

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet - Ørland kommune	
	Kommunestyret - Ørland kommune	

KOMMUNEREFORMEN

Forslag til vedtak

Med bakgrunn i inndelingslovens §25 og §26 om felles kommunestyremøte og oppretting av fellesnemd for å planlegge den nye kommunen, vedtas følgende:

1. Den nye kommunen skal hete Ørland kommune.
2. Kommunestyret i den nye kommunen skal ha 29 medlemmer.
3. Det opprettes ei fellesnemd som skal forberede sammenslåing og sikre nødvendig samordning mellom de to kommunene til konstituerende møte er holdt av nyvalgt kommunestyre.
4. Reglement og mandat for fellesnemda som framgår av punkt 5 i rådmannens saksframlegg.
5. Under punkt 2 i reglementet, om fellesnemdas sammensetning, vedtas alternativ
6. Fellesnemda fremmer forslag til en samlet plattform for etablering av den nye kommunen.
7. Fosen Kommunerevisjon IKS velges som revisor for fellesnemda.

Sakens bakgrunn og innhold

«Stortinget vedtok 8 juni å slå sammen Bjugn kommune og Ørland kommune fra 1 januar 2020.

Fylkesmannen i Sør-Trøndelag meddelte i brev til kommunene datert 9 juni 2017, videre oppfølging av Stortingets vedtak. Brevet ligger vedlagt. Av brevet framgår følgende:

1. Fylkesmannen skal snarest mulig kalle inn til felles kommunestyremøte (jf. inndelingslova § 25), som drøfter spørsmål som etterpå skal behandles i det enkelte kommunestyre.
 - Dette er grunnlag for at Kommunal – og moderniseringsdepartementet (i september) vil fastsette en forskrift som klargjør bl.a. navn på den nye kommunen, nærmere regler for sammenslåingen og ev unntak fra gjeldende regler som er nødvendige for å gjennomføre sammenslåingen.
 - **Det forventes at dato for et slikt møte fastsettes før 1 juli, og at felles kommunestyremøte gjennomføres senest 25 august.**

- Kommuner som har gjensidige vedtak kan søke om unntak fra felles kommunestyremøte. Søknad med all dokumentasjon behandles av fylkesmannen.
- 2. Fylkesmannen vil be om planleggingsmøter med de nye kommunene så raskt som mulig nå i juni, for å gå nærmere inn på plan og tiltak for de nye kommunene.
- 3. Vi ber om samlet tilbakemelding fra hver ny kommune innen 27 juni om hvilken kommune engangstilskuddet skal utbetales til»

Videre følger det av brevet at det felles kommunestyremøte skal drøfte følgende saker:

- Forslag til navn på den nye kommunen.
- Antall kommunestyrerepresentanter i det nye kommunestyret
- Kriterier for sammensetning og funksjoner til fellesnemda etter § 26 i inndelingsloven
- Valg av revisor
- Oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringen av sammenslåingen.

Planleggingsmøte mellom fylkesmann og kommunene (jf pkt 2 ovenfor) ble avholdt 13 juni. Ordførere og rådmenn var tilstede fra kommunene.

På møtet ble det avtalt et felles kommunestyremøte 22 august. Videre ble agenda på møtet gjennomgått. I og med at Stortinget har vedtatt sammenslåing på tvers av lokale vedtak, ble grunnlaget for det videre arbeidet også drøftet. Fylkesmannen gav da uttrykk for at hun mener at framforhandlet avtale av 21.04.2016 bør være grunnlaget for arbeidet i fellesnemda.

Dette saksframlegget danner grunnlaget for drøfting i felles kommunestyremøte og nødvendige formelle vedtak i kommunestyrene i Bjugn og Ørland.

Arbeidet med å etablere en ny kommune er en svært omfattende og kompleks oppgave. Det er godt beskrevet i oversendt informasjonsmateriale fra fylkesmannen og i veileder i etablering av nye kommuner og fylkeskommuner utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Det er ikke tema i dette saksframlegget, men det viser at fellesnemda vil stå overfor en stor oppgave fram mot 2020. Og det vil kreve mye, både av politisk og administrativ ledelse, for å gjøre dette til et vellykket prosjekt hvor alle føler seg informert, involvert og inkludert, både politikere, innbyggere og ansatte. Prinsippet om likeverd, raushet og forståelse for hverandres ståsted i alle faser av prosessen, slik fylkesmannen sier det, blir da særdeles viktig.

2 *Avtale om sammenslåing av kommunene Bjugn og Ørland, datert 21.04.2016.*

Våren 2016 vedtok kommunestyrene i Bjugn og Ørland å opprette forhandlingsutvalg som skulle framforhandle forslag til en avtale om sammenslåing. Utvalgene kom fram til en avtale (Avtalen) som ble undertegnet 21.04.2016. Kommunestyrene vedtok deretter at Avtalen skulle danne grunnlaget for en folkeavstemning om sammenslåing av kommunene. Folkeavstemningen ble avholdt 30 mai og gav som kjent som resultat et ja i Bjugn kommune og et nei i Ørland kommune. Videre arbeid med sammenslåing ble da avsluttet.

Stortinget har nå likevel vedtatt sammenslåing. Samtidig gir fylkesmannen klart uttrykk for at Avtalen bør ligge til grunn som premiss for iverksettingen av Stortingets vedtak.

Avtalen gir mål og forutsetninger for at en ny kommune skal gi en vekstkraft som er sterkere enn hva dagens to kommuner kan gi hver for seg. Den gir også føringer for hvordan det skal skje ved et sterkt samfunns- og næringsutviklingsperspektiv og ved utvikling av tjenestetilbudet. Samhandlingsregler er også ivarettatt. Det samme gjelder lokalisering av hovedfunksjoner.

Av Avtalen framgår det at navnet på den nye kommunen blir Ørland. Det nye kommunestyret vil få 29 medlemmer, dvs. to mer enn lovens minimum.

Avtalen er pr i dag ikke formelt vedtatt i kommunestyrene hverken i Bjugn eller i Ørland.

Kommunestyrene må på møtet 22 august fatte vedtak om navn på den nye kommunen, samt antall medlemmer i kommunestyret. Vi har på de to punktene valgt å tilrå det som framgår av avtalen. Det betyr Ørland kommune som navn og 29 medlemmer i den nye kommunens kommunestyre.

3 *Opprettelse av fellesnemd*

Inndelingslovens § 26 sier at det skal opprettes ei fellesnemd til å samordne og ta seg av forberedelsen av sammenslåingen.

Nemda bør speile innbyggertallet i hver kommune. Det skal likevel minimum være tre medlemmer fra hver kommune. Medlemmene skal velges blant medlemmene i kommunestyret. Den velger selv leder og nestleder.

Nemda skal ifølge Inndelingsloven ta hånd om det forberedende arbeidet med budsjett og økonomiplan for det første driftsåret etter sammenslåing er satt i verk. Den skal også avgi en erklæring til departementet (fylkesmannen) om årsbudsjett og økonomiplan for begge kommunene i sin virkeperiode. Det betyr at den skal avgi en erklæring om årsbudsjettene for 2018 om den blir vedtatt etablert i løpet av høsten i år. Det samme vil den gjøre for årsbudsjettene for 2019.

Andre arbeidsoppgaver og fullmakter for nemda fastsettes i reglement som vedtas i det felles kommunestyremøtet.

Den kan også få fullmakt til å tilsette personalet for den nye kommunen. Dette gjelder også tilsetting av rådmann og revisor. Revisor må tilsettes på bakgrunn av innstilling fra kontrollutvalgene.

Nemda kan gi et arbeidsutvalg myndighet til å gjøre vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikke er av prinsipiell art.

4 *Forslag til medlemmer og mandat for fellesnemda.*

I Avtalens punkt 5 står det følgende om fellesnemdas størrelse:

« Fellesnemda skal bestå av ordfører, varaordfører og opposisjonsleder fra hver kommune. Det skal velges varamedlemmer til nemda». Det betyr at nemda i så fall legges på lovens minimum.

I andre sammenslåingsprosesser i fylket har man valgt andre løsninger som gir ei større nemd.

I Indre Fosen ble det opprinnelig vedtatt en nemd med formannskapsmedlemmene samt gruppeledere som ikke var medlem av formannskapet. Dette ble senere endret til at hele kommunestyret i begge kommuner utgjør nemda. Det betyr 48 medlemmer fordelt på 25 fra Leksvik kommune og 23 fra Rissa kommune.

I den nye Orkland kommune er det formannskapsmedlemmene som sitter i nemda. Det betyr 28 medlemmer til sammen fra 4 ulike kommuner.

Ut fra dette, synes det som det er knapt med ei nemd på kun 6 medlemmer for den nye Ørland kommune. Utvides nemda til hele formannskapet i begge kommuner, blir det til sammen 14 medlemmer med like mange fra hver av kommunene.

Om det politisk er et ønske om en enda større nemd, vil det oppstå utfordringer i forhold like mange medlemmer fra hver av kommunene. Dette gjelder både en modell med formannskap samt gruppeledere utenfor formannskapet, samt en modell med hele kommunestyret.

Med formannskapet og gruppeledere, må det avtales politisk mellom kommunene hvordan stemmelikhet skal oppnås. Så vidt vi kan registrere, utgjør antall gruppeledere som ikke sitter i formannskapet, et ulikt antall i de to kommunene.

Dersom det er ønskelig med hele kommunestyret, består det av 25 medlemmer i Ørland kommune og kun 21 medlemmer i Bjugn kommune. Loven stenger for muligheten å øke antall medlemmer i nemda ut over de som sitter i kommunestyret. Eneste måte å oppnå likt antall medlemmer på, er da å redusere antall medlemmer fra Ørland kommune med 4. Dette kan i så fall skje gjennom en politisk avtale internt i Ørland kommune, eller ved at kommunestyret vedtar at de fire medlemmene med minst stemmer ved siste kommunestyrevalg ikke blir medlem i nemda.

Vi legger fram saken med fire ulike alternativ til fellesnemdas sammensetning i tråd med det som er skissert ovenfor, og uten innstilling.

Hva gjelder mandat for nemda foreslås om lag samme mal som vedtatt reglement og mandat for framtidige Orkland kommune med ett viktig unntak:

Ved stemmelikhet har Orkland vedtatt at leder gis dobbeltstemme, dersom ikke vedtak kan utsettes til det nye kommunestyret er på plass. Vi anser dette som en dårlig løsning for oss, spesielt om det er saker hvor det oppstår stemmelikhet og stemmene følger kommunegrensene. Vi kunne alternativt ha tenkt oss en ordning hvor saken da ble oversendt fylkesmannen til avgjørelse. Etter å ha konsultert med fylkesmannen, ser dette ikke ut til å være mulig. Staten kan ikke overta ansvar og myndighet fra kommunene på denne måten. Derimot kan kommunene søke råd og veiledning hos fylkesmannen. Så vil det være opp til kommunene om de vil følge de råd fylkesmannen eventuelt gir. Vi vil anbefale at en følger denne løsningen. Det betyr at saken må behandles på nytt etter at fylkesmannen har gitt råd eller veiledning.

Derimot i punktene som skal opp i felles kommunestyremøte 22 august og som skal inn i sammenslåingsforskriften, kan staten avgjøre dersom det er stor uenighet.

5 Forslag til reglement med mandat for Fellesnemda for den nye kommunen.

Følgende reglement og mandat foreslås:

1. Formål

Fellesnemda får som mandat å forberede kommunesammenslåingen og sikre nødvendig samordning mellom de to kommunene til konstituerende møte er hold av nyvalgt kommunestyre.

2. Fellesnemdas sammensetning

Fellesnemda består av:

Alt 1

Ordfører, varaordfører og opposisjonsleder i begge kommunene.

Alt 2

Formannskapene i de to kommunene.

Alt 3

Formannskapene i de to kommunene samt gruppeledere som ikke er medlemmer av formannskapet. Kommunene skal ha likt antall medlemmer.

Alt 4

Medlemmene i kommunestyret i Bjugn kommune og 21 av medlemmene i kommunestyret i Ørland kommune.

Det opprettes et arbeidsutvalg bestående av ordfører, varaordfører og opposisjonsleder fra hver av kommunene. Arbeidsutvalget forbereder saker til fellesnemda.

3. Fellesnemdas fullmakter

Fellesnemda skal søke å oppnå konsensus i alle avgjørelser. Ved uenighet skal fellesnemda vurdere om spørsmålet kan utsettes til etter at et nytt kommunestyre er konstituert. Forhold som likevel vurderes som nødvendig å ta stilling til avgjøres med alminnelig flertall. Dersom det oppnås like mange stemmer for to ulike forslag, innhentes råd og veiledning fra fylkesmannen. Saken tas deretter opp til ny behandling. Fellesnemda skal i åpne møter planlegge og forberede iverksettingen av sammenslåingen fram til konstituering av nytt kommunestyre i den nye kommunen. I dette ligger ikke styringen av den daglige driften i de to kommunene fram til sammenslåingstidspunktet. Dette innebærer at fellesnemda:

- a) Gjennomgår og vurderer alle prinsipielle forhold ved sammenslåingsprosessen. Videre kan Fellesnemda fatte vedtak i alle saker som er nødvendig for å etablere den nye kommunen med mindre dette påvirker de eksisterende kommunene. Nemda disponerer engangstilskudd og reformstøtte fra staten i forbindelse med kommunesammenslåingen.
- b) Kan inngå avtaler på vegne av den nye kommunen.

- c) Godkjenne sentrale styringsdokument for prosessen som:
 - Framdriftsplan/prosjektplan
 - Omstillingsplaner/planer for overføring av personell
 - Kommunikasjonsplaner (internt og eksternt)
 - Planer for kulturbygging og sosiale aktiviteter
 - Eventuelt andre dokument som anses nødvendig for ansvarlig styring av prosessen.
- d) Tar avgjørelse i valg av hovedmodell for den politiske organisering av den nye kommunen. Dette gjelder også reglement for de nye politiske organene og reglement for arbeidsvilkår for kommunens politikere.
- e) Drøfter valg av hovedmodell for administrativ organisering av den nye kommunen i samråd med prosjektleder/ny rådmann.
- f) Vedtar kommunevåpen for den nye kommunen.
- g) Har ansvaret for det forberedende arbeidet med budsjettet det første driftsåret for den nye kommunen.
- h) Gi uttalelse om årsbudsjett og økonomi- og handlingsplan for de to kommunene.
- i) Ansetter rådmann og revisor i den nye kommunen. Fellesnemda tar stilling til revisjonsordning for den nye kommunen etter innstilling fra kontrollutvalgene i de to kommunene.

4. Forholdet til kommunestyrene

Kommunene har i perioden fram til 1. januar 2020 ansvar for sin ordinære drift, men spørsmål som kan ha betydning for den nye kommunen bør først drøftes i fellesnemda. Dersom enkelte saker som vedkommer sammenslåingsprosessen er av en slik art at de må behandles i et eller begge kommunestyre, har fellesnemda tilråingsrett overfor kommunestyrene. Dette gjelder spesielt tiltak knyttet til handlingsprogram/økonomiplan, der investeringer må vurderes spesielt.

5. Partssammensatt utvalg

Det skal etableres et partssammensatt utvalg underlagt fellesnemda som består av ordførerne, rådmenn samt en hovedtillitsvalgt fra hver av kommunene. Utvalget skal behandle saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Utvalget skal behandle saker som vedrører overordnede personalpolitiske spørsmål, retningslinjer og planer i forbindelse med kommunesammenslåingen.

6. Delegasjon

Fellesnemda kan gi arbeidsutvalget og/eller administrasjonen fullmakt til å gjøre vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikke er av prinsipiell karakter.

7. Saksforberedelse

Følgende regler gjelder for saksforberedelse:

- a) Prosjektleder/ny rådmann forbereder saker til fellesnemda i tett samarbeid med ordførerne. Om det er etablert et arbeidsutvalg, forbereder utvalget saker til fellesnemda.
- b) Inntil det er ansatt egen prosjektleder ivaretar rådmennene saksforberedelsen.
- c) Rådmennene og prosjektleder har møte- og talerett i fellesnemda.

8. Funksjonsperiode

Fellesnemda konstituerer seg selv og velger selv leder og nestleder.

- a) Fellesnemda funksjonsperiode varer fram til konstituering av kommunestyret i den nye kommunen.
- b) Lederen i Fellesnemda kaller sammen et nyvalgte kommunestyret til konstituerende møte.
- c) Leder av Fellesnemda leder møtet fram til ny ordfører er valgt.

9. Interkommunalt samarbeid

Fellesnemda kan fremme innstilling overfor kommunestyrene dersom det blir behov for å gjøre endring i interkommunale samarbeid fram mot sammenslåingstidspunktet.

6 Økonomi

Fellesnemda vil få ansvaret for å forvalte de tilskudd vi får fra staten som følge av sammenslåingen. Dette dreier seg om 20,5 mill. kroner i engangstilskudd som utbetales høsten 2017. I tillegg vil vi få tildelt til sammen 6 mill. kroner i regionsentertilskudd fordelt på 2017 og 2018. En reformstøtte på 5,1 mill. kroner vil i tillegg bli utbetalt når kommunene er sammenslått i 2020. I sum gir dette 31 mill. kroner i statlige midler til å dekke kostnader forbundet ved sammenslåingen.

Fellesnemda bør tidlig utarbeide budsjett for bruken av midlene.

Utover dette beløpet, kan kommuner som slås sammen søke om tilskudd til ulike infrastrukturtiltak. Fristen for dette var satt til 1 juni, noe som ikke var mulig å overholde med Stortingsvedtak først den 8 juni. Rådmennene har imidlertid i samråd med fylkesmannen administrativt i ettertid oversendt en generell søknad basert på en beskrivelse av mulige tiltak. Departementet innvilger totalt 4 mill. kroner. Tilskuddet må benyttes til tiltak beskrevet i søknaden. Kommunene kan selv prioritere midlene innenfor tiltakene beskrevet i søknaden. Det er naturlig å legge ansvaret for oppfølging av de midlene vi blir tildelt, til fellesnemda.

Siden Bjugn og Ørland kommuner i dag ikke er sammenslått, blir vi «rammet» av overgangsordningen i det nye inntektssystemet. Det gav en reduksjon i rammeoverføringene for 2017 i statsbudsjettet på 2,5 mill. kroner for Bjugn og 3,8 mill. kroner for Ørland. Dette trekket får vi nå kompensert for allerede i år. Det betyr også at vi isolert sett får større rammeoverføringer også i årene som kommer enn om vi hadde fortsatt som egne kommuner, slik inntektssystemet er pr. i dag. Vi legger ikke opp til at økte rammeoverføringer inngår i de midlene fellesnemda skal disponere, men benyttes til ordinær drift av de kommunale tjenestene.

7 Videre prosess

Etter at kommunestyrene har fattet vedtak, vil regjeringen vedta en forskrift (kongelig resolusjon) om sammenslåingen som fastslår tidspunktet for sammenslåing, navnet på kommunen, antall medlemmer i kommunestyret og øvrige punkter i etter inndelingslovens bestemmelser.

Etter dette er de formelle statlige vedtak på plass. Fellesnemda har da ansvaret for å drive prosessen videre fram mot sammenslåing fra 1 januar 2020.

Vedlegg:

- 1 Møteinnkalling fellesmøte 22.08.17