



SAKSDOKUMENT

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
	Kommunestyret	

Etablering av ny kommune –oppfølging av felles Intensjonsavtale og Inndelingslova §§25 og 26.

Samandrag av saka:

Kommunestyra i Sund, Øygarden og Fjell vedtok i juni 2016 å skipa ein ny felles kommune i samsvar med føringane frå sentrale styresmakter om kommunereforma. Dei vedtok også ein Intensjonsavtale med ei rekke føringar for kva den nye kommunen skal vere.

Kommunestyra vedtok også tidleg hausten 2016 å etablera ei Førebuande fellesnemnd (FF) med til saman 20 politikarar og tillitsvalde frå dei tre kommunane. Nemnda fekk i oppgåve å førebu samanslåing og koordinere samarbeidet mellom kommunane fram til ei formell Fellesnemnd etter Inndelingslova er etablert.

I Inndelingslova set sentrale styresmakter rammene for prosess og innhald i kommunereforma. Den føreset at Fellesnemnda skal etablerast rett etter at samanslåinga er stadfesta ved kongeleg resolusjon, og skal ha eit særleg ansvar fram mot formell etablering av den nye kommunen 1.januar 2020. Dette føreset vedtak i alle tre kommunestyra. Tidspunkt for Stortinget sitt møte er 11.juni, og for kommunestyra 21.juni 2017.

I samsvar med FF si tilråding inneheld denne saka forslag til medlemmer, arbeidsoppgåver og reglement m.v for Fellesnemnda. (Reglementet er vedlagt saka). Saka inneheld også forslag til namn for den nye kommunen, og politisk oppbygging og funksjonar.

Ein finn også referansar til på kva grunnlag andre samanliknbare kommunar har gjennomført samanslåing på.

Innstilling: Kommunestyret vedtek:

1. Namnet på den nye kommunen skal vere Øygarden, og den skal ha same kommunevåpen som Sund kommune har.
2. Det skal etablerast ei Fellesnemnd i samsvar med kriteria i Inndelingslova. Fellesnemnda skal ha dei same medlemmene som Førebuande fellesnemnd.
Frå Fjell kommune: Marianne Sandahl Bjørøy (AP), Egil Haaland (AP), Hilde Lohmann Sandahl (AP), Tom Georg Indrevik (H), Ernst Einarsen (H), Odd Bjarne Skogestad (KrF), Svein Bergh (SL), Anita Garlid Johannesen (FrP).
Frå Sund kommune: Kari-Anne Landro (H), Nils-Kåre Skoge (H), May-Elin Limevåg (FrP), Jogeir Sognæs (AP), Kjell Arve Vorland (SP).
Frå Øygarden kommune: Børge Haugetun (TVØ), Silvia Haugland (TVØ), Espen Harkestad (AP), Ingrid Marie Toft (H).
3. Fellesnemnda skal ha følgjande varamedlemmer:
Frå Fjell kommune.....
Frå Sund kommune.....
Frå Øygarden kommune.....
4. Fellesnemnda skal gjennomføre sine oppgåver og ha dei fullmakter som går fram av vedlagte reglement.
5. Det nye kommunestyret skal ha 45 medlemmar
Det nye formannskapet skal ha 11 medlemmar
6. Kommunen skal ha fire hovudutval med ni medlemmar i kvart av dei, og med følgjande ansvarsfelt:
 - Oppvekst og kultur
 - Helse og omsorg
 - Nærings- og samfunnsutvikling
 - Areal- og plansaker

Prinsippet om gjennomgåande representasjon skal ligge til grunn.

7. Kommunen skal ha følgjande lovbestemte utval:
 - Administrasjonsutval - sju medlemmer, fire politisk valde medlemmar og tre medlemmar frå dei tilsette sine organisasjonar
 - Kontrollutval med sju medlemmar, derav tre kommunestyrerepresentantar.
 - Eldreråd med sju medlemmar, derav tre kommunestyrerepresentantar.
 - Kommunalt råd for menneske med nedsett funksjonsevne med sju medlemmar, derav to kommunestyrerepresentantar.
 - Forliksråd med tre medlemmar

Prinsippet om gjennomgåande representasjon skal ligge til grunn. Fellesnemnda får i tillegg fullmakt til å oppretta andre utval etter behov, -jf. eige reglement for den.

8. Det vert etablert eit Partssamansett utval i samsvar med §25 i Inndelingslova. Utvalet skal bestå av dei politisk valde medlemmane i Fellesnemnda, og til saman 6 tillitsvalde, -to frå kvar kommune.

Arbeidstakarorganisasjonane/hovudverneombod vel seks medlemmer til utvalet, - to frå kvar kommune.

9. Fellesnemnda får ansvar for organiseringa av kommunevalet i 2019, og skal vere valstyre for dette valet.
10. Eingongstilskotet frå staten skal utbetalast til Fjell kommune sin bankkonto 5261.05.00013 og rekneskapsførast i Fjell kommune sin rekneskap på eigen kostnadsstad for etablering av den nye kommunen. Fellesnemnda disponerer dette beløpet.

Straume, den 06.06.2017

Steinar Nesse
Rådmann

Willy Sørensen
Spesialrådgjevar

Dokument vedlagt saka:

- Lenke til Referat møte 24.04.2017 i Førebuande fellesnemnd.
<http://www.varnyekommune.no/aktuelle-dokument/>
- Lenke til *Intensjonsavtalen*
http://www.varnyekommune.no/files/2016/02/Intensjonsavtale_Versjon1_0.pdf
- Lenke til *Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova)*.
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70?q=inndelingsloven>
- Framlegg til reglement for fellesnemnda.

Saksopplysningar:

Kommunestyra i Sund, Øygarden og Fjell vedtok i juni 2016 å skipa ein ny kommune i samsvar med føringane frå sentrale styresmakter om kommunereforma. Dei vedtok også ein eigen Intensjonsavtale med ei rekke føringar for kva den nye kommunen skal vere.

Kommunestyra vedtok også tidleg hausten 2016 å etablere ei Førebuande fellesnemnd (FF) med 17 politikarar frå dei tre kommunane. Nemnda fekk mellom anna i oppgåve å førebu samanslåing og koordinere samarbeidet mellom kommunane fram til ei formell Fellesnemnd etter Inndelingslova er oppnemnd.

I same sak vedtok kommunestyra også å supplere FF med tre representantar vald av organisasjonane/vernetenesta i dei tre kommunane. Desse fekk observasjonsstatus med tale- og forslagsrett.

Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (Inndelingslova) føreset at Fylkesmannen, så snart Stortinget har vedteke samanslåing for aktuelle kommunar, skal samla kommunestyra for desse kommunane til felles møte. Form og innhald i møtet går fram av §25 i lova, og inneber både felles drøftingsmøte og separate formelle møte der kommunestyra etter lova har mynde til å gjere vedtak. For Øygarden, Fjell og Sund er dato for møta sett til 21.juni 2017.

I møte 24.april 2017 vedtok FF å»ber sekretariatet om å utarbeida aktuelle felles saksframlegg i samsvar med Inndelingslova §25 og §26 til felles kommunestyremøte 21.juni,

med påfølgjande kommunestyremøte i Fjell, Sund og Øygarden kommunar. Førebuande fellesnemnd sine tilrådingar skal innarbeidast i saksframleggaOversyn over Førebuande fellesnemnd sitt arbeid skal følgje saksframlegga.....»

Denne saka er utarbeidd på dette grunnlaget, og inneheld dei fleste tema som skal drøftast i fellesmøtet/ dei påfølgjande kommunestyremøta. I tillegg vert det fremja eiga sak om val av revisor for verksemda i Fellesnemnda.

Namn på den nye kommunen.

I Intensjonsavtalen står det m.a i pkt. 5 at»*Arbeidstittel for den nye kommen skal vera «Øygarden kommune»...*». I Førebuande Fellesnemnd sitt møte 24.04.2017gjorde nemnda vedtak om at»*Namnevalet Øygarden kommune vert såleis tilrådd til kommunestyret*».

Pkt. 5 i Intensjonsavtalen seier også at»*Sund kommune sitt kommunevåpen skal vere kommunevåpenet i den nye kommunen*».... .

Førebuande fellesnemnd si verksemd.

Nemnda konstituerte seg i første møte 9.november 2016. Ordførar i Fjell vart vald som leiar, og ordførar i Sund og ordførar i Øygarden vart begge vald til nestleiarar. Kommunestyra ga i møtet hausten 2016 FF i oppdrag å prioritere følgjande fram til Fellesnemnda er etablert:

- Kartleggja eksisterande IKT-system.
- Kartleggja personalreglement og løns- og arbeidsvilkår.
- Utarbeida ein kommunikasjonsplan og sørgje for fortløpande informasjon til tilsette og innbyggjarar.
- Krav og prosess for tilsetjing av prosjektleiar
- Kartleggja selskapsstruktur.
- Kartleggja pensjonsordningane.
- Planleggja og gjennomføra eit framtidseminar.
- Leggja til retta for studietur for å henta erfaring frå kommunar som allereie har vore gjennom samanslåingsprosessen.
- Leggja til rette for felles kommunestyremøte i forkant av oppretting av den formelle fellesnemnda.

FF har fram til utgangen av april 2017 hatt 5 møte. Eit hovudfokus har vore gjennomføring av dei oppgåvene som mandatet føreset, -jf strekpunkta ovanfor. Status for arbeidet kan kort refererast slik:

- Delteke på seminar for kommunar som har vedteke å slå seg saman. Nasjonalt oppfølgingstilbod.
- Utarbeidd kommunikasjonsplan i samsvar med mandatet. Vedteke i møte 8.des.2016
- Orientering frå Bergen kommune om digitalisering 8.des.2016. Administrasjonen vart beden om å ta kontakt med Bergen kommune om samarbeid om digitaliserings-prosjekt
- Utarbeidd felles sak for dei tre kommunestyra om utvida mandat til å gjennomføra tilsetjing av prosjektleiar. Mandatet vart gjeve til eit tilsetjingsutval med dei tre ordførarane, ein tillitsvald frå kvar kommune, og sekretær for FF. Prosjektleiar er planlagt tilsett i FF sitt møte 16.06.2017.
- Utarbeida kravspesifikasjon for tilbod om rekrutteringsbistand i samband med tilsetting av prosjektleiar. Mercuri Urval fekk tilbodet.
- Presentert for rapport om kartlegging av eksisterande IKT-system, -jf punkt i mandatet. Presentasjon i møte 20.02.2017.
- Drøfta politiske rammer for etablering av den nye kommunen, -jf Intensjonsavtalen kap.7- Prinsipp for tenestyting. Møte 20.02.2017.
- Presentert for kartlegginga av personalreglementet, jf punkt i mandatet. 27.03. 2017

- Utarbeidd program og arrangert Framtidsseminar i samsvar med mandatet. Seminaret vart gjennomført 15.mai 2017.
- Drøfta politiske føresetnader for etablering av den nye kommunen, -jf Intensjonsavtalen kap.11 – Kommunen som arbeidsgjevar. Møte 27.03.2017.
- Presentert for kartlegging av selskapsstruktur, -jf mandatet. Førebuing til felles kommunestyremøte 21.juni. Møte 24.04.2017
- Delteke i prosjektet «Fornyelse og utvikling av lokaldemokratiet i kommuner med vedtak om sammenslåing». Første konferanse 12.-13.juni 2017 på Lillestrøm.

Når denne saka vert fremja føreligg det ikkje eit detaljert oversyn over kostnadene ved FF si verksemd. Men det samla beløpet nemnda har nytta kan stipulerast til i underkant av ein million kr.. I dette inngår all møteverksemd, reiser, seminar og konferansar inkl. Framtidsseminaret i mai, og kostnadene med promoteringsfilm av regionen.

Det vert elles vist til heimesida www.vaarnyekommune.no., der alle møteinnkallingar med vedlegg frå møta i FF, referat og andre aktuelle dokument er lagt ut.

Fellesnemnd etter Inndelingslova:

Lov om fastsetjing og endring av kommune og fylkesgrenser (Inndelingslova) er eit viktig grunnlag for kommunereforma. §26 Fellesnemnd seier m.a følgjande: «Ved samanslåing av kommunarskal det opprettast ei fellesnemnd til å samordne og ta seg av førebuinga av samanslåinga.... Nemnda bør spegla av innbyggjartalet i dei enkelte kommunane....minimum tre medlemmar i nemnda frå kvar kommunevald av og blant medlemmene i kommunestyret. Nemnda vel sjølv leiar og nestleiar».

Om oppgåvene til Fellesnemnda seier §26 meir spesifikt at... : «Fellesnemnda skal ta hand om det førebuinge arbeidet med økonomiplanen og med budsjettet for det første driftsåret etter at samanslåingaer sett i verk». I rundskriv H-10/15 (mars 2017) presiserar departementet dette i kap.5.4 med»det nyvalte kommunestyret.....før årsskiftet skal treffe vedtak om budsjett for det første driftsåret.» I kap. 9 i det same rundskrivet står også at»Det kan vere nyttig at fellesnemnda uttaler seg om budsjettet og økonomiplanen for dei involverte kommunane.» Dette gjeld i dei siste driftsåra før den nye kommunen er etablert.

Inndelingslova §26 seier vidare at» Andre arbeidsoppgåver og fullmakter for nemnda blir fastsette i reglement som må vedtakast i alle kommunestyra...»»Nemnda kan få fullmakt til å tilsetje personale i den nye eininga. Dette omfattar også tilsetjing av administrasjonssjef og revisor». § 26 i lova avsluttar med at ...»Funksjonsperioden for fellesnemnda går ut når det nye kommunestyret...er konstituert etter reglane i §27».

§27 Konstituering av nytt kommunestyre eller fylkesting seier m.a at Fellesnemnda sin funksjon opphører når nytt kommunestyre for den nye kommunen er konstituert. Etter tidsplanen for samanslåinga av Øygarden, Fjell og Sund vert dette 31.12. 2019.

Inndelingslova og tilhøyrande rettleiarar og rundskriv fastset på denne måten hovuddrammene for kva oppgåver og ansvar Fellesnemnda skal ha. Den opnar samstundes opp for at kommunane kan supplere og utvide nemnda sitt mandat etter kva ein finn mest tenleg for eigen situasjon.

Fellesnemnda i andre kommunar.

Nokre kommunar er komen lengre i prosessen med samanslåing enn Fjell, Sund og Øygarden, og har soleis gjort vurderingar og røynsler med Fellesnemnd. Og nokre er på same stadium i prosessen som oss.

Nye Sandefjord kommune (vel 61000 innbyggjar frå tidl. Stokke, Andebu og Sandefjord kommunar) er etablert 1.januar 2017. Fellesnemnda hadde 13 medlemmer frå kommunestyra. Hovudpunkt i nemnda sitt mandat:

- Tilsetting av prosjektleiar/ rådmann
- Handsame prosjektleiar's innstilling til organisering av / tilsettingar i den øvste administrative leiinga i den nye kommunen
- Ivareta reglar og avtalar om tilsette og tillitsvalde si medverknad i samanslåinga
- Representere arbeidsgjevar i partsamansett utval
- Ta stilling til revisjonsordning for den nye kommunen
- Etterspørre og avklare alle prinsipielle tilhøve i prosessen
- Dei tre kommunestyra skal ha ansvar for kommunane si ordinære drift fram til ny kommune er etablert, men spørsmål som kan ha betydning for den nye kommunen bør på førehand drøftast i Fellesnemnda
- Kunne uttale seg i saker som er til handsaming i kommunane sine ordinære utval, særleg der desse har økonomiske konsekvensar
- Førebu budsjett/ gjennomføre budsjettprosessen for første driftsår i ny kommune, og økonomiplan for dei fire første driftsåra.

Nye Færder kommune (vel 26500 innbyggjarar frå Nøtterøy og Tjøme kommunar) vert etablert 1.januar 2018. Fellesnemnda har 19 medlemmer frå formannskapa i dei to kommunane, og med tilnærma same mandat som nemnda i Nye Sandefjord kommune. Fellesnemnda skal i tillegg arbeide med kommuneplanen sin samfunnsdel og arealdel for den nye kommunen.

Nye Moss kommune (vel 46000 innbyggjarar frå Moss og Rygge kommunar) vert etablert 1.januar 2020. Dei har skipa ei mellombels fellesnemnd med 22 medlemmer, - 11 frå kvar kommune, og i hovudsak frå formannskapa, og har også vedteke at den «permanente» fellesnemnda skal vere identisk med den mellombelse.

Mandatet for nemnda i Nye Moss er mykje lik mandata i Sandefjord og Færder. Ein har ikkje inkludert noko om kommuneplanen, men har teke med at

- Fellesnemnda kan etablere arbeidsutval, underutval og arbeidsgrupper etter behov
- Nemnda skal sjølv disponera eingongsstønad
- Fellesnemnda ikke har mynde til å ta opp lån på vegne av kommunane.

Dei fleste kommunane som har slått seg saman, har etablert eit partsamansett utval i samsvar med §25 i Inndelingslova, og med representantar frå fellesnemnda og tillitsvalde. Utvalet har som hovudoppgåve å handsame saker som gjeld forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgjevar, og dei tilsette.

Fellesnemnda i den nye kommunen.

I FF sitt møte 24.april 2017 vedtok nemnda å tilrå følgjande til kommunestyra når det gjeld Fellesnemnda sin samansetnad, oppgåver og mandat, jf §25 i Inndelingslova.

§ 25 c:

- *Medlemmane i Førebuande fellesnemnd vert valt til den formelle fellesnemnda*
- *Varamedlemmar vert valt etter reglane i kommunelova etter forholdstalsval eller avtaleval....*
- *Fellesnemnda vel sjølv leiar og nestleiar(ar)*
- *Det vert oppretta eit partsamansett utval etter § 25 i kommunelova..... . (FF supplert med 3 «ekstra» tillitsvalde, -ein frå kvar kommune, jf pkt 13 i Intensjonsavtalen.)*
- *Det skal utarbeidast eit reglement for Fellesnemnda*

- Fellesnemnda får fullmakt...til å tilsetje administrasjonssjef og revisor.....
- ...fullmakt til å ta avgjerd om sekretariat for kontrollutvalet....
- ...kan gje eit arbeidsutval mynde til å gjere vedtak i enkeltsaker/ ..saker som ikkje er av prinsipiell art.

§25e:

- ...fullmakt til å oppretta eventuelle andre fellesorgan etter behov for å sikra gjennomføringa av samanslåinga.

Politisk struktur og deltaking i den nye kommunen.

Ein stor del av Inndelingslova har fokus på ulike problemstillingar knytt til grensejusteringar o.l i samband med samanslåing. Når det gjeld t.d styringsstruktur, politisk deltaking m.v, så gjeld anna lovverk som ikkje vert påverka eller endra av samanslåingar eller grenseendringar.

§ 25b i Inndelingslova krev likevel at kommunestyra skal avgjere...»talet på medlemmer i det nye kommunestyret....».

Med referanse til §25b og til Intensjonsavtalen ga FF slik tilråding i møte 24.april 2017:

- Det nye kommunestyret skal vera samansett av 45 medlemmar
- Det nye formannskapet skal vere samansett av 11 medlemmar
- ... gjennomgåande representasjon med fire hovudval med 9 medlemmar i kvart hovudutval
 - Oppvekst og kultur
 - Helse og omsorg
 - Nærings- og samfunnsutvikling
 - Areal og plansaker

På same grunnlag tilrådde FF også... *følgjande lovbestemte utval:*

- Administrasjonsutval med 7 medlemmar, 4 politiske medlemmar og 3 medlemmar frå dei tilsette sine organisasjonar. Dei politiske medlemmane skal vera medlemmar i kommunestyret.
- Kontrollutval med 7 medlemmar, derav 3 kommunestyrerepresentantar.
- Eldreråd med 7 medlemmar, derav 3 kommunestyrerepresentantar.
- Kommunalt råd for menneske med nedsett funksjonsevne med 7medlemmar, derav 2 kommunestyrerepresentantar.
- Forliksråd med 3 medlemmar.
- Fellesnemnda får i tillegg fullmakt til å oppretta andre utval etter behov.

Vurdering:

Proessen med å etablere ein ny kommune for Øygarden, Sund og Fjell er godt i rute i høve målet om at den nye kommunen skal vere i funksjon frå første januar 2020. Sommaren 2017 vil vere rik på milepelar i den samanheng. Stortinget skal etter planen formelt vedta samanslåinga 8.juni 2017, og no vil dei 3 kommunane gjere ei rekkje vedtak som følgjer opp Stortinget sitt vedtak.

Kommunane var tidlig ute med etablering av Førebuande fellesnemnd. Den har lagt eit godt grunnlag for den meir formelle Fellesnemnda. Og ikkje minst har ein gjort ei rekkje erfaringar som burde legge eit godt grunnlag for å avgjere kva premissar Fellesnemnda si samansetning og mandat skal kvile på.

Kommunestyra var også framsynt i arbeidet med Intensjonsavtalen som har vore eit presist og tydeleg styringsverktøy i heile prosessen, og dannar saman med Inndelingslova eit godt grunnlag for dei avgjerdene ein skal gjere gjennom denne saka.

Når ein no går vidare, kan det også vere klokt å sjå til andre kommunar i ein liknande situasjon, - kva dei har tenkt og kva dei har gjort. I denne saka har ein difor vist til 7 andre kommunar som allereie har eller skal danne 3 nye storkommunar. Utvalet er ikkje tilfeldig, - dei er rimeleg samanliknbare med oss i storleik, og dei er i ulike fasar av prosessen.

Inndelingslova fastset berre eit minimum av krav til Fellesnemnda sin samansetnad og funksjonar. Lova inneheld heller ikkje mange negative avgrensingar i så måte.

Med utgangspunkt i Inndelingslova, Intensjonsavtalen og dei andre premissane i saka, vil rådmannen, i forståing med Førrebuande fellesnemnd, rå til at kommunestyra gjer vedtak i samsvar med innstillinga.

Dette gjeld også reglementet for Fellesnemnda som er utarbeidd av FF på bakgrunn av saksgrunnlaget, og som er eige vedlegg til saka.

Ein vil her særleg gjere merksam på punktet i reglementet om at nemnda skal ha ansvar for gjennomføringa av kommunevalet i 2019. Dette temaet er ikkje omtalt spesielt i lova eller i materialet frå dei andre kommunane, men det er likevel viktig at dette ansvaret vert plassert i god tid før valet.

Fleire kommunar har også føresett at Fellesnemnda skal arbeide aktivt med ny kommuneplan på førehand. I framlegget til reglement i denne saka rår ein til at nemnda sitt engasjement avgrensar seg til å førebu arbeidet med kva strategiar som skal ligge til grunn for dei nye planane.

Om dei tre kommunestyra i fellesskap ønskjer å gjere endringar i Fellesnemnda sitt reglement etter at denne saka er vedteke, og før det nye felles kommunestyret vert funksjonelt, så er det ikkje noko i lovgrunnlaget som hindrar dette. Slike endringar må i så fall vedtakast i dei respektive kommunane sine kommunestyre.

Premissane for kommunereforma tilseier at kommunane våre vil disponere ein «ingongsstønad» på 35 mill. kr etter at vedtaka 21.juni 2017 er gjort. Det ligg store kostnader knytt til Fellesnemnda sine oppgåver og ansvar, og det vil vere rett at nemnda disponerer desse midlane. Kommunane får også ein «reformstønad» på 25 mill. kr i statlege midlar til kommunereforma, men denne skal ifølge vilkåra først utbetalast når den nye kommunen er etablert.

Rådmannen vil til slutt vise til punkt 3 i framlegg til vedtak. Då kommunane gjorde vedtak om å skipa Førrebuande Fellesnemnd, så valde ein varamedlemmar etter ulike prinsipp i dei tre kommunane. Øygarden og Fjell nytta prinsippet om personlege varamedlemmar, mens ein i Sund nytta prinsippet om forholdstalsval. Sistnemnte, forholdstalsval eller avtaleval, er det prinsippet som er tillete i høve Kommunelova, og kommunestyra må difor følgje dette opp og gjere omval av varamedlemmar.