



NORDRE LAND KOMMUNE

# MØTEINNKALLING FOR KOMMUNEREFORMUTVALGET

**TID:** 10.02.2016 kl. 08.30

**STED:** FORMANNSKAPSSALEN

Gruppemøte: kl. 08.00

*Eventuelle forfall meldes på telefon 61 11 60 46*

*Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.*

## SAKSLISTE:

**Sak nr. Innhold:**

---

1/16

**KOMMUNEREFORMEN - BEHANDLING AV INTENSJONSAVTALE OG VIDERE  
PROSESS**

NORDRE LAND KOMMUNE, den 2. februar 2016

.....  
Ola Tore Dokken  
ordfører

Lnr.: 1877/16  
Arkivsaksnr.: 16/181  
Arkivnøkkel.: 020

Saksbehandler: LFU

Utskrift til:

## KOMMUNEREFORMEN - BEHANDLING AV INTENSJONSAVTALE OG VIDERE PROSESS

### Sammendrag:

Forhandlingsutvalgene i Nordre Land og Søndre Land kommuner har i fellesskap arbeidet fram et omforent utkast til intensjonsavtale, dvs. et rammeverk å bygge en evt. videre prosess med sammenslåing av de to kommunene på. Pga. den relativt begrensede tid som utvalget har hatt til å arbeide med dette vil rådmannen anbefale at det avholdes en rådgivende folkeavstemming før kommunestyret tar endelig stilling til om intensjonsavtalen skal legges til grunn for en videre prosess med etablering av en kommune for Land-regionen.

### Vedlegg:

Ingen.

### Andre saksdokumenter (lenket opp):

- *Kommunestyret 21.10.14 - sak 88/14* – (se: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/2750894.1116.fbvwcvpfirt/Kommunestyret+2014-10-21.pdf>)
- *Kommunestyret 10.12.14 – sak 103/14* – (se: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/2800941.1116.qcbcesbqsv/101214+saksliste3+komm.pdf>)
- *Kommunestyret 14.04.15 - sak 17/15* – (se: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3003477.1116.twafatuqqy/140415+saksliste3+komm.pdf>)
- *Kommunestyret 19.05.15 - sak 22/15* – (se: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3037924.1116.yrxtbbfcdx/190515+saksliste3+komm.pdf>)
- *Kommunestyret 23.06.15 - sak 42/15* – (se: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3080995.1116.yatfaufqwy/230615+saksliste+komm.pdf>)
- *Kommunestyret 17.11.15 - sak 118* – (se: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3205080.1116.fddtfxqyqx/171115+saksliste+komm.pdf>)
- *Analyse økonomi og tjenester i Nordre og Søndre Land* – (dokumentet datert 15.01.2016 kan leses her: [http://www.nordre-](http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3205080.1116.fddtfxqyqx/171115+saksliste+komm.pdf)

[land.kommune.no/getfile.php/3260624.1116.sfecpbxpxs/Analyse+%C3%B8konomi+og+tjenester+i+Nordre+og+S%C3%B8ndre+Land.pdf](http://land.kommune.no/getfile.php/3260624.1116.sfecpbxpxs/Analyse+%C3%B8konomi+og+tjenester+i+Nordre+og+S%C3%B8ndre+Land.pdf))

- *Prosesdokument Kommunereform Nordre og Søndre Land* - (dokumentet datert 15.01.2016 kan leses her: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3260623.1116.eetuwvyqub/Prosesdokument+Kommunereform+Nordre+og+S%C3%B8ndre+Land.pdf>)
- *Eksempler på andre inngåtte intensjonsavtaler* – (kan leses her: <http://distriktssenteret.no/2015/03/20/intensjonsavtaler/>)

## Saksopplysninger:

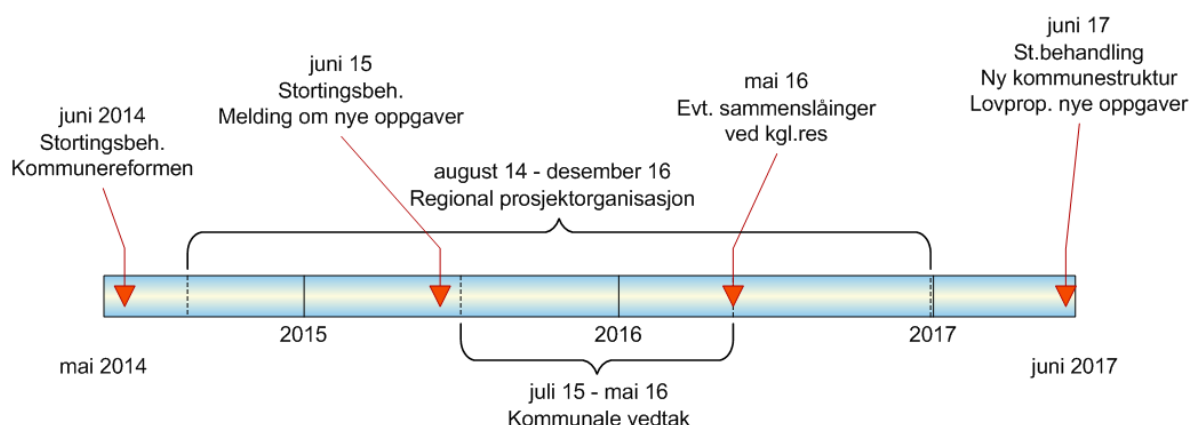
I regjeringens Sundvollen-erklæring fra 2013 heter det:

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

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*
- *Kommunestyret 17.11.15 - sak 118/15*

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



Spesielt saksframlegget til saken som ble behandlet av kommunestyret i møte 23.06.2015 – sak 42/15 – ga en omfattende beskrivelse av de vesentligste forhold knyttet til hele

sakskomplekset. Saken kan leses i sin helhet her: <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3080995.1116.yatfaufgwy/230615+saksliste+komm.pdf>

Forhandlingsutvalget i Nordre Land hatt 4 møter med Søndre Land, 25. august, 6. oktober og 15. desember i 2015 og 15. januar 2016. I tillegg var det etter vedtaket i kommunestyret 10.12.2014 et møte mellom ordførerne mfl. i Etnedal og Nordre Land.

Med utgangspunkt i at det er kommunestyret for perioden 2015-2019 som skal behandle denne saken til endes, blir det i saksframlegget gjentatt noen av de faktabaserte avsnitt/opplysninger som også 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, men det er gjort flere vedtak om sammenslåing som blir gjennomført i de nærmeste årene.

### **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.

Behandlingen av Innst. 300 S (2013–2014) om kommuneproposisjonen 2015 viser at det er bred politisk enighet om hovedlinjene i reformen: behovet, målene og oppstart av de lokale prosessene høsten 2014. Flertallet (Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre) var:

*[...] «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.»*

Det samme flertallet var «[...] opptatt av at det skal være reell frivillighet for de kommunene som deltar i sammenslåingsprosesser.»

Dette flertallet sa videre at:

*«[...] dersom kommuner etter en helhetlig vurdering og etter å ha innhentet synspunkter fra sine innbyggere konkluderer med at sammenslåing ikke er aktuelt på det nåværende tidspunkt, er dette en konklusjon flertallet mener må respekteres. Unntak fra dette frivillighetsprinsippet vil likevel kunne være aktuelt i helt spesielle situasjoner der enkeltkommuner ikke må kunne stanse endringer som er hensiktsmessige ut fra regionale hensyn.»*

Departementet har gjort noen endringer i virkemidlene i reformen som følge av Stortingets behandling av saken. Alle kommuner som slår seg sammen vil få reformstøtte, også nye kommuner som får under 10 000 innbyggere.

### **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 måtte legge opp til prosesser som gjør at en kan følge ett av reformens to løp:

1. For kommuner som gjorde 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 følger saken samt at tematikken berøres noe i rådmannens vurdering under.

I kommuneproposisjonen for 2016 er dette omtalt og utdypet. Nærmere informasjon om innholdet kan fås ved å gå til <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-121-s-2014-2015/id2411026/?ch=1&q> men hitsettes følgende økonomiske oversikter:

### Modell for dekning av engangskostnader i reformperioden (kroner)

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0–19 999 innbyggere	20–49 999 innbyggere	50–99 999 innbyggere	Over 100 000 innbyggere
2 kommuner	20 000 000	25 000 000	30 000 000	35 000 000
3 kommuner	30 000 000	35 000 000	40 000 000	45 000 000
4 kommuner	40 000 000	45 000 000	50 000 000	55 000 000

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0–19 999 innbyggere	20–49 999 innbyggere	50–99 999 innbyggere	Over 100 000 innbyggere
5 eller flere kommuner	50 000 000	55 000 000	60 000 000	65 000 000

### Modell for reformstøtte i reformperioden (kroner)

Antall innbyggere i sammenslåingen	Reformstøtte
0–14 999 innbyggere	5 000 000
15 000–29 999 innbyggere	20 000 000
30 000–49 999 innbyggere	25 000 000
Over 50 000 innbyggere	30 000 000

### Ekspertutvalget I og II

Kommunal- og moderniseringsdepartementet satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skal foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. Utvalget fikk følgende mandat:

*Med bakgrunn i Sundvollen-erklæringen skal utvalget utarbeides et forslag til kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. Kriteriene skal ivareta kommunens roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.*

**Delrapport I** - ble publisert i mars 2014. Rapporten kan i sin helhet leses her:

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_rettet.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_rettet.pdf)

Kort sammendrag av utvalgets kriterier:

Utvalget anbefalte 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 roller som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og arena for lokaldemokrati.

### Kriterier for kommunene:

1. Tilstrekkelig kapasitet

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

**Kriterier for staten:**

1. Bred oppgaveportefølje
2. Statlig rammestyring

På bakgrunn av disse kriteriene gav utvalget følgende anbefalinger for en god kommunestruktur:

1. Kommunene bør ha minst 15 000–20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning.
2. Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.
3. Staten bør redusere detaljstyringen og ordninger for politisk deltakelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer.

Regjeringen har presentert følgende vurdering av ekspertutvalgets arbeid og vurderinger:

1. Solid faglig grunnlag.
2. Godt utgangspunkt for lokale/regionale prosesser og nasjonal vurdering av struktur.
3. Ikke naturlig å stille krav til innbyggertall.

**Delrapport II** (sluttrapport) - ble publisert i desember 2014. Rapporten kan i sin helhet leses her:

[https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier\\_for\\_god\\_kommunestruktur\\_sluttreport.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/8f7e292dbeb24230beb2e58592f4949e/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttreport.pdf)

Utgangspunkt for dette arbeidet har vært kriteriene fra første delutredning, i det opprinnelige mandat samt retningslinjene for oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, jfr. Oppgavefordelingsutvalget i NOU 2000:22 Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune.

I tillegg legger departementet til grunn at endringer i oppgavefordelingen bør bidra til redusert byråkrati og økt effektivitet. Rammestyring (juridisk og økonomisk) av kommunene bør legges til grunn ved overføring av nye oppgaver til mer robuste kommuner.

Utfra dette skulle ekspertutvalget vurdere om det er behov for tilleggskriterier/ sektorkriterier, eventuelt justeringer av kriteriene fra første delutredning, for å kunne overføre nye oppgaver til kommunene.

Som grunnlag for denne vurderingen, har ekspertutvalget på faglig grunnlag analysert og



vurdert eksempler på enkelte oppgaver som det kan være aktuelt å overføre til kommunene, forutsatt større og mer robuste kommuner. Utvalget skal vurdere eksempler på oppgaver innenfor tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling.

Nærmere om premissen for dette fremgår i sluttrapporten, jfr. over.

### «Meld. St. 14 (2014-2015)» om «Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner»

20. mars 2015. ble stortingsmelding om nye oppgaver som kan flyttes til kommunene i forbindelse med kommunereformen lagt frem. Meldingen foreslår hvilke oppgaver som kan overføres til større kommuner.

Iflg. regjeringen vil flere av oppgavene som foreslås gi kommunene mulighet til å utvikle et mer helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud til brukerne, samtidig som det vil bidra til å skape større interesse for lokalpolitikken. Dette omtales som «Den største samlede flyttingen av oppgaver til kommunene noensinne».

Oversikt over oppgavene:

Velferdsoppgaver	Lokal utvikling	Andre oppgaver
<ul style="list-style-type: none"><li>Forsøk DPS</li><li>Barnevern</li><li>Familievern</li><li>Boligtilskudd</li><li>Varig tilrettelagt arbeid</li><li>Arbeids- og utdanningsreiser</li><li>Finansiering pasienttransport</li><li>Tannhelse</li><li>Rehabilitering</li><li>Basishjelpemidler</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Tilskudd frivillighetssentraler</li><li>Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk</li><li>Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv</li><li>Naturforvaltning</li><li>Enkeltutslippstillatelser, forurensningslov</li><li>Forenkling av utmarksforvaltning</li><li>Lokal nærings- og utmarksforvaltning</li><li>Motorferdsel</li><li>Større handlingsrom, plan- og byggesaker</li><li>Konsesjonsbehandling småkraftverk</li></ul> <p>For store kommuner:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Kollektiv transport</li><li>Videregående skole</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Vigselsrett for borgerlige vielser</li><li>Notarialforretninger</li><li>Godkjenning</li><li>Sivile politioppgaver</li></ul>

### Stortingets behandling av oppgavemeldingen

Stortingets kommunal- og forvaltningskomité avga 2. juni 2015 sin innstilling. Denne kan leses her: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2014-2015/Inns-201415-333/>

### Regionalt nivå

I meldingen foreslår regjeringen å invitere fylkeskommunene inn i kommunereformen, slik at det regionale nivået utvikles parallelt med kommunene.

Forslaget var at fylkeskommunene sommeren 2015 ble invitert til å innlede nabosamtaler, med sikte på å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabofylker. Fylkene får frist til høsten 2016 med å melde tilbake hva de ønsker. Deretter vil fylkesgrensene kunne vurderes av Stortinget sammen med kommunegrensene våren 2017.

### **Lokaldemokratiet i fremtiden**

Regjeringen har startet en gjennomgang av den statlige styringen med kommunene. Resultatet av gjennomgangen vil legges fram for Stortinget våren 2017. Målet er å begrense den statlige styringen der det er mulig, både for å styrke det lokale selvstyret og for å fjerne unødvendig byråkrati.

### **Lovproposisjon om nye oppgaver til kommunene**

Våren 2017 tas sikte på å legge fra 3 proposisjoner for Stortinget knyttet til kommunereformen:

- lovproposisjon om nye oppgaver til kommunene
- forslag om ny kommunestruktur
- nytt folkevalgt regionalt nivå

Nærmere informasjon om dette er å lese i Melding til Stortinget, som kan lastes ned ved å klikke her:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/01f2b178d685405e925d60ebbb9b1bdc/no/pdfs/stm201420150014000dddpdfs.pdf>

### **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 på <https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/filer/1626.pdf>
- Stortingets behandling av oppgavemeldingen - Stortingets kommunal- og forvaltningskomité avga 2. juni 2015 d.å. sin innstilling. Denne kan leses i sin helhet ved å gå til <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2014-2015/Inns-201415-333/>
- Debattheft fra juni 2015 fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet om Lokaldemokrati og kommunereform. Denne kan leses i sin helhet ved å gå til <https://www.regjeringen.no/contentassets/b1ac3420d8ab44f99558775f132d9cf2/lokaldemokrati-og-kommunereform---debattheft.pdf>
- Lokalt demokrati og kommunalt selvstyre – rapport fra KS fra mars 2014. Denne kan leses i sin helhet ved å gå til <http://www.ks.no/globalassets/heftetlokaldemokrati.pdf?id=16496>

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

## **Innbyggerinvolvering**

Nordre Land og Søndre Land valgte begge å gjennomføre en innbyggerundersøkelse tidligere i denne prosessen enn de øvrige kommunene i regionen. Dette skjedde i april 2015. Hovedfunnene i undersøkelsen oppsummeres forsøksvis slik:

*Innbyggerundersøkelsen viser at 34 % av de spurte i Nordre Land er for en kommunesammenslåing, mens 54 % er i mot. 12 % har ikke tatt stilling. Dersom en kommunesammenslåing skulle bli aktuelt er innbyggerne mest positive til at Nordre Land slår seg sammen med Etnedal (57 %), deretter følger alternativene Søndre Land med 55 % og Søndre Land og Etnedal med 55 %. Hele 8 av 10 mener det er mest naturlig at hele kommunen slås sammen med én eller flere kommuner.*

*På bakgrunn av dette ser rådmannen det som naturlig å anbefale at Nordre Land inviterer til en videre utredning med Etnedal og Søndre Land kommune. Hvorvidt grensejusteringer bør vurderes/utredes, til tross for befolkningens tilbakemelding, velger rådmannen å la stå åpent. Rådmannen vurderer både tilbakemeldingene fra kommunens innbyggere og politiske signaler så vidt tydelige negative ift. å bli en del av en ny kommune som favner hele Gjøvikregionen at dette alternativet ikke anbefales utredet.*

*De viktigste argumentene innbyggerne i Nordre Land ser for en kommunesammenslåing er:*

- *Mindre administrasjon*
- *Bedre tjenester*
- *Bedre økonomi*
- *Effektivisering*
- *Robusthet*
- *Kompetanse/fagmiljø*
- *Allerede samarbeid/felles interesser med Søndre Land*

*De viktigst argumentene innbyggerne i Nordre Land kommune har mot en kommunesammenslåing er:*

- *Det er bra som det er*
- *For store avstander*
- *Bli nedprioritert/utkant*
- *Få økonomiske fordeler ved sammenslåing*

*Videre mener hele 90 % av det er svært viktig eller viktig at det gjennomføres en rådgivende folkeavstemning i forkant av en beslutning om kommunesammenslåing. Rådmannen legger derfor til grunn at det er en naturlig konklusjon at dette gjennomføres før et endelig vedtak om en framtidig sammenslåing gjøres. Forut for dette må det gjennom en informasjonsplan etableres en struktur for informasjon og arenaer for møtepunkt med kommunens innbyggere.*

## Vedtakene i kommunestyrene juni måned 2015:

### 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

Tore Stensrud

Mieke Punie

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) *Utredede 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.*

Behandlingen i kommunestyret i **Nordre Land i sak 118/15**, «Kommunereformen – videre prosess» forløp slik:

### **Behandling:**

**Arnfinn Eng (BL)** fremmet følgende forslag:

*På bakgrunn av resultatene i innbyggerundersøkelsen beslutter kommunestyret ikke å gå videre med ytterligere utredninger. Kommunestyret beslutter at Nordre Land fortsatt skal bestå som egen kommune. Forhandlingene med Søndre Land avsluttes.*

### **Avstemning:**

Innstillingen vedtatt med 25 mot 2 stemmer avgitt for Engs forslag.

### **Vedtak:**

1. *Nordre Land kommunestyre ber forhandlingsutvalget jobbe videre med sikte på etablering av en intensjonsavtale med Søndre Land kommune om en framtidig kommune-sammenslåing.*
2. *Intensjonsavtalen bør inneholde:*
  - a. *Sammenslåingstidspunktet*
  - b. *Avklaring rundt kommunesenter*
  - c. *Avklaring rundt kommunevåpen*
  - d. *Avklaring rundt kommunenavn*
  - e. *Størrelse på kommunestyret*
  - f. *Strukturen på tjenestetilbudet i kommunesenteret og andre steder i kommunen*
  - g. *Tanker rundt utvikling av den nye kommunen/Visjon og mål for en ny kommune*
3. *Intensjonsavtalen legges fram for kommunestyret til godkjenning og avgjørelse om videre prosess i februar 2016.*

Resultatet av denne bestillingen er å finne i det vedlagte

«Prosessdokumentet», jfr. <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3260623.1116.eetuwwyqub/Prosessdokument+Kommunereform+Nordre+og+S%C3%B8ndre+Land.pdf> og

«Analysedokumentet», jfr <http://www.nordre-land.kommune.no/getfile.php/3260624.1116.sfecpbxpxs/Analyse+%C3%B8konomi+og+tjenester+i+Nordre+og+S%C3%B8ndre+Land.pdf>.

Prosessdokumentet inneholder intensjonsavtalen som det videre arbeidet skal bygges rundt. Kort oppsummert har forhandlingsutvalgene er blitt enige om at den nye kommunen skal hete «Land kommune» og kommunesenteret skal være Dokka. Tjenestene skal i hovedsak bli der de er, hvilket bla. betyr at ingen skoler, eldresentra, barnehager eller lignende skal legges ned eller sentraliseres, men spesialiserte funksjoner kan slås sammen. Begge rådhus skal ha aktiviteter og kommunale bygg og eiendommer skal benyttes på en hensiktsmessig måte, ingen ansatte skal sies opp som følge av kommunereformen og det er satt mål for en rekke av tjenesteområdene og utviklingen av disse m.m. Videre har forhandlingsutvalgene sagt at «frivillighet er en grunnpilar i kommunen og lokalt engasjement og frivillig arbeid stimuleres».

### Vurdering:

Rådmannen viser innledningsvis i hovedsak til sin egenvurdering 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 blir hovedspørsmålene:

- **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 som nevnt vært jobbet i forhandlingsutvalgene som kommunestyret nedsatte og det er i regi av disse utarbeidet de to nevnte «grunnlagsdokumenter». Disse er det «lenket til» over. Rådmannen mener kommunestyrets bestilling til forhandlingsutvalget i det vesentligste er svart opp, men utover det finner ikke rådmannen det «riktig» å mene mye om innholdet og evt. de videre konklusjoner som bør gjøres.

Rådmannen vil allikevel påpeke at det har vært knapp tid til rådighet for forhandlingsutvalgene (i sør og nord), kun tid til to møter i forhandlingsutvalgene etter høstens kommunevalg. En visjon og mål for en eventuell ny Land kommune er ikke ferdig

utviklet, selv om det er jobbet noe med dette så ble det ikke tid innenfor den tidsrammen som ble satt.

Rådmannen har også merket seg at dokumentene viser at kommunene framstår som relativt 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.

Rådmannen noterer videre at det er enighet om et kommunesenter, dvs. Dokka, at det er bred enighet om at strukturen på tjenestene, dvs. lokaliseringen av skoler, barnehager, sykehjem etc. skal ligges fast, og ikke endres som følge av kommunesammenslåingen. Endringer kan skje som følge av andre hensyn, og at spesialiserte funksjoner kan slås sammen. Dette har vi allerede erfaringer med barnevern og dette ser rådmannen som positivt.

At de ansatte må ha en jobbgaranti er viktig for motivasjon og overgang til en ny kommune, og at deres rettigheter ivaretas i denne virksomhetsoverdragelsen.

Rådmannen tar til etterretning at dette, med det utgangspunkt prosessen hadde, nok er så langt det var mulig å komme med den begrensede tid som sto til rådighet.

Rådmannen finner også å peke på de utfordringer som analysedokumentet viser, særlig mht. den demografiske utvikling og en generell utfordring knyttet til sårbarhet innen visse fagmiljøer. Hvorvidt kommunestruktur er svaret på spørsmålet om hvordan møte disse utfordringene er det ikke gitt å si og om svaret på spørsmålene er en sammenslått kommune er vanskelig å vite og tilnærmet umulig å beregne, da dette ville være et regnestykke med svært mange ukjente.

Nasjonalt har det blitt hevdet at noe av «luften» gått ut av kommunereformen, selv om det jobbes med saken i en stor andel av landets kommuner. Det store engasjementet lokalt har også latt vente på seg.

Noen problemstillinger rådmannen mener det i denne fasen av prosessen er riktig å reise er forholdet til framtidig økonomisk utvikling ved å stå alene vs. å gå sammen med Søndre Land. Forholdet til prosessene som nå parallelt skjer rundt oss samt innbyggerinvolveringen knyttet til den pågående reformen er andre.

Kommuner som slår seg sammen får altså et inndelingstilskudd, som tilsvarer basistilskuddene de i dag får som separate kommuner, samt regionalpolitiske tilskudd og småkommunetilskudd. Dette beholder de i 15 år før det trappes ned over 5 år. Dette for å gi den nye kommunen økonomisk forutsigbarhet og er etter rådmannens mening et viktig incitament i vurderingen av videre sammenslåingsprosess eller ikke.

Departementet mener også at dette er en gunstig og langsiktig ordning for kommunene, som får tid på seg til å tilpasse seg nye rammebetingelser. Departementet vil altså 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 varslede 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 hadde. Nærmere om dette under.

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. Effekter av endringsforslagene finnes her på KS sin hjemmeside:

<http://www.ks.no/fagomrader/okonomi/kommuneokonomi/effekter-av-forslag-til-nytt-inntektssystem/>

Inndelingstilskuddet er en 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 altså «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, slik regjeringen ser det. Rådmannen har i tidligere saksutredninger dog også belyst hvilke kostnader som ligger implisitt i å slå kommuner sammen. Disse bør ikke undervurderes – de er betydelige. Hva som skjer med inndelingstilskuddet etter reformperioden blir imidlertid en politisk sak.

Gjennomgangen av inntektssystemet sees 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 som nevnt over våren 2016 med virkning for 2017. Virkningen av dette og et forslag til høringsuttalelse på det framlagte forslaget vil bli fremmet som en egen sak, og rådmannen viser i denne omgangen til dette for en bredere analyse. Rådmannen vil imidlertid vise til at forslaget som er framlagt viser at Nordre Land kommunes tilskudd kan bli redusert. Det er fortsatt noe uklart hva som blir de endelige konsekvensene av en omlegging/endring av inntektssystemet totalt sett. Det som er klart er at revisjonen av kostnadsnøkklene gir små utslag for Land-kommunene med ca. kr 1,2 millioner i reduksjon for Nordre Land og ca. kr 0,8 millioner i økt tilskudd til Søndre Land. Når det gjelder endringen fra basistilskudd til beregnet etter strukturkriterium, vil Nordre Land kunne få endret rammetilskudd i størrelsesorden kr ÷ 1,5 til kr ÷ 5,1 millioner avhengig av valgt strukturmodell, men tilsvarende tall for Søndre Land kommune er kr + 1,3 til ÷ 4,0 mill. Slik KS presenterer sine beregninger tyder det på at det er et strukturkriterium med resultater på totalt kr ÷ 6,3 millioner for Nordre Land og kr ÷ 3,2 millioner for Søndre Land som er mest sannsynlig. Hva som i dette bildet skjer med dagens distriktstilskudd, er usikkert i skrivende stund. Et paradoks i de foreliggende forslag er det også at kommuner i størrelsesordenen 10 – 20 000 innbyggere synes å komme dårlig ut av forslaget. «Ekspertutvalget» la til grunn for sitt



arbeid at en kommune burde bestå av minst 15 000 innbyggere. Dette er i flere sammenhenger definert som en hensiktsmessig størrelse og en sammenslått Land-kommune vil også bli i dette kommunesegmentet.

I denne sammenheng finner rådmannen allikevel riktig å peke på hvilke tallstørrelser, akkumulert over 15 år +, som dette utgjør vs en videreføring av dagens inntektsnivå ved en kommunesammenslåing. Det er snakk om en betydelig tallstørrelse i sum. Politisk bør man stille seg spørsmålet hvilken virkning dette inntektstapet kan få på nivået for tjenesteproduksjonen til våre innbyggere.

I dette bildet skal det dog også nevnes at inntektssystemet revideres hvert 4. år. Det er også allerede fra politisk hold signalisert en «rød-grønn» motstand mot sentraliseringseffekten som noen mener ligger i regjeringens forslag. AP sa f.eks nylig nei til forslaget, jfr. <http://kommunal-rapport.no/2016/01/ap-sier-nei-til-endringer-i-inntektssystemet>

Mao. hvis regjeringsskifte i 2017 vil inntektssystemet justeres tilbake? Vektlegging av slike faktorer blir imidlertid å forskuttere forhold som ligger utenfor det som det administrativt er naturlig å mene noe om. Nevnes kan allikevel at det også fra faglig hold er delte meninger om kommunestrukturprosessen og den reelle «frivillighetslinjen» som er vektlagt skal følges. Et eksempel er professor i statsvitenskap og ledelsesfag ved Universitet i Agder, Morten Øgård, uttalte nylig at «større kommuner ikke fører til bedre lokaldemokrati» og at «forslaget om endring av inntektssystemet vil føre til flere sammenslåinger» rett og slett fordi kommunene «tvinges til det», jfr.: <http://kommunal-rapport.no/2016/01/endringer-i-inntekssystemet-gir-tvangssammenslainger>

Et forhold som kan sies å underbygge dette og som er en reell usikkerhetsfaktor er at Stortinget ikke behandler forslaget til nytt inntektssystem før etter at kommunene antagelig må ha bestemt seg for sammenslåing eller ikke, dvs. både vedtaket i Stortinget og et vedtak f.eks i Nordre Land om sammenslåing eller ikke blir inn mot sommerferien 2016. Et spørsmål som er reist i så måte er om «toget virkelig er gått» hvis man bestemmer seg for sammenslåing først i september-oktober?

Et annet uklart spørsmål er hvordan finansieringen av videreføring av tilskuddene til de kommunene som slår seg sammen skal skje? Trekkes dette inn fra de som ikke velger å gå i partnerskap med noen? Revisjon av kostnadsnøkklene, vekting etc. som i liten grad er berørt i denne saksframstillingen, men som er en del av revisjonsarbeidet regjeringen nå forestår. Sendes regningen til de små og mellomstore kommunene?

Rådmannen vil dog understreke omfanget av det økonomiske bakteppet som her kort er belyst, samt det SWOT-analysene peker på av framtidige utfordringer og oppfordrer kommunestyret til nøye å vurdere om dagens struktur er den beste for årene som kommer. Rådmannen minner her om Telemarkforsknings konklusjoner fra SWOT-analysene, dvs. kommunens egenanalyse av styrker, svakheter, trusler og muligheter presentert på felles formannskapsmøte i mai 2015:

- *Nordre- og Søndre land er kommuner som er mindre i folketall (enn Gjøvik og Toten kommunene) og synes å ha noe større utfordringer knyttet til små fagmiljøer, kapasitet, kompetanse, sårbarhet, rekruttering og distanse til tjenesteproduksjonen.*
- *Begge kommunene har utfordringer knyttet til demografisk utvikling og opprettholdelse av folketallet.*
- *Når det gjelder samfunnsutvikling blir det fra Søndre Land gitt uttrykk for at man har vanskelig geografisk beliggenhet, noe som vanskeliggjør gode løsninger. Krevende med helhetlige areal- og transportløsninger. Det er også lite ressurser til større prosjekter som ønskes igangsatt.*
- *Nordre Land har utfordringer på samfunnsutviklingsområdet, men det er frykt for at fokuset, nærheten og engasjementet i forhold til dette vil bli svekket ved å bli en del av en storkommune. Ved en sammenslåing med Søndre Land er det også frykt for at blir «to kommuner» også etter en sammenslåing.*
- *Demokratisk er det i dag utfordringer med rekruttering, valgdeltakelse og litt for stor nærhet. Med en storkommune er det frykt for lav representasjon, lavt engasjement, liten påvirkningskraft og sentralisering.*

Et annet forhold kommunestyret bør ha bevisstgjort sin tenkning rundt er det faktum at Søndre Land er i dialog med Gjøvik/Toten-kommunene. Samtidig er det prosesser langt kommet for å samle Valdres til én kommune. Et slikt scenario betyr at Nordre Land kan komme til å bli liggende mellom to relativt mye større kommuner – en i nord og en i sør. Hvilken situasjon vil dette sette Nordre Land i og hvilke utfordringer vil det skape både struktur- og funksjonsmessig? Rådmannen registrerer også at det fra kommunehold stilles spørsmål ved om man er «frivillig liten» hvis nabokommunene har avslått invittene, jfr. f.eks. her fra Oppdal kommune: <http://kommunal-rapport.no/2016/01/oppdal-kritiserer-bruk-av-strukturkriterium>

På overordnet nivå er «Ekspertutvalgets» oppgaveutredning fortsatt under utredning. Få oppgaver er landet og hva blir igjen som reelt flyttes? Hvorvidt det blir nye oppgaver også til fylkeskommunen, eller det nye regionale forvaltningsleddet som Stortinget har bestemt fortsatt skal være, er ikke er avklart. Her vil det formodentlig skje en flytting både oppover og nedover i systemet? Også Fylkesmannsembetet under vurdering. Hvilken virkning får dette for de oppgaver som skal ivaretas framover?

Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne er mål nr 1 for regjeringen, og hovedgrunnen til en reform. Regjeringens utgangspunkt må tolkes dithen at store/større kommuner pr definisjon vil gi «bedre og mer likeverdige» tjenester til innbyggerne. Denne påstanden kan imidlertid ikke fullt ut dokumenteres. Undersøkelser viser at innbyggere og brukere i små kommuner er minst like tilfredse med de kommunale tjenestene som i de store, men viktigst er kanskje at resultatene varierer. Store kommuner er både bedre og dårligere enn små, og små kommuner er både bedre og dårligere enn de store. Størrelsen forklarer altså ikke nødvendigvis brukertilfredsheten, men her strides nok forskerne. Rådmannen vil imidlertid gi regjeringen rett i at store kommuner gir større fagmiljøer, og dermed større mulighet til spesialisering, jfr. også hva som er problematisert over. Nordre Land kommunestyre deler også denne oppfatningen, jfr. de SWOT-analyser som ble gjort i kommunestyret. En sammenslåing med Søndre Land kommune vil altså ventelig kunne åpne for noen økte muligheter for spesialisering.

Et annet moment som regjeringen har frontet som en bakgrunn for reformen er behovet for en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Det er ingen tvil om at de store «innestengte» byene, og deres omlandskommuner, vil ha en fordel av kunne se areal- og transportløsninger som en helhet, og kanskje vil en kommunesammenslåing i slike områder bidra til dette. Det samme kan gjelde innenfor næringsutvikling og beredskap. I regioner som Gjøvikregionen, er imidlertid den helhetlige areal- og transportplanleggingen en overkommelig utfordring, da regionen ikke er en press-region, og da arealbruk og transportutfordringer er oversiktlige og løsbare, uten at kommunestruktur er en hemmende faktor. Imidlertid preges næringsutviklingen av flere kryssende interesser; Et behov for å samarbeide for å markedsføre regionen utad som attraktiv etablerings- og tilflyttingsregion, og et behov i den enkelte kommune for å markedsføre sin kommune som «best i regionen». Et behov for å samarbeide om større næringsutviklingsprosjekter, sammen med universitet og kompetansemiljøer, kombinert med et behov for å konkurrere om bedriftsetableringer og midler til lokale utviklingsprosjekter.

Nordre Land kommune «tilhører» flere bo- og arbeidsmarkedsregioner, både Gjøvikregionen, Lillehammer-regionen og Valdres, i tillegg til at kommunen har svært stor lokal arbeidsplassdekning. I en storkommune, som hele Gjøvikregionen, vil nok en kommunesammenslåing føre til økt fokus på byen Gjøvik, og de sentrale områder, på bekostning av ytterkantene. Hvis det etableres en «Land kommune», vil dette i langt mindre grad være noen fare. Likevel vil man, i en slik ny kommune, måtte håndtere en del interne kryssende interesser, men dette er ikke ukjent i kommuner som består av livskraftige bygder, med meningssterke innbyggere.

Beredskapsmessige hensyn kan tale for en større kommune, med større ressurser og økt spesialisering, men samtidig er lokalkunnskap og nærhet svært viktig i kritiske situasjoner, der tidsfaktoren ofte er den kritiske. Økt interkommunalt samarbeid er et alternativ, men dette kan på sin side utfordre den demokratiske styringen.

Et annet fokus regjeringen løftet fram var behovet for bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. En større kommune er pr definisjon mer økonomisk robust enn en liten kommune. Muligheten til å oppnå en mer effektiv ressursbruk er til stede. Nordre Land kommune er ingen liten kommune, med sine nær 7000 innbyggere, og relativt omfattende tjenesteproduksjon. Dette gir et grunnlag for å drive tjenestene effektivt. Rådmannen må imidlertid erkjenne at utfordringen først og fremst er knyttet til de mer spesialiserte fagområdene, men her kan et styrket interkommunalt samarbeid være en strategi. Så fremt dette ikke i for stor grad svekker kommunestyrets muligheter til styring av disse tjenestene.

Mht. ønske om å styrke lokaldemokrati og gi kommunesektoren flere oppgaver sitter rådmannen med flere spørsmålstillinger og «Ekspertutvalgets» tilråding er fortsatt som sagt i hovedsak under utredning. Flere spørsmål kan stilles og svarene kan være flere. Hva er egentlig best sett med «demokrati-øyne» - stor eller liten? Hvordan er valgdeltakelse i små kontra store? I hvor stor grad mener velgerne de har tillit til politikerne i små kontra store? Svarene på disse spørsmålene er ikke entydige. Hva med det deltakende demokratiet, hvordan oppleves avstanden til «maktens tinde»?

Hva med de «lovede oppgaver»? Ut fra dagens oppgaver mente regjeringen at kommunene var for små, men selv etter «Ekspertutvalgets» innstilling vil ikke regjeringen sette noe minimum folketall for at kommunen skal ivareta sine oppgaver. Tidligere utredninger har operert med 5 000 (Borge). Regjeringens strukturkriterium opererer med 5 000 som normtall. Vi er 6 700. Hvilke oppgaver får kommunesektoren til syvende og sist? Regjeringens signal om nye interessante og store oppgaver til kommunesektoren endte med et «mageplask» vil mange kanskje si. Vil vi oppleve redusert statlig detaljstyring? Spørsmålene er mange og det er usikkert når vi får svarene, men det er åpenbart at mye ikke er avklart før kommunene etter framdriftsplanen skal ha bestemt seg.

Vil generalist-kommunen bestå? Går vi i retning av A og B kommuner? Dette er problematisert i tidligere saksutredninger.

Det siste temaet rådmannen vil problematisere er pkt. 5 i kommunestyrets vedtak i sak 42/15. Vedtaket lyder:

*Hvis kommunestyret anbefaler en kommunesammenslåing, gjennomføres en rådgivende folkeavstemming før kommunestyrets endelige behandling av kommunesammenslåingen.*

På grunn av denne sakens åpenbare viktighet, og på grunnlag av den knappe tiden som forhandlingsutvalgene har hatt, samt grunn av at det har vært svært liten tid og mulighet til å informere innbyggerne om innholdet i prosessdokumentet (intensjonsavtalen), vil rådmannen anbefale at kommunestyret den 16.02.2016 ikke sier JA eller NEI til intensjonsavtalen, men velger å avholde en folkeavstemming før dette spørsmålet avgjøres. Dette handler mest om å ta «folket på alvor». En rådgivende folkeavstemming kan avholdes i april/mai, slik at folkets råd foreligger før kommunestyret etter planen i juni avgjør saken. Dette fordrer imidlertid at Søndre Land kommunestyre ønsker å følge den samme planen.

Hvis kommunestyret i Nordre Land avholder seg fra å konkludere den 16.02.2016, kan kommunestyret i stedet formulere hvilke alternativ som skal legges ut i en rådgivende folkeavstemming, og fastsette dato for denne. Dette forutsettes samordnet med Søndre Land, og evt. de øvrige kommuner i regionen. Alternativene for Nordre Land sin del er;

- 1) *Jeg ønsker at Nordre og Søndre Land kommuner slår seg sammen til den nye Land kommune.*
- 2) *Jeg ønsker at Nordre Land skal bestå som egen kommune.*

Hvis kommunestyret velger en slik fremgangsmåte, vil det kreves et bredt anlagt informasjonsopplegg før folkeavstemmingen. Det innebærer altså at kommunestyret ikke tar stilling til spørsmålet om sammenslåing før en folkeavstemming er holdt. Betingelser at kommunestyrets tidligere vedtak om at det evt. kun er ved et positivt vedtak til sammenslåing en slik avstemming skal avholdes oppheves.

Rådmannen har funnet det riktig å vurdere de mange momenter denne saken inneholder, og peke på de fakta som finnes, peke på viktige spørsmål, uavklarte forhold og dilemmaer. Det at så mange spørsmål fortsatt er uavklarte, både når det gjelder fremtidige oppgaver

og dels økonomi, kombinert med usikkerhet knyttet til gevinstene ved sammenslåing, gjør det vanskelig å ha en entydig oppfatning av hva som vil tjene Nordre Land kommunes innbyggere på lang sikt. Et perspektiv kan være at uansett om man er enig eller uenig i begrunnelsen for kommunereformen, og de virkemidler regjering og storting bruker, så vil det uansett være en fordel for alle landinger at Søndre og Nordre slår seg sammen. Et slikt valg baserer seg imidlertid mer på skjønn, og «tro og følelser», enn rene fakta.

Innledningsvis i rådmannens vurdering stilles spørsmålet;

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

Rådmannen kan altså ikke konkludere med at en sammenslåing av Nordre og Søndre Land er svaret på fremtidens utfordringer. Men, på den annen side, vil en «Land kommune» kunne medvirke til at vi blir mer robuste i møtet med fremtidens utfordringer. Om ikke på alle områder, så på en del.

Rådmannen har anbefalt at kommunestyret ikke sier ja eller nei til intensjonsavtalen med Søndre Land, før det er avholdt en rådgivende folkeavstemming.

Rådmannen legger frem saken uten innstilling.

#### **Administrasjonens innstilling:**

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

(Saken legges fram uten innstilling)

NORDRE LAND KOMMUNE, den 30.01.2016

Jarle Snekkestad  
rådmann

Geir Steinar Loeng