

Grunnlagsdokument for sammenslåing av kommunene

Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner

Utkast etter ordførernes redaksjonsmøte 8.4.2016.

NB. Vedlegg er under utarbeidelse – Mål om ferdigstilling april 2016.

Innhold

- 1 – Innledning – side 3.
- 2 – Prinsipper og mål – side 5.
- 3 – Tidspunkt for sammenslåing – side 6.
- 4 – Overgangsregime – side 7.
- 5 – Kommunnavn og symboler – side 9.
- 6 – Politisk styring – side 10.
- 7 – Kommunen som arbeidsgiver – side 12.
- 8 – Tjenestetilbud – side 13.
- 9 – Samfunnsutvikling – side 18.
- 10 – Kommunalt eierskap – side 21.
- 11 – Planverk – side 22.
- 12 – Egenbetalingsordninger – Eiendomsskatt – side 23.
- 13 – Økonomiforvaltning – side 24.
- 14 – Investeringer – side 25.
- Vedleggsliste – side 27.

1 – Innledning

Etter framlegg av regjeringen, besluttet Stortinget 18. juni 2014 en større kommunereform i 2014 – 2020.

I sin begrunnelse for prosjektet sier Stortinget og regjeringen at kommunene i de siste femti årene har fått stadig flere oppgaver og nytt ansvar – samtidig som kommunestrukturen i grove trekk er den samme som midt på 1960 – tallet. Landets kommuner står på denne måte overfor helt andre utfordringer – forventninger og krav hos sine innbyggere og i lokalsamfunnet som helhet – enn for bare noen tiår siden.

På dette grunnlag hevder staten at mange kommuner ikke er bærekraftige i forhold til de oppgaver de står overfor som samfunnsutviklere, samfunnsutbyggere, planmyndigheter, forvaltningsorganer og tjenesteytere i framtiden.

Stortinget og regjeringen trekker opp denne overordnede målsetting for kommunereformen:

Kommunereformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen til større og mer robuste kommuner. Flere og større kommuner skal gi bedre kapasitet til å ivareta og videreutvikle lovpålagte oppgaver, gi bedre muligheter til å utvikle bærekraftige og gode lokalsamfunn, samt ivareta frivillige oppgaver. Generalistkommuneprinsippet er et utgangspunkt for reformen. Som generelt prinsipp skal reformen legge et grunnlag for at alle kommuner kan løse sine oppgaver selv. Kommunestrukturen skal legge til rette for enhetlig og oversiktlig forvaltning.

Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner har besluttet å utrede grunnlaget for å kunne slå seg sammen til en kommune fra 1.1.2020.

I tidsrommet 4. februar – 11. april d.å. er det ført forhandlinger for å utarbeide et grunnlagsdokument for en sammenslåing. Dette er ment å være et beslutningsgrunnlag for kommunestyrene – som i løpet av juni 2016 skal ta stilling til sammenslåingsspørsmålet.

De enkelte kommuner har oppnevnt forhandlingsutvalg – hver på tre representanter – til forhandlingene.

Eidsberg kommune:

Erik Unaas, Øyvind Reymert og Kjetil Igletjern.

Rakkestad kommune:

Ellen Solbrække, Lars Kristian Holøs Pettersen og Karoline Fjeldstad.

I deler av forhandlingene har Knut Magne Bjørnstad deltatt som vararepresentant for Lars Kristian Holøs Pettersen.

Trøgstad kommune:

Ole Andre Myhrvold, Tor Melvold og Christian Granli.

I deler av forhandlingene har Ann Kristin Sæther deltatt som vararepresentant for Christian Granli.

Marker kommune:

Kjersti N. Nilsen, Finn Henning Labråten og Sten Morten Henningsmoen.

Rådmennene – Tom Arne Tørfoss, Alf Thode Skog, Betty Hvalsengen og Vidar Østenby – har i tillegg deltatt i prosjektet.

Fra ansattensiden har Anne Jorunn Nilsen, Eidsberg (Fagforbundet), Marit Bratlie, Rakkestad (Fagforbundet), Rita Eriksen, Trøgstad (Delta) og Lena Persson og Gro Gaarder, Marker (Fagforbundet og NITO) fulgt forhandlingene.

Forhandlingene – fra oppstarten 4.2.2016 til avslutningen 11.4.2016 – har forløpt etter følgende opplegg:

Tema	Aktører	Tidspunkt	Sted
Oppstartmøte,	Ordførere og rådmenn,	04.02.2016	Rakkestad
Forhandlingsmøte,	Forhandlingsutvalg og rådmenn,	12.02.2016	Trøgstad
Samling (Son),	Forhandlingsutvalg og rådmenn,	03.03.2016 - 04.03.2016	Son
Utarbeidelse av forslag til grunnlagsdokument,	Rådmenn,	09.03.2016	Askim
Bearbeidelse av forslag til grunnlagsdokument,	Ordførere og rådmenn,	18.03.2016	Trøgstad
Presentasjon av forslag til grunnlagsdokument,	Forhandlingsutvalg og rådmenn,	31.03.2016	Marker
Forslag til grunnlagsdokument forankres,	Formannskapene i kommunene,	07.04.2016	Rakkestad
Grunnlagsdokument ferdigstilles,	Forhandlingsutvalg og rådmenn,	11.04.2016	Eidsberg

I tillegg har styringsgruppen (de fire ordførerne) hatt fire egne møter.

Arne Øren og Atle Haga har deltatt som prosessveiledere/fasilitatorer i prosjektet.

2 – Prinsipper og mål

Den nye kommunen har Mysen som kommunesenter.

Rakkestad, Skjønhaug og Ørje er **sterke sentre** – der det fra kommunens side også vil bli lagt til rette for økt bosetting, styrket handels- og serviceaktivitet og næringsmessig vekst.

Den nye kommunen ser verdien av desentralisert utvikling og de kvaliteter dette gir, og har derfor også som mål å stimulere og utvikle lokalsamfunnene – særlig det lokale organisasjons- og kulturlivet – i hele kommunen

Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuners hensikt med å slå seg sammen er å skape en ny kommune som er bærekraftig og robust nok til å møte framtidens utfordringer, og som i dette perspektivet ivaretar sine oppgaver som samfunnsutvikler, planmyndighet, forvaltningsorgan og tjenesteutøver på en så effektiv, betryggende og god måte som mulig.

Den nye kommunen samler de ledende administrative funksjoner, spesialiserte funksjoner og andre fellesfunksjoner i egne enheter og miljøer for å oppnå den ønskede effekt av sammen-
slåingen.

De felles- og spesialiserte funksjonene som nevnt, lokaliseres til Mysen (kommunesenteret) og **Rakkestad, Skjønhaug og Ørje** etter det som er den nye kommunen sine enhetlige og andre relevante rammebetingelser.

Tjenesteytelser gis i hovedsak lokalt og desentralt – unntatt der det er faglige og vesentlige økonomiske begrunnelser for å tilby tjenestene sentralisert og samlet.

Forhandlingsutvalgene skisserer på den aktuelle bakgrunn disse mål for den nye kommunen:

- En effektiv og innovativ kommune som er rustet til å møte sine framtidige utfordringer og som utnytter ønskede effekter av større drift.
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling – med vekt på stimulering og utvikling av lokalsamfunn.
- Gode og likeverdige tjenester i alle deler av kommunen.
- Et konkurransedyktig og allsidig næringsliv med spennende jobbmuligheter og høy kompetanse.
- Forbedre folkehelse og levekår.
- Ivareta naturressurser – herunder klima, miljø og jordvern – som samfunnsutvikler, forvaltningsorgan og tjenesteyter.
- Et velfungerende lokaldemokrati.
- Til erstatning for eksisterende interkommunale selskaper, etableres organisasjonsstrukturer som er under direkte styring og kontroll av kommunestyret.
- En attraktiv arbeidsgiver.

3 – Tidspunkt for sammenslåing

Den nye kommunen etableres fra 1.1.2020.

Det avholdes valg til kommunestyret i den sammenslåtte kommunen høsten 2019.

Tidspunktene sammenfaller med det opplegget som staten trekker opp for regionreformen.

4 – Overgangsregime

Generelt

Den nye kommunen starter arbeidet med å forme kommunen så snart som mulig etter at de eksisterende kommuner har fattet vedtak om at de ønsker å slå seg sammen. Dette styrker den nye kommunens muligheter til å fungere best mulig fra første dag.

Store investeringer – 5 millioner kroner pr. prosjekt – koordineres av eksisterende kommuner allerede fra 1.1.2017.

Som vedlegg til grunnlagsdokumentet, følger en oversikt over enkeltinvesteringer i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner slik de går fram av kommunenes økonomiplaner 2016 – 2019.

Fellesnemnd

Så snart som mulig etter at kommunene har bestemt å søke om å slå seg sammen, etableres et fellesorgan for den nye kommunen. Det har som oppgave å forberede en sammenslåing av Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner til en ny kommune fra 1.1.2020.

Dette organ har status som fellesnemnd etter kommuneinndelingsloven – etter at Stortinget har gjort vedtak om sammenslåingen av kommunene våren 2017.

I tillegg til myndighet som følger direkte av kommuneinndelingsloven, definerer kommune-styrene i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner fellesnemndas kompetanse.

Fellesnemnda avvikles når den nye kommunen er et faktum 1.1.2020.

Fellesnemnda består av 12 medlemmer – 3 representanter hver fra formannskapene i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner. Den velger selv sin leder og nestleder.

Rådmennene i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner og prosjektleder for sammenslåingsprosjektet har møte- og talerett i fellesnemnda.

Fellesnemnda gjør sine vedtak med alminnelig flertall, men skal søke å skape enighet om sine beslutninger.

Fellesnemnda behandler prinsipielle spørsmål som gjelder sammenslåing av kommunene.

Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner er ansvarlige for sine respektive kommuners ordinære drift fram til etter valget i 2019 eller til det tidspunkt som følger av mulige overgangsbestemmelser. Problemstillinger som har betydning for den nye kommunen forelegges likevel fellesnemnda før vedtak fattes. Fellesnemnda kan på eget initiativ uttale seg om saker som er til behandling i kommunenes forskjellige utvalg – og som kan ha konsekvenser for sammenslåingsprosessen – før vedtak blir gjort.

Fellesnemnda har særskilt ansvar for saker av økonomisk betydning. Den uttaler seg om budsjett og økonomiplan i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner (jf. § 26 i kommuneinndelingsloven). Fellesnemnda forbereder budsjettet 2020 og økonomiplanen 2020 – 2023 for kommunestyret i den nye kommunen.

Fellesnemnda fastsetter særskilt prosjektplan for sammenslåingen av kommunene og budsjett for sammenslåingen av kommunene.

Etter innstilling av kontrollutvalgene i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner, vedtar fellesnemnda revisjonsordning for den nye kommunen.

Administrativ ledelse

Den nye kommunen tilsetter rådmann etter at det nye kommunestyret er konstituert.

Fellesnemnda ansetter og definerer myndighet for prosjektleder i sammenslåingsprosjektet.

Ansatte og tillitsvalgte

Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner tilrettelegger i fellesskap for god dialog med ansatte om det som sammenslåingen vil innebære for arbeidstakere og om arbeidsgiver og arbeidstaker relaterte spørsmål. Gjennom sine tillitsvalgte, har ansatte reell medvirkning i saker som gjelder dem.

Fellesnemnda har ansvar for at lover, avtaler og regler for ansattes og tillitsvalgtes innflytelse i spørsmål som gjelder sammenslåing av kommunene blir ivaretatt.

Fellesnemndas medlemmer utgjør arbeidsgivers representanter i partssammensatt utvalg for sammenslåingsprosjektet – hvor i tillegg arbeidstakernes organisasjoner oppnevner fire representanter – en fra hver av de involverte kommuner – med fulle medlemsrettigheter til organet.

Det partssammensatte utvalg behandler saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen og de ansatte, og uttaler seg i spørsmål som gjelder overordnede personalpolitiske spørsmål, retningslinjer og planer i forbindelse med kommunesammenslåingen før endelig politisk behandling.

Innbyggerdialog

I perioden fram mot en sammenslåing, tilrettelegger kommunene i fellesskap for god dialog med innbyggere, næringsliv og lag og foreninger om konsekvensene av sammenslåingen.

Denne oppgave er lagt til fellesnemnda.

5 – Kommunenavn og symboler

I den nye kommunen er Mysen kommunesenter.

Den nye kommunens navn fastsettes av fellesnemnda innen 1.1.2018 etter en prosess som involverer innbyggere og gjerne med en historisk forankring, og som bidrar til den nye kommunens omdømme og merkevare.

Kommunens øverste folkevalgte organ er benevnt «kommunestyre».

Fellesnemnda fastsetter kommunevåpen og sørger for at det blir laget ordførerkjede for kommunen.

I perioden fram mot at den nye kommunen trer i funksjon, skal det utarbeides en grafisk profil som tar opp i seg de fire tidligere kommunenes historie og identitet.

6 – Politisk styring

Den nye kommunen skal styres etter formannskapsmodellen.

I den nye kommunen skal det ikke etableres kommunedelsutvalg eller andre styringsorganer med ansvar for et bestemt geografisk område.

Den nye kommunen utreder særskilt om det i budsjetter og økonomiplaner skal bevilges og disponeres midler til arrangementer og annen aktivitet i kommunesenteret og **Rakkestad, Skjønhaug og Ørje**, og vil vektlegge reell medvirkning fra innbyggere og nærings- og organisasjonsliv i spørsmål som gjelder for dem.

Kommunen skal ha fire sentrale utvalg i tillegg til formannskapet:

- Utvalg for miljø, landbruk, areal og teknikk.
- Utvalg for helse og velferd.
- Utvalg for oppvekst og undervisning.
- Utvalg for næring, kultur og stedsutvikling.

Utvalgene har innstillingsrett overfor kommunestyret i enkelte saker.

Kommunestyret består av 39 medlemmer.

Formannskapet har 11 representanter og utvalgene 7 representanter. Det legges opp til gjennomgående representasjon fra kommunestyret og til utvalgene.

Formannskapet legger fram forslag til budsjett og økonomiplan for kommunestyret og har dessuten næringsutvikling, kommunalt eierskap og overordnede arealplaner under sitt ansvarsområde.

Utvalg for miljø, landbruk, areal og teknikk behandler blant annet forvaltningssaker innen landbruk, byggesak og reguleringsplanområdet.

Kommunestyret fastsetter for øvrig formannskapets og de sentrale utvalgenes arbeids- og ansvarsområder.

Den nye kommunen kan benytte en saksordførermodell i saker der det er formålstjenlig.

Kommunestyret fastsetter reglement og praktiske ordninger for saksordførermodellen.

Den nye kommunen har en saksfordelingskomite – ordfører, varaordfører, opposisjonsleder og utvalgsledere – som fordeler saker og fastsetter saksgang i det politiske miljø.

I den nye kommunen er ordfører og varaordfører heltidsverv. Kommunestyret fastsetter ytterligere frikjøp i reglement.

Administrasjonsutvalget er kommunens partssammensatte utvalg. Det består av til sammen 11 representanter – 7 medlemmer valgt av kommunestyret blant formannskapets medlemmer og 4 medlemmer oppnevnt av og blant de ansatte.

Kontrollutvalget har 5 representanter – 3 fra kommunestyrets opposisjonspartier og 2 fra posisjonspartiene. Lederen går ut fra kommunestyrets opposisjonspartier.

Den nye kommunen skal ha «et ungdommens kommunestyre» – etter en modell som utredes av fellesnemnda fram mot 2020.

7 – Kommunen som arbeidsgiver

En velfungerende kommune, krever motiverte og dyktige ansatte med trygge og forutsigbare ansettelsesforhold. Forming av en ny kommune skal ivareta de ansatte på en god måte.

Ingen faste ansatte medarbeidere skal sies opp som følge av kommunesammenslåingen. Det gis et stillingsvern på 2 år for alle fast ansatte. Dette gjelder fra 2020.

Ansattes pensjonsrettigheter skal ikke forringes som følge av en sammenslåing.

Kommunen skal tilby konkurransedyktige lønns- og arbeidsbetingelser for å rekruttere medarbeidere med høy kompetanse. Lønn- og arbeidsvilkår for medarbeidere i de fire tidligere kommunene harmoniseres over tid.

Den nye kommunen skal som arbeidsgiver vektlegge ledelse og medarbeiderskap.

Medarbeiderskap handler om at medarbeidere viser initiativ og tar ansvar, at de ser hva som bør gjøres og ser til at det blir utført. Det krever ledere som fremmer åpenhet, samarbeid og tillit.

Den nye kommunen skal ha minst 2 lærlinger per 1 000 innbyggere, og tilby lærlingplasser innen et bredt fagspekter.

Den nye kommunen skal vektlegge et godt samarbeid mellom kommunen som arbeidsgiver og de ansattes organisasjoner.

Fellesnemnda utarbeider et strategisk dokument for arbeidsgiverpolitikken med ferdigstilling første halvår 2019.

8 – Tjenestetilbud

Generelt

Den nye kommunen skal ha så effektive og kvalitativt gode tjenesteytelser som mulig.

Enhetlig administrativ ledelse og samlokaliserte og robuste fag- og spesialistmiljøer er virkemidler for å oppnå denne målsettingen.

Samtidig er basistjenestene – som barnehage –, skole –, familie – og helse – og omsorgstjenestene – lokale og desentrale og som sådan en naturlig del av lokalsamfunnene.

Den nye kommunen **vurderer og måler** sin virksomhet mot sammenlignbare kommuner.

I prosessen med bygging av ny kommune skal det ikke være et mål å legge til rette for økt konkurranseutsetting eller økt privatisering av basistjenestene.

Den nye kommunen har IKT og drift av IKT som en egen tjeneste – etter modell av Rakkestad og Marker kommuner.

Barnehage

Den nye kommunen skal ha full barnehagedekning og kvalitativt gode barnehager.

Barnehageplass tildeles primært med basis i bosted.

For den nye kommunen er det en målsetting at det i **Mysen, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje** er tilstrekkelig kapasitet av barnehageplasser. Fordi kommunens utgifter til barnehageplasser er styrt av markedsmessige mekanismer, må struktur på barnehagetilbudet avveies opp mot hensynet til en effektiv drift av barnehageområdet som en helhet.

Den nye kommunen kan derfor ikke alltid tilby barnehageplass der en bruker først og fremst ønsker det.

Skole

Den nye kommunen skal ha et kvalitativt godt skoletilbud og en funksjonell og hensiktsmessig skolestruktur. **Skolestrukturen evalueres kontinuerlig som et ledd i kommunens strategi- og planarbeid.**

Konkret innhold og prioriteringer i skolen (gjelder også voksenopplæring, PP – tjeneste og undervisning av elever med særskilte behov (Mortenstua)) fastsettes i egen strategiplan for «K 4 – skolen».

Gjennom et bevisst fokus på kvalitets- og utviklingsarbeid – barnehage og skole i fellesskap – er målsettingen at innholdet i skolen **til enhver tid er i samsvar med kommunens egne, statens og omgivelsenes forventninger og krav til grunnskolen (for tiden spesielt lesing, realfag og IKT).**

Den nye kommunens grunnskole skal holde høy kvalitet.

Et eget vedlegg redegjør for ulike vertskommune og andre interkommunale tiltak, som blir en ordinær del av den nye kommunens virksomhet.

Barnevern

Den nye kommunen har et felles og enhetlig barnevern – med et fokus på å bygge gode tjenesteytelser og et sterkt forvaltningsmiljø på området.

Familiesentre – Helsestasjoner

Den nye kommunen har en familietjeneste i Mysen, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje – der skolehelsetjenester og helsesøstertjenester inngår.

Pleie og omsorg

Felles- og spesialiserte funksjoner samlokaliseres for å skape sterke fagmiljøer.

Den nye kommunen skal tilby tjenestene som er et fullverdig helsehus – inklusive legevakt – kan gi.

Målet er så effektive og kvalitativt gode tjenester som mulig.

Den nye kommunen tar sikte på å overta de eksisterende kommunenes eierandeler i Indre Østfold Medisinske Kompetansesenter IKS.

Etter at etablering av den nye kommunen er bestemt, starter utredningen av spørsmålet om lokalisering og drift av helsehus opp i regi av fellesnemnda.

Dette betyr at det ikke er avklart om den nye kommunen på sikt skal ha eget helsehus og legevakt eller om samarbeidet med andre kommuner på området skal opprettholdes.

Uansett:

For enkelte innbyggere kan Sarpsborg Legevakt være nærmeste legevakt. Den nye kommunen tar av den grunn sikte på å supplere sitt ordinære tilbud med en rammeavtale med Sarpsborg kommune – for å sikre hele befolkningen et likeverdig, trygt og godt legevakttilbud.

Avlastningsordninger for pårørende og enklere rehabiliteringstilbud (omsorgsbolignivå) blir primært opprettholdt som lokale tiltak. I Mysen og de tre lokale sentraene skal det være langtidsplasser i sykehjem, omsorgsboliger og enklere avlastningstilbud (omsorgsbolignivå).

Hjemmetjenester tilbys med utgangspunkt i lokale baser.

Psykisk helse – rusomsorg

Den nye kommunen skal ha et felles og enhetlig kompetansesenter for psykisk helse og rusomsorg.

Krisesenter

Den nye kommunen er tilknyttet et felles krisesenter – som kan være drevet i egen regi eller i samarbeid med andre kommuner.

NAV

Den nye kommunen skal ha et felles og enhetlig NAV – tilbud.

Vann og avløp

Det skal utvikles en ny hovedplan for vann og avløp i den nye kommunen.

Som vedlegg til grunnlagsdokumentet, er det laget et notat for vann og avløp som inneholder:

- Status for vann og avløp og vann- og avløpsnettet i de eksisterende kommuner.
- Behov for investeringer på vann- og avløpsområdet i kommunene i de nærmeste fire årene.
- Årsgebyrer for vann og avløp i den nye kommunen i 2020.

Renovasjon

Den nye kommunen bygger på at tjenesteytelser og annen drift primært skjer i egen regi og subsidiært som interkommunalt samarbeid og kjøp av tjenester.

Rakkestad kommune på den ene side og Eidsberg, Trøgstad og Marker kommuner på den andre side har forskjellige renovasjonsordninger i dag.

I tiden fram til 1.1.2020 utreder derfor fellesnemnda:

- Etablering av egen renovasjonsordning for kommunen.
- Renovasjonsordning som fortsatt interkommunalt samarbeid/interkommunalt tiltak.

Utredning skal være avsluttet 1. juli 2018 og vedtak i saken fattet innen 1. januar 2019.

Den nye kommunens renovasjonsordning skal være enhetlig, ha stor brukervennlighet, holde høy miljømessig standard og være kostnadseffektiv for kommunen og innbyggerne.

Kommunestyret tar stilling til om det i enkelte av sentraene skal være egne avfallsmottak.

I et vedlegg til grunnlagsdokumentet, er årsgebyr for renovasjon stipulert.

Brann- og redningsvesen

Den nye kommunen bygger som nevnt på at tjenesteytelser og annen drift primært skjer i egen regi og subsidiært som interkommunalt samarbeid og kjøp av tjenester.

Rakkestad kommune på den ene side og Eidsberg, Trøgstad og Marker kommuner på den andre side har forskjellige brann- og beredskapsordninger i dag.

Fram til 1.1.2020 utreder fellesnemnda:

- Etablering av eget brann- og redningsvesen for kommunen.
- Brann- og redningsvesen som interkommunal ordning/interkommunalt tiltak.

Den nye kommunens brann- og beredskapsordning skal være enhetlig, holde høy standard og være kostnadseffektiv for kommunen. Den skal tilfredsstille DSB's godkjenningskrav.

Utredning skal være avsluttet 1. juli 2018 og vedtak i saken fattet innen 1. januar 2019.

Et eget vedlegg redegjør for strukturen på brann- og redningsvesenet i kommunen.

Kultur- og forsamlingslokaler

Den nye kommunen vil medvirke til at kulturaktører har egnede lokaler for å utøve sin aktivitet og for å tilby befolkningen kulturopplevelser. Kommunen kan også yte støtte til private forsamlingslokaler som har en samfunnsmessig og allmenn funksjon.

Festiviteten og kulturtorget i Mysen er hovedarenaen for kultur i kommunen. Det skal være en funksjon som ivaretar drift av Rakkestad kulturhus, samfunnsdelen av Marker rådhus og kulturfunksjonene på Skjønhaug.

Hvilke konkrete oppgaver som legges til de aktuelle funksjoner utredes nærmere – herunder om de kan være et element i et framtidig servicekontor på stedene.

Idrettsanlegg

Den nye kommunen vil medvirke til at idrettslivet har egnede lokaler for å utøve sin aktivitet og for å tilby befolkningen idrettsopplevelser. Det gjøres i en kombinasjon av å eie idrettsanlegg, ha samarbeidsavtaler der kommunen leier private anlegg på dagtid for skolebruk og ved å yte støtte til etablering og drift av private idrettsanlegg.

Den nye kommunen skal særlig legge til rette for aktivitet for barn og unge.

Bibliotek

Den nye kommunen opprettholder et bibliotektilbud i Mysen, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje – som en del av et enhetlig og samordnet bibliotektilbud i kommunen.

En stedlig servicekontorfunksjon i Rakkestad, Skjønhaug og Ørje utredes særskilt tilknyttet biblioteket.

Kulturskole

Kulturskolens hovedsete er i Mysen.

Den nye kommunen opprettholder desentrale kulturskoletilbud i Rakkestad, Trøgstad og Ørje – som en del av det enhetlige og samordnede kulturskoleopplegget i kommunen.

Offentlige aktivitetstilbud

I den nye kommunen opprettholdes svømmehaller i Mysen, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje.

Et kvalitativt godt kinotilbud – med hovedkino i Mysen og kino i Rakkestad – prioriteres.

Friluftsliv

Den nye kommunen skal videreutvikle de attraktive friområdene der kommunen har et særskilt forvaltningsansvar, men også bidra til utvikling av de øvrige friluftsområder.

Naturreservater

Den nye kommunen vil søke om å få delegert forvaltningsansvar for vernede områder/naturreservater slik som Trøgstad kommune har i dag.

Frivillige sentraler

Den nye kommunens målsetting er at det skal være frivillige sentraler i kommunen – med aktivitet i de samme områder som i de tidligere kommunene.

9 – Samfunnsutvikling

Generelt

I den nye kommunen er Mysen kommunesenter.

Den nye kommunen skal utvikle Mysen som by, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje som sterke sentra og kommunen til et mer attraktivt område å bo, jobbe og besøke. Det er viktig å bygge byens offentlige rom videre ut og bygge ytterligere opp under det mangfold av arrangementer og attraksjoner som kommunen samlet har å by på.

I den nye kommunen må det i tillegg prioriteres å skaffe til veie flere gode boområder og velegnede næringsarealer.

Boligutvikling

Som planmyndighet vil den nye kommunen regulere nye områder til boligformål – både eneboliger og andre boligtyper. Det legges stor vekt på å skape varierte og gode bomiljø.

Den nye kommunen kan som eiendomsbesitter også selv delta i boligutvikling i kommunen.

Som ledd i å videreføre en desentral bosettingsstruktur, vil den nye kommunen i arealplan-sammenheng arbeide for å opprettholde regimet «spredt boligbygging» i aktuelle deler av kommunen.

Næringsutvikling – inklusive landbruk

Den nye kommunen skal som planmyndighet og eiendomsbesitter medvirke til at næringsaktører finner det attraktivt å etablere seg innen kommunens grenser.

Landbruket blir en av basisnæringene i den nye kommunen, og kommunen vil i kraft av sin rolle som samfunnsaktør bidra til at landbruket får gode utviklingsvilkår.

I samarbeid med næringslivet og næringslivets organisasjoner, vil kommunen aktivt arbeide for å etablere velegnede og gode næringsområder i og ved Mysen, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje.

De regionale næringsområdene – Rudskogen, Brennemoen og Sletta – skal stimuleres og videreutvikles. Det samme gjelder for lokale næringsområder.

For den nye kommunen er det viktig å tilrettelegge for etablering og utvikling av den mindre stedbundne næringsaktivitet – utenfor og på gårdsbruk – som allerede er av stor viktighet for bosettingen i mange deler av kommunen.

Den nye kommunen vil fundamentere sitt næringsengasjement på god dialog og godt samarbeid med næringslivet og næringslivets organisasjoner.

I den nye kommunen skal det være et videregående skoletilbud – slik at alle elever bosatt i kommunen kan gjennomføre videregående utdanning i egen kommune. Kommunen vil bidra til et godt samarbeid mellom den videregående skolen og næringslivet.

Sentrumsutvikling

Mysen sentrum videreutvikles og bygges ut til en mer attraktiv og større bykjerne.

Fortetting av bolig-, forretnings- og næringsarealer kombineres med gode offentlige rom.

Rakkestad, Skjønhaug og Ørje er sterke sentra for handel, service og desentrale kommunale tjenesteytelser og vil bli videreutviklet, bygget ut og styrket i dette perspektivet.

Samferdsel

Den nye kommunen vil være en pådriver for gode kollektivtilbud og samferdselsløsninger på veg og jernbane for innbyggere, næringsliv og lokalsamfunn for øvrig internt i kommunen og interregionalt.

Det innebærer fokus på å utvikle og forsterke E 18 – Riksgrensen – Vinterbro, Rv 22 – Romerike – Rakkestad og Fv 111 – Rakkestad – Sarpsborg – som interregionale forbindelser.

Hypigere togavganger – spesielt Mysen – Oslo (t/r), men også Rakkestad – Oslo (t/r) – og gjenåpning av rutegående trafikk på Østre linje – Mysen – Sarpsborg (t/r).

På sikt er det en målsetting med «halvtimes togavganger» – Mysen – Oslo (t/r) – på de tidspunkt av dagen når trafikken tilsier det.

Det arbeides likeledes med å utvikle og forsterke bussforbindelser i kommunen – spesielt mellom sentraene Mysen, Rakkestad, Skjønhaug og Ørje – og interregionalt mot for eksempel Halden, Sarpsborg/Fredrikstad, Moss, Oslo og Lillestrøm.

For den nye kommunen er også gang- og sykkelveier (stier) og trafiksikkerhets- og miljøtiltak langs kommunale, regionale og nasjonale veier og – anlegg prioriterte arbeidsfelt.

Identitet

Mange små og attraktive tettsteder kjennetegner den nye kommunen. Mysen videreutvikles som en attraktiv by – med et sterkt handelsliv og et rikt aktivitetstilbud.

Kommunen profileres som attraktiv og god bokommune – med både varierte landlige og urbane kvaliteter og med et stort potensial som reiselivs-/turistmål.

To større vassdrag – Glomma og Haldenkanalen – løper gjennom kommunen.

Ved siden av sine bymessige og mer urbane kvaliteter, er den nye kommunen også en av landets viktigste og største matprodusenter og landbrukskommuner.

Rudskogen Motorsenter er hovedanlegg for motorsport i Norge og det fremste anlegg på sitt område i Norden. Den nye kommunen vil legge til rette for at Rudskogen Motorsenter kan bygges ut og videreutvikles i enda større skala.

Fra den nye kommunens side medvirkes det til at store arrangementer – som motorfestivalene på Rudskogen, Markens Grøde og Sootspelet/Slusefestivalen – styrkes og utvikles videre og til at andre store arrangementer kan vokse fram.

Den nye kommunen vil legge til rette for toppidrett – som bidrar til økt aktivitet blant barn og unge og i andre aldersgrupper og som genererer et større fokus på kommunen.

Som basis for identitet og spesielt barne- og ungdomstilbudet – barne- og ungdomsprofilen – vil den nye kommunen blant bygge videre på Marker kommunes opplegg med «Ungdommens kulturhus».

Stimulering av lag og foreninger

Den nye kommunen stimulerer til høy aktivitet i lag og foreninger i hele kommunen

Tilskuddsordningene vil prioritere aktiviteter for barn og unge som også tilbys fri bruk av kommunens lokaler.

Ulike ordninger i de tidligere kommunene harmoniseres – slik at det blir størst mulig grad av likebehandling av lag og foreninger over hele kommunen. Det etableres et eget prosjekt for det.

Prosjektrapport er vedlegg til grunnlagsdokumentet.

Videregående skole

Den nye kommunen er lokalitet for Mysen videregående skole og et mindre privat videregående skoletilbud – Østfold Møbelsnekkerskole.

Den nye kommunen ser det som viktig at den har et bredt og godt videregående skoletilbud – slik at elever i sin alminnelighet har mulighet for å fullføre videregående opplæring i egen kommune.

Kirkelige fellesråd

Det er fra den nye kommunens side ønskelig at de kirkelige fellesrådene i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner utreder sammenslåing til ett felles kirkelig fellesråd og beslutter at dette trer i kraft samtidig med at den nye kommunen opprettes (1.1.2020).

Uavhengig av dette vil kirkelig fellesråd eller de kirkelige fellesrådene fra 1. januar 2020 motta økonomiske overføringer fra en ny kommune etter en enhetlig modell og ut fra et enhetlig prinsipp fastsatt av kommunestyret.

10 – Kommunalt eierskap

Østfold Energi AS – Rakkestad Energi AS – Trøgstad Elverk AS

Eidsberg og Marker kommuner eier til sammen 4,28 prosent av Østfold Energi AS.

Rakkestad kommune eier 67 prosent av Rakkestad Energi AS – et nett-, installasjons- og entreprenørselskap som i de siste par årene også har startet opp med salg av kraft.

Trøgstad kommune eier 51 prosent av Trøgstad Elverk AS – som også er en nett-, installasjons- og entreprenørvirksomhet.

Innen sammenslåingen til en ny kommune fra 1. januar 2020, skal Rakkestad og Trøgstad kommuner utrede og ta stilling til eierskap i sine bedrifter – slik at det er disse kommunenes vedtak som avgjør på hvilken måte verdiene i eller av Rakkestad Energi AS og Trøgstad Elverk AS går inn i den nye kommunen. Denne prosessen skal gjennomføres i tidsrommet 1.7.2017 – 31.12.2018.

Verdiene av de aktuelle eiendelene tilfaller den nye kommunen.

Kommunal skog

Rakkestad kommune eier Rakkestad Kommunale Skoger med ca. 30 000 dekar skog.

Skogsarealene går inn som aktiva i ny kommune, og forvaltes i samsvar med kommunens disponering av disse eiendommene fram til 31.12.2019. De kommunale skogene skal forvaltes bærekraftig miljømessig, driftsmessig og økonomisk og skal være en ressurs for allmennheten og lokalsamfunnene med mulighet for jakt, fiske og friluftsliv.

Innovi AS – Rause AS

Eidsberg, Trøgstad og Marker kommuner er hovedaksjonærer i arbeidsmarkedsbedriften Innovi AS.

Rakkestad kommune er tilsvarende hovedaksjonær i Rakkestad utviklingscenter AS (Rause AS).

Den nye kommunen tar stilling til om det er hensiktsmessig å slå sammen selskapene – eller om de skal fortsette som egne enheter og heller samarbeide og samhandle med hverandre på annen måte.

Interkommunale selskaper – interkommunale samarbeidsordninger

Den nye kommunens målsetting er å gjøre om interkommunale styringsstrukturer slik at disse i størst mulig grad blir underlagt kommunestyrets styring og kontroll.

Eierskap i eksisterende interkommunale selskaper skal primært være avviklet 31.12.2019 – senest 31.12.2021.

11 – Planverk

Den nye kommunen skal vedta sin planstrategi i 2020. Den vil også beskrive hvordan de fire tidligere kommunenes planverk kan samordnes.

Planer fastsatt av de eksisterende kommuner gjelder inntil at det fattes vedtak om å oppheve dem. For kommuneplaner og kommunedelplaner som er i prosess i inneværende valgperiode, vurderer kommunene i fellesskap om planprosjektene skal fortsette som planlagt, om det skal lages en felles plan eller om planutarbeidelsen skal utsettes til ny kommune er etablert.

Budsjett 2020 og økonomiplan 2020 – 2023, den første budsjett og den første økonomiplan for den nye kommunen.

12 – Egenbetalingsordninger – Eiendomsskatt

Den nye kommunen har som mål å tilby tjenesteytelser og drive annen virksomhet minst på nivå med andre kommuner.

I det perspektivet kan inntektsgrunnlaget ikke være vesentlig svakere enn i kommunene for øvrig. Innbyggere, næringsliv og lokalsamfunn bør av den grunn påregne at gebyrer, egenbetalingssatser og eiendomsskatteordninger videreføres slik som de er i de eksisterende kommuner.

Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner tar i dag inn eiendomsskatt på ca. 46 millioner kroner hvert år – fordelt på 40 millioner kroner på boliger og 6 millioner kroner på nærings-eiendommer.

For den nye kommunen er eiendomsskatt en sannsynlig inntekts- og finansieringskilde – ut fra både den gjeldende finansiering av Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner og forslag til nytt inntektssystem for kommunene fra 2017.

Modell for eiendomsskatt utredes av fellesnemnda innen 1. juli 2018.

Den nye kommunen vil legge til rette for konkurransedyktige og gode vilkår for næringslivet, og vil av den grunn i størst mulig grad skjerme næringseiendommer for eiendomsskatt fra 2020.

Den nye kommunen legger Rakkestad kommunes modell for drift av barnehager til grunn som driftsmodell for sine barnehager fra 2020.

Et eget vedlegg, redegjør for den nye kommunens driftsmodell for barnehager og hvilke effekter det har for overføringer til private barnehager.

For vann-, avløps-, renovasjons- og feiegebyrer vises det til eget vedlegg.

13 – Økonomiforvaltning

Økonomiforvaltningen i den nye kommunen skal baseres blant annet på følgende prinsipper:

- Kommunens langsiktige planlegging skal ha mål om en bærekraftig økonomisk utvikling som ivaretar nåtidens behov uten å stå i veien for at fremtidens generasjoner klarer å ivareta sine (generasjonsprinsippet).
- Det skal over driftsbudsjettet årlig avsettes et beløp som egenkapital i årets eller fremtidige investeringer. Beløpet skal minimum tilsvare forventet utbytte til kommunen fra eierskap i selskaper og ikke være under 0,5 prosent av budsjettets brutto driftsinntekter for kommunen.
- Kommunen skal til enhver tid ha et disposisjonsfond på minst 60 millioner kroner (2020 – priser) som buffer ved et eventuelt underskudd. Beløpet indeksreguleres for de etterfølgende årene.
- Kommunen skal ha en lånegjeld som ikke overstiger gjennomsnittet for norske kommuner og som ivaretar generasjonsprinsippet.
- Kommunens økonomiplan for de fire neste årene skal ses i lys av det drifts- og investeringsbehov kommunen vil ha i et perspektiv på inntil 8 år.
- Kommunen skal ha myndiggjorte ledere med ansvar for og myndighet til å disponere tildelte driftsrammer.
- Kommunen skal opparbeide et buffer rentefond som minst er stort nok til at kommunen kan tåle en rente på inntil 6 prosent i minimum 2 år på renteeksponert investeringsgjeld målt pr. 31.12. i året før budsjettåret.

14 - Investeringer

Hver av de fire kommunene – Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker – har vedtatt ambisiøse budsjett 2016 og økonomiplaner 2016 – 2019:

	Eidsberg	Rakkestad	Trøgstad	Marker	Sum
2016	43 225 000	69 500 000	264 487 000	21 187 500	398 399 500
2016 - 2019		243 800 000			

Kroner.

Investeringene er av forskjellig karakter og også i forskjellig grad kritisk når det gjelder gjennomføringstidspunkt og realisasjon som sådan.

Finansiering- og finansieringsforutsetninger avhenger mye av hvilke typer prosjekter det er snakk.

Ordførere og rådmenn ferdigstiller innen 15. april d.å. et notat over investeringer som følger:

- Oversikt over investeringsprosjekter – kr. 5 000 000 og større – i kommunene i 2016 – 2019.
- Avklaring og samordning av investeringer som er overlappende mellom kommunene.
- Hvilket investeringsnivå de enkelte kommuner kan make i 2016 – 2019 – uten at det truer økonomien og den økonomiske stabilitet i den nye kommunen fra 2020.

Notatet blir vedlegg til dette grunnlagsdokumentet.

Grunnlagsdokumentet forutsetter behandling og vedtak i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommunestyre.

Mysen, 11.4.2016,

Eidsberg kommune,

Erik Unaas,

Ordfører.

Øyvind Reymert,

Varaordfører.

Kjetil Igletjern.

Rakkestad kommune,

Ellen Solbrække,
Ordfører.

Lars Kristian Holøs Pettersen,
Varaordfører.

Karoline Fjeldstad.

Trøgstad kommune,

Ole Andre Myhrvold,
Ordfører.

Tor Melvold,
Varaordfører.

Christian Granli.

Marker kommune,

Kjersti N. Nilsen,
Ordfører.

Finn H. Labråten,
Varaordfører.

Sten M. Henningsmoen.

Vedlegg (under utarbeidelse):

1 – Oversikt over skoler, skolekretser og vertskommune og andre interkommunale samarbeidstiltak innen skole i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner pr. 1.1.2016.

2 – Status for vann og avløp og vann- og avløpsnett i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner pr. 1.1.2016.

3 – Oversikt over investeringsnivået på vann- og avløpsområdet i Eidsberg, Rakkestad, Trøgstad og Marker kommuner i de nærmeste fire årene.

4 – Anslag over årsgebyrer for vann og avløp i den nye kommunen i 2020.

5 – Anslag over årsgebyr for renovasjon i den nye kommunen i 2020.

6 – Redegjørelse for struktur på brann- og redningsvesenet i ny kommune.

7 – Oversikt over tilskuddsordninger for lag og foreninger i kommunene i dag – som grunnlag for harmonisering av ordningene når ny kommune blir etablert i 2020.

8 – Driftsmodell for kommunale barnehager og hvilken effekt den har for overføringer til private barnehager.

9 – Oversikt over investeringsprosjekter – kr. 5 000 000 og større – i kommunene i 2016 – 2019.

10 – Avklaring av investeringer som er overlappende mellom kommunene og som bør samordnes som ledd i etablering av ny kommune.

11 – Hvilket investeringsnivå de enkelte kommuner kan make i 2016 – 2019 – uten at det truer økonomien og den økonomiske stabiliteten i den nye kommunen fra 2020.

12 – Økonomiske rammevilkår for den nye kommunen – statlige engangstilskudd og rammeoverføringer innenfor inntektssystemet.