



Dato: 06.06.2016
Referanse: 2014/529 - 5319/2016
Arkiv: 024
Vår saksbehandler: Leif Harald Walle
Direkte tlf.

Kommunereformen i Stor-Elvdal kommune – sluttvedtak

Utvalgssaksnr.	Utvalg	Møtedato
16/25	Kommunestyret	22.06.2016

Saksdokumenter vedlagt:

- 1 Kartlagt samarbeid 01.03.2016
- 2 Hedmark - økonomiske utslag - inntektssystem
- 3 Framtidig utfordringsbilde i Sør-Østerdal sett fra fylkesmannen
- 4 BDO Advisory - Utredning av kommunal struktur i sør-Østerdal
- 5 20160527_Stor-Elvdal _innbyggerundersøkelsen rapport

Øvrige saksdokumenter:

- Viser til tidligere behandlinger i saken
- Regional analyse for Stor-Elvdal 2015 Telemarksforskning

Rådmannens forslag til vedtak:

Vurdert ut fra de kriterier som er satt for god kommunestruktur, og det kunnskapsgrunnlaget vi i dag har blant annet med nytt inntektssystem for kommunene, velger Stor-Elvdal å gå videre som egen kommune.

Etter en grundig gjennomgang av intensjonen med kommunereformen mener Stor-Elvdal kommune at forutsetningene er til stede for at kommunen inn i fremtiden skal klare å bli en bærekraftig og økonomisk robust kommune, med store muligheter. Stor-Elvdal kommune har som mål å gi innbyggerne i Stor-Elvdal gode og likeverdige tjenester, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i et godt lokaldemokrati. Med dette som bakgrunn ønsker Stor-Elvdal kommune primært å bestå som egen kommune med nåværende kommunegrenser. Interkommunale samarbeid, med i utgangspunkt robuste tjenester og et godt og utfordrende arbeidsmiljø som hovedmål, vurderes, så lenge Stor-Elvdal kommune ser det som formålstjenlig og hensiktsmessig.

Dersom det i en videre prosess i våre nabokommuner, hos fylkesmann eller i Storting kommer nye signaler eller føringer som endrer forutsetningene for reformen, er det Stor-Elvdal kommune sitt sekundære syn at vi stiller oss åpne for å ta en forhandlingsrunde med våre nabokommuner.

Behandling i Kommunestyret - 22.06.2016:

Votering: Rådmannens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Kommunestyret - 22.06.2016:

Vurdert ut fra de kriterier som er satt for god kommunestruktur, og det kunnskapsgrunnlaget vi i dag har blant annet med nytt inntektssystem for kommunene, velger Stor-Elvdal å gå videre som egen kommune.

Etter en grundig gjennomgang av intensjonen med kommunereformen mener Stor-Elvdal kommune at forutsetningene er til stede for at kommunen inn i fremtiden skal klare å bli en bærekraftig og økonomisk robust kommune, med store muligheter. Stor-Elvdal kommune har som mål å gi innbyggerne i Stor-Elvdal gode og likeverdige tjenester, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i et godt lokaldemokrati. Med dette som bakgrunn ønsker Stor-Elvdal kommune primært å bestå som egen kommune med nåværende kommunegrenser. Interkommunale samarbeid, med i utgangspunkt robuste tjenester og et godt og utfordrende arbeidsmiljø som hovedmål, vurderes, så lenge Stor-Elvdal kommune ser det som formålstjenlig og hensiktsmessig.

Dersom det i en videre prosess i våre nabokommuner, hos fylkesmann eller i Storting kommer nye signaler eller føringer som endrer forutsetningene for reformen, er det Stor-Elvdal kommune sitt sekundære syn at vi stiller oss åpne for å ta en forhandlingsrunde med våre nabokommuner.

Bakgrunn

Det vises til tidligere behandlinger i kommunestyret i saken.

Kommunene mottok i august 2014 et brev fra kommunal- og moderniseringsdepartementet med en invitasjon til å delta i kommunereformprosessen. I brevet står det at det er rundt 50 år siden Norge sist gjennomførte en kommunereform og at mye har endret seg siden den gang. Det pekes her på befolkningsmønstre, kommunikasjonsmuligheter, næringsstruktur, velferdsbehov, samt at kommunene har fått mange nye oppgaver. Statsråden skriver at tiden nå er moden til å se noen tiår fremover og at det må legges grunnlag for en robust kommunestruktur som kan stå seg i lang tid. Målet for reformen er å sikre gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, kommuner som er bærekraftige og økonomisk robuste, og et styrket lokaldemokrati.

Kommunal- og moderniseringsministeren ga fylkesmennene ansvar for å igangsette og lage rammer rundt de lokale prosessene. Før den lokale prosessen i Stor-Elvdal blir beskrevet kan det være greit å presentere det «oppdraget» fylkesmannen har gitt kommunene i Hedmark.

Kommunen skal inn i et framtidig perspektiv drøfte og begrunne om kommunen:

- *Klarer å gi gode og likeverdige tjenester til våre innbyggere.*
- *Klarer å sørge for en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.*
- *Klarer å være en bærekraftig og økonomisk robust kommune.*
- *Klarer å opprettholde et godt lokaldemokrati.*

Det kan også være hensiktsmessig å sitere noe fra Kommuneproposisjonen 2017 som ble godkjent i statsråd 11.mai 2016:

Stærke kommuner er en viktig del av grunnmuren i et godt norsk samfunn. Kommunene er avgjørende for gode norske velferdstjenester og trygge lokalsamfunn.

Norge har gjennom en lang periode stått i en økonomisk særstilling sammenlignet med andre land. Nå står vi ovenfor nye utfordringer. Lav oljepris, høyere arbeidsledighet og en økende flyktningestrøm er noen av utfordringene. Vi må være forberedt på strammere offentlige budsjetter i årene framover. Tiden er kommet for omstilling, både i næringslivet og i offentlig sektor. Skal vi finne nye løsninger, skape verdier og sikre velferd, trenger vi et levende lokaldemokrati og kommuner som er rustet for fremtiden.

For å sette kommunene i stand til å gi gode velferdstjenester, utvikle sine lokalsamfunn og løse framtidens utfordringer har regjeringen tatt initiativ til en kommunereform.

Det er fra sentralt hold skissert følgende tidsplan for arbeidet med kommunereformen:

- Høst 2014, 2015 og vår 2016: Regionale prosesser med KS, fylkesmenn og kommuner. Oppsummeres av fylkesmennene høsten 2016.
- Vår 2015: Regjeringen legger frem forslag til nye oppgaver for kommunene. Stortingsbehandling av denne meldingen.
- Høst 2015 og vår 2016: Kommunale vedtak om sammenslåing.
- Vår 2016: Vedtak i kongelige resolusjoner om sammenslåing av kommuner for de kommuner som er tidlig ute med lokale vedtak.
- Regjeringen legger opp til at en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene legges fram i kommuneproposisjonen for 2017, våre 2016.
- Vår 2017: Regjeringen fremmer proposisjoner om ny kommunestruktur og om nye oppgaver til kommunene. Stortingsbehandling av disse proposisjonene.
- Departementet legger til grunn at sammenslåingene som et utgangspunkt vil iverksettes senest fra 1.januar 2020.

En oppstilling av noen sentrale punkter i Kommunereformprosessen i Stor-Elvdal

- 08.2014 Oppdragsbrev fra KRD til fylkesmenn og kommuner.
- 11.2014 Nabosamtale med Engerdal og Rendalen
- 09.2014 Brev fra fylkesmann vedrørende prosess i Hedmark.
- 01.2015 Nabosamtale Rendalen
- 02.2015 Fylkesmannen orienterer om kommunereformen i kommunestyret
- 03-04.2015 Infomøter; Steinvika, Evenstad, Koppang, Atna og Sollia
- 04.2015 Sak til kommunestyre vedrørende videre arbeid med reformen.
- 05.2015 Det iverksettes regionalt utredningsarbeid i regi av regionråd.
- 11.2015 Avtale med BDO om å vurdere fordeler og ulemper ved endring av kommunestruktur. (innputt til BDO desember – januar).
- 03.2016 BDO ferdig med sin rapport og presenterer denne i regionråd.
- 04.2016 Nabopratt med Rendalen kommune
- 04.2016 Formannskap tar stilling til innbyggerundersøkelsen og spørsmål her
- 04.2016 Informasjon om reformen på kommunens hjemmesider.
- 04.2016 Folkemøte om kommunereformen på Koppang

- 05.2016 Innbyggerundersøkelsen.
- 05.2016 Regionsamling med fylkesmannen – utfordringsbilde sett fra FM
- 06.2016 Kommunestyret behandler kommunereforms spørsmålet den 22.6.2016.

Oppbygging av saken

En sak fra rådmannen må selvsagt bygge på den saken som ble behandlet av kommunestyret 22.4.2015. Det er også naturlig å ta med seg faktaopplysninger og vurderinger fra BDO sin rapport, utfordringsbildet generelt, samt resultater fra innbyggerundersøkelsen. Det vil videre bli trukket inn en del faktorer som kan ha betydning, eller kan være med å opplyse saken sett fra vårt ståsted. De aktuelle alternativer vil bli omtalt, og det vil selvsagt også gjelde for de fire punktene fylkesmannen spesifikt ber om at skal drøftes.

Kommunestyre saken 22.4.2015

Saken som kommunestyret behandlet den 22.4.2015 hadde en god beskrivelse for mål og hensikt med kommunereformen. Rådmannen velger å ta med utsnitt av saksutredningen i PS 15/10 som bakteppe til denne saksutredningen.

Reformen har som mål at det skal være gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og styrke lokaldemokratiet. Regjeringen nedsatte et ekspertutvalg, desember 2013 som skulle vurdere prinsipper og kriterier for god kommunestruktur. Utvalget avleverte delrapport 31.mars 2014. Utvalget fikk i mandat på fritt faglig grunnlag å gjennomgå og foreslå prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling. Kriteriene skal i sum ivareta kommunens fire roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Kriteriene skal kunne benyttes både lokalt, regionalt og sentralt som grunnlag for å vurdere kommunesammenslåing.

Kommunen som demokratisk arena, her oppsummerer utvalget at det er viktig at kommunene fortsatt har en bred oppgaveportefølje. Flere oppgaver under lokalpolitisk kontroll vil kunne styrke lokaldemokratiet. Utvalget sier også at det er viktig at den statlige styringen blir avpasset slik at det lokale politiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir bestemmende for hvordan tildelte oppgaver ivaretas og for prioritering av ressurser mellom ulike oppgaver. Utvalget sier at større kommuner vil redusere dagens behov for statlig styring (Delrapport s 126).

Kommunens rolle som tjenesteyter, her trekkes det fram at kommunene er produsent av velferdstjenester der Staten stiller krav til innhold og omfang gjennom lov og forskrift. Ut fra et samfunnsperspektiv trekkes det frem at det viktigste er kvalitet i tjenesten, effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser og et likeverdig tjenestetilbud uavhengig hvor i landet du bor.

Kommunens rolle som myndighetsutøver, her brukes begrepene myndighetsutøvelse, tjenesteutøvelse og rettssikkerhet. Myndighetsutøvelse, forstås som utmåling av tjenester til en part i form av et enkeltvedtak. Tjenesteutøvelse, er å yte den aktuelle tjenesten i det volum og med den kvalitet som vedtaket regulerer. Rettssikkerhet, kravene til rettssikkerhet retter seg både mot innholdet i de vedtakene som fattes (materiell rettssikkerhet), og mot prosessene knyttet til disse (prosessuell rettssikkerhet). Vedtak som fastlegger plikter, fratar rettigheter eller begrenser den enkeltes frihet skal ha en klar hjemmel i lov (legalitetsprinsippet). Forvaltningens avgjørelser skal ha hjemmel i lov og oppfylle lovens krav. Der hvor loven gir rettigheter til borgerne, har forvaltningen plikt til å tilstå disse rettighetene. Prosessuell rettssikkerhet skal sikre brukerne en rettferdig, hensynsfull og korrekt behandling både forut for at beslutning fattes, og ved iverksettelse.

Kommunens rolle som samfunnsutvikler handler om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand. Kommunen skal gjennom planer og tiltak skape helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne (delrapport 1 s 19 og 20). Utvalget anbefaler ti kriterier som er rettet mot kommunene, og to kriterier som er rettet mot staten. Kriteriene angir hva som skal til for at en kommune på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller og oppgaveløsningen knyttet til disse. Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense, og anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur.

1. Tilstrekkelig kapasitet

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

2. Relevant kompetanse

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokal-demokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

3. Tilstrekkelig distanse

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Større kommuner vil legge bedre til rett for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

5. Økonomisk soliditet

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne.

6. Valgfrihet

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

8. Høy politisk deltakelse

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Større kommuner legger i dag i større grad til rette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

9. Lokal politisk styring

Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.

10. Lokal identitet

Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikkerne eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

11. Bred oppgaveportefølje (kriterium rettet mot staten)

Utvalget mener at det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. Utvalget tar til følge signalene fra regjeringen om at nye robuste kommuner skal tilføres flere oppgaver, og mener i utgangspunktet at flere oppgaver under lokalpolitisk kontroll vil kunne styrke lokaldemokratiet. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid det sentrale for kommunens ivaretagelse av sin rolle som demokratisk arena at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver.

12. Statlig rammestyring (kriterium rettet mot staten)

Etter utvalgets vurdering er det viktig at den statlige styringen blir avpasset slik at det lokale demokratiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir bestemmende for hvordan tildelte oppgaver ivaretas, og for fordelingen av ressurser mellom ulike oppgaver. En kommunestruktur med større og mer robuste kommuner vil etter utvalgets vurdering redusere dagens behov for detaljert statlig styring.

Ekspertutvalget anbefalte følgende:

«Samlet sett er det utvalgets oppfatning at en kommunestruktur med en minstestørrelse på 15000 – 20000 innbyggere vil gi kommuner som kan løse dagens oppgaver på en god måte for sine innbyggere, lokalsamfunnet og næringslivet. Anbefalingen tar utgangspunkt i dagens oppgaveportefølje og de oppgavene det er kjent at kommunen vil få ansvaret for i samhandlingsreformen. Utvalget har samtidig lagt vekt på at anbefalingen skal være fremtidsrettet. Med utgangspunkt i den utviklingen vi har sett de siste femti årene skal kommunene kunne håndtere en utvidelse og utvikling av oppgavene i tiår fremover. Ved eventuelle overføringer av oppgaver fra staten og fylkeskommunen ser imidlertid utvalget at det kan være behov for å justere den anbefalte minstestørrelsen for kommunene.» (s 131)

Ekspertutvalget la fram sin sluttrapport 1.desember 2014. Utvalget opprettholdt sitt syn på kommunestørrelse. Ekspertutvalget har vurdert ti eksempler på oppgaver det kan være aktuelt å overføre til kommuner. Psykisk helsevern, tverrfaglig spesialisert rusbehandling, habilitering- og rehabilitering, hjelpemidler, barnevern, arbeidsmarkedstiltak, virkemidler for lokal nærings- og samfunnsutvikling. Til kommuner med minst 100 000 innbyggere, som utgjør et funksjonelt samfunnsutviklingsområde kan det vurderes overføring av videregående opplæring, kollektivtransport og fylkesveier.

Rådmannens oppsummering i sak PS 15/10

Rådmannen vil på bakgrunn av sak til kommunestyret den 22.4.15 i sak PS15/10 oppsummere med at Stor-Elvdal kommune klarer å levere et tilstrekkelig forsvarlig tjenestetilbud innen de fleste tjenester. Innenfor enkelte fagavdelinger har vi kapasitetsproblemer ved sykdom og vakanser. Det er i ovennevnte sak vist til noen enheter hvor vi opplever sårbare.

Stor-Elvdal kommune, som flere distriktkommuner, sliter med nedgang i folketallet. Dette gir mindre økonomiske overføringer fra staten til kommunen. Et resultat av dette er at ressurser/ stillinger til å redusere sårbarheten i ovennevnte avdelinger og nye tiltak/stillinger stadig kommer i konkurranse/ konflikt med å opprettholde tjenestetilbudet innenfor barnehage, skole og pleie- og omsorgstjenesten.

Rådmannen er bekymret for hvordan kommunen skal kunne opprettholde tilstrekkelig administrativ kapasitet og kompetanse i sin saksforberedelse til politiske utvalg og det å svare riktig på henvendelser fra innbyggerne. Sakene blir stadig mer komplekse, dokumentasjonskravene øker og økt grad spesialkompetanse i saksforberedelsene. Dette gjelder innenfor de fleste sektorer i kommunen. Det er fra regjeringen sitt ståsted, Meld. St. 14, sagt at det overfor kommunene vil bli etablert målrettet og effektive tilsyn. Statlig tilsyn vil bli gjennomført som systemrevisjon. Det vil si at man fra staten vil føre tilsyn med kommunenes egne kontrollsystemer. Systemrevisjon innebærer at tilsynet retter seg mot at kommunen og virksomhetene kan dokumentere at de har bygget opp et internkontrollsystem, og at det fungerer i praksis. Dette skjer for øvrig allerede i dag. Etter rådmannens vurdering er det å ha tilstrekkelig kapasitet til å følge opp normative krav til internkontroll en kritisk faktor for kommuner på størrelse med Stor-Elvdal.

I kommunestyret behandlet man alternativer for videre utredning i april 2015, her fremkom det i vedtaket; Behandling i Kommunestyret - 22. 4.2015:

Innstillig:

1) Stor-Elvdal kommune utreder fordeler og ulemper med alternativ 0, dvs. å fortsette som egen kommune, da med utstrakt interkommunalt samarbeid innen en rekke tjenester med våre nabokommuner, da med ny oppgavestruktur for kommunene jf.

Stortingsprop. mai 2015 med eller uten nevnte forutsetninger under

2) Stor-Elvdal kommune utreder fordeler og ulemper med en sammenslåing med Rendalen og Engerdal kommuner. En slik kommune ville få rundt 6000 innbyggere, men ville vært relativt stor på areal, da med ny oppgavestruktur for kommunene jf.

Stortingsprop. mai 2015 med eller uten nevnte forutsetninger under

3) Stor-Elvdal kommune utreder fordeler og ulemper med en sammenslåing til en større

regionkommune, da fortrinnsvis med Stor-Elvdal, Rendalen, Engerdal, Åmot og Trysil kommuner. En slik regionkommune ville fått drøye 17.000 innbyggere, men svært stor på areal, da med ny oppgavestruktur for kommunene jf. Stortingsprop. mai 2015 med eller uten nevnte forutsetninger under.

4) Stor-Elvdal kommune utreder alle tre alternativer over, da med ny oppgavestruktur for kommunene jf. Stortingsprop. mai 2015 med eller uten nevnte forutsetninger under.

Votering: Alternativ nr. 4 i tillegg til rådmannens forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak i Kommunestyret - 22.4.2015:

Stor-Elvdal kommune utreder alle tre alternativer over, da med ny oppgavestruktur for kommunene jf. Stortingsprop. mai 2015 med eller uten nevnte forutsetninger under.

Andre reformer og sentrale utviklingstrekk

Norge er i endring og det har vært og pågår reformer som vil endre hvordan strukturene i fremtiden skal ivareta befolkningens behov for ulike offentlige tjenester.

Herunder kan nevnes helsereformen med fritt behandlingsvalg mellom offentlig og private, politireformen med færre politidistrikt, jernbanereform med nytt direktorat og konkurranse for NSB, høyskolereform med sammenslåing av høyskoler og universitet og reformer som reduserer skatter og avgifter. I tillegg har rådmannen registrert at regjeringen har fått grønt lys for nedslag av offentlige eiendeler i Telenor, SAS, Entra, Mesta, Baneservice, Veterinærmedisinsk Oppdragscenter samt Ambita, tidligere Norsk Eiendomsinformasjon. I landbruket, som er en svært viktig næring for Stor-Elvdal, så vi i 2014 en vridning i jordbruksoppgjøret fra regjeringen gjennom en dreining i overføringene til bøndene, som medfører økt støtte til dem som driver stort. I Stor-Elvdal har vi mange bruk som er mindre i størrelse, som får redusert støtte. Vi har også fått endret privatskolelov. Før fikk private skoler kun støtte om disse enten hadde en alternativ pedagogikk, eller et religiøst grunnlag. Nå er dette kravet myket opp, slik at skoler som oppfyller kvalitetskrav kan få dispensasjon. I tillegg skal det bli lettere å opprette private yrkesfagsskoler. Dette kan både være en mulighet og en trussel for Stor-Elvdal og endrer skoletilbudene (strukturer) i vårt fylke generelt.

Oppsummering fra BDO rapporten

I forbindelse med arbeidet med kommunereformen har Sør-Østerdal regionråd på vegne av fem kommuner i Sør-Østerdalsregionen (Trysil, Engerdal, Stor-Elvdal, Åmot og Elverum) bestemt at det skal gjennomføres en prosess med hensikt å utrede, sonde/drøfte i forhold til en ny kommune-struktur i Sør-Østerdalsregionen. Prosjektet har fire definerte faser:

- *Fasilitetere og endre prosesser, fremskaffe beslutningsgrunnlag og gjennomføre nødvendige utredningsarbeid*
- *Sammenligning og oppdatering av dagens situasjon for kommunene for vurdering av nullalternativet*
- *Utrede sammenslåing mellom de aktuelle kommunene*
- *Arrangere fellesmøter og informasjonsmøter*

Oppdraget bestod i å utrede dagens status i kommunene basert på ulike utredningstemaer. Videre skulle prosjektet utrede noen alternativer basert på de lokale vedtakene i kommunene. Rådmannen tar her med sammendraget i BDO rapporten. Rådmannen vil senere i saken, under noen av punktene i noen grad henvise til faktaopplysninger og vurderinger i rapporten.

I 2014 initierte Regjeringen en kommune-reform med mål om å skape mer robuste kommuner som ivaretar rollene som tjenesteyter, samfunnsutvikler, myndighetsutøver og demokratisk arena på en best mulig måte for sine innbyggere. I forlengelsen av Regjeringens stortingsmelding ble alle kommunene pålagt å utrede mulige kommune-sammenslåinger. Sør-Østerdal regionråd, på vegne av regionens kommuner, bestilte således en utredning av kommunestrukturen i regionen. Flere av kommunene har utfordringer. Herunder kan vi nevne fraflytting, svak kommunaløkonomisk soliditet og mangel på en felles samfunns- og næringsstrategi i regionen. Med henblikk på kjente og mindre

kjente utfordringer i regionen søkte denne utredningen å svare på følgende spørsmål: Er dagens kommunestruktur hensiktsmessig for å ivareta kommunenes lovpålagte oppgaver og gi innbyggerne et best mulig tjenestetilbud? På bakgrunn av omfattende analyser av kommunenes rolle som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og lokaldemokratisk arena finner vi at dagens kommuner har utfordringer sett opp mot formålene med reformen og de utfordringene som region har og vil stå foran i fremtiden. Det er i all hovedsak tre forhold som gjør at dagens kommunestruktur vil få utfordringer i fremtiden. For det første har flere kommuner i regionen utfordringer knyttet til størrelsen på ulike fagmiljøer i egen organisasjon. Disse forholdene gjør de mindre kommunene sårbare for utforutsette hendelser og medfører utfordringer knyttet til ivaretagelse av rollen som myndighetsutøver og tjenesteyter. Dette vil i tillegg påvirke kommunenes evne til å håndtere eventuelle nye oppgaver som blir over-ført, samt muligheten til å håndtere den fremtidige eldrebølgen. For det andre er dagens kommuner preget en lav andel sysselsatte sammenlignet med gjennomsnittet for landet. Regionen vil i fremtiden være avhengig av en helhetlig samfunns- og næringsstrategi som kan søke å videreutvikle næringslivet i regionen. For det tredje har flere av kommunene en svak økonomi. Mange kommuner sliter med ustabile resultater og har en lav investeringsevne. I tillegg vil flere av kommunene ha store utfordringer med et fremtidig investeringsbehov i tjenestene, særlig knyttet til de eldre som et viktig forhold å vurdere i et fremtidsperspektiv. Denne utredningen har videre sett på alternativer kommunestrukturer i regionen og finner at flere av alternativene som innebærer større kommuner kan potensielt redusere sårbarheten til kommunene. Nye større kommuner i regionen, vil i de fleste tilfeller bli preget av relativt store geografiske avstander. Det er derfor svært viktig at man vurderer hvordan en eventuell strukturendring vil påvirke innbyggernes mulighet for påvirkning og de demokratiske effektene av en endring.

Oppdraget er utført av BDOs rådgivingsavdeling i samarbeid med Oxford Research og innebærer en utredning av et faktabasert grunnlag, som vil være utgangspunktet for videre analyser. BDO sitt arbeid er således å anse som et rådgivningsoppdrag der de, basert på det arbeidet som er gjort, oppsummerer, utdyper og begrunner deres analyser og konklusjoner til oppdragsgiver som var Sør-Østerdal regionråd. I forbindelse med arbeidet med kommunereformen har Sør-Østerdal regionråd på vegne av fem kommuner i Sør-Østerdalsregionen (Trysil, Engerdal, Stor-Elvdal, Åmot og Elverum) bestemt at det skal gjennomføres en prosess med hensikt å utrede, sonde/drøfte i forhold til en ny kommunestruktur i Sør-Østerdalsregionen.

I tabellen under har vi kort oppsummert de ulike alternativene og gjort vurdering opp mot ekspert-utvalgets ti delkriterier.

	Kriterier	Alternativ 2: Stor-Elvdal – Engerdal – Rendalen
Tjeneste- produsent og myndi- ghetsut- øver	Tilstrekkelig kapasitet	Innenfor barnehage og grunnskole vil kommunen ha bedre kapasitet sammenlignet med null-alternativet. Innenfor pleie- og omsorg vil kommunen kunne fortsatt ha utfordringer knyttet til den framtidige eldrebølgen. Den nye kommunen vil etablere større miljøer innenfor tekniske tjenester og barnevernet.
	Relevant kompetanse	Per dags dato har de nåværende kommunene i dette alternativet tilstrekkelig kompetanse innenfor de fleste områder.
	Effektiv tjeneste-produksjon	Den nye kommunen vil fortsatt ha strukturutfordringer som følge av store geografiske avstander. Hvorvidt en kommunesammenslåing vil løse dette er usikkert og en ny kommune vil måtte gjøre en vurdering av hvordan eventuelle strukturendringer kan skape mer kostnadseffektive tjenester.
	Økonomisk soliditet	Den nye kommunen vil bli tilført midler i forbindelse med reformen. Den nye kommunen vil også kunne etablere noe større fagmiljøer innen økonomi og administrasjon ved å samlokalisere administrasjonen.
	Valgfrihet	Den nye kommunen vil på sikt kunne etablere større miljøer innenfor eksempelvis pleie- og omsorg som resultat av økt kapasitet. Hvorvidt man er stor nok til å utnytte alle trinnene i «omsorgstrappen» er derimot usikkert.
	Tilstrekkelig distanse	Dette kriterier omhandler blant annet habilitet. Vi har derimot ikke fått opplyst at dette er problem for de to kommunene som er med i dette alternativet.
Samfunns- utvikling	Funksjonell samfunns-utviklingsområder	• Forblir utkantkommune med relativt få innbyggere • Har erfaring med samfunns- og næringsutviklingsaktiviteter på tvers av kommunegrensene • Har erfaring med virkemidler for stedsutvikling og attraksjon
Demokratiske arena	Politisk deltakelse, mulighetsrom og medvirkning	• Både noen nærhetsfordeler, og distansegevinster, men størrelsen vurderes for liten til at det er store fordeler med tanke på politisk handlingsrom, profesjonalisering og fagmiljø. • Større mulighet for frikjøp av politikere. • Sannsynlig videre behov for å videreutvikle interkommunale samarbeid • Geografiske distanseulempen

Innbyggerundersøkelsen

Det ble i uke 15 og 16 gjennomført en innbygger undersøkelse i Stor-Elvdal, denne ligger vedlagt. Det som fremkommer her er stort sett det samme som rådmannen har hatt inntrykk av etter avholdte folkemøter både ute i grendene og på Koppang. Hovedbildet i Stor-Elvdal er noe mer nyansert enn i våre nabokommuner i et utvalg på 200 personer, fordelt på kjønn, alder, bosted og yrkesstatus. Det er verdt å merke seg at en relativt stor andel ikke er yrkesaktive i dette utvalget. Av de spurte er det flere som er positive (38 %) enn negative (29 %) til reformen. 56 % er i stor grad opptatt av reformen og kommunesammenslåing. Innbyggerne som er spurt mener også at innen næringsutvikling og samfunnsutvikling, så har en kommune som Stor-Elvdal fordeler av å være slått sammen med en annen. Det som opptar folk mest, er avstanden til basistjenestene våre. Avstanden til rådhuset og tjenestene er minst viktig, logisk nok. Av andre funn har folk en sterk tilknytning til nærområdet, kommunen og fylket. Funnet som vi kanskje bør merke oss, er det faktum at det er relativt likt mellom de som er imot (48 %) sammenslåing og de som er for (38 %).

Andre momenter som er verdt å komme innom

Før rådmannen ser på de aktuelle sammenslåingsalternativene og går inn på en drøfting av de punktene fylkesmannen vil ha utredet, er det naturlig å komme inn på noen faktorer. Noen er

generelle og andre mer spesifikke for Stor-Elvdal, som rådmannen mener har en viss betydning for å belyse sakens kompleksitet.

Generelt utfordringsbilde

I et samfunnsperspektiv er det flere faktorer som styrer flyttemønsteret i landet vårt. Tilgang på arbeid og arbeidets innhold er her den største komponenten, men det er også andre faktorer som kan gi fravær av tilflytting, selv om arbeidsplasser foreligger. Tre viktige områder som kan være til hinder for tilflytting er manglende tilgang på bolig, helsetjenester og skole. Hvordan kommunen innretter seg på disse tre områdene vil derfor påvirke kommunens mulighet for rekruttering av fagfolk, og gjennom den fremtidige økt bosetting. Man kan som det i rapporten til Telemarksforskning viser (jf. øvrige dokumenter) hvordan en kan øke et steds og en kommunes attraktivitet, gitt en del kriterier. Dette gjelder både kommunens næringsattraktivitet og bostedsattraktivitet.

For Stor-Elvdals del, så er det et faktum at næringslivet over tid har hatt svak lønnsomhet, lav verdiskaping per ansatt og relativt liten grad av nyetableringer. Samlet sett er næringsutviklingen i kommunen blant de svakeste i landet. Det er mulig at vår profil, som er konsentrert rundt bransjer som landbruk og trevareindustri, handel samt bygg og anlegg – altså bransjer som har opplevd en sterk rasjonaliseringsendring siste tiåret - har forsterket frafallet av arbeidsplasser og innbyggere. Antall innbyggere har siden år 2000 falt med dramatiske 12,8 prosent.

Årsaken skyldes fødselsunderskudd og stor netto utflytting til andre kommuner.

Etter finanskrisen i 2008 har ikke næringsstrukturen vår (les over), vært gunstig for Stor-Elvdal. Strukturelle endringer har altså virket ekstra negativt for oss. Nedgangen har vært sterkere enn ventet, noe som kan indikere at vi ikke har vært attraktive nok for næringslivet. Nettoflyttingen blir dessuten negativt påvirket av at Stor-Elvdal er en liten kommune som ligger langt fra større arbeidsmarkeder. De kommunene som det er praktisk mulig å pendle til har også de samme utfordringene som vår kommune med svak arbeidsplassvekst. En kommune som Stor-Elvdal må imidlertid enten ha bedre arbeidsplassutvikling enn andre eller høy bostedsattraktivitet for å unngå ytterligere nedgang.

På bakgrunn i overstående avsnitt er og har utviklingen i folketallet vært sterkt synkende i Stor-Elvdal kommune seneste 10-15 årene. Se tabell under;

1.3.1 Folkemengde

Ved utgangen av andre kvartal i 2015 hadde Stor-Elvdal 2 627 innbyggere. Det er 347 færre enn i 2000.

Nedgangen var sterkest fra 2000 til 2008. De siste årene har nedgangen avtatt.

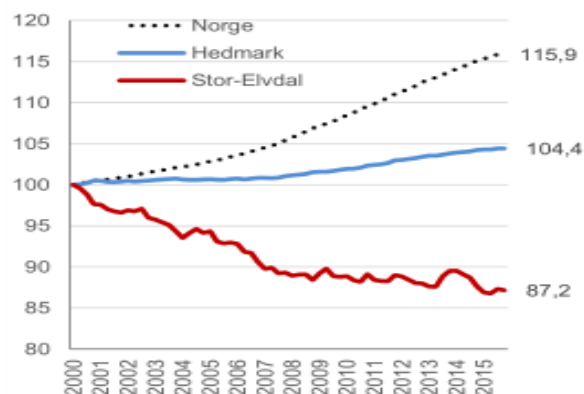


Figur 19: Befolkningen i Stor-Elvdal fra 31. mars 2000 til 30. september 2015.

1.3.2 Indeksert vekst

Fra 2000 til tredje kvartal 2015 har Norges befolkning økt med 15,9 prosent. I samme periode har Hedmarks befolkning økt med 4,4 prosent. Akershus, Rogaland og Oslo er fylkene som har hatt sterkest vekst.

Stor-Elvdal har hatt en nedgang i antall innbyggere på 12,8 prosent i denne perioden.



Figur 20: Indeksert vekst i Norge, Hedmark og Stor-Elvdal, fra 2000 til 2014. Antall innbyggere i 2000 = 100.

Rådmannen har med bakgrunn vårt generelle utfordringsbilde og rapporten som ble presentert av BDO, bedt sektorene selv å vurdere kriteriene som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig kommunestruktur. Utdrag, hovedtrekk og rådmannens vurderinger er gjengitt under.

Oppvekst og kultur

Kulturskolen har god kompetanse på lærerne nå, men har bare mulighet til å tilby deltidsstillinger. Det er vanskelig å knytte til seg ny god kompetanse – de får lang reisevei og vi mister lærere til større stillinger.

Arbeidsmiljøet blir påvirket av at det er vanskelig å ha felles personalmøter med alle til stede pga. reiseavstand.

En del elever opplever vanskeligheter med undervisning utenom skoletid ettersom de er avhengig av skyss.

Samarbeid med Rendalen kommune og ungdomsskolen gjør at vi kan tilby større stillinger, og det er bra. Samarbeid betyr likevel lange reiseavstander for elever og lærere. Undervisningslokalene er ikke tilfredsstillende slik de fremstår i dag.

Ved sammenslåing med andre kommuner, må det utarbeides gode avtaler og det vil uansett være utfordrende med store avstander, ulike kulturer og det vil medgå tid på å få det til å fungere. Det vil også bli lange reiseavstander/mye tid på reise i arbeidstiden.

Voksenopplæringen har flere styrker med dagens struktur. Her nevnes godt samarbeid med MØVGS, god kompetanse hos ansatte, samfunnskunnskap med egne lærerkrefter (tidligere kjøpt av Tynset). Det pekes også på sårbarheter. Det er utfordrende at vi slåss om de samme lærerne/kompetansen. I tillegg bor elevene spredt, noe som gjør skyss vanskelig. Undervisningsarealene er ikke av ønsket standard (brakker, grunnet midlertidighet). De er videre en stor utfordring med svake elever og kartlegging av disse (tilgang på spesialpedagogisk kompetanse). Det er knyttet stor uforutsigbarhet til elevgrunnlaget og grunnskole for gruppen 16-18 år.

Ved grunnskolen i Stor-Elvdal har vi i dag motiverte lærere som er utviklingsorienterte. Dog pekes det på kjente utfordringer som gjør det vanskelig å få utdannede lærere med kompetanse til å undervise på barnetrinnet samt vanskeligheter med å skaffe kompetente vikarer. Arbeidsværelsene er noe utdaterte og det er støyproblemer ift undervisning i kulturskolen. I tillegg er det utfordringer knyttet til elever med ulike spesialbehov som krever spesialkompetanse. Med tanke på grunnskolen og reformen er store avstander og det å få personer til å flytte seg over flere arbeidsteder som regnes som mest krevende.

I Stor-Elvdal ble det for noen år siden investert betydelig på ungdomskolen (SEUS) i gode og nyoppussede lokaler – noe som har vært bra for både elever og lærere. Her er det kvalifiserte lærere i faste stillinger. Største utfordringen her er å få tak i, og beholde, kompetente lærere.

Om man hadde samarbeidet tettere kunne man brukt kompetansen på tvers/ mellom alle skolene i kommunen, men dette var ikke ønskelig fra fagforeninger/ansatte og kommunestyret valgte i 2015 å beholde dagens skolestruktur med ledelse på hvert sted.

I Stor-Elvdal har vi et barnevern som har god kompetanse, er kreative når det gjelder tiltak og utviklingsrettede ansatte. Men vi har også et barnevern som er sårbart å drive. Det er få ansatte, og vi er jo nettopp en liten kommune. Størrelsen på barnevernet er et klart område som gjør det naturlig å tenke på et forpliktende samarbeid med nabokommuner for å unngå inhabilitet samt styrke veiledning og forebyggende arbeidet. Det er også sårbart med tanke på vikarer ved sykmeldinger, lav grad av spesialisering og behovet for å jobbe i team. Nå er situasjonen slik at alle bør gjøre alt/kunne alt like godt. Et samarbeid vil kunne gjøre at kommunene kan avhjelpe hverandre i komplekse saker, tiltak, besøkshjem, beredskapshjem og oppfølging av tiltakene.

Innen kultursegmentet er det små «avdelinger».

Utfordringen med regionalt samarbeid, eller med en kommunestruktur som er annerledes enn i dag, vil fortsatt være hvilken region vi tilhører, da det ikke er tradisjon for samarbeid sørover, og innen kultur er tjenestene vi gir stort sett av lokal karakter. Likevel kan man se for seg at det finnes gevinster med et tverrfaglig samarbeid, da på organisasjonsnivå.

Barnehagen driver med god kompetanse og det er enkelt å rekruttere dyktige ansatte. Usikre barnetall (lavt barnetall i Sollia) og samarbeid med den private barnehagen er viktig for en fortsatt positiv utvikling for barnehagene i kommunen. Utviklingsarbeidet i barnehagene skjer stort sett allerede ved deltakelse på et regionalt samarbeid og der Stor-Elvdal har tradisjon for å delta i ulike prosjekter.

Helsesektoren

Tilstrekkelig kapasitet

Kommunens helse og omsorgstjeneste har ikke vært et kommunalt satsningsområde gjennom kommuneplanen og dette gjenspeiler seg i KOSTRA der skole og kultur står frem som kommunens satsningsområder. Til tross for dette har kommunen en helse- og omsorgstjeneste som har vært i stand til å løse de oppgavene som følger av lov og forskrift. I fremtiden vil kommunen få store kapasitetsutfordringer som landet for øvrig, med en stor økning av andel eldre i befolkningen. Det arbeides av den grunn med organisatoriske endringer av tjenesteproduksjonen og endringer av arbeidsprosesser for å frigjøre kapasitet til å ta dette løftet. En ser for seg at kommunen også kan ha kapasitet til å levere tjenester til andre kommuner, med litt forbehold i tiden etter 2020.

Hos Nav velferd, som inkluderer bosetting av flyktninger, er det en personalressurs som ikke helt samsvarer med antall flyktninger som skal bosettes og aktivitetsplikten i Nav.

Relevant kompetanse

Stor-Elvdal kommunes helsetjeneste er i dag en kompetent helsetjeneste som klarer å rekruttere fagpersoner innen alle aktuelle yrkesgrupper. Helsepersonell søker seg normalt til arbeidsmiljøer

som fremstår som kompetente og kan levere et sett av ulike tjenester som gir variasjon i arbeidet. Det vil derfor være av betydning hvilket omdømme kommunes helse og omsorgstjeneste har. Erfaringer gjort i forbindelse med samhandlingsreformen viser at kommunen innehar nødvendig kompetanse til å ta imot disse pasientene fra sykehusene både i hjemmetjenesten og på sykehjemmet. Denne erfaringen gjør at både leger og sykepleiere i sykehjemmet mener seg kompetente til å drifte KAD (kommunale akutte døgnplasser) seng selv, riktignok under forutsetning av at en får ta del i den kompetansebyggingen som utgjør myndighetskravet for å drifte en slik seng.

Kommunen drifter også egen legevakt. Svakheten ved dette er avspasering etter vakt begrenser timetallet, slik at en ikke alltid kan gi time raskt nok i henhold til fastlegeforskriften. Dette søkes løst gjennom endring av rutiner ved timebestilling, åpningstider på sentralbordet m.m. Hjelpepersonalet på legekantoret har i all hovedsak høgskoleutdanning. Sykehjemmet har en godt drevet demensavdeling med høy kompetanse. Likeledes mestrer rehabiliteringsavdelingen et bredt spekter av diagnosegrupper og har vurderingsopphold, driver rehabilitering og lindrende behandling. Sykehjemmet har eget kjøkken og eget vaskeri. Denne ressursen anvendes også av andre tjenesteområder og ved salg av tjenester til befolkningen for øvrig. Kommunen har hatt et tverrfaglig demensteam fra tidlig 2000 tall, har deltatt i flere nasjonale prosjekter og har tatt grep om utredning av demens og oppfølging av hjemmeboende personer med demens i en tidlig fase. Psykisk helsetjeneste og rus har bred kompetanse, både med tanke på type grunnutdanning og videreutdanning for både barn og voksne. Kommunen har ikke funnet økonomisk handlingsrom til å inneha en psykologstilling. Denne kompetansen vil bli et krav fra 2020 og her kan det være av interesse med kommunesamarbeid, men under den forutsetning at pasientene og ansatte kan treffe psykologen lokalt. Reise til behandling, gjerne med følge, vil svekke kapasiteten i tjenesten. Helsestasjonen er godt bemannet og begge helsesøstrene har nødvendig videreutdanning. Ettersom kommunen har hatt flyktningmottak i mange år har de også tilegnet seg mye kompetanse på smittevern. Tjenester til mennesker med nedsatt funksjonsevne har noe svak kompetanse knyttet til seg, selv om en nå har to vernepleiere på plass. Og for de dårligste brukerne er det behov både for kompetanseheving, samt å trekke veksler på ansattes kompetanse i andre enheter.

Effektive tjenester

Kommunen har et effektiviseringspotensial. Noe kan hentes ut gjennom organisering, men mest gjennom å ta i bruk ny teknologi, nye behandlingsmåter, samt forebyggende og holdningsskapende arbeid. Det ligger også et ikke ubetydelig potensial i et tettere samarbeid med våre nabokommuner som minsker sårbarheten, uhensiktsmessige stans og tidstyver i tjenesteproduksjonen.

Økonomisk bærekraft

Kommunens inntekter ligger blant de laveste i KOSTRA gruppe 2 og vi må anses som fattige i Norsk målestokk. Vi har likevel klart å levere nødvendige tjenester og har i dag ikke ventelister på bolig, tjenester eller institusjonsopphold. Likevel er det forbundet med økonomisk risiko da pålegg om hvilke tjenester kommunen skal levere er statlig styrt og kommunen har ingen kontroll over hvem som velger å bo i kommunen og hvilke bistandsbehov de har. Grunnet uforutsigbarheten i tjenester er det behov for reserver i form av fondsavsetninger.

Samfunnsutvikling

For samfunnsutvikling er styrkene at man har god lokalkunnskap, stor fleksibilitet ved oppgaveløsning og stor grad av tilgjengelighet. Vi har stort sett fornøyde brukere og stor arbeidskapasitet og en god arbeidsmoral for den enkelte ansatt. For denne sektoren bemerkes det at det er små fagmiljøer innenfor alle fagfelt, som gjør at vi er sårbare ved sykefravær, permisjon og annet fravær. Fagområdene er for spesifikke/særegne, slik at vikartjenester ikke er en god og effektiv løsning for kortere perioder. Det er også mange store fagfelt pr. ansatt. Sektoren skal i utgangspunkt legge forholdene til rette for en god utvikling innen mange av tjenestene som bidrar til at vår attraktivitet øker. Men når man ser hva som ikke er produsert av f.eks. planverk etc. de siste årene og hva som ikke er gjennomført, er dette tydelig en sektor som opplever at sårbarheten er

for stor, fagmiljøet er for lite og de økonomiske rammene i mange sammenhenger kan bli for marginale for å utvikle kommunen i den retning som kreves.

Stab og støttefunksjoner

Ved å samle flest mulig funksjoner, vil en legge grunnlag for best driftsøkonomi i samarbeidet. Også rent faglig og utviklingsmessig vil dette gi mulighet for en fleksibilitet som er positiv. Imidlertid gir dette størst utslag av pendle-/flytteproblematikk for arbeidstakere. Redusering av sårbarhet er et av hovedmomentene for å inngå et samarbeid / sammenslåing innen fellestjenester / økonomiarbeid. I de aktuelle utredningsalternativer er kommuner hver for seg små kommuner, med små avdelinger. Det er viktig å holde driftsoppgavene innen regnskap og eiendomsskatt samlet. Ved å dele dette opp og fordele oppgavene på flere kommuner, vil det etableres nye faglige miljøer. Disse vil imidlertid også bli svært små, noe som gjøre at det på nytt etableres sårbarhet i fagmiljøene. Sårbarheten vil om mulig også forsterke seg ved dette fordi oppgavene da vil være mer spesifikke. Uavhengig av spredning eller samling av funksjoner vil det være slik at geografien tilsier at det ikke er et klart sentrum og noen utkanter i samarbeidet.

Rådmannens oppsummering

Rådmannen tar utgangspunkt i de vurderinger som er gjort, både internt og eksternt, og med utgangspunkt i oppdraget fra både fylkesmannen og regjeringen om hvordan vi i et fremtidsbilde skal klare å opprettholde et adekvat tjenestetilbud. Som pekt på tidligere i dette saksfremlegget, hadde Ekspertutvalget - utvalget satt opp noen helt definerte kriterier som kan være med på å angi om vi i vår kommune er i stand til å ivareta våre oppgaver i dag og i et fremtidsperspektiv som strekker seg over ti år. De mest relevante av kriteriene i forhold til å vurdere tjenestetilbud er følgende: Vil kommunen ha tilstrekkelig kapasitet? Vil kommunen ha relevant kompetanse? Klarer kommunen å ivareta en effektiv tjenesteproduksjon? Og vil kommunen klare å gi en større valgfrihet og bredde innenfor tjenestetilbudet?

Det er sterke krefter bak de store reformene i Norge, hvor utfallet og resultatene er vanskelig å mene noe sterkt om. For rådmannen er nok noe av det mest sentrale vår utvikling i folketall, og herved sammenhengende den økonomiske utviklingen, da pengene nå i sterkere grad vil følge innbyggeren. Sekundært vil også vår egen evne til å rekruttere riktig kompetanse, både i kommunen og næringsliv være viktig. Trender i vår tid har også nådd Stor-Elvdal og enkelte eldre kan tenke seg å flytte nærmere sentrum for å få mulighet til mer sosialt samkvem med andre. Denne utviklingen har vi sett andre steder i landet også. Sentralisering skjer også internt i kommunene. For noen er dette nye tanker og kanskje en ny trend, likevel er det i tråd med teori i folkehelseplanen. Stemmer dette, kan vi kanskje etter hvert få en eldreomsorg og et tjenestetilbud som er enklere og billigere å drifte.

Når vi skal rekruttere er det ikke alltid vi har konkurransedyktige betingelser eller faglige og store nok utfordringer som markedet etterspør. Stor-Elvdal har nok per i dag andre kvaliteter som vi ser at det begynner å bli knapphet på, både i Norge og internasjonalt - og som vi regner med at flere vil oppdage. I fremtiden kan flere ha med seg andre betraktninger og verdier enn kun økonomiske motiv, når de skal velge et sted å etablere seg og oppfattelsen og forståelsen av hva som gir livskvalitet og verdier endres med kunnskap og trender.

Det andre punktet fylkesmannen ber kommunene drøfte og begrunne er spørsmålet om kommunen klarer å sørge for en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Ekspertutvalget sier følgende: *Kommunens rolle som samfunnsutvikler handler om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønster, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand. Kommunen skal gjennom planer og tiltak skape helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne (delrapport 1 s 19 og 20).*

Utvalget har også definert følgende kriteria som funksjonelle samfunnsutviklingsområder: *Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.*

I forhold til de kriterier ekspertutvalget definerer, er ikke problematikken knyttet til bynære områder relevant for Stor-Elvdal. Her er det, i likhet med tjenestetilbud, kapasitet og kompetanse som må vurderes. Stor-Elvdal kommune har nok ikke prioritert godt nok i forhold til næringsutvikling. Lav bemanning på dette feltet er svært kortsiktig, da tilrettelegging og rask behandling av f.eks. byggesak og arealplanlegging / planarbeid generelt er viktig når man skal utvikle et lokalsamfunn og skape vekst. Rådmannen har vært klar på at det også inn i fremtiden er viktig å prioritere denne typen kompetanse dersom vi skal settes i stand til en bedre og mer effektiv næringsutvikling og løse vår befolkningsproblematikk. En gammel kommuneplan som knapt kan brukes er vel det tydeligste beviset på tidligere prioriteringer med tilhørende konsekvenser for Stor-Elvdal.

Kamp om kompetanse og arbeidskraft inn i fremtiden

Ekspertutvalget uttalte i sin delrapport 31.3.2014 blant annet:

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokal-demokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

Fylkesmannen skriver blant annet avslutningsvis i sitt brev til kommunene om kommunereformen 26.9.2014: *Kommunene står framfor store utfordringer i tiden som kommer både knyttet til befolkningsutvikling, klima og behovet for å få tak i arbeidskraft til å løse de viktige velferdsoppgavene de har ansvaret for.*

BDO antyder også langt på vei i sin rapport, punkt 6.1 og 6.2, at kommunene i Sør-Østerdal (med unntak av Elverum) vil slite med å rekruttere kompetanse til enkelte fagområder, både innen tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse, samt nok kapasitet til å løse eldreomsorgen i årene som kommer.

Bærekraftig og økonomisk robust kommune:

Det tredje punktet fylkesmannen ber kommunene drøfte og begrunne er spørsmålet om kommunen klarer å forbli en bærekraftig og økonomisk robust kommune inn i fremtiden.

Ekspertutvalget sier følgende om økonomisk soliditet:

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne.

Rådmannen vil trekke frem følgende ved den økonomiske situasjonen i kommunen:

Økonomien i Stor-Elvdal har de siste årene vært svært stram, det har ikke blitt bygget opp et tilfredstillende stort disposisjonsfond, eller vært betryggende god økonomisk styring. Det har vært opptatt lån for å betale lønninger og det har ikke blitt investert nevneverdig, grunnet mangel på gjennomføringskapasitet og politisk vilje. Likviditeten har dog blitt vesentlig forbedret i 2015 og inn i 2016. Rådmannen kan vise til godkjent årsregnskap for 2015 som viste et netto driftsresultat på 9,1 mill. kroner, noe som tilsvarer 3,9 % av driftsinntektene. Innen kommunens driftsenheter var det et mindreforbruk på 1,86 mill. kroner. Samtidig er kommunens sykefravær redusert – og var i 1. tertial samlet på 6,6 %. Budsjettet for årets første tertial nå i 2016 viser at vi holder oss innenfor bevilget ramme. Det er en positiv utvikling med tanke på kommunens økonomiske situasjon og rådmannen vurderer fortløpende om vi skal avslutte likviditetslånet vi tok opp i 2015, da likviditeten gjennom 2015 og inn i 2016 er vesentlig forbedret. Likevel bør det jobbes med tjenestenivået innen flere områder, samt vurdere en annen tjenestestruktur innen noen enheter. Det er også et behov for å vurdere ressursbruken innen flere enheter, da noen enheter har utstrakt bruk av overtid og har over tid opplevd knapphet på ressurser. I verste fall blir ansatte sykemeldt, noe som forsterker fristoverskridelser og at kvaliteten innen noen enheter kan oppleves som ikke tilfredstillende. Økonomien i Stor-Elvdal kan på ingen måte «friskmeldes». Rådmannen har ved ulike budsjettmøter pekt på åpenbare områder der man burde tatt grep for lengst for å drive mer rasjonelt, men det har vært krevende politisk å prioritere nødvendige besparelser. Derfor må vi fortsette å jobbe målrettet med å vurdere struktur og tjenestenivå innenfor de gitte økonomiske rammer.

Opprettholde lokaldemokrati

Det fjerde punktet fylkesmannen ber kommunene drøfte og begrunne er spørsmålet om kommunen klarer å opprettholde et godt lokaldemokrati.

Rådmannen velger å hente følgende sitat fra BDO sin rapport som en innledning til dette punktet:

Kommuner er både arenaer for både forvaltning og demokrati. Som vi vil vise i dette kapittelet er debatten om sammenhenger mellom kommunestørrelse og deltakelse, tillit og kvalitet i lokalpolitikken både omstridt og komplisert. Det er ingen eksakt vitenskap å diskutere lokaldemokrati, og tematikken blir ofte mangslungen og altomfattende. Selve debatten rundt mulige konsekvenser sammenslåinger kan avstedkomme, får ofte et skjær av å være en teoretisk øvelse. I tillegg kompliseres den av et ofte svært ulikt syn og aksept for premissene som er lagt for både Ekspertutvalget utvalget og kommunereformen som sådan. Det er derfor viktig å ta høyde for meningsmangfoldet i spørsmålet om kommunesammenslåing.

BDO sin rapport inneholder et interessant kapittel om lokaldemokrati og det henvises til en rekke forskningsartikler når påstander blir kommentert. Selskapet tar for seg både plusser og minuser med demokrati i store kommuner, eller ved kommunesammenslåinger, samtidig som det også på en balansert måte trekkes fram fordeler og utfordringer lokaldemokratiet har i mindre kommuner. På neste side har rådmannen trukket ut de plussene og minusene som BDO har beskrevet og satt dem inn i en liten og forenklet tabell.

Store kommuner			Små kommuner		
Plusser:		Minusser:	Plusser:		Minusser:
Medvirkningsordninger	Avstander		Valgdeltakelse		Rekrutteringsproblem
Flere politiske partier	Forståelse		Større innflytelse		Lite handlingsrom
Mer frikjøp	Tillit		Prioriteringseffekt		Habilitet
			Nærhet		Adm. Kompetanse

I tillegg til de ovennevnte punkter der det også noen andre punkter det er naturlig å komme inn på i forhold til lokaldemokrati. Et av dem er **interkommunalt samarbeid**. Ekspertutvalget er forholdsvis kritisk til interkommunale selskaper og karakteriser den utviklingen vi har hatt med stadig flere samarbeidsløsninger som en potensiell demokratisk utfordring og da spesielt for de folkevalgte. Utvalget sier eksempelvis at: *kommunene bør ha en mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.*

Både BDO og Ekspertutvalget peker på **kommunedelsutvalg** som et alternativ for å være med og dempe negative sider ved kommunesammenslåing. Kommunedelsutvalg er definert i kommunelovens § 12. Rådmannen velger å sakse fra et kapittel fra BDO sin rapport for å illustrere hvilken funksjon et slikt utvalg kan ha:

Ett slikt tiltak for å sikre fortsatt høy lokal deltakelse og innflytelse, er en kommunedelsutvalgsmodell. En slik modell er allerede forankret i kommuneloven. Fordelen med en slik modell er også at den gjør det mulig for flere innbyggere å involvere seg i politikk. Modellen motvirker også i noen grad den økte avstanden mellom folkevalgte og velgere. Ekspertutvalget peker på at et slikt lokalutvalg kan ha ulike roller, fra å være høringsinstans til å få delegert myndighet til å løse konkrete oppgaver. Slike utvalg kan ha et stort antall oppgaver og slik sikre lokal innflytelse på viktige områder, forutsatt at de får tilført tilstrekkelige ressurser. For eksempel i Bodø har slike utvalg 5-9 medlemmer, og alle personer over 18 år, med bostedsadresse i lokalområdet, er valgbare. Brandtzæg (2009) viser til at kommunedelsutvalg kan bidra til at politikerne i kommunestyret i større grad kunne fungere som tillitsvalgte for hele kommunen snarere enn representanter for sine respektive bygder eller grender. Utvalgene kan dermed indirekte bidra til å redusere spenningene mellom de tidligere kommunene på det politiske planet. Lokalutvalg kan slik spille en viktig rolle for å skape en ny kommune, i tillegg til at de reduserer de demokratiske utfordringene som følger av en kommunesammenslåing.

Nytt inntektssystem – hva nå

I høringsforslaget fra KMD presenteres blant annet:

- forslag til nye kostnadsnøkler for kommunene, inkludert en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper
- forslag til endringer i de regionalpolitiske tilskuddene
- en beskrivelse av skatteelementene i inntektssystemet

I tilknytning til saken er det laget virkningstabeller på kommunenivå, og disse er vedlagt i saken.

Nye kostnadsnøkler

Forslaget til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøkler som gjelder i dag.

Nytt strukturkriterium

Høringsforslaget presenterer videre et opplegg for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, gjennom bruk av et strukturkriterium for fastsettelse av basistilskudd. Det måler reiseavstand for den enkelte innbygger for å møte 5 000 innbyggere (måles med utgangspunkt i grunnkretsens befolkningsmessige sentrum). Gjennomsnittet for alle kommunens innbyggere blir kommunens verdi. Strukturkriteriet benyttes til å gradere kommunens basistilskudd. Mens alle kommuner i dag får et fullt basistilskudd, 13,2 mill. kroner i 2016, ville bruken av et strukturkriterium medført at kommunen ville fått mellom 0 og 13,2 mill. kroner i basistilskudd.

Kommunesektorens samlede inntekter vil ikke bli berørt av forslaget, fordi reduksjonen i basistilskudd vil bli beholdt i det samlede inntektssystemet, men gir omfordelingsvirkninger mellom kommunene

Regionalpolitiske tilskudd

I høringsnotatet foreslås at småkommunetilskudd, Nord-Norge-/ Namdalentilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge samlet i to nye tilskudd; Nord-Norge-tilskudd og Sør-Norge-tilskudd.

I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye tilskuddene, men det legges opp til at:

- småkommunetillegget vil differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen (eksisterende indeks for grad av distrikts utfordringer)
- det vil bli gjort justeringer i tilskuddene slik at mer enn i dag fordeles per innbygger

Omleggingene som skisseres antas å ha størst betydning for kommunene med under 3 200 innbyggere. I og med at det ikke er fremmet forslag til nye tilskuddssatser har det ikke vært mulig å lage virkningstabeller ned på kommunenivå.

Etter at regjeringspartiene 21. april ble enige med Venstre om endringer i inntektssystemet, har både Kommunaldepartementet og KS laget foreløpige beregninger av hvordan det vil slå ut for den enkelte kommune. I kommuneproposisjonen har departementet laget en tabell med de samlede fordelingsvirkningene av endringene som foreslås i inntektssystemet. Dette er det mest fullstendige anslaget det er mulig å lage nå, men heller ikke den er helt komplett. To endringer ble stortingspartiene enige om å utforme ferdig fram til statsbudsjettet i oktober, men hovedretningen her er klar. For det første kan storbytilskuddet bli noe endret, slik at det gis etter flere kriterier enn bare antall innbyggere. For det andre skal det nye tilskuddet til kommuner som slår seg sammen og får mer enn om lag 10.000 innbyggere utformes i detalj. Det skal settes av 200 millioner kroner årlig til dette. Hvor mye hver kommune får, avhenger av hvor mange som slår seg sammen. Kommuner som velger å slå seg sammen, skjermes mot endringene i inntektssystemet. De beholder basistilskudd og regionalpolitiske tilskudd på dagens nivå i 15 år, pluss en nedtrapping i fem år, gjennom inndelingstilskuddet.

Alle kommuner får nå beholde halve basistilskuddet på 13,3 millioner per kommune, mens den andre halvparten graderes etter et avstandskriterium. I det nye inntektssystemet vil kommuner som har så store avstander at de er «ufrivillig små» fortsatt få fullt basistilskudd. Kommuner i mer tettbygde strøk, som velger å forbli små, vil få redusert basistilskuddet. Argumentet er at de kan velge å slå seg sammen for å redusere sine smådriftsulemper.

Dagens regionalpolitiske tilskudd videreføres, men innretningen endres noe. Tre distriktstilskudd blir til to; ett for Sør-Norge og ett for Nord-Norge. Dagens småkommunetilskudd, som går til alle kommuner med under 3.200 innbyggere, blir en del av de to regionale tilskuddene. Det skal nyttes målrettet mot kommuner med reelle distrikts utfordringer, målt etter distriktsindeksen, og gis mer per innbygger og mindre per kommune. Som tidligere beregninger viser departementets tabell at litt over halvparten av kommunene taper på det nye inntektssystemet, mens de andre vinner. Blant vinnerne er folkerike kommuner, men også kommuner med store avstander og andre som har store distriktpolitiske utfordringer. I sum får de folkerike kommunene mest, men per innbygger får de små mest.

I prognosen viser første års virkning av det nye inntektssystemet, inkludert inntektsgarantiordningen og anslått vekst i frie inntekter neste år. Med inntektsgarantiordningen og veksten i de frie inntektene neste år, får alle kommuner en vekst i inntektene neste år.

Stor-Elvdal kommune har vurdert inntektssystemet og kommet med et høringsnotat til regjeringen som omhandler nytt inntektssystem for kommunene med virkning fra 1.1.2017.

Stor-Elvdal kommune sluttet seg til vurderingene fra regjeringen at dagens inntektssystem skal vurderes på nytt og at nye kostnadsnøkler og et nytt strukturkriterium kan bidra til å fastslå hvilke kommuner er frivillige små og hvilke som er ufrivillige små.

Stor-Elvdal kommune mente at foreslåtte strukturkriterium bidrar til et mer nøyaktig skille blant kommuner som har gode muligheter for sammenslåing med andre kommuner for å oppnå stordriftsfordeler og skape såkalte robuste kommuner. Vi har lenge sett at avstandene til naboene våre er store og at det er vanskelig å oppnå store fordeler med en eventuell sammenslåing med andre kommuner. Kommunene rundt omkring har også store arealer og har mange av de samme utfordringene som Stor-Elvdal kommune har. Effektiviseringer ved eventuelt sammenslåing er dermed begrenset og vil ikke være hensiktsmessig.

Det er foreslått 3 forskjellige strukturkriterier mht. avstand til å nå 5000 innbyggere. Uansett hvilket kriterium blir brukt, vil Stor-Elvdal beholde full kompensasjon for sitt basiskriterium.

Det ble foreslått 25,4 km, 16,5 km eller 13,3 km. Det lar seg vanskelig redegjøre hvorfor det ene eller andre kriterium er bedre egnet for å fange opp at noen kommuner velger å bli frivillig små eller ikke. Det fastslås at det kriteriet med 25,4 km er det mest dramatiske alternativ og antagelig vil møte størst motstand fra kommuner, men antagelig ikke fra de store bykommuner. Stor-Elvdal kommune mener at kriteriet med 25,4 km eller 16,5 km er de beste alternativer for å fastslå hvem som kan betegnes som frivillig småkommune. Forskjellen mellom 25,4 og 16,5 km gir likevel store utslag for noen Hedmarkskommuner som f.eks. Alvdal som med 25,4 km vil tape om lag 3,9 mill. og med 16,5 km tjener 0,63 mill. Stor-Elvdal vinner med 25,4 km om lag 1,4 mill. med 16,5 km 1,04 mill. og med 13,3 km 0,87 mill. (etter beregninger fra KS)

Videre blir vektingen mellom sektorene foreslått endret. Dette er et komplisert regnestykke som ikke er lett å få oversikt over. Det blir regnet fram til nye delkostnadsnøkler som igjen danner grunnlag for det endelige nivå av utgiftsutjevning i inntektssystemet. Stor-Elvdal kommune er også her en av vinnerne og ser dermed i utgangspunkt positivt på endringene. Likevel påpekes det at vridningen til et mer aldersstrukturstyrt inntektssystem ikke kan fange opp enkeltes kommuners spredte bosettingsmønster i samme grad som før.

I delnøklerne legges det mer vekt på ufrivillige driftsulemper gjennom et basiskriterium og det fjernes 2 kriterier: Urbanitetskriteriet og Norskfødte 6-15 år med innvandrerforeldre, ekskl. Skandinavia blir fjernet, Aleneboende 30-66 år er et nytt kriterium. Dette er et eksempel på økt betydning av alderskriterier. Stor-Elvdal kommune stiller seg spørsmål om denne økte betydningen av aldersstrukturen er basert på faktiske utgiftsbehov.

Det som er vanskelig å vurdere er at småkommunetilskudd også legges om til et innbyggeravhengig tilskudd (gis et fast beløp pr i dag), som vil være avhengig av en distriktsindeks.

Innføringen av selskapsskatt som kommunal inntekt bes utsatt til det foreligger mer oversikt over konsekvenser. I praksis vil dette bety at skattesvake kommuner vil få en lavere andel av skatteutjevning, som igjen vil føre til større forskjeller mellom skattesvake og skatterike kommuner. Uten mer detaljer lar det seg ikke gjøre å komme med konkrete tilbakemeldinger og derfor er en nærmere utredning nødvendig. ***Samlet sett er det beregnet at nytt inntektssystem vil styrke inntektene til Stor-Elvdal kommune med 3 318 000 kr årlig – fom. 2017.***

Kommunalt eierskap

Stor-Elvdal kommuner har verdier i selskaper som enten er deleid eller heleid av kommunen. Stor-Elvdal kommuneskoger KF, Abakus AS og Eidsiva energi AS er eksempler på dette. I folks bevissthet og for mange storelvdøler ser man på dette som litt av deres. Spesielt kommuneskogen er viktig for folk. Med lett tilgjengelighet og subsidierte priser på jakt og fiske for bygdefolk, er dette en av grunnene til at folk syns det er bra å bo i kommunen. Verdiene som ligger i noen av disse selskapene er betydelige og overføringene til kommunen har over tid bidratt til å drifte andre tilbud. Likevel har det fra tid til annen blitt stilt spørsmål om det er riktig og fornuftig at det er kommunen som eier, men det er fremdeles et stort flertall som ønsker å videreføre eierskapet. Rådmannen har også til stilt spørsmålet om kommunen er best tjent med eierskap i alle selskapene

vi er representert i. Er vi dyktige nok, har vi rett kompetanse i styrene og er vi aktive nok som eiere er blant spørsmålene rådmannen har stilt til politikere.

Interkommunalt tjenestesamarbeid

Stor-Elvdal kommune er medlem i noen interkommunale selskaper. Et par av disse er organisert med en vertskommune, noen er IKS 'er, mens det for andre er samarbeidsavtaler som gjelder. Vi er i hovedsak med i samarbeid innenfor tradisjonelle områder. Hensikten med deltakelse i interkommunalt tjenestesamarbeid er å oppnå effektiv tjenesteproduksjon, samt å samarbeide der vi alene er for små eller har utfordringer med å skaffe riktig kompetanse. Interkommunalt tjenestesamarbeid er vanlig på kryss og tvers i hele Norge og det er ikke bare mindre kommuner som samarbeider. En del av de interkommunale selskapene dekker både større byer og større geografiske områder litt avhengig av oppgaver som skal løses.

Avstander mellom kommunesentra

Kommuneproposisjonen 2015, Prop.95 S (2013-2014) mai 2014, redegjør for regjeringen sin framdrift med kommunereformen. Geografisk avstand omtales særskilt på side 48 og 49 i dokumentet.

«Ekspertutvalgets anbefaling om en kommunestørrelse på 15 000–20 000 innbyggere i alle landets kommuner, vil noen steder i landet bety at reiseavstanden til det nye kommunesenteret vil bli stor. Ekspertutvalget peker på at geografisk avstand kan gi utfordringer for politisk representativitet i kommunale organ og for politisk deltakelse generelt. Når det gjelder tjenester, legger utvalget til grunn at mange av de kommunale tjenestene uansett må leveres der folk bor. Kommunereformen må ta hensyn til Norges mangfoldige geografi. Regjeringen mener derfor at det ikke kan stilles et absolutt krav til innbyggertall. Christiansen-utvalget anbefalte i 1992 en veiledende norm for akseptabel tilgjengelighet på 60 minutter til kommunesenteret. Departementet mener det kan være utfordrende å sette landsdekkende standard for akseptabel reiseavstand, da topografiske og klimatiske forhold i noen tilfeller kan være vel så utfordrende for tilgjengelighet. Derfor er spørsmålet om avstand en utfordring som best løses lokalt, og departementet mener at spørsmålet om avstand må vurderes i hvert enkelt tilfelle. Ekspertutvalget har synliggjort at innbyggernes behov for å besøke kommunesenteret har blitt mindre, blant annet på grunn av teknologibaserte tjenester. Det er et mål for kommunereformen at alle innbyggerne skal ha gode og likeverdige tjenester, uavhengig av hvor man bor. For mange kommuner betyr det at de må ha større fagmiljøer for å ivareta dette målet. Kommuner der avstandsulempene kan bli svært store ved sammenslåing, må vurdere dette spesielt. De må i sine vurderinger veie fordelene ved en bedre og mer robust oppgaveløsning opp mot de demokratiske ulempene svakere representativitet eller mer omfattende interkommunalt samarbeid kan gi.

Hva som er akseptabel avstand til kommunesenter må sees i lys av det som står i kommuneproposisjonen. De faktiske forhold for Stor-Elvdal sitt vedkommende er at det er 6 mil fra kommunehusene på Koppang til Rena og det er 47 km mellom kommunehusene i Stor-Elvdal og i Rendalen. Mellom Koppang og kommunesenteret i Engerdal er 80 kilometer. Om vi tar med oss grendene blir bildet ytterligere forsterket, da alle kommuner er enorme på areal og avstandene ekstra store. Stor-Elvdal kommune er alene 13 mil lang fra nord til sør i kommunen, med dårlig infrastruktur og bortimot fraværende kollektivtilbud.

Nabopraten

Stor-Elvdal har hatt en meget åpen tilnærming til våre naboer, da spesielt i øst med Rendalen og Engerdal, men også mot sør og Åmot kommune. Da ingen av disse kommunene hadde vedtak som hadde en sammenslåing med Stor-Elvdal som et alternativ, ble motivasjonen for nabosamtaler lite konkret, eller de ble preget mer av å videreutvikle allerede eksisterende samarbeid og at vi kan og bør vurdere tettere samarbeid også innen nye eller andre tjenesteområder. Stor-Elvdal hadde sin siste nabosamtale med Rendalen kommune april 2016, men da etter at nytt inntektssystem var offentliggjort. Vi konkluderte med at sammenslåing var lite aktuelt med våre kommuner.

Engasjement på folkemøtene

I Stor-Elvdal var vi tidlig ute med å avholde møter om kommunereformen i grendene og på Koppang. Både ordfører, varaordfører, opposisjonsleder og rådmann deltok her. I 2015 ble det avholdt fem grendemøter og i 2016 har vi hatt et folkemøte med cirka 130 innbyggere som deltok. Her ble også partiene utfordret til å si hvordan de så for seg Stor-Elvdal inn i fremtiden og hvordan de så på mulighetene som ligger i kommunereformen. Rådmannen presenterte rapport fra Telemarksforskning om vår attraktivitet og evne til å påvirke denne. Engasjementet har vært stort, spesielt blant de eldre innbyggerne i kommunen vår. Likevel ble det aldri pekt på naturlige kommuner å slå seg sammen med, da man så få naboer som hadde stor nok kraft til å løfte Stor-Elvdal i fremtiden. Det som ble spesielt nevnt var evnen regionen har som samfunnsutvikler og tilrettelegger for næringsutvikling. Denne er ikke spesielt god hverken i regionen eller i Stor-Elvdal.

Identitet

Ekspertutvalget sier følgende om lokal identitet:

Det er etter utvalgets vurdering to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

Stor-Elvdal utgjør alene en bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er grunn til å anta at dette også viser at man har en profil på arbeidsmarkedet som også har skapt en sterk identitet både nord, sør og midt i kommunen.

Fremtidig utfordringsbilde sett fra Fylkesmannen

Fylkesmannen tegnet samme bilde som rådmannen i presentasjonen sin for formannskapet i Sør-Østerdalen på møte 31.mai 2016. Her sier Fylkesmannen at Stor-Elvdal har en utfordrende geografi, men må inn i et mye mer omfattende samarbeid for å klare å yte gode tjenester og drive samfunnsutvikling. Han poengterte også at Stor – Elvdal er en langstrakt kommune og stor i areal med hele 2 166 km². Stor-Elvdal er i tillegg en egen bo- og arbeidsmarkedsregion. Det kan være utfordrende i forhold til å skape en ny kommune. Samtidig ser vi at kommunen har behov for mer samarbeid for å løse oppgavene sine. Stor-Elvdal har i reformprosessen ønsket samtaler med naboene, men interessen har ikke vært gjensidig.

Oppsummering og vurderinger

Når rådmannen skal sammenfatte og oppsummere ender han etter en samlet vurdering på at Stor-Elvdal kommune i denne omgang bør bestå som egen kommune. Likevel er det ikke enkelt om vi skal se kommunen vår langt frem i tid, slik perspektivet i reformen legger opp til, og det vil helt sikkert skje en utvikling som gjør at vi kommer til å vektlegge andre momenter eller vektlegge nåværende momentene på en annen måte senere.

Stor-Elvdal har en negativ befolkningsutvikling noe som åpenbart påvirker tjenestetilbudet, vår økonomi og ikke minst handlefrihet. I forhold til våre naboer er ikke bildet og befolkningsutviklingen veldig annerledes. De færreste kommuner i Hedmark opplever vekst i befolkningen, så utfordringen er i så måte likeså mye en regional utfordring som det må jobbes målrettet med og fremheve de kvaliteter og verdier vi representerer i innlandet. Utviklingen i folketallet er noe som spesielt bekymrer rådmannen. Stor-Elvdal er blant de kommunene som har opplevd den kraftigste nedgangen i folketall siste tiåret på innlandet. Fortsetter nedgangen slik, vil dette medføre kraftig reduserte overføringer fra Staten. Dette er også noe vi må vurdere sterkt om vi skal oppta mer lånegjeld. Det har blitt vesentlig færre til å dele på gjelden bare siste fem årene i Stor-Elvdal.

Det er også verd å merke seg at overføringer følger antall innbyggere og er litt forskjellig for ulike aldersgrupper, men også fordi vår andel innbyggere daler relativt hardere når Norges totale innbyggertall øker. Tross overstående har vi som kommune minst to strategier for å møte en negativ befolkningsutvikling. Det ene er en «styrt avvikling» der vi møter hvert år med kutt i budsjett og tilbud, eller vi kan velge å satse på tiltak som øker vår attraktivitet både som kommune og region. Om vi ikke klarer det, kan det spesielt utfordrende å tiltrekke oss fagstillinger og kompetanse. For rådmannen så er det også åpenbare områder der vi har sårbare fagmiljø i dag, og det er sannsynlig at både kompetanse og kapasitet innenfor deler av forvaltning, stab og drift ville blitt bedre om vi slo oss sammen til en større enhet. Noen av de interkommunale ordningene vi er med på i dag kunne vi muligens gått ut av om vi ble med i en større fagenhet.

Vi har en regjering som har en klar ambisjon om å få til en kommunereform som ender opp med langt færre kommuner enn i dag. Oppdragsbrevet gir signaler om dette. I prosessen er det lagt inn motivasjonsfaktorer og «straffereaksjoner». Dette viser seg igjen i et nytt inntektssystem, samt et belønningssystem med insentiver til de som slår seg sammen frivillig. Kommuneproposisjonen 2017 - prop123 S, som ble godkjent i statsråd 11.mai 2016 er tydelig på at det må etableres sterke velferdskommuner og at tiden er kommet for omstilling i offentlig og privat sektor. I proposisjonens punkt 5.1.2 står det mellom annet: *Færre og større kommuner vil bidra til å opprettholde og videreutvikle kommunenes muligheter til å gi gode tjenester til innbyggerne og en god samfunnsutvikling.*

Rådmannen har ingen problemer med å se overnevnte utenfra. Han har heller ingen problemer med å se kommuner andre steder i landet som burde slått seg sammen. Likevel mener han at regjeringen forkludrer prosessen med å ta ting i feil rekkefølge. Nå på oppløpssiden i kommunereform-prosessen ble det spilt inn at det skal jobbes for å etableres ca. 10 regioner. Om dette blir en realitet, hvilke oppgaver skal regionene ha og hvilke oppgaver blir det naturlig å fordele til kommunene? Det ble i Stortingsmelding nr.14 (2014-2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner foreslått en rekke oppgaver overført til kommunene. Disse er ennå ikke avklart, men det blir i Kommune-proposisjonen 2017 antydning at det kommer en ny stortingsproposisjon nå i løpet av sommeren 2016 vedrørende nye oppgaver til kommunene og at denne skal bli sendt ut på høring. Dette skjer imidlertid etter at kommunene har behandlet kommunestruktursaken.

Det er en sterk sentralisering i dag, det ser vi av statistikk som kommer fra SSB en gang i kvartalet. En ny kommunestruktur, med langt færre kommuner, vil etter rådmannens syn være med på og ytterligere forsterke denne utviklingen.

I forhold til mulighet til å kunne gi **likeverdige tjenester** tror rådmannen at vi kan klare dette, forutsatt at vi inngår forpliktende samarbeid med andre kommuner. Eksempelvis skal vi ikke ha stor nedgang i folketall før vi må til med store effektivitetsforbedringer eller kutt f.eks. innen eldreomsorgen. Dette kan skje inn i en fremtid der vi ser at prosentandelen eldre blir større. Eldreomsorg ser uansett ut til å bli en nasjonal utfordring, ikke bare en kommunal. Det kan være at finansieringen eller det å drifte eldreomsorg, enten statlig og/eller lokalt, som blir nødt til og måtte løses på andre måter enn i dag.

I forhold til en **helhetlig og samordnet samfunnsutvikling** er det dette punktet rådmannen registrerer at innbyggerne i Stor-Elvdal mener vi har mest å hente på ved å samarbeide med andre. Rådmannen er enig med innbyggerne om dette og kommunen bør også prioritere å ha god kompetanse på dette området selv. Kommer det nye og store utfordringer er dette et tegn på at det er utvikling i kommunen og det er naturlig at kommunen prioriterer fagområdet videre både med egne og eksterne ressurser / samarbeid.

Rådmannen er relativt bekymret for punktet **bærekraftig og økonomisk robust kommune**. Fortsetter folketallsutviklingen som den har gjort de siste 30 årene, samtidig med at prosentandel eldre øker kraftig, vil vi få en stor utfordring med å effektivisere i takt med utviklingen. Her kan de

statlige overføringene minske, samtidig som antall pleietrengende i Stor-Elvdal blir flere. Fokus på, og jobbing med, alle elementene i den nye folkehelseplanen og en gradvis innføring av velferdsteknologi, kan forhåpentlig til en viss grad være avhjelpende. På den andre siden vil kommunens eierskap i en del selskaper bidra med viktige årlige inntekter. Det kan også, i noen tilfeller, være mulig å hente ut ekstraordinært utbytte i noen av selskapene, eller at penger kan realiseres ved salg av hele eller deler av selskaper.

Rådmannen ser pr. i dag få utfordringer med å opprettholde et godt politisk **lokaldemokrati**. Han ser imidlertid, allerede i dag, utfordringer med å ha en administrasjon som har nok kapasitet og kompetanse til å serve den politiske organiseringen og til å takle stadig mer komplekse oppgaver.

Selv om statsråden er tydelig på at det er regjeringens ønske at kommunestrukturprosessen skal føre til færre, større og mer robuste kommuner er det både fra statsråden og fylkesmannen lagt opp til at det skal være en frivillighet i denne «første runden». Det er antydninger til gulrøtter og pisk, men det er likevel sagt at det ikke skal være noen tvang. Etter rådmannens syn betyr dette at vi kan og bør se saken sett fra Stor-Elvdal sitt ståsted, og hva som best vil tjene de 2600 innbyggere som bor innenfor Stor-Elvdal kommunes grenser i dag.

Identitet og tilhørighet er to faktorer som teller i en kommune, felles arbeidsmarked og avstander likeså. Dette har vi registrert har vært to sentrale begrunnelser for valgene innbyggere har tatt i vårens folkeavstemming i andre kommuner i landet. Alle overnevnte komponenter teller når rådmannen skal konkludere på om Stor-Elvdal bør bestå som egen kommune eller ikke. To viktige årsaker til at rådmannen er skeptisk til en sammenslåing er at det blir for store avstander innenfor de nye kommunegrensene, og det er heller ikke et felles arbeidsmarked, eller en felles identitet. 1. januar 1965 ble Solli, som da hadde 356 innbyggere, slått sammen med Stor-Elvdal kommune, men fortsatt etter mange år har Solliaværingene sin egen identitet og tilhørighet. Dette kan brukes som et eksempel på hvor vanskelig og viktig det er å utvikle kommunen også i utkantene, men dette er vanskeligere uten et eierskap og en tilhørighet til et sted eller en kommune. For rådmannen er det rimelig selvsagt at tjenester skal bli utført der innbyggerne bor og lever sine liv. Det vil nok være skoler der det er nok unger til dette og det vil være sykehjem eller institusjoner der det bor nok folk. Eldre som har behov for hjemmetjenester vil få dette og kommunale veier vil bli brøytet om vinteren og vedlikeholdt om sommeren. Dette for å vise noen av mange eksempler. Kompetansearbeidsplassene i rådhuset vil derimot i hovedsak bli flyttet til nye kommunesentra, og for rådmannen er han bekymret for at man vil utarme lokalsamfunnet, et samfunn som kjemper hver dag for hver arbeidsplass og for hver innbygger. Rådmannen tror ikke at en ny storkommune vil ha samme fokus på samfunns- og næringsutvikling innenfor våre nåværende grenser. Dette har vi blant annet erfart ved sammenslåinger tidligere, f.eks. da Arendal kommune ble slått sammen med 4 andre nabokommuner 1. januar 1992. 25 år etter har utkantene fått nedlagt skolene, mistet butikker og det har vært liten eller ingen utvikling utenfor kommunesenteret. Ressurser er blitt sentralisert gradvis, tross langt kortere avstander enn i Stor-Elvdal.

Stor-Elvdal sitter også på betydelige verdier i form av naturressurser. I en ny storkommune vil dette inngå i fellesskapet og erfaringsmessig etter hva vi har sett andre steder der man har gjennomført sammenslåinger tidligere, blir «arvesølv» solgt for å realisere og løse kortsiktige behov eller ønsker. Dette kan oppfattes som respektløst for det våre generasjoner har bygd opp før oss og vil bare bidra til at sentraliseringen mot de store byene akselererer i tempo.

Noe som er kjent over mange år og som har vært utfordrende, er det faktum at Stor-Elvdal har manglet en klar strategi på hva kommunen skal satse på og dette har etter rådmannens syn vært en vesentlig svakhet for kommunen. Det har i stedet blitt satset litt på alt, uten mål og mening. Stor-Elvdal har likevel noen fordeler som våre nabokommuner ikke har og som vi kan løfte opp i vårt videre arbeid. Rådmannen mener det ligger et stort potensiale i folkehelsearbeidet vårt, med store ressurser på det som det blir knapphet på i våre store byer og i verden – nemlig uberørt villmark, rent vann og ren luft. I en forlengelse av dette er vi heldige som har en avdeling av

Høgskolen i Hedmark i kommunen vår, avd. Evenstad. Her skjer mye av den innovasjonskraften Stor-Elvdal kommune har manglet. Med den satsningen høgskolen og Statsbygg nå holder på med, kan vi ane konturene av en profil som også kommunen bør ta en del av med tanke på det som kalles «det grønne skiftet» og utvikling rundt fornybar energi og økologisk bærekraft. Stor-Elvdal er også heldig som har riksvei 3 og Rørosbanen gjennom nettopp vår kommune. Geografisk ligger vi midt mellom Oslo og Trondheim. Derfor ligger det et stort potensiale innen flere næringer om man klarer å utvikle kommunen og Koppang til å bli attraktive som steder for både næringsdrivende og som bosted.

Uten en sterkere satsning på et definert sentrum og en definert næringsklynge, er rådmannens antagelse at vi ikke klarer å demre opp mot fraflytting og fortsatt svak lønnsomhet i vårt næringsliv. Dette er ikke unikt for Østerdalen eller Hedmark, men Stor-Elvdal trenger ekstraordinær bistand og finansiell drahjelp på lik linje med den som har vært gitt statlig både til Vestlandet og i deler av Nord-Norge. Om regjeringen nå mener noe med forliket som ble inngått med Venstre april 2016, der det ble bestemt at det skal lages en plan for utflytting av eksisterende og nye statlige arbeidsplasser, bør man også tenke på Østerdalen og Stor-Elvdal som har levd i en «oljekrise» helt siden skogbruket ble effektivisert med maskinell hogst for flere tiår siden. Linken inn mot Evenstad miljøet bør også regjeringen vurdere når planen om utflytting av arbeidsplasser skal foreligge ved utgangen av 2016.

Stor-Elvdal har cirka 2500 hytter og fritidseiendommer i kommunen og vanene til disse er også under endring. Besøkende søker seg også mer til et lokalt sentrum når de er på ferie i helgene og ellers. Dette har vi alt sett eksempler på i en del tettsteder i Oppland som likner Stor-Elvdal og Koppang. Her vil rådmannen nevne Brumunddal i Ringsaker og Ringeby som gode eksempler på hva jeg mener. Problemet er bare det at Koppang og Stor-Elvdal ligger mange år etter denne utviklingen og bærer preg av slitasje og liten investeringsevne. Her bør man stå samlet og sette inn nødvendige tiltak for å lykkes med å opprettholde det vi har, samtidig som man skaper noe nytt og attraktivt.

Kommunestrukturprosessen er etter rådmannens vurdering så vidt i gang. Etter kommunale vedtak skal fylkesmennene gi sine innstillinger til departementet. Videre ligger det an til en behandling i Stortinget neste vår. Rådmannen tror denne runden vil føre til noen nye og frivillige konstallasjoner. Den videre prosessen vil vise om det blir noen pålegg. Det norske kommunekartet vil nok etter runde én se uhensiktsmessig ut, så rådmannen tror det vil komme flere runder.

Samarbeid i fremtiden

Uten utstrakt samarbeid innen områder der vi er sårbare i dag, vil Stor-Elvdal kommune fortsette med å ha samme utfordringer i sin tjenesteproduksjon. Erfaringsmessig når ulike samarbeid har blitt diskutert tidligere, er at disse strandet i en lokaliseringsdiskusjon ved politisk behandling. Rådmannen har ofte undret seg på om vi faktisk ønsker å samarbeide og få til en utvikling til det beste for hverandre.

Etter rådmannens skjønn er et godt samarbeid tuftet på raushet og et ønske om å få til gode løsninger som gagnar alle parter. Det betyr at vi må etablere flere samarbeid der det enkelte samarbeidsprosjektet i seg selv kanskje ikke gir maksimalt utbytte til hver enkelt kommune, men at summen av samarbeid gir utbytte for alle. Dette betyr for eksempel at den enkelte kommune noen ganger må gi litt ekstra i et samarbeid, men få igjen tilsvarende mer i andre. Vår erfaring hittil er at samarbeidsløsninger strander som en konsekvens av manglende raushet og romslighet fra alle parter. Vi ender opp i diskusjoner om hvem som får eller mister en arbeidsplass, om en får beholde samme antall timer nærvær i egen kommune eller i en diskusjon om kostnadsfordeling. Sånn blir det nok når det er snakk om å få tilført eller miste arbeidsplasser. Derfor må det ligge som et ufravikelig premiss at ingen kommune skal tape på å gå inn i samarbeid samlet sett, slik at man tilnærmer seg spørsmålet sett faglig og basert på kompetansemiljø i hver enkelt kommune og samlet for regionen.

Skal vi få til gode samarbeid må vi sette brukeren av tjenesten i sentrum, der tjenestekvalitet, tilstedeværelse, effektivitet og innhold i tjenesten må være det viktigste, og så må vi være litt rausere med hverandre alle sammen og hjelpe hverandre slik at alle på sikt tjener på det.

Spørsmålet på overordnet nivå vil kanskje bli: Vil vi virkelig samarbeide? Og hvis vi virkelig vil, hvordan skal vi gå fram for å få til en «samarbeidsånd» i regionen?

Konklusjon

Vurdert ut fra de kriterier som er satt for god kommunestruktur, og det kunnskapsgrunnlaget vi i dag har blant annet med nytt inntektssystem for kommunene, vil Stor-Elvdal kunne gå videre som egen kommune, og selv om det trolig vil bli krevende, har vi få andre reelle valg. Dette underbygges også i presentasjonen kommunene i regionen fikk av fylkesmannen 31.mai 2016 jf. vedlegg 5. Etter en grundig gjennomgang av intensjonen med kommunereformen mener likevel Stor-Elvdal kommune at forutsetningene er til stede for at kommunen inn i fremtiden skal klare å bli en bærekraftig og økonomisk robust kommune, med store muligheter.

Gode, ufrivillige småkommuner etter kommunereformen er en logisk følge av at regjeringen anerkjenner det at det finnes kommuner ikke har andre valg enn å fortsette som liten. Inntektssystemet gir «frivillige småkommuner» betydelige inntektsbortfall, mens «ufrivillige småkommuner» får en inntektsøkning. Stor-Elvdal som åpenbart tilhører siste kategori får en inntektsøkning med nytt system og det ligger en forutsigbarhet som kan styrke kommuneøkonomien, noe som er en forutsetning for at «ufrivillige småkommuner» skal kunne være gode kommuner også i fremtiden.

Stor-Elvdal kommune har som mål å gi innbyggerne i Stor-Elvdal gode og likeverdige tjenester, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i et godt lokaldemokrati. Med dette som bakgrunn ønsker Stor-Elvdal kommune primært å bestå som egen kommune med nåværende kommunegrenser.