



Dato: 23.11.2015 Arkivkode: Gry Folge Bilag nr: Arkivsak ID: 15/129339 J.post ID: 15/233043
Saksbehandler: Gry Folge
Saksansvarlig: Gry Folge

Behandlingsutvalg	Møtedato	Politisk saksnr.
Formannskapet	01.12.2015	147/15
Kommunestyret	27.01.2016	002/16

Kommunereformen høsten 2015 - status og veien videre

Kommunestyret 27.01.2016

Vedtak:

1. Det tas initiativ til videre dialog og drøfting med Asker kommune, og samtidig inviteres Røyken, Hurum og Hole kommuner til å delta på en likeverdig måte. Aktuelle alternativer for drøfting er:

- Bærum og Asker
- Bærum, Asker
- Bærum, Asker, Røyken og Hurum
- Bærum, Asker, Røyken, Hurum

2. Det legges opp til gode prosesser for dialog og innbyggermedvirkning gjennom for eksempel:

- Gode informasjonskanaler
- Folkemøter, seminarer og/eller høringer for å gi konkrete innspill og tilbakemeldinger
- Dialogmøter med råd, utvalg, og organisasjoner
- Referansegrupper og innbyggerpanel
- **Innbyggerundersøkelse**

3. Det avsettes 0,8 mill. til det videre arbeidet med kommunereformen. Midlene skal dekke utgifter til videre utredninger samt gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid.

Formannskapet 01.12.2015

Innstilling:

1. Det tas initiativ til videre dialog og drøfting med Asker kommune, og samtidig inviteres Røyken,

Hurum og Hole kommuner til å delta på en likeverdig måte. Aktuelle alternativer for drøfting er:

- Bærum og Asker
- Bærum, Asker og Hole
- Bærum, Asker, Røyken og Hurum
- Bærum, Asker, Røyken, Hurum og Hole

2. Det legges opp til gode prosesser for dialog og innbyggermedvirkning gjennom for eksempel:

- Gode informasjonskanaler
- Folkemøter, seminarer og/eller høringer for å gi konkrete innspill og tilbakemeldinger
- Dialogmøter med råd, utvalg, og organisasjoner
- Referansegrupper og innbyggerpanel
- Innbyggerundersøkelse

3. Det avsettes 0,8 mill. til det videre arbeidet med kommunereformen. Midlene skal dekke utgifter til videre utredninger samt gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid.

Forslag til vedtak:

1. Det tas initiativ til videre dialog og drøfting med Asker kommune, og samtidig inviteres Røyken, Hurum og Hole kommuner til å delta på en likeverdig måte. Aktuelle alternativer for drøfting er:

- Bærum og Asker
- Bærum, Asker og Hole
- Bærum, Asker, Røyken og Hurum
- Bærum, Asker, Røyken, Hurum og Hole

2. Det legges opp til gode prosesser for dialog og innbyggermedvirkning gjennom for eksempel:

- Gode informasjonskanaler
- Folkemøter, seminarer og/eller høringer for å gi konkrete innspill og tilbakemeldinger
- Dialogmøter med råd, utvalg, og organisasjoner
- Referansegrupper og innbyggerpanel
- Innbyggerundersøkelse

3. Det avsettes 0,8 mill. til det videre arbeidet med kommunereformen. Midlene skal dekke utgifter til videre utredninger samt gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid.

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN:

Saken gir grunnlag for å beslutte om Bærum kommune vil innlede samtaler med andre kommuner for å avklare forutsetninger og ønsker om en eventuell felles kommunestruktur.

Denne saken handler ikke om å ta stilling til fremtidig kommunestruktur, men om hva som er en hensiktsmessig prosess for vurderingsfasen frem til hvert enkelt kommunestyre i juni 2016 selv skal

fatte vedtak om kommunen ønsker å gå sammen med en eller flere kommuner, eller opprettholde dagens kommune uendret.

Saken oppsummerer også kort:

- Bakgrunnen for kommunereformen
- Utredningsarbeidet som er gjennomført
- Aktuelle problemstillinger for videre diskusjon og involvering.

Rådmannen mener at vurderingsfasen bør rigges slik at man i best mulig grad undersøker hvilke muligheter som finnes til å løse fremtidens utfordringer på best mulig måte, og hva som vil være konsekvensene av disse mulighetene. Det naturlige utgangspunkt for slike samtaler er etter rådmannens vurdering Asker og Bærum kommuner, men med invitasjon om likeverdig deltakelse for én eller flere nabokommuner. Eventuelle samtaler bør gjennomføres med sikte på å klargjøre og utdype forutsetninger, forventninger og muligheter som ligger i en eventuelt ny kommunestruktur. Sentrale temaer kan være:

- Kommunenes forhold til regionalt nivå
- Hva kan oppnås med samordnet areal- og transportplanlegging
- Nye oppgaver
- Mulighet for økt reell innflytelse på regionale og nasjonale prosesser

Etter en gjennomgang av det foreliggende kunnskapsgrunnlaget vurderer rådmannen at det kan være behov for ytterligere kunnskap om muligheter og utfordringer ved en eventuell kommunesammenslåing. Eksempler på områder som bør utredes videre er:

- Styringsmodeller, inklusive nærdemokratiordninger
- Samfunns- og virksomhetsøkonomiske forhold
- Samfunnsutfordringer ut fra et klima- og miljøperspektiv
- Samfunnsutfordringer med hensyn til en bærekraftig og konkurransedyktig region

I vurderingsfasen må det legges til rette for gode arenaer og kanaler for informasjon dialog med innbyggere, næringsliv og interessegrupper i befolkningen. Dette er sentralt for å gi et godt beslutningsgrunnlag for kommunestyrets behandling av spørsmålet om en eventuell endring i kommunestruktur.

Det videre arbeidet med kommunereformen vil medføre kostnader som ikke er avsatt i Handlingsprogrammet for 2016 – 2019. Rådmannen foreslår at det avsettes 0,8 mill. for det videre arbeidet med kommunereformen. Dette skal dekke utgifter til nye utredninger og gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid. Kostnadsdekning søkes innarbeidet i Økonomimelding 1 i 2016.

Vedlegg:

Felles_kommunikasjonsplan_kommunereform_versjon_061015
Skisse for vurderingsfasen - vedtatt i møte 23 juni 2015

2976970
2976971

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

1. Sentrale føringer i kommunereformprosessen

Stortinget har bestemt at alle kommuner skal vurdere fremtidig kommunestruktur innen 30. juni 2016. Det innebærer at alle kommuner må gjennomføre en prosess hvor saken utredes og hvor en fører dialog med nabokommuner. Behandlingen i kommunene skal ende med en tilråding om en ønsker å endre kommunestrukturen eller beholde nåværende inndeling.

Målene med reformen

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

Det er lagt opp til en fremdriftsplan fra regjeringen som i det videre ser slik ut:

Høst 2015/vår 2016:	Lokale prosesser med sikte på avklaring
Juni 2016:	Vedtak i kommunestyrene
Vår 2017:	Forslag fra regjeringen til Stortinget om fremtidig struktur
Vår 2017:	Vedtak i Stortinget om fremtidig struktur
Høst 2019:	Kommunevalg – herunder til nye kommuner
1.1.2020:	Oppstart for nye kommuner

Regjeringen la i [Stortingsmelding 14 \(2014–2015\) «Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner»](#) frem forslag til nye oppgaver til kommunene. Noen oppgaver kan alle kommuner få tilført uavhengig av ny struktur. Andre oppgaver vil kreve kommuner av en viss størrelse. I forslaget ligger også en mulighet for å overta de fylkeskommunale oppgavene for videregående opplæring og kollektivtrafikk/fylkesveier. Stortinget fastsatte strengere krav for å overta denne type oppgaver, men det vil være en aktuell diskusjon å ta for kommuner som får en størrelse som tilsier at de kan klare slike oppgaver.

Stortinget vedtok også at det fortsatt skal være et regionalt nivå. Fylkeskommunene skal gjennomføre samme prosess som kommunene med blant annet den såkalte nabopraten. Akershus fylkeskommune har derfor innledet samtale med blant annet Østfold fylkeskommune. Fylkeskommunene har fått en frist etter sommeren 2016 til å fatte sine vedtak.

Fylkesmannen har ansvar for å følge opp kommunereformen i sitt fylke, og skal blant annet gi råd til Regjeringen i løpet våren 2016 om fremtidig kommunestruktur.

2. Lokal prosess

Ordførerne i Asker kommune og Bærum kommune inviterte høsten 2014 kommunene Røyken,

Hurum, Lier og Hole til et samarbeid om utredning om saken. Det ble gjennomført en felles innbyggerundersøkelse våren 2015. Rapport fra innbyggerundersøkelsen [finnes her](#), og et sammendrag for Bærum [her](#). Videre er det gjennomført et felles utredningsarbeid i regi av Agenda Kaupang om «[Konsekvenser og muligheter ved alternativ kommunestruktur](#)». Utredningsrapporten ble lagt frem 5. oktober, og presentert for det nye kommunestyret i møtet 20. oktober 2015.

Dette utredningsmaterialet vil sammen med [Stortingsmelding 14 \(2014–2015\) «Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner»](#) og øvrig materiale utgjøre et viktig grunnlag for det videre arbeidet i kommunene.

Samarbeidet mellom kommunene har vært ledet av felles styringsgruppe med ordførerne i de seks kommunene. Fra oktober 2015 er også gruppeleder av det største opposisjonspartiet i hver av kommunene med i styringsgruppen.

I Bærum kommune har gruppelederne sammen med ordfører og varaordfører utgjort styringsgruppen for det lokale arbeidet. Etter valget hadde de sitt første møte 14. oktober.

Som en start på prosessen frem til saken skal behandles i kommunestyrene i juni 2016 må kommunene i løpet av høsten 2015 bestemme seg for om det er aktuelt å føre videre samtaler med nabokommuner, og i så fall hvilke kommuner som er aktuelle. Slike samtaler kan klarlegge om det er ønskelig å gå inn i en videre prosess for å avklare muligheter, forutsetninger og ønsker for en eventuell fremtidig felles kommune. Beslutningen om fremtidig struktur skal tas av kommunestyrene i juni 2016.

I samme periode skal det legges godt til rette for informasjon og bred involvering av innbyggere, ansatte i kommunene, næringsliv, frivillig sektor og andre som ønsker delta i diskusjonen. Det skal utarbeides en kommunikasjonsplan for dette arbeidet.

3. Tidligere behandling av saken i Bærum kommune

Følgende saker og notater er lagd frem for hhv. Kommunestyre og Formannskap:

[Notat til kommunestyret datert 21.04.2015: Status i Bærum kommunes arbeid med kommunereformen](#)

[Notat til kommunestyret datert 28.10.2014: Orientering om Bærum kommunes arbeid med kommunereformen](#)

[Formannskapssak 147/14: Kommunereform – opplegg for Bærum kommunes arbeid](#)

I de sakene som er listet opp her er det også lagt lenker til de sentrale dokumentene som Regjeringen har utarbeidet. I tillegg kan nettsidene [kommunereform.no](#) og [nykommune.no](#) være nyttige for å finne mer informasjon. Fylkesmannen i Oslo og Akershus har også opprettet en egen [nettside om kommunereformen](#). Bærum kommunes egen nettside for kommunereform finner du [her](#).

4. Felles utredning av kunnskapsgrunnlag

Innbyggerundersøkelsen

I et felles oppdrag for kommunene Asker, Bærum, Lier, Røyken, Hurum og Hole har Trøndelag Forskning og Utvikling (TFoU) utført en analyse av innbyggers bruk av kommunale tjenester og andre tilbud i kommunen, tilhørighet til kommunen og deres holdninger til fremtidig kommunestruktur. Det ble intervjuet 6600 innbyggere, og det er deres svar som ligger til grunn for rapportens resultater. Undersøkelsens omfang er så stort at resultatene er representative for befolkningen i alle de seks kommunene. Undersøkelsen ble gjennomført i mai–juni 2015. Innbyggerundersøkelsens rapport for Bærum kan leses [her](#).

Innbyggerundersøkelsen viser at det er omfattende mobilitet blant innbyggerne i de seks kommunene. Mobiliteten er først og fremst knyttet til arbeid og utdanning, men også i en viss grad fritidsaktiviteter, kulturtilbud og handel. De tyngste transportstrømmene går i retning Oslo, fra Asker/Bærum, eller til/via Asker/Bærum for de kommunene som ligger lenger fra Oslo.

Når det gjelder tilhørighet og lokaldemokrati viser innbyggerundersøkelsen at innbyggerne i Bærum opplever at tilhørigheten til nærmiljøet noe sterkere enn tilhørigheten til kommunen.

Den viser også at innbyggerne generelt er litt mer positive enn negative til kommunesammenslåing. De aller fleste innbyggerne mener også at deres tilhørighet til nåværende kommune ikke vil komme til å endres ved en eventuell kommunesammenslåing.

Innbyggerundersøkelsen viser også at de fleste mener at kommunen vil bli mer kostnadseffektiv ved en eventuell sammenslåing, og de fleste mener at transport/fritid/kultur- tilbud vil bli uendret eller bedre enn i dag. Det er bare ca. 10 % av innbyggerne som tror at disse tjenestene vil bli dårligere ved en eventuell kommunesammenslåing. Det samme gjelder for den samlede kompetansen blant de kommunale ansatte. Her tror de fleste at den vil bli som i dag eller høyere ved en eventuell kommunesammenslåing. I den samme undersøkelsen fremkommer det videre at innbyggerne mener at deres muligheter for påvirkning vil bli dårligere i en større kommune.

Innbyggerundersøkelsen viser at de forholdene som har størst betydning for innbyggernes generelle holdning til kommunesammenslåing er forventinger om endret tilhørighet til hjemkommunen og om endret kostnadseffektivitet.

Utredningsrapport om konsekvenser og muligheter ved alternativ kommunestruktur

På oppdrag fra kommune Asker, Bærum, Røyken, Hurum, Lier og Hole kommune har Agenda Kaupang i samarbeid med Jørund Nilsen, Menon Business Economics og Vivento utredet muligheter og konsekvenser ved ny kommunestruktur i regionen. I samråd med kommunene er fem alternativer vurdert. Utredningen drøfter utfordringer ved nåværende kommunegrensener, og om andre kommunegrensener gir muligheter for å møte utfordringene kommunene og Hovedstadsregionen samlet står overfor på en bedre måte enn i dag. Rapporten retter mest oppmerksomhet mot kommunenes rolle som samfunnsutvikler.

Lenke til rapporten finnes [her](#).

Rapporten gir et innblikk i de utfordringene som preger hovedstadsregionen – i dag og i fremtiden. Sterk befolkningsvekst, med press på arealer infrastruktur og vesentlige miljø- og friluftsv verdier trekkes frem som de viktigste utfordringene.

Den peker på at dagens kommunegrenser kan gjøre det vanskelig å få til areal- og samfunns- planer som samlet reduserer transportomfanget og som utnytter transportinfrastrukturen på en miljøvennlig og effektiv måte på tvers av kommunegrensene. Dagens kommunegrenser sammen med nivåinndelingen av planleggings- og beslutningsmyndigheten fører til at de ulike beslutningene foretas av organer som ikke har ansvar for helhetsvirkninger.

Det pekes også på at dagens tettstedsoppsplitting i kommunene i vår region kan gi uhensiktsmessige strukturer og suboptimale kommunale investeringer samlet sett. Rapporten slår fast at dagens kommunegrenser hemmer potensialet for en mer helhetlig og koordinert planlegging. Dersom kommune- og fylkesstrukturen ikke endres vil dette utfordringsbildet forsterke seg i årene som kommer – gitt den sterke befolkningsveksten i regionen.

Når det gjelder hvilket mulighetsrom som kan ligge i en eventuell endret kommunestruktur tar rapporten utgangspunkt i ulike forslag til alternative storkommuner. For de største sammenslåingsalternativene (Asker/Bærum/Røyken/Hurum/Hole/(med og uten Lier), og Asker/Bærum /Hole) vurderer utredningen at mulighetsrommet kan være:

- Mer samordnet mobilisering av utviklings- og plankompetanse: Større muligheter for å se arealer og tettsteder i sammenheng og tilrettelegge for boliger, næringsarealer, grøntområder, tettstedsutvikling, infrastruktur og miljøhensyn.
- Motvirke suboptimalisering og lokal konkurranse
- Bedre samordning i regionen: Dersom det utvikles en storkommune vest for Oslo, vil det bli færre aktører som skal samarbeide i hovedstadsregionen
- Større regional gjennomslagskraft: En potensiell ny storkommune vil få større regional gjennomslagskraft til å påvirke og arbeidet for endring i samferdselstilbudet og øvrige utviklingsoppgaver
- En mer effektiv og miljøvennlig areal- og transportpolitikk: De største storkommunealternativene kan ha potensial til å overta ansvaret for kollektivtransport og fylkesveier. Dette forutsetter antakelig en løsning som omfatter store sammenhengende transportstrømmer i regionen, jfr. beskrivelse av mobilitet i innbyggerundersøkelsen.
- Mer rasjonell lokalisering av tjenestetilbud

- Potensial til å overta oppgaver som: Videregående skole, statlig barnevern, tannhelse, distriktpsykiatriske tjenester og øvrige oppgaver som Stortinget vil legge til større kommuner

I rapporten trekker Agenda Kaupang også frem noen utfordringer ved en eventuell kommunesammenslåing:

- Større avstand mellom folkevalgte/kommuneadministrasjon og innbyggere. En større kommune med en større befolkning, vil føre til at antallet innbyggere bak hver folkevalgte øker. På den andre siden vil en større kommune kunne få økt regional gjennomslagskraft når det gjelder å fremme egne behov og interesser. Lokalkunnskapen og den personlige kontakten mellom folkevalgte/kommuneadministrasjon og de lokale tettstedene kan bli redusert. Ulike nærdemokratiske ordninger og andre former for borgermedvirkning kan imidlertid kompensere for dette. Hvordan eventuelt ny(e/tt) kommunestyre (r/t) organiserer sitt arbeid og legger til rette for dialogen med innbyggerne vil også spille inn. Rapporten sier videre et det ikke er grunnlag for å konkludere med at valgdeltakelsen eller øvrig politisk deltakelse vil endre som følge av en eventuell sammenslåing.
- Felles identitet og tilhørighet. Det er ikke grunnlag for å hevde at innbyggerne i de seks utredningskommunene opplever felles tilhørighet og identitet med nære historiske og/eller kulturelle bånd. I regionen er Bærum og Asker de kommunene med flest felles identitetsbånd, og avstanden er kanskje størst mellom de mer urbane – og de mer spredtbygde områdene.
- Inntektsforskjeller mellom kommunene. Rapporten slår fast at Asker og Bærum har høyere inntekter enn de øvrige kommunene, og ved en eventuell sammenslåing med andre kommuner, vil det kunne gå ut over kvalitet eller omfang på tjenestetilbudet. Rapporten påpeker imidlertid at eventuelle inntektstap kan gjenvinnes ved såkalte stordriftsfordeler – ved å slå sammen enheter i kommunen som ikke er stedsbetinget. Dette potensialet bør vurderes nærmere.

5. Samtaletemaer og utredningsoppgaver i vurderingsfasen

Utredningsfasen av er nå i hovedsak avsluttet og kommunen står foran en vurderingsfase som kan pågå frem til våren 2016. Rådmannen legger til grunn at det først og fremst er politiske vurderinger og prioriteringer som skal utvikles som grunnlag for et det videre arbeidet. Vurderingsfasen må også omfatte involvering av innbyggerne, jfr. omtale i punkt 8.

Sentralt i det videre arbeidet er diskusjon av alle problemstillinger som berøres av en kommunereform. For Bærum kommune vil det særlig være de samfunnsmessige utfordringene som belyses og diskuteres bredt. Kommunereformens mål om sikre robuste kommuner for å kunne ivareta krav til tjenesteyting og gode fagmiljøer er i dag godt ivaretatt i Bærum kommunes tjenesteområder, men robusthet og kompetanse bør drøftes i lys av mulig overtakelse av oppgaver fra fylkeskommunale og statlige virksomheter. Videre er det viktig å utrede konsekvenser for tjenesteyting, økonomi og andre forhold som kan ha betydning ved en eventuell sammenslåing. Derfor anbefaler rådmannen å igangsette en tilleggsutredning om økonomiske forhold (konkretisering og tallfesting av mulighetsrom for stordriftsfordeler/samordningsgevinster og eventuelle stordriftsulemper, harmonisering av tjenestetilbud og engangskostnader ved eventuell

sammenslåing). Disse temaene er kort beskrevet nedenfor.

I vurderingsfasen bør det fokuseres på i hvilken grad Bærum kommune kan løse samfunnsutfordringene bedre i en eventuell ny og større kommune. Løsningene som velges skal ikke bare ivareta dagens utfordringer, men også utfordringene noen tiår fremover, hvor prognosene blant annet viser sterk befolkningsvekst i vår region. Det er derfor viktig at de vurderinger som gjøres ikke bare vurderer dagens situasjon opp mot en eventuell ny kommunestruktur, men også ser på om dagens kommuner hver for seg er godt nok rustet til å møte befolkningsveksten med det press på boligbygging, næringsutvikling og transportkapasitet som følger av veksten. Som grunnlag skisseres noen aktuelle vurderingstemaer:

- Kommunenes forhold til **regionalt nivå**. En ny og større kommune kan berøre inndelingen på regionalt nivå, samtidig som den nasjonale prosessen med å vurdere den regionale strukturen kan påvirke mulighetene.

Asker og Bærum tilhører Akershus, men er geografisk skilt fra resten av Akershus. Røyken og Hurum tilhører Buskerud, men reisemønster, arbeidsmarked mv tilsier disse kommunenes «hverdagsregion» er mer sammenfallende med Asker og Bærum enn med resten av Buskerud. Dette bildet kan forsterkes dersom fylkeskommunene vurderer sammenslåing med andre fylkeskommuner (Akershus/ Østfold, og Buskerud/Vestfold/Telemark).

En ny fylkesinndelingen kan også innebære Oslo og Akershus som et nytt felles fylke eller region, der en ny og større kommune vest for Oslo naturlig kan inngå, eller at en ny større kommune inngår i Oslo fylkeskommune.

I de største sammenslåingsalternativene er innbyggertallet tilstrekkelig stort til at det geografiske området den nye kommunen dekker kan utgjøre en egen fylkeskommune.

Et vesentlig argument for ikke å gi flere kommuner Oslo-status er hensynet til rest-fylkeskommunen, som kan bli for liten/svak. Det vil neppe være tilfellet i vårt område: både rest-Akershus og rest-Buskerud antas å være bærekraftige enheter selv om de aktuelle kommunene skilles ut.

Valg av løsning for regionalnivået kan være av vesentlig betydning for vurdering av mulige fremtidige kommunealternativer. Disse spørsmålene bør derfor belyses nærmere.

- Hva kan oppnås med **samordnet areal- og transportplanlegging** for en samlet «hverdagsregion»? Hvilken myndighet kan en ny og større kommune få ut over det kommunene i dag har? Hva er effekten av å samordne eksisterende oppgaver/myndighet og nye ansvarsområder i en større regionkommune (arealutnyttelse, transporteffektivitet, miljø- og klimahensyn, økonomi)? Kan en mer samordnet areal- og transportmyndighet bidra til å nå målet om at Osloregionen skal være en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa, jfr forslag til samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen? Vil det kunne styrke muligheten til å nå regionale og nasjonale klimamål?

- **Nye oppgaver:** Hvilke nye oppgaver er det ønskelig og realistisk for en ny og større kommune å overta? Hva er effekten av disse nye oppgavene? Hva er mulig å oppnå, og hva betyr det for innbyggerne? Dette er et stykke på vei besvart i Agenda-rapporten, men bør utdypes og drøftes nærmere.

Det er i første rekke videregående opplæring, kollektivtransport og veier som er aktuelle å

overta fra fylkeskommunen, mens psykiatri (DPS), rusbehandling og barnevern er oppgaver som kan overføres fra staten.

- Vil en ny og større kommune oppnå en tyngre posisjon med **mer reell innflytelse på regionale og nasjonale prosesser**? Vil kommunen kunne inngå som en likeverdig part i et fremtidig bypakkesamarbeid, under forutsetning av at de overtar ansvaret for kollektivtransporten og fylkesveiene?

I tillegg til de samfunnsmessige utfordringene som nevnt over bør følgende problemstillinger belyses nærmere og drøftes i det videre arbeidet:

- **Demokrati/nærhet/identitet:** Vil en ny og større kommune øke den opplevde avstanden mellom den enkelte innbygger og de folkevalgte og oppnå de lokale folkevalgte større myndighet i spørsmål som angår innbyggernes hverdag. Endringen oppleves antakelig mer omfattende de minste kommunene enn i Bærum. I vurderingsfasen bør forholdet til demokrati/nærhet/identitet og modeller for nærdemokrati utredes og beskrives nærmere.
- **Stordriftsfordeler og samordningsgevinster:** Det er behov for å vurdere nærmere både gevinster og kostnader knyttet til en ny og større kommune. Det bør undersøkes nærmere om det kan finnes gevinster som er store nok til å dekke kostnader ved harmonisering av tjenestenivå. En slik utredning må se på hvilket handlingsrom det er til å realisere gevinster, og beskrive hvilken evne og vilje til gjennomføring som er nødvendig for å realisere gevinstene. I tillegg til sentral administrativ og politisk ledelse kan nevnes (ikke uttømmende) andre potensielle gevinstområder som administrative fellesfunksjoner (personal, lønn, økonomi), plan- og byggeadministrasjon, innkjøpsavtaler, utviklingsoppgaver, beredskapsfunksjoner. Det bør også vurderes om en sammenslåing kan tenkes å gi bedre utnyttelse av eksisterende infrastruktur (skoler, barnehager, sykehjem mv) og dermed økonomisk gevinst i form av redusert investeringsbehov. På den annen side vil kommuner over en viss størrelse kunne få utfordringer knyttet til styring, effektivitet og kontroll. Dette kan medføre behov for hierarkiske strukturer, mer omstendelige beslutningsprosesser og behov for koordinerende tjenester. Det bør derfor også vurderes å utrede mulige stordriftsulemp.

- **Harmonisering av tjenestenivå:** I rapporten fra Agenda Kaupang pekes det på at Bærum kommune har høyere inntekter enn de andre kommunene i utredningssamarbeidet. Det er ikke konkretisert om det er en tilsvarende forskjell i ytelser til innbyggerne. I en eventuell ny kommune må tjenester harmoniseres slik at alle innbyggere får likt tilbud. Det omfatter både de eventuelle merytelser Bærum i dag har på grunn av høyere inntekter, og forskjeller som skyldes forskjellige prioriteringer i kommunene. Hva vil en ny og større kommune bety for eksisterende forskjeller i tjenestenivå til innbyggerne? Hvilket handlingsrom finnes når harmonisering av tjenestetilbud og stordriftsfordeler/samordningsgevinster ses i sammenheng? Ved vurderingene her må det også tas hensyn til at nivå på tjenesteyting og ressursbruk ikke er statisk over tid. I Bærum er det igangsatt utviklings- og omstillingstiltak som samlet sett over tid kan bidra til å redusere ulikhetene mellom Bærum og de øvrige kommunene. Og ulikhetene mellom Asker og Bærum er mindre enn ulikhetene mellom Asker/Bærum og de øvrige kommunene.
- **Engangskostnader/fusjonskostnader:** Staten yter tilskudd til engangskostnader ved kommunesammenslåing. I tillegg gis det statlig reformstøtte til kommuner som slås sammen. Tilskudd til engangskostnader er 35 mill. kroner for 2 kommuner (over 100.000 innbyggere), økende til 65 mill. dersom 5 eller flere kommuner slår seg sammen. En ny kommune med mer enn 50.000 innbyggere vil i tillegg motta reformstøtte på 30 mill. kroner. For begge disse tilskuddene er det et vilkår at kommunene har fattet positivt vedtak om kommunesammenslåing i løpet av juni 2016.

Det bør utredes hvor store de faktiske kostnadene til selve sammenslåingsprosessen kan være. Det gjelder blant annet skifte/samordning av IKT-systemer, tilpasning av organisasjonen, harmonisering av lønns- og arbeidsvilkår mv.

6. Samtaler i vurderingsfasen

Rådmannen legger til grunn at for Bærum bør kjernen i samtaler om en eventuell ny kommune være Asker, som er den eneste av samarbeidskommunene som i dag er i samme fylkeskommune som Bærum. De to kommunene har til sammen over 180.000 innbyggere. Asker og Bærum har et omfattende samarbeid om flere tjenester i dag. Det kan derfor være grunnlag for at kommunestyrene i Asker og Bærum beslutter å samarbeide om vurderingsfasen frem til våren 2016.

Ved valg av samtalepartnere ut over Asker, kan det være hensiktsmessig å se på forutsetningene for å løse store samfunnsutfordringer på en bedre måte. For denne regionen er miljø- og klimatiltak og samordning av areal- og transportløsninger en slik utfordring. Samferdsels- og transportutfordringer kan ikke møtes med investeringer alene – det kreves også samordnet bruk av arealmyndighet. I dag er Røyken og Hurum en del av samme bo- og arbeidsmarkedsregion som Asker og Bærum, men ikke en del av Akershus fylkeskommune. Dette kompliserer plan- og transportutviklingen mellom kommunene ytterligere. Det kan derfor være aktuelt å vurdere en storkommune der kommunene Røyken og Hurum også inngår, hvis disse kommunene politisk vedtar at de ønsker samarbeid om vurderingsfasen. En slik kommune vil omfatte en samlet bo- og arbeidsregion med vesentlige felles

transportstrømmer, noe som kan gi grunnlag for ansvar for kollektivtransport.

For Hole kommune er det mer åpent om hvilken retning de ønsker for de videre samtalene. Planene om ny Ringeriksbane og E-16 vil kunne knytte kommunen nærmere Bærum kommune, uavhengig av Bærum består som i dag, eller blir del av en større regionkommune. Asker og Bærum bør være åpne for å inkludere Hole kommune i vurderingsfasen hvis Hole ønsker et slikt samarbeid frem mot juni 2016.

Rådmannen vurderer det ikke som aktuelt å inkludere Lier kommune videre i vurderingsfasen. Lier kommune har riktignok en del innbyggere som arbeider og pendler til eller gjennom Asker og Bærum. Men Lier er først og fremst tett sammenvevd med Drammen, noe som også går frem av det kunnskapsgrunnlaget som er utredet. Over halvparten av Liers innbyggere bor i Drammen tettsted. Kommunegrensen mellom Lier og Drammen går gjennom fremtidige utbyggingsområder for sykehus, jernbanestasjon, boliger og næringsbygg. En inkludering av Lier i det videre vurderingsarbeidet vil legge opp til å opprettholde de utfordringene denne kommunegrensen medfører, og dermed være en løsning som er i strid med intensjonene med kommunereformen.

Rådmannen foreslår følgende alternativer som mulig grunnlag for videre drøftinger i vurderingsfasen:

- Bærum og Asker
- Bærum, Asker og Hole
- Bærum, Asker, Røyken og Hurum
- Bærum, Asker, Røyken, Hurum og Hole

7. Veien videre

I forbindelse med utredning av kunnskapsgrunnlag har styringsgruppen for de seks samarbeidende kommunene satt opp en skisse for vurderingsfasen. Skissen følger som vedlegg til denne saken. Skissen beskriver følgende elementer:

- Mål for vurderingsfasen
- Trinn i vurderingsfasen
- Innbyggerinvolvering og kommunikasjon
- Intern politisk/administrativ prosess i hver kommune
- Felles prosesser i kommunene: Sonderinger og mulig avklaringer av retningsvalg

Skissen beskriver tre faser frem til kommunestyrevedtak i juni 2016:

01.10.15 – 31.12.15: Informasjon, samt sonderinger og mulig avklaring av retningsvalg
01.01.16 – 31.03.16: Diskusjons- og avklaringsfase av fremtidig kommunestruktur
01.04.15 – 30.06.16: Slutfase – utarbeide og diskutere saksgrunnlag og foreta valg av fremtidig kommunestruktur

Tidsrammene for de tre fasene er avgjørende for at det skal være mulig å utarbeide nødvendig beslutningsgrunnlag til kommunestyrets vedtak i juni 2016.

Skissen fremhever behovet for innbyggerinvolvering og kommunikasjon i det videre arbeidet. Med utgangspunkt i skissen er det derfor utarbeidet en kommunikasjonsplan, som også følger som vedlegg til denne saken.

8. Innbyggerdialog og involvering

Som kommunikasjonsplanen skisserer, så vil det iverksettes informasjonsarbeid og legges til rette for dialog og medvirkning i den videre prosessen. Ut over å ta utgangspunkt i de formelle politiske beslutninger må dette arbeidet må tilpasses ut fra den til enhver tid pågående politiske dialogen i vurderings- og beslutningsfasen. God innbyggerdialog og gode involveringsprosesser vil være svært viktig i det videre arbeidet. Aktuelle grupper som bør høres er:

- Innbyggere (med særskilt opplegg for å høre ungdommens stemme)
- Næringsliv – både store og små aktører
- Frivillig sektor, lokale lag og organisasjoner
- Ansatte og tillitsvalgte

Kommunikasjonsplanen trekker frem at hovedmålet for vurderingsfasen er at: «politikere får grunnlag fra kompetente innbyggere til å fatte velbegrunnede beslutninger på vegne av sine kommuner». Dette innebærer at det bør legges til rette for høringsarenaer som tar sikte på dialog, drøfting og debatterende deltakelse.

En god innbyggerdialog vil avhenge av om den/ de høringsmåtene som velges bidrar til:

- å frembringe representativ informasjon
- å skape dialog og ikke en motsetningsorientert debatt
- å bidra til at innbyggernes standpunkter bygger på kunnskap og innsikt
- å gi informasjon om styrken i innbyggernes standpunkter og hvilke argumenter som er utslagsgivende

For å sikre en god innbyggerdialog og bred medvirkningsprosess med alle aktuelle interessenter, ser rådmannen for seg følgende:

- Utarbeide gode informasjonskanaler – nettside, facebook, twitter og lokale medier
- Invitere til folkemøter, seminarer og/eller høringer hvor ulike problemstillinger blir drøftet og det kan gis konkrete innspill og tilbakemeldinger
- Dialogmøter med råd, utvalg, næringsliv eller organisasjoner om relevante temaer innenfor deres mandat
- Eventuelt referansegrupper eller innbyggerpanel i en konkret avgrenset prosess/tematikk
- Innbyggerundersøkelse. Det kan bli aktuelt å gjennomføre en ny innbyggerundersøkelse mot slutten av vurderingsfasen, som et representativt innspill til beslutningsfasen.

9. Rådmannens konklusjon

Rådmannen anbefaler at Bærum kommune går videre i vurderingsfasen i

kommunereformprosessen. Dette vil innebære en videre dialog med Asker kommune, og samtidig invitere kommunene Røyken, Hurum og Hole med på en likeverdig prosess.

God innbyggerdialog og gode medvirkningsprosesser med alle sentrale interessentgrupper er viktig i det videre arbeidet med kommunereformen. Rådmannen legger opp til en god prosess med definerte målgrupper, samt tydelige mål og tiltak i vurderings- og beslutningsfasen.

Kommunereformen omhandler muligheter og utfordringer ved nye regionale – og kommunale strukturer. Reformen innebærer komplekse problemstillinger og sammenhenger i et langsiktig perspektiv for regionene; både for kommunens rolle som samfunnsutvikler og tjenesteyter, og også når det gjelder fylkeskommunenes fremtidige grenser og oppgaver. Regjeringens stramme tidsplan medfører utfordringer med tanke på deltakelse og involvering, det gjelder også behovet for å avklare sentrale forutsetninger knyttet til ulike oppgaveoverføringer og nye regionale strukturer. Rådmannen påpeker viktigheten av å ha et godt kunnskaps- og beslutningsgrunnlag, inklusive avklaringer av relevante forutsetninger i vurderings- og beslutningsfasen. Tidsmessig kan dette bli en utfordring, da man ikke kjenner Regjeringens beslutninger om organisering av det regionale nivået, og at oppgaver knyttet til dette ikke blir avklart før etter at fristen for kommunenes vedtak er utløpt. Dette bør avklares nærmere i beslutningsfasen med hensyn til, og eventuelt anmode om endret frist – og/eller treffe et betinget vedtak.

Det videre arbeidet med kommunereformen vil medføre kostnader som ikke er avsatt i Handlingsprogrammet for 2016 – 2019. Rådmannen foreslår at det avsettes 0,8 mill. for det videre arbeidet med kommunereformen. Dette skal dekke utgifter til nye utredninger og gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid. Kostnadsdekning søkes innarbeidet i Økonomimelding 1 i 2016.

Behandlingen i møtet 27.01.2016 Kommunestyret

Harald Sævareid (SV) fremmet følgende forslag:

Før et eventuelt endelig vedtak om sammenslåing med andre kommuner skal saken legges ut til rådgivende folkeavstemming.

Bjørn A. Larsen (R) fremmet følgende forslag:

Rødt Bærum foreslår at arbeidet med kommunereformen avsluttes.

Kjell Maartmann-Moe (AP) fremmet følgende forslag:

Bærum kommune søker om utsettelse av fristen for eventuell beslutning om kommunesammenslåing.

Ordføreren: Hole kommune tas ut av rådmannens forslag da de har besluttet at de ikke ønsker sammenslåing med Bærum.

Punktet om **Innbyggerundersøkelse** understrekes.

Votering:

Innstillingen ble vedtatt mot 1 stemme (R)
Sævareids forslag fikk 16 stemmer (2 SV, 10 Ap, 1 R, 2 MDG, 1 Pp)
Maartmann-Moes forslag ble enstemmig oversendt styringsgruppen.

KST-002/16:

Vedtak:

1. Det tas initiativ til videre dialog og drøfting med Asker kommune, og samtidig inviteres Røyken, Hurum og Hole kommuner til å delta på en likeverdig måte. Aktuelle alternativer for drøfting er:

- Bærum og Asker
- Bærum, Asker
- Bærum, Asker, Røyken og Hurum
- Bærum, Asker, Røyken, Hurum

2. Det legges opp til gode prosesser for dialog og innbyggermedvirkning gjennom for eksempel:

- Gode informasjonskanaler
- Folkemøter, seminarer og/eller høringer for å gi konkrete innspill og tilbakemeldinger
- Dialogmøter med råd, utvalg, og organisasjoner
- Referansegrupper og innbyggerpanel
- **Innbyggerundersøkelse**

3. Det avsettes 0,8 mill. til det videre arbeidet med kommunereformen. Midlene skal dekke utgifter til videre utredninger samt gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid.

Behandlingen i møtet 01.12.2015 Formannskapet

Kjell Maartmann-Moe (Ap) fremmet følgende forslag:

1. Rådmannen utarbeider et notat om hvilke forhold som kan bli bedre, uendret eller dårligere for innbyggerne i Bærum kommune ved en evt. sammenslåing med andre kommuner.
2. Rådmannen utarbeider et notat om hvilke forhold som kan bli bedre, uendret eller dårligere for innbyggerne i Bærum ved en evt. sammenslåing av Bærum/Akershus med andre fylkeskommuner/regionsdannelser.

Notatene skal være Bærum kommunes utgangspunkt for interne politiske diskusjoner, før vi går i dialog med våre nabokommuner.

Proessen frem til kommunestyrets endelige behandling av kommunereformen må også gi rom for forsvarlig behandling i de politiske partienes organer.

Votering:

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Maartmann-Moes forslag ble enstemmig oversendt rådmannen. Ordføreren tar med innspillet til styringsgruppen, som ivaretar prosessen på tvers av partiene.

FSK-147/15:

Innstilling:

1. Det tas initiativ til videre dialog og drøfting med Asker kommune, og samtidig inviteres Røyken, Hurum og Hole kommuner til å delta på en likeverdig måte. Aktuelle alternativer for drøfting er:

- Bærum og Asker
- Bærum, Asker og Hole
- Bærum, Asker, Røyken og Hurum
- Bærum, Asker, Røyken, Hurum og Hole

2. Det legges opp til gode prosesser for dialog og innbyggermedvirkning gjennom for eksempel:

- Gode informasjonskanaler
- Folkemøter, seminarer og/eller høringer for å gi konkrete innspill og tilbakemeldinger
- Dialogmøter med råd, utvalg, og organisasjoner
- Referansegrupper og innbyggerpanel
- Innbyggerundersøkelse

3. Det avsettes 0,8 mill. til det videre arbeidet med kommunereformen. Midlene skal dekke utgifter til videre utredninger samt gjennomføring av ulike former for innbyggerdialog og kommunikasjonsarbeid.