



Tilleggsinnkalling for Kommunestyret

Møtedato: 02.05.2018
Møtested: Kommunestyresalen
Møtetid: 18:00

Forfall bes meldt i god tid slik at vararepresentant kan innkalles.
Forfall meldes til telefon 69681600.

Orientering om nærpolitireformen har blitt utsatt til neste kommunestyremøte. I stedet for kommer Veidekke gi en omvisning av omsorgsboligene for kommunestyrets medlemmer etter møtets slutt.

Saksliste

Saksnr	Tittel
35/18	Kommuneplan for Indre Østfold - Delegering av kommuneplanmyndighet
36/18	Prosess for etablering av nye vei- og gatenavn i kommunene i Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad
37/18	Vurdering av politisk organisering og nærdemokratiske ordninger i Indre Østfold kommune

Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Bjørn Sjøvold	FE-033	18/463

Kommuneplan for Indre Østfold - Delegering av kommuneplanmyndighet

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
35/18	Kommunestyret	PS	02.05.2018

Fellesnemndas innstilling:

1. Det delegeres til Fellesnemnda for Indre Østfold kommune å starte opp kommuneplanarbeid og utarbeide forslag til kommuneplan for Indre Østfold kommune, jf. Inndelingslova § 26 fjerde ledd. Delegeringen omfatter myndighet til å
 - a. Varsle oppstart av planarbeid, herunder høring og offentlig ettersyn av planstrategi og planprogram, jf. pbl § 11-12
 - b. Fastsette planstrategi og planprogram, jf pbl §§ 10-1 og 11-13
 - c. Legge planforslag, samfunnsdelen, ut til offentlig ettersyn og høring, jf pbl § 11-14
2. Forslag til planstrategi og planprogram, samt forslag til kommuneplan sendes til uttalelse hos de nåværende kommunestyrene før forslagene vedtas lagt ut til høring og offentlig ettersyn, jf. vedtakets punkt 1 a) og c).
3. Delegering av myndighet i vedtakets punkt 1 bortfaller når kommunestyret i Indre Østfold kommune er konstituert, senest 31.12.2019.

Fellesnemndas behandling:

Svein Syversen (SV) fremmet et endringsforslag i pkt. 2:

Minst en gang i halvåret drøftes og behandles kommuneplandokumentene i de nåværende kommunestyrene. Endelig utkast til kommuneplanen sendes til nåværende kommunestyre før forslagene vedtas lagt ut til høring og offentlig ettersyn, jf. vedtakets punkt 1 a) og c).

Votering:

Innstillingens pkt. 1 og 3 ble enstemmig vedtatt.

Innstillingens pkt. 2 ble satt opp mot forslaget fra Svein Syversen. Innstillingen ble vedtatt med 24 mot 1 stemme.

Prosjektleders innstilling:

Fellesnemnda oversender sak om delegering av kommuneplanmyndighet til kommunestyrene i Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad med anmodning om å fatte slikt vedtak:

1. Det delegeres til Fellesnemnda for Indre Østfold kommune å starte opp kommuneplanarbeid og utarbeide forslag til kommuneplan for Indre Østfold kommune, jf. Inndelingslova § 26 fjerde ledd. Delegeringen omfatter myndighet til å

- a. Varsle oppstart av planarbeid, herunder høring og offentlig ettersyn av planstrategi og planprogram, jf. pbl § 11-12
 - b. Fastsette planstrategi og planprogram, jf pbl §§ 10-1 og 11-13
 - c. Legge planforslag, samfunnsdelen, ut til offentlig ettersyn og høring, jf pbl § 11-14
2. Forslag til planstrategi og planprogram, samt forslag til kommuneplan sendes til uttalelse hos de nåværende kommunestyrene før forslagene vedtas lagt ut til høring og offentlig ettersyn, jf. vedtakets punkt 1 a) og c).
 3. Delegering av myndighet i vedtakets punkt 1 bortfaller når kommunestyret i Indre Østfold kommune er konstituert, senest 31.12.2019.

Saken gjelder:

Arbeidet med kommuneplan for Indre Østfold kommune er definert som et delprosjekt, AP 1, i prosjektet for bygging av den nye kommunen. Det fremmes her forslag om delegering av kommuneplanmyndighet fra de nåværende fem kommunestyrer til fellesnemnda for Indre Østfold kommune fram til kommunestyret i den nye kommunen er konstituert.

Saksopplysninger:

I prosjektplan for bygging av ny kommune 2017-2020 heter det på side 4:

Da etableringen av den nye kommunen skal være et utviklingsarbeid som strekker seg over to og et halvt år, vil det være rom for å definere felles målsetninger og utarbeide et felles planverk tidlig i prosessen. Arbeidet med kommuneplan, sektorplaner og temaplaner bør være prioriterte oppgaver i sammenslåingsprosessen, fordi grunnlaget for ressursoptimalisering på tvers av kommunegrensene legges her.

Det heter videre i prosjektplanen under kapittel 6.2 *Fellesnemnda* : «Kommuneplanen samordnes gjennom å etablere en felles prosess.»

Kommuneplanarbeidet er i prosjektet organisert som et politisk-administrativt delprosjekt, AP 1. Det er vedtatt mandat for prosjektet, jf. Fellesnemndas vedtak 14.11.17, sak 17/56. I følge mandatets pkt. 4.1 skal delprosjektet utrede viktige utfordringer knyttet til samfunnsutviklingen og synliggjøre strategiske muligheter gjennom en kommuneplanprosess etter plan- og bygningsloven. Dette inkluderer gjennomføring av en kommunal planstrategiprosess for Indre Østfold kommune, utarbeidelse av planprogram samt utarbeidelse av ny kommuneplans samfunnsdel og arealdel. Arbeidet innebærer samordning og samarbeid med øvrige delprosjekter.

Mandatet inkluderer en framdriftsplan, som tar sikte på endelige planvedtak etter 1.1.2020 (se illustrasjon under).

Foreløpig forslag til framdrift.

	2018				2019				2020				
	4K	1K	2K	3K	4K	1K	2K	3K	4K	1K	2K	3K	4K
1. Mandat													
2. kunnskapsgrunnlag, ROS-analyse, visjon/overordnet strategi. Utfordringsnotat													
3. Planstrategi/planprogram/ varsle oppstart av kommuneplan.						▲							
4. Samfunnsdelen med arealstrategi (og administrativt «teknisk» arbeid med arealdelen)									▲				
5. Kommuneplanens arealdel													▲

▲ = Dokument sendes på høring

Arbeidet i delprosjekt AP1 ledes av en delprosjektgruppe med følgende sammensetning:

Erik Unaas (leder), politiker Eidsberg
 Håvard Jensen, politiker Hobøl
 Trygve Westgård, politiker Askim
 Anne Borger Mysen, politiker Eidsberg
 Heidi Eriksen, politiker Spydeberg
 Petter-Ole Kirkeby, politiker Trøgstad
 Synnøve Rambek, rådmann Askim
 Ingeborg Langeland Degenes (sekretær), arealplanlegger Askim
 Jon Gunnar Weng, enhetsleder Spydeberg
 Kai Roterud, samfunnsplanlegger Eidsberg
 Marit Lillegraven Haakaas, plan- og miljørådgiver Trøgstad (leder arbeidsgruppa)
 Bente Sand, representant HTV (Akademikerne)

Det er opprettet en arbeidsgruppe i delprosjektet, som består av planleggerne og HTV-representanten i delprosjektgruppa. Delprosjektleder samt rådmannsrepresentant møter etter behov i arbeidsgruppa.

Kommuneplanmyndighet i prosjektperioden fram mot ny kommune

I delprosjektets mandat pkt 4.2 heter det at «fellesnemnda kan være planutvalg i forhold til planprosessene og fatte nødvendige vedtak om oppstart og høring av plandelene, men det er kommunestyrene som sluttbehandler og fatter eventuelle endelige planvedtak inntil nytt kommunestyre i Indre Østfold kommune er konstituert». Kommuneplanarbeidet er ikke omtalt i gjeldende delegasjon til fellesnemnda, jf. prosjektplanens kapittel 6.3.

Det er derfor behov for å avklare hvilket, alternativt hvilke, organ som fram til nytt kommunestyre er konstituert skal ha myndighet til å fatte de prosessuelle vedtak i kommuneplanarbeidet, eksempelvis vedtak om varsel av planoppstart og høring av planprogram, fastsetting av planprogram samt å legge ut forslag til kommuneplanens samfunnsdel til høring og offentlig ettersyn.

Vurderinger:

Bakgrunnen for mandatets forslag om Fellesnemnda som planutvalg er ønsket om en hensiktsmessig organisering av planarbeidet, samtidig som de prosessuelle vedtak fattes med god folkevalgt forankring.

Fellesnemnda er allerede etablert som det sentrale beslutningsorgan i forberedelsene til sammenslåing og bygging av ny kommune, med folkevalgt representasjon fra alle dagens kommuner.

I forbindelse med avklaring om hvorvidt kommuneplanmyndighet i perioden kan delegeres til Fellesnemnda for Indre Østfold kommune, har prosjekt og delprosjektledelse henvendt seg til Fylkesmannen i Østfold. Fylkesmannen innhentet uttalelse fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) og redegjorde for denne i delprosjektmøte 14.02.2018. Oppsummert lyder departementet og Fylkesmannens vurdering slik (iht referat fra møtet):

Kommunestyrene kan delegere planutvalgets myndighet til fellesnemnda. Kommuneloven slår fast at alt som ikke er omtalt med «vedtar kommunestyret selv» - kan delegeres. Endelig vedtak av kommuneplanen er et slikt unntak, og vil måtte foretas av kommunestyrene eller det nye kommunestyret. Oppstart av planstrategi og planprogram kan delegeres, i tillegg til vedtak av dokumentene, t.o.m. å legge ut høringsforslag til samfunnsdelen.

Fylkesmannen anser at gjeldende delegering fra kommunestyrene i Hobøl, Spydeberg, Askim, Eidsberg og Trøgstad til Fellesnemnda ikke omfatter kommuneplanmyndighet, og det må derfor gjøres eget vedtak om dette i alle fem kommunestyrene, jf. lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) § 26 fjerde ledd første punktum:

Andre arbeidsoppgaver og fullmakter [utover de oppgaver og fullmakter spesifikt omtalt i første til tredje ledd] for nemnda blir fastsette i reglement som må vedtakast i alle kommunestyra eller fylkestinga.

Kommunestyrene har stor grad av frihet til å bestemme hvilke arbeidsoppgaver og fullmakter som delegeres til Fellesnemnda. I rundskriv 2015-06-25. H-10/15 (KMD) til inndelingslova heter det at «det er opp til kommunane eller fylkeskommunane sjølve å bli samde om kva oppgåver og fullmakter fellesnemnda skal ha, jf. § 26 fjerde ledd første punktum.»

Unntatt fra slik frihet er oppgaver og fullmakter kommunestyrene etter lovverk ikke har adgang til å delegere. Endelige planvedtak er eksempel på vedtak som kommunestyrene selv skal gjøre, jf. Fylkesmannens redegjørelse i delprosjektmøtet 14.02.2018, samt pbl § 11-15, første ledd første punktum.

Valgte løsninger i andre sammenslåingskommune

I nye *Asker* kommune (nåværende Asker, Røyken og Hurum kommune slås sammen fra 01.01.2020) er Fellesnemnd etablert som kommuneplanutvalg. Under Fellesnemnd er det er opprettet underutvalg med folkevalgte medlemmer fra de tre kommunestyrene. Disse utvalgene har ikke vedtaksmyndighet, men utarbeider forslag som behandles av fellesnemnda.

I nye *Færder* kommune (Nøtterøy og Tjøme slått sammen fra 01.01.2018) vedtok de tidligere kommunestyrene delegering av kommuneplanmyndighet til Fellesnemnd for Færder kommune. Fellesnemnda satte ned et planutvalg for Færder kommune som fungerte som politisk styringsgruppe for prosessen med kommuneplanarbeidene. Endelig planvedtak ble fattet av nytt kommunestyre, samfunnsdelen til kommuneplan for Færder 2018-2030 ble vedtatt 31.01.2018.

I nye *Nordre Follo* kommune (nåværende Ski og Oppegård slås sammen fra 01.2020) har de nåværende kommunestyrene ikke delegert planmyndighet. Prosessuelle vedtak blir fattet i de organ som ville ha behandlet en kommuneplan for de «gamle» kommunene. Det forutsetter likelydende vedtak i begge kommuner.

Alternativ til delegering av myndighet til Fellesnemnda:

Dersom kommuneplanmyndighet ikke delegeres til Fellesnemnda, vil alle prosessuelle vedtak måtte fattes i de nåværende fem kommunestyrene, eventuelt i nåværende planutvalg i den enkelte kommune. Vedtakene må være likelydende. Dette vil kunne bli krevende med tanke på helhetlig samordning og forutsigbar framdrift.

Begrensninger i delegering

Forslaget om delegering av kommuneplanmyndighet til Fellesnemnda er kun knyttet til utarbeidelse av kommuneplan for Indre Østfold kommune, og omfatter ikke annet planarbeid på kommuneplannivå fram mot 01.01.2020.

Planstrategi

Det er ikke vedtatt felles planstrategi som favner dagens fem kommuner. En kommunal planstrategi, som er hjemlet i plan- og bygningsloven § 10-1, bør omfatte en drøfting av kommunens strategiske valg knyttet til samfunnsutvikling, herunder langsiktig arealbruk, miljøutfordringer, sektorenes virksomhet samt en vurdering av kommunens planbehov i perioden. Utarbeiding og behandling av kommunal planstrategi kan slås sammen med og være del av oppstart av arbeidet med kommuneplanen, jf. pbl § 10-1, fjerde ledd.

I forbindelse med bygging av Indre Østfold kommune vil det være naturlig å utarbeide planstrategi som del av oppstart av kommuneplanarbeidet; gjennom arbeidet med utfordringsnotat og forslag til planprogram. Når nytt kommunestyre er konstituert, skal det senest innen ett år etter konstituering, utarbeide og vedta kommunal planstrategi for valgperioden 2020-2023, jf. pbl § 10-1 første ledd første punktum.

Arbeidet med planstrategi for Indre Østfold kommune før sammenslåing vil dermed være tett knyttet til arbeidet med utfordringsnotat og planprogram, og det er hensiktsmessig at vedtak av

planstrategi omfattes av samme delegering av myndighet.

Dersom kommunestyrene ikke ønsker å delegerer myndighet til å fastsette planstrategi etter plan- og bygningsloven § 10-1, er ikke det til hinder for at øvrig kommuneplanmyndighet delegeres til Fellesnemnda.

Særskilt medvirkning fra dagens kommunestyrer

Kommuneplanen er det overordnede styringsdokumentet som all annen planlegging i den nye kommunen vil ta utgangspunkt i, jf. pbl §11-1. Folkevalgt forankring i utarbeidelse av ny kommuneplan er derfor viktig. For å kunne legge til rette for dette, bør forslag til planstrategi og planprogram og forslag til kommuneplanens samfunnsdel bli sendt til uttalelse i de nåværende kommunestyrene før Fellesnemnda fatter vedtak om høring og offentlig ettersyn.

Dette vil medføre noe lenger saksbehandlingstid, men vil være viktig med tanke på bred folkevalgt medvirkning i forkant av Fellesnemndas behandling.

Vurdering av økonomiske konsekvenser:

Kommuneplanarbeidet i prosjektperioden vil i hovedsak organiseres innenfor delprosjekt AP1 som beskrevet overfor. Det er avsatt/avsettes egne budsjettmidler til de enkelte delprosjekter fra den rammen som er tildelt fra fellesnemnda. I tillegg til dette bidrar kommunene med egeninnsats i form av fagpersoner i arbeidsgruppe(r) m.v.

Vurdering av prinsipiell betydning:

Etter en samlet vurdering tilrådes det at kommunestyrene i Hobøl, Spydeberg, Askim, Eidsberg og Trøgstad delegerer kommuneplanmyndighet samt myndighet til å fastsette planstrategi til Fellesnemnda for Indre Østfold kommune.

Forslag til vedtak i kommunestyrene:

1. Det delegeres til Fellesnemnda for Indre Østfold kommune å starte opp kommuneplanarbeid og utarbeide forslag til kommuneplan for Indre Østfold kommune, jf. Inndelingslova § 26 fjerde ledd. Delegeringen omfatter myndighet til å
 - a. Varsle oppstart av planarbeid, herunder høring og offentlig ettersyn av planstrategi og planprogram, jf. pbl § 11-12
 - b. Fastsette planstrategi og planprogram, jf pbl §§ 10-1 og 11-13
 - c. Legge planforslag, samfunnsdelen, ut til offentlig ettersyn og høring, jf pbl § 11-14
2. Forslag til planstrategi og planprogram samt forslag til kommuneplan sendes til uttalelse hos de nåværende kommunestyrene før forslagene vedtas lagt ut til høring og offentlig ettersyn, jf. vedtakets punkt 1 a) og c).
3. Delegering av myndighet i vedtakets punkt 1 bortfaller når kommunestyret i Indre Østfold kommune er konstituert, senest 31.12.2019.

Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Bjørn Sjøvold	FE-033	18/463

Prosess for etablering av nye vei- og gatenavn i kommunene i Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
36/18	Kommunestyret	PS	02.05.2018

Fellesnemndas innstilling:

1. Fellesnemnda gir sin tilslutning til prosessen for etablering av nye vei og gatenavn i kommunene Trøgstad, Eidsberg, Askim, Spydeberg og Hobøl, samt fatter vedtak om hvilke veier som skal få endret veinavn etter vedlagte liste.
2. Fellesnemnda anmoder kommunestyrene i de 5 kommunene til å delegere myndighet etter Matrikelloven §21 og matrikelforskriften §§ 49-59 til fellesnemnda, for saker som gjelder Indre Østfold kommune.
3. Eventuelt andre vei- og gatenavn som dukker opp i løpet av prosessen, legges ut på høring fortløpende av prosjektadministrasjonen i Indre Østfold kommune 2020, i tråd med forslaget for prosessgjennomføring.

Fellesnemndas behandling:

Svend Saxe Frøshaug (SP) fremmet følgende forslag til nytt punkt 1:

Fellesnemnda gir sin tilslutning til prosessen for etablering av nye vei og gatenavn i kommunene Trøgstad, Eidsberg, Askim, Spydeberg og Hobøl, samt fatter vedtak om hvilke veier som skal få endret veinavn etter vedlagte liste.

Votering:

Prosjektleders innstilling med Frøshaugs endringsforslag punkt 1 ble enstemmig vedtatt.

Prosjektleders innstilling:

1. Fellesnemnda gir sin tilslutning til prosessen for etablering av nye vei og gatenavn i kommunene Trøgstad, Eidsberg, Askim, Spydeberg og Hobøl.
2. Fellesnemnda anmoder kommunestyrene i de 5 kommunene til å delegere myndighet etter Matrikelloven §21 og matrikelforskriften §§ 49-59 til fellesnemnda, for saker som gjelder Indre Østfold kommune.

3. Eventuelt andre vei- og gatenavn som dukker opp i løpet av prosessen, legges ut på høring fortløpende av prosjektadministrasjonen i Indre Østfold kommune 2020, i tråd med forslaget for prosessgjennomføring.

Bakgrunn:

Det ble den 13.12.17 avholdt et oppstartsmøte med kartverket vedrørende de utfordringer som kommunesammenslåingen vil skape for matrikkelen. I møtet ble det klart at kommunene må gjennomføre et arbeid med nye kretsnummer for valg- og skolekretser, samt at man må avklare om det er sammenfallende adressenavn og adressekoder i kommunene.

Arbeidet for å tilrettelegge nye kretsnummer og adressekoder blir gjennomført på administrativt nivå. Nye vei- og gatenavn må avgjøres gjennom politisk behandling. Alle veier, gater og lignende skal ha et navn som er entydig innenfor kommunen. Det vil si at to veier/gater ikke kan ha samme eller lignende navn innenfor samme kommune. Adresser og skilt skal sørge for at alle på en lett forståelig måte kan finne frem til bygninger, boliger og andre aktuelle steder. For raskt å finne fram i en nødsituasjon, kan vegadresser være avgjørende for å berge liv, helse, miljø og økonomiske verdier.

De 5 kommunene har et betydelig antall vei- og gatenavn som enten er helt like eller svært like. Det er også en utfordring med gjennomgående veier (veier som krysser dagens kommunegrenser), disse må ha samme vei/gatenavn. Andre vei/gatenavn kan enkelt bli erstattet ved å forlenge traseen for et tilstøtende vei/gatenavn.

Det er opprettet en faglig ressursgruppe tilknyttet arbeidsgruppen plan, byggesak og geodata i delprosjekt A3. Prosjektleder legger i denne saken frem forslag til vedtak om prosessen for vei/gatenavn. Samtidig legges frem forslag til hvilke veier/gater som skal få nytt navn.

Lovgrunnlag:

Matrikkelloven § 21 og tilhørende forskrifter § 50 og § 51 pålegger kommunen å ha entydige veinavn innenfor kommunen. Bestemmelsene gir kommunene anledning til å endre eller slette tidligere tildelte adresser når dette er nødvendig.

Lov om stadnamn regulerer hvordan skrivemåten på nye veinavn skal fastsettes.

Forslag til tidsplan for etablering av nye vei/gatenavn:**1. April 2018**

- Fellesnemda fatter vedtak om hvilke veier som skal få endret veinavnet, enten til et helt nytt navn eller ved å bli erstattet av et eksisterende veinavn.
- Kommunene stadfester fellesnemdas vedtak og delegerer myndighet til å fatte vedtak om nye veinavn til fellesnemda.

2. Mai – August 2018

Kommunenes innbyggere informeres gjennom annonser i lokale media og de kommunale hjemmesidene om behov for nye veinavn. Samtidig oppfordres innbyggerne til deltagelse ved å komme med forslag til veinavn. Oppsittere til de aktuelle veiene, historielag og andre med

lokalhistoriske kunnskaper, vil særlig bli oppfordret til slik deltagelse.

3. **August - November 2018**

- Ressursgruppa samler alle innkommende forslag og utarbeider sak med forslag til vei/gatenavn for de enkelte parsellene.
- Stedsnavntjenesten skal kontrollere skrivemåten. Stedsnavntjenesten er organisert under språkrådet.

4. **Desember 2018**

Ressursgruppa legger frem et forslag til vedtak for nye veinavn der alle forslag er vurdert til behandling.

5. **Adresseendringene gjennomføres før 30.9.2019**

Veier/gater som må få nytt navn:

Ressursgruppa har med grunnlag i føringer fastsatt av Kartverket klargjort følgende prinsipper og målsettinger som grunnlag for innstilling til vedtak:

- Hvor mange bruksenheter for bolig er knyttet til veinavnet i hver kommune?

Målsetting: Vektlegge at færrest mulig parter berøres.

- Hvor mange bruksenheter for industri/næringsformål er knyttet til veinavnet i hver kommune?

Målsetting: Vektlegge at færrest mulig parter berøres. Vektlegge industri/næring.

- Er veinavnet tilknyttet et gammelt stedsnavn?

Målsetting: Vektlegge at veinavn som er tilknyttet til gammelt stedsnavn bør beholdes.

- Tilhører veinavnet en gruppe av samme type der navnet kan endres enkeltvis?

Målsetting: Muligheten for gruppetilhørighet må beholdes. Eksempel «fuglenavn» eller «treslag».

- Har veinavnet likhet med annet veinavn?

Målsetting: Fjerne likhet som kan skape problemer for nødetater og andre. Stor avstand mellom aktuelle veier kan forsterke de negative konsekvensene hvis veinavnet misoppfattes.

- Kan veinavnet erstattes ved at en tilstøtende veinavntrase forlenges?

: Vektlegge en naturlig løsning som kanskje allerede og uavhengig av sammenslåingen, burde vært etablert.

- Har veinavnet en sterk posisjon for flere enn beboerne?

Målsetting: Beholde gamle veietablerte veinavn som mange har en sterk tilknytting til.

Prosjektleders vurderinger:

Vedlagte veinavnliste gir mer detaljert informasjon om hvilke veinavn saken gjelder, og hvilke kommuner som bør bytte veinavn. Vedlagte liste bør nødvendigvis ikke være uttømmende, man kan ha oversett enkelte veinavn som burde vært endret. Veinavn som dukker opp i løpet av prosessen bør kunnes legges ut på høring fortløpende av det administrative prosjektet.

Innbyggermedvirkning i prosessen med nye veinavn, vil kunne være med på å skape positiv blest rundt kommunesammenslåingen.

Vurdering av prinsipiell betydning:

Saken oversendes kommunestyrene etter behandling i fellesnemnda.

Vedlegg:

forslag til gater som må endre navn

Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Bjørn Sjøvold	FE-033	18/463

Vurdering av politisk organisering og nærdemokratiske ordninger i Indre Østfold kommune

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
37/18	Kommunestyret	PS	02.05.2018

Fellesnemndas innstilling:

1. Den foreløpige skissen legges til grunn for det videre arbeidet med politisk organisering av Indre Østfold kommune. Delprosjektet utdyper nærmere fordeler og ulemper med komunedelsutvalg og øvrige nærdemokratiske ordninger.
2. Fellesnemnda oversender saken til by- og kommunestyrene i Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad for uttalelse

Fellesnemndas behandling:

Tron Kallum (SP) fremmet følgende tillegg til prosjektleders innstilling punkt 1:

Delprosjektet utdyper nærmere fordeler og ulemper med komunedelsutvalg og øvrige nærdemokratiske ordninger.

Votering:

Prosjektleders innstilling punkt 1 og 2 ble enstemmig vedtatt.

Kallums tilleggsforslag til punkt 1 ble vedtatt med 13 mot 12 stemmer.

Prosjektleders innstilling:

1. Den foreløpige skissen legges til grunn for det videre arbeidet med politisk organisering av Indre Østfold kommune.
2. Fellesnemnda oversender saken til by- og kommunestyrene i Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg og Trøgstad for uttalelse

Hva saken gjelder:

I denne saken vurderes prinsipper for lokaldemokratiet og den politiske organiseringen av Indre Østfold kommune. Saken legges fram for drøfting i Fellesnemnda.

I Fellesnemndas møte den 5. juni 2018 legger delprosjektet fram forslag til hovedmodell for politisk organisering av Indre Østfold kommune.

Forslag til nærdemokratiske ordninger legges fram høsten 2018.

Saksopplysninger:

Styrket lokaldemokrati er et av hovedmålene i kommunereformen.

By- og kommunestyrene har delegert følgende til Fellesnemnda på dette området:

«4. Fastsette den politiske organiseringen og den overordnede administrative organiseringen av den nye kommunen. Kommunestyret i den enkelte kommune skal uttale seg om saken før den behandles i fellesnemnda.

5. Utarbeide forslag til politisk reglement, godtgjørelsesreglement og øvrige reglement som skal vedtas av kommunestyret i den nye kommunen.»

I juni 2017 vedtok også alle by- og kommunestyrene at kommunestyret i Indre Østfold kommune skal ha 45 representanter.

Dette delprosjektet skal vurdere hvordan lokaldemokratiet skal fungere og organiseres i den nye kommunen. Prosjektet skal forslå ny politisk modell inkludert nærdemokratiske ordninger, og utarbeide politisk håndbok med reglementer og delegeringer.

Alle kommunene har en formannskapsmodell, men det er variasjoner med hensyn til bruk av og representasjon i kommunestyrekomiteer, utvalg og råd samt innbygger- og brukerinvolvering.

Delprosjektet skulle også vurdere en parlamentarisk modell, og i sak 12/18 gjorde Fellesnemndas følgende enstemmige vedtak:

«Parlamentarisk styresett utredes ikke videre.»

I prosjektplanen presenteres 10 politiske målsetninger for Indre Østfold kommune. Følgende to målsetninger har særlig relevans for politisk organisering:

«En raus og slagkraftig kommune med byer, tettsteder og landområder i vekst, med fokus på omdømmebygging og nærdemokrati – og der innbyggere kjenner hele kommunen og trives. Landets fremste kommune på digital kommunikasjon mellom innbyggere og kommune.»

I grunnlagsdokumentet for 6 k – som aldri ble realisert – ble det lagt fram følgende forslag til politisk organisering:

«3.1. Demokratisk modell

6K skal ha formannskapsmodell, med hovedutvalg eller komiteer. Hovedutvalgene foreslås i størst

mulig grad å ha gjennomgående representasjon. I tillegg etableres ordning med politisk saksordførere.

Demokratisk modell:



Følgende prinsipper ble lagt til grunn for nærdemokratiske ordninger i 6K dokumentet:

«3.1.1. Nærdemokratisk ordning

6K skal ha ordninger for å understøtte det lokale engasjement og tettstedsutvikling:

- Det skal etableres et hovedutvalg for utvikling av tettsteder/lokalsamfunn i kommunen. I modellen er dette kalt hovedutvalg for Kultur og Stedsutvikling.
- Det skal i tillegg rigges en struktur, f.eks. et eget råd for tettstedsutvikling, som sikrer innflytelse fra tettstedene.
- 6K skal opprettholde og skape vellykkede lokale samarbeidsformer mellom det offentlige og næringslivet.»

Delprosjektet viser til KS` demokratiundersøkelse og legger samme prinsipper til grunn for godt lokaldemokrati:

<ul style="list-style-type: none"> • Pålitelig styre – har innbyggerne tillit til styret?
<ul style="list-style-type: none"> • Ansvarlig styre – kan innbyggerne føre kontroll med styret?
<ul style="list-style-type: none"> • Innbyggernært styre – blir innbyggerne hørt av de styrende?
<ul style="list-style-type: none"> • Effektivt styre – hva får innbyggerne igjen av styret?

Vurderinger av alternativer og konsekvenser:

KS har skissert følgende hovedalternativer knyttet til politisk organisering som vil bli drøftet i denne saken:



I overstående plansje belyses mere tradisjonelle vurderinger knyttet til politisk organisering av det representative lokaldemokratiet. To ulike varianter av den politiske organiseringen settes opp imot hverandre. I den sentraliserte modellen er makten i stor grad samlet i kommunestyret supplert med gjennomgående representasjon i få andre politiske organer. Kommunestyrets medlemmer blir sterkere aktivisert i styringsfunksjon i kommunen og mindre i enkeltsaker. Fokus flyttes til behandling av sentrale styringsdokumenter/planer, temaer, saksområder og ivaretagelse av utviklingsperspektivet. I denne modellen kan utfordringen være lav lokalkunnskap fordi færre politikere deltar.

I den desentraliserte modellen er det flere utvalg med vedtaksmyndighet i tillegg til

kommunestyret, og ikke gjennomgående representasjon. I denne modellen er oppdeling/fragmentering av politikktutforming og politisk styring en utfordring. Modellen gir mulighet for politisk spesialisering, og høyere grad av lokalkunnskap ved at flere politikere enn de som ikke er valgt inn i kommunestyret deltar.

KS` utfordrer oss til å gjøre alternative vurderinger knyttet til politisk organisering. I plansjen nedenfor skisseres en organisering som ivaretar en helhetlig styring av kommunen supplert med et mangfold av arenaer og arbeidsformer (nærdemokratiske ordninger). En slik organisering kan sikre et innbyggernært styre hvor de kommer til orde og blir hørt. Samtidig blir det politiske ansvaret tydeliggjort ved at kommunestyret utøver en helhetlig styring med gjennomgående representasjon i alle utvalg. Samlet sett kan dette styrke tilliten til det politiske styret.

Delprosjektet vil foreslå en politisk organisering basert på denne modellen med helhetlig styring kombinert med hensiktsmessige nærdemokratiske ordninger som sikrer innflytelse fra innbyggere og næringsliv og bygger opp under lokalsamfunnene.



Nærdemokratiske ordninger

For Indre Østfold kommune vil det være viktig å etablere nærdemokratiske ordninger som skal legge til rette for politisk innflytelse fra flere innbyggere og samarbeidspartnere enn vi kan nå gjennom politiske organer. Ordningene må også bidra til god kontakt og nærhet mellom befolkningen og kommunens politikere og administrasjon, og være en kanal for å hevde interesser og påvirke politiske beslutninger. De nærdemokratiske ordningene skal bygge opp under de mange lokalsamfunnene i Indre Østfold kommune og fremme samskaping mellom kommune, frivillige, næringslivet og den enkelte innbygger.

Vi må bygge en politisk modell som kan møte morgensdagens utfordringer og muligheter. I KS` veileder «La oss gjøre det sammen» sies det:

«Den norske velferdsstatsmodellen trenger fornying. Ikke fordi den er i stykker, men den er under press. Det største presset finner vi i kommunene der folk bor. Nye og nyttige løsninger i velferdsstaten er det derfor mest relevante å utvikle der. Å lykkes med sosial innovasjon i

kommunen handler ikke bare om å finne rett vei til nye løsninger, det handler like mye om å finne noen å gå sammen med.»

Nærdemokratiske ordninger kan grovt deles inn i tre hovedkategorier:

1. Frivillige organisasjoner med et bestemt geografisk nedslagsfelt
2. Foreningsbasert lokalutvalgsmodell
3. Organ med delegert avgjørelsesmyndighet og tjenesteansvar (kommunedelsutvalg)

Kommunedelsutvalg er beskrevet i kommunelovens § 12, og kan forstås som en bestemt type lokalutvalg. Lovbestemmelsen går i korthet ut på at kommunestyret kan opprette slike utvalg for deler av kommunen, og kan bestemme om medlemmene i kommunedelsutvalg skal utpekes av kommunestyret selv eller velges ved direkte valg. I tilfelle direkte valg, skal valglovens bestemmelser følges bare «i den grad det er hensiktsmessig». Det er viktig å få avklart om det skal være direkte valg fordi dette vil påvirke partienes nominasjon.

Kommunestyret fastsetter selv kommunedelsutvalgenes arbeidsoppgaver, og de kan tildeles avgjørelsesmyndighet i saker som vedrører kommunedelen med mindre annet følger av lov.

I henhold til NIBR rapport 2013:4 fremkommer det at det synes klart at «organer med delegert beslutningskompetanse og tjenesteansvar» passer best i de aller største byene. Til sammenligning har bydelsutvalgene i Oslo har en innbyggerstørrelse på mellom 29.000 og 52.000 innbyggere. Et annet argument som blir brukt er at slike ordninger blir mer kompliserende enn forenkende.

Indre Østfold kommune blir en kommune med flere tettsteder og to byer og det er relativt korte avstander. Dette gjør at en ordning med kommunedelsutvalg ikke synes å være det mest hensiktsmessige for å nå målet om å være en fremtidsrettet og effektiv tjenesteleverandør som utvikler levende lokalsamfunn. Delprosjektet anbefaler at vi utreder og ser på de øvrige nærdemokratiske ordningene som er i bruk i kommuner av samme størrelse og sammensetning.

Delprosjekt Politisk organisering og nærdemokrati foreslår følgende foreløpige skisse til politisk organisering i Indre Østfold kommune:

Grunnprinsippene for den politisk organisering av Indre Østfold er helhetlig styring kombinert med hensiktsmessige nærdemokratiske ordninger som sikrer innflytelse fra innbyggere og næringsliv og som bygger opp under lokalsamfunnene. Det legges opp til gjennomgående representasjon. Helhetlig politisk styring, samskaping og samhandling mellom interne og eksterne tjenester og aktører vil være nødvendig for å ta i bruk lokalsamfunnenes ressurser og gi et helhetlig tjenestetilbud. Vi ønsker derfor ikke en politisk organisering som bygger opp under en sterk sektorisering av tjenestene. Vi tenker heller ikke at den administrative organiseringen nødvendigvis må speile den politiske. Politisk behandling av saker fra flere tjenesteområder i samme utvalg styrker en helhetlig tenkning – og politisk styring.



Komiteer eller utvalg:

I forslag til ny kommunelov oppheves skille mellom komite og utvalg. Det skal kun hete utvalg, men reglementet og delegering avgjør arbeidsform og myndighet. Benevnelsen utvalg skal kun benyttes på politiske organ.

Nærdemokratiske ordninger:

Samfunnsutvalget får et særlig ansvar for stedsutvikling og oppfølging av de nærdemokratiske

ordningene som skal legge til rette for politisk innflytelse fra flere innbyggere og samarbeidspartnere enn vi kan nå gjennom politiske organer i det representative demokratiet. Det forslås å opprette lokalråd/-utvalg og eventuelt andre nærdemokratiske ordninger som skal bygge opp under de mange lokalsamfunnene i Indre Østfold kommune og fremme samskaping mellom kommune, frivillige, næringslivet og den enkelte innbygger. Minst to kommunestyrerepresentanter bør møte i lokalrådene 2-4 årlig. Det skal ikke innføres direkte valg av medlemmer til lokalutvalg slik det åpnes for i Kommunelovens § 12, annet ledd.

Andre råd og utvalg (veldig foreløpig):

- Ungdommens kommunestyre
- Råd for eldre - lovpålagt
- Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne - lovpålagt