



NORDRE LAND KOMMUNE

## MØTEINNKALLING FOR KOMMUNEREFORMUTVALGET

**TID:** 09.11.2015 - sammen med formannskapsmøtet  
**STED:** FORMANNSKAPSSALEN, 2. ETG., RÅDHUSET

*Eventuelle forfall meldes på telefon 61 11 60 46  
Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.*

### SAKSLISTE:

**Sak nr. Innhold:**

---

9/15

KOMMUNEREFORMEN - VIDERE PROSESS

NORDRE LAND KOMMUNE, den 5. november 2015

.....  
Ola Tore Dokken  
ordfører

Lnr.: 15883/15  
Arkivsaksnr.: 15/3710  
Arkivnøkkel.: 020

---

Saksbehandler: GSL

Utskrift til:

## KOMMUNEREFORMEN - VIDERE PROSESS

### Sammendrag:

Rådmannen anbefaler at Nordre Land kommune fortsetter arbeidet med å legge grunnlaget for en framtidig sammenslåing med Søndre Land kommune gjennom å videreføre arbeidet med en intensjonsavtale som grunnlag for en evt. folkeavstemming. Intensjonsavtalen bør legges fram for kommunestyret til godkjenning og videre prosessvalg i februar 2016.

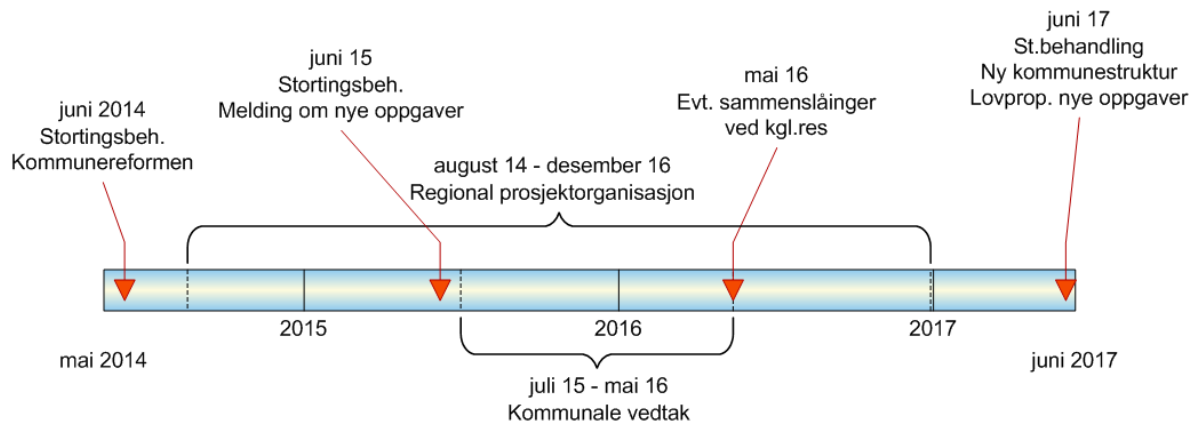
### Vedlegg:

### Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

- *Kommunestyret 21.10.14 - sak 88/14* – (kan leses [HER](#))
- *Kommunestyret 10.12.14 – sak 103/14* – (kan leses [HER](#))
- *Kommunestyret 14.04.15 - sak 17/15* – (kan leses [HER](#))
- *Kommunestyret 19.05.15 - sak 22/15* – (kan leses [HER](#))
- *Kommunestyret 23.06.15 - sak 42/15* – (kan leses [HER](#))
- *Eksempler på inngåtte intensjonsavtaler* – (kan leses [HER](#))

### Saksopplysninger:

Arbeidet med kommunereformspørsmålet i Nordre Land har vært basert på følgende framdriftsplan etter vedtak i kommunestyret 10.12.2014:



Innledningsvis vises det til at kommunestyret har behandlet den pågående landsomfattende prosessen om fremtidig kommunestruktur ved flere anledninger:

- *Kommunestyret 21.10.14 - sak 88/14*
- *Kommunestyret 10.12.14 – sak 103/14*
- *Kommunestyret 14.04.15 - sak 17/15*
- *Kommunestyret 19.05.15 - sak 22/15*
- *Kommunestyret 23.06.15 - sak 42/15*

Spesielt saksframlegget til saken som ble behandlet av kommunestyret i møte 23.06 d.å. – sak 42/15 – ga en omfattende beskrivelse av de vesentligste forhold knyttet til hele sakskomplekset. Saken kan leses i sin helhet [HER](#)

Så langt har forhandlingsutvalget i Nordre Land hatt 2 møter med Nordre Land, 25. august og 6. oktober. I tillegg har det etter vedtaket i kommunestyret 10.12.2015 vært et møte mellom ordførerne mfl. i Etnedal og Nordre Land.

Med det utgangspunkt at det er kommunestyret for perioden 2015-2019 som skal behandle denne saken videre, vil det i dette saksframlegget (i kortform) bli gjentatt noen av de faktabaserte avsnitt/opplysninger som ble gitt i saksframlegget til saken i juni måned.

### **Bakgrunn:**

**Landet** Allerede i 1946 satte Schei-komiteen i gang arbeidet med å redusere antallet kommuner. I 1958 var det 744 kommuner. (Da var allerede 429 sognekommuner nedlagt i 1950.) Fram til 1967 forsvant 290 av kommunene inn i større enheter. På 70-tallet ble det omkamp i regi av ”Samarbeidsrådet for tvangssammensluttede kommuner” og 10 av kommunene ble igjen delt. Senere har komiteer, med vekslende hell, arbeidet for å få ned antallet kommuner. I dag har vi 428 kommuner.

### **Gjøvikregionen/Oppland**

I Gjøvikregionen har kommuneinndelingen utviklet seg slik:

Oppland hadde 20 kommuner i 1838 - herav 1 bykommune (Lillehammer).

Delingsprosessene startet i 1840 årene da bl.a. Land i 1847 ble delt i Nordre og Søndre Land.

I 1860 årene kom nye kommuneinndelinger ved at Gjøvik i 1861 ble egen bykommune ved utskillelse fra Vardal. På begynnelsen av 1900 tallet ble kommune ytterligere oppdelt. I 1908

Ble Kolbu og Eina skilt ut fra Vestre Toten, og i 1910 ble Snertingdal skilt ut fra Biri. I 1914 ble Fluberg skilt ut fra Søndre Land og Torpa fra Nordre Land.

Resultatet av Schei-komiteens arbeid på begynnelsen av 1960-tallet i vår region ble at i Land ble Fluberg delt mellom Søndre og Nordre Land, mens Torpa ble en del av Nordre Land (1962). I Gjøvik/Toten ble i 1964 kommunene Biri, Snertingdal, Vardal slått sammen med Gjøvik, og på Toten ble Eina tillagt Vestre Toten og Kolbu til Østre Toten. Oppland har i dag 26 kommuner.

### **Hovedpunkter i de sentrale politiske føringer**

Her tas kort med noen av hovedpunktene fra regjeringens opplegg for kommunereformen. I saksframlegget fra juni måned er dette beskrevet inngående og det vises til dette.

Kommuneproposisjonen for 2015 som regjeringen la fram 14. mai 2014, inneholdt en meldingsdel om kommunereformen.

Saken ble behandlet i Stortinget 18.06.14. Stortingets behandling viser at det er flertall på Stortinget for en reform. Fra behandlingen siteres:

*Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, er derfor positive til at alle landets kommuner høsten 2014 inviteres til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. Flertallet forventer at kommunene på en god måte fra starten av en slik prosess involverer innbyggere, organisasjoner og ansatte på en god måte. Slik involvering øker sannsynligheten for en best mulig prosess for lokalsamfunnet.*

### **Målene med reformen**

#### **1. Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne**

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.

#### **2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling**

Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

#### **3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner**

Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og nærings sammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.

#### **4. Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver.**

Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger. Færre og større kommuner som gjennomfører en velferdspolitik i henhold til nasjonale mål, vil redusere behovet for statlig detaljstyring.

Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

### **To ulike tilnærminger**

Kommunene må legge opp til prosesser som gjør at en kan følge ett av reformens to løp:

1. For kommuner som gjør kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslåing skal kunne vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. Disse sammenslåingene vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2018. Dersom kommuner fatter vedtak om sammenslåing vinter/tidlig våren 2015, vil departementet forsøke å imøtekomme dette ved å fremme kongelig resolusjon sommeren 2015. En slik sammenslåing vil kunne tre i kraft 1. januar 2017.

2. I reformen legges det opp til at kommunene fatter vedtak innen sommeren 2016.

Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Departementet legger til grunn at sammenslåingene som et utgangspunkt vil iverksettes **senest fra 1. januar 2020**.

Det er den siste tilnærmingen – pkt. 2 – ble vedtatt som aktuell modell for alle kommunene i Gjøvikregionen. Det vises også her til oversikten innledningsvis i saken mht. framdrift.

### **Økonomi**

En gjennomgang av hele inntektssystemet skal ses i sammenheng med kommunereformen. Regjeringen legger opp til en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene i løpet av perioden og har varslet en gjennomgang i kommuneproposisjonen for 2017. Denne legges fram i mai 2016.

Departementet vil dekke nødvendige engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell. Kommuner som slår seg sammen vil kunne få reformstøtte for å lette overgangen til en ny kommune, og dagens ordning med inndelingstilskuddet videreføres. For å legge til rette for overgangen til en ny kommune for kommuner som slår seg sammen, vil regjeringen benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslutning i reformperioden. Disse tingene er også utdypet i de vedlagte grunnlagsdokumentene som er vedlagt saken.

I kommuneproposisjonen for 2016 er dette omtalt og utdypet. Nærmere informasjon om innholdet kan fås ved å klikke [HER](#)

### **Bakgrunnsinformasjon forøvrig**

Fra Kommunal og moderniseringsdept., KS og andre er det laget en rekke utredninger/rapporter o.l. knyttet til reformarbeidet. Her nevnes noen:

- Rapport fra Asplan Viak og Telemarksforskning «Å bygge en kommune» fra 2006. Rapporten kan leses i sin helhet ved å klikke [HER](#)
- Delrapport I og II fra det regjeringsoppnevnte ekspertutvalg
  - Rapport del I kan leses ved å klikke [HER](#)
  - Rapport del II kan leses ved å klikke [HER](#).
- Stortingets behandling av oppgavemeldingen - Stortingets kommunal- og forvaltningskomité avga 2. juni d.å. sin innstilling. Denne kan leses i sin helhet ved å klikke [HER](#)

- Debathefte fra juni 2015 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om Lokaldemokrati og kommunereform. Denne kan leses i sin helhet ved å klikke [HER](#)
- Lokalt demokrati og kommunalt selvstyre – rapport fra KS fra mars 2014. Denne kan leses i sin helhet ved å klikke [HER](#)

Av generell informasjon for øvrig har *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* laget *webportalene* [kommunereform.no](http://kommunereform.no) og [nykommune.no](http://nykommune.no) .

## **Vedtakene i kommunestyrene juni måned 2016:**

### **Nordre Land, K-sak 42/15:**

1. Nordre Land kommunestyre inviterer Etnedal kommune til felles utredning av en kommunesammenslåing med behandling av saken våren 2016, slik at sammenslåing får virkning fra 01.01.2020.
2. Nordre Land kommunestyre inviterer Søndre Land kommune til felles utredning av en kommunesammenslåing med behandling av saken våren 2016, slik at sammenslåing får virkning fra 01.01.2020.
3. Det nedsettes et forhandlingsutvalg bestående av
  - a. Liv Solveig Alfstad (AP)
  - b. Svein Rønningsveen (AP)
  - c. Bernt Øistad (SP)
  - d. Tove Haug (H)
 til å forhandle med kommunene nevnt i pkt. 1 og 2 om videre prosess og om en intensjonsavtale.
4. Forhandlingsutvalget legger i første fase fram et forslag for kommunestyret til godkjenning 22. september 2015 på detaljert framdriftsplan og forslag til styring og organisering av utredningsprosessen.
5. Hvis kommunestyret anbefaler en kommunesammenslåing, gjennomføres en rådgivende folkeavstemming før kommunestyrets endelige behandling av kommunesammenslåingen.
6. Det settes ned en arbeidsgruppe som skal vurdere den politiske organiseringen og innholdet i delegeringsreglementet. Gruppen legger fram eventuelle forslag til endringer for det nye kommunestyret innen 1. mars 2016, med tanke på gjennomføring fra 01.07.2016. Gruppen består av formannskapet, supplert med en representant fra hvert parti som er valgt inn i kommunestyret, men som ikke sitter i formannskapet. Rådmannen eller den han utpeker er sekretær for gruppa.

I **K-sak 100/15** ble følgende nytt forhandlingsutvalg valgt for 2015 - 2019:

MEDLEMMER:

VARAMEDLEMMER:

SP/H/BL:

Ordfører

Arnfinn Eng

Varaordfører

Gunn Marit Øistad

AP/SV:

Liv Solveig Alfstad  
Mieke Punie

Tore Stensrud  
Marit Midthaugen Rønningen

### **Søndre, Land K-sak 27/15**

1. Søndre Land kommune ønsker å utrede følgende alternativer mht. kommunesammenslåing:
  - a) Utrede kommunesammenslåing med Gjøvik, Østre Toten og Vestre Toten kommuner. I tillegg ønsker Søndre Land kommune å invitere Nordre Land kommune til å delta i utredningen.
  - b) Utrede sammenslåing med Nordre Land kommune.
  - c) Utrede fordeler og ulemper ved å bestå som egen kommune.

### **Etnedal, K-sak 069/15**

Etnedal kommune fullfører i første omgang vedtatt utredningsprosess med øvrige Valdreskommuner.

Kommunestyret viser til tidligere fattede vedtak i kommunestyret, gjennomført innbyggerundersøkelse og signaler i folkemøtet 15. januar 2015.

Kommunestyret anbefaler således at det ikke settes i gang en utredningsprosess med Nordre Land kommune på nåværende tidspunkt.

### **Vurdering:**

Rådmannen viser innledningsvis til sin egen vurdering i saksframlegget til kommunestyrets møte 23. juni 2015 samt orienteringen til kommunestyret i samband med folkevalgtopplæringen på Spåtind 14. oktober 2015.

Med dette som grunnlag er hovedspørsmålet det skal gis svar på slik:

- **Hvordan løser vi fremtidens utfordringer knyttet til næringsliv, generell samfunnsutvikling, arbeidsplasser, demografi/bosetting, kommunale tjenester, lokaldemokratiet?**

Og de to svaralternativene er:

Enten:

- **Kommunene løser utfordringene best ved å opprettholde dagens struktur - i dette å utvikle videre det regionale samarbeidet som er etablert på sentrale politikkområder og tjenesteproduksjon.**

Eller:

- **Utfordringene løses best ved at kommunen slår seg sammen med en eller flere nabokommuner.**

I bakkant av kommunestyrenes vedtak har det vært jobbet i forhandlingsutvalgene og det er i regi av disse under arbeid to «grunnlagsdokumenter». Disse må utvikles videre, men til orientering er dokumentet «Analyse av økonomi og tjenester» vedlagt og kan leses [HER](#). Som dokumentet viser framstår de to kommunene som veldig like på de aller fleste områder.

På den ene siden noe som skulle tilsi at en evt. framtidig sammenslåing bør kunne skje relativt smidig, men på den annen side er det få områder der det ligger åpenbare gevinster i å utnytte den ene kommunes tydelige fortrinn framfor den andre.

Nasjonalt har mye av «luften» gått ut av kommunereformen. Det store engasjementet lokalt lar også vente på seg, men for Nordre Land kommunes del vil ikke rådmannen anbefale at prosessen avsluttes. Om svaret på de to ovennevnte spørsmålene er en sammenslått kommune er vanskelig å vite og tilnærmet umulig å beregne, da dette ville være et regnestykke med svært mange ukjente.

Hvorvidt det i et lengre løp er det riktige valget, vil måtte bli en vurdering kommunens folkevalgte må gjøre. Fra rådmannens side er imidlertid momentene knyttet til den økonomiske forutsigbarheten som er beskrevet innledningsvis et tungtveiende argument for å anbefale at prosessen videreført. Det anbefales derfor at det blir jobbet med etablering av en intensjonsavtale før en endelig beslutning tas og en evt. folkeavstemming avholdes. Eksempel på hvordan en intensjonsavtale kan bygges opp er å lese [HER](#).

Kommuner som slår seg sammen får et inndelingstilskudd, som tilsvarer basistilskuddene de i dag får som separate kommuner, samt regionalpolitiske tilskudd og småkommunetilskudd. Dette beholder de altså i 15 år før det trappes ned over 5 år. Dette for å gi den nye kommunen økonomisk forutsigbarhet.

Dette mener departementet er en gunstig og langsiktig ordning for kommunene, som får tid på seg til å tilpasse seg nye rammebetingelser. Departementet vil videreføre dagens ordning for kommuner som slår seg sammen i reformperioden. Etter reformperioden vil ordningen bli strammet inn. Omfang og innretning på ordningen, herunder perioden for inndelingstilskuddet, vil bli vurdert. Disse opplysningene ble bekreftet av KMDs representant på regionens felles formannskapsmøte på Gjøvik 29.05.2015. Regjeringen har tidligere varslet at størrelsen på inndelingstilskuddet ved en sammenslåing i reformperioden beregnes ut fra inntektssystemet i 2016.

Det betyr at eventuelle endringer i inntektssystemet i perioden 2017-2019 ikke vil påvirke størrelsen på inndelingstilskuddet. Det vil heller ikke endringer i kommunenes kriterieverdier som gjør at de i perioden 2017-2019 ikke lenger mottar tilskudd eller kvalifiserer for tilskudd de tidligere ikke hadde.

Kommunenes inntektssystem oppdateres jevnlig for å tilpasses endringer i kommunenes kostnader, befolkningsutvikling og andre endringer. Regjeringen har varslet en gjennomgang av kommunenes inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2017.

Fylkesmannen uttaler at inndelingstilskuddet er ei kompensasjonsordning for kommuner som slår seg sammen. Ordninga skal sikre at kommuner ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistilskudd (som gis pr kommune) og nedgang eller bortfall i regionalpolitiske tilskudd. Dette er «gulroten» i kommunereformen og bidrar sammen med støtte til engangskostnader og reformstøtte til å gi de nye kommunene økonomi til å rigge den nye kommunen.

Gjennomgangen av inntektssystemet vil ses i sammenheng med kommunereformen. Regjeringen legger også opp til en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for



kommunene i løpet av perioden, dvs. forslag til nytt inntektssystem framlegges våren 2016 med virkning for 2017.

Hva som skjer med inndelingstilskuddet etter reformperioden blir en politisk sak.

Rådmannen vil på denne bakgrunn, og fordi SWOT-analysene peker på framtidige utfordringer med dagens struktur, anbefale at man jobber videre med å få en intensjonsavtale for en framtidig kommunesammenslåing på plass.

Hvordan man velger å håndtere de potensielle muligheter en kommunesammenslåing gir, vil imidlertid være avhengig av politiske prioriteringer. Intensjonsavtalene har dermed vært viktig for å tydeliggjøre fra politisk hold hvorfor man ønsker sammenslåing og hva man vil oppnå med dette. Intensjonsavtalene har beskrevet hva man vil oppnå med sammenslåingen og det er gjerne definert både hovedmål og delmål. Videre er det bl.a. beskrevet hvor kommunesenteret skal være, hvordan kommunale tjenester skal styrkes, hvordan ulike kommunale funksjoner skal lokaliseres og hvordan ansatte skal håndteres i prosessen. Den er dermed et viktig grunnlag for en evt. folkeavstemming.

Det er verken tid eller ressurser til at alle utfordringer og problemstillinger kan bli analysert i tilknytning til en intensjonsavtale. Med bakgrunn i erfaringer fra andre kommuner som har vært gjennom tilsvarende prosesser vil rådmannen derfor anbefale at det ikke nedlegges vesentlige ressurser i informasjonsarbeid etc. før kommunestyrene har endelig valgt å anbefale å gå inn i en sammenslåingsprosess. Etter dette tidspunktet vil også de mer dyptgående analysene ift. hvordan en ny kommuneenhet skal bygges kunne skje.

[... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑](#)

#### **Administrasjonens innstilling:**

[::: Sett inn administrasjonens forslag til vedtak under denne linja ↓](#)

Rådmannen vil råde Kommunereformutvalget til å legge saken fram for kommunestyret med slikt forslag til vedtak:

1. Nordre Land kommunestyre ber forhandlingsutvalget jobbe videre med sikte på etablering av en intensjonsavtale med Søndre Land kommune om en framtidig kommunesammenslåing.
2. Intensjonsavtalen bør inneholde:
  - a. Sammenslåingstidspunktet
  - b. Avklaring rundt kommunesenter
  - c. Avklaring rundt kommunevåpen
  - d. Avklaring rundt kommunenavn
  - e. Størrelse på kommunestyret
  - f. Innhold i kommunesenteret – fordeling av tjenester andre steder i kommunen
  - g. Tanker rundt utvikling av den nye kommunen

3. Intensjonsavtalen legges fram for kommunestyret til godkjenning og avgjørelse om videre prosess i februar 2016.

NORDRE LAND KOMMUNE, den 04.11.2015

Jarle Snekkestad  
rådmann

Geir Steinar Loeng