

Asker, Bærum, Hurum og Røyken kommune



16. februar 2016

Temanotat kommunereform:

**Nye oppgaver og forholdet til stat og
folkevalgte regioner**

Innledning

Kommunene Asker, Bærum, Røyken og Hurum har besluttet å gjennomføre videre drøfting og dialog om kommunereform. I rapporten «*Konsekvenser og muligheter ved alternativ kommunestruktur*» utarbeidet av Agenda Kaupang AS finnes et omfattende kunnskapsgrunnlag. Som en del av arbeidet med kunnskapsgrunnlag ble det også gjennomført en innbyggerundersøkelse i 2015. Linker til dette materialet [finnes her](#).

Dette notatet er ett av flere notater som utgjør en oppsummering/kortversjon av følgende temaer:

- Lokal identitet og demokrati
- Næringsliv og næringsutvikling
- Areal transport og miljø
- Nye oppgaver og forholdet til stat og folkevalgte regioner
- Samfunnsmessige vurderinger
- Virksomhetsøkonomiske konsekvenser

Notatene er ikke nye utredninger. Hensikten er at et utvalg sentrale temaer fra Agenda Kaupang-rapporten og andre utredninger skal presenteres på en kort og mer lettfattelig og tilgjengelig måte enn i det omfattende kunnskapsgrunnlaget som foreligger.

Notatene er ment som støtte til det videre arbeidet. Notatenes presentasjon av muligheter og utfordringer ved kommunesammenslåing er ment som grunnlag for vurderinger i den videre prosess, og ikke en beskrivelse av ferdige konklusjoner.

Kilden til innhold er derfor i hovedsak Agenda Kaupangs rapport, i tillegg til dokumenter som presenterer Stortingets og regjeringens mål og forventninger til kommunereformen. Også andre rapporter og utredninger som gir kunnskap om kommunereformen kan være aktuelle for noen temanotater. Dette oppgis i så tilfelle i det enkelte notat.

De fire første notatene er utarbeidet av kommunene selv. De to siste (*Samfunnsmessige vurderinger* og *Virksomhetsøkonomiske konsekvenser*) er utarbeidet av PriceWaterhouseCoopers AS (PWC) i et felles oppdrag fra de fire kommunene. I disse notatene er forutsetningen at PWC utfyller vurderingene fra Agenda Kaupang-rapporten.

1. Tema i notatet

- A. Større kommuner vil ha potensial for å overta nåværende statlige og fylkeskommunale oppgaver. Notatet orienterer om oppgavene og reiser spørsmål om hvilke oppgaver de folkevalgte mener er viktigst å overta ved en eventuell sammenslåing.
- B. En endring i kommunestrukturen vil få konsekvenser for kommunenes fylkestilhørighet. Kommunene vil måtte inngå i samme fylke, enten i Akershus eller Buskerud. Kommunene vil også inngå i de samme statlige regionale institusjoner. Samtidig pågår det et arbeid fra regjeringens side med utvikling av større folkevalgte regioner til erstatning for dagens fylkeskommuner. Arbeidet kan medføre endringer i kommunenes fylkestilhørighet og ulike alternativer kan ha en konsekvens for hvor sentralt plassert kommunene er i eventuelle nye regioner. Notatet belyser ulike inndelingsalternativer og reiser spørsmål om hvilke nye regionalalternativer som anses som mest hensiktsmessige.

2. Status i dag, og pågående prosesser

Kort om egenskapene til en sammenslått kommune

Ved sammenslåing vil de fire kommunene ha et innbyggertall nær 215 000, og vil med det kunne bli Norges tredje største kommune (Oslo 650 000 og Bergen 275 000). Kommunen har betydelig flere innbyggere enn mange av de nåværende fylkeskommuner. I en tenkt sammenslåing vil de fire kommunene (Bærum, Asker, Røyken og Hurum) til sammen i stor grad kunne defineres innenfor kategorien bykommune (sammenhengende boligstruktur fra Oslo til Slemmestad).

Den vestlige delen av Oslo tettsted vil i mer eller mindre grad samles i en kommune og omfatte betydelig pendling. Imidlertid omfatter ikke kommunen Oslo. Det vil innebære at det vil være en betydelig pendling over kommunegrensene, og fortsatt tettstedsoppsplitting på grensen mot Oslo.

Nye oppgaver til større og mer funksjonelle kommuner?

Stortinget har sluttet seg til at større og mer funksjonelle kommuner kan overta nåværende statlige og fylkeskommunale oppgaver, jf. behandlingen av [Meld. St. 14 \(2014-2015\) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommune](#). Imidlertid gjenstår det å se de konkrete vurderingene fra regjeringens side og hvilke krav regjeringen vil stille til kommunene som vilkår for overføring av oppgaver. Etter planen skal oppgavene være konkretisert i proposisjon våren 2017. I bunn for regjeringens perspektiv ligger generalistkommuneprinsippet, som bl.a. innebærer at samtlige av landets kommuner skal ha tilnærmet like oppgaver (med unntak av Oslo). De viktigste oppgavene det kan være aktuelt å overføre til kommunene er kollektivtransport, omklassifisering av fylkeveger, videregående opplæring (forsøk), statlig barnevern, tannhelse, forsøksordning der driftsansvaret for distriktpsikiatriske sentre legges til noen kommuner. Ansvar for kollektivtransport kan imidlertid bare overføres til kommuner som regjeringen vurderer som tilstrekkelig store til å

utgjøre et geografisk funksjonelt område. Nye oppgaver til kommunene vil kunne overføres uavhengig av endringer i fylkesstrukturen og opprettelse av folkevalgte regioner.

Regjeringens samlede forslag til oppgaveoverføringer til større og mer robuste kommuner (Meld. St. 14 [2014–2015])

Oppgaver som følger egne prosesser:

Oppgave- og finansieringsansvaret i barnevernet, utredning av familieverntjenesten med sikte på overføring av ansvaret til kommunene, oppgaver på politiområdet, ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene for det offentlige vegnettet, stortingsmelding om primærhelse-tjenesten, opptrappingsplaner for henholdsvis rusfeltet og rehabiliteringsfeltet, finansieringsansvaret for pasienttransport, reformarbeid knyttet til pleiepenger, hjelpestønad og omsorgslønn, forenkling av utmarksforvaltningen, utviklingsavtaler på planområdet, forenkling av plandelen i plan- og bygningsloven, konsesjonsbehandling av mikro-, mini- og småkraftverk, endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag og vannscooter-regelverket.

Oppgaver som følger prosessen til kommunereformen

Tannhelsetjenesten, rehabiliteringstjenester, arbeids- og utdanningsreiser, basishjelpemidler, idrettsfunksjonell godkjenning av svømmeanlegg, tilskudd til frivilligsentraler, tilskudd til etablering i egen bolig og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning av bolig, Notarius Publicus' vigsler, kompetanse til å utføre notarialforretninger, forvaltningsansvar for deler av regelverket for jakt og fiske og enkelte oppgaver etter forurensningsloven, tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket, utvalgte kulturlandskap i jordbruket, verdensarvområdene og til tiltak i beiteområder.

Videre skal varig tilrettelagt arbeid i skjermet sektor og ordinær bedrift utredes med sikte på overføring. I tillegg kan det iverksettes en forsøksordning der driftsansvaret for distriktpspsykiatriske sentre overføres til noen forsøkskommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Det er igangsatt et arbeid for å se på hvilken rolle større kommuner kan ha i lokal nærings- og samfunnsutvikling.

Oppgaver til enkelte kommuner

Meldingen viser også til at de største kommunene kan overta ansvaret for videregående opplæring og kollektivtransport.

Ny inndeling for fylkeskommunene – nye folkevalgte regioner?

Stortinget ba våren 2014 regjeringen om å gjennomgå oppgavene til det regionale folkevalgte nivået parallelt med arbeidet med å gi flere oppgaver til kommunene. Som følge av vedtakene har regjeringen igangsatt et arbeid med å vurdere hvordan fylkeskommunene / det regionale folkevalgte nivået kan utvikles. Regjeringen har varslet en melding om oppgaver og roller til det regionale folkevalgte nivå ved påsketider 2016. Det er lagt opp til at det er nåværende statlige og ikke kommunale oppgaver som skal tilføres nye folkevalgte regioner.

Det er regjeringens mål å gjennomføre kommunereformen og endringer i regionalt folkevalgt nivå samtidig, slik at både nye kommuner og ny regional inndeling kan iverksettes fra 1. januar 2020. Det tas sikte på å legge fram en samlet lovproposisjon om nye oppgaver til kommunene våren 2017, samtidig med forslag om ny kommunestruktur og nytt folkevalgt regionalt nivå. Sommeren 2015 ble fylkeskommunene invitert til å innlede drøftinger av

sammenslåingsalternativer, med sikte på å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabofylker. Prosessen legger opp til at fylkeskommunene fatter vedtak høsten 2016. På denne måten skal de fylkeskommunale strukturvedtakene kunne tilpasses ny kommunal struktur.

Endringer i de folkevalgte regionenes organisering og kommunestrukturen kan få følger også for statlige etaters organisering.

Nåværende regional organisering i regionen

Asker og Bærum inngår i svært mange sammenhenger i andre regioner enn Hurum og Røyken. Viktigst i den sammenheng er kanskje at kommunene inngår i ulike fylkesmannsembeter, fylkeskommuner, statlige vegregioner. Røyken og Hurum er ikke del av Oslopakke 3-samarbeidet som gir betydelige føringer for fremtidig transportstruktur i regionen – også utenfor Oslo og Akershus. Akershus fylkeskommunen ivaretar forhandlingene om Oslopakke 3 og bymiljøavtaler (avtale om statlige investeringspakker). Nedenfor er de ulike regionale institusjoners organisering sortert etter hvorvidt de dekker samtlige kommuner eller ikke.

Statlige etater som omfatter samtlige av kommunene	Institusjoner der Asker og Bærum og Røyken og Hurum ikke inngår i samme region
Kartverket Fiskeridirektoratet Lagdømme EL-tilsyn Kystverket Statped Regionalt helseforetak Helseforetak (Vestre Viken) Jernbaneverket	Fylkeskommune Fylkesmann NAV-fylke Politidistrikter Sivilforsvaret Fylkesnemnda for sosiale saker Innovasjon Norge Bufetat UDI IMDi Forbrukerrådet Heimevernet Bispedømme NVE Mattilsynet Statens vegvesen Skatteetaten Tollvesenet Statsbygg Arbeidstilsynet Husbanken Kriminalomsorgen Statsarkivet

3. Drøftingsdel – nye oppgaver for en sammenslått kommune

Den videre politiske prosess mellom de fire kommunene må avklare om det finnes omforente svar på blant annet disse spørsmålene:

En sammenslåing av kommunene legger til rette for at storkommunen får ansvar for fylkeskommunale og statlige oppgaveområder.

- Hvilke fordeler kan det være for kommunene å overta de oppgavene regjeringen har skissert? Fordeler innenfor tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling?
- Hvilke av disse oppgavene er det viktigst at en storkommune bør overta?
- Er det andre oppgaver enn det regjeringen har foreslått som bør overføres til kommunene?

4. Drøftingsdel – utfordringer med dagens regionale organisering i regionen

Den videre politiske prosess mellom de fire kommunene må avklare om det finnes omforente svar på blant annet dette spørsmålet:

I hvilken grad og på hvilken måte skaper nåværende fylkeskommunale og statlige grenser utfordringer for kommunene og potensialet for en helhetlig samfunnsutvikling for kommunene hver for seg, og samlet for kommunene vest for Oslo?

5. Drøftingsdel – modell for organisering av nye folkevalgte regioner

Reformen av fylkesinndelingen kan ha flere mulige utfall. Nedenfor presenteres ulike alternativer. Som et premiss ligger at Stortinget har fastsatt at landet skal ha tre folkevalgte nivåer og at landets kommuner skal ha tilnærmer de samme lovpålagte oppgaver (med unntak av Oslo).

- *Videreføring av nåværende fylkesstruktur, men Røyken og Hurum inngår i Akershus*
- *Videreføring av nåværende fylkesstruktur, men Asker og Bærum inngår i Buskerud*
- *Sammenslåing av Akershus og Østfold. Røyken og Hurum inngår i regionen.*
- *Sammenslåing av Akershus, Østfold og Buskerud*
- *Sammenslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark (Asker og Bærum inngår i regionen)*
- *Sammenslåing av Oslo (fylkeskommunedel) og Akershus. Røyken og Hurum inngår i regionen*
Oslo har i dag fylkeskommunale og kommunale oppgaver. Modellen innebærer at Akershus fylkeskommune og Oslos fylkeskommunale oppgaver samles i en ny politisk region.
- *Utvidelse av Oslo (fylkeskommunedelen) til å omfatte Røyken, Hurum, Asker og Bærum*
Modellen innebærer opprettelse av en ny politisk region til å dekke Oslo og områdene på Vestregionen og Oslo.

Dersom Stortinget skulle fravike nylig vedtatte prinsipper om at landets kommuner skal ha om lag de samme oppgaver og ha tre folkevalgte nivåer, kunne ytterligere to modeller være aktuelle:

- *Region- og kommunestatus for en ny kommune:* I modellen får en sammenslått kommune bestående av Asker, Bærum, Røyken og Hurum både kommunale og regionale oppgaver slik Oslo har i dag.
- *Særorganisering i Hovedstadsregionen.* Modellen innebærer at kommunene rundt Oslo slås seg sammen til fire storkommuner. Det gjelder kommunene på Øvre Romerike, Nedre Romerike, Follo og Asker, Bærum, Røyken og Hurum. Akershus fylkeskommune avvikles. Kommunene får flere nåværende statlige og fylkeskommunale oppgaver slik modellen i dag er for Oslo. Det og det etableres et formalisert interkommunalt samarbeid mellom de 5 kommunene for oppgaver som krever kommuneoverskridende perspektiver.

Den videre politiske prosess mellom de fire kommunene må avklare om det finnes omforente svar på blant annet disse spørsmålene:

- Er spørsmålet om kommunesammenslåing betinget av en fremtidig kommunes regionale tilknytning? Eventuelt hvorfor og på hvilken måte?
- Asker og Bærum ligger på vestsiden av Oslo og er del av et fylke der de mest befolkningstunge delene ligger øst for Oslo. Røyken og Hurum ligger i ytterkant i et stort fylke geografisk bestående av distrikter og byer og med ett klart senter i Drammensregionen. Flere av de ovennevnte alternativene kan ha som konsekvens at de nåværende kommunene blir en geografisk utkant i en ny region og fortsatt vil deles av fylkes- og statlige regiongrenser. Hvilke av de ovennevnte regionalalternativene kan best ivareta kommunenes interesser når det gjelder potensial for helhetlig samfunnsutvikling, og potensial for å ivareta egne innbyggers og næringslivets interesser?
- Finnes det argumenter for en kommunesammenslåing i lys av endringer i de regionale strukturene? Vil en eventuell kommunesammenslåing kunne sikre motmakt og kraft i form av en betydelig storkommune?
- Hvilke modeller bør være totalt uaktuelle for ny regional organisering?