulige fremtidige alternativer til kommunestruktur:

- 1) Bestå som egen kommune.
- 2) Slå seg sammen med en eller flere nabokommuner.

Fylkesmennene skal samle kommunenes innspill og oversende sin samlede innstilling til regjeringen innen 1.10.2016. Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Eventuelle sammenslåinger av kommuner vil iverksettes senest 1.1.2020.

Nord-Odal kommune og Sør-Odal kommune har i samråd med Fylkesmannen fått forlenget frist for gjennomføring av rådgivende folkeavstemning slik at den kan gjennomføres medio september og endelig vedtak fattes umiddelbart etter dette.

Målsetning med reformen

Regjeringens hensikt med reformen er å flytte ansvar til større og mer robuste kommuner. Hovedmålet er å etablere et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskaping og trivsel. Kommunene skal bygges opp slik at de har kraft til å møte utfordringene som venter dem knyttet til demografi, velferd og kompetanse og ha evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn.

Regjeringen skriver selv at «siste store kommunereform trådte i kraft 1. januar 1967. Etter det har antall kommuner gått fra 454 til 428, dvs kun mindre justeringer. Samtidig har kommunene fått stadig flere oppgaver og økt ansvar og er helt sentrale aktører for å løse viktige samfunnsoppgaver. Dette krever at fagmiljøene har bred kompetanse. Innbyggere og næringsliv har en berettiget forventning om rettsriktige avgjørelser, overholdelse av taushetsplikt, likebehandling, upartiske avgjørelser og effektiv saksbehandling. Størrelsen og sammensetningen av fagmiljøene vil ha betydning for kvaliteten på de tjenester som tilbys. Dette har betydning både for tjenesteproduksjon og muligheten for å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. I tillegg skal kommunene være rustet for å løse nye velferdsoppgaver i framtiden.»

Siden 1970 har folketallet i Norge økt med vel 1,2 millioner innbyggere. Fram mot 2040 forventes det at antall eldre over 67 år vil fordobles. Det økte behovet for tjenester som følger av økningen i antall eldre, vil dermed være en utfordring for alle kommuner, men særlig for de minste. I perioden etter forrige kommunereform har samfunnet vært preget av sentralisering. Utviklingen av kunnskapssamfunnet har vært en viktig drivkraft bak denne utviklingen. Samtidig har utbyggingen av digital infrastruktur og transportinfrastruktur vært med å gjøre fysisk avstand mindre viktig. Dette har først og fremst gitt sterkere integrasjon mellom kommuner i allerede eksisterende bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Kommunestrukturen er i liten grad endret i takt med denne utviklingen. Det gir manglende samsvar mellom administrative (kommunal) inndelinger og hvilke områder som oppleves og fungerer som naturlige enheter. Dette skaper igjen utfordringer for bolig- og næringsutvikling, økt behov for interkommunalt plansamarbeid (god og effektiv arealutnyttelse/arealbruk), og innbyggernes mulighet til å påvirke utviklingen gjøres vanskeligere.

Regjeringens mål med den nye reformen er:

1. Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne (tjenesteproduksjon)
2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling (samfunnsutvikling)
3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner (økonomi)
4. Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver (myndighetsutøvelse og lokaldemokrati)

Prosess for kommunereform i Nord-Odal kommune

Kommunestyret vedtok 17.12.15, sak 75/15, arbeidsprosessen frem mot 30.06.16 og nedsatte en styringsgruppe bestående av formannskapet og to tillitsvalgte, til å lede kommunestrukturprosessen. Styringsgruppens oppgave har vært å sikre at prosessen gjennomføres i tråd med sentrale føringer og i parallellitet med samarbeidende kommuner. Styringsgruppen har hatt ansvaret for å ta beslutninger av prosessuell karakter og bringe eventuelle uklarheter frem til politisk behandling.

Rapport: Utredning av kommunestruktur i Glåmdalsregionen

Revisjons- og rådgivningsfirmaet BDO AS har på oppdrag fra Glåmdal regionråd utarbeidet rapporten «Utredning av kommunestrukturen i Glåmdalsregionen». Det er gjort vurderinger av fire scenarier knyttet til tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse, samfunnsutvikling, lokaldemokrati og økonomi for 7 ulike kommunealternativer.

BDO har konkludert med at dagens kommuner i Glåmdalsregionen særlig har følgende hovedutfordringer:

- Svak sysselsettingsvekst.
- Svak kommunaløkonomisk soliditet.
- Mangel på felles strategier for å utvikle samfunnet og næringslivet i regionen.

Sett i lys av målsetningene med reformen og analyser av kommunenes rolle som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og lokaldemokratisk arena, anbefaler BDO at alle kommunene i regionen slår seg sammen til en kommune, alternativt til to eller tre større kommuner.

Det vises for øvrig til rapporten.

Innbyggerundersøkelsen:

Sentio Research Group gjennomførte på vegne av Glåmdal regionråd en innbyggerundersøkelse i november 2015.

2.200 innbyggere i Glåmdalsregionen deltok i undersøkelsen, hvorav 300 av respondentene var bosatt i Nord-Odal kommune.

I regionen samlet var det et klart flertall for sammenslåing i fem av syv kommuner. I Nord-Odal viste undersøkelsen et knappest mulig flertall (51%) mot en sammenslåing med en eller flere nabokommuner.

Det var kun 31% som mente at dagens kommunestruktur er riktig for å løse utfordringene kommunesektoren står ovenfor de neste 20-30 årene. Og dersom kommunene må redusere sitt tjenestetilbud ved å stå alene, var det kun 15% av de spurte som mente at det fortsatt var riktig å opprettholde dagens kommunegrense. Av de spurte var det kun 6 flere som var i mot en sammenslåing enn det som var for eller i tvil.

Sør-Odal kommune er det foretrukne alternativet (79%) ved en eventuell sammenslåing, men en andel av de spurte vurderer Eidsvoll (21%) og Kongsvinger (9%) som mulige alternativer.

Sammendrag fra rapporten er vedlagt saken.

Nabosamtaler:

Det er som en del av prosessarbeidet med kommunereformen gjennomført nabosamtaler med følgende kommuner:

Eidsvoll kommune:

Det har vært gjennomført tre felles møter med styringsgruppen i Eidsvoll kommune. I begynnelsen av april 2016 signaliserte de at de ikke ønsket å gå videre med den prosessen. De viste bl. a til at det i deres innbyggerundersøkelse var lav oppslutning til alternativet Eidsvoll-Nord-Odal.

Sør-Odal kommune:

Det har vært flere møter med Sør-Odal. Her ble hensynet til demokrati, tjenesteyting, tettsteds- og grendeutvikling, kommuneøkonomi og innbyggerdialog/folkeavstemning drøftet. Nabosamtalen ble fulgt opp av et felles møte mellom formannskap i begge kommuner den 15. april. Det har også vært avholdt flere møter i forhandlingsutvalgene.

Kongsvinger, Sør-Odal og Eidskog kommuner:

I møte på Kongsvinger 11. mai orienterte kommunene om de pågående prosessene. Eidskog kommune informerte om sin politisk drevne prosess og om sitt standpunkt om å bestå som egen kommune. Utforming av intensjonsavtaler, praktisk gjennomføring av folkeavstemning, samt kommuneøkonomi ble drøftet.

Forhandlingsutvalg

Det ble i styringsgruppemøte 27.4.2016 nedsatt et forhandlingsutvalg bestående av ordfører Lise Selnes (Ap), varaordfører Lasse Weckhorst (Ap) og gruppeleder Finn Egil Sandmo (H), samt Mona Vangen som ansattrepresentant. Gruppens mandat var å fremme Nord-Odal kommune sine interesser inn i forhandlingene og avklare hvorvidt det var grunnlag for å etablere en felles plattform for videre samarbeid og mulig sammenslåing mellom kommunene Kongsvinger, Sør-Odal, Nord-Odal, Eidskog og Grue.

Grue kommune vedtok å stoppe en videre prosess og Eidskog kommune ønsket heller ikke å arbeide med en intensjonsavtale/felles plattform. Da gjensto et mulig alternativ med Nord-Odal, Sør-Odal og Kongsvinger kommuner. Styringsgruppen i Sør-Odal besluttet 12.5.2016 å avslutte arbeidet med dette alternativet. I samme møte ble det besluttet å jobbe videre med alternativet Sør-Odal og Nord-Odal. For Nord-Odal kommunes del var det uaktuelt å fortsette en prosess med Kongsvinger kommune uten Sør-Odal.

I etterkant av dette har kommunene gjennomført tre forhandlingsmøter som har resultert i en «Felles plattform for utvikling av en mulig ny Odalskommune» (vedlagt).

Innbyggermedvirkning og informasjon

Det er utarbeidet en egen *kommunikasjonsplan for kommunestrukturarbeidet i Nord-Odal*.

I forbindelse med kommunestyremøte 7.4.2016 ble det gjennomført et åpent informasjonsmøte med orientering fra BDO om *utredning av kommunestruktur i Glåmdalsregionen* og Sentio om resultatet fra innbyggerundersøkelsen. Totalt møtte ca. 60, hvorav halvparten var kommunestyrets medlemmer og hovedtillitsvalgte.

Det er lagt ut informasjon om innbyggerundersøkelsen og utredningen på kommunens hjemmesider. Det er opprettet en egen epostadresse hvor innbyggerne får anledning til å komme med innspill til arbeidet. Denne har i liten grad vært markedsført og brukt.

I siste utgave av Odals Tidende er prosessen behørig omtalt. Felles plattformen har også vært omtalt i Glåmdalen.

Sør-Odal kommune har gjennomført ett møte med fokusgrupper innen områdene; næringsliv, grendeutvikling, frivillighet, ansatte, og barn- og unge. Det har foreløpig ikke vært gjennomført lignende møte i Nord-Odal, men ordfører har hatt dialog med elever både på Nord-Odal

Ungdomsskole og Skarnes Videregående og rådmannen har hatt to orienteringsmøter hvor alle ansatte var invitert.

Økonomi:

Begge kommunene har hatt økonomiske utfordringer og begge kommunene har vært på ROBEM-lista. Nord-Odal kommune har balansert gjeldende økonomiplan med optimistiske befolkningsprognoser og ved å ta ut maksimalt i eiendomsskatt etter re-taksering. Rådmannen har ved gjentatte anledninger vist at kommunen over år har hatt et for høyt aktivitetsnivå. Økonomi alene vil ikke være grunn god nok til at man skal endre kommunestruktur, men det er helt klart mulig å effektivisere driften i de to kommunene, hvis de samles til en. Særlig innen administrasjon og fellestjenester vil det være mulig å rasjonalisere driften.

Nytt inntektssystem

Regjeringen har vedtatt at det vil bli innført et nytt inntektssystem som skal stimulere til kommunesammenslåing. Inntektssystemet skal «belønne» de kommunene som slår seg sammen, og vil redusere veksten i inntekter til de kommunene som ikke slår seg sammen. Hensikten er at den nye kommunen skal kunne bli en større og mer ressurssterk kommune med økonomisk soliditet og dermed være godt rustet til å håndtere nye og større oppgaver.

Forslag til nytt inntektssystem ble i forhandlinger mellom samarbeidspartiene på Stortinget moderert slik at effekten for Nord-Odal kommune tilsynelatende er marginal. Det har ikke vært mulig å få full oversikt over konsekvensene, men en ny *Odal kommune* vil få noen få millioner mer pr. år enn de to kommunene hver for seg. I tillegg vil vi få 25.000.000,- i engangstilskudd.

Investeringsbehov:

I gjeldende økonomiplaner (2016-19) fremgår det at Nord-Odal skal investere for drøyt 155.000.000,- (eks. selvkost), mens Sør-Odal skal investere for 110.000.000,- (inkl. selvkost).

	2016	2017	2018	2019
Nord-Odal	66 355 000	51 871 000	29 939 000	6 964 000
Sør-Odal	37 496 000	40 650 000	18 613 000	13 250 000

Ca. 9 millioner av Sør-Odals planlagte investeringer hvert år er til selvkostområdet.

Nord-Odals gjeld pr. innbygger var i 2015 over 27% høyere enn i Sør-Odal. Tar man med Sør-Odals investeringsbehov på ca. 213.000.000,- til nytt skolebygg (som ikke er med i gjeldende økonomiplan) vil Nord-Odal fortsatt ha høyere gjeld pr. innbygger enn Sør-Odal innen utgangen av økonomiplanperioden.

Gjeld pr innbygger	2015	2016	2017	2018	2019
Nord-Odal	68 797	81 729	91 839	97 673	99 031
Sør-Odal	53 980	58 726	59 479	59 796	88 431

Nye oppgaver til kommunene.

Det har vært kjent en tid at regjeringen ønsker å overføre oppgaver fra både stat og fylkeskommune/fylkesmann til kommunene. Stortingsmelding 14 (2014-15) *Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner* sa en del om dette uten at den var særlig konkret. Det er nå sendt ut ny høring som går lengre i å si noe om hvilke oppgaver som kan bli overført til kommunene (se egen sak K-sak 048/16 *Høringsnotat om nye oppgaver til større kommuner*). Av oppgavene som foreslås

overført kan nevnes;

- *vigsler og andre oppgaver som i dag gjøres av notarius publicus*
- *vilt- og innlandsfiskeforvaltning*
- *nærings- og miljøtiltak i skogbruket*
- *enkelte oppgaver etter forurensningsloven*
- *tilskudd til etablering i egen bolig og tilskudd til tilpasning av bolig*

I tillegg til oppgaveendringene som omfattes av høringsnotatet er det oppgaver som skal behandles i egne prosesser i Stortinget. Disse prosessene blir fastsatt av de enkelte departementene og gjelder bl.a:

- *tannhelsetjenester*
- *basishjelpemidler*
- *oppgave- og finansieringsansvaret i barnevernet*
- *oppgaver på rehabiliteringsområdet*
- *tilskuddsordninger under Landbruks- og matdepartementets område*
- *enkelte oppgaver på politiområdet*

Det er også verdt å nevne her oppgaver kommunene allerede har fått, men hvor iverksettelsesdato ennå ikke er fastsatt;

- *øyeblikkelighjelpsenger i rus og psykiatri*
- *aktivitetsplikt med individuelt tilrettelagte opplegg (NAV)*
- *rehabiliteringstilbud i kommunene*

Regionreform: Antall fylker/regioner skal reduseres fra dagens 19 til omlag 10. Allerede nå har Aust-Agder og Vest-Agder felles fylkesmann og Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag fylkeskommuner har vedtatt å slå seg sammen fra 2018. Hvilke endringer som vil skje i Hedmark er foreløpig uklart, men det vil komme endringer som også berører oss – både geografiske og knyttet til hvilke oppgaver de nye fylkene/regionene skal ha.

Felles plattform

Forhandlingsutvalgene for de to kommunene har utarbeidet en felles plattform sammen med Sør-Odal kommune. Hensikten med plattformen er å vise hvordan den nye kommunen – Odal kommune – best mulig vil kunne oppfylle de krav og forventninger som vil bli stilt til kommunen i fremtiden. Plattformen går ikke i detalj på f.eks innsparingspotensiale eller hvordan fagmiljøer blir styrket eller, men holder seg på et overordnet nivå.

I arbeidet med felles plattform har kommunene hatt fokus på:

- Vekst i befolkningen og i næringslivet
- Det «grønne skiftet»
- Økonomisk soliditet
- Fagmiljøer
- Utvikling av grender og sentrumsområder

Plattformen skal trekke hovedlinjene for en ny Odalskommune. Dokumentet er av strategisk art og sier noe om hva partene er enige om og hvordan man skal tilnærme seg videre samarbeid. Avtalen er ikke juridisk bindende.

Plattformen er vedlagt.

Ulike kommunealternativer

I prosessen rundt kommunestruktur har det vært dialog mellom Nord-Odal kommune og flere andre kommuner (Kongsvinger, Eidsvoll m. fl.). Da disse forhandlingene av ulike årsaker, som nevnt tidligere i saken, er avsluttet vil de ikke beskrives ytterligere.

Målsetningen med prosessen har vært å finne ut hva som vil være det beste alternativet for kommunens innbyggere i fremtiden. Det er ingen tvil om at både Nord-Odal og Sør-Odal kommuner klarer seg godt som egne kommuner i dag og den nærmeste tiden fremover, men utredningsplikten til kommunene går også på å belyse kommunenes utfordringer i et langt tidsperspektiv (20-30 år).

Alternativ 1: Nord-Odal kommune skal bestå som egen kommune:

Tjenesteproduksjon:

Fordeler:

- Medarbeiderne har god lokalkunnskap.
- Det er god nærhet til brukere.
- Nærhet mellom fagmiljøene skaper god oversikt, korte dialog og beslutningsveier, og helhetlige tjenester.

Ulemper:

- Små fagmiljøer (innenfor enkelte områder) er sårbart
- Vansker med å tiltrekke seg god og spesialisert kompetanse.
- Utfordringer med å håndtere egen tjenesteproduksjon i dagens- og fremtidig perspektiv. Behov for interkommunale samarbeidsløsninger.
- Løser ikke kommunens utfordringer i et lengre tidsperspektiv.
- Manglene tilbud til enkelte grupper som f.eks uorganisert ungdom. Vi har heller ikke klart å etablere *Samordnede lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet (SLT)*.
- Få, hvis noen, tjenester kan sies å automatisk bli bedre ved å fortsatt være egen kommune.

Samfunnsutvikling:

Fordeler:

- Geografisk nærhet til Eidsvoll og Gardermoen vil gi mulighet for vekst uavhengig av hva som skjer i Sør-Odal/Glåmdalen.

Ulemper:

- Kommunen har lite avsatte ressurser til å jobbe med samfunns- og næringsutvikling.
- Kommunen har begrenset kapasitet for å tilrettelegge for økt bolig- og leilighetsbygging.
- Kommunen har lite påvirkningskraft ovenfor regionale myndigheter knyttet til å styrke kollektivtilbudet i kommunen.
- Kommunen alene har ikke ressurser til å satse helhetlig på en strategi for utbygging av mobildekning/bredbånd.

Økonomi:

Fordeler:

- Kommunen har tatt enkelte grep som vil påvirke økonomien positivt i årene fremover.
- Selv om det er en anstrengt økonomi har kommunen en økonomiplan i balanse.

Ulemper:

- Økonomiplanene balanseres ved hjelp av inntekter som er usikre og maks økning i eiendomsskatt.
- Kommunen har begrenset økonomisk handlefrihet til å håndtere kommende utfordringer (vedlikeholdsetterslep, demografisk utvikling mv.)
- Kommunen vil ved å stå alene kunne miste noe av sitt inntektsgrunnlag gjennom redusert inndelingstilskudd og er ikke sikret inntekter i 15 år.

Demokrati:

Fordeler:

- Det er kort avstand mellom kommunens innbyggere og de folkevalgte.
- Det er god geografisk representasjon blant kommunens folkevalgte.

Ulemper:

- Kommunen har flere interkommunale tjenester og selskaper som vanskeliggjør kommunens mulighet for politisk styring.
- Det har vist seg vanskelig for flere nasjonale partier å kunne stille liste i kommunen.

Alternativ 2: Det etableres en ny Odalskommune for Nord-Odal og Sør-Odal kommuner:

Tjenesteproduksjon:

Fordeler:

- Det vil kunne etableres større fagmiljøer innenfor områder som er små og sårbare i dag.
- Ved tildeling av nye oppgaver vil det være positivt at kommunen har styrkede fagmiljøer og større ressurser til å håndtere oppgavene.
- Større fagmiljøer vil være en styrke for å sikre rekruttering av fagkompetanse.

Ulemper:

- Tjenester som samlokaliseres vil kunne øke avstanden til brukerne.
- Noen enheter vil kunne bli så store at avstanden mellom ledelsen og medarbeiderne øker.

Samfunnsutvikling:

Fordeler:

- Kommunen kan styrke fagmiljøene som jobber med samfunns- og næringsutvikling gjennom effektiv arealplanlegging, rask byggesaksbehandling og samlet merkevarebygging/markedsføring.
- Kommunen kan få større påvirkningskraft ovenfor regionale myndigheter for å bedre kollektivtilbudet.
- Kommunen kan styrke ressursene til å jobbe systematisk og forebyggende for å tilrettelegge for bedre folkehelse, stimulere til frivillig arbeid og deltakelse i arbeidslivet.
- Det vil være en styrke at kommunen får mer ressurser til å jobbe helhetlig for å tilrettelegge for utbygging av bredbånd.

Økonomi:

Fordeler:

- Kommunen kan frigjøre ressurser innenfor administrasjonsområdet til å jobbe med tjenesteproduksjon og utviklingsarbeid.
- Stordriftsfordeler kan øke kommunens handlefrihet og mulighet til å bygge opp disposisjonsfond.
- Inntektssystemet vil premiere kommuner som slår seg sammen og man er sikret inntekter i 15 (+5) år.

Ulempe:

- Begge kommunene har tilsvarende økonomiske utfordringer i tiden fremover, og effekten av et nytt inntektssystem er fortsatt usikker. Utvikling i innbyggertall vil uansett være av betydning for kommunens inntekter.

- Kommunen vil fortsatt ha begrenset økonomisk handlefrihet til å håndtere kommende utfordringer (vedlikeholdsetterslep, demografisk utvikling mv).

Demokrati:

Fordeler:

- Det vil være en styrke for rekrutteringen til politisk arbeid at innbyggertallet øker.
- Interkommunale tjenester vil falle bort og det vil kunne gjøres en analyse av behovet for deltakelse i interkommunale selskaper.

Ulempe:

- Det vil bli færre folkevalgte med mulig økt «avstand» til befolkningen.

Fylkesmannens oppsummering

Fylkesmannen har i brev til alle kommunestyremedlemmene i glåmdalskommunene (datert 19.04.2016) oppsummert sitt *utfordringsbilde* av Glåmdalen på følgende måte:

«Utfordringene med befolkningsutviklingen, framtidig alderssammensetning og økende kompleksitet i tjenesteproduksjonen tilsier at det er behov for strukturendringer i Glåmdalen.

Det er varslet flere endringer på helse- og sosialområdet som stiller kommunene overfor store utfordringer både mht til kapasitet og kompetanse. Disse endringene vil bli for krevende å håndtere for små kommuner enkeltvis.»

Det er verdt å minne om at Fylkesmannen ikke bare er statens forlengede arm, men også vår tilsynsmyndighet på en rekke områder og følgelig kjenner kommunene og våre tjenester svært godt.

Saksvurdering:

Vurdering og rådmannens konklusjon

Rådmennene i både Nord-Odal og Sør-Odal er av den oppfatning at det er vanskelig å fastsette hvor stor en kommune skal være for å møte de forventede fremtidige utfordringer. Dette henger etter vår vurdering tett sammen med hva som er de fremtidige oppgavene som kommunene skal løse og hva regionene skal løse. Ekspertutvalget har gitt sin anbefaling om dette høringen vil gi klarhet i noe av dette. Det har ikke vært tid til å sette seg tilstrekkelig inn i de nye tiltenkte oppgavene og konsekvensene av disse. Det som er klart er at en del av oppgavene ikke vil medføre store økninger i arbeidsbelastningen. Summen av dem kan imidlertid føre til at arbeidsbelastningen blir stor på en liten administrasjon. Enkelte andre oppgaver kan vanskelig løses av Nord-Odal kommune alene og vil kreve en større kommune og/eller ytterligere interkommunalt samarbeid.

Kommunenes utfordringer fremover henger sammen med målsetninger om å ivareta velferd og sikre verdiskaping og trivsel, samt ha kraft til å møte de utfordringene som venter knyttet til demografi, velferd og kompetanse og evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn. Hvorvidt Nord-Odal kommune løser disse utfordringene best alene eller sammen med andre, vil være av avgjørende karakter for om det bør etableres en ny kommune eller om vi bør stå alene i tiden fremover.

Rådmannen mener imidlertid at det er vanskelig å se for seg enkeltoppgaver/tjenester som helt klart vil bli bedre ved at man fortsetter som egen kommune. Men det er heller ingen automatikk i at alle tjenester vil bli bedre.

I prosessen frem mot dette saksfremlegget, har det vært utarbeidet utredninger og gjennomført samtaler med flere av våre nabokommuner. Flere av disse samtalene og forhandlingene har som nevnt av ulike årsaker blitt avsluttet. Rådmannen har derfor ikke vurdert andre alternativene i saksfremlegget, men vil understreke at det er fullt mulig å anta at enkelte av disse alternativene kunne gitt mereffekt for befolkningen i Nord-Odal kommune. Av historiske grunner har fokuset vært rettet innad i Glåmdalsregionen. Fylkesgrensa mot Akershus har vært en effektiv barriere som har hindret samarbeid og gjort utfordringene med sammenslåing større. Den utviklingen som skjer i Gardermoreregionen og Eidsvoll kommune kan og bør ha stor interesse for utviklingen i Nord-Odal.

Med utgangspunkt i målene ved kommunereformen gjør rådmannen følgende vurdering:

Tjenesteproduksjon

En etablering av en ny Odalskommune vil bidra til å styrke fagmiljøene og evnen til å kunne håndtere nye oppgaver i fremtiden. De nye oppgavene kommunene allerede har fått og vil få i tiden fremover stiller krav til mer spesialiserte og større fagmiljøer for å løse disse og for å tiltrekke seg tilstrekkelig kompetanse.

Samfunnsutvikling

Manglende fokus på samfunnsutvikling vil sannsynligvis være kommunens største utfordring i fremtiden. Økt innsats for å tilrettelegge for befolkningsvekst, vekst i næringsliv, utbygging av infrastruktur og satsning på kollektivtransport vil være avgjørende for å lykkes. Ved å stå sammen vil kommunene kunne ha økt trykk på dette arbeidet og trolig få raskere effekter til det beste for befolkningen.

Økonomi

Nord-Odal kommune har hatt en anstrengt økonomisk situasjon over år. Det er store utfordringer med å legge frem et budsjett og en økonomiplan i balanse. Kommunen vil kunne oppnå flere stordriftsfordeler ved å bli større og dermed øke sitt handlingsrom. Det vil videre kunne spares i administrasjonskostnader ved å etablere en ny kommune. Innsparingen vil kunne benyttes til tjenesteproduksjon og til utviklingsarbeid. Regjeringen er også klar på at det skal lønne seg for kommunene å slå seg sammen. Engangsstøtten 25.000.000,- er man sikret, men av større betydning er garantien om at man får beholde inndelingstilskuddet i 15 (+5) år.

Felles plattformen åpner også for at Nord-Odal kommunes eierandel i Eidsiva og Kommuneskogen vil bli sett særskilt på for eventuelt å bli holdt utenom ved en sammenslåing av kommunene.

Demokrati

En eventuell *Odal kommune* vil på ingen måte fremstå som en stor kommune i norsk sammenheng. Innbyggertallet (ca. 13.000) vil være på størrelse med Namsos, Førde og Vestre-Toten og arealmessig (ca 963 km²) blir kommunen på størrelse med Aurskog-Høland, Øystre Slidre og Kvinesdal. Det blir følgelig ingen stor avstand mellom politikere og befolkning. En ny kommune med flere innbyggere kunne bedre rekrutteringen til politisk arbeid og mindre partier som i dag sliter med å stille lister vil lettere kunne lykkes med dette.

Det er ikke sikkert at behovet for deltakelse i interkommunale selskaper vil reduseres nevneverdig, men dette kan være et mål på enkelte områder. Nye oppgaver vil i alle fall lettere kunne løses av den nye kommunen enn to kommuner hver for seg.

Rådmannens vurdering av den politiske plattformen

Forhandlingsutvalgene har i arbeidet med utvikling av felles plattform søkt å finne gode felles løsninger for en god utvikling av den nye kommunen til det beste for innbyggerne. Rådmannen er av den oppfatning at plattformen som nå foreligger gir et godt grunnlag for å definere hvordan en ny kommune skal kunne etableres og hvilke hovedområder som den nye kommunen skal videreutvikle. Rådmannen vil særlig trekke frem omtaler av større fagmiljøer, god tjenesteutvikling og samfunnsutvikling som områder som vil ha stor positiv betydning for Nord-Odal kommunes befolkning i tiden fremover. Det må likevel presiseres at det fortsatt gjenstår mye konkretisering og arbeid før en eventuell etablering av ny kommune vil kunne finne sted.

Konklusjon:

Rådmannen er av den oppfatning at det finnes argumenter både for å bestå som en egen kommune og for å etablere en ny Odalskommune. Det er imidlertid viktig å merke seg at et *null-alternativ* ikke betyr at alt fortsetter som i dag. Med ny *kommunelov*, *nye fylkeskommuner/regioner* med andre oppgaver enn i dag, *nye oppgaver* til kommunene og et *nytt inntektssystem* så betyr det omfattende endringer for kommunen selv om vi fortsetter som egen kommune. Det vil skje store endringer for kommunene uansett om man velger å stå alene eller slå seg sammen med noen.

Uavhengig av hvilken modell som velges, vil det være behov for å øke samarbeidet når det gjelder

samfunnsutviklerrollen. Nærheten til Osloregionen og bedret infrastruktur gir kommunen nye muligheter. Byregionprosjektet vil spille en viktig rolle i dette utviklingsarbeidet.

Rådmannen anbefaler etter en samlet vurdering av de to alternativene som foreligger, at det etableres en ny Odalskommune for Sør-Odal og Nord-Odal kommuner fra 1.1.2020. Rådmannen er av den oppfatning at dette totalt sett vil gi størst mulighet for samfunnsmessig vekst, best tjenestetilbud og mest robust økonomi i tiden fremover.

Veien videre:

Det legges opp til følgende fremtidig prosess for arbeidet med kommunereformen:

- Behandling av alternativer for en fremtidig kommunestruktur i kommunestyrene i både Nord-Odal og Sør-Odal kommuner: 21.6.2016.
- Oversendelse av kommunens foreløpige vedtak med aktuelle kommunealternativer til fylkesmannen: 31.6.2016.
- Utarbeidelse og utsendelse av info.brosjyre til innbyggere: månedsskifte aug/sept.
- Folkeavstemning kommunestruktur i begge kommuner: 12.9.2016
- Endelig behandling av saken i kommunestyret: 15.9.2016
- Formell oversendelse av kommunestyrets endelige beslutning til fylkesmannen: 20.9.2016

Saken er elektronisk godkjent av leder.

Vedlegg:

08.06.2016	Felles plattform for utvikling av mulig ny Odalskommune	1341690
26.01.2016	Presentasjon av resultatet av innbyggerundersøkelsen ifm kommunereformen i Nord-Odal	1332540
01.04.2016	BDO-rapport - Utredning av kommune-struktur i Glåmdalsregionen	1336909
21.04.2016	Glåmdalen -framtidig utfordringsbilde	1338366