



Arendal



Froland



Åmli



Tvedestrand



Vegårshei



Gjerstad



Risør



Grimstad

Kommunesamarbeidet i Østre Agder

Vår saksbehandler: Sekretariatsleder Ole Jørgen Etholm

Saksgang:

Utvalg	Møtedato
Rådmannsgruppen	16.08.2017
Styret Østre Agder	25.08.2017 utsatt/ 22.09.2017 behandlet

Etablering av ny felles IKT-virksomhet ved sammenslutning av IKT Agder og DDØ

Forslag til vedtak:

1. Styret i Østre Agder anbefaler kommunen og fylkeskommunen å fatte vedtak om å slå sammen IKT Agder og DDØ og å opprette den nye virksomheten IKT Agder i henhold til §27 i Kommune-loven.
2. Styret i Østre Agder anbefaler at vedlagt forslag til vedtekter for IKT Agder legges til grunn for den nye virksomheten.
3. Styret i Østre Agder anbefaler at IKT Agder ved etablering lokaliseres på 2 steder med hovedkontor i Arendal og en virksomhet på Vegårshei. Styret i Østre Agder anbefaler at styrende organer for den nye virksomheten gis rett til å bestemme fremtidig lokalisering, men forutsetter at hovedkontoret skal ligge i en av eierkommunene.
4. Styret i Østre Agder anbefaler at sammenslåingen av de 2 samarbeidene håndteres som en virksomhetsoverdragelse etter Arbeidsmiljøloven § 16 med de rettigheter og plikter for de ansatte som følger av denne lovbestemmelsen. I tillegg til dette legges det til grunn en egen avtale mellom partene som utdyper, supplerer og presiserer de ansattes rettigheter og plikter. Medarbeidere i ny virksomhet viderefører sine pensjonsrettigheter i KLP.



Arendal



Froland



Åmli



Tvedestrand



Vegårshei



Gjerstad



Risør

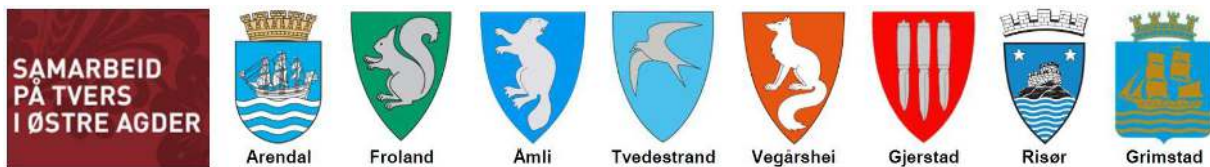


Grimstad

5. Den sammenslåtte IKT-virksomheten overtar fra 1. januar 2018 alle passiva og øvrige forpliktelser IKT Agder IKS og DDØ på det tidspunktet har overfor eksterne virksomheter, herunder leverandører. IKT Agder IKS og DDØ overfører fra 1. januar 2018 alle aktiva som de på dette tidspunktet har, og som naturlig hører inn under virksomhetene, til den sammenslåtte IKT-virksomheten. Disse aktiva skal ikke verdsettes særskilt i denne prosessen. Eierinteresser baseres på eiernes budsjetterte kjøp fra IKT-samarbeidet.
6. De to virksomhetene går inn med de verdier de besitter ved sammenslåingstidspunktet i en ny felles virksomhet uten at disse verdsettes og legges til grunn for framtidige eierinteresser. Unntatt fra dette er egenkapitalen i form av bankinnskudd i IKT Agder IKS på sammenslåingstidspunktet. En forutsetning for sammenslåingen er at likviditeten i form av bankinnskudd skal tilbakeføres eierne av IKT Agder IKS etter eiernes faktiske uttak av tjenester, med halvparten av innestående sum 1.juli 2018 og resten 1.juli 2019. Den nye IKT-virksomheten får anledning over tid til å bygge opp fond innfor en maksimal ramme på 10 millioner kroner for å kunne dekke svingninger i driftsutgiftene.
7. Av hensyn til framdriften i den videre sammenslåingsprosess ber Østre Agders styre de deltakende kommuner og fylkeskommunen om å ta stilling til spørsmålet om sammenslutning innen utgangen av oktober 2017.
8. Styret for Østre Agder legger til grunn at det nye samarbeidet etableres med styrende organer som overtar fullt driftsansvar hos alle ni eierne fra 1.1 2018. Det må påregnes at den praktiske gjennomføring av sammenslåingen vil trenge noe tid, kanskje hele 2018.

1.0 Dokument i saken

1. Utredning fra PA-Consultans *DDØ og IKT Agder utredning av sammenslåing* av 20.09.2016 – vedlegg 1
2. Rapport fra Bouvet Norge as *Utredning av eventuell sammenslåing DDØ og IKT Agder* av 02.06.2017. – vedlegg 2
3. Rådmennenes forslag til vedtekter for Agder IKT-samarbeid av 02.06.2017– vedlegg 3.
4. Notat fra Fagforbundet av 29.05.2017 vedrørende valg av organisasjonsmodell – vedlegg 4.
5. Økonomiske effekter for DDØ kommunene ved overgang til felles løsninger som kommunene i IKT Agder benytter (regneark med kommentarer) – vedlegg 5.
6. Notater vedrørende økonomiske, kvalitetsmessige og samfunnsmessige konsekvenser av en sammenslutning for IKT Agder IKS – vedlegg 6.
7. Vurdering av effekter av eventuelt skifte av navn for IKT Agder – vedlegg 7.
8. Innspill fra tillitsvalgte i Vegårshei kommune til sammenslåingsprosess. – vedlegg 8.



I tillegg til de trykte vedleggene er underlagsdokumenter som er benyttet under utarbeidelsen av rapporten fra Bouvet as lagt ut på nettsidene til Østre Agder under punktet IKT.

2.0 Bakgrunn

Initiativet til å utrede en eventuell sammenslåing av DDØ og IKT Agder kom fra ledelsen i virksomhetene og deres ledende organer. Rådmennene i Østre Agder drøftet forslaget i sitt møte 20.mai 2016 og ga sin tilslutning til å utrede dette. I styresak 40/16 møte 3.juni 2016 Orientering om dialog mellom IKT Agder og DDØ vedrørende fusjon eller tettere samarbeid mellom de to virksomhetene, ble styret orientert om det pågående utredningsarbeidet og gjorde der følgende vedtak:

Styret for Østre Agder tar til orientering at det pågår en dialog mellom IKT Agder og DDØ med sikte på å legge grunnlag for en framtidrettet driftsorganisasjon for dekning av kommunenes behov for datatjenester.

PA Consulting as fikk oppdraget med å gjennomføre en mulighetsstudie. Rapporten *DDØ og IKT-Agder utredning av sammenslåing* forelå 20.september 2016 (vedlegg 1).

Rapporten ble presentert for styret i Østre Agder 21.oktober 2016 i sak 64/16 *Orientering om status for utredningsarbeidet knyttet til sammenslåing av DDØ og IKT Agder*. I dette møtet gjorde styret følgende vedtak:

Styret tar orienteringen om det pågående prosessen med sikte på å slå sammen DDØ og IKT Agder til etterretning og legger til grunn at prosessen videre blir ivaretatt av de styrende organer for de to virksomhetene. Det forutsettes at den videre prosess forankres politisk i den enkelte kommune/fylkeskommune.

Med bakgrunn i denne rapporten og anmodningen fra styret fattet representantskapet i IKT Agder IKS og kommunestyrene i Tvedestrand, Gjerstad og Risør vedtak om en intensjon om å slå sammen IKT-samarbeidene DDØ (Det Digitale Østre) og IKT Agder IKS. Rådmannen i Åmli sluttet seg også til dette syn. Vegårshei kommunestyre fattet vedtak der en støttet en videre utredning. Vedtakene i eierkommunene i DDØ var ikke likelydende. I varierende grad inneholdt disse føringer for å opprettholde kompetansearbeidsplasser knyttet til IKT i deres del av regionen.

I den videre prosessen fram mot en eventuell sammenslåing vurderte rådmennene i Østre Agder at det var ønskelig å engasjere en ekstern konsulent til for å bistå med ytterligere utredning av konsekvenser av sammenslåing med vekt på å:

- Tydeliggjøring utover PA rapporten hvorfor en ønsker å slå sammen selskapene (Fordeler og ulemper ved en eventuell sammenslåing av ikt samarbeidene)
- Forslag til sammenslåingsprosess og overgangsmodeller
- Kartlegging av økonomiske konsekvenser, felles gevinstrealisering utover eksisterende kartlegging, med fokus på tjenesteleveranse for innbyggere og interne brukere.
- Konsekvenser for ansatte i selskapene og hvordan disse skal ivaretas ved en sammenslåing



Arendal



Froland



Åmli



Tvedestrand



Vegårshei



Gjerstad



Risør



Grimstad

- Organisasjons- og styringsmodell for det nye ikt samarbeidet
- Samarbeidsmodell mellom kommunene i det nye ikt samarbeidet
- Juridiske og formelle aktiviteter som må gjennomføres i forbindelse med sammenslåing
- I hvilken grad et omfattende/ tett samarbeid vil kunne være et alternativ til sammenslåing.
- Samfunnsanalyse av konsekvensene for en eventuell flytting av kompetansearbeidsplasser (det foreligger en enkel analyse fra sekretariatet i Østre Agder som det kan bygges videre på). I en samfunnsanalyse er det aktuelt å også belyse eventuelle miljøkonsekvenser.

Utredningen skulle også kunne ut i forslag til vedtekter for en ny virksomhet.

Oppdraget med utredningen gikk etter en minikonkurranse der tre selskaper ble invitert til å gi tilbud og to selskaper valgte å levere tilbud til Bouvet Norge as. Rådmennene valgte å opprette en styringsgruppe for utredningsarbeidet med tre rådmenn og tre tillitsvalgte. De fikk bistand av ledere i DDØ og IKT Agder samt sekretariatet i Østre Agder. Styringsgruppen og representantene fra ledelsen har bistått utreder under arbeidet. Utreder har også hatt møter med medarbeidere i virksomhetene.

Ved månedsskiftet mai/juni 2017 forelå resultatet av utredningen i form av rapporten Utredning av eventuell sammenslåing DDØ og IKT Agder med tilhørende utkast til vedtekter for ny felles IKT-virksomhet (vedlegg 2).

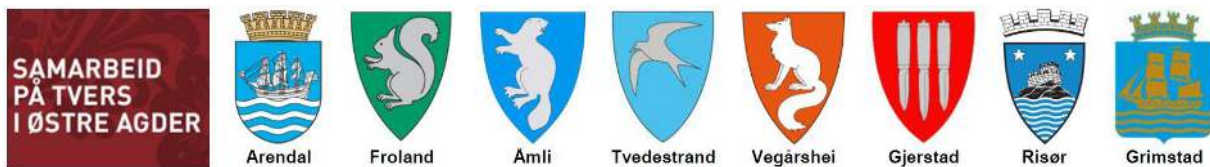
I styringsgruppen framkom det en disens fra Fagforbundet til flertallets valgte organisasjonsmodell (vedlegg 4).

Etter anmodning fra kommunene i DDØ og rådmennene i Østre Agder ble det utarbeidet en oversikt over økonomiske effekter av sammenslutningen for disse kommunene. Denne følger saken (vedlegg 5). Denne er supplert med tilhørende forklaringer. På kort sikt vil IKT-kostnadene for DDØ-kommunene bli uforandret eller svakt økt, men to til fem år etter iverksetting vil de oppnå både økonomisk, kapasitetsmessige og kvalitetsmessige gevinster av sammenslåingen.

Etter møte mellom rådmennene i Østre Agder og fylkesrådmannen 26.juni 2017 har IKT Agder IKS kommet med et notat som konkretiserer det økonomiske gevinstpotensialet for en ny IKT-virksomhet. Samt at de konkret vurderer kvalitative effekter ved en sammenslåing og hvilke positive samfunnsmessige og regionale effekter en forventer å oppnå gjennom å slå IKT-ressursene i de to virksomhetene sammen (vedlegg 6).

Ledelse i IKT Agder IKS har på oppdrag av styringsgruppen gjort en vurdering av økonomiske og praktiske konsekvenser knyttet til valg av nytt navn til den nye virksomheten (vedlegg 7).

Det foreligger et skriv av 2.juli 2017 (vedlegg 8) fra tillitsvalgte i DDØ som er kritisk til sammenslåingsforslaget. De etterlyser tallfesting av økonomiske konsekvenser ved sammenslåingen for DDØ kommunene. De er bekymret for at en sammenslåing vil bidra til ytterligere sentralisering av funksjoner. De mener at kommunenes styringsrett svekkes.



Videre frykter de at kompetansearbeidsplasser vil forsvinne fra de mindre kommunene. De mener at en sammenslåing vil hindre at en får nytte av den IKT-infrastruktur DDØ har fått på plass i løpet av den siste tiden. En sammenslåing vil også kunne bidra til at det tar lengre tid å introdusere nye IKT-løsninger. De mener at et samarbeid framfor sammenslåing ville være en bedre løsning for DDØ.

3.0 Rådmennenes vurdering

Rådmennene mener at sammenslåingen av IKT Agder og DDØ gir grunnlag for sterkere innovasjon- og utviklingskraft i vårt felles IKT miljø. Dette er meget nødvendig med bakgrunn i de utfordringer kommunene står overfor i årene som kommer både i forhold til ivaretagelse av forvaltningsoppgaver og ved produksjon av tjenester for innbyggere og gjester.

Etter rådmennenes syn forsterker opprettholdelsen av eksisterende kommunestruktur i Østre Agder behovet for tett samarbeid og valg av flere felles IKT-løsninger. De legger til grunn at den nye IKT-virksomheten skal bidra til å legge forholdene til rette for valg av felles løsninger innenfor ulike deler av kommunenes virksomhet. Den felles IKT-virksomheten skal bidra til å hevet kvalitet og bidra til større bredde i det interkommunale samarbeidet over tid. Det forutsetter at kommuner og fylkeskommune velger felles digitale løsninger.

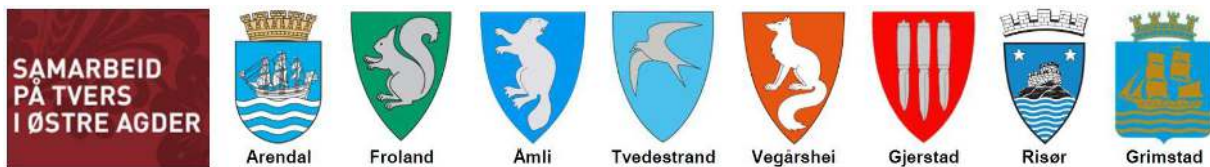
De foreliggende rapportene underbygger etter rådmennenes vurdering viktigheten av å samle regionens IKT-fagmiljø i offentlig sektor. Gevinstene som dokumenteres i rapporten fra PA Consultants er fortsatt gyldig. Utredningen fra Bouvet Norge as underbygger og utdyper tidligere konklusjoner. I tillegg gir denne utredningen argument for valget av styringsmodell for framtidig IKT-virksomhet og den legger en plan for iverksetting. Under arbeidet med et så stort og viktig tema som sammenslåing av regionens to store offentlige IKT-miljøer finner rådmennene at det har vært riktig å engasjere to ulike konsulentmiljøer. Når deres konklusjoner begge entydig går i samme retning understreker dette behovet for sammenslutningen.

I rådmennenes videre vurderingen har en ønsket å belyse konsekvenser av sammenslåingen med ulike vinklinger.

Organisering

Under arbeidet i styringsgruppen har det framkommet ulikt syn på organisasjonsmodellen. Rådmennene tilhører flertallet i styringsgruppen (alle unntatt Fagforbundet) som mener det er sterke grunner til å velge modellen med eget rettssubjekt. Da legger rådmennene til grunn at medarbeidernes rettigheter vil bli like godt ivaretatt ved at virksomheten er eget rettssubjekt.

Flertallet mener denne løsningen bidrar til at IKT-virksomheten kan ivareta en helhetlig rolle som kommunenes slagkraftige redskap. Rådmennene vil understreke at løsningen med eget rettssubjekt bidrar til at alle eiere vil få likeverdighet i samarbeidet. Under utredningen av framtidig organisasjonsmodell er det konstatert at bruk av bestemmelsene i §27 i



kommuneloven kun hjemles bruk av begrepet styre for styrende organ i den nye virksomheten.

Rådmennene mener at valget av en tonivå-modell for styringen av virksomheten bidrar til en profesjonell ledelsesmodell der driftsstyret blir en viktig støttespiller i utviklingen av selskapet for daglig leder. Ved å holde antallet representanter nede på 5 vil driftsstyret kunne møtes hyppig basert på virksomhetens behov.

Rådmennene vil likevel understreke at selv om en velger en tonivå modell for styringen av virksomheten så skal det strategiske ledelsesansvaret ligge i styret der alle eiere er representert. Dette innebærer begrensninger i hvilke oppgaver styret har anledning til å overlate til driftsstyret.

Rådmennene vil understreke at den nye virksomheten må etablere og videreutvikle et forvaltningssystem som sikrer at fagmiljøene i deltakerkommunene legger føringer for prosess og beslutninger knyttet til IKT-utviklingsprosjekter.

Rådmennene har drøftet forslaget til nytt navn på virksomheten. Det forelå også en vurdering av effekter av å skifte navn fra IKT Agder (vedlegg 7). Rådmennene slutter seg til vurderingen fra virksomheten om at det vil være hensiktsmessig å videreføre navnet. Rådmennene mener at dette vil være kostnadsbesparende og mindre arbeidskrevende. Navnet IKT Agder er etter deres vurdering godt innarbeidet og virksomheten har et godt renommé hos brukere, leverandører og kunder. Selv om navnet IKT-Agder beholdes er det viktig å understreke at dette er en sammenslår av to likeverdige parter - IKT Agder og DDØ i en ny felles virksomhet. Begge de to eksisterende virksomheter opphører fra det tidspunkt den nye virksomheten etableres.

Kostnadsfordeling og eierskap

Rådmennene er av den oppfatning at betaling for bruk av virksomhetens tjenester blir et riktig kriterium for fordeling av kostnadene ved virksomheten. Derfor slutter en seg til at betalingsmodellen i IKT Agder legges til grunn i den nye IKT virksomheten.

Rådmennene mener det er hensiktsmessig av eierskapet til virksomheten fordeles etter kommuners og fylkeskommunes bruk av virksomhetens tjenester.

Med bakgrunn i at de to virksomhetene har hatt ulik organisering, en som vertskommuneløsning og en som IKS så er den økonomiske stillingen til de to virksomhetene svært ulik. For å kunne dekke de løpende driftsforpliktelser er det i IKT Agder IKS bygget opp en driftskapital som pr årsskiftet 2017/2018 er om lag 10 millioner kroner. Ettersom den nye virksomheten foreslås å bli organisert som et interkommunalt samarbeid etter §27 i kommuneloven vil de samarbeidende kommuner og fylkeskommunen sammen stå direkte ansvarlig for driften. Rådmennene foreslår derfor at eierkommunene i IKT Agder IKS får tilbakeført disse midlene etter sin eierandel i virksomheten.

Økonomiske og kapasitetsmessige gevinster ved sammenslåing



Arendal



Froland



Åmli



Tvedestrand



Vegårshei



Gjerstad



Risør



Grimstad

Rådmennene legger til grunn at begge utredningene og notatet fra IKT Agder IKS synliggjør stort potensial for å frigjøre ressurser i IKT-sektoren. Det anslås at en kan frigjøre ressurser tilvarende 6-7 årsverk. Med de store satsinger rådmennene mener det er behov for i IKT-sektoren, så vil de frigjorte ressursene være svært viktig for å kunne møte økte behov innen tjenesteyting og i forhold til samfunnssikkerhet og kvalitetssikring i forvaltningen.

Den nye IKT-virksomheten vil få økt tyngde i markedet. Jo større samarbeidet er når det skal anskaffes nye systemer og løsninger, jo større forhandlingsmakt har man og dermed bedres betingelsene. Et ny og større virksomhet vil i enda større grad være en spennende kunde og attraktiv utviklingspartner for leverandører.

Rådmennene forventer at IKT-kostnadene for eierne av IKT Agder IKS i første fase (2år) ikke vil endres mye, men at en deretter vil kunne hente ut både økonomiske, kapasitetsmessige og kvalitative gevinster (vedlegg 6). For DDØ kommunene vil IKT-kostnadene øke i første fase slik det framgår av vedlegg 5, men dette må vurderes i forhold til at de fem kommunene får tilgang til nye og forbedrede IKT-verktøy. Også disse kommunene oppnår økonomiske gevinster av sammenslåingen innenfor handlingsprogramperioden.

Gevinster for tjenesteproduksjon

Rådmennene vil hevde at en sammenslåing vil legge til rette for styrket interkommunalt samarbeid. De fleste interkommunale samarbeid støttes av IKT systemer som bør være felles. Dersom systemene ikke kan knyttes sammen vanskeliggjøres samarbeid og effekten som kan tas ut blir mindre. Ett samlet IKT miljø vil kunne tilrettelegge både for eksisterende samarbeid slik at disse kan gi enda større effekt enn i dag, og det vil ikke minst øke mulighetene for samarbeid på nye områder med både kostnadsmessige besparelser og hevet kvalitet på tjenester som leveres. I lys av de store satsinger på velferdsteknologi som kommunene står overfor i helse og omsorgssektoren kan gevinstene bli store for de deltakende kommuner.

Teknisk gevinster

Rådmennene vil påpeke at begge selskapene viser til at større teknisk IKT miljø har fordeler både kompetansemessig og teknisk. Virksomheten kan drives mer effektivt og holde effektiv drift i egen regi lenger sammen enn samarbeidene står alene. Fordelen er størst for DDØ, men den gjelder og IKT Agder. Et større miljø gjør det mulig å ha flere ansatte med dybdekompetanse innenfor samme område. Ved å samle IKT miljøene vil en kunne bygge og styrke kompetanse innenfor område som er og blir strategisk viktig for eierne.

En samordning av det tekniske miljøet vil gjennom en sentralisering og konsolidering gi en bedre utnyttelse av den tekniske infrastrukturen, noe som vil gi en stordriftsfordel over tid. IKT Agder har en moderne plattform som er tilrettelagt for høy grad av tilgjengelighet for de tjenestene som benyttes av brukerne. Denne plattformen er skalerbar og kan tas i bruk av flere kommuner uten vesentlige investeringer. Ved at det kommer flere brukere på denne infrastrukturen vil enhets-kostanden per bruker reduseres vesentlig, noe som på sikt bidrar for muligheten til å bygge videre og tilby ytterligere forbedringer og nye tjenester.

Kritisk infrastruktur, klientsystemer, sikkerhet, identitet og service er alle strategiske områder for IKT-virksomheter. Dette er også områder som er lett å standardisere og som vil gi bedre driftsøkonomi jo flere brukere som knyttes til en og samme løsning. En robust infrastruktur



Arendal



Froland



Åmli



Tvedestrand



Vegårshei



Gjerstad



Risør



Grimstad

vil være fordelaktig for å gi brukerne en mer stabil og moderne tjeneste som alltid er oppdatert og tilgjengelig.

Endrede kompetansebehov

IKT Agder har i sin strategi «IKT Agder 2020» og DDØ i sin «Digitaliseringsstrategi» identifisert endrede kompetanse behov. Det blir behov for færre med teknisk kompetanse innenfor drift. Derimot vil den nye virksomheten ha behov for ansatte med høy kompetanse innenfor områdene som klient, nettverk, sikkerhet, identitet. Den nye virksomheten vil måtte kunne levere rådgivning til eierne om hvordan IKT kan tas i bruk på en smart og sikker måte. Rådmennene vil påpeke at den nye virksomheten må sikre betydelig kompetanseheving blant medarbeiderne for å kunne imøtekomme kommunenes behov.

Innspill fra de tillitsvalgte i DDØ

Rådmennene merker seg den motstand mot sammenslåing som framkommer i brevet fra tillitsvalgte i DDØ (vedlegg 8). Rådmennene mener vedlegg 5 redegjør for forventede økonomiske effekter for DDØ kommunene. Det er åpenbart at de fem kommunene gjennom å få tilgang til IKT-verktøyene i IKT Agder vil få et kraftig teknologisk løft. De vil nyte godt av erfaringer som er gjort i de tre store kommunene og i fylkeskommunen gjennom de siste års storstilte teknologiske løft. Rådmennene mener de tillitsvalgte overser de åpenbare gevinster dette gir for innbyggere, politikere og forvaltning i disse kommunene.

Rådmennene legger til grunn at den nye IKT-virksomheten må ha anledning til å organisere seg optimalt for å kunne levere IKT-tjenester av best mulig standard og til en mest mulig gunstig pris. Med den foreslåtte organisasjonsmodellen gis de små kommunene stor innflytelse i styret. Derfor er det urimelig å anta at små kommuners interesser i den nye virksomheten ikke vil bli ivaretatt.

Rådmennene har konstatert at de tillitsvalgtes ønske om samarbeid framfor sammenslåing ikke møter noen interesse i ledelsen i IKT Agder IKS. Etter selskapets syn ivaretar ikke en slik løsning deres interesser eller behov.

Iverksetting

Rådmennene vil sterkt anbefale en rask iverksetter av sammenslåingen. Derfor tilrår en at arbeidet starter straks nødvendige vedtak er fattet i eierkommunene og at sammenslåingen formelt trer i kraft fra 1.januar 2018.