

**NOTAT**

Dato: 28.10.2014
Arkivkode: N-99.1
J.postID: 14/212549
Arkivsaksnr: 14/27538

Til:

Kommunestyret

Fra:

Rådmannen

Vedrørende:

Orientering om Bærum kommunes arbeid med kommunereformen**Bakgrunn**

Formannskapet behandlet i møte 15. oktober 2014 [sak147/14](#) (J.post ID:14/187750) forslag til opplegg for Bærum kommunes arbeid med kommunereformen.

Formannskapet sluttet seg til Rådmannens forslag til vedtak om opplegg for arbeid med kommunereformen. Formannskapet vedtok videre at kommunestyret skulle få fremlagt en kort orientering om kommunereformen. Formålet med dette notatet er å følge opp formannskapets vedtak om å orientere kommunestyret om kommunereformen generelt, samt å redegjøre for prosessen for arbeidet med kommunereform i Bærum kommune.

Formannskapet har tidligere behandlet egen sak om KS sin rolle i forhold til lokale og regionale prosesser i kommunereformarbeidet (møte 3. september 2014, [sak 130/14](#) (J.post ID 14/155493)).

Kort om kommunereformen

Regjeringen begrunner behovet for en kommunereform med bakgrunn i blant annet følgende utfordringer:

- Befolkningsutviklingen
- Sentralisering
- Manglende samsvar mellom administrative og funksjonelle inndelinger
- Økte krav til kommunene – herunder kapasitet og kompetanse
- Utfordringer for lokaldemokratiet

Siden 1970 har folketallet i Norge økt med vel 1,2 millioner innbyggere (32 prosent). Befolkningsøkningen har vært størst i byene, samtidig som det har vært en betydelig nedgang i de kommunene som nå har under 4 000 innbyggere. Det vil si at man har opplevd en betydelig sentralisering av befolkningen, og befolkningsveksten i de sentrale byområdene er ventet å holde seg høy. Her vil også den regionale integreringen i form av

økt pendling og utvidelse av tettstedsområder fortsette. Den økte pendlingen har først og fremst gitt sterkere integrasjon mellom kommuner i allerede eksisterende bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Kommunene er i stadig større grad involvert i oppgaveløsning av nasjonale og globale samfunnsutfordringer. Bærekraftig samfunnsutvikling handler om å møte klima- og miljøutfordringene, sikre gode levekår og sosial inkludering, samt bidra til et konkurransedyktig næringsliv. Befolknings- og kommunikasjonsutviklingen har endret de funksjonelle samfunnsutviklingsområdene, og kommunestrukturen er i liten grad endret i tråd med denne utviklingen. Regjeringen peker på at det særlig i byområdene er store muligheter fremover for å sikre en helhetlig og bærekraftig utvikling i areal-, transport-, og boligplanlegging med større og robuste kommuner.

Økt oppgaveomfang og flere spesialiserte oppgaver sammen med økte krav til kvalitet i tjenestene og økte forventninger fra innbyggerne, stiller store krav til kommunene om kapasitet og kompetanse. I tillegg har den statlige sektorstyringen, og spesielt regelstyringen blitt mer detaljert. Når det gjelder lokal politisk styring, er det behov for kommuner med større administrativ kapasitet og større mulighet til å ha en reell kontroll på lovpålagte oppgaver.

Regjeringen har følgende mål for kommunereformen:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

Nasjonale myndigheter er tydelige på at målet med kommunereformen ikke bare er å gjøre små kommuner større og mer robuste, men at det er minst like viktig se på hvordan kommunestrukturene rundt de store byene må være for at man skal kunne løse de regionale utfordringene man står overfor. Ekspertutvalget la til grunn at jo flere kommuner og instanser som må samordne sin arealutvikling mot felles mål, jo vanskeligere er det. I tillegg kan samordning bety en svekking av kommunens myndighet over egne areal, og slik en svekking av lokaldemokratiet.

En endret kommunestruktur skal gi større og mer funksjonelt avgrensede kommuner som evner å sikre en bærekraftig samfunnsutvikling lokalt og regionalt, og en kommunesektor som er i stand til å løse nasjonale utfordringer.

Reformen skal styrke forutsetningene for en helhetlig samfunnsutvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og den helsemessige og sosiale utviklingen i kommunen.

Kommunene bør ha en avgrensning og størrelse som gir mulighet for funksjonelle planleggingsområder, og det er derfor ønskelig at kommunegrensene i større grad enn i dag tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Kommunene har i dag ansvar for et omfattende og til dels spesialisert tjenestetilbud og kompliserte forvaltningsoppgaver. Det kreves betydelig kompetanse og kapasitet for å kunne planlegge og utvikle store kjerneoppgaver i tillegg til å ivareta spesialiserte

oppgaver, herunder også ivareta rettsikkerheten til den enkelte. Det er et viktig prinsipp at beslutningene fattes så nær dem det gjelder som mulig. Kommunene bør derfor også ha forutsetninger for å kunne ta på seg flere oppgaver enn i dag.

En av regjeringens målsettinger for kommunereformen er å styrke lokaldemokratiet. En endret kommunestruktur med større kommuner vil legge grunnlaget for å kunne overføre flere oppgaver fra fylkeskommunene, fylkesmannen og staten for øvrig, og slik styrke kommunene som viktige lokaldemokratiske organer for sine innbyggere. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene og dermed økt lokalt selvstyre.

Kommunereformen innebærer utredningsplikt for alle kommuner. I brev av 26. august 2014 til alle landets ordførere skriver kommunalministeren: *«Et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen understreket ”at det er eit utredningsansvar for alle kommuner”. Jeg forstår dette slik at alle kommuner skal gå gjennom prosessen med å diskutere og **vurdere sammenslåing og at prosessen avsluttes med et kommunestyrevedtak senest innen våren 2016.**»*

Bærum kommune og kommunereformen

Målt i antall innbyggere er Bærum kommune i dag en av landets største kommuner. Selv etter en kommunereform med omfattende kommunesammenslåinger, vil Bærum kommune etter alt å dømme fortsatt være blant de kommunene som har flest innbyggere.

Kommunereformen handler ikke bare om størrelse målt i innbyggertall, men også om geografisk utstrekning, befolkningstetthet, egnede enheter for arbeids- og boligmarked, muligheter til rasjonell transport- og arealpolitikk mv. Derfor er kommunereformen etter Rådmannens vurdering en utfordring som også i Bærum kommune bør møtes med solid utredningsarbeid for å skape et best mulig grunnlag for de vurderinger kommunestyret skal gjøre våren 2016.

Det legges opp til at utredningsarbeidet om kommunestruktur ser på hva som kan være formålstjenlig struktur når det skal legges til rette for gode og helhetlige løsninger for den store befolkningsveksten som ventes i hovedstadsområdet.

Bærum kommunes arbeid med kommunereformen deles i to faser: først en **utredningsfase** med kunnskapsinnhenting og dokumentasjon, som sikrer god beskrivelse av utfordringer, muligheter og handlingsrom. Deretter en **vurderingsfase**, hvor det på grunnlag av den dokumentasjon som er utredet gjøres vurderinger om kommunesammenslåing er aktuelt, hva man eventuelt forventer å oppnå med endring av kommunestruktur og hvilke kommuner det i så fall er relevant å slå sammen.

Det tas sikte på at det utarbeides to delrapporter i utredningsfasen:

Delrapport 1 om kommunestrukturenes betydning for samfunnsmessige utfordringer som arealdisponering og transport, næringsutvikling, vekstkraft, bo- og arbeidsmarkedsregioner og eventuelle andre problemstillinger («samfunnsfloker») som kan være relevante i vår region.

Delrapport 2 om kommunestrukturenes betydning for hvilke oppgaver kommunen bør ha i fremtiden og hvordan disse skal løses. Rapporten skal se på nye oppgaver som blir foreslått av regjeringens ekspertutvalg (desember 2014) og i Stortingsmelding (våren 2015). I

debatten om kommunestruktur er det reist forslag om at de største sammenslåtte kommunene bør kunne få «byfylkestatus». En vurdering av dette for kommuner/regioner i Oslo-området bør være en sentral del av utredningsarbeidet.

Utfordringene som skal utredes er felles for mange kommuner i Oslo-området. Det vil ikke være hensiktsmessig at hver enkelt kommune lager sin egen utredning, i det minste ikke for fase 1 – kunnskapsinnhenting og dokumentasjon. Det legges opp til et utredningssamarbeid med aktuelle kommuner. Ordførerne i Asker og Bærum har invitert kommunene Røyken, Hurum, Lier og Hole til å delta i felles utredningsarbeid. Muligheter for samarbeid med andre kommuner vil også bli vurdert.

Det legges opp til at kommunene sammen konkretiserer utredningsoppdrag/ utredningstemaer og innhenter ekstern bistand, som eventuelt sammen med utredningsmiljøer i de aktuelle kommunene kan utarbeide solid grunnlagsmateriale for kommunestyrenes vurdering av eventuelle endringer av kommunestruktur.

Til å lede arbeidet har formannskapet opprette en folkevalgt styringsgruppe som består av ordfører, varaordfører og alle gruppeledere.

Samarbeid om utredninger og dialog med andre kommuner vil kreve betydelig politisk og administrativ oppmerksomhet i 2014 og 2015.