

**Fylkesmannen i Nordland**

Moloveien 10

8002 Bodø

Telefon: 75531500

Telefaks: 75520977

E-post: fmnopost@fylkesmannen.no

Hjemmeside: <http://www.fylkesmannen.no/nordland>**Nytt eDocument**

Prosessforløp		
Kommune	E-postadresse	
Bindal	knut.toresen@bindal.kommune.no	
Dato for:		
Oppstartsvedtak		
24.04.2014		
Felles utredning		
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
19.06.2014	31.05.2016	Bindal, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Sømna.
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
29.10.2014	20.04.2016	Bindal, Leka, Nærøy, Vikna
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
Start 0-alternativet		
19.06.2014		
Ferdigstillelse av 0-alternativet		
31.05.2016		
Nabopratt		
Start	Slutt	
16.06.2014	31.05.2016	
Intensjonsavtaler		
Dato	Avtaleparter	
08.12.2015	Bindal, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Sømna	
Dato	Avtaleparter	
Dato	Avtaleparter	
Dato	Avtaleparter	
Retningsvalg		
08.12.2015		
Innbyggerinvolvering		
Start	Slutt	
01.05.2015	26.05.2016	
Endelig vedtak		
31.05.2016		

Beskrivelse
Resultat endelig vedtak
Bindal kommunestyre sa nei til kommunesammenslåing. Bindal kommunestyre sa ja til intensjonsavtale som

beskriver utvidet samarbeid på Sør-Helgeland, med vektlegging av satsingsområder for videre utvikling av kommunen og regionen. Dette skulle være regionens samlede tilnærming til kravene knyttet til kommunereformens utrednings- og tilsvarsplikt. Det ble ikke enighet om vedtak og intensjonsavtale blant de 5 kommunene.

Kort beskrivelse av nabopratt

Bindal kommune har deltatt i styringsgruppe sammen med Leka, Nærøy og Vikna vedrørende eventuell sørvendt løsning. Sammen er det foretatt to utredninger; administrasjonssenter i Ytre Namdal samt om Austra.

Nordover har det vært omfattende prosess mtp vedtak og intensjonsavtale om forsterket samarbeid og modellkommuneforsøk m.v.

Retningsvalg

Vedtak i kommunestyret 08.12.15 om forsterket samarbeid nordover. Bindal kommunestyre sa 21.04.16 nei til videre utredninger i det sørvendte samarbeidet. Flertallet ønsket oppfølging ift det nordvendte samarbeidet.

Kort beskrivelse av innbyggerinvolvering

April 2015 - telefonintervjuer med utvalg av innbyggere i sørvendt samarbeid.
Mai 2015 - telefonintervjuer med utvalg av innbyggere i nordvendt samarbeid.

26.05.15 - folkemøte om Austra ca 120 deltakere
20.04.16 - folkemøte om Austra ca 170 deltakere
Mai 2016 - innbyggerundersøkelse for samtlige innbyggere over 18 år på Austra.
25.05.16 - folkemøte kommunereform Terråk - 70 deltakere
26.05.16 - folkemøte kommunereform Bindalseidet - 73 deltakere

Kommunestyret nedsatte arbeidsgruppe kommunereform. Denne besto av alle politiske partier og 2 hovedtillitsvalgte. Gruppen har hatt 6 møter.

Kommuner en ønsker å slå seg sammen med

Ingen.

Prosesser det jobbes videre med

På grunn av at det ikke ble vedtak i samtlige kommunestyre er det uklart hva veien videre blir mtp utvidet samarbeid.

Vedlegg

Vedleggslisten skal bestå av følgende:

- Endelig vedtak med saksutredning
- Felles utredninger
- Utredning av 0 – alternativet der alenegang er valgt
- Alle politiske vedtak som omhandler kommunereformen som er gjort i reformperioden
- Eventuelle grensejusteringssaker eller andre spesielle saker/forhold
- Innbyggerinvolvering – hvordan er det gjennomført, når er det gjennomført, og hva er resultatet?
- Eventuelle intensjonsavtaler
- Andre dokumenter kommunen vurderer som relevant for vedtaket.

Hvis flere elementene i vedleggslisten fremkommer i samme dokument, må det tydeliggjøres i oversendelsen hvor man finner dem.

Eventuelle kommentarer til vedleggsliste

0-alternativet er vurdert som en del av det regionale nordvendte samarbeidet. Dette inkluderer omfattende rapport fra Telemarksforskning og rådmannsutvalgets arbeid i dialog med NIVI Analyse som førte til saksframlegg og utkast til intensjonsavtale. Som en del av dette arbeidet har hver kommune vurdert kriteriene og laget en SWOT. Det sistnevnte er vedlagt.

Beskrivelse	Vedlegg
Kriterier og SWOT	KRITERIER OG SWOT - BINDAL KOMMUNE.docx
Beskrivelse	Vedlegg
K-sak 39-14 Utredning vedr. fylkestilhørighet	Sak 39-14 Utredning vedr. fylkestilhørighet.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
K-sak 57-14 Søknad til KDM og fylkesmannen	Sak 57-14 Søknad til KMD og fylkesmannen om midler.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
K-sak 129-15 Kommunereform	Sak 129-15 Kommunereform.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
K-sak 15-16 Kommunereformen - status og henvendelse fra Nærøy kommune	Sak 15-16 Kommunereformen - status og henvendelse fra Nærøy kommune.pdf

Beskrivelse K-sak 23 og 25-16 Kommunereform	Vedlegg Sak 23-16 og 25-16 Kommunereform.pdf
Beskrivelse Rapport fra Telemarksforskning. Utredning av alternative kommunestrukturmodeller	Vedlegg Rapport fra Telemarksforskning -utredning av alternative kommunestrukturmodeller.pdf
Beskrivelse Utredning administrasjonssenter - Bindal, Leka, Nærøy og Vikna kommuner	Vedlegg Utredning administrasjonssenter - Bindal, Leka, Nærøy og Vikna kommuner.pdf
Beskrivelse Utredning av grensejustering for Austra	Vedlegg Utredning av grensejustering for Austra.pdf
Beskrivelse Innbyggerundersøkelse - Austra - våren 2016	Vedlegg Innbyggerundersøkelse - Austra - våren 2016.pdf
Beskrivelse Innbyggerundersøkelse om kommunereform i Nord-Trøndelag - resultater for Bindal kommune	Vedlegg Innbyggerundersøkelse om kommunereform i Nord-Trøndelag - resultater for Bindal kommune..pdf

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Kommunene Leka, Nærøy og Bindal tok høsten 2015 initiativ til en felles utredning av grensejustering på Austra. Et eksternt konsulentfirma (PwC) ble av kommunene engasjert til å foreta denne utredningen.

I etterkant er det blitt stilt en del spørsmål vedrørende utredningen, og metoden som ble brukt. For at beslutningsgrunnlaget skal være så bra som mulig bestemte kommunene seg for å sende ut en enkel spørreundersøkelse som et supplement til selve utredningen.

Kommunene ønsket at innbyggernes stemme ble hørt før kommunestyrene i de respektive kommunene fattet vedtak i saken om eventuell grensejustering i juni 2016.

En av målsettingene i kommunereformarbeidet er å sikre god innbyggerinvolvering. Kommunene sendte derfor ut spørreskjema til alle innbyggere over 18 år på Austra.

Svarfristen var 7.mai 2016.

Oppsummering:

1) Hvilken kommune bor du i?

Kommune	Antall innbyggere over 18 år	Antall svar	Svar %
Leka	62	40	65 %
Nærøy	14	14	100 %
Bindal	116	97	84 %
Hele Austra	192	151	83 %

2) Opplever du at det er utfordringer med dagens grenser?

Svar fra Leka:

Problemer ang. skole. Vi på fastlandet i Leka ønsker å få bruke lege og fysioterapi 24 timer i døgnet. Jeg bruker begge i Bindal, men på grunn av grensene, må jeg kveld og helg bruke lege på Leka. Tungvint når fastlegen er i Bindal. Drosjer og reise ikke dekkes over fylkesgrenser.

Jeg er avhengig av fast og stabil lege. På Leka er det ustabil og mye bytting. Reise til øya for skole, når den nærmeste skolen er på fastlandet.

Utfordringer i forbindelse med Lekafjorden, tenker da spesifikt på eldreomsorgen, med den bemanning som er i dag, likeså kommunens innbyggere når det gjelder sosialt liv, at folket kan treffes på kveldstid, dette spesielt for det yngre folket.

Fergeforbindelsen mellom fastlandet og øya er til stadighet et problem. Umulig med sosialt samvær om kvelden/natta.

Rapport spørreundersøkelse – Austrå – våren 2016

Problemer for småbarnsforeldre å sende barn i barnehage/småskolen pga. ferga. Tilbudet til eldre i Gutvik dårligere enn på øya pga. fjorden som skiller oss. Leka kommune har en sykestue hvor de som er demente og de som er friske i hodet bor på samme avdeling, noe som er uholdbart. Nærøy kommune har leiligheter for eldre, leilighetshus Bjørkåstunet, egen sykeheim for demente og egen for de som er klare i hodet, kjempebra. Leka kommune er for små til å yte et godt tilbud til innbyggerne på alle områder, spesielt oss i Gutvik pga. ferga.

ALT. Alt skal stasjoneres på øya. Fra tidenes morgen har alt fra skole, barnehage, hjemmesykepleie, veier, brannvesen og mye mer vært en skikkelig kamp for oss her på fastlandet. Til og med turistkart over kommunen, etter mange år lagde vi oss til slutt vårt eget for Gutvik. Alt dette betyr like mye for oss som for dem på øya. Vårt sosiale nettverk har vi i Nærøy og Bindal. Så for oss har vi valgt å tro at kanskje, kanskje kan vi og "komme på kartet" og få våre enkle rettigheter uten kamp og krig, om vi blir tilhørende Nærøy.

Ja. Leka er ikke noe alternativ for oss i fremtiden. Alt vi har behov for fra en kommune har vi på fastlandet. Å tvinge oss til Leka er som å gå baklengs inn i framtida.

I noen tilfeller ja.

Ja, i noen tilfeller. Og med bilen som viktigste fremkomstmiddel er det mange ganger upraktisk at alt som skjer i kommunen er i kommunesentret og ligger på ei øy. Selv om ferga går ofte, er en avskåret fra å delta på mange ting, dette gjelder både barn og voksne.

Lettere å samarbeide når vi er i lag på Austrå.

Utfordring å få til en god korrespondanse i bil, båt og flyreiser.

Ja, Sykeheimsplass, dårlig hjemmehjelpstilbud.

Vårt kommunesenter ligger en ferjetur unna, all vår handel foregår i Nærøy/Vikna. Fastlege, tannlege Terråk i Bindal. Brannbil/ambulanse kommer ofte hurtigere fram fra nabokommuner. Ønskelig at hele Austrå + Leka kunne tilhøre samme kommune.

Ja. Vi driver med sau og kan for eksempel ikke kjøpe vær på gårder i umiddelbar nærhet pga. at denne ligger i Nordland. Ønskelig med større grad av samhold dersom Austrå tilhørte samme kommune/fylke.

Nei

Ja

Svar fra Nærøy:

Nei

Ja

Ja, at man ikke er en del av den bygda man føler at man tilhører. Tidligere var grensa en utfordring i forhold til skole og barnehage. Pr i dag er det ikke en aktuell problemstilling på grunn av høy gjennomsnittsalder. Problemstillingen i dag er heller at det er vanskelig/umulig å få hjemmesykepleien hit pga. avstanden til Kolvereid.

Ja, vi som bor på enden av veien på Austra blir en salderingspost for kommunen. Kommuneveiene blir ikke vedlikeholdt. De blir ikke gruset, de blir ikke skrapet. Det er mange år siden det har vært en veiskrape her. Posten har vi annenhver dag.

Det har vært utfordringer, og er det.

Svar fra Bindal:

Nei

Ja

Nei, jeg synes ikke dagens grenser skaper noen problemer.

Grensen på Austra er ok.

Ja, spesielt i forhold til kommunale tjenester som skole og barnehage.

Ja, når det gjelder skole, barnehage og andre kommunale tjenester, samt postlevering mm.

Ja, jeg har jo opplevd utfordringer med dagens grenser som går på kryss og tvers.

Ja, fordi min sønn og jeg må dra til Bodø på hjelpemiddelsentralen. Noe som tar 2 dager, i forhold til å reise til Levanger tur-retur på en dag.

Nei, ingen store utfordringer.

Nei ikke for meg.

Svaret på det ligger i dag at selvstendighetsalternativet til Bindal kommune ikke holder mål. Det blir kjøpt tjenester på feiing sørfra etc. Derfor bør Leka innlemmes i Nordland, det er den beste totalvurderingen. Til og med skoleskys med buss er et problem. Man krysser fylkesgrensene flere ganger og derfor to forskjellige selskaper å forholde seg til. Dette forandres ikke ved "Status Quo", at Bindal beholder Austra, eller at Leka beholder sin Trøndelags status. Da er vi like langt.

Utfordringen er vel verst for de som bor i Leka og Nærøy.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Nei, for meg er det ingen utfordringer med dagens grenser.

Ikke pr. nå, men i forbindelse med søknad til videregående skole, har det ikke bare vært enkelt.

Nei. Ikke etter at skolen ble lagt ned og at grenseproblematikken for elevene fra forskjellige kommuner forsvant med den.

Nei. Lag og foreninger på Austra har medlemmer fra alle tre kommuner og samarbeider godt.

Ja, ønsker mere samhold med hele Austra, "naboene".

Ikke for meg personlig, men for andre.

Nei, jeg ser ingen store utfordringer.

Ingen problemer med dagens grenser.

Ikke når Bindal samarbeider med Nærøy/Vikna, men hvis Bindal starter samarbeid nordover kan det bli et problem for oss.

Ikke med dagens grenser, men det vil får betydning hvis kommuner slås sammen. Dersom Bindal velger å samarbeide nordover istedenfor med Nærøy/Vikna, vil vi fortsatt ha tilgang til videregående skoler og sykehus i Trøndelag? Det føles unaturlig og tungvint å vende seg nordover. Vi er mange som jobber i Nærøy og føler tilknytning dit. Brønnøysund har vi absolutt ikke noe forhold til. Vi anser Namsos for å være vår by, det kommer vi alltid til å gjøre.

Ja, både i forhold til videregående skole og i forhold til skolekretsene generelt. Også i forhold til helse, spesielt forebyggende helsearbeid for barn og unge. (helheten fra PPT, BUP, barnevern, helsestasjoner, skoler mm)
Samferdsel, hvem har egentlig ansvaret for eksempelvis Trollaldalen, bussruter/korrespondanse mm?

Ja, først og fremst innen skole.

Har vært store utfordringer mht. videregående skoler, kretsgrenser grunnskoler. Føler et naturlig forhold til Nærøy i og med at vi bor så nært grensa.

Ja, blant annet i forbindelse med skolegang for de på Årset og på andre siden av broa i Bogen, på Nærøysiden. Det at de skal gå på Kolvereid når de bor som de bor, syns jeg blir feil. Jeg føler også at vi på Kjella / Austradistriktet er en glemt del av kommunen, og at vi ikke er så viktige som Bindalseidet og Terråk.

Ja, vi på Austra hører til to bispedømmer -> vanskeliggjør samarbeid om for eksempel konfirmasjonsarbeid. Håper på at det kan bli oppvekstsenter etter hvert og da blir skolegrensene veldig utfordrende på nytt (som før 2015)

Ingen utfordringer

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

På ei lita øy - delt mellom tre kommuner og to fylker blir det sosiale livet hos ungdom og eldre splittet. Skolemønster og søkning til videregående skole er viktigste momenter.

Utfordringen med dagens grenser er hovedsakelig fylkesgrensene. Det er mer naturlig geografisk at vi tilhører Trøndelag. Kortere vei til fylkesadministrasjonen i Trøndelag enn i Nordland.

Elever både på barneskole og videregående skole har vel hatt problemer med både kommune- og fylkesgrenser gjennom tidene.

Nei. Håper vi får fortsette å være bindaling. Blir Austra sammenslått med Nærøy, flytter jeg ut av Bindal kommune.

Nei. Håper Austra består som i dag. Hvis noe annet, håper jeg det blir til Nærøy. Hvis ikke flytter jeg til Nærøy.

Nei, opplever ingen utfordringer med dagens grenser.

Nei. Håper Bindal kommune blir stående som egen kommune med sine innbyggere på Austra også.

Blir Austra overført til Leka eller Nærøy kommune, flytter jeg ut av Bindal kommune. Ønsker ikke at min del av Austra skal til noen annen kommune.

Største utfordringen er at elevene på Austra må gå på skole i tre kommuner. Tilhørigheten til hjemstedet svekkes og vennskap og kjennskap elevene imellom vanskeliggjøres. Dagens grenser føles unaturlig i 2016.

Den største utfordringen er at elevene på øya må gå på skole i tre kommuner. Tilhørigheten til hjemstedet svekkes og kjennskap og vennskap elevene imellom blir dermed mindre. Veldig uheldig.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

3) Mener du at det er behov for en grensejustering på Austra?

Kommune	Ja		Nei	
Leka	29	72 %	11	28 %
Nærøy	12	86 %	2	14 %
Bindal	50	52 %	47	48 %
Hele Austra	91	60 %	60	40 %

4) I tilfelle grensejustering hvilken kommune vil du foretrekke at Austra blir lagt til?

Kommune	Foretrekker Leka		Foretrekker Nærøy		Foretrekker Bindal	
Leka	8	23 %	16	46 %	11	31 %
Nærøy	0	0 %	7	50 %	7	50 %
Bindal	1	1 %	30	31 %	65	68 %
Hele Austra	9	6 %	53	37 %	83	57 %

På spørsmål 4 var det 5 stk ubesvarte fra Leka, og 1stk ubesvart fra Bindal.

5) Andre spørsmål og problemstillinger som er viktig å få belyst i tilknytning til saken om en eventuell grensejustering?

Svar fra Leka:

Austra en og samme kommune har vært en fordel der. Fastlandet Gutvik, avglemt og nedprioritert i Leka kommune.

Kommunikasjonen spesielt på kveldstid er vanskelig, både når det gjelder eldreomsorg og muligheten for befolkningen å treffes på kveldstid, så en ber om at de 4 alternativene må ses nærmere på for Austra folket. Vil ha med Vikna som alternativ.

Vi trenger kommunalt vann

Vi trenger kommunalt vann / Vannverk

Fylkesgrensa bør gå ut Bindalsfjorden, noe annet vil være unaturlig. Det siste melkeproduksjonsbruket på Horsfjord legges nå ned, så det er ikke flere å ta hensyn til på dette området. Kolvereid/Rørvik er naturlige handlesentre i Ytre Namdal og Bindal. Med bedre kommunikasjon, buss og båt til Nærøysundområdet vil Ytre Namdal og Bindal knyttes tettere sammen for der er det mange arbeidsplasser.

Hvis vi ikke blir tvunget inn i en storkommune i Ytre Namdal, mener jeg det er best for oss som bor i Gutvik å tilhøre Bindal. I dag bruker vi skole, barnehage, lege, fysioterapeut, tannlege fra Bindal.

Vi vet hva vi har, men vet ikke hva vi får.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Det beste ville være om Austra, Leka, Nærøy og Vikna ble en kommune. Skole, barnehage, helse, lege, ambulanse.

Det beste ville være om Austra, Leka, Nærøy og Vikna ble en kommune.

Ingen

Jeg mener at Leka-Bindal-Nærøy og Vikna bør bli en kommune. Hvis ikke kan grensene være som de er.

Bindal, Leka og Nærøy bør slås sammen til en kommune. Dersom det ikke skjer, kan grensen være som de er. Det er snakket mye om å se fremover i tid, det syns jeg ikke alle disse tre kommunene gjør.

En samling av Austra bør skje ved at en sammenslåing av kommunene Leka, Nærøy og Bindal. Jeg har svart Leka, men det er fordi jeg ikke vil skilles fra dem, uten at de blir en del av samme kommune. Ytre Namdal kommune burde vært et alternativ i spørsmål 4.

Lettere å skape arbeidsplasser, mere robust kommune. Mindre forskjellsbehandling.

Ved grensejustering oppnås mere robuste enheter. Stordriftsfordeler ved innkjøp, drift og vedlikehold av bygg og eiendommer. Fordele kostnader på større og flere oppdrag, utnytte kommunal arbeidskraft mere effektivt. Få bort små stillingsandeler. Ved å slå sammen til større enheter blir det lettere å tiltrekke seg fagpersonell. (Viktig med faglig miljø)

Å fortsatt tilhøre Leka føles lite bærekraftig for fremtiden. Uansett en utkant i Ytre Namdal. Men øykommuneprosjektet føles som et tynt grunnlag for å gi oss innbyggere de tjenestene vi behøver. Derfor ønsker vi å tilhøre en større kommune, uansett benytter vi oss av tilbud i nabokommunene i dag også og det er allerede mye interkommunalt samarbeid.

Fastlandsdelen av Leka føles kunstig i forhold til fergesambandet til resten av kommunen. Vi er utkant uansett. All handel til vårt gårdsbruk, foregår i Nærøy / Vikna.

Vi driver inne på Tunet, og samarbeider med barnevernet i Nærøy, Vikna, Bindal, Leka og Sør-Helgeland, dette kan utvikles i en og samme kommune.

Svar fra Nærøy:

Tilhørighet

En kommunesammenslåing ville løst dette problemet.

Nærøy kommune vil overføre kommunale veier til private, det tror jeg ikke Bindal vil gjøre. Derfor mener jeg Bindal er et bedre alternativ til kommune for oss.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Svar fra Bindal:

Ingen behov for grensejustering.

Jeg tror at skole og helse spesielt, blir kraftig mye dårligere i Nærøy. Dere må kjempe imot. Vi er Bindalinger!

Det er viktig at Bindal beholder sin part, om ikke hele Austra. Tror en sammenslåing mellom Leka og Bindal hadde vært en fin løsning. Skoler etc. hadde ikke blitt berørt på grunn av geografi, og vi kunne samarbeidet om administrasjon og infrastruktur. Gutvik og Bindal/Kjella er jo omtrent som en bygd.

Gårdene: Aune(2) og Hollup(3) er gamle i kretsen, og bør følge med.

Viktig for meg at vi ikke mister mer enn det vi har gjort, at bygda ikke blir glemt i forhold til vedlikehold av det kommunen eier og at det er like viktig for Bindal kommune å bidra til vekst og trivsel i Kjella's Austradel som ellers i Bindal.

Hvis vi som bor på Austra og som er fra Bindal blir tilhørende Bindal kommune er det viktig for oss å ikke miste de få tilbudene vi har igjen, som barnehagen, få tilgang til å bruke Kjella skole samt at bygningsmasse og uteområdene rundt kommunale bygg blir tatt vare på og holdt i orden.

Syns kommunens velvilje er blitt dårligere for vår del.

Jeg mener at hele Austra og hele Bindal bør legges under Nærøy kommune.

Problem: Dersom bare Austra blir lagt til samme kommune blir de små kommunene svake/små. For områder som Horsfjord og Hollup vil det bli et kunstig skille i Bogen.

Skolevalg.

Hvis vi blir Trøndelag, så måtte vel ungene bytte skole igjen. Det er største problemet. Hvorfor har ikke Bindal kommune "fridd" til trønderne på Austra. Mange av dem har jo mye tilknytning dit allerede. Lege, kulturliv skole osv.

Tilbud for helsetjenester, skoletilbud og barnehage.

Gode ideer fra Austrafolket blir sentralisert og havner på Terråk. Asylanter kunne også blitt utplassert på Austra, flust med ledige lokaler. Visstnok bare høyrefolk i det nye kommunestyret.

Synd hvis forholdene for å drive landbruk skal bli mye dårligere over natta, en allerede prøvd næring.

Ønsker ikke å tilhøre Bindal kommune der vi er blitt annenrangs borgere med det nye kommunestyret.

Vil at Bindal kommune fortsatt skal være en del av Nordland .

Den politiske samarbeidsviljen har aldri fungert i Bindal. Det har vært en evig kamp mellom Terråk og Bindalseidet, noe som ikke har vært bra for kommunen.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Under de forutsetning av at vi fortsatt har de gunstige ordningene med hensyn til fritak fra moms på strøm og lignende.

Ønsker ikke kommunesammenslåing nordover. Ønsker storkommune med Bindal + hele Ytre Namdal. Eventuelt at Bindal består som egen kommune.

Ønsker ikke kommunesammenslåing nordover. Hvis en kommunesammenslåing blir aktuell, ønsker jeg at Leka, Bindal, Nærøy og Vikna blir en kommune, eller at Bindal består som egen kommune hvis det er mulig.

Vi er alle naboer på Austra, og bør ha de samme fordelene / ulempene. Ønsker ikke å flytte til annen kommune selv om jeg ønsker å kjøpe hus i for eksempel Gutvik. Tror et samlet Austra kan være positivt for eventuell tilflytting.

Når Bindal velger samarbeid nordover, er jeg redd konsekvensene kan bli at vi mister de tilbudene vi har med videregående skoler, sykehus, barnevern, politi og brannvern i Trøndelag.

Spiller ingen rolle for meg om jeg blir trønder eller nordlending. Anser samarbeid sørover som viktigst. Her er det gjort en bra jobb, vi har samarbeid når det gjelder politi, barnevern, brannvern, videregående skoler, sykehus og søppelkjøring. Å starte et samarbeid nordover, føles som å gå to skritt tilbake i utviklingen. Hvis Bindal kommune i fremtiden blir slått sammen med andre nordlandskommuner, er det en selvfølge at dette samarbeidet med Trøndelag blir som nå? Mener at politikerne i Nærøy/Vikna er mer opptatt av oss bindalinger enn politikerne nord for Bindalsfjorden.

Ikke så greit å vite, da det har vært alt for liten informasjon/utredninger i forhold til saken og Bindal kommunes fylkestilhørighet. Konsekvenser for hele Bindal dersom grensen justeres i forbindelse med Austra. Konsekvenser for resten av Ytre Bindal dersom Austra legges til Nærøy. Utredning i forhold til videregående skoler, strømmoms, tilskudd landbruk, inntekter/utgifter generelt. Utredning/langsiktige konsekvenser for å stå alene som egen kommune. Mere demokratisk prosess, mer åpenhet, folkemøter med folkeavstemninger etter grundige utredninger.

Helsetilbud, kollektivtilbud.

Momsfritak for strøm i Bindal, hvordan blir det for bindalinger på Austra, hvis de blir innlemmet i en annen kommune? Tilskudd til gårdsbruk, hvordan blir det for bindalinger på Austra, hvis de blir innlemmet i en annen kommune? Skolevei for barna, hvordan blir det for bindalinger på Austra, hvis de blir innlemmet i en annen kommune?

Hadde vært stor fordel å ha hatt konsekvensutredning før denne avstemningen. Da hadde valget blitt mer reelt, og ikke bare gått på identitet og synsing.

Grensen på Austra har ikke vært noe problem. På siste folkemøte på Vonheim var det ingen målbare problemer med grensen på Austra.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Bindal kommune tilhørte tidligere Trøndelag fylke, med forbindelser sørover. Jeg ser det som særlig viktig at Austra samles i en kommune i Trøndelag. Den rivende utvikling som skjer rundt Nærøysundet vil være enkelt å pendle til. Pendling nordover er etter min mening totalt feil bruk av samfunnets midler.

Vil vi få beholde samarbeidet sørover, med sykehus, politi, brannvern hvis Bindal kommune samarbeider nordover? Hadde Bindal kommune søkt samarbeid sørover, hadde jeg lagt Austra til Bindal.

Synes det er naturlig at vi tilhører en kommune i Trøndelag. Tror at skillet mellom Nordland og Trøndelag bør være Bindalsfjorden. Innbyggerne på Austra, Hollup/Kjelleidet og Valen/Bogen/Sømli bør tilhøre samme kommune.

Det er greit å være bindaling når vi får bruke Namdalssykehuset og St. Olav, videregående skoler i Trøndelag, samarbeide om barnevern og politi i Nærøy/Vikna. Får vi ha samme avtalene hvis Bindal blir slått sammen med en Nordlandskommune?

Fellesavstemning.

Dette bør være en beslutning innbyggerne på Austra selv får ta, og den eneste riktige måten å gjøre det på er ved folkeavstemning med mulighet for å avgi forhåndsstemme.

Om det blir aktuelt med kommunesammenslåing ønsker jeg Bindal slått sammen med våre naboer i sør.

Diskuter kommunereform med Nærøy og Vikna kommune.

Håper vår del av Austra fortsatt blir å tilhøre Bindal kommune. Hvis ikke er tanken også om å flytte nordover.

Dette skrevet viser til at det er igangsatt en konsekvensanalyse/kartlegging av konsekvensene av en eventuell grensejustering. En slik utredning burde etter min mening, vært utført på forhånd, før denne undersøkelsen. Da ville vi hatt et bedre grunnlag for å legge reelle, objektive fakta til grunn for vårt valg.

Får våre barn automatisk like forutsetninger for å komme inn på VGS i Trøndelag?

Hvordan er det med videregående, når ungdom i Bindal-Nordland skal søke til Rørvik-Trøndelag? Er det like lett for de som for andre ungdommer som er bosatt i Trøndelag? Har Fylkesgrensa noe å si?

(I så fall vil vi til Nærøy)

Hele Bindal og Austra bør søke samarbeid sørover og bli en del av en ny og større kommune som består av Bindal, Nærøy, Leka og Vikna. Bindal vil bli for liten til å greie seg alene. Småkommunenes økonomi innstrammes og kommunen vil få større og større problemer med å gi et tilfredsstillende tjenestetilbud til sine innbyggere. Det meste av praktisk samarbeid foregår allerede sørover.

Rapport spørreundersøkelse – Austra – våren 2016

Da også Austraproblematikken naturlig bli løst. Savner en ordentlig utredning for dette alternativet.

Det mest naturlige for Bindals fremtid er at hele Bindal og Austra inngår i en ny kommune sørover (Bindal, Nærøy, Vikna og Leka) Da faller Austraproblematikken bort. Vi samarbeider mye sørover i dag - med helse, samhandlingsreform (BYN), politi, idrett med mer. Da blir det også lettere å nå fylkesadministrasjonen uten ferge. Økonomisk har vi mest å tjene på å gå inn i en større kommune.

April 2015

Innbyggerundersøkelse om kommunereform i Nord-Trøndelag – resultater for Bindal kommune

Gjennomført for KS Nord-Trøndelag



Innhold

Innledning	2
Bakgrunn	2
Populasjon	2
Utvalg og utvalgsmetode	2
Metode for datainnsamling	2
Vekting	2
Tidspunkt for datainnsamling	2
Feilmarginer	2
Karakteristika	3
Kjønn	3
Alder	3
Spørreskjema/frekvens- og krysstabeller	4
Spørreskjema	4
Feilmargintabell	8
Frekvens- og krysstabeller	8



Innledning

Bakgrunn

Opinion har på oppdrag fra KS Nord-Trøndelag gjennomført en undersøkelse for å kartlegge holdninger og kunnskap knyttet til kommunereformen blant innbyggerne i Nord-Trøndelag. I denne rapporten presenteres resultater for Bindal kommune.

Populasjon

Populasjonen for denne undersøkelsen er innbyggerne i Nord-Trøndelag, pluss Bindal i Nordland og Osen i Sør-Trøndelag, 15 år eller eldre.

Utvalg og utvalgsmetode

Utvalget av respondenter ble gjort fra populasjonen beskrevet ovenfor. Det er ikke foretatt noen siling fra intervjuers side i forhold til utvalget, dvs. at samtlige kontaktede personer er forsøkt intervjuet. Utvalget er et tilfeldighetsutvalg.

Metode for datainnsamling

Datainnsamling er gjennomført ved hjelp av telefonintervjuer (CATI).

Vekting

Resultatene er vektet på kjønn, alder og geografi (kommune).

Tidspunkt for datainnsamling

Datainnsamlingen ble gjennomført i perioden 16. til 24. mars 2015.

Feilmarginer

Opinion gjør oppmerksom på at enhver undersøkelse vil være beheftet med feilmarginer. Feilmarginene knytter seg i hovedsak til statistisk usikkerhet. Dette er utvalgsskjevheter, som medfører at utvalget ikke er identisk med universet eller målgruppen. Ulikheter kan knytte seg til bestemte kjennetegn eller atferd.

Ved 100 respondenter eller intervjuer ($n=100$) kan vi med 95 % sannsynlighet si at det riktige resultatet ligger innenfor $\pm 4,3$ og $\pm 9,8$ prosentpoeng, avhengig av prosentresultatets størrelse. Usikkerheten er størst ved et prosentresultat på 50 % og minst ved prosentresultater på 5%/95%.

Se feilmargintabell i vedlegg med frekvens- og krysstabeller bak i rapporten.



Karakteristika

Nedenfor gis en beskrivelse av kjennetegn ved respondentene i undersøkelsen.

Kjønn

Kjønn	Antall (n)	Andel
Mann	53	53,0 %
Kvinne	47	47,0 %
Total	100	100,0 %

Alder

Alder	Antall (n)	Andel
Under 35 år	13	13,0 %
35 til 54 år	34	34,0 %
55 år eller eldre	53	53,0 %
Total	100	100,0 %



Spørreskjema/frekvens- og krysstabeller

Spørreskjema

Spørsmål 1

I hvilken grad er du opptatt av spørsmålet om kommunesammenslåing?

Svaralternativer:

- I svært stor grad
- I ganske stor grad
- Verken eller
- I ganske liten grad
- I svært liten grad
- Vet ikke/ikke aktuelt

Spørsmål 2

Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføre en kommunereform. Målet er større, færre og mer robuste kommuner med økt makt og myndighet.

Generelt sett, hvor positiv eller negativ er du til kommunereformen?

Svaralternativer:

- Svært positiv
- Ganske positiv
- Verken positiv eller negativ
- Ganske negativ
- Svært negativ
- Vet ikke/ikke aktuelt

Spørsmål 3

I hvilken grad ønsker du å informeres eller involveres i beslutningsprosessen rundt en eventuell kommunesammenslåing?

Svaralternativer:

- I svært stor grad
- I ganske stor grad
- Verken stor eller liten grad
- I ganske liten grad
- I svært liten grad
- Vet ikke/ikke aktuelt



Spørsmål 4 [Stilles kun til de som svarer 1-3 i forrige spørsmål]

Ønsker du å bli informert eller involvert på følgende måter?

[Roter 1-4]

- Innbyggerundersøkelser
- Temamøter/folkemøter/grendemøter
- Sosiale medier
- Informasjon i posten
- Annet (IKKE LES)

Svaralternativer:

- Ja
- Nei
- Vet ikke/ikke aktuelt

Spørsmål 5

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

[Rotere]

- Helse-, pleie og omsorgsoppgaver
- Skole, skolefritidsordning og barnehagetilbud
- Tilbud innen kultur, idrett og fritid
- Nærings- og samfunnsutvikling

Svaralternativer:

- Svært fornøyd
- Ganske fornøyd
- Verken fornøyd eller misfornøyd
- Ganske misfornøyd
- Svært misfornøyd
- Vet ikke/ikke aktuelt

Spørsmål 6

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

- Helse-, pleie og omsorgsoppgaver
- Skole, skolefritidsordning og barnehagetilbud
- Tilbud innen kultur, idrett og fritid
- Nærings- og samfunnsutvikling
- Kostnadseffektiv kommunal drift
- Kompetanse i kommunale fagmiljøer
- Lokaldemokratiet
- Livskraftig lokalsamfunn
- Din lyst til å engasjere deg i lokalsamfunnet



Svaralternativer:

- Mye bedre
- Noe bedre
- Verken bedre eller dårligere
- Noe dårligere
- Mye dårligere
- Vet ikke/ikke aktuelt

Spørsmål 7

Er du interessert i å delta i eventuelle oppfølgingsundersøkelser knyttet til kommunesammenslåing?

Svaralternativer:

- Hvis ja, be om e-postadresse:_____

Lokalt spørsmål 1

Jeg vil nå lese opp fire påstander om identitet og tilhørighet, og kommunesammenslåing, og ber deg svare ja eller nei på om du er enig i disse:

- Min identitet er trønder
- Min identitet er nordlending
- Identitet er viktig for meg i spørsmålet om kommunesammenslåing
- Det er andre ting som er viktigere enn identitet i spørsmålet om kommunesammenslåing

Svaralternativer:

- Ja
- Nei
- Vet ikke/ikke aktuelt

Lokalt spørsmål 2

Hva er det aller viktigste for deg som innbygger i Bindal i forbindelse med en eventuell kommunesammenslåing?

Svaralternativer:

- Åpent svar – noter

Bakgrunnsvariabel

Registrer kjønn

Svaralternativer:

- Mann
- Kvinne

Bakgrunnsvariabel

Hva er din alder?



Svaralternativer:

- Oppgi antall år

Bakgrunnsvariabel

Hva er din høyeste fullførte utdanning?

Svaralternativer:

- Grunnskoleutdanning
- Videregående utdanning
- Universitet/høyskoleutdanning, til og med 4 år
- Universitet/høyskoleutdanning, 5 år eller mer
- Vet ikke

Bakgrunnsvariabel

Er du ansatt i offentlig eller privat sektor?

Svaralternativer:

- Ja, ansatt i offentlig sektor
- Ja, ansatt i privat sektor
- Nei, ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt



Feilmargintabell

Tabellen under viser feilmarginer ved rent lotterisk utvalg. Prosentresultatet pluss/minus feilmarginen som er angitt for den aktuelle utvalgstørrelse og prosentresultat, gir et 95 prosent konfidensintervall. Et konfidensintervall på 95 prosent betyr at vi med 95 prosent sannsynlighet kan si at resultatet for hele populasjonen ligger innenfor det aktuelle intervallet. Beregningene av feilmarginer forutsetter at det ikke forekommer systematiske skjevheter og feil i utvalget eller rene målefeil.

	Prosentresultat									
	5,0 %	10,0 %	15,0 %	20,0 %	25,0 %	30,0 %	35,0 %	40,0 %	45,0 %	50,0 %
Utvalgstørrelse										
25	8,5 %	11,8 %	14,0 %	15,7 %	17,0 %	18,0 %	18,7 %	19,2 %	19,5 %	19,6 %
50	6,0 %	8,3 %	9,9 %	11,1 %	12,0 %	12,7 %	13,2 %	13,6 %	13,8 %	13,9 %
75	4,9 %	6,8 %	8,1 %	9,1 %	9,8 %	10,4 %	10,8 %	11,1 %	11,3 %	11,3 %
100	4,3 %	5,9 %	7,0 %	7,8 %	8,5 %	9,0 %	9,3 %	9,6 %	9,8 %	9,8 %
150	3,5 %	4,8 %	5,7 %	6,4 %	6,9 %	7,3 %	7,6 %	7,8 %	8,0 %	8,0 %
200	3,0 %	4,2 %	4,9 %	5,5 %	6,0 %	6,4 %	6,6 %	6,8 %	6,9 %	6,9 %
250	2,7 %	3,7 %	4,4 %	5,0 %	5,4 %	5,7 %	5,9 %	6,1 %	6,2 %	6,2 %
300	2,5 %	3,4 %	4,0 %	4,5 %	4,9 %	5,2 %	5,4 %	5,5 %	5,6 %	5,7 %
400	2,1 %	2,9 %	3,5 %	3,9 %	4,2 %	4,5 %	4,7 %	4,8 %	4,9 %	4,9 %
500	1,9 %	2,6 %	3,1 %	3,5 %	3,8 %	4,0 %	4,2 %	4,3 %	4,4 %	4,4 %
600	1,7 %	2,4 %	2,9 %	3,2 %	3,5 %	3,7 %	3,8 %	3,9 %	4,0 %	4,0 %
700	1,6 %	2,2 %	2,6 %	3,0 %	3,2 %	3,4 %	3,5 %	3,6 %	3,7 %	3,7 %
800	1,5 %	2,1 %	2,5 %	2,8 %	3,0 %	3,2 %	3,3 %	3,4 %	3,4 %	3,5 %
900	1,4 %	2,0 %	2,3 %	2,6 %	2,8 %	3,0 %	3,1 %	3,2 %	3,3 %	3,3 %
1000	1,4 %	1,9 %	2,2 %	2,5 %	2,7 %	2,8 %	3,0 %	3,0 %	3,1 %	3,1 %
1200	1,2 %	1,7 %	2,0 %	2,3 %	2,5 %	2,6 %	2,7 %	2,8 %	2,8 %	2,8 %
1400	1,1 %	1,6 %	1,9 %	2,1 %	2,3 %	2,4 %	2,5 %	2,6 %	2,6 %	2,6 %
1600	1,1 %	1,5 %	1,7 %	2,0 %	2,1 %	2,2 %	2,3 %	2,4 %	2,4 %	2,5 %
1800	1,0 %	1,4 %	1,6 %	1,8 %	2,0 %	2,1 %	2,2 %	2,3 %	2,3 %	2,3 %
2000	1,0 %	1,3 %	1,6 %	1,8 %	1,9 %	2,0 %	2,1 %	2,1 %	2,2 %	2,2 %

Frekvens- og krystabeller

Tabellene under gir resultater for hvert enkelt spørsmål med nedbrytning på faste bakgrunnsvariabler.

I hvilken grad er du opptatt av spørsmålet om kommunesammenslåing?

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
I svært stor grad					31	30,9	30,9	30,9
I ganske stor grad					28	28,5	28,5	59,4
Verken eller					21	20,9	20,9	80,2
I ganske liten grad					14	14,2	14,2	94,5
I svært liten grad					6	5,5	5,5	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	31%	23%	19%	15%	11%	0%	100%	53
Kvinne	30%	34%	22%	13%	0%	0%	100%	47
Alder	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	47%	14%	23%	10%	7%	0%	100%	34
55 år+	31%	34%	19%	14%	2%	0%	100%	53
Utdanning *)	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	29%	31%	27%	6%	7%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	26%	41%	26%	7%	0%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	37%	21%	21%	13%	8%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	34%	33%	20%	9%	3%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	25%	30%	21%	18%	5%	0%	100%	41

I hvilken grad er du opptatt av spørsmålet om kommunesammenslåing?

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
I svært/ganske stor grad			59	59,4	59,4	59,4
Verken eller			21	20,9	20,9	80,2
I svært/ganske liten grad			20	19,8	19,8	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	54%	19%	26%	0%	100%	53
Kvinne	65%	22%	13%	0%	100%	47
Alder	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	60%	23%	17%	0%	100%	34
55 år+	65%	19%	16%	0%	100%	53
Utdanning *)	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	59%	27%	14%	0%	100%	46
Universitet/høgskole, inntil 4 år	67%	26%	7%	0%	100%	24
Universitet/høgskole, 5 år +						14
Sektor	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	58%	21%	21%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	67%	20%	13%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	55%	21%	24%	0%	100%	41

Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføre en kommunereform. Målet er større, færre og mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Generelt sett, hvor positiv eller negativ er du til kommunereformen?

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært positiv					8	7,7	7,7	7,7
Ganske positiv					13	13,5	13,5	21,1
Verken eller					20	20,3	20,3	41,4
Ganske negativ					28	28,4	28,4	69,7
Svært negativ					28	28,2	28,2	97,9
Vet ikke/ikke aktuelt					2	2,1	2,1	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært positiv	Ganske positiv	Verken eller	Ganske negativ	Svært negativ	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	10%	10%	20%	23%	36%	0%	100%	53
Kvinne	5%	17%	21%	33%	20%	4%	100%	47
Alder *)	Svært positiv	Ganske positiv	Verken eller	Ganske negativ	Svært negativ	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	12%	17%	22%	13%	36%	0%	100%	34
55 år+	9%	17%	21%	29%	24%	0%	100%	53
Utdanning	Svært positiv	Ganske positiv	Verken eller	Ganske negativ	Svært negativ	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	11%	15%	17%	30%	26%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	0%	13%	26%	36%	26%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor *)	Svært positiv	Ganske positiv	Verken eller	Ganske negativ	Svært negativ	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	8%	8%	40%	14%	30%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	9%	22%	6%	43%	20%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	6%	12%	16%	29%	32%	5%	100%	41

Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføre en kommunereform. Målet er større, færre og mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Generelt sett, hvor positiv eller negativ er du til kommunereformen?

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært/ganske positiv			21	21,1	21,1	21,1
Verken eller			20	20,3	20,3	41,4
Svært/ganske negativ			57	56,5	56,5	97,9
Vet ikke/ikke aktuelt			2	2,1	2,1	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært/ganske positiv	Verken eller	Svært/ganske negativ	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	21%	20%	59%	0%	100%	53
Kvinne	22%	21%	54%	4%	100%	47
Alder *)	Svært/ganske positiv	Verken eller	Svært/ganske negativ	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	29%	22%	49%	0%	100%	34
55 år+	26%	21%	52%	0%	100%	53
Utdanning	Svært/ganske positiv	Verken eller	Svært/ganske negativ	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	26%	17%	56%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	13%	26%	61%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor *)	Svært/ganske positiv	Verken eller	Svært/ganske negativ	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	17%	40%	43%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	31%	6%	63%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	18%	16%	61%	5%	100%	41

I hvilken grad ønsker du å informeres eller involveres i beslutningsprosessen rundt en eventuell kommunesammenslåing?

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
I svært stor grad					38	38,4	38,4	38,4
I ganske stor grad					27	26,7	26,7	65,1
Verken eller					16	15,7	15,7	80,8
I ganske liten grad					6	5,8	5,8	86,6
I svært liten grad					11	11,1	11,1	97,7
Vet ikke/ikke aktuelt					2	2,3	2,3	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	30%	27%	20%	5%	13%	5%	100%	53
Kvinne	47%	26%	11%	7%	9%	0%	100%	47
Alder *)	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	58%	18%	18%	7%	0%	0%	100%	34
55 år+	27%	27%	21%	4%	19%	2%	100%	53
Utdanning	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	27%	34%	18%	8%	10%	3%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	54%	25%	14%	0%	7%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	I svært stor grad	I ganske stor grad	Verken eller	I ganske liten grad	I svært liten grad	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	56%	24%	13%	3%	4%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	42%	36%	13%	3%	3%	3%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	24%	23%	19%	10%	21%	3%	100%	41

I hvilken grad ønsker du å informeres eller involveres i beslutningsprosessen rundt en eventuell kommunesammenslåing?

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
I svært/ganske stor grad			65	65,1	65,1	65,1
Verken eller			16	15,7	15,7	80,8
I svært/ganske liten grad			17	16,9	16,9	97,7
Vet ikke/ikke aktuelt			2	2,3	2,3	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	57%	20%	18%	5%	100%	53
Kvinne	74%	11%	16%	0%	100%	47
Alder	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	76%	18%	7%	0%	100%	34
55 år+	54%	21%	22%	2%	100%	53
Utdanning	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	61%	18%	18%	3%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	79%	14%	7%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor *)	I svært/ganske stor grad	Verken eller	I svært/ganske liten grad	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	80%	13%	7%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	78%	13%	6%	3%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	47%	19%	31%	3%	100%	41

Ønsker du å bli informert eller involvert på følgende måter?

Innbyggerundersøkelser

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		67	67,4	83,4	83,4
Nei		11	11,2	13,8	97,2
Vet ikke/ikke aktuelt		2	2,2	2,8	100,0
Sum		81	80,8	100,0	
Ikke fått spørsmålet		19	19,2		
Total		100	100,0		

Kjønn	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	87%	13%	0%	100%	41
Kvinne	80%	15%	5%	100%	41

Alder	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					10
35-54 år	94%	6%	0%	100%	32
55 år+	74%	21%	6%	100%	40

Utdanning	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					10
Videregående	89%	11%	0%	100%	37
Universitet/høyskole, inntil 4 år	77%	18%	5%	100%	22
Universitet/høyskole, 5 år +					12

Sektor *)	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	96%	0%	4%	100%	29
Ja, ansatt i privat sektor	88%	8%	4%	100%	25
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	68%	32%	0%	100%	28

Ønsker du å bli informert eller involvert på følgende måter?

Temamøter/folkemøter/grendemøter

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent	
Ja		69	69,2	85,6	85,6	
Nei		10	10,1	12,6	98,2	
Vet ikke/ikke aktuelt		1	1,5	1,8	100,0	
Sum		81	80,8	100,0		
Ikke fått spørsmålet		19	19,2			
Total		100	100,0			
Kjønn		Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann		78%	19%	4%	100%	41
Kvinne		93%	7%	0%	100%	41
Alder		Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						10
35-54 år		90%	10%	0%	100%	32
55 år+		88%	12%	0%	100%	40
Utdanning		Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						10
Videregående		78%	22%	0%	100%	37
Universitet/høyskole, inntil 4 år		95%	5%	0%	100%	22
Universitet/høyskole, 5 år +						12
Sektor		Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor		89%	11%	0%	100%	29
Ja, ansatt i privat sektor		91%	9%	0%	100%	25
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt		78%	17%	5%	100%	28

Ønsker du å bli informert eller involvert på følgende måter?

Sosiale medier

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		66	65,9	81,6	81,6
Nei		15	14,8	18,4	100,0
Sum		81	80,8	100,0	
Ikke fått spørsmålet		19	19,2		
Total		100	100,0		

Kjønn	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	82%	18%	0%	100%	41
Kvinne	81%	19%	0%	100%	41

Alder	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					10
35-54 år	84%	16%	0%	100%	32
55 år+	78%	22%	0%	100%	40

Utdanning	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					10
Videregående	86%	14%	0%	100%	37
Universitet/høyskole, inntil 4 år	75%	25%	0%	100%	22
Universitet/høyskole, 5 år +					12

Sektor	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	83%	17%	0%	100%	29
Ja, ansatt i privat sektor	88%	12%	0%	100%	25
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	75%	25%	0%	100%	28

Ønsker du å bli informert eller involvert på følgende måter?

Informasjon i posten

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		50	50,4	62,3	62,3
Nei		30	30,4	37,7	100,0
Sum		81	80,8	100,0	
Ikke fått spørsmålet		19	19,2		
Total		100	100,0		

Kjønn	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	67%	33%	0%	100%	41
Kvinne	58%	42%	0%	100%	41

Alder	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					10
35-54 år	72%	28%	0%	100%	32
55 år+	49%	51%	0%	100%	40

Utdanning	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					10
Videregående	57%	43%	0%	100%	37
Universitet/høyskole, inntil 4 år	56%	44%	0%	100%	22
Universitet/høyskole, 5 år +					12

Sektor	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	77%	23%	0%	100%	29
Ja, ansatt i privat sektor	46%	54%	0%	100%	25
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	62%	38%	0%	100%	28

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Helse-, pleie og omsorgsoppgaver

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært fornøyd					31	31,4	31,4	31,4
Ganske fornøyd					38	37,8	37,8	69,2
Verken eller					14	14,4	14,4	83,6
Ganske misfornøyd					10	9,6	9,6	93,2
Svært misfornøyd					7	6,8	6,8	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	29%	42%	13%	10%	6%	0%	100%	53
Kvinne	34%	33%	16%	9%	7%	0%	100%	47
Alder	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	35%	36%	12%	12%	5%	0%	100%	34
55 år+	40%	31%	11%	10%	8%	0%	100%	53
Utdanning	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	42%	22%	12%	11%	12%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	29%	37%	23%	7%	3%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	34%	20%	17%	21%	8%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	32%	42%	13%	13%	0%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	29%	47%	14%	0%	10%	0%	100%	41

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Helse-, pleie og omsorgsoppgaver

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært/ganske fornøyd			69	69,2	69,2	69,2
Verken eller			14	14,4	14,4	83,6
Svært/ganske misfornøyd			16	16,4	16,4	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	71%	13%	16%	0%	100%	53
Kvinne	67%	16%	17%	0%	100%	47
Alder	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	71%	12%	17%	0%	100%	34
55 år+	72%	11%	17%	0%	100%	53
Utdanning	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	64%	12%	24%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	67%	23%	10%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	54%	17%	29%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	74%	13%	13%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	76%	14%	10%	0%	100%	41

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Skole, skolefritidsordning og barnehagetilbud

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært fornøyd					26	26,3	26,3	26,3
Ganske fornøyd					41	40,6	40,6	67,0
Verken eller					15	15,1	15,1	82,1
Ganske misfornøyd					12	12,3	12,3	94,4
Svært misfornøyd					2	2,1	2,1	96,5
Vet ikke/ikke aktuelt					3	3,5	3,5	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	26%	38%	16%	10%	3%	7%	100%	53
Kvinne	26%	44%	14%	14%	1%	0%	100%	47
Alder	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	21%	47%	14%	13%	3%	3%	100%	34
55 år+	31%	43%	13%	9%	0%	5%	100%	53
Utdanning *)	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	28%	44%	14%	10%	0%	4%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	32%	35%	5%	25%	3%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	24%	47%	7%	20%	2%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	33%	40%	17%	6%	5%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	24%	37%	20%	12%	0%	8%	100%	41

*) = Signifikant på 0,05-nivå

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Skole, skolefritidsordning og barnehage tilbud

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært/ganske fornøyd			67	67,0	67,0	67,0
Verken eller			15	15,1	15,1	82,1
Svært/ganske misfornøyd			14	14,5	14,5	96,5
Vet ikke/ikke aktuelt			3	3,5	3,5	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	64%	16%	13%	7%	100%	53
Kvinne	70%	14%	16%	0%	100%	47
Alder	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	68%	14%	15%	3%	100%	34
55 år+	73%	13%	9%	5%	100%	53
Utdanning *)	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	72%	14%	10%	4%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	67%	5%	28%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	71%	7%	22%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	73%	17%	11%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	61%	20%	12%	8%	100%	41

*) = Signifikant på 0,05-nivå

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Tilbud innen kultur, idrett og fritid

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært fornøyd					16	16,1	16,1	16,1
Ganske fornøyd					38	38,4	38,4	54,5
Verken eller					26	25,5	25,5	80,0
Ganske misfornøyd					14	13,6	13,6	93,6
Svært misfornøyd					4	4,4	4,4	98,0
Vet ikke/ikke aktuelt					2	2,0	2,0	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	18%	31%	30%	14%	5%	2%	100%	53
Kvinne	14%	46%	21%	13%	4%	2%	100%	47
Alder	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	14%	30%	29%	14%	9%	3%	100%	34
55 år+	19%	45%	21%	9%	4%	2%	100%	53
Utdanning	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	23%	34%	25%	13%	5%	2%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	12%	45%	30%	6%	3%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	19%	28%	32%	19%	2%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	14%	34%	30%	13%	6%	3%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	16%	49%	19%	10%	5%	3%	100%	41

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Tilbud innen kultur, idrett og fritid

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært/ganske fornøyd			54	54,5	54,5	54,5
Verken eller			26	25,5	25,5	80,0
Svært/ganske misfornøyd			18	18,0	18,0	98,0
Vet ikke/ikke aktuelt			2	2,0	2,0	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	49%	30%	19%	2%	100%	53
Kvinne	60%	21%	16%	2%	100%	47
Alder	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	44%	29%	24%	3%	100%	34
55 år+	64%	21%	13%	2%	100%	53
Utdanning	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	56%	25%	17%	2%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	57%	30%	9%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	47%	32%	21%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	47%	30%	20%	3%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	64%	19%	15%	3%	100%	41

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Nærings- og samfunnsutvikling

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært fornøyd					8	7,9	7,9	7,9
Ganske fornøyd					28	28,1	28,1	35,9
Verken eller					35	35,2	35,2	71,2
Ganske misfornøyd					21	20,7	20,7	91,9
Svært misfornøyd					7	7,0	7,0	98,9
Vet ikke/ikke aktuelt					1	1,1	1,1	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	9%	29%	30%	23%	10%	0%	100%	53
Kvinne	7%	28%	41%	19%	4%	2%	100%	47
Alder *)	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	9%	35%	20%	20%	16%	0%	100%	34
55 år+	11%	34%	32%	16%	5%	2%	100%	53
Utdanning	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	15%	32%	33%	17%	3%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	4%	30%	26%	28%	6%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Svært fornøyd	Ganske fornøyd	Verken eller	Ganske misfornøyd	Svært misfornøyd	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	4%	35%	35%	21%	5%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	6%	25%	31%	32%	6%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	12%	25%	38%	13%	9%	3%	100%	41

*) = Signifikant på 0,05-nivå

Hvor fornøyd eller misfornøyd er du med hvordan din kommune løser følgende oppgaver i dag?

Nærings- og samfunnsutvikling

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Svært/ganske fornøyd			36	35,9	35,9	35,9
Verken eller			35	35,2	35,2	71,2
Svært/ganske misfornøyd			28	27,7	27,7	98,9
Vet ikke/ikke aktuelt			1	1,1	1,1	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	37%	30%	33%	0%	100%	53
Kvinne	35%	41%	22%	2%	100%	47
Alder *)	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	43%	20%	36%	0%	100%	34
55 år+	45%	32%	21%	2%	100%	53
Utdanning	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	47%	33%	20%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	35%	26%	35%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Svært/ganske fornøyd	Verken eller	Svært/ganske misfornøyd	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	39%	35%	26%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	31%	31%	38%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	37%	38%	22%	3%	100%	41

*) = Signifikant på 0,05-nivå

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Helse-, pleie og omsorgsoppgaver

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					7	6,7	6,7	6,7
Noe bedre					13	13,2	13,2	19,8
Verken eller					13	13,1	13,1	32,9
Noe dårligere					25	25,5	25,5	58,4
Mye dårligere					37	37,4	37,4	95,8
Vet ikke/ikke aktuelt					4	4,2	4,2	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	7%	15%	17%	27%	33%	2%	100%	53
Kvinne	7%	11%	9%	24%	42%	7%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	0%	21%	19%	29%	28%	3%	100%	34
55 år+	9%	15%	13%	23%	33%	6%	100%	53
Utdanning *)	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	6%	12%	18%	25%	32%	8%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	8%	13%	6%	25%	47%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	4%	10%	13%	26%	40%	8%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	3%	19%	9%	18%	47%	4%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	11%	11%	16%	30%	30%	2%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Helse-, pleie og omsorgsoppgaver

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			20	19,8	19,8	19,8
Verken eller			13	13,1	13,1	32,9
Mye/noe dårligere			63	62,9	62,9	95,8
Vet ikke/ikke aktuelt			4	4,2	4,2	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	22%	17%	59%	2%	100%	53
Kvinne	17%	9%	66%	7%	100%	47
Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	21%	19%	57%	3%	100%	34
55 år+	24%	13%	57%	6%	100%	53
Utdanning *)	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	18%	18%	57%	8%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	22%	6%	72%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	14%	13%	65%	8%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	22%	9%	65%	4%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	22%	16%	60%	2%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Skole, skolefritidsordning og barnehagetilbud

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					4	3,7	3,7	3,7
Noe bedre					11	11,0	11,0	14,7
Verken eller					32	32,2	32,2	46,9
Noe dårligere					27	27,4	27,4	74,3
Mye dårligere					23	23,1	23,1	97,4
Vet ikke/ikke aktuelt					3	2,6	2,6	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn *)	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	5%	18%	22%	29%	21%	5%	100%	53
Kvinne	2%	4%	42%	26%	25%	0%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	3%	8%	33%	29%	24%	3%	100%	34
55 år+	5%	12%	38%	27%	15%	3%	100%	53
Utdanning *)	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	4%	11%	36%	31%	16%	2%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	4%	12%	30%	26%	28%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	0%	12%	35%	19%	31%	3%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	7%	6%	32%	30%	25%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	4%	13%	30%	32%	16%	4%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Skole, skolefritidsordning og barnehage tilbud

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			15	14,7	14,7	14,7
Verken eller			32	32,2	32,2	46,9
Mye/noe dårligere			51	50,5	50,5	97,4
Vet ikke/ikke aktuelt			3	2,6	2,6	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn *)	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	23%	22%	50%	5%	100%	53
Kvinne	6%	42%	51%	0%	100%	47
Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	11%	33%	53%	3%	100%	34
55 år+	17%	38%	42%	3%	100%	53
Utdanning *)	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	15%	36%	48%	2%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	17%	30%	54%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	12%	35%	50%	3%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	13%	32%	55%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	17%	30%	48%	4%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Tilbud innen kultur, idrett og fritid

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					4	3,5	3,5	3,5
Noe bedre					26	26,2	26,2	29,7
Verken eller					35	34,7	34,7	64,4
Noe dårligere					16	16,2	16,2	80,7
Mye dårligere					16	15,6	15,6	96,2
Vet ikke/ikke aktuelt					4	3,8	3,8	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	3%	31%	42%	8%	13%	2%	100%	53
Kvinne	4%	21%	27%	25%	18%	6%	100%	47
Alder *)	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	6%	20%	36%	16%	15%	6%	100%	34
55 år+	4%	18%	46%	16%	11%	4%	100%	53
Utdanning	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	3%	18%	43%	18%	11%	6%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	4%	29%	30%	9%	24%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	0%	21%	41%	11%	23%	4%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	10%	19%	41%	11%	14%	6%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	2%	34%	26%	23%	11%	3%	100%	41

*) = Signifikant på 0,05-nivå

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Tilbud innen kultur, idrett og fritid

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			30	29,7	29,7	29,7
Verken eller			35	34,7	34,7	64,4
Mye/noe dårligere			32	31,8	31,8	96,2
Vet ikke/ikke aktuelt			4	3,8	3,8	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	35%	42%	21%	2%	100%	53
Kvinne	24%	27%	43%	6%	100%	47
Alder *)	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	26%	36%	31%	6%	100%	34
55 år+	22%	46%	28%	4%	100%	53
Utdanning	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	22%	43%	29%	6%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	33%	30%	33%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	21%	41%	34%	4%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	28%	41%	25%	6%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	36%	26%	35%	3%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Nærings- og samfunnsutvikling

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					3	2,8	2,8	2,8
Noe bedre					29	29,4	29,4	32,2
Verken eller					34	34,1	34,1	66,4
Noe dårligere					20	20,5	20,5	86,8
Mye dårligere					13	13,2	13,2	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	3%	29%	36%	22%	10%	0%	100%	53
Kvinne	2%	30%	32%	19%	17%	0%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	0%	38%	20%	32%	9%	0%	100%	34
55 år+	5%	25%	43%	16%	10%	0%	100%	53
Utdanning *)	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	0%	27%	41%	20%	12%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	0%	32%	30%	18%	20%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	0%	29%	32%	13%	26%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	3%	37%	22%	33%	5%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	5%	25%	44%	18%	9%	0%	100%	41

*) = Signifikant på 0,05-nivå

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Nærings- og samfunnsutvikling

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			32	32,2	32,2	32,2
Verken eller			34	34,1	34,1	66,4
Mye/noe dårligere			34	33,6	33,6	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	33%	36%	31%	0%	100%	53
Kvinne	32%	32%	36%	0%	100%	47
Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	38%	20%	41%	0%	100%	34
55 år+	31%	43%	26%	0%	100%	53
Utdanning	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	27%	41%	31%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	32%	30%	38%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	29%	32%	40%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	40%	22%	38%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	30%	44%	27%	0%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Kostnadseffektiv kommunal drift

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					13	13,5	13,5	13,5
Noe bedre					23	23,5	23,5	37,0
Verken eller					24	24,4	24,4	61,4
Noe dårligere					16	16,4	16,4	77,8
Mye dårligere					14	14,2	14,2	92,0
Vet ikke/ikke aktuelt					8	8,0	8,0	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	15%	26%	21%	16%	12%	9%	100%	53
Kvinne	12%	21%	28%	17%	16%	7%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	22%	31%	20%	6%	20%	0%	100%	34
55 år+	11%	20%	27%	19%	13%	10%	100%	53
Utdanning	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	13%	26%	22%	14%	11%	13%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	16%	14%	35%	8%	24%	3%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	6%	27%	23%	13%	24%	8%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	30%	29%	17%	8%	11%	4%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	8%	17%	30%	24%	9%	11%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Kostnadseffektiv kommunal drift

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			37	37,0	37,0	37,0
Verken eller			24	24,4	24,4	61,4
Mye/noe dårligere			31	30,7	30,7	92,0
Vet ikke/ikke aktuelt			8	8,0	8,0	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	42%	21%	28%	9%	100%	53
Kvinne	32%	28%	33%	7%	100%	47
Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	53%	20%	26%	0%	100%	34
55 år+	31%	27%	32%	10%	100%	53
Utdanning	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	40%	22%	25%	13%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	30%	35%	32%	3%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	33%	23%	37%	8%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	59%	17%	20%	4%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	25%	30%	33%	11%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Kompetanse i kommunale fagmiljøer

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					11	10,7	10,7	10,7
Noe bedre					32	32,4	32,4	43,2
Verken eller					28	27,7	27,7	70,9
Noe dårligere					16	16,2	16,2	87,1
Mye dårligere					5	4,6	4,6	91,7
Vet ikke/ikke aktuelt					8	8,3	8,3	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	10%	44%	22%	11%	3%	10%	100%	53
Kvinne	12%	21%	34%	21%	6%	7%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	12%	41%	31%	6%	6%	3%	100%	34
55 år+	12%	26%	27%	17%	6%	11%	100%	53
Utdanning	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	8%	31%	33%	16%	4%	8%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	7%	27%	25%	16%	9%	16%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	10%	23%	38%	10%	12%	8%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	19%	41%	24%	16%	0%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	6%	34%	23%	21%	3%	14%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Kompetanse i kommunale fagmiljøer

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			43	43,2	43,2	43,2
Verken eller			28	27,7	27,7	70,9
Mye/noe dårligere			21	20,9	20,9	91,7
Vet ikke/ikke aktuelt			8	8,3	8,3	100,0
Total			100	100,0	100,0	

Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	54%	22%	15%	10%	100%	53
Kvinne	32%	34%	27%	7%	100%	47

Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	53%	31%	12%	3%	100%	34
55 år+	38%	27%	23%	11%	100%	53

Utdanning *)	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	39%	33%	20%	8%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	34%	25%	25%	16%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14

Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	33%	38%	22%	8%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	60%	24%	16%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	40%	23%	23%	14%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Lokaldemokratiet

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					4	3,5	3,5	3,5
Noe bedre					11	10,6	10,6	14,1
Verken eller					23	23,2	23,2	37,3
Noe dårligere					29	28,6	28,6	65,9
Mye dårligere					27	27,0	27,0	92,9
Vet ikke/ikke aktuelt					7	7,1	7,1	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	3%	11%	30%	23%	26%	6%	100%	53
Kvinne	4%	10%	16%	34%	28%	8%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	3%	3%	30%	30%	29%	6%	100%	34
55 år+	5%	14%	20%	38%	20%	4%	100%	53
Utdanning	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	2%	12%	30%	23%	25%	7%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	3%	12%	14%	27%	41%	3%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	0%	12%	22%	27%	33%	6%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	6%	7%	32%	20%	36%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	5%	13%	18%	35%	17%	12%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Lokaldemokratiet

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			14	14,1	14,1	14,1
Verken eller			23	23,2	23,2	37,3
Mye/noe dårligere			56	55,6	55,6	92,9
Vet ikke/ikke aktuelt			7	7,1	7,1	100,0
Total			100	100,0	100,0	

Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	14%	30%	50%	6%	100%	53
Kvinne	14%	16%	62%	8%	100%	47

Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	5%	30%	59%	6%	100%	34
55 år+	19%	20%	57%	4%	100%	53

Utdanning	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	14%	30%	48%	7%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	14%	14%	68%	3%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14

Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	12%	22%	60%	6%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	12%	32%	56%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	17%	18%	52%	12%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Livskraftig lokalsamfunn

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					4	3,7	3,7	3,7
Noe bedre					6	6,4	6,4	10,1
Verken eller					31	31,2	31,2	41,3
Noe dårligere					28	28,0	28,0	69,3
Mye dårligere					25	24,9	24,9	94,2
Vet ikke/ikke aktuelt					6	5,8	5,8	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	5%	7%	35%	23%	21%	8%	100%	53
Kvinne	2%	6%	27%	33%	29%	4%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	0%	9%	30%	29%	26%	6%	100%	34
55 år+	7%	8%	30%	33%	17%	5%	100%	53
Utdanning *)	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	2%	4%	41%	24%	19%	9%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	4%	7%	21%	22%	42%	3%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	0%	4%	32%	28%	31%	5%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	4%	9%	29%	18%	36%	4%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	6%	7%	32%	34%	14%	7%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Livskraftig lokalsamfunn

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			10	10,1	10,1	10,1
Verken eller			31	31,2	31,2	41,3
Mye/noe dårligere			53	52,9	52,9	94,2
Vet ikke/ikke aktuelt			6	5,8	5,8	100,0
Total			100	100,0	100,0	

Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	12%	35%	45%	8%	100%	53
Kvinne	8%	27%	61%	4%	100%	47

Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	9%	30%	55%	6%	100%	34
55 år+	15%	30%	50%	5%	100%	53

Utdanning *)	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	6%	41%	44%	9%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	12%	21%	64%	3%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14

Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	4%	32%	59%	5%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	13%	29%	54%	4%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	13%	32%	48%	7%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Din lyst til å engasjere deg i lokalsamfunnet

					Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye bedre					4	4,1	4,1	4,1
Noe bedre					17	17,5	17,5	21,6
Verken eller					44	43,9	43,9	65,5
Noe dårligere					19	19,5	19,5	84,9
Mye dårligere					14	14,0	14,0	98,9
Vet ikke/ikke aktuelt					1	1,1	1,1	100,0
Total					100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	5%	22%	46%	16%	12%	0%	100%	53
Kvinne	4%	13%	42%	23%	16%	2%	100%	47
Alder	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år								13
35-54 år	3%	21%	47%	17%	12%	0%	100%	34
55 år+	4%	20%	42%	15%	17%	2%	100%	53
Utdanning	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole								15
Videregående	5%	18%	47%	23%	4%	3%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	4%	20%	24%	18%	34%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +								14
Sektor	Mye bedre	Noe bedre	Verken eller	Noe dårligere	Mye dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	5%	13%	39%	20%	18%	4%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	9%	21%	38%	28%	3%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	0%	18%	51%	14%	18%	0%	100%	41

Tror du følgende kommunale oppgaver og mål blir bedre eller dårligere dersom din kommune gjennom kommunesammenslåing blir en større kommune enn i dag?

Din lyst til å engasjere deg i lokalsamfunnet

			Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Mye/noe bedre			22	21,6	21,6	21,6
Verken eller			44	43,9	43,9	65,5
Mye/noe dårligere			33	33,4	33,4	98,9
Vet ikke/ikke aktuelt			1	1,1	1,1	100,0
Total			100	100,0	100,0	
Kjønn	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	26%	46%	28%	0%	100%	53
Kvinne	17%	42%	39%	2%	100%	47
Alder	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år						13
35-54 år	24%	47%	29%	0%	100%	34
55 år+	24%	42%	32%	2%	100%	53
Utdanning	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole						15
Videregående	23%	47%	28%	3%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	24%	24%	52%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +						14
Sektor	Mye/noe bedre	Verken eller	Mye/noe dårligere	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	19%	39%	38%	4%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	31%	38%	31%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	18%	51%	31%	0%	100%	41

Jeg vil nå lese opp fire påstander om identitet og tilhørighet, og kommunesammenslåing, og ber deg svare ja eller nei på om du er enig i disse:

Min identitet er trønder

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		24	23,6	23,6	23,6
Nei		76	75,6	75,6	99,1
Vet Ikke/Ikke aktuelt		1	,9	,9	100,0
Total		100	100,0	100,0	

Kjønn	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	22%	77%	2%	100%	53
Kvinne	26%	74%	0%	100%	47

Alder	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					13
35-54 år	20%	80%	0%	100%	34
55 år+	28%	70%	2%	100%	53

Utdanning	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					15
Videregående	17%	81%	2%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	27%	73%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +					14

Sektor	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	22%	78%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	19%	81%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	28%	70%	2%	100%	41

Jeg vil nå lese opp fire påstander om identitet og tilhørighet, og kommunesammenslåing, og ber deg svare ja eller nei på om du er enig i disse:

Min identitet er nordlending

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		83	83,1	83,1	83,1
Nei		17	16,9	16,9	100,0
Total		100	100,0	100,0	
Kjønn	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	88%	12%	0%	100%	53
Kvinne	78%	22%	0%	100%	47
Alder	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					13
35-54 år	86%	14%	0%	100%	34
55 år+	79%	21%	0%	100%	53
Utdanning	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					15
Videregående	87%	13%	0%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	83%	17%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +					14
Vet ikke					1
Sektor	Ja	Nei	Vet ikke/ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	87%	13%	0%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	78%	22%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	84%	16%	0%	100%	41

Jeg vil nå lese opp fire påstander om identitet og tilhørighet, og kommunesammenslåing, og ber deg svare ja eller nei på om du er enig i disse:

Identitet er viktig for meg i spørsmålet om kommunesammenslåing

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		73	73,5	73,5	73,5
Nei		25	25,4	25,4	98,9
Vet Ikke/Ikke aktuelt		1	1,1	1,1	100,0
Total		100	100,0	100,0	

Kjønn	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	73%	27%	0%	100%	53
Kvinne	74%	24%	2%	100%	47

Alder	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					13
35-54 år	69%	31%	0%	100%	34
55 år+	75%	22%	2%	100%	53

Utdanning	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					15
Videregående	74%	23%	3%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	69%	31%	0%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +					14

Sektor	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	82%	14%	4%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	64%	36%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	74%	26%	0%	100%	41

Jeg vil nå lese opp fire påstander om identitet og tilhørighet, og kommunesammenslåing, og ber deg svare ja eller nei på om du er enig i disse:

Det er andre ting som er viktigere enn identitet i spørsmålet om kommunesammenslåing

		Vektet antall	Prosent	Valid prosent	Kumulativ prosent
Ja		79	78,9	78,9	78,9
Nei		18	17,6	17,6	96,5
Vet Ikke/Ikke aktuelt		4	3,5	3,5	100,0
Total		100	100,0	100,0	

Kjønn	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Mann	79%	18%	3%	100%	53
Kvinne	79%	17%	4%	100%	47

Alder	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
15-34 år					13
35-54 år	76%	18%	6%	100%	34
55 år+	81%	15%	4%	100%	53

Utdanning	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Grunnskole					15
Videregående	80%	16%	4%	100%	46
Universitet/høyskole, inntil 4 år	85%	11%	4%	100%	24
Universitet/høyskole, 5 år +					14

Sektor	Ja	Nei	Vet Ikke/Ikke aktuelt	Total	Uvektet antall
Ja, ansatt i offentlig sektor	79%	16%	5%	100%	31
Ja, ansatt i privat sektor	77%	23%	0%	100%	28
Ikke yrkesaktiv/annet/ikke aktuelt	81%	15%	5%	100%	41

KRITERIER OG SWOT – BINDAL KOMMUNE

KRITERIER

1. TILSTREKKELIG KAPASITET

Status: Kort saksbehandlingstid, kan omstille på kort varsel ift å få gjort oppgaver

Framtid: Mindre penger kan føre til nedbemanning, stadig nye lovkrav med økte forventninger og flere oppgaver, økte rekrutteringsutfordringer, satse mer på etter-/videreutdanning blir nødvendig

2. RELEVANT KOMPETANSE

Status: For høy andel ufaglærte, lavt utd. nivå i befolkningen (utfordring da mye rekr. lokalt), liten gjennomtrekk i stillinger, god kunnskap om lokale forhold, mangler spisskompetanse på de fleste områder (generalister), noen komplekse tema dukker opp for sjelden til at ansatte får opparbeidet rutiner og kompetanse

Framtid: Økte rekr. utfordringer, høyere lovkrav krever høyere kompetanse

3. TILSTREKKELIG DISTANSE

Status: God lokalkunnskap fordel ift skjønn og likebehandling, tette relasjoner kan skape pol. utfordringer/manglende rolleforståelse, blant noen politikere liten politisk bevissthet rundt habilitet, tette forhold kan gjøre at politikere ikke klarer å fatte objektive beslutninger

Framtid: Folketall reduseres – kan forsterke tette relasjoner mellom sentrale aktører, god lokalkunnskap fordel ift skjønn og likebehandling, tette relasjoner kan skape pol. utfordringer/manglende rolleforståelse, for liten politisk bevissthet rundt habilitet, tette forhold kan gjøre at politikere ikke klarer å fatte objektive beslutninger

4. EFFEKTIV TJENESTEPRODUKSJON

Status: Redusert folketall – mindre inntekter og stadig intern omstilling, stadig høyere krav fra innbyggere, kostbar drift pga lavt innbyggertall, geografi og pol. utfordringer ift å gjøre nødvendige utgiftsbesparende grep

Framtid: Må sentralisere tjenester for å utnytte interne «stordriftsfordeler», redusert folketall – mindre inntekter og stadig intern omstilling, stadig høyere krav fra innbyggere, kostbar drift pga lavt innbyggertall, geografi og pol. utfordringer ift å gjøre nødvendige utgiftsbesparende grep

5. ØKONOMISK SOLIDITET

Status: relativt god kommuneøkonomi, lav lånebelastning, kraftkommune der inntekter reduseres pga lav strømpris, dyrt med spredt bosetting/desentraliserte tjenester

Framtid: Investering i skole/hall medfører betydelig framtidig økt lånebelastning, færre innbyggere = reduserte inntekter, nye krav som ikke er en del av den øk. innt.rammen fra staten, pågående omstilling, endring i inntektssystemet som ikke blir en fordel for Bindal

6. VALGFRIHET

Status: Liten grad av valgfrihet, en privat og en off. skole gir noe valgmulighet (40 km. mellom disse)

Framtid: Liten grad av valgfrihet

7. FUNKSJONELLE SAMFUNNSUTVIKLINGSOMRÅDER

Status: Bindal er ikke en del av en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Dette av geografiske årsaker. Skaper utfordringer på flere områder – blant annet ift regional planlegging, det at vi ligger i Nordland og er tilknyttet Nordland fylkeskommune kan være til hinder for samarbeid med Nord-Trøndelag. Skott mellom fylkeskommunene.

Framtid: Bindal er ikke en del av en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Dette av geografiske årsaker. Skaper utfordringer på flere områder – blant annet ift regional planlegging, det at vi ligger i Nordland og er tilknyttet Nordland fylkeskommune kan være til hinder for samarbeid med Nord-Trøndelag. Skott mellom fylkeskommunene.

8. HØY POLITISK DELTAKELSE

Status: Svært god valgdeltakelse, jevnt over tillit fra innbyggere overfor politikere, mye grendepolitikk – tiltagende

Framtid: Dersom kommunesammenslutning: dårligere innflytelse i storkommune, kan bli lavere lokalt engasjement/rekr. utfordringer

9. LOKAL POLITISK STYRING

Status: Kommunestyret avgjør hvor mye makt som rådmannen får/hvor mye som løses interkommunalt, noe må løses interkommunalt pga manglende kompetanse/små forhold - så som barnevern, oppgaveomfang så stort og komplekst at mye må delegeres

Framtid: enda mer må løses interkommunalt pga manglende kompetanse/små forhold/større krav til kommunene, oppgaveomfang så stort og komplekst at mye må delegeres

10. LOKAL IDENTITET

Status: Interne uenigheter i dag mellom grendene ift politiske prioriteringer, (på tross av dette) stolthet over å være bindaling, lokalpatriotisme

Framtid: Interne uenigheter i dag mellom grendene ift politiske prioriteringer, (på tross av dette) stolthet over å være bindaling, lokalpatriotisme

SWOT – TJENESTEYTER

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none">• Liten organisasjon som kan omstille hurtig• Oversiktlig – god lokalkunnskap• Innbyggere gir gode tilbakemeldinger på tjenester – få klager• Relativt god kommuneøkonomi	<ul style="list-style-type: none">• For mange ufaglærte• Lite spisskompetanse• Desentraliserte tjenester internt i Bindal kommune – utfordringer for kvalitet/økonomi• Dårlig på innovasjon/nytenking
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none">• Mer effektivisering/sentralisering• Arbeide målrettet med kompetanseheving• Omstillingskommune med økonomiske virkemidler	<ul style="list-style-type: none">• Reduksjon i folketall• Framtidige økonomiske rammer• Framtidige økte lovkrav/høyere krav fra befolkningen• Rekruttering/fagkompetanse

SWOT – MYNDIGHETSUTØVER

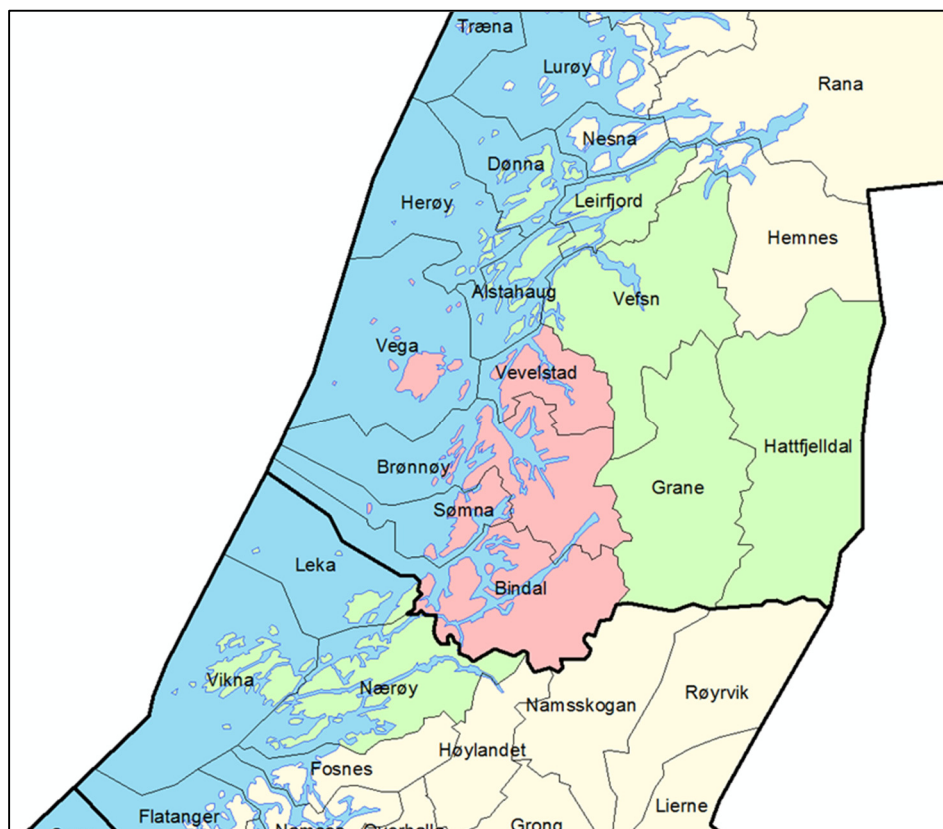
Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none">• Lokalkunnskap/nærhet• Godt omdømme ift godt nivå på tjenester• Kort saksbehandlingstid• Stabil bemanning	<ul style="list-style-type: none">• Framtidig rekruttering/kompetanse• Mange politikere vil mye – krever god politisk styring og prioritering• Utfordring i å formidle rettigheter og plikter overfor innbyggerne
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none">• Mer satsing på kompetanse• Mer tverrsektorielt samarbeid• Å stadig utvikle organisasjonen• Innovasjon/nytenking	<ul style="list-style-type: none">• Reduserte økonomiske rammer• Framtidig rekruttering/kompetanse• Økte lovkrav/økte forventninger fra innbyggerne

SWOT – SAMFUNNSUTVIKLER

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none">• God lokalkunnskap• Omstillingskommune – muligheter i det• Lokalt næringsfond	<ul style="list-style-type: none">• Vanskelig å sette av ressurser til dette feltet i konkurranse med tid som går til å serve innbyggere/daglig drift• Lav kompetanse• Bindal ligger midt mellom 2 regioner – i for liten grad del i regional tenking• Kapitalsvakt næringsliv – få grundere – høye urealistiske forventninger til at kommunen løser det meste
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none">• Omstillingskommune• Lokalt næringsfond• Kraftkommune• Kompetanseutvikling• Bedre samarbeid med næringslivet	<ul style="list-style-type: none">• Framtidige økonomiske rammer• Økte lovkrav/forventninger fra innbyggere• Kapitalsvakt næringsliv• Manglende grunderånd

SWOT – DEMOKRATISK ARENA

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none">• Kort vei fra innbygger til ombud• Stor mulighet for pol. innflytelse/engasjement/deltakelse• Svært god valgdeltakelse• Jevnt over tillit fra innbyggere overfor politikere	<ul style="list-style-type: none">• Mye grendepolitikk• Tette relasjoner kan skape pol. utfordringer/manglende rolleforståelse
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none">• Større fokus på folkevalgtopplæring/rolleforståelse/helhetstenking• Mer politisk engasjement/deltakelse	<ul style="list-style-type: none">• Vi blir færre – dårligere økonomi• Dårligere økonomi kan føre til enda mindre helhetstenking• Små forhold kan gi detaljfokus• Tiltagende grendepolitikk som påvirker beslutninger/samhandling



Utredning av alternative kommunestrukturmodeller på Sør-Helgeland

BENT ASLAK BRANDTZÆG, ANJA HJELSETH, AUDUN THORSTENSEN

OG MARIT OWREN NYGAARD

TF-rapport nr. 364

2015

Tittel: Utredning av alternative kommunestrukturmodeller på Sør-Helgeland
Undertittel:
TF-rapport nr: 364
Forfatter(e): Bent Aslak Brandtzæg, Anja Hjelseth, Audun Thorstensen og Marit Owren Nygaard
Dato: 26.8.2015
ISBN: 978-82-7401-835-8
ISSN: 1501-9918
Pris: 310 (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforsking.no)
Framsidedfoto: Telemarksforsking
Prosjekt: Kommunestruktur Sør-Helgeland
Prosjektnr.: 20141240
Prosjektleder: Bent Aslak Brandtzæg
Oppdragsgiver(e): Sør-Helgeland regionråd

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

Telemarksforsking
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
www.telemarksforsking.no

Resymé:

Rapporten utreder fem aktuelle kommunestrukturmodeller for kommune på Sør-Helgeland. Rapporten ser på konsekvenser av ulike alternativer og skisserer opplegg for eventuell videre prosess.



Bent Aslak Brandtzæg er utdannet geograf (Cand.polit.) fra Universitet i Bergen. Brandtzæg har vært ansatt som forsker ved Telemarksforsking siden 1995, og er temaansvarlig for instituttets forskning knyttet til interkommunalt samarbeid og kommunestruktur.



Audun Thorstensen er utdannet statsviter og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden 2007. Han arbeider med forskningsprosjekter innen kommunal økonomi, med statistiske analyser og bruk av KOSTRA-data som spesialfelt.



Anja Hjelseth er utdannet siviløkonom fra Norges Handelshøyskole (NHH), og har vært ansatt som forsker ved Telemarksforsking siden høsten 2013. Hun jobber med kommunalforskning, og har spesielt deltatt i arbeid med evaluering av interkommunale samarbeid, drifts- og organisasjonsgjennomgang på enkeltkommuner og kommunestruktur.



Marit Owren Nygaard er utdannet samfunnsøkonom og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden 2013. Hun har spesielt arbeidet med prosjekter relatert til regionale næringsanalyser og attraktivitet.

Forord

Telemarksforskning har fått i oppdrag fra Sør-Helgeland regionråd å utrede konsekvenser av ulike sammenslåingsalternativer hvor en eller flere av kommunene i regionrådet er med. Hoveddelen av utredningsarbeidet er gjennomført i løpet av første halvår 2015.

Ved Telemarksforskning har Bent Aslak Brandtzæg vært prosjektleder. Audun Thorstensen, Anja Helseth og Marit Owren Nygaard vært viktige bidragsytere i arbeidet. I tillegg har Bente Wide-
noja Sudbø deltatt i arbeidet med gjennomføring av intervjuer. Videre har Karl Gunnar Sanda og Solveig Svardal kommet med viktige synspunkter og innspill.

Fra oppdragsgivers side har arbeidet vært ledet av en styringsgruppe bestående av ordførerne i Brønnøy, Vega, Vevelstad, Sømna og Bindal. Rådmennene har vært medlemmer av en egen arbeidsgruppe. Vår hovedkontaktperson underveis i arbeidet har vært daglig leder i Sør-Helgeland regionråd, Arnljot Arntsen.

Vi vil benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av prosjektet. Vi vil også rette en takk til de i kommunene som har stilt opp på intervju, deltatt i spørreundersøkelse og bidratt med annen informasjon.

Bø, 26.8.2015

Bent Aslak Brandtzæg

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag	11
Bakgrunn, formål og innhold.....	11
Befolkningsutvikling	12
Næringsutvikling	13
Økonomi	14
Tjenester	17
Interkommunalt samarbeid.....	17
Demokrati.....	18
Samfunnsutvikling	19
Synspunkter fra innbyggerne.....	19
Samlet vurdering.....	21
1. Innledning.....	23
1.1 Bakgrunn for utredningen.....	23
1.2 Om kommunereformen	23
1.2.1 Formål.....	23
1.2.2 Kriterier for god kommunestruktur.....	24
1.2.3 Tidsløp	25
1.3 Nye oppgaver til større kommuner.....	26
1.4 Kort om kommunene.....	30
1.5 Utredningsalternativer	32
1.6 Temaer og problemstillinger	33
1.6.1 Befolknings- og næringsutvikling	33
1.6.2 Økonomiske konsekvenser.....	33
1.6.3 Konkretisering av problemstillinger.....	35
1.7 Tjenestemessige konsekvenser.....	36
1.7.1 Kunnskapsstatus og utfordringer.....	36
1.7.2 Konkretisering av problemstillinger.....	37

1.7.3	Demokrati	38
1.7.4	Samfunnsutvikling.....	39
1.7.5	Samlet vurdering av fordeler og ulemper	40
1.7.6	Prosess fram mot vedtak	40
1.8	Metode og gjennomføring	40
2.	Befolknings- og næringsutvikling.....	45
2.1	Befolkningsutvikling.....	45
2.1.1	Nasjonale utviklingstrekk.....	45
2.1.2	Utviklingen i kommunene på Helgeland.....	47
2.1.3	Oppsummerende vurdering	52
2.2	Næringsutvikling	53
2.2.1	Betydning av nærings- og befolkningsutvikling for kommunal oppgavehåndtering	53
2.2.2	Arbeidsplasser	53
2.2.3	Utviklingen i ulike bransjer i næringslivet	61
2.2.4	Pendling	66
2.2.5	Strukturelle forhold med betydning for flytting.....	69
2.2.6	Oppsummerende vurdering	70
3.	Økonomi	72
3.1	Økonomisk status.....	72
3.1.1	Korrigerte frie inntekter	72
3.1.2	Finansielle nøkkeltall.....	74
3.1.3	Oppsummering økonomisk status	77
3.2	Effekter på overføringene fra inntektssystemet	77
3.2.1	Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 1.....	80
3.2.2	Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 2.....	81
3.2.3	Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 3.....	83
3.2.4	Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 4.....	85
3.2.5	Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 5.....	86

3.2.6	Oppsummering.....	88
3.3	Direkte støtte kommunesammenslåinger	88
3.4	Mulige endringer av inntektssystemet.....	90
3.5	Konsesjonskraft	90
3.5.1	Konsesjonskraftmengde, allment forbruk og overskytende konsesjonskraft... ..	92
3.5.2	Inntekter fra konsesjonskraft.....	92
3.5.3	Effekt av ulike sammenslåingsalternativer	93
3.6	Fritak for merverdiavgift på strøm	96
3.7	Andre statstilskudd og øremerkede tilskudd.....	97
3.8	Sone for arbeidsgiveravgift og distriktspolitisk virkeområde	98
3.9	Landbrukstilskudd.....	99
3.10	Eiendomsskatt og kommunal prissetting	103
3.11	Demografi og kommuneøkonomi.....	106
3.12	Framtidig behov for kommunale årsverk.....	108
3.13	Mulige effektiviseringsgevinster ved sammenslåing.....	110
3.13.1	Mulige effektiviseringsgevinster innen administrasjon.....	110
3.13.2	Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon - alternativ 1	111
3.13.3	Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 2.....	112
3.13.4	Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 3.....	113
3.13.5	Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 4.....	114
3.13.6	Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 5.....	115
3.13.7	Oppsummering mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon.....	116
3.13.8	Mulige effektiviseringsgevinster på tjenesteproduksjon	117
3.13.9	Oppsummering økonomi	122
4.	Resultater fra spørreundersøkelse og intervju	126
4.1	Økonomi	126
4.2	Tjenestetilbudet	128
4.2.1	Innledning	128
4.2.2	Tilbakemeldinger fra kommunene.....	128

4.2.3	Konsekvenser av en kommunesammenslåing	134
4.2.4	Samlet vurdering	136
4.3	Interkommunalt samarbeid.....	136
4.3.1	Omfang og fordeling av samarbeid	136
4.3.2	Synspunkter på det interkommunale samarbeidet	139
4.3.3	Oppsummerende vurdering	144
4.4	Lokaldemokrati	145
4.4.1	Innledning	145
4.4.2	Status i kommunene	146
4.4.3	Oppsummerende vurdering	151
4.5	Samfunnsutvikling	152
4.5.1	Innledning	152
4.5.2	Holdninger i kommunene.....	153
4.5.3	Oppsummerende vurdering	157
4.6	Vurderinger av de ulike sammenslåingsalternativene	158
4.6.1	Alternativ 1 – Sør-Helgeland	159
4.6.2	Alternativ 2 – Bindal mot sør	160
4.6.3	Alternativ 3 – mot HALD	161
4.6.4	Alternativ 4 – Sør-Helgeland, HALD, Grane og Hattfjelldal	162
4.6.5	Alternativ 5 – Bindal, Sømna og Brønnøy mot sør	164
4.6.6	Oppsummerende vurdering	165
5.	Innbyggerundersøkelse.....	167
5.1	Bakgrunn og formål.....	167
5.2	Resultater fra undersøkelsen.....	167
5.2.1	Vurdering av kommunens innsats på ulike områder.....	167
5.2.2	Tilhørighet	168
5.3	Behov for større kommuner.....	170
5.4	Vurdering av effekter av en mulig sammenslåing.....	171
5.5	Synspunkter på ulike sammenslåingsalternativer	173

5.6	Behov for økt kunnskap	176
5.7	Oppsummerende vurdering	177
6.	Fordeler og ulemper ved ulike sammenslåingsalternativer.....	179
6.1	Alternativ 1 – Sør-Helgeland	179
6.2	Alternativ 2 – Bindal mot sør.....	182
6.3	Alternativ 3 – mot HALD.....	184
6.4	Alternativ 4 – Sør-Helgeland, HALD, Grane og Hattfjelldal	186
6.5	Alternativ 5 – Bindal, Sømna og Brønnøy mot sør.....	188
6.6	Samlet vurdering.....	191
7.	Videre prosess	194
	Referanser	196

Sammendrag

Bakgrunn, formål og innhold

Som en del av kommunestrukturreformen har kommunene på Sør-Helgeland vedtatt å utrede alternative kommunestrukturmodeller i regionen. Sør-Helgeland regionråd består av kommunene Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad. I tillegg har det vært ønsket at utredningen skal omfatte kommuner både sør og nord for Sør-Helgeland. Andre kommuner som er inkludert i utredningsarbeidet er:

- Leka, Nærøy og Vikna som tilhører Ytre Namdal regionråd
- HALD-kommunene (Herøy, Alstahaug, Dønna og Leirfjord) og Vefsn som tilhører Helgeland regionråd
- Grane og Hattfjelldal som tilhører Indre Helgeland regionråd

Følgende alternativer (med innbyggertall) har blitt lagt til grunn for utredningsarbeidet etter ønske fra styringsgruppa:

Alternativ 1		Alternativ 2		Alternativ 3		Alternativ 4		Alternativ 5	
Sør-Helgeland		Bindal mot sør		Mot HALD		Sør-Helgeland, HALD Vefsn, Grane og Hattfjelldal		Bindal, Sømna og Brønnøy mot sør	
Bindal	1 503	Bindal	1 503	Sømna	2 047	Bindal	1 503	Bindal	1 503
Sømna	2 047	Vikna	4 321	Brønnøy	7 897	Sømna	2 047	Sømna	2 047
Brønnøy	7 897	Nærøy	5 064	Vega	1 223	Brønnøy	7 897	Brønnøy	7 897
Vega	1 223	Leka	556	Vevelstad	495	Vega	1 223	Vikna	4 321
Vevelstad	495			Herøy	1 733	Vevelstad	495	Nærøy	5 064
				Alstahaug	7 394	Herøy	1 733	Leka	556
				Leirfjord	2 188	Alstahaug	7 394		
				Vefsn	13 286	Leirfjord	2 188		
				Dønna	1 420	Vefsn	13 286		
						Grane	1 465		
						Hattfjelldal	1 500		
						Dønna	1 420		
Sum	13 165	Sum	11 444	Sum	37 683	Sum	42 151	Sum	21 388

Metodisk baserer utredningen seg på KOSTRA-analyser og statistiske analyser for å beskrive utviklingstrekk knyttet til økonomi, administrasjon, tjenesteproduksjon og nærings- og samfunnsutvikling. Videre er det gjennomført intervjuer med rådmann, administrative ledere og politikere i hver av kommunene for å få nærmere oversikt over utviklingstrekk og utfordringer som kommunene står overfor. I etterkant av intervjuene er det gjennomført en spørreundersøkelse som er sendt til alle politikere i kommunestyrene, kommunalt ansatte med lederansvar og alle tillitsvalgte i de fem kommunene. Det er også gjennomført en telefonbasert spørreundersøkelse blant innbyggerne i de fem kommunene.

For å beregne økonomiske konsekvenser av kommunesammenslåing, har vi bl.a. fokusert på endringene over inntektssystemet. Videre har vi sett på potensialet for innsparing og mulige stordriftsfordeler knyttet til administrasjon, og drøftet andre mulige økonomiske konsekvenser knyttet til tjenesteproduksjon.

Innledningsvis blir det i kapittel 1 gitt en beskrivelse av hovedelementene i kommunereformen og hvilke oppgaver som er foreslått overført. Det gis også en oversikt over temaer og problemstillinger som har vært lagt til grunn for utredningsarbeidet og en beskrivelse av hvordan utredningen er gjennomført og hvilke metoder som er benyttet. I kapittel 2 ser vi nærmere på status og utviklingstrekk knyttet til nærings- og samfunnsutvikling i utredningskommunene. Utviklingen fram til i dag vil naturligvis også ha betydning for hvilke utfordringer kommunene står overfor i framtiden.

Kapittel 3 omfatter en gjennomgang av økonomiske effekter knyttet til en kommunesammenslåing. Erfaringer fra intervjuer og spørreundersøkelse i kommunene vedrørende økonomi, tjenesteproduksjon, interkommunalt samarbeid, demokrati og samfunnsutvikling presenteres i kapittel 4, mens kapittel 5 fokuserer på innbyggerundersøkelsen. I kapittel 6 beskrives fordeler og ulemper knyttet til de ulike kommunestrukturalternativene, og det avsluttes med en samlet vurdering av alternativene.

Kapittel 7 gir en kortfattet og punktvis oversikt over sentrale aktiviteter og milepeler ved en eventuell videreføring av prosessen etter at utredningsarbeidet er avsluttet.

Befolkningsutvikling

På landsbasis har det vært en kraftig befolkningsvekst de senere årene, men veksten har ikke vært lik over hele landet. De største kommunene har blitt større og minste mindre. Dette bidrar til at de relative forskjellene mellom kommunene øker og at generalistkommuneprinsippet blir satt under økende press. Viktige drivkrefter som ligger bak sentraliseringen vi har opplevd de senere årene, er knyttet til globalisering, internasjonal konkurranse, teknologiutvikling og framveksten av kunnskapsøkonomien. Av de 15 kommunene som inngår i utredningen, er det bare tre kommuner som har vekst i folketallet fra 2000 og fram til i dag. Det er Brønnøy, Vikna og Alstahaug. Resten av kommunene har hatt nedgang i folketallet selv om nedgangen for flere av kommunene har flatet ut og også gått i positiv retning de siste årene. For alle alternativene har det samlet sett vært en klar nedgang i folketallet fram til 2008/2009. Fra da har folketallet jevnt over hatt en positiv utvikling i alle alternativene. Alternativ 5 er det eneste alternativet som har flere innbyggere i 2015 sammenlignet med i 2000. Tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har vært avgjørende for å snu negativ befolkningsutvikling i positiv retning de senere årene. Uten den økte innvandringen ville det vært fortsatt nedgang i folketallet. Tilgangen på utenlandsk arbeidskraft vil imidlertid være avhengig av internasjonale konjunkturer, og man har ingen garantier for at denne innvandringen vil vedvare i framtiden. Befolkningsframskrivingene viser at fem av kommunene vil ha en vekst på nivå med veksten på landsbasis, men flere av de andre kommunene vil høyst sannsynligvis oppleve utfordringer med opprettholdelse av folketallet også i årene som kommer. SSBs prognoser viser at seks av kommunene sannsynligvis vil få nedgang. Utviklingen er bekymringsfull for flere av kommunene. I og med at mange av disse kommunene har lavt innbyggertall fra før, vil dette være ekstra krevende. Alle de foreslåtte sammenslåingsalternativene vil få en vekst i folketallet ut fra SSBs prognoser. Større kommuner er således mindre sårbare for lokale svingninger i folketallet.

Næringsutvikling

I mange kommuner med nedgang i folketallet, er det gjerne både et behov og et ønske om å snu befolkningsutviklingen i en positiv retning. Da vil det være nødvendig å ha en formening om hva som er utfordringene, hva som er ønsket utvikling, hvilke strategier som kan være aktuelle og hva som kreves for å realisere disse.

Fra 2004-2013 er det sju kommuner som har hatt en viss vekst i private arbeidsplasser dersom man ser perioden under ett. Disse er Alstahaug, Vikna, Herøy, Leka, Brønnøy, Sømna og Vega. De øvrige har hatt nedgang i antallet private arbeidsplasser. Bindal har hatt den største reduksjonen med 37,5 prosent.

Det er også sju kommuner som har hatt en økning i offentlige arbeidsplasser i denne perioden. Disse er Vikna, Brønnøy, Alstahaug, Vefsn, Hattfjelldal, Nærøy, Vevelstad og Leirfjord. De andre har hatt en reduksjon. Dersom vi ser alle kommunene samlet, har det fra 2004 vært økning på 651 arbeidsplasser i privat sektor, mens det har vært en økning på 724 arbeidsplasser i offentlig sektor. Over halvparten av den samlede veksten skyldes altså vekst i offentlig sektor.

Det er naturligvis de største kommunene som har den mest varierte næringsstrukturen. Generelt sett er det et inntrykk at flere av kommunene har et sårbart næringsliv, spesielt knyttet til landbruk og industri. Det er derfor behov for utviklingsarbeid som kan bidra til å sikre og videreutvikle eksisterende næringer, men også legge til rette for entreprenørskap, innovasjon og ny næringsvirksomhet.

Arbeidsplassveksten på et sted påvirker nettoflyttingen på en positiv måte. Steder som statistisk sett har bedre nettoflytting enn forventet ut fra arbeidsplassvekst og strukturelle forhold, kan karakteriseres som attraktive som bosted. Utvikling av arbeidsplasser vil alltid være viktig for å bidra til økt tilflytting, men dersom bostedsattraktiviteten er lav, er det en indikasjon på det er andre samfunnsutviklings tiltak som også kan være viktige for øke tilflyttingen.

Pendlingsmønstrer sier noen om interaksjonen på tvers av kommunegrensene, og hva som danner en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er alternativ 1 og 2 som danner de mest funksjonelle regionene. De andre alternativene er store og omfatter flere bo- og arbeidsmarkedsregioner, spesielt gjelder dette alternativ 3 og 4. Disse alternativene vil omfatte tre regionsentra med omegnskommuner, utgjør og mange måter hver sin bo- og arbeidsmarkedsregion. Slike alternativer kan være vanskelig å administrere og styre på en god måte, og det kan lett oppstå konflikter og dragkamper som gjør det vanskelig å realisere mulige gevinster.

Kommunen har en rolle som planlegger, tilrettelegger, samhandlingsaktør, koordinator, veileder og pådriver når det gjelder samfunns- og næringsutvikling. Spørsmålet i forhold til en kommunesammenslåing er om kommunene har de ressurser, den kompetanse og kapasitet som trengs i samfunnsutviklingsarbeidet i dag, og om de kan stå bedre rustet etter en kommunesammenslåing. Det er ikke sikkert at det er den beste løsningen at kommuner innenfor en og samme bo- og arbeidsmarkedsregion driver utviklings- og profileringsarbeid på hver sin måte, og kanskje i konkurranse med hverandre. Dersom man har felles utfordringer og interesser, kan det være vel så hensiktsmessig å stå sammen i konkurransen mot andre deler av landet når det gjelder næringsutvikling og tilflytting.

Økonomi

Alle de aktuelle kommunene, med unntak av Vikna, Nærøy og Brønnøy, har et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. Leka og Vevelstad peker seg ut med relativt høye korrigerede frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet. Bindal, Sømna, Herøy, Alstahaug, Vefsn og Dønna har hatt gode netto driftsresultater de siste årene. Grane hadde et negativt netto driftsresultat i perioden 2011 til 2013. Både Nærøy, Brønnøy, Vega, Herøy, Hattfjelldal og Dønna hadde et akkumulert regnskapsmessig merforbruk per 31.12.13. Hattfjelldal er ROBEK-kommune.

For å beregne økonomiske konsekvenser av kommunesammenslåing, har vi bl.a. fokusert på endringene over inntektssystemet. Videre har vi sett på potensialet for innsparing og mulige stordriftsfordeler knyttet til administrasjon, og drøftet andre mulige økonomiske konsekvenser knyttet til tjenesteproduksjon.

Tabellen under oppsummerer de viktigste effektberegningene for de ulike strukturalternativene. Utslagene er vist i % av brutto driftsinntekter for aktuelle kommuner.

Alternativ	1)	2)	3)	4)	5)
Økonomiske virkemidler (engangsstøtte)	4,8 %	4,3 %	2,5 %	2,1 %	4,0 %
Effekt frie inntekter år 1-15 (årlig)	2,2 %	0,6 %	1,2 %	1,8 %	0,5 %
Effekt frie inntekter etter år 20 (årlig)	-4,1 %	-4,1 %	-3,0 %	-3,4 %	-3,8 %
Effektiviseringspotensial administrasjon (årlig)	2,4 %	2,9 %	1,6 %	2,1 %	2,3 %
Effektiviseringspotensial tjenesteomr. (årlig)	6,7 %	1,1 %	4,0 %	4,7 %	2,6 %
Sum (år 1 etter sammenslåing)	16,1 %	8,9 %	9,3 %	10,7 %	9,4 %
Sum (år 2-15 etter sammenslåing)	11,3 %	4,6 %	6,8 %	8,6 %	5,4 %
Sum (år 20 etter sammenslåing)	5,0 %	-0,1 %	2,6 %	3,4 %	1,1 %

For å legge til rette for overgangen til en ny kommune for kommuner som slår seg sammen, vil regjeringen benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslåing i reformperioden. Virkemidlene gjøres gjeldende for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1.1.2018. En sammenslåingsprosess er ikke gratis og vil utløse en rekke kostnader. Basert på erfaringer fra tidligere sammenslåinger dreier dette seg bl.a. om kostnader til lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuell prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), informasjonsarbeid, involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m. Reformvirkemidler fra staten i form av engangsstøtte og reformstøtte er ment å dekke slike utgifter. Disse virkemidlene vil for de fem alternativene utløse en støtte på mellom 2,1 prosent (alternativ 4) og 4,8 prosent (alternativ 1) av dagens brutto driftsinntekter. I kroner vil reformstøtten variere fra 45 mill. kr i for alternativ 2 til 80 mill. kr for alternativ 4.

For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger ble det fra og med budsjettåret 2002 innført et særskilt inndelingstilskudd som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommunene ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistilskudd (basistillegget) og en eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd.

Beregningene viser at de fem alternativene vil få en økning i rammetilskuddet hvert år de første 15 årene på mellom 0,5 prosent (alternativ 5) og 2,2 prosent (alternativ 1). Etter 20 år når rammetilskuddet er nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt, viser beregningene at de ulike alternativene vil få en reduksjon i rammetilskuddet på mellom 3,0 prosent (alternativ 3) og 4,1 prosent (alternativ 1 og 2) av dagens brutto driftsinntekter. Det er viktig å presisere at beregningene illustrerer effekter gitt dagens inntektssystem og tilhørende kriterieverdier for den enkelte kommune i 2015.

Etter 20 år, når inndelingstilskuddet er trappet ned, må det være realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet. Det vil i utgangspunktet være lettest å realisere innsparingspotensialet på administrasjon. Innsparingspotensialet på tjenester kan være mer krevende å realisere, og vil innebære at tjenester samlokaliseres slik at forutsetningene for utnyttelse av stordriftsfordeler er til stede.

Det er klart at en kommunesammenslåing kan gi grunnlag for å hente ut stordriftsfordeler gjennom mer effektiv administrasjon og tjenesteproduksjon. Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensial knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og én politisk organisasjon, og dermed unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder.

Når det gjelder innsparingspotensial innenfor administrasjon, har vi vist at dersom de nye kommunealternativene driver administrasjonen like effektivt som sammenlignbare kommuner mht. innbyggertall, vil innsparingspotensialet sammenlignet med dagens kommuner være fra 1,6 prosent (alternativ 3) til 2,9 prosent (alternativ 2) av dagens brutto driftsinntekter. Disse illustrasjonsberegningene er verdt å merke seg. Selv om det er anslag, får beregningene fram at det bør være et klart potensial for reduserte administrasjonsutgifter ved slike eventuelle kommunesammenslåinger. Innsparingsmulighetene vil naturligvis ha sammenheng med hvordan man velger å organisere og tilrettelegge den nye kommunen. Kommuner som er store geografisk kan ha behov for mer desentralisert organisering med tanke på administrasjon og lokalpolitisk medvirkning.

Vi har også sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Det er her også tatt høyde for utgiftsbehovet kommunene har i dag. Beregningene viser et mulig effektiviseringspotensial på tjenesteområdene på mellom 1,1 prosent (alternativ 2) og 6,7 prosent (alternativ 1) av dagens brutto driftsinntekter. Med tanke på tjenesteproduksjon vil ikke direkte økonomiske innsparinger være blant de viktigste effektene av en sammenslåing. De største gevinstene knyttet til en sammenslåing må være muligheter for større fagmiljøer og bedre og mer fleksibel utnyttelse av de ressurser som kommunene samlet sett har. Større og sterkere fagmiljøer vil være viktige som grunnlag for å kunne håndtere de framtidige utfordringene som kommunene står overfor.

Ellers er det slik at en kommunesammenslåing kan gi økte inntekter fra salg av konsesjonskraft for en ny sammenslått kommune. Beregningene basert på en konsesjonskraftpris på 15 øre per/kWh, viser at alternativ 1, 2 og 5 får en økning i inntektene i overkant av 1 millioner kroner, mens økningen er nesten 3,7 millioner i alternativ 4. I alternativ 3 vil det ikke bli noen endring, siden verken Bindal eller Hattfjelldal inngår i alternativet. Det er kun disse to kommunene som har overskytende konsesjonskraft. Økte konsesjonskraftsinntekter er inntekter som vil være varige for kommunene. Det er verdt å merke seg at økte inntekter fra konsesjonskraft ikke blir avregnet mot noen av ordningene innenfor inntektssystemet, kanskje med unntak av skjønnsmidler.

Generelt kan det forventes at andre statstilskudd og øremerkede tilskudd, vil være sammenslåingsnøytrale.

Som følge av ulike tilskuddssatser i landbruket, vil kommuner som blir overført fra Nordland til Nord-Trøndelag få reduserte tilskuddssatser. En melkebonde vil få redusert både distriktstilskudd til melkeproduksjon og arealtilskudd til grovforproduksjon. Samlet sett vil et gjennomsnittsbruk i Bindal, Brønnøy og Sømna få reduksjoner i disse tilskuddene på henholdsvis 18 000 -20 000 kr. For de som driver med potet, avlsgris og egg, vil reduksjonene per bruk være noe større. Reduksjonen vil være spesielt stor for eggprodusentene, med gjennomsnittlig reduksjon i tilskudd på ca. 69 000 kr. For bruk som driver ulike produksjoner vil reduksjonene i tilskudd kunne summere seg opp til relativt store beløp. Det er naturligvis lite attraktivt for kommunene og landbruksnæringen med en sammenslåing dersom tilskuddene til landbruket blir redusert som følge av dette. I og med at dette er å betrakte som en utilsiktet konsekvens knyttet til et avgrenset geografisk område, og som kan være til hinder for realisering av en aktuell sammenslåingskonstellasjon, er dette noe som må tas opp med nasjonale myndigheter. En nærmere avklaring vil også måtte inkludere avtalepartene i landbruket. Myndighetene har tidligere vært velvillige med tanke på gjøre tilpasninger for å hindre utilsiktede negative konsekvenser av ellers fornuftige kommunesammenslåinger gjør seg gjeldende.

En sammenslåing vil også reise problemstillinger avhengig av om kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og distriktspolitisk virkeområde. En sammenslått kommune vil her få kompensert eventuelt inntektsbortfall/kostnadsøkning over inndelingstilskuddet – og dette forholdet vil således ikke ha noen betydning de 15 første årene etter en sammenslåing. Uansett ligger alle de aktuelle kommunene i samme sone for arbeidsgiveravgift, samt at de alle er definert å være innenfor det distriktspolitiske virkeområde.

Kommunene har i dag ulik praksis for utskrivning av eiendomsskatt. Leka, Bindal, Sømna, Vevelstad og Vefsn har eiendomsskatt bare på verk og bruk, mens de øvrige kommunene har eiendomsskatt i hele kommunen. Bindal hadde høyest inntekter fra eiendomsskatt, med 7,7 prosent av brutto driftsinntekter i 2013. Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres ved en sammenslåing, også nivået/takstgrunlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en kommunesammenslåing.

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Vega har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Brønnøy. Årsgebyr vann varierer fra kr 2 329 i Sømna til kr 5 275 i Bindal. Leka har høyest årsgebyr på både avløp og avfall på hhv. 5 170 kr og 4 089 kr.

Med utgangspunkt i TBUs beregningsopplegg knyttet til den demografiske utviklingen, har vi beregnet framtidige «demografikostnader» for alle kommunene hver for seg og for de fem ulike sammenslåingsalternativene. Mer- og mindreutgiftene vil gjenspeiles gjennom endret rammetilskudd og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser en kommune vil ha for å håndtere befolkningsvekst og merkostnader knyttet til dette.

I perioden 2015 til 2030 er samtlige kommuner, med unntak av Leka og Dønna, anslått å få økte demografikostnader. Samlet er de femten kommunene anslått å få økte demografikostnader tilsvarende ca. 10 prosent av dagens brutto driftsinntekter i perioden 2015-2030. Herøy er anslått å få størst økning i demografikostnader i denne perioden, tilsvarende om lag 17,3 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Leka er anslått å få reduserte demografikostnader tilsvarende 0,8 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

For de femten kommunene som inngår i utredningen er det samlet anslått at behovet for pleie og omsorgsårsverk vil øke med 25 (per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder) i perioden fra 2020 til 2040. Dette må ses i lys av eldrebølgen etter 2020 som vil gjelde alle landets kommuner.

Tjenester

Spørreundersøkelsen og intervjuene i de fem Sør-Helglandskommunene tyder på at kvaliteten på tjenestetilbudet på mange områder i kommunene er bra, men for noen av kommunene er det flere utfordringer. Vevelstad, som er den minste kommunen, oppgir i spørreundersøkelsen at de strever med rekruttering, og i intervjuene kommer det frem at dette spesielt gjelder på ledernivå, ingeniører og kompetanse til pleie og omsorg.

Samlet sett er det mange som peker på helse, omsorg og sosial, samt skole som de mest krevende tjenesteområdene. Siden barnehage, skole og eldreomsorg er de største velferdsområdene i kommunesektoren, er ikke dette noe overraskende tilbakemelding. Innenfor helse og omsorg varierer utfordringene fra kostnadskrevede legeordninger, psykisk helse og rus, til uro rundt den kommende eldrebølgen. Innenfor skolesektoren varierer det om det er struktur eller kvalitet en opplever som utfordrende. På Vega blir det nevnt at kvaliteten, spesielt i ungdomsskolen, burde vært bedre. Mens i Brønnøy, Vevelstad og Sømna er det delte meninger om skolestrukturen bør endres for å redusere ressursbruken. Det er kun Brønnøy som har hatt vekst i innbyggertallet fra 2000 og frem til i dag. Det betyr at de må bygge ut tjenester, mens de øvrige kommunene har den krevende oppgaven å tilpasse tjenestetilbudet til et synkende innbyggertall.

Et flertall av respondentene i spørreundersøkelsen i kommunene mener at en kommunesammenslåing vil gi positive effekter i forhold til å sikre større og bedre fagmiljø, rekruttering av arbeidskraft og å bli mindre sårbar i forhold til skifte av personell, sykdom og ferieavvikling. Tilbakemeldingene er omtrent nøytrale når det gjelder hvilken effekt sammenslåing vil ha på muligheten for å sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene, og å hente ut økonomisk gevinst som følge av mer effektiv drift. Flertallet av respondentene mener sammenslåing vil ha negativ effekt på tilgjengeligheten til de kommunale tjenestene.

Samtlige av de fem kommunene mener at små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. En av løsningene for å håndtere dette har for kommunene på Sør-Helgeland vært inngåelse av samarbeid om administrasjon og tjenester på tvers av kommunene.

Interkommunalt samarbeid

De senere årene har det fra nasjonalt hold blitt lagt til rette for økt interkommunalt samarbeid, og det interkommunale samarbeidet har økt. Av de femten kommunene som inngår i utredningen, er det Brønnøy, Alstahaug og Leirfjord som har flest interkommunale samarbeid. Antallet samarbeid som disse kommunene er involvert i varierer fra 41-44. Bindal, Vega, Hattfjelldal og Leka har færrest interkommunale samarbeid, noe som sannsynligvis har sammenheng med geografi og lange avstander. De fem Sør-Helglandskommunene deltar til sammen i 34 ulike samarbeid. Flere av disse omfatter alle de fem kommunene, men ikke alle kommunene er med på alle samarbeidene. Bindal har også noen samarbeid mot Namdalskommunene.

En viktig motivasjon for interkommunalt samarbeid er å unngå små og sårbare fagmiljøer. Det stilles stadig økende krav til kapasitet og kompetanse i kommunene, noe som innebærer at det vil være behov for økt samarbeid også i framtiden. Overføring av nye oppgaver vil, med dagens kommunestruktur, også innebære behov for økt interkommunalt samarbeid. Spørreundersøkelsen i kommunene viser at det er et flertall som mener at økt interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor en kommunesammenslåing. Samtidig er det også samlet sett et flertall som mener at det

går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig. Det er litt varierende synspunkter på hvorvidt dagens interkommunale samarbeid er uproblematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll. Samtidig er det jevnt over et flertall som mener at det interkommunale samarbeidet ikke er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene. Tilsvarende er det et flertall som mener at mesteparten av de nye oppgavene som regjeringen foreslår å overføre til kommunene, må løses gjennom interkommunalt samarbeid.

Tilbakemeldingene tyder altså på at interkommunalt samarbeid ikke er uproblematisk, og at det er en erkjennelse av at det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før kommunesammenslåing blir en bedre løsning, men at det fortsatt er en del å gå på før man når denne grensen. Spørsmålet blir da om det er hensiktsmessig å vente til denne grensen er passert eller ikke. Det er ingen ting som taler for at behovet for interkommunalt samarbeid vil avta i årene som kommer.

De generelle tilbakemeldingene gjennom intervjuene er at det er variabelt hvordan de interkommunale samarbeidene fungerer, og at det er ulikt hvordan de er organisert. Noen samarbeid fungerer bra, mens det er utfordringer på andre områder. Man har også forsøkt å få til samarbeid på områder hvor man ikke har lyktes. IKT er område hvor kommunene på Sør-Helgeland er har endt opp med noe ulike løsninger. Fra andre deler av landet ser vi eksempler på at etablering av felles IKT-løsninger er en viktig plattform for utvikling av et helhetlig samarbeid på et bredt spekter av områder. Med utgangspunkt i dagens oppgaver blir det fra enkelte kommuner pekt på at det er samarbeidsbehov bl.a. når det gjelder lønn, skatt, legevaktsamarbeid, næringsutvikling, landbruk og skoleutvikling. Dersom man skal legge til rette for økt interkommunalt samarbeid framover, vil det med andre ord være en fordel med felles IKT-systemer.

Demokrati

Det er visse forskjeller på hvordan demokratiet fungerer i store og små kommuner, men det vanskelig å hevde at det ene er bedre enn det andre. En sammenslåing vil bidra til lavere politisk representasjon per innbygger, men man vil kunne få bredere partipolitisk representasjon. En sammenslåing vil medføre at det samlet sett blir færre kommunepolitikere, men samtidig kan en sammenslåing gi økt handlingsrom, bedre muligheter for frikjøp og gjøre det mer interessant å engasjere seg i politisk arbeid.

Spørreundersøkelsen viser at det ikke er noen stor tro på at en sammenslåing vil bidra til økt interesse for politisk arbeid og at vilkårene for å drive politisk arbeid blir bedre. Det er likevel et flertall i alle kommuner som mener at en sammenslåing vil gi økt innflytelse på regionale og nasjonale saker.

Forskning tilsier at det kan være vanskelig å si noe eksakt om effekter på valgdeltakelsen som følge av en kommunesammenslåing. Lavere politisk representasjon kan imidlertid utløse behov for å etablere ulike former for kommunedelsutvalg/lokalutvalg og arenaer for innbyggermedvirkning for å stimulere til bred deltakelse og engasjement. Slike utvalg er etablert i forbindelse med noen av de siste frivillige kommunesammenslåingene som er gjennomført her til lands. Evalueringer av bruk av lignende nærdemokratiordninger i Norden, viser positive erfaringer. Mange av de etablerte nærdemokratiordningene er av rådgivende karakter, men de gir mulighet systematisk involvering i planarbeid, budsjettarbeid og enkeltsaker. Erfaringen er at beslutningsgrunnlaget blir bedre, at beslutningene blir bedre forankret og får større legitimitet.

Samfunnsutvikling

En viktig målsetting med kommunesammenslåing er få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større rolle som både lokal og regional samfunnsutvikler. Dette er bl.a. avhengig av kommunenes evne til å drive god og effektiv planlegging og muligheter for aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dette forutsetter også at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser både til arealplanlegging, næringsarbeid, kulturtiltak, nettverksbygging og etablering av gode partnerskap. Utfordringene i kommunene kan være svært ulike, f.eks. avhengig av om en snakker om vekstkommuner eller fraflyttingskommuner. Denne forskjellen er veldig tydelig på Sør-Helgeland, hvor Brønnøy er den eneste kommunen som har hatt vekst i innbyggertallet, mens de fire andre har hatt nedgang siden 2000.

Flere av kommunene vil i tiden fremover ha utfordringer knyttet til utviklingen når det gjelder både demografi, næringsutvikling og kamp om arbeidskraft etter hvert som det blir en mindre andel i yrkesaktiv alder. Det er også viktig å være klar over at behovet for tilgang på kompetent arbeidskraft er av de viktigste drivkreftene bak den sentralisering som vi opplever i dag. Kommunestrukturen har innvirkning på hva slags fagmiljø den enkelte kommune kan tilby og har dermed også betydning for hvordan man evner å drive utviklingsarbeid og rekruttere nødvendig arbeidskraft. Det er mange av kommunene som gir tilbakemelding på at de spesielt har liten kapasitet til å drive med nærings- og samfunnsutvikling. Flere trekker fram at kommunene har felles utfordringer og utviklingsmuligheter på flere områder, bl.a. når det gjelder landbruk, fiske, oppdrett og reiseliv. En større kommune kan gi grunnlag for et sterkere og mer helhetlig utviklingsarbeid på disse områdene.

Vurderingene fra kommunene er at kommunesammenslåing kan ha positive effekter i forhold til å bli mer robust til å kunne møte fremtidige utfordringer, nye oppgaver og økte krav til kommunene. Kommunene gir gjennom intervjuene blant annet uttrykk for at det må jobbes mer systematisk og samla mot regionale og nasjonale myndigheter for å sikre nødvendig satsing på samferdsel i regionen.

Respondentene er omtrent nøytrale til hvilke effekter en sammenslåing vil ha på muligheten for å sikre langsiktig og helhetlig planlegging og styrke arbeidet med samfunns- og næringsutvikling. Det som skiller seg ut her, er at respondentene fra Brønnøy tydelige mener at en sammenslåing vil ha positiv effekt på disse målene, mens de øvrige kommunene er uenig i den vurderingen. Resultatet er også litt overraskende for de andre kommunene, siden mange gjennom intervjuene gir uttrykk for at de ønsker mer samarbeid på tvers av kommunene på samfunns- og kanskje spesielt næringsutvikling.

I forhold til å øke det økonomiske handlingsrommet for politiske prioriteringer og sikre og utvikle livskraftige lokalsamfunn, mener respondentene at effektene av en sammenslåing vil være omtrent nøytrale eller negative. Dette kan skyldes frykt for sentralisering av tjenester og arbeidsplasser. Mest bekymret er respondentene i Sømna.

Synspunkter fra innbyggerne

Innbyggerne i de fem Sør-Helgelandskommunene synes å være mer fornøyd enn misfornøyd med hvordan kommunene ivaretar sine oppgaver, men alle kommunene har forbedringsmuligheter på de fleste områder. Innbyggerne synes å være mest fornøyd med kommunenes innsats for å sikre og

utvikle det kommunale tjenestetilbudet, men er minst fornøyd med innsatsen for å skape en positiv nærings- og samfunnsutvikling og for å skape en handlekraftig kommune med gode muligheter for å påvirke framtidig utvikling. Innbyggerne i Brønnøy er jevnt over noe mindre fornøyd med kommunens innsats enn de innbyggerne i de andre kommunene. Innbyggerne i Vevelstad er mest med fornøyd med kommunens innsats på ulike områder.

Når det gjelder tilhørighet til geografiske områder, har innbyggerne størst tilhørighet til stedet der bor, deretter til kommunen, Sør-Helgeland og Nordland. Tilhørigheten i retning HALD og Vefsn, Grane og Hattfjelldal er lav. Bindal skiller seg ut med noe lavere tilhørighet til Sør-Helgeland sammenlignet med de andre kommunene, mens tilhørigheten sørover mot Namdal er betydelig enn for de andre kommune. Det siste er ikke unaturlig ut fra pendlingsmønster, kortere reiseavstander og bruk av offentlige tjenester og andre tilbud i retning av Namdalskommunene.

Innbyggerne vurderer ikke behovet for sammenslåing generelt sett som spesielt stort. I Vega, Vevelstad og Sømna er det rundt 25 prosent som mener at det generelt sett ikke er behov for kommune-sammenslåinger i det hele tatt. Innbyggerne i Brønnøy og Sømna mener at behovet for kommunesammenslåinger generelt sett er større sammenlignet med innbyggerne i de andre kommunene.

Innbyggerne i Sømna, Vega og Vevelstad mener at en at en sammenslåing av egen bostedskommune med andre kommuner vil gi svakt negative effekter på de fleste av de mål som er skissert for framtidig utvikling. Brønnøy og Bindal er jevnt over mer positive i sine vurderinger, og ligger på den positive siden av skalaen i vurderingene av flertall av målene. Effektene av en sammenslåing vurderes å være best når det gjelder å styrke fagmiljøene, få økt tyngde og gjennomslagskraft på regionalt og nasjonalt nivå og bli mer robust i forhold til å kunne møte framtidige utfordringer og krav til kommunene. Innbyggerne i Brønnøy og Bindal mener også at det vil være positive effekter med tanke på å sikre en mer kostnadseffektiv drift, få økt økonomisk og politisk handlingsrom og styrke arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling. Det er jevnt over frykt for at en sammenslåing vil gi noe negative effekter når det gjelder å sikre god tilgjengelighet til det kommunale tjenestene, øke interessen for lokalpolitisk arbeid og sikre livskraftige lokalsamfunn.

Når det gjelder vurderingene av aktuelle strukturalternativer, er innbyggerne klart negative til de største alternativene mot HALD og Vefsn, Grane og Hattfjelldal. Innbyggerne i Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad er også svakt negative til Sør-Helgelandsalternativet, mens de gjennomsnittlige vurderingene i Brønnøy ligger på den positive siden. Innbyggerne i Bindal er positive til å slå seg sammen med Vikna, Nærøy og Leka. Innbyggerne i Brønnøy og Sømna er skeptiske til å gå inn i et slikt alternativ. Med unntak av Brønnøy er alle kommunene mer positive til å opprettholde dagens kommuner, supplert med økt interkommunal samarbeid. Når det gjelder preferanser for de ulike alternativene, samsvarer innbyggernes vurderinger relativt godt med vurderingene som kom fram gjennom spørreundersøkelsen til politikere, administrative ledere og tillitsvalgte i kommunene.

Innbyggernes vurderinger er gjort i en tidlig fase uten at vesentlig informasjon om muligheter og konsekvenser av ulike alternativer har vært kjent. Et klart flertall av respondentene gir uttrykk for stort behov for et bedre kunnskapsgrunnlag før de tar stilling til hva som er aktuelle alternativ for sin egen kommune. En intensjonsavtale kan bidra til å avklare mange av de konkrete spørsmålene som innbyggerne er opptatt av.

Samlet vurdering

Ut fra en samlet vurdering er alternativ 1 ett av de alternativene som det virker mest aktuelt å gå videre med. Dette alternativet kommer gunstigst ut når det gjelder de økonomiske effektene. Alternativet omfatter i stor grad en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion hvor det er mye samarbeid fra før. Innbyggerne i kommunene på Sør-Helgeland har relativt stor tilhørighet til Sør-Helgeland som region, og kommunene har felles interesser og utfordringer når det gjelder framtidig utvikling. De minste kommunene har utfordringer med rekruttering av fagpersonell og små og sårbare fagmiljøer, noe som skaper utfordringer i forhold til både tjenesteproduksjon og planleggings- og utviklingsoppgaver. Også Brønnøy, som er den største kommunen, viser til at kommunene har lite ressurser med tanke på utviklingsarbeid. Gjennom en kommunesammenslåing kan man skape en sterkere og mer slagkraftig enhet med bedre forutsetninger for utvikling av markedsføring og profilering av Sør-Helgeland som region.

Det som synes å gå igjen som den største utfordringen, er manglende tillit blant omegnskommunene til at en felles kommune med regionsenteret Brønnøysund vil slå positivt ut. I de omkringliggende kommunene er det frykt for at en sammenslåing skal bidra til sentralisering, at det blir en forskyving av makt og at det blir små muligheter for å påvirke egen utvikling. Det er en betydelig andel som i utgangspunktet er skeptiske, men det er også en stor andel som gir uttrykk for at det er behov for mer informasjon om hva en kommunesammenslåing vil innebære. Det er klart at det til grunn for en kommunesammenslåing bør være en relativt bred enighet om hvorfor man slår seg sammen, hva man vil oppnå og hvordan man skal utvikle seg i felleskap. Som en kommune kan man flytte fokuset fra intern konkurranse mellom kommune til felles innsats i konkurranse med andre regioner. Det vil imidlertid være behov for et helhetlig og omforent utviklingsperspektiv på hvordan regionsenter og omland kan utvikle seg i felleskap. I de tidligere sammenslåingene av Kristiansund og Frei og Bodø og Skjerstad, var man i regionsenterkommunen tydelig på at den framtidige utviklingen av regionsenteret også er avhengig av et levende og aktivt omland. I Ølen og Vindafjord var man tydelig på at man ønsket å bli en sterkere og mer slagkraftig kommune i konkurransen mot de ytre kystkommunene i Haugesundsområdet.

Alternativene 3 og 4 er de største alternativene, og omfatter henholdsvis ni og tolv kommuner. Det klart at disse alternativene vil gi kommuner av en størrelse som vil kunne håndtere det meste av oppgaver, og utgjøre en betydelig maktfaktor i landsdelen. De største ulempene er knyttet til at dette er alternativer som er geografisk vidstrakte og med lange avstander og krevende kommunikasjoner. Alternativene omfatter flere bo- og arbeidsmarkedsregioner, det er lite samarbeid i dag, interessene er forskjellige og tilhørigheten lav. Disse sammenslåingsalternativene vil høyst sannsynlig bli vanskelige å administrere og styre, og det kan bli krevende å koordinere og håndtere ulike interesser. Det er i utgangspunktet stor skepsis til disse alternativene blant politikere og administrative ledere i kommunene og også blant innbyggerne. Disse alternativene synes således å være de minst realistiske å gå videre med.

Alternativ 2 og 5 henvender seg sørover mot Namdalskommunene Nærøy, Vikna og Leka. I alternativ 2 er det kun Bindal som går sørover, mens alternativ 5 også omfatter Sømna og Brønnøy. For Bindal er sammenslåing med Namdalskommunene et høyst aktuelt alternativ. Reiseavstandene og kommunikasjonene er bedre sørover. Dette gjenspeiles også av større pendling i den retningen og det er også en gode del interkommunale samarbeid som retter seg sørover. Bindal er også i samme helseregion som Namdalskommunene. Både blant politikere, administrative ledere og innbyggerne i Bindal, er det et flertall som mener at en slik sammenslåing vil ha positive effekter, og vurderingene av dette alternativet er mer positive enn vurderingene av alternativ 1 med de andre Sør-Helgelandskommunene. I Bindal er det imidlertid også en viss frykt for sentralisering og

utfordringer med harmonisering av tjenestenivå dersom man går mot Namdal, men det er også en oppfatning at man blir mer likeverdige partere og at man dermed har bedre forutsetninger for å ta vare på distriktene gjennom dette alternativet.

I Brønnøy og Sømna er det en del som også ser fordeler av å være med i alternativ 5, ved at man kan få en sterk og handlekraftig kystkommunene og at dette kan bidra til å styrke næringslivets utviklingsmuligheter. Men det klare flertallet er likevel skeptisk til dette alternativet fordi det er lange avstander og liten tradisjon for samarbeid. Geografisk vil det bli en vanskelig kommunene fordi den nye kommunen ikke vil danne en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion og de største befolkningskonsentrasjonene vil være i hver sin ende av kommunen. Dette kan lett føre til interesse-motsetninger som det kan vanskelig håndtere. I Sømna og Brønnøy er det også et argument at man fortsatt ønsker å være en Nordlandskommune. Alternativ 5 synes slik sett å være mindre aktuelt sammenlignet med alternativ 2. Dersom det er aktuelt at en eller flere av kommunene skifter fylke og blir en del av Trøndelag, er det imidlertid noen spørsmål som krever nærmere avklaring. Dette omfatter bl.a. hva som vil skje med fritaket for merverdiavgift på strøm som gjelder for Nordland, Troms og Finnmark, og om de spesielle landbrukspolitiske virkemidlene som gjelder for kommuner i Nord-Norge, vil bli opprettholdt. Begge disse spørsmålene krever nærmere avklaringer fra statlige myndigheter, og svarene vil naturligvis være av interesse for både innbyggere og næringsdrivende i kommunene.

Samlet sett synes alternativ 1 og alternativ 2 å være de mest aktuelle sammenslåingsalternativene. Dersom alternativ 2 skulle bli en realitet, vil det innebære at Bindal ikke inngår i alternativ 1. Alternativ 1 vil dermed få færre innbyggere, og en del av effektene som er beregnet for alternativ 1 kan tenkes bli noe forskjellig. Samtidig er det slik Vega, Vevelstad, Sømna og Brønnøy utgjør en egen bo- og arbeidsmarkedsregion, og disse kommunene danner dermed et høyst aktuelt sammenslåingsalternativ selv uten at Bindal inngår. Bindal utgjør alene en egen bo- og arbeidsmarkedsregion, men har større interaksjon sørover enn nordover. Dersom Bindal inngår i alternativ 2 i stedet for alternativ 1, vil man altså få en geografisk avgrensing som samlet sett gjenspeiler folks «hverdagsregioner» på en bedre måte. Et av hovedmålene med reformen er nettopp å få større og sterkere kommuner som er bedre i samsvar med de naturlige bo- og arbeidsmarkedsregionene.

Dersom kommunene ønsker å gå videre i kommunestrukturprosessen vil det være naturlig å utarbeide en intensjonsavtale som grunnlag for endelig vedtak om framtidig kommunestruktur. Det er viktig at intensjonsavtalen er så tydelig som mulig på hvorfor man vil slå seg sammen, hva man ønsker å oppnå og hvordan man ønsker å utvikle den nye kommunen som helhet. Dette fordi innbyggerne er opptatt av mest mulig informasjon om hva konsekvensene av en sammenslåing vil bli, og intensjonsavtalen vil være et sentralt dokument i den forbindelse. Opplegg for videre prosess er nærmere omtalt i kap. 7.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for utredningen

Som en del av kommunestrukturreformen har kommunene på Sør-Helgeland har vedtatt å utrede alternative kommunestrukturmodeller i regionen. Sør-Helgeland regionråd består av kommunene Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad. I tillegg har det vært ønskelig at utredningen skal omfatte kommuner både sør og nord for Sør-Helgeland. Andre kommuner som er inkludert i utredningsarbeidet er:

- ◆ Leka, Nærøy og Vikna som tilhører Ytre Namdal regionråd
- ◆ HALD-kommunene (Herøy, Alstahaug, Dønna og Leirfjord) og Vefsn som tilhører Helgeland regionråd
- ◆ Grane og Hattfjelldal som tilhører Indre Helgeland regionråd

Hovedmålsettingen med utredningen er å se nærmere på økonomiske og tjenstemessige konsekvenser av ulike kommunestrukturalternativer. Ut fra vedtakene i de ulike kommunestyrene har det i tillegg vært et ønske om en evaluering av dagens interkommunale samarbeid. Dette har ikke vært en del av utredningsoppdraget, men vi har likevel valgt å se på fordeler og ulemper med kommunesammenslåing versus dagens interkommunale samarbeid. Erfaringer med dagens interkommunale samarbeid vil være av relevans når kommunestrukturen skal vurderes. Vi har også sett nærmere på mulige effekter knyttet til demokrati og samfunnsutvikling fordi dette naturligvis også har betydning for hvilke konsekvenser de ulike alternativene kan gi for framtidig utvikling.

Videre har oppdragsgiver ønsket å få en beskrivelse av prosessen og saksgangen fram til sak om vedtak om kommunestruktur blir lagt frem til behandling i kommunestyrene. Prosessen skal inkludere involvering av befolkningen, de folkevalgte og andre berørte parter der kommunene per i dag har samarbeidsrelasjoner.

Før vi kommer nærmere inn på temaer, problemstillinger og opplegg for gjennomføring av utredningen, vil vi først se på noen hovedtrekk ved kommunereformen og noen sentrale kjennetegn ved Sør-Helgelandregionen.

1.2 Om kommunereformen

1.2.1 Formål

Kommunereformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen. Færre 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 viktige frivillige oppgaver. Som et generelt prinsipp skal reformen legge grunnlaget for at alle kommuner kan løse sine lovpålagte oppgaver selv.

Regjeringen la våren 2014 frem meldingsdel om kommunereformen i kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S). Her redegjør regjeringen for bakgrunn, formål, prosess og virkemidler for sin planlagte kommunereform. Kommunene har fått et utredningsansvar når det gjelder fremtidig

kommunestruktur. Alle landets kommuner er invitert til å delta i prosesser med sikte på å vurdere og å avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner.

Regjeringen framhever følgende overordnede mål med kommunereformen:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftig og robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

1.2.2 Kriterier for god kommunestruktur

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skulle se på oppgaveløsning i kommunene. Utvalget fikk et todelt oppdrag og skulle først foreslå prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling. Kriteriene skal i sum ivareta kommunens fire roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver¹ (jf. Tabell 1). Utvalgets neste oppgave var å vurdere behov for justeringer av kriterier fra delrapport 1 som grunnlag for overføring av nye oppgaver til kommunene. Disse vurderingene tok utgangspunkt i en gjennomgang av 10 eksempeloppgaver som det kunne være aktuelt å overføre til større og mer robuste kommuner. Utvalget har vurdert eksempler på oppgaver innen tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling. Sluttrapporten ble levert i desember 2014.²

Ekspertutvalget har gitt følgende tre anbefalinger for god kommunestruktur:

- ◆ Kommunene bør ha minst 15 000 til 20 000 innbyggere for å sikre god oppgaveløsning dersom kommunene i størst mulig grad skal kunne håndtere oppgavene uten behov for interkommunalt samarbeid. Regjeringen har ikke gitt absolutte krav om innbyggertall i forbindelse med reformen.
- ◆ Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.
- ◆ Staten bør redusere detaljstyringen, og ordninger for politisk deltagelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske lokalpolitiske arenaer.

¹ <https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/ekspertutvalg/delrapport-1/id751493/>

² <https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/ekspertutvalg/sluttrapport/id751494/>

Tabell 1 Ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur

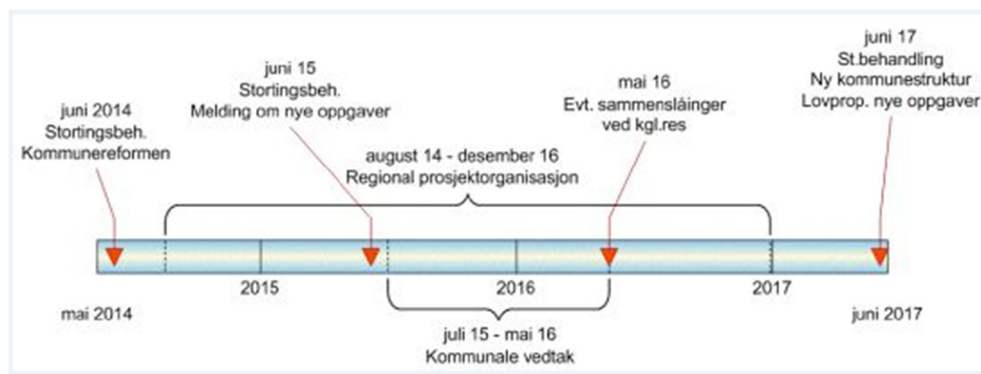
Samfunnsmessige hensyn	Kriterier	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
TJENESTEYTING		SAMFUNNSUTVIKLING	
-Kvalitet i tjenestene -Effektiv bruk av samfunnets ressurser -Likeverdighet	-Tilstrekkelig kapasitet -Relevant kompetanse -Effektiv tjenesteproduksjon -Økonomisk soliditet -Valgfrihet -Statlig ramme- styring	-Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn -Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	-Funksjonelle samfunnsutviklingsområder -Tilstrekkelig kapasitet -Relevant kompetanse
MYNDIGHETSUTØVELSE		DEMOKRATISK ARENA	
Rettsikkerhet	-Tilstrekkelig kapasitet -Relevant kompetanse -Tilstrekkelig distanse	-Betydningsfulle oppgaver og rammestyring -Lokal politisk styring -Levende lokalt folkestyre -Aktiv lokal politisk arena	-Høy politisk deltakelse -Lokal politisk styring -Lokal identitet -Bred oppgaveportefølje -Statlig rammestyring

1.2.3 Tidsløp

Reformperioden er antatt å vare fram til 1. januar 2018, da det er forventet at nasjonale vedtak er fattet. Høsten 2014 startet regionale prosesser, og lokale og regionale prosesser må ta utgangspunkt i målene for reformen (som vist over). Målene og ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur skal gi et grunnlag for gode og grundige diskusjoner, vurderinger og vedtak lokalt.³ Innen utgangen av 2016 avsluttes de regionale prosessene. Kommunene må ha fattet vedtak i løpet av våren 2016.

Figuren under viser tidslinjen fra i år og fram til stortingsmeldingen legges fram for Stortinget våren 2017.

³ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/rammebetingelser.html?id=751062>



Figur 1 Tidslinje kommunereform fra mai 2014 til juni 2017 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)

1.3 Nye oppgaver til større kommuner

Fredag 20. mars 2015 la Regjeringen fram stortingsmeldingen om nye oppgaver til større kommuner. Stortingsmeldingen inneholder en redegjørelse for prosesser som er satt i gang, og som berører ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Disse følger ikke nødvendigvis kommunereformens tidsløp. Videre inneholder meldingen forslag til overføring av oppgaver til kommunene i forbindelse med kommunereformen, samt tiltak for å redusere statlig styring. Stortingsmeldingen ble behandlet i Stortinget juni, og flertallet gikk i stor grad inn for regjeringens forslag. I tillegg til oppgavene som allerede var skissert i meldingen, pekte Stortinget på følgende områder som kan vurderes overført:

- ◆ Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan den kommunale og den statlige delen av NAV-tjenesten kan samordnes bedre.
- ◆ Stortinget mener det må vurderes økt kommunalt selvstyre innenfor skiltpolitikken som i dag ligger til Statens vegvesen. Stortinget mener også det må vurderes økt kommunalt selvstyre innenfor fastsetting av skrivemåte og navn innenfor adresse- og skiltprosjekt.
- ◆ Stortinget mener kommunenes mulighet for å utvide selvkostområdet innenfor vann, avløp og renovasjon gjennom et mer helhetlig miljøgebyr bør utredes. Selvkostprinsippet skal fortsatt ligge til grunn.
- ◆ Stortinget ber regjeringen vurdere å øke det kommunale ansvaret for finansiering av skole-skyss for grunnskoleelever.

Det er lagt noen førende prinsipper til grunn for oppgavefordelingen. Ved overføring av nye oppgaver til større kommuner vil rammestyring, både økonomisk og juridisk, ligge til grunn. Generalistkommunen skal være hovedmodellen for kommunesektoren. Det legges ikke opp til et system med oppgavedifferensiering avhengig av flere ulike innbyggerstørrelser, men det åpnes for at største kommunene kan overta noen flere oppgaver. Kommuner som er for små til å løse oppgaver på egen hånd, kan bli pålagt interkommunalt samarbeid med nabokommuner. Regjeringen varslet allerede i kommuneproposisjonen 2015 at de vil utrede en generell hjemmel som gir adgang til å pålegge interkommunalt samarbeid som en løsning hvor geografiske avstander gjør at kommuner ikke kan slå seg sammen. Utredningen vil også vurdere om det på forhånd kan angis særskilte tjenesteområder som vil kunne være aktuelle for pålagte samarbeid. Forslag til Stortinget kommer

våren 2017. Videre er det et prinsipp at individuelle rettigheter skal ligge fast og, at pengene skal følge oppgaven som overføres.

Som nevnt er det flere pågående prosesser som kan føre til overføring av oppgaver til kommunene, og som ikke nødvendigvis følger samme løp som kommunereformen. Disse er:

- ◆ Oppgave- og finansieringsansvaret i barnevernet
- ◆ Utredning av familieverntjenesten med sikte på overføring av ansvaret til kommunene
- ◆ Oppgaver på politiområdet
- ◆ Ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene for det offentlige vegnettet
- ◆ Stortingsmelding om primærhelsetjenesten
- ◆ Opptrappingsplaner for henholdsvis rusfeltet og rehabiliteringsfeltet
- ◆ Finansieringsansvaret for pasienttransport
- ◆ Reformarbeidet knyttet til pleiepenger, hjelpestønad og omsorgslønn
- ◆ Forenkling av utmarksforvaltningen
- ◆ Utviklingsavtaler på planområdet
- ◆ Forenkling av plandelen i plan- og bygningsloven
- ◆ Konesjonsbehandling av mikro-, mini- og småkraftverk
- ◆ Endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
- ◆ Vannscooterregelverket

Nye oppgaver som foreslås overført til kommunene dreier seg om tjenester og oppgaver knyttet til kommunes rolle som samfunns- og næringsutvikler. Tabell 2-Tabell 4 gir en oversikt over aktuelle oppgaver. I stortingsmeldingen legges det til grunn at større og mer robuste kommuner er en forutsetning for overføring av oppgavene. Disse oppgavene er: tannhelsetjenesten, rehabiliteringstjenester, basishjelpemidler, idrettsfunksjonell godkjenning av svømmeanlegg, tilskudd til frivilligsentraler, tilskudd til etablering i egen bolig og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning av bolig, Notarius Publicus' vigslar, kompetanse til å utføre notarialforretninger, forvaltningsansvar for deler av regelverket for jakt og fiske og enkelte oppgaver etter forurensningsloven, tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruket, utvalgte kulturlandskap i jordbruket, verdensarvområdene og til tiltak i beiteområder.

Videre skal varig tilrettelagt arbeid i skjermet sektor og ordinær bedrift utredes med sikte på overføring. I tillegg kan det iverksettes en forsøksordning der driftsansvaret for distriktpsikiatriske sentre overføres til noen forsøkskommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Det er igangsatt et arbeid for å se på hvilken rolle større kommuner kan ha i lokal nærings- og samfunnsutvikling. Dette vil bli sett i sammenheng med videreutviklingen av fylkeskommunenes rolle som samfunnsutvikler.

Tabell 2 Nye oppgaver. Tjenester og velferd

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Tannhelse	Allmenntannhelsetjenesten, spesialisthelsetjenesten og fylkeskommunens ansvar etter tannhelsetjenesteloven overføres til kommunene.
Rehabilitering	ørre kommuner kan få større ansvar for rehabiliteringstjenester som i dag ivaretas av spesialisthelsetjenesten. Hvilke oppgaver skal utredes nærmere, samt i hvilken form en slik ansvarsendring skal skje.
Basishjelpemidler	Basishjelpemidler utredes overført til kommunene. Det må defineres nærmere hvor grensen skal gå, samt utfordringer med lager og logistikk. Mer avanserte hjelpemidler vil fortsatt være et statlig ansvar.
Forsøk DPS (distriktpsikiatriske senter)	Opprette en forsøksordning med overføring av driftsansvar for DPS til kommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Formålet med forsøksordningen vil være å undersøke om et kommunalt ansvar for tjenesten kan bidra til et bedre og mer helhetlig tilbud til brukerne.
Boligtilskudd	Tilskudd til etablering og den personrettede delen av tilskudd til tilpassning innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. I dag ligger denne oppgaven til Husbanken, og kommunene må søke midler her.
Varig tilrettelagt arbeid	Varig tilrettelagt arbeid (VTA) og enkeltplasseringer i ordinære virksomheter (VTO) kan overføres til kommunene – dette er tilbud om sysselsetting til personer som har små utsikter til ordinært arbeid.

Tabell 3 Nye oppgaver. Samfunnsutvikling

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Tilskudd frivillighetssentraler	Ansvar for å gi tilskudd til frivillighetssentraler overføres til kommunene. Det er en forutsetning at kommunene overtar tilskuddsansvaret for de sentralene som ikke er kommunalt drevne også. Stortinget vedtok i juni at tilskuddet øremerkes.
Lokal nærings- og samfunnsutvikling	I denne omgang foreslås det ikke noen konkrete oppgaver som skal overføres. KMD viser til en rekke utredninger og evalueringer som er satt i gang av lokalt nærings- og samfunnsutviklingsarbeid. Når disse utredningene og et sammenstilt kunnskapsgrunnlag foreligger, vil det utgjøre et grunnlag for å vurdere om det er behov for å klargjøre og styrke kommunens rolle knyttet til lokal nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen vil følge opp dette spørsmålet i proposisjonen om nye oppgaver til større kommer som planlegges fremmet for Stortinget vårsesjonen 2017.
Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk	Forvaltningen av tilskudd til veibygging og til drift med taubane kan overføres fra fylkesmannen til kommunen. Forutsetter større kommuner, kan bidra til et fagmiljø på skog i kommunene.
Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Forvaltningen av utvalgte kulturlandskap i jordbruket kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Må avvete gjennomgang av miljøvirkemidlene, som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 2015. ◆ Forvaltningen av tilskudd til verdensarvområdene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Må avvete gjennomgang av miljøvirkemidlene, som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 2015.

	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Tilskudd til tiltak i beiteområder kan overføres til kommunene. Det kan være behov for samarbeid over kommunegrenser og fylkesgrenser for å sikre rasjonelle driftsopplegg. Må avvente gjennomgang av miljøvirkemidlene, som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppjøret i 2015.
Enkeltutslippstillatelser, forurensningslov	Kommunene får myndighet til å gi utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 når det gjelder grønnsaksvaskerier og til å behandle saker vedrørende støy fra motorsportbaner, skytebaner og vindmøller kan overføres til større kommuner.
Naturforvaltning	<ul style="list-style-type: none"> ◆ For mindre verneområder som ligger i naturlig tilknytning til verneområder som i dag forvaltes av nasjonalpark-/verneområdestyrene, har styrene fått tilbud om å overta ansvaret også for disse områdene. Dersom kommunen eller styrene ikke ønsker denne myndigheten, kan myndigheten fortsatt ligge hos fylkesmannen. ◆ Fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeforskriften § 2 tredje ledd kan overføres til større kommuner. ◆ Fylkeskommunens myndighet til å fastsette utvidet jakttid for enkelte fremmede/introduserte arter etter forskrift om jakt- og fangsttider og hvor det i liten grad er nødvendig å ta hensyn til regional utbredelse, kan overføres til større kommuner.

Tabell 4 Andre oppgaver

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Vigselsrett for borgerlige vielser	Prøvingen av ekteskapsvilkår gjøres av skatteetaten. Derfor er det ikke noe i veien for at kommunene kan overta domstolens vigselsmyndighet, betinger trolig heller ikke større kommuner enn det vi har i dag.
Notarialforretninger	Bekreftede underskrifter på dokumenter og bekrefte rett kopi
Godkjenning svømmeanlegg	Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av svømmehaller overføres til kommunene. De fleste anleggstyper kan da godkjennes i kommunene med unntak av kunstianlegg uten-dørs og innendørs og anlegg som har fått status som nasjonalanlegg.

I forhold til de største kommunene åpnes det for at disse kan overta videregående opplæring og kollektivtrafikk, inkludert TT-transport og skoleskyss. Det er ikke satt noen innbyggergrense for hva som defineres som de største kommunene, men to sentrale forutsetninger må være på plass:

- ◆ Kommunene må være i stand til å løse oppgavene på en god måte, herunder inneha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og utgjøre et geografisk funksjonelt område.
- ◆ Oppgaveløsningen i områdene utenfor storkommunene må kunne håndteres på en måte som sikrer likeverdig løsning av oppgavene. Befolkningsgrunnlag og geografiske avstander vil være sentrale faktorer i den sammenheng.

Stortinget presiserte i vedtaket i juni at dersom kommuner skal kunne overta videregående skoler, må dette skje gjennom søknad og i første omgang som en forsøksordning. For å overta oppgaver knyttet til kollektivtrafikk, TT-transport og skoleskyss, så forutsettes det samarbeid/partnerskap for å sikre et helhetlig tilbud i regionen.

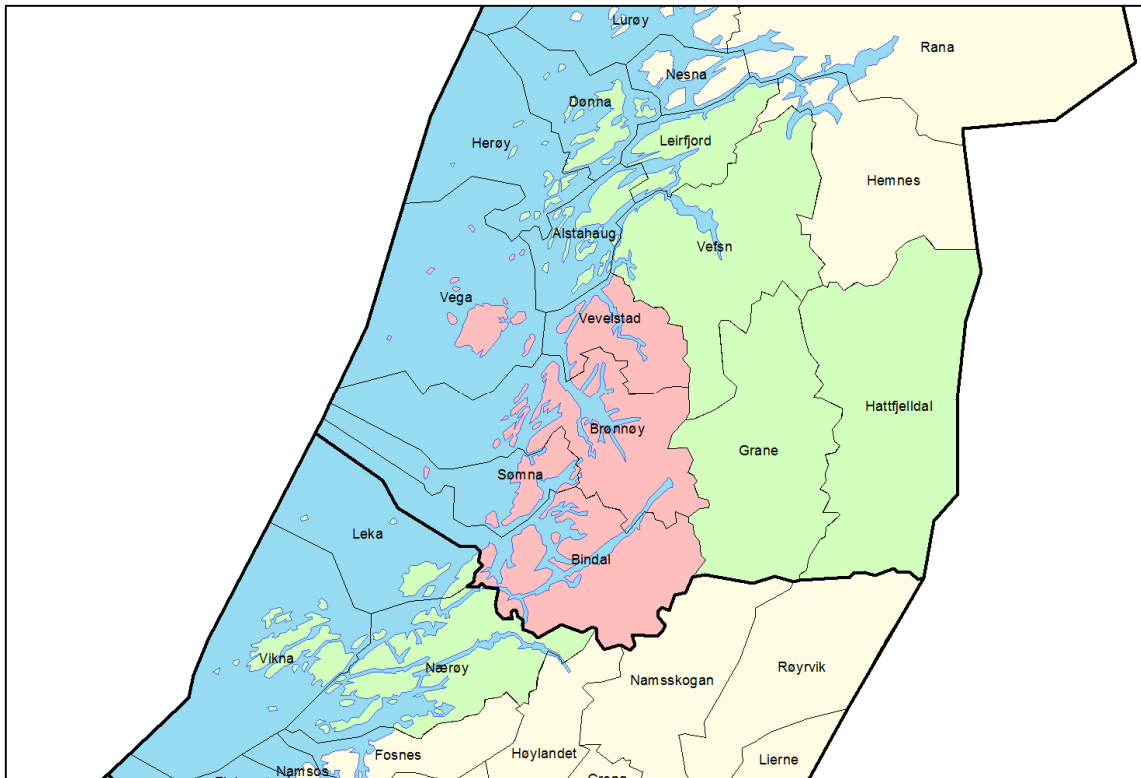
Stortinget åpner ikke for at de største kommunene, som får en bredere oppgaveportefølje enn øvrige kommuner, kan utgjøre egne fylker/regioner.

I behandlingen av oppgavemeldingen ba også Stortinget om at oppgaver til det regionale, folkevalgte nivået legges fram for Stortinget i en stortingsmelding våren 2016. Flertallet på Stortinget peker på at følgende oppgaver kan vurderes overført til det regionale folkevalgte nivået:

- ◆ Vurdering av fylkesveiene etter forvaltningsreformen i 2010. Større vegger med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen.
- ◆ Landbruksoppgaver som det ikke er naturlig å legge til kommunene.
- ◆ Klima- og miljøoppgaver det ikke er naturlig å legge til kommunene.
- ◆ Styrking av de regionale forskningsfondene.
- ◆ Fordeling av relevante prosjektmidler.
- ◆ Oppgaver på integreringsområde som i dag ligger hos IMDI og som bør flyttes nærmere innbyggerne.
- ◆ Ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar.
- ◆ Vurdere å utvikle sentral godkjenning av regional planstrategi og overlate bestemmelsen til det regionale selvstyret.

1.4 Kort om kommunene

Sør-Helgeland ligger sør i Nordland fylke og omfatter kystkommunene Bindal (1 482 innbyggere), Sømna (2063 innbyggere), Brønnøy (7934 innbyggere), Vega (1225 innbyggere) og Vevelstad med 510 innbyggere. Samlet sett bor det 13214 innbyggere i regionen per 1.1.2015. Hovedfartsåren gjennom regionen er fylkesvei 17 som også kalles Kystriksveien mellom Steinkjer og Bodø. Med to ferjesamband tar det ca. 2-2,5 time å kjøre strekningen Bindal-Vevelstad langs fylkesvei 17. Vevelstad er tilknyttet nabokommunen Alstahaug i nord med enda et ferjesamband. Brønnøysund har kortbaneflyplass.



Figur 2 Kart over kommuner på Sør-Helgeland og omkringliggende kommuner som inngår i utredningen.

Øykommunen Vega er den eneste kommunen i regionen som ikke er direkte er tilknyttet Fylkesvei 17. Vega er tilknyttet nabokommunen Brønnøy via et ferjesamband til Horn og via hurtigbåt til Brønnøysund. Disse forbindelsene tar henholdsvis 45 og 35 minutter. I tillegg har Vega daglig hurtigbåtanløp mot Sandnessjøen og øyene utenfor, samt ferje til Tjøtta.

Ellers er regionen knyttet til E6 via RV 76 gjennom Brønnøy kommune. Bindal kommune i sør er tilknyttet E6 via Grong i Nord-Trøndelag.

Ytre Namdal regionråd – Kystgruppen omfatter Nærøy, Vikna og Leka. Dette er tre kystkommuner i Nord-Trøndelag, hvor både Nærøy og Vikna har kommunegrense mot Bindal i nord. Leka hadde per 1.1.2015 574 innbyggere, Vikna 4363 innbyggere og Nærøy 5081 innbyggere. Til sammen har disse kommunene 10018 innbyggere. Leka er knyttet til hovedveinettet med fylkesvei 771 og fergestrekningen Skei-Gutvik. Nærøy er knyttet til E6 ved Gartland nord for Grong, eller via Asp nord for Steinkjer. Fra Asp kan man følge R17 til Namsos. Derfra kan man følge R17 eller R769. Vikna er en øykommune med mange øyer vest for Nærøy. Det er bosetting på de største øyene, og disse er, med unntak av Borgan, knyttet sammen med bruer.

HALD-kommunene Herøy (1737 innbyggere), Dønna (1407 innbyggere), Alstahaug (7454 innbyggere og Leirfjord (2188 innbyggere) inngår sammen med Vefsn (13352) i Helgeland regionråd. Herøy og Dønna er øykommuner som består av mange øyer. De største øyene på Herøy er Nord-Herøy, Sør-Herøy, Tenna, Indre Øksningan, Ytre Øksningan, Staulen og Seløy. Disse er knyttet sammen med bruer. I sør ligger Husvær og Brasøy som har ferjeforbindelse med Herøy og Alstahaug. Kommunen har ferjeforbindelse til Søvik i Alstahaug og bruforbindelse til Dønna. Bruforbindelsen til Dønna kom i 1999.

I Dønna kommune er det bosetting på øyene Dønna, Løkta og Vandve. Dønna er hovedøya, hvor kommunens administrasjonssenter Solfjellsjøen ligger. Dønna har fergeforbindelse til fastlandet Sandnessjøen. I tillegg anløpes Bjørn på Dønna daglig av hurtigbåt på veg til og fra Bodø/Nesna og Sandnessjøen. Løkta anløpes av ferje fra Sandnessjøen/Bjørn, mens Vandve anløpes av bilførende hurtigbåt fra Solfjellsjøen.

I Alstahaug kommune har Sandnessjøen daglige anløp av Hurtigruten. Kommunen har egen kortbaneflyplass på Stokka. Kystriksveien går gjennom kommunen, og Helgelandssbrua forbinder Sandnessjøen med fastlandet i nord, og veiforbindelsen går videre mot Mosjøen og til E6. Helgelandssbrua forbinder Alstahaug og Leirfjord kommuner. Leirfjord har tilknytning til E6 og jernbanen i Mosjøen, som er kommunesenteret i Vefsn. Mosjøen og har også kortbaneflyplass.

Innlandskommunene Grane med 1458 innbyggere og Hattfjelldal med 1533 innbyggere tilhører Indre Helgeland Regionråd, hvor Vefsn tidligere også var med. Grane grenser til Vefsn i nord, og E6 og Nordlandsbanen går også gjennom kommunen. Hattfjelldal grenser til Grane og Vefsn i vest. Avstanden mellom kommunesenteret i Hattfjelldal til Grane er ca. 3,4 mil mens avstanden til Mosjøen via Grane er ca. 7,5 mil. Hattfjelldal har også forbindelse i retning Hemnes og Rana via Fv 806.

1.5 Utredningsalternativer

Utredningen omfatter totalt 15 kommuner. Med så mange kommuner er det klart at det potensielt sett kan være mange aktuelle alternativer. I forbindelse med oppstartsmøtet 6. januar 2015, hvor både styringsgruppe og arbeidsgruppe var til stede, ble det enighet om å se på fire alternativer. I begynnelsen av februar ble det ut fra lokale innspill, foretatt justeringer slik at man endte opp med fem alternativer som skal utredes. Disse går fram av Tabell 5 nedenfor.

Tabell 5 Kommunesammenslåingsalternativer som inngår i utredningen.

Alternativ 1		Alternativ 2		Alternativ 3		Alternativ 4		Alternativ 5	
Sør-Helgeland		Bindal mot sør		Mot HALD		Sør-Helgeland, HALD og Vefsn, Grane og Hattfjelldal		Bindal, Sømna og Brønnøy mot Sør	
Bindal	1 503	Bindal	1 503	Sømna	2 047	Bindal	1 503	Bindal	1 503
Sømna	2 047	Vikna	4 321	Brønnøy	7 897	Sømna	2 047	Sømna	2 047
Brønnøy	7 897	Nærøy	5 064	Vega	1 223	Brønnøy	7 897	Brønnøy	7 897
Vega	1 223	Leka	556	Vevelstad	495	Vega	1 223	Vikna	4 321
Vevelstad	495			Herøy	1 733	Vevelstad	495	Nærøy	5 064
				Alstahaug	7 394	Herøy	1 733	Leka	556
				Leirfjord	2 188	Alstahaug	7 394		
				Vefsn	13 286	Leirfjord	2 188		
				Dønna	1 420	Vefsn	13 286		
						Grane	1 465		
						Hattfjelldal	1 500		
						Dønna	1 420		
Sum	13 165	Sum	11 444	Sum	37 683	Sum	42 151	Sum	21 388

1.6 Temaer og problemstillinger

En kommunesammenslåing kan påvirke kommunenes evne og muligheter til å ivareta ulike oppgaver og funksjoner. I tilbudsgrunnlaget er det lagt til grunn at utredningen skal utrede økonomiske og tjenestemessige konsekvenser av alternative kommunestrukturmodeller i regionen. I tillegg har vi sett nærmere på mulige effekter knyttet til demokrati og samfunnsutvikling fordi dette naturligvis også har betydning for hvilke konsekvenser de ulike alternativene kan gi for framtidig utvikling. Utviklingen når det gjelder befolknings- og næringsutvikling har stor betydning for utviklingen når det gjelder både økonomi og tjenesteproduksjon, og dermed også hvilke utfordringer kommunene står overfor når det gjelder framtidig samfunnsutviklingsarbeid.

Vi har derfor i utredningsarbeidet innledningsvis foretatt en gjennomgang av ulike utviklingstrekk knyttet til befolkningsutvikling, næringsutvikling og pendling. Dette er sentral bakgrunnsinformasjon som er av relevans for å vurdere konsekvenser knyttet til ulike oppgaver og funksjoner som kommunene har ansvar for å ivareta. I det følgende vil vi foreta en nærmere gjennomgang av aktuelle temaer og problemstillinger som er aktuelle for kommunestrukturutredningen.

1.6.1 Befolknings- og næringsutvikling

Befolkningsutviklingen er en grunnleggende faktor for å forstå utviklingstrekk og utfordringer i norske kommuner. Det har vært sterk befolkningsvekst i Norge de senere årene, men ikke alle kommuner har tatt del i denne veksten. Mange kommuner har også hatt nedgang i folketallet, noe som bidrar til å stille dem overfor ulike utfordringer. Det er klart at befolkningsutviklingen i kommunene er avhengig av næringsutviklingen og tilgangen på arbeidsplasser. Dette er igjen avhengig av hvor attraktive kommunene klarer å framstå for næringsutvikling, tilflytting og besøk. Her er det også en del strukturelle faktorer som spiller inn, og som har betydning for kommunenes muligheter til å påvirke framtidig utvikling.

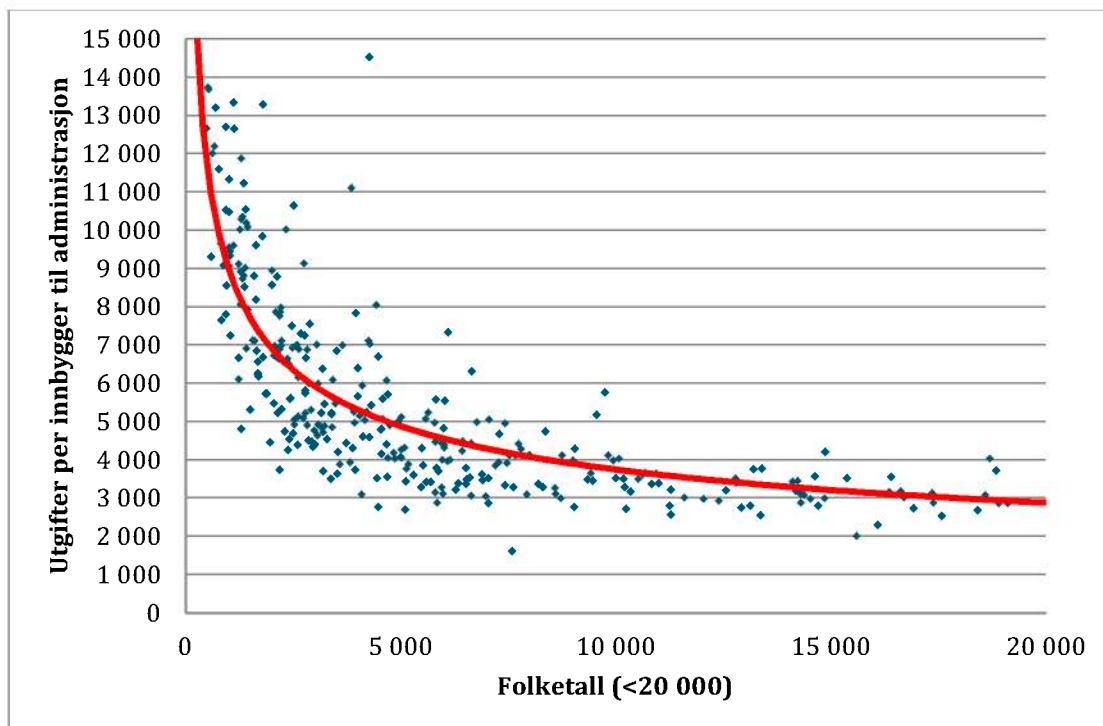
Problemstillinger vi har valgt å fokusere på er som følger:

- ◆ Hvordan har befolkningsutviklingen vært i kommunene de siste årene?
- ◆ Hva slags utvikling viser befolkningsframskrivningene?
- ◆ Hvordan har arbeidsplassutviklingen vært, og hvordan har utviklingen i ulike bransjer påvirket sysselsettingen?
- ◆ Hvordan er pendlingsmønsteret mellom kommunene, og hvilke områder framstår som naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner?
- ◆ Hvordan påvirker ulike strukturelle faktorer befolkningsutviklingen?
- ◆ Hvilke muligheter og utfordringer innebærer befolkningsendringene for kommunene, og hva kreves for å påvirke disse endringene?

1.6.2 Økonomiske konsekvenser

Det har vært gjennomført relativt mange undersøkelser, både i Norge og andre land, som viser at kommunale kostnader pr. innbygger minker ved økende kommunestørrelse, og at det er de minste kommunene som har høyest kostnader (se f.eks. Langøren et al. 2002). Bedre utnyttelse av stor-driftsfordeler kan gi mer kostnadseffektive kommuner, og ressurser kan overføres fra administrasjon til tjenesteyting. For enkelte kommuner kan de potensielle innsparingene ved å slå seg sammen med nabokommuner, være betydelige.

Dette er også dokumentert i nyere utredninger av potensielle kommunesammenslåinger og erfaringer med eksisterende kommunesammenslåinger (f.eks. Brandtzæg 2009, Brandtzæg et al. 2010 og Brandtzæg et al. 2011). Dette gjelder spesielt i forhold til administrasjon. I figur 3 viser vi sammenhengen mellom administrasjonsutgifter pr. innbygger og kommunestørrelse for hele landet. De minste kommunene har klart høyere utgifter pr. innbygger, noe som viser at det isolert sett er et innsparingspotensial ved sammenslåing av små kommuner.



Figur 3 Utgifter pr. innbygger til administrasjon i norske kommuner under 20 000 innbyggere. Kilde: KOSTRA 2013.

Det er liten diskusjon om at det er relativt omfattende stordriftsfordeler i administrasjonen opp til en kommunestørrelse på rundt 5000 innbyggere, men figuren viser at det er visse stordriftsgevinster også opp til en kommunestørrelse på 15-20000 innbyggere. Når det gjelder de enkelte tjenestekområdene, kan det se ut som om det er relativt omfattende stordriftsgevinster i teknisk sektor og i noen grad også innenfor helsetjenester (Grefsrud & Hagen 2003). Når det gjelder grunnskoler, barnehager og pleie- og omsorgstjenester synes ikke ulike kartlegginger å gi noe entydig resultat. Ifølge Brandtzæg (2009) er erfaringene fra de siste frivillige kommunesammenslåingene i Norge at større førstelinjetjenester som skoler, barnehager og sykehjem i stor grad forblir lokalisert som før sammenslåingen. For innbyggerne er det viktig med lett tilgang til disse tjenestene, og potensialet til å hente ut stordriftsgevinster som følge av sammenslåing, synes her derfor å være begrenset. I de frivillige sammenslåingene ser vi også eksempler på at disse basistjenester er styrket som følge av at man har frigitt ressurser fra administrasjon til tjenesteproduksjon.

Ved frivillige kommunesammenslåinger kan det lokale incitamentet til å slå seg sammen være avhengig av hvorvidt det blir en samlet økonomisk gevinst som vil komme de sammenslåtte kommunene til gode. Hvordan inntektssystemet fungerer ved en sammenslåing vil her være en viktig faktor. Pr i dag er regelen at kommuner som slår seg sammen, vil få kompensert inntektsbortfall i 15-

20 år i form av et inndelingstilskudd⁴. Eventuelle effektiviseringsgevinster på utgiftssiden i perioden for inndelingstilskuddet, vil derfor en sammenslått kommune beholde fullt ut.

Regjeringen har i forbindelse med kommunereformen laget et opplegg for finansiering av engangskostnader ved kommunesammenslåinger, og reformstøtte. Støttet til engangskostnader baserer seg på innbyggertall og hvor mange kommuner som slår seg sammen, mens størrelsen på reformstøtten bestemmes av hvor mange innbyggere den nye kommunen får.

Tabell 2 Oversikt over engangskostnader ved kommunesammenslåinger. I 1000 kroner.

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0 – 19 999 innbyggere	20 – 49 999 innbyggere	50 – 99 999 innbyggerne	Over 100 000 innbyggere
2 kommuner	20 000	25 000	30 000	35 000
3 kommuner	30 000	35 000	40 000	45 000
4 kommuner	40 000	45 000	50 000	55 000
5 eller flere kommuner	50 000	55 000	60 000	65 000

Engangsstøtten er ment å dekke kostnader kommunene har ved sammenslåingen etter at vedtak om sammenslåing er gjort. Eksempel på slike kostnader er prosjektleder, drift av folkevalgt nemnd, frikjøp av tillitsvalgte, harmonisering av IKT også videre.

Tabell 3 Oversikt over reformstøtte ved kommunesammenslåinger. I 1000 kroner.

Antall innbyggere i sammenslåingen	Reformstøtte
0 – 14 999 innbyggere	5 000
15 – 29 999 innbyggere	20 000
30 – 49 999 innbyggere	25 000
Over 50 000 innbyggere	30 000

Reformstøtten vil bli utbetalt på sammenslåingstidspunktet, og det er ikke knyttet noen betingelser til disse midlene. Det betyr at den nye kommunen kan bruke midlene til det den måtte ønske.

1.6.3 Konkretisering av problemstillinger

Når det gjelder økonomiske konsekvenser av aktuelle strukturalternativer, har følgende problemstillinger blitt lagt til grunn for utredningen:

- ◆ Hvordan er status i kommunene når det gjelder økonomiske nøkkeltall?
- ◆ Hvordan vil rammeoverføringene påvirkes av en kommunesammenslåing?
- ◆ Hvilken engangsstøtte og reformstøtte vil de ulike strukturalternativene motta fra staten?
- ◆ Hva er innsparingspotensialet i forhold til administrasjonsutgiftene?
- ◆ Hva er innsparingspotensialet på ulike tjenesteområder?

⁴ Ved behandlingen av kommuneproposisjonen for 2011 gav et flertall i kommunal- og forvaltningskomitéen mandat til Regjeringen om å vurdere en forlengelse av perioden for inndelingstilskuddet til 15+5 i stedet for 10+5 år. Det ble senere vedtatt.

- ◆ Hvilke utfordringer og inntektspotensial vil man ha i forhold til eiendomsskatt?
- ◆ Hvordan vil framtidige, planlagte investeringsoppgaver kunne påvirke gjeldssituasjonen?

Problemstillingene som er skissert over, vil være sentrale som grunnlag for å kunne besvare de overordnede problemstillingene knyttet til økonomiske konsekvenser av en sammenslåing. I tillegg vil det være aktuelt å komme inn på spørsmål rundt konsesjonskraft, siden flere av kommunene på Helgeland har inntekter fra salg av konsesjonskraft. En kommunesammenslåing av «riktige» kommuner vil her i utgangspunktet resultere i at større inntekter fra konsesjonskraftsalg blir værende igjen i regionen/den sammenslåtte kommunen mot at fylkeskommunens inntekter blir tilsvarende redusert.

1.7 Tjenestemessige konsekvenser

1.7.1 Kunnskapsstatus og utfordringer

Tjenesteproduksjon kan beskrives langs ulike dimensjoner; blant annet ut fra effektivitet, hvor godt tjenestene er tilpasset innbyggernes ønsker og behov, samt hvilken målbar kvalitet det er på tjenestene. Innbyggerne sine økte forventninger og nye statlige krav fører til et stadig økende behov for kompetanse og kvalifikasjoner i kommunene. Kvalitet på tjenestene er et viktig tema ved vurdering av kommunestruktur og interkommunalt samarbeid. Innbyggerne har forventninger om et noenlunde likeverdig tjenestetilbud uansett hvor i landet de bor og i hvilken kommune de bor.

Det er en målsetting at kommunene skal være «generalister» i den forstand at de skal ivareta både demokratiske funksjoner, en allsidig tjenesteproduksjon overfor innbyggerne og utviklingsoppgaver i lokalmiljøet. Kommunene bør ha et bredt og helhetlig ansvar for offentlig tjenesteproduksjon innenfor sine geografiske områder, på en slik måte at innbyggerne har akseptabel tilgang til et mest mulig likeverdig tjenestetilbud. Målsettingen med en kommunesammenslåing vil være å styrke kommunenes muligheter for å ivareta sine oppgaver. Gjennom de siste 10-årene har det skjedd store endringer i kommunenes rammebetingelser samtidig som den administrative inndelingen i praksis har ligget fast. Forbedret infrastruktur har for eksempel resultert i bedre kommunikasjoner og lettere tilgjengelighet til mange kommunesentra. En større del av befolkningen bor i tilknytning til byer og tettsteder, og arbeidsmarkedsområdene har økt både i tallet på innbyggere og geografisk utstrekning. Samtidig har kommunesektoren fått ansvar for flere arbeidsoppgaver som stiller økende krav til kapasitet og kompetanse.

Som vi var inne på i forutgående avsnitt, kan en kommunesammenslåing tenkes å ha ulike virkninger for det kommunale tjenestetilbudet. Det kan for eksempel tenkes at tjenestene blir bedre fordi en større kommune har mer ressurser og dermed mulighet for å bygge opp et større og bedre fagmiljø. På den andre siden kan en mindre kommune ha bedre kjennskap til lokalmiljøet og være mer fleksibel og tilpasningsdyktig, slik at en kan forvente mer tilfredshet i små kommuner. Det kan også være at det ikke er noen forskjeller, eller at mindre kommuner har bedre tjenestetilbud på noen områder, mens større kommuner har bedre tjenestetilbud på andre områder. Christian-senutvalget (NOU 1992: 15) pekte på at det er smådriftsulemper i kommunal administrasjon for de minste kommunene, og at en sammenslåing til større enheter gir muligheter for å flytte ressurser fra administrasjon til tjenesteproduksjon. Dette har vi sett konkrete eksempler på i forbindelser med de siste frivillige kommunesammenslåingene som er gjennomført (Brandtzæg 2009).

Hovedutfordringene for mindre kommuner synes å være knyttet til å ha tilstrekkelig bredde og dybde i tjenestetilbudet, og å ha ansatte med riktig kompetanse og en kostnadseffektiv organisasjon (Grefsrud & Hagen 2003). Barnevern er for eksempel et tjenesteområde der små kommuner ikke har maktet å etablere et tilfredsstillende fagmiljø og tjenestetilbud på egen hånd (Brandtzæg 2006 a,b, 2009). Samtidig kan små kommuner ha fordeler av at forholdene er oversiktlige og at det er relativt nære relasjoner mellom kommunen og innbyggerne. Dette gir muligheter for økt fleksibilitet i oppgavehåndteringen.

Ellers er det slik at kommunesektoren i ulike sammenhenger er tillagt myndighetsutøvelse. Kommunenes tjenesteproduksjon omfatter en rekke ulike oppgaver som i hovedsak er regulert gjennom kommuneloven og ulike særlover. Disse lovene går enten ut på å påby kommunene å yte bestemte tjenester eller de går ut på å gi kommunene myndighet til å sette i verk påbud eller forbud, gi godkjenning, bevillinger eller dispensasjoner og føre tilsyn med innbyggernes virksomhet på ulike områder osv. Den kommunale rollen som velferdsleverandør og utøver av myndighet gjør hensynet til rettssikkerhet viktig i forholdet mellom innbyggerne og kommunen. Erfaringer fra tidligere kommunesammenslåinger, viser at kommunestørrelse kan ha betydning for å sikre likebehandling og ivareta innbyggernes rettssikkerhet (Brandtzæg 2009).

1.7.2 Konkretisering av problemstillinger

Som grunnlag for å vurdere fordeler og ulemper med kommunesammenslåing, vil spørsmål om hvorvidt effektene er positive eller negative i forhold til kommunal tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse stå sentralt. Dette er et stort og komplekst område som omfatter mange problemstillinger. I forbindelse med utredningsarbeidet i Sør-Helgeland har vi lagt følgende problemstillinger til grunn:

- ◆ Hva er sterke og svake sider ved eksisterende tjenesteproduksjon sett i forhold til tjenesteproduksjonen etter en eventuell kommunesammenslåing?
- ◆ Hvilke utfordringer står kommunene overfor når det gjelder framtidig tjenesteproduksjon?
- ◆ Hva slags betydning kan en kommunesammenslåing ha med tanke på å møte både dagens og framtidige utfordringer knyttet til kommunal tjenesteproduksjon?
- ◆ Er kommunene i stand til å påta seg eventuelt nye oppgaver fra regionalt og statlig nivå?
- ◆ Hvilke utfordringer har man i dag i forhold til kompetanse, spesialisering og rekruttering, og vil en eventuell kommunesammenslåing påvirke dette positivt eller negativt?
- ◆ Vil en eventuell kommunesammenslåing påvirke dybde og bredde i tjenestetilbudet, og eventuelt på hvilken måte?
- ◆ I hvilken grad og på hvilken måte kan en kommunesammenslåing påvirke kompetanse og kvalitet i saksbehandlingen?
- ◆ I hvilken grad og på hvilken måte kan en kommunesammenslåing påvirke eventuelle habilitetsutfordringer?
- ◆ Hva vil etablering av en større kommune ha å si for innbyggernes tilgjengelighet til de ulike tjenestene?
- ◆ Hva finnes av interkommunalt tjenestesamarbeid og hvordan vil en eventuell kommunesammenslåing påvirke disse?
- ◆ Hvilke prinsipper kan legges til grunn for organisering/lokalisering av administrasjon og tjenestetilbud etter en sammenslåing?
- ◆ Vil tilgangen til tjenestene endre seg for innbyggerne ved en kommunesammenslåing?

Noen av problemstillingene som er skissert over, vil også bli relatert til økonomiske analyser på ulike tjenesteområder. Interkommunalt samarbeid kan være et alternativ til kommunesammenslåing for å kunne ivareta oppgaver på en tilfredsstillende måte. Det er imidlertid grenser for hvor omfattende et interkommunalt samarbeid kan være før samarbeidsulempene blir for store. Status og utfordringer knyttet til eksisterende interkommunalt tjenestesamarbeid vil derfor være av interesse å kartlegge. NIVI Analyse har våren 2014 publiserte en oppdatert status på interkommunalt samarbeid i Nordland (Vinsand og Langset 2014), og vi har tatt utgangspunkt i denne for å kartlegge interkommunale samarbeid.

1.7.3 Demokrati

Det er viktig at kommunestrukturen er slik innrettet at hensynet til demokrati og deltagelse blir ivaretatt. Et levende lokaldemokrati er grunnsteinen i folkestyret og en forutsetning for tillit og legitimitet til folkestyret på nasjonalt nivå. Ekspertutvalget viser til at demokrati også handler om å skape arenaer for deltagelse og meningsytring *mellom* valg. I tillegg til det representative demokratiet vil derfor tilrettelegging av deltakelsesformer som omfatter politisk diskusjon, inngå i kommunenes rolle som skaper av en demokratisk arena. For å oppnå dette, forutsettes et aktivt lokalt organisasjonsliv, så vel som en oppegående lokal presse.

Nyere former for deltagelse er kommunal tilrettelegging for brukermedvirkning og brukerstyring. I tillegg til dette utgjør de mer spontane formene for deltagelse, som underskriftsaksjoner, relasjonspleiing av mediasamfunnet, direkte aksjoner, digitale sosiale nettverk, partnerskap, ulik grad av profesjonell kontakt og henvendelser til politikerne, også en viktig del av den lokale politiske arenaen.

Kriterier som kan legges til grunn for å beskrive hva som er et godt lokaldemokrati, er, i henhold til ekspertutvalget, bl.a. nærhet, innbyggernes engasjement og deltagelse, politisk handlingsrom og reell påvirkningskraft på samfunnsutviklingen. I den forbindelse legges det også til grunn at det drives statlig rammestyring (til forskjell fra detaljstyring) og at kommunene har en bred oppgaveportefølje. Følgende spørsmål kan være aktuelle i forbindelse med utredningsarbeidet:

- ◆ Hvordan fungerer lokaldemokratiet i kommunene, og hvilke utfordringer har man på dette området i dag?
- ◆ Hvilke opplevelser har man av det økonomiske og politiske handlingsrommet i kommunene, og hva har dette å si for det politiske engasjementet?
- ◆ I hvilken grad opplever politikerne at de har regional tyngde og slagkraft, og i hvilken grad kan en kommunesammenslåing føre til at kommunene står sterkere i forhold til fylkeskommunale og statlige myndigheter?
- ◆ Hvordan er de politiske forholdene på tvers av kommunegrensene, og hvilke konsekvenser kan en sammenslåing ha for de ulike politiske partiene sitt arbeid med utforming av framtidig politikk?
- ◆ På hvilken måte kan en kommunesammenslåing bidra til å styrke eller svekke lokaldemokratiet, og hva er de viktigste faktorene som eventuelt vil være utslagsgivende?
- ◆ Dersom den lokalpolitiske representasjonen blir svekket som følge av en eventuell kommunesammenslåing, hvilke avbøtende tiltak kan være aktuelle?
- ◆ Et alternativ til kommunesammenslåing kan være økt interkommunalt samarbeid. Hvilke konsekvenser kan økt interkommunalt samarbeid ha for lokaldemokratiet?

1.7.4 Samfunnsutvikling

Kommunene er tillagt oppgaven med å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. I analyser av kommunenes rolle som samfunnsutviklingsaktør, er det vanlig å legge en bred definisjon av samfunnsutvikling til grunn, noe som innebærer innsats på en rekke områder.

Kommunenes rolle som samfunnsutvikler dreier seg om langsiktig arealbruk og utbyggingsmønstre, utbygging av infrastruktur, steds- og sentrumsutvikling, næringsutvikling, miljø og folkehelse i videste forstand.

Rollen favner videre enn de oppgavene en kommune er pålagt å utføre gjennom lover og forskrifter, og er i stor grad basert på samarbeid med og mobilisering av aktører i og utenfor egen kommune. Det er lagt til rette for satsing på kommunens utviklingsrolle gjennom flere statlige programmer og prosjekter de senere årene.

En viktig målsetting med kommunesammenslåing er få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større og viktigere rolle som både lokal og regional samfunnsutvikler. Dette er bl.a. avhengig av kommunenes evne til å drive god og effektiv planlegging og muligheter for aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dette forutsetter også at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser både til arealplanlegging, næringsarbeid, kulturtiltak, miljøvern, nettverksbygging og etablering av gode partnerskap. Utfordringene i kommunene kan være svært ulike, f.eks. avhengig av om en snakker om vekstkommuner eller fraflyttingskommuner.

En viktig målsetting for de fleste kommuner er å stimulere til næringsutvikling og økt sysselsetting. Dette er noe som også krever kompetanse, evne til nettverksbygging, gode planer og god infrastruktur. Dersom flere kommuner innen den samme bo-, arbeids- og serviceregionen driver næringsrettet arbeid på hver sin måte, er det en fare for at man ender opp med konkurrerende tiltak istedenfor tiltak som understøtter og bygger opp om hverandre. Dersom forutsetningene ellers er til stede, kan en samlet næringspolitikk bidra til å styrke grunnlaget for næringsutviklingen i hele regionen.

En annen fordel ved større kommuner kan være at man står sterkere posisjonert overfor omverden, f.eks. når det gjelder muligheter til å skaffe til seg utviklingsmidler, trekke til seg nye virksomheter (både offentlige og private) og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekt både nasjonalt og internasjonalt. Man står sterkere dersom en kan tale til omverden med én felles røst istedenfor å krangle seg imellom. Kommuner som har slått seg sammen de senere årene, har erfart positive synergier av å snakke med én stemme overfor omverdenen.

Når det gjelder samfunnsutvikling, har vi valgt å fokusere på følgende problemstillinger?

- Hvilke utfordringer står kommunene foran i dag med tanke på å fremme en langsiktig og helhetlig utvikling i regionen?
- I hvilken grad er det forskjeller mellom kommunene i synet på framtidig utvikling, og hva er det eventuelt disse forskjellene dreier seg om?
- Hva er kommunenes eventuelle sterke og svake sider med tanke på framtidig samfunnsutviklingsarbeid?
- Hvordan kan en kommunesammenslåing påvirke kommunenes rolle som utviklingsaktør?
- Hvilke fordeler og ulemper er forbundet med å styrke kommunene sin rolle som utviklingsaktør gjennom kommunesammenslåing kontra en videreutvikling av det eksisterende interkommunale samarbeidet?

1.7.5 Samlet vurdering av fordeler og ulemper

Hovedformålet med utredningen er å fremskaffe et godt nok grunnlag til å kunne fatte vedtak om hvilke alternativ det vil være aktuelt å gå videre med en i en eventuell videre prosess. Vi vil derfor avslutningsvis, med utgangspunkt gjennomgangen av temaer, problemstillinger og spørsmål som er beskrevet i det foregående, foreta en samlet vurdering av fordeler og ulemper knyttet til en eventuell kommunesammenslåing. Det er mange faktorer som kan spille inn i vurderingene om hvorvidt en kommunesammenslåing er hensiktsmessig eller ikke, og en helhetlig og samlet vurdering av fordeler og ulemper vil være viktig som grunnlag for de beslutninger som skal fattes.

1.7.6 Prosess fram mot vedtak

Som nevnt innledningsvis, skal også utredningsarbeidet omfatte en beskrivelse av prosessen og saksgangen fram til sak om vedtak om kommunestruktur blir lagt frem til behandling i kommunestyrene. Prosessen skal inkludere involvering av befolkningen, de folkevalgte og andre berørte parter der kommunene per i dag har samarbeidsrelasjoner.

Regjeringen har i sitt arbeid med kommunereformen lagt til grunn at kommunene skal gjøre kommunale vedtak om kommunestruktur fra juli 2015 til mai 2016 (jf. Figur 1).

Kommunene på Sør-Helgeland skal behandle utredningen og videre prosess høsten 2015. Vi vil i vårt prosessforslag derfor legge opp til at endelig vedtak om framtidig kommunestruktur gjøres i kommunene på Sør-Helgeland våren 2016. I dette arbeidet vil vi bl.a. bygge videre på de erfaringer man har tidligere frivillige sammenslåingsprosesser (Sunde og Brandtzæg 2006, Brandtzæg 2014 a,b).

1.8 Metode og gjennomføring

Utredningen omfatter ulike problemstillinger som krever ulike typer data og ulike metodiske innfallsvinkler. Som grunnlag for å beskrive en del sentrale utviklingstrekk for kommunene knyttet til befolkningsutvikling, næringsutvikling, pendling og tjenesteproduksjon, har vi tatt utgangspunkt i eksisterende statistikk. I forbindelse med gjennomføring av årlige næringsanalyser for kommuner, regioner og fylker (bl.a. NHOs nærings-NM), har Telemarksforskning gjennom flere år sammenstilt et bredt spekter av data på kommunenivå som grunnlag for endringsanalyser. Vi har benyttet disse dataene som grunnlag for å si noe om utviklingen i kommunene i kap. 2.

I tillegg til bruk av eksisterende statistikk, har vi gjennomført intervjuer i de fem Sør-Helgelandskommunene for å få nærmere oversikt over utviklingstrekk og utfordringer som kommunene står overfor. Vi har intervjuet rådmann, administrative ledere, ordfører, varaordfører og leder for opposisjonen i de fem Sør-Helgelandskommunene. I alt er de gjennomført 22 intervjuer, og flesteparten av disse er gjennomført som gruppeintervjuer. Alle intervjuene er gjennomført for å få mer inngående kjennskap til status og utfordringer knyttet til økonomi, tjenesteproduksjon, demokrati, forvaltning og samfunnsutvikling.

I etterkant av intervjuene er det gjennomført en spørreundersøkelse som er sendt til kommunestyrerepresentanter, alle kommunalt ansatte med lederansvar og alle tillitsvalgte i de fem kommunene. Det ble sendt ut spørreskjema til 171 respondenter, og av disse var det 120 som svarte på

undersøkelsen. Dette innebærer en svarprosent på 70. Svarprosenten er høy i de fleste kommunene. Med unntak av Vevelstad, som skiller seg ut med en svarprosent på 48, varierer svarprosenten fra 67 prosent i Brønnøy til 81 prosent i Bindal. Selv om svarprosenten varierer noe mellom kommunene, gir undersøkelsen likevel et godt inntrykk av synspunkter på utfordringer i kommunene, mulige gevinster med kommunesammenslåing og fordeler og ulemper med ulike kommunestrukturalternativer.

Som del av utredningsarbeidet er det også gjennomført en egen innbyggerundersøkelse som omfatter alle innbyggere som er 18 og eldre. Målet har vært å få bedre oversikt over hvordan innbyggerne i de fem Sør-Helgelandkommunene vurderer status og utfordringer i dagens kommuner, og hvordan de ser på aktuelle kommunestrukturalternativer i en tidlig fase av prosessen.

Telemarksforskning har hatt ansvaret for utforming av undersøkelsen og gjennomføring av analyser, mens Norstat har hatt ansvar for datainnsamling. Totalt er det gjennomført intervjuer med 833 personer i de fem kommunene. Datainnsamlingen ble foretatt i løpet av siste halvdel av mai 2015. Tabell 6 gir oversikt over antall innbyggere i målgruppen for undersøkelsen, antall svar og andel svar i prosent. Flere av kommunene er små i innbyggertall, og i de minste kommunene har det vært en målsetning å få inn så mange svar som mulig. Her det ringt til alle som har vært tilgjengelige på telefon, og som har hatt anledning til å svare. Ellers har det vært en målsetning å hente inn 200 svar fra kommunene. Det er hentet inn 300 svar fra Brønnøy, fordi kommunen har en god del flere innbyggere enn de andre kommunene. I forbindelse med analyser og presentasjon av data er svarene vektet i forhold til den reelle fordeling av alder og kjønn i målgruppen, slik at dataene skal gi en best mulig representativt bilde for den enkelte kommune.

Tabell 6 Oversikt over antall innbyggere i målgruppen for undersøkelsen, antall svar og andel svar i prosent.

	Antall innbyggere 18 år og eldre	Antall svar	Andel svar (prosent)
Vevelstad	410	50	12,2
Vega	987	116	11,8
Brønnøy	6096	300	4,9
Sømna	1622	200	12,3
Bindal	1203	167	13,9

Alle spørreundersøkelser vil være heftet med en del usikkerhet. Tabell 7 viser en oversikt over statistiske feilmarginer for ulike utvalgsstørrelser gitt at man har et representativt utvalg. Feilmarginene tilsier at man med 95 prosent sikkerhet kan si at det aktuelle utvalgsresultatet ligger innenfor de angitte feilmarginene. Med et utvalg på 200 enheter og et utvalgsresultat på 5 prosent, vil f.eks. feilmarginen være +/- 3,1 prosent. Vi ser også at feilmarginene øker jo nærmere utvalgsresultatet ligger 50 %. Dersom feilmarginen skal halveres, må størrelsen på utvalget firedobles. Det ville ikke vært mulig gjennom telefonintervju i dette tilfellet. Som nevnt er det gjennomført intervjuer med alle innbyggere som er 18 år og eldre i Vevelstad, Vega og Bindal som det har vært mulig å få tak på telefon, og som har hatt anledning til å svare. Det kunne vært ønskelig med flere svar fra disse kommunene, men i og med at en relativt stor andel av innbyggerne er intervjuet, bidrar det likevel til å styrke dataenes pålitelighet.

Tabell 7 Feilmarginer i prosent for et representativt utvalg med sikkerhetsnivå på 95 %.

Antall enheter	Utvalgsresultat							
	1/99	5/95	10/90	15/85	20/80	30/70	40/60	50/50
50	2,4	6,2	8,5	10,1	11,3	13,0	13,9	14,1
100	2,0	4,4	6,0	7,1	8,0	9,2	9,8	10,0
200	1,2	3,1	4,2	5,1	5,6	6,5	6,9	7,1
300	1,2	2,5	3,5	4,1	4,6	5,3	5,7	5,8
500	0,8	2,0	2,7	3,2	3,6	4,1	4,4	4,5

For å beregne økonomiske konsekvenser av kommunesammenslåing har vi bl.a. fokusert på endringene over inntektssystemet. Videre har vi sett på potensialet for innsparing og mulige stordriftsfordeler knyttet til administrasjon, og drøftet andre mulige økonomiske konsekvenser knyttet til tjenesteproduksjon. Vi har også innhentet informasjon om kommunene fra årsmeldinger og budsjetter for å få nærmere innsikt i dagens situasjon i kommunene.

Med reglene for frivillige sammenslåinger som gjelder i dag, vil kommuner som slår seg sammen få beholde kompensasjonen i 15+5 år i form av et inndelingstilskudd. De siste 5 årene blir inndelingstilskuddet trappet ned lineært med 1/5 hvert år.⁵

En kommunesammenslåing vil påvirke følgende fem kriterier i kommunenes inntektssystem⁶:

- Basistillegget
- Reiseavstand innen sone
- Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets
- Urbanitetskriteriet
- Opphopningsindeksen

Basistilskuddet er like stort for alle kommuner med et fast beløp pr. kommune. Målt i kroner pr. innbygger blir dermed basistilskuddet for den enkelte kommune større dess færre innbyggere kommunen har. For små kommuner utgjør basistilskuddet en betydelig del av inntektene, noe som vil kunne påvirke valg om sammenslåing med en nabokommune. For å dempe denne negative effekten av en sammenslåing, kompenseres bortfall av basistilskuddet fullt ut over inndelingstilskuddet. De fire andre kriteriene som er listet opp, slår direkte ut på rammetilskuddet til den sammenslåtte kommunen, og omfattes ikke av noen tilsvarende overgangsordning.

Urbanitetskriteriet er en indikator som fanger opp en rekke sosioøkonomiske forhold som påvirker kommunenes beregnede utgiftsbehov knyttet til rus- og psykiatriområdet. Studier har vist at større kommuner har høyere utgifter til rus og psykiatri enn mindre kommuner. I kostnadsnøkkelen er det et eget urbanitetskriterium som kompenserer for dette. Kriteriet er en eksponentiell funksjon av innbyggertallet (innbyggertall opphøyet i 1,2) og skal fange opp utgiftsvariasjoner mellom store og mellomstore kommuner, og tilsvarende mellom mellomstore og små kommuner.

⁵ Regjeringen gikk i november 2014 ut med at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, vil bli beregnet ut med bakgrunn i «låste verdier» for aktuelle tilskuddselement i inntektssystemet i 2016.

⁶ I tillegg vil korreksjonsordningen for elever i ikke-kommunale skoler bli påvirket. Ved at en «ny kommune» vil få tilført midler på bakgrunn av en nytt beregnet utgiftsbehov.

Kriteriet fanger opp at sosialhjelpsutgiftene, målt i kroner pr. innbygger, normalt øker med økende innbyggertall. Ny verdi på urbanitetskriteriet i en ny kommune er være kurant å beregne siden dette kriteriet er definert som innbyggertall opphøyd i 1,2.

Kriterieverdiene knyttet til sone og nabokrets kan bli påvirket gjennom en sammenslåing, avhengig av sone- og kretsinnstillingen i områdene som ligger inn mot kommunegrensene. Her vil utslagene kunne bli mer tilfeldige etter en sammenslåing. Det er her likevel mye som tilsier at oppdaterte bosettingskriterier vil gi et positivt bidrag ved sammenslåing, spesielt for sammenslåinger der avstandene blir store.⁷

Opphopingsindeksen består av kriteriene skilte/separerte, arbeidsledige, fattige og innbyggertall pr. 1. januar 2014. Indeksen er beregnet ved å multiplisere grunnlagstall fra alle de tre kriteriene og dividere på innbyggertall opphøyd i annen.

Kriteriet for urbanitet, opphopningsindeks og netto tilskudd/trekk for elever i statlige og private skoler er beregnet av oss. Grunnlagsdata knyttet til bosettingskriteriene «sone» og «nabo» er beregnet av SSB. Verdiene for de øvrige kriteriene ble konstruert ved å summere tilsvarende verdier for enkeltkommunene. Det samme gjorde vi for skatteinntektene. Verdien av et basistilskudd er satt til 12,837 mill. kr i beregningene av inndelingstilskudd (som tilsvarer basistilskuddet i inntektssystemet for 2015). Beregningene er gjennomført i prognosemodellen til KS, versjon «prok1407GH»⁸, ved å opprette nye, «konstruerte» kommuner og legge inn nye verdier for følgende kriterier:

- Alle kriteriene i kostnadsnøkkelen for utgiftsutjevning
- Anslag på skatteinntekter som foreslått i KS-modellen
- Inndelingstilskudd

Med disse dataene kjøres det partielle beregninger ved hjelp av KS sin prognosemodell både med og uten sammenslåing. De direkte økonomiske effektene av en sammenslåing slår bare ut på rammetilskuddet, men siden rammetilskuddet også inneholder et element koblet til skatt – nemlig inntektsutjevningen – går vi veien om «frie inntekter» (skatt + rammetilskudd) for å finne fram til differansene mellom dagens nivå, nivået de 15 årene man har fullt inndelingstilskudd, og nivået etter 20 år når inndelingstilskuddet er trappet ned og borte. Et problem med å lage en slik fremstilling, er at kommunenes inntektssystem ikke er en statisk størrelse. *Våre beregninger er dermed kun gyldige for den situasjonen og det inntektssystemet vi kjenner pr. i dag.* For en sammenslått kommune er summene og differansene satt opp i tabell lik det eksempelet som er vist under.

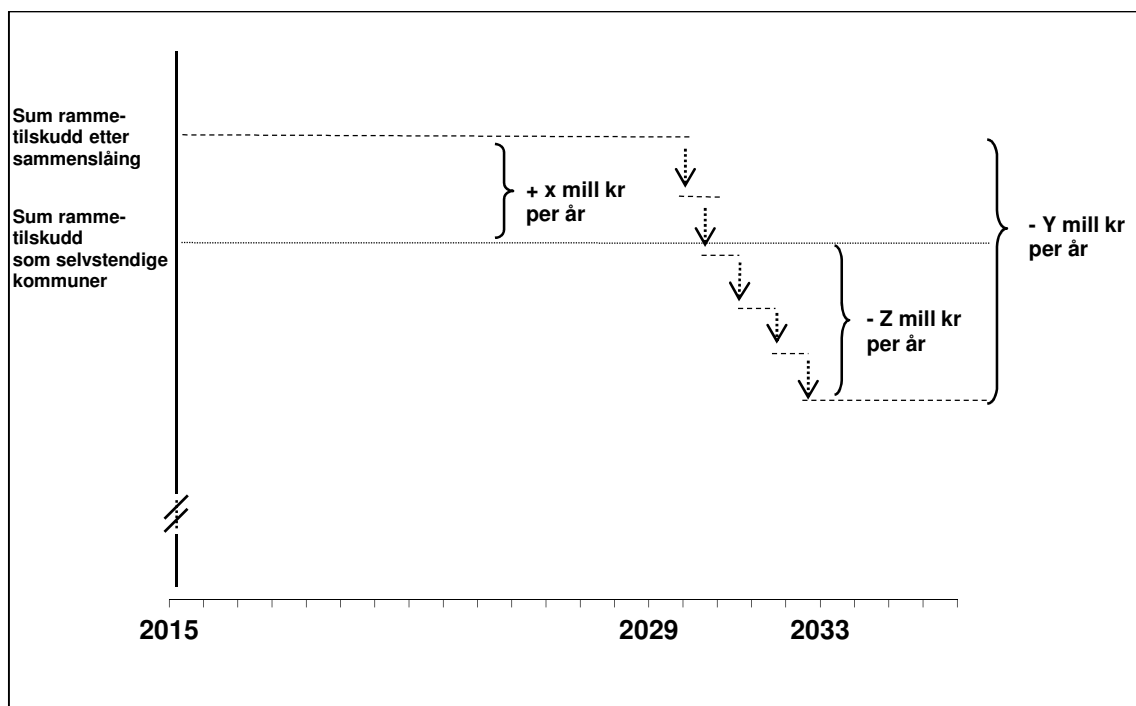
⁷ Grunnlagsdata knyttet til bosettingskriteriene «sone» og «nabo» må beregnes av SSB som et betalt oppdrag. Reiseavstand innen sone (i km) er reiseavstand for alle innbyggerne i sonen til sonesenteret, summert for alle innbyggerne i kommunen. En sone er et geografisk sammenhengende område, sammensatt av grunnkretser. Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets (i km) er reiseavstand fra senter i egen grunnkrets til senter i nærmeste nabogrunnkrets innenfor samme sone, summert for alle kommunene sine innbyggere.

⁸ Modellen er datert 08.12.14 og bygger på Statsbudsjettet for 2015

Tabell 8 Frie inntekter pr. år i mill 2015-kr. Eksempelkommune.

	Mill. 2015-kr
Sum frie inntekter pr. år før sammenslåing (A)	300
Frie inntekter pr. år i 15 år etter sammenslåing (B)	330
Frie inntekter pr. år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	280
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	+30
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-20

Figuren under illustrerer et typisk skjematisk utviklingsforløp for rammetilskuddet ved sammenslåing av kommuner.



Figur 3 Skjematisk utviklingsforløp for rammetilskuddet ved kommunesammenslåing

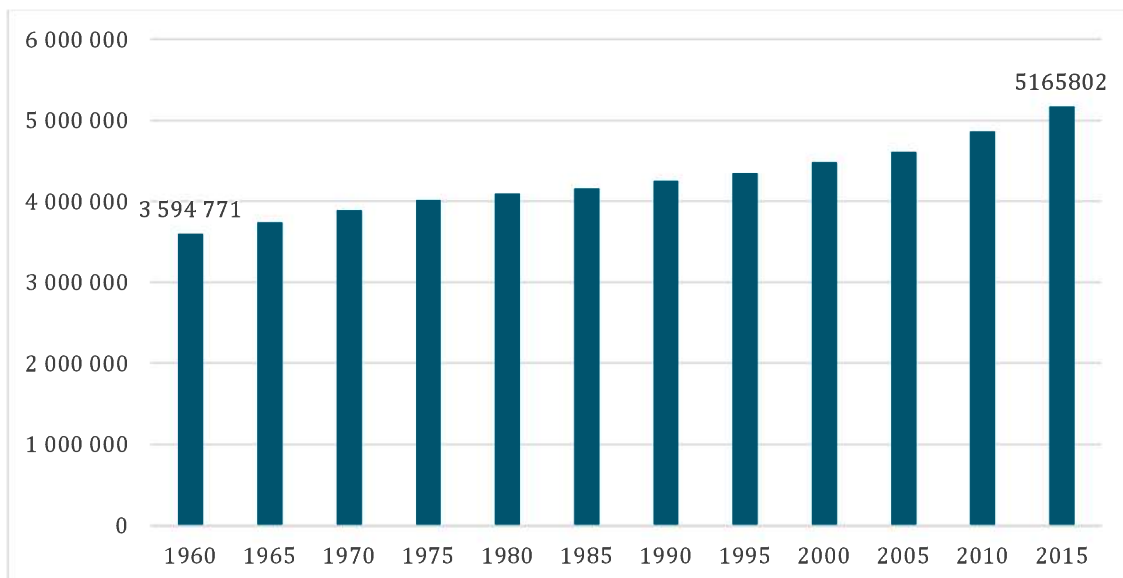
Den heltrukne linjen er summen av rammetilskudd de aktuelle kommunene får før sammenslåing. For enkelthets skyld forutsetter vi at de beholder akkurat det samme tilskuddsnivået «for all framtid» hvis de fortsetter som selvstendige kommuner. Den stiplede linjen viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg i perioden etter en sammenslåing som skjer 1.1.2015. Vi ser at en sammenslåing først gir (X) millioner kr pr. år i større overføringer som følge av at reisetid og -avstander i den nye kommunen øker. Etter 15 år begynner nedtrappingen av inndelingstilskuddet (Y) som denne kommunen fikk ved sammenslåingen. Etter nye 5 år er den sammenslåtte kommunen nede på det tilskuddsnivået den skal ha på lang sikt. Z beskriver hvor mye nedtrappingen av inndelingstilskuddet vil utgjøre i forhold til summen av rammetilskudd som de enkelte kommunene mottar i dag.

2. Befolknings- og næringsutvikling

2.1 Befolkningsutvikling

2.1.1 Nasjonale utviklingstrekk

Som nevnt i kapittel 1.4.1, er befolkningsutviklingen en grunnleggende faktor for å forstå utviklingstrekk og utfordringer i norske kommuner. Siden 1960 og fram til i dag har folketallet i Norge økt med nærmere ca. 1,6 millioner (jf. Figur 4). Veksten har vært spesielt sterk de senere årene, og det siste 10-året har folketallet økt med nærmere 560 000.

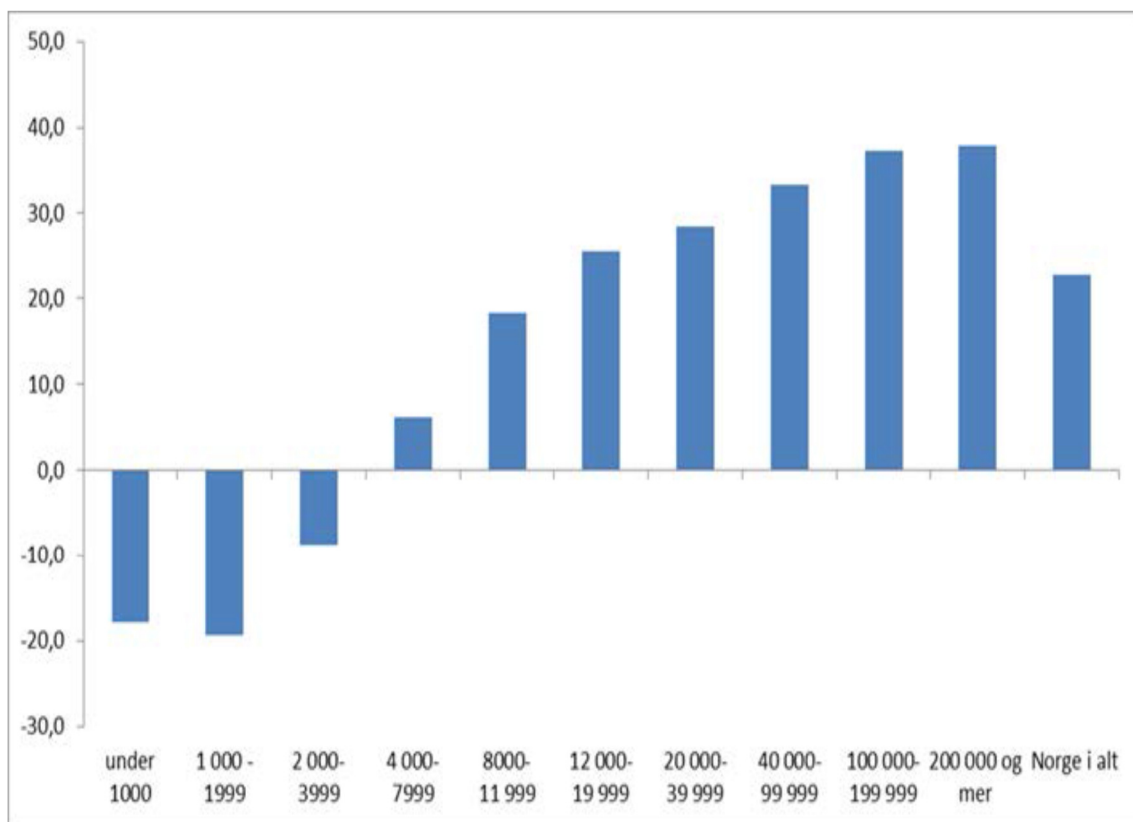


Figur 4 Befolkningsutvikling i Norge fra 1960 -2015. Data fra SSB.

Veksten har imidlertid ikke vært lik over hele landet. De største kommunene har blitt større og de minste har blitt mindre (jf. Figur 5). Dette bidrar til at de relative forskjellene mellom kommunene øker og at generalistkommuneprinsippet blir satt under stadig større press. Økende forskjeller mellom kommunene bidrar til at forutsetningene for å håndtere kommunale oppgaver også endres. Store bykommuner med sterk vekst, utvikling av flerkommunale tettstedsområder, stor pendling og interaksjon på tvers av kommunegrensene, har vanskeligheter med å planlegge og legge til rette for å håndtere befolkningsveksten på god måte. Arealplanlegging og utvikling av gode løsninger når det gjelder næringsområder, boligområder, transport og tjenestetilbud blir krevende.

For små kommuner som blir stadig mindre, er det økende utfordringer knyttet til kapasitet og kompetanse i forhold til små og sårbare fagmiljøer. Kombinert med at flere oppgaver overføres til kommunalt nivå, og at kravene til kvalitet og kompetanse øker, resulter dette i økende avhengighet av interkommunale samarbeid for å kunne levere tilfredsstillende tjenester. Det er klart at det

går en grense for hvor omfattende et interkommunalt samarbeid kan være før samarbeidsulempene blir større enn fordelene. Det er vanskelig å definere noen eksakt grense for dette, men det er klart at denne vil variere ut fra antall samarbeid, antall kommuner som er involvert i samarbeidet, hva det samarbeides om og hvordan samarbeidet er organisert. Det er lite som tyder på disse utfordringene vil avta i framtiden.



Figur 5 Prosentvis gjennomsnittlig endring i befolkningen etter kommunestørrelse fra 1985 til 2013. Ekspertutvalget (2014).

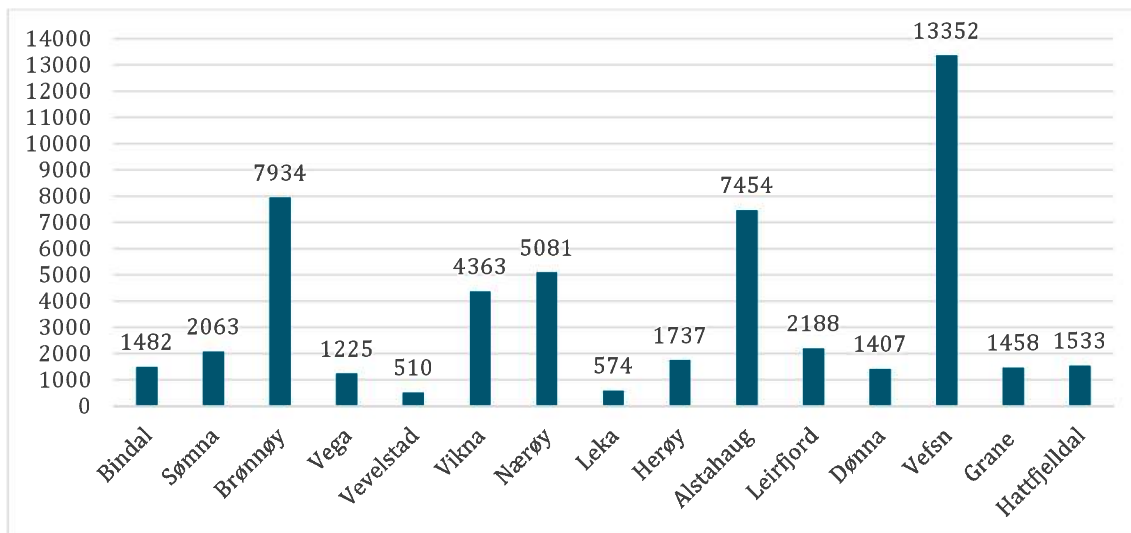
Viktige drivkrefter bak sentraliseringen vi har opplevd de senere årene, er knyttet til globalisering, internasjonal konkurranse, teknologiutvikling og framveksten av kunnskapsøkonomien. Kunnskapsøkonomien innebærer at tilgang på kompetanse blir en viktig lokaliseringfaktor i næringslivet. Næringslivet vil lokalisere seg der tilgangen på kompetanse er best, og det er som oftest i byene. Stadig flere tar høyere utdanning, og folk med høyere utdanning vil gjerne ha arbeidsoppgaver som står i forhold til utdannelsen (Brandtzæg 2013, Damvad 2013). For å få tilgang til et godt arbeidsmarked, blir det naturlig å bosette seg i eller i nærheten av en by. Dette er en selvforsterkende sentraliseringstrend som det er vanskelig å snu.

Selv om det er sterke sentraliseringskrefter, finnes det også motstrømmer som verdsetter andre verdier og kvaliteter enn de man finner i byen, se f.eks. Mæland (2005). Utfordringen for distriktskommunene er å kunne se, fange opp og dra veksler på disse motstrømmene. Dersom kommunene ønsker økt tilflytting, må de øke sin attraktivitet for bosetting, næringsliv og/eller besøk (Vareide et al. 2013). Hva slags strategi man skal velge vil være avhengig av en nærmere analyse og vurdering av de utfordringer man står overfor. Forutsetningene for arbeidet kan også her være avhengig av kommunestørrelse og kommunestruktur.

2.1.2 Utviklingen i kommunene på Helgeland

Figur 6 viser folketallet i kommunene per 1.1.2015. Vi ser at mange av kommunene er relativt små i innbyggertall. Ti av de i alt 15 kommunene har mindre enn 3000 innbyggere.

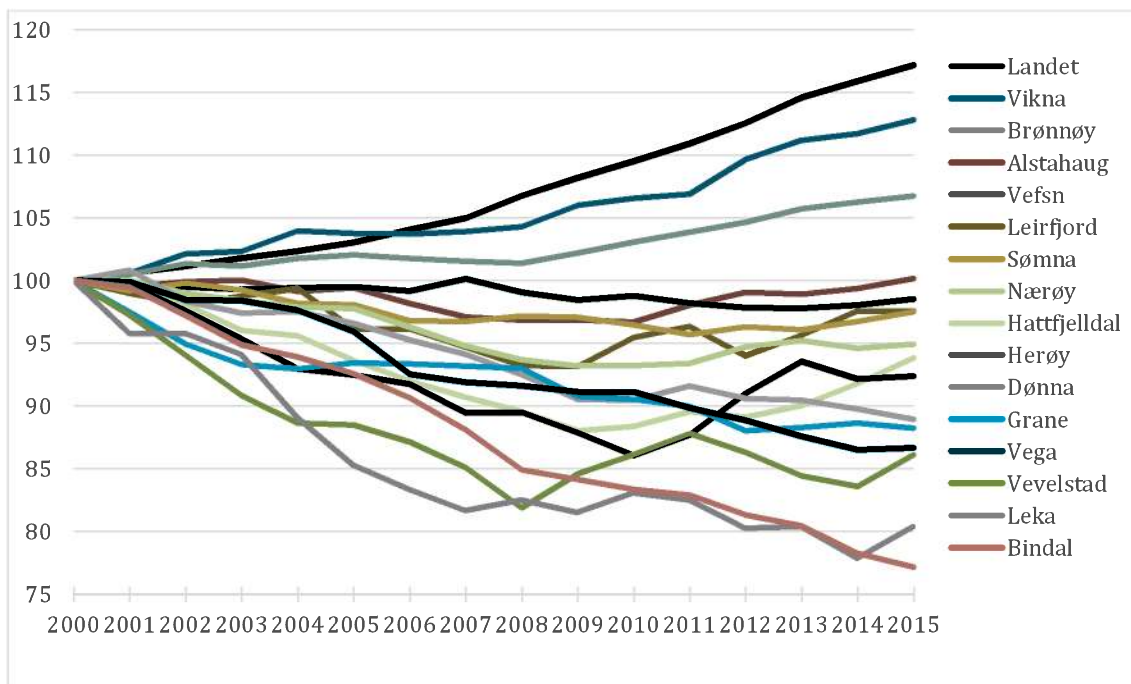
Tabell 9 og Figur 7 viser befolkningsutviklingen for de 15 kommunene som inngår i utredningen. Dersom vi ser på utviklingen fra 2000 og fram til i dag, er det bare tre kommuner som har hatt vekst i folketallet perioden sett under ett. Det er Brønnøy, Vikna og Alstahaug. Veksten i antall innbyggere har vært størst i Brønnøy, mens den prosentvise veksten har vært størst på Vikna.



Figur 6 Befolkning i kommunene per 1. januar 2015. Data fra SSB.

Tabell 9 Befolkningsutvikling i kommunene fra 2000-2015. Data fra SSB.

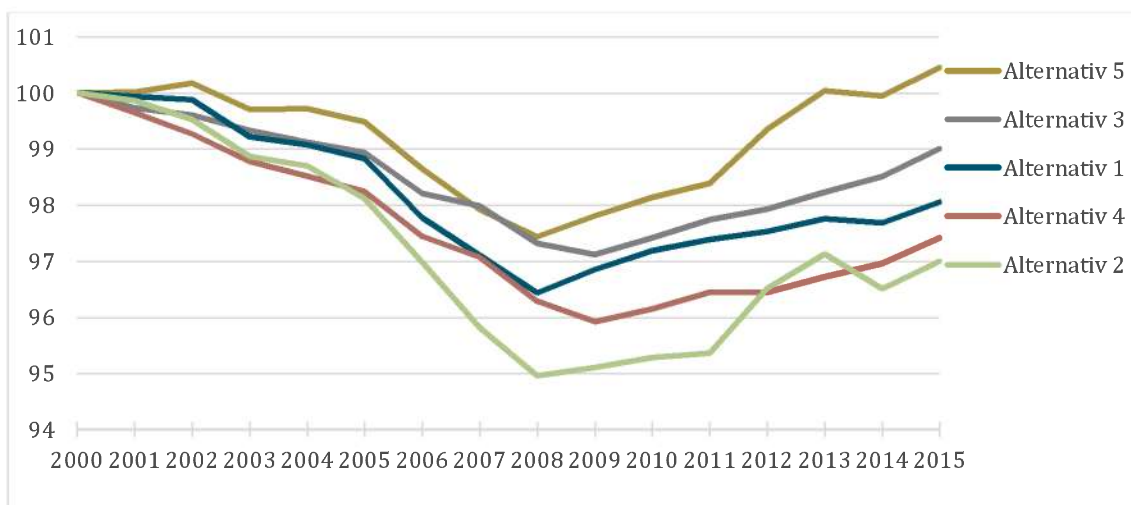
Kommuner	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2015	Endring 2000 - 2015
Bindal	1921	1867	1804	1741	1631	1601	1562	1503	1482	-439
Sømna	2116	2111	2077	2048	2056	2041	2038	2047	2063	-53
Brønnøy	7433	7532	7565	7565	7535	7660	7778	7897	7934	501
Vega	1414	1392	1380	1308	1295	1288	1256	1223	1225	-189
Vevelstad	592	557	525	516	485	510	511	495	510	-82
Vikna	3867	3950	4021	4011	4034	4122	4241	4321	4363	496
Nærøy	5353	5297	5240	5154	5015	4990	5069	5064	5081	-272
Leka	714	684	636	595	589	593	573	556	574	-140
Herøy	1881	1835	1748	1725	1683	1618	1711	1733	1737	-144
Alstahaug	7440	7434	7378	7306	7207	7196	7372	7394	7454	14
Leirfjord	2242	2200	2227	2156	2090	2140	2107	2188	2188	-54
Dønna	1582	1556	1543	1507	1463	1431	1433	1420	1407	-175
Vefsn	13553	13484	13473	13440	13424	13388	13258	13286	13352	-201
Grane	1652	1569	1536	1543	1537	1496	1455	1465	1458	-194
Hattfjelldal	1634	1603	1562	1503	1463	1444	1456	1500	1533	-101
Sum	53394	53071	52715	52118	51507	51518	51820	52092	52361	-1033



Figur 7 Prosentvis endring av folketallet i kommunene fra 2000-2015. Indeksert slik at år 2000=100 Data fra SSB.

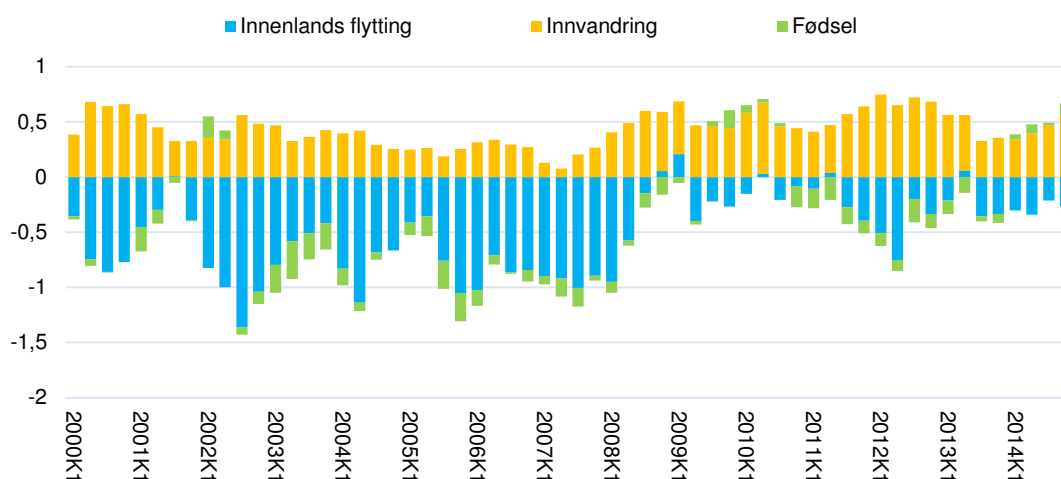
Resten av kommunene har hatt nedgang i folketallet selv om nedgangen for flere av kommunene har flatet ut og også gått i positiv retning de siste årene. Dersom vi ser befolkningsutviklingen for de aktuelle sammenslåingsalternativene, ser vi noe av den samme utviklingen, og mønsteret blir tydeligere. For alle alternativene har det vært en klar nedgang i folketallet fram til 2008/2009. Fra da har folketallet jevnt over hatt en positiv utvikling i alle alternativene.

Det er alternativ 5 som har hatt den klart mest positive utviklingen, og er det eneste alternativet som har flere innbyggere i 2015 sammenlignet med i 2000. Både Vikna og Brønnøy inngår i dette alternativet, og det er disse to kommunene som har hatt den største befolkningsveksten fra 2000 og fram til i dag.

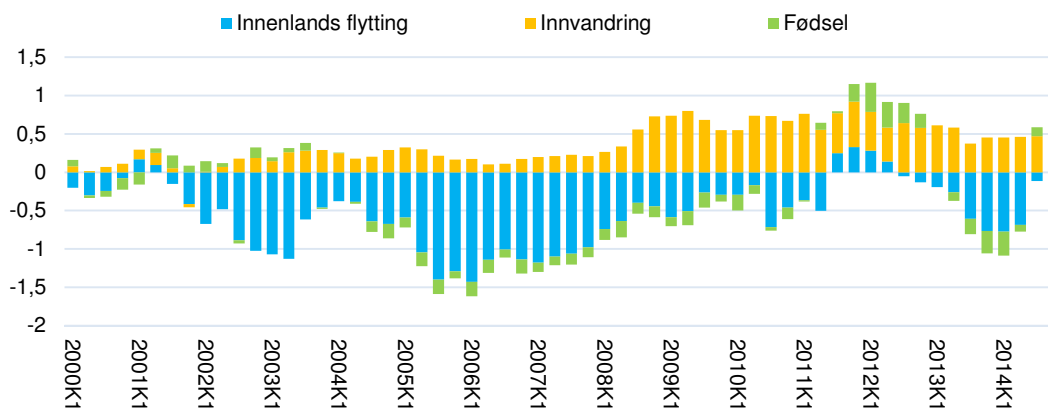


Figur 8 Prosentvis endring i folketallet for ulike sammenslåingsalternativer fra 2000 til 2015. Indeksert slik at år 2000=100. Data fra SSB.

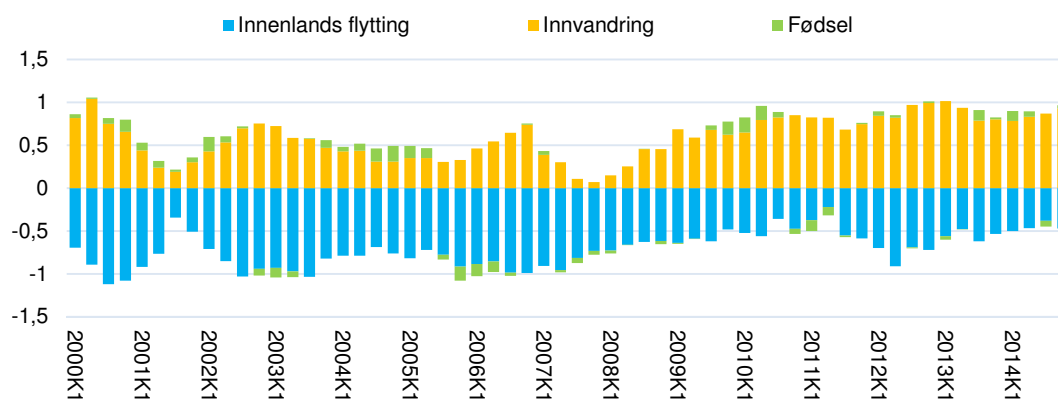
Ser vi nærmere på årsakene til befolkningsendringene i de ulike alternativene (jf. Figur 9-Figur 13), ser vi at befolkningsveksten i stor grad kan tilskrives økt innvandring til Norge og utredningskommunene. Uten den økte innvandringen ville det vært nedgang i folketallet også de senere årene. Netto innenlands flytting er stort sett negativ. Det samme gjelder fødselsbalansen. Tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har således vært avgjørende for å snu negativ befolkningsutvikling i positiv retning de senere årene. Tilgangen på slik arbeidskraft vil imidlertid være avhengig av internasjonale konjunkturer, og man har ingen garantier for at denne innvandringen vil vedvare i framtiden.



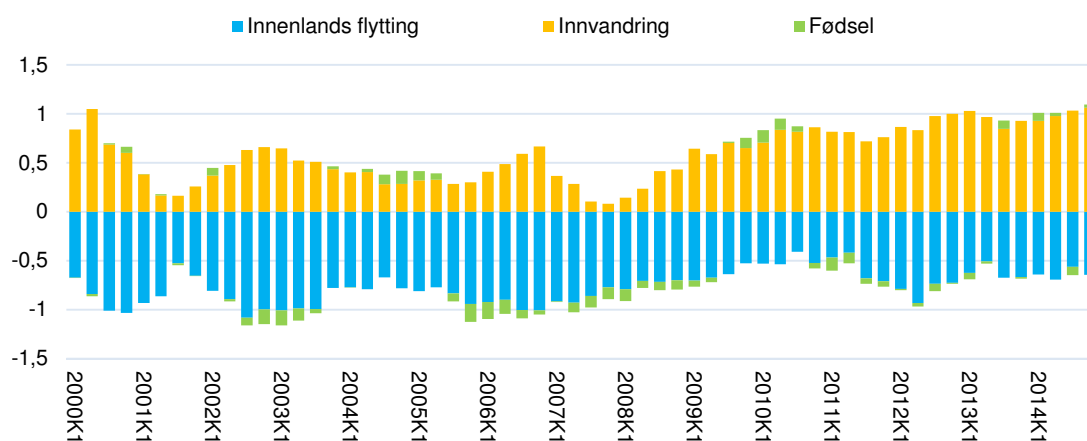
Figur 9 Befolkningsutvikling for alternativ 1 dekomponert på netto innvandring, innenlands flytting og fødselsbalanse.



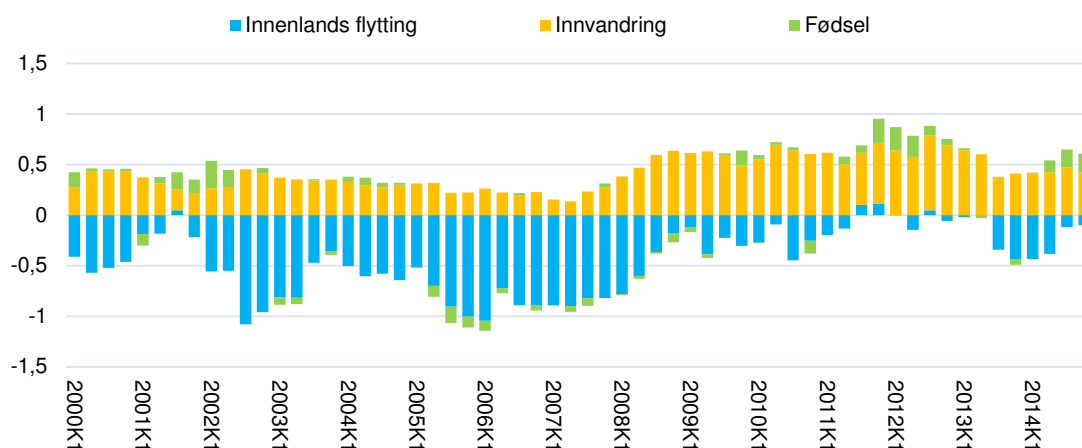
Figur 10 Befolkningsutvikling for alternativ 2 dekomponert på netto innvandring, innenlands flytting og fødselsbalanse.



Figur 11 Befolkningsutvikling for alternativ 3 dekomponert på netto innvandring, innenlands flytting og fødselsbalanse.



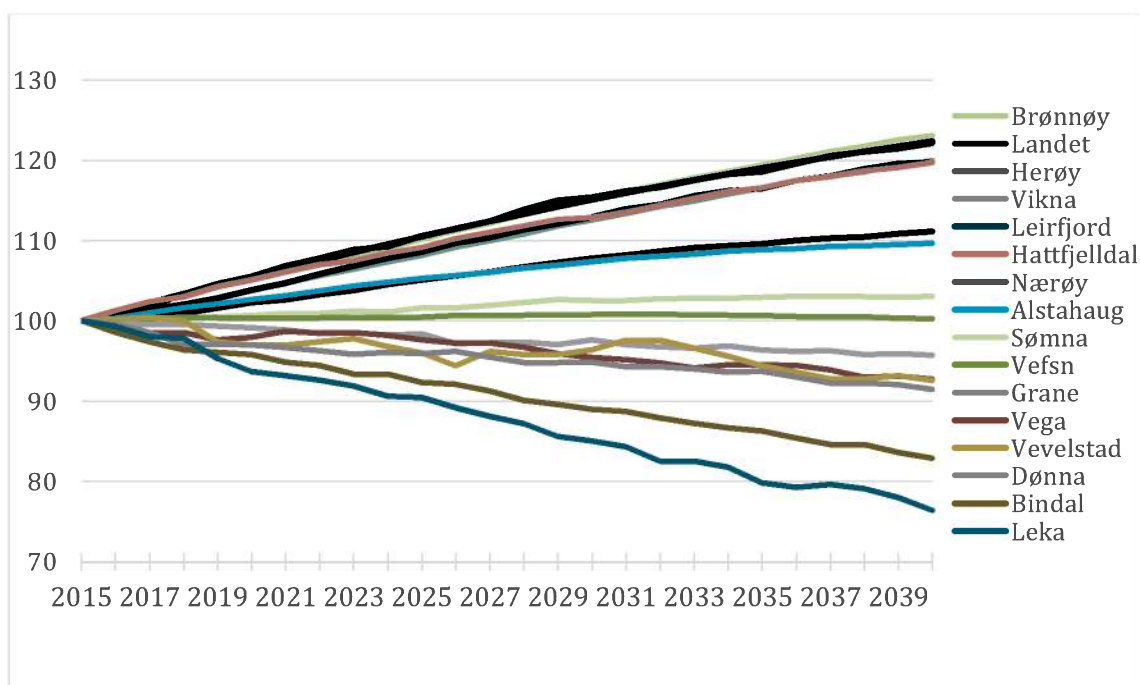
Figur 12 Befolkningsutvikling for alternativ 4 dekomponert på netto innvandring, innenlands flytting og fødselsbalanse.



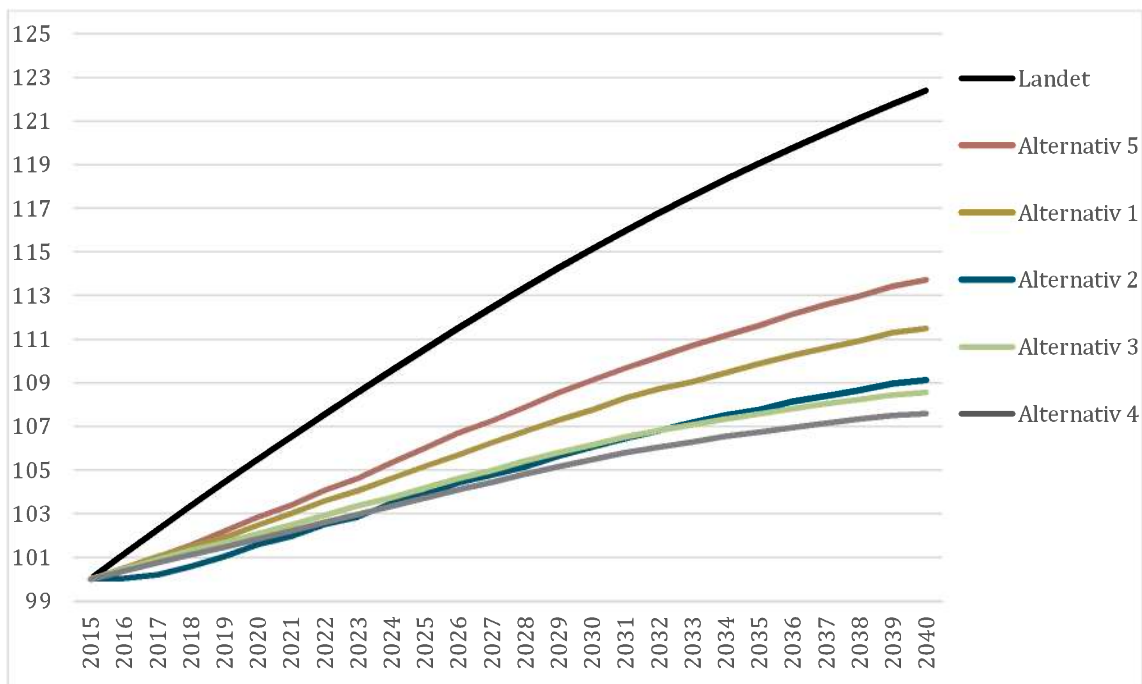
Figur 13 Befolkningsutvikling for alternativ 5 dekomponert på netto innvandring, innenlands flytting og fødselsbalanse.

Befolkningsframskrivingene fra SSB fram mot 2040, viser at flere av kommunene høyst sannsynligvis vil oppleve utfordringer med opprettholdelse av folketallet også i årene som kommer. Figur 14 viser at seks av kommunene sannsynligvis vil få nedgang. Det er Bindal og Leka som har de mest pessimistiske prognosene. Resten av kommunene vil få en økning i folketallet eller opprettholde folketallet omtrent på samme nivå. Brønnøy, Herøy, Vikna, Leirfjord og Hattfjelldal har de de mest optimistiske prognosene, med en vekst på rundt 20 prosent. Disse kommunene vil ha en vekst som ligger omtrent på landsgjennomsnittet, der prognosene er en vekst på ca. 22 prosent. Helhetsinntrykket er fortsatt at de største kommunene blir større og de mindre blir mindre, noe som ytterligere vil bidra til å øke de relative forskjellene mellom kommunene.

Dersom vi ser på befolkningsframskrivingene for de ulike sammenslåingalternativene (jf. Figur 15), vil alle alternativene ha vekst, men veksten varierer noe mellom alternativene. Framskrivningene tyder på at alternativ 5, som har hatt den mest positive utviklingen de senere årene, også vil få den mest positive utviklingen i årene som kommer. Veksten fram mot 2040 vil her ligge på omtrent 13 prosent, noe som altså tilsier ca. 9 prosentpoeng lavere enn landsgjennomsnittet.



Figur 14 Befolkningsframskrivinger for kommunene. Indeksert slik at år 2015=100. Alternativ MMMM. Data fra SSB



Figur 15 Befolkningsframskrivinger for sammenslåingsalternativene. Indeksert slik at år 2015=100. Alternativ MMMM. Data fra SSB.

2.1.3 Oppsummerende vurdering

På landsbasis har det vært en kraftig befolkningsvekst de senere årene, men veksten har ikke vært lik over hele landet. De største kommunene har blitt større og minste mindre. Dette bidrar til at de relative forskjellene mellom kommunene øker og at generalistkommuneprinsippet blir satt under økende press. Viktige drivkrefter som ligger bak sentraliseringen vi har opplevd de senere årene, er knyttet til globalisering, internasjonal konkurranse, teknologiutvikling og framveksten av kunnskapsøkonomien. Av de 15 kommunene som inngår i utredningen, er det bare tre kommuner som har vekst i folketallet fra 2000 og fram til i dag. Det er Brønnøy, Vikna og Alstahaug. Resten av kommunene har hatt nedgang i folketallet selv om nedgangen for flere av kommunene har flatet ut og også gått i positiv retning de siste årene. For alle alternativene har det samlet sett vært en klar nedgang i folketallet fram til 2008/2009. Fra da har folketallet jevnt over hatt en positiv utvikling i alle alternativene. Alternativ 5 er det eneste alternativet som har flere innbyggere i 2015 sammenlignet med i 2000. Tilgangen på utenlandsk arbeidskraft har vært avgjørende for å snu negativ befolkningsutvikling i positiv retning de senere årene. Uten den økte innvandringen ville det vært fortsatt nedgang i folketallet. Tilgangen på utenlandsk arbeidskraft vil imidlertid være avhengig av internasjonale konjunkturer, og man har ingen garantier for at denne innvandringen vil vedvare i framtiden. Befolkningsframskrivingene viser at fem av kommunene vil ha en vekst på nivå med veksten på landsbasis, men flere av de andre kommunene vil høyst sannsynligvis oppleve utfordringer med opprettholdelse av folketallet også i årene som kommer. SSBs prognoser viser at seks av kommunene sannsynligvis vil få nedgang. Utviklingen er bekymringsfull for flere av kommunene. I og med at mange av disse kommunene har lavt innbyggertall fra før, vil dette være ekstra krevende. Alle de foreslåtte sammenslåingsalternativene vil få en vekst i folketallet ut fra SSBs prognoser. Større kommuner er således mindre sårbare for lokale svingninger i folketallet.

2.2 Næringsutvikling

2.2.1 Betydning av nærings- og befolkningsutvikling for kommunal oppgavehåndtering

Det er som oftest en nær sammenheng mellom arbeidsplass- og befolkningsutvikling i kommunene. I forbindelse med en kommunesammenslåingsprosess er det av avgjørende betydning ha en oversikt over status og utviklingstrekk når det gjelder befolknings- og næringsutvikling – ikke minst de framtidige utfordringene. Hvordan befolkningsutviklingen blir i framtida har direkte påvirkning på kommunenes evne og muligheter for å håndtere framtidige oppgaver og utfordringer. Dette fordi den kommunale organisasjon og det kommunale tjenestetilbudet hele tiden må tilpasses innbyggerantallet og innbyggersammensetning. Videre er det en direkte sammenheng mellom den demografiske utviklingen og kommunenes økonomi. Utviklingen når det gjelder nærings- og befolkningsutviklingen har således avgjørende betydning for hva slags utfordringer, muligheter og oppgaver kommunene står overfor i framtida.

Vi har i foregående avsnitt sett at flere av kommunene på Sør-Helgeland har betydelige utfordringer med utviklingen i folketallet. Samtidig vet vi også at andelen eldre vil øke. Dette er en situasjon som vil være krevende å håndtere for små kommuner. En slik utvikling vil innebære behov for å krympe den kommunale organisasjonen samlet sett, samtidig som det er behov å redusere tilbudet på oppvekst og øke tilbudet knyttet til helse og omsorg. Skal man redusere tilbudet på oppvekst, er det gjerne behov for å gjøre noe med strukturen. Alternativet vil være å redusere innholdet og kvaliteten i tjenesten. Å ta ned ett området samtidig som et annet må bygges opp, kan derfor være krevende.

I mange kommuner med nedgang i folketallet, er det gjerne både et behov og et ønske om å snu befolkningsutviklingen i en positiv retning. Da vil det være nødvendig å ha en formening om hva som er utfordringene, hva som er ønsket utvikling, hvilke strategier som kan være aktuelle og hva som kreves for å realisere disse. Videre vil det være et spørsmål om kommunene kan stå sterkere gjennom en kommunesammenslåing enn hver for seg når slike prosesser skal gjennomføres. Vi vil derfor her se nærmere på arbeidsplassutvikling i offentlig og privat sektor, hvordan arbeidsplasser fordeler seg på ulike bransjer og hva slags vekstimpulser som knyttes til disse. Videre vil vi se på pendlingsmønster, noe gir uttrykk for hva som framstår som naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

En sentral målsetning en framtidig satsing på samfunns- og næringsutviklingsarbeid vil være å få økt tilflytting. Avslutningsvis vil vi derfor se nærmere på situasjonen i kommunene knyttet til flyttemønsteret, og hvordan dette kan forklares av bostedsattraktivitet, arbeidsplassvekst og strukturelle flyttefaktorer. Dette kan være nyttig som grunnlag for valg av strategier for framtidig utvikling.

2.2.2 Arbeidsplasser

Tabell 10 gir en oversikt over antall arbeidsplasser i hver av kommunene fordelt på private og offentlige arbeidsplasser (fylke, kommune og stat), mens Figur 16 gir en tilsvarende oversikt med prosentvis fordeling av arbeidsplassene.

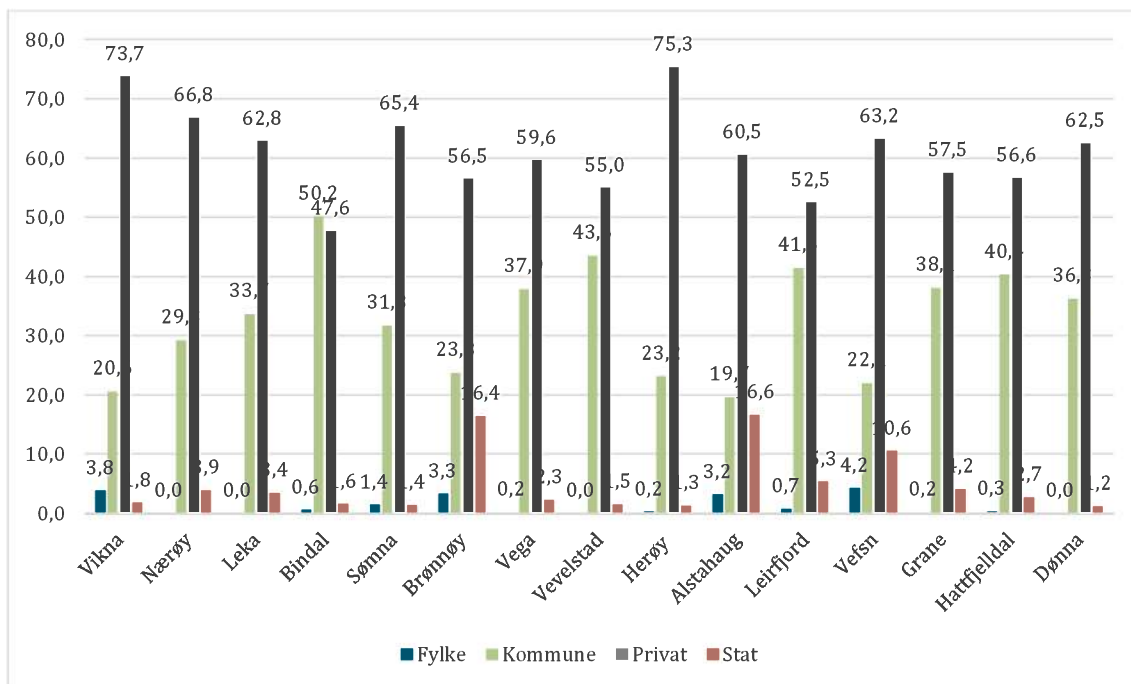
Det er naturligvis regionsenterkommunene Vefsn, Alstahaug og Brønnøy som har flest arbeidsplasser. Disse kommunene har henholdsvis 6824, 4076 og 3843 arbeidsplasser i 2013. Videre følger Vikna med 2514 arbeidsplasser og Nærøy med 1940 arbeidsplasser. For de øvrige kommunene varierer antall arbeidsplasser fra 202 i Vevelstad til 855 i Sømna.

Tabell 10 Antall offentlige og private arbeidsplasser i kommunene. Data fra SSB, 2013.

	Fylke	Kommune	Privat	Stat	Sum
Vikna	96	519	1854	45	2514
Nærøy		568	1296	76	1940
Leka		88	164	9	261
Bindal	3	255	242	8	508
Sømna	12	272	559	12	855
Brønnøy	127	914	2170	632	3843
Vega	1	184	289	11	485
Vevelstad		88	111	3	202
Herøy	2	194	630	11	837
Alstahaug	129	803	2466	678	4076
Leirfjord	5	287	363	37	692
Vefsn	288	1505	4311	720	6824
Grane	1	193	291	21	506
Hattfjelldal	2	251	352	17	622
Dønna		185	318	6	509

Videre er det interessant å se på fordeling av offentlige og private arbeidsplasser. Her ser vi at det er store variasjoner mellom kommunene. Det er Herøy kommune som har størst andel private arbeidsplasser (75,3 prosent), tett fulgt av Vikna med 73,7 prosent. For de øvrige kommunene varierer denne andelen grovt sett mellom 55 og 65 prosent. Det er Bindal som har den laveste andelen private arbeidsplasser med 47,6 prosent. Her ser vi at summen av arbeidsplasser i kommunal sektor faktisk er høyere enn summen av arbeidsplasser i privat sektor. Dette indikerer at de kommunale arbeidsplassene er spesielt viktig for bosettingen i Bindal, noe som ikke er uvanlig i små kommuner. Samtidig er det slik at utviklingen når det gjelder arbeidsplasser i privat sektor også har betydning for omfanget av arbeidsplasser i kommunal sektor. For å sikre arbeidsplasser i kommunal sektor, og yte gode tjenester til innbyggerne, vil det derfor viktig å ha fokus på å øke omfanget av arbeidsplasser i privat sektor.

Det er ellers verdt å merke seg at regionsentrene også har en del innslag av statlige arbeidsplasser, fra 10,6 prosent i Vefsn til 16,4 prosent og 16,6 prosent i Brønnøy og Alstahaug.



Figur 16 Prosentvis fordeling av offentlige og private arbeidsplasser. Data fra SSB, 2013.

Tabell 11-Tabell 14 viser absolutt og prosentvis endring i private arbeidsplasser fra 2004-2013. Her er det sju kommuner som har hatt en viss vekst i arbeidsplasser i perioden sett under ett. Alstahaug har hatt den største veksten i perioden (17,5 prosent). Vikna og Herøy ligger like bak med henholdsvis 16,5 og 14,1 prosent vekst. Videre har Brønnøy, Sømna, Vega og Leka hatt en vekst fra 4-12 prosent. De øvrige har nedgang i antall private arbeidsplasser. De kommunene med størst prosentvis nedgang er Bindal (37,5 prosent) og Vevelstad (11,9 prosent). Bindal skiller seg altså ut med stor nedgang i tallet på private arbeidsplasser.

Tabell 11 Endringer i antall private arbeidsplasser fra 2004-2013

	2004	2007	2010	2013
1750 Vikna	1592	1722	1955	1854
1751 Nærøy	1340	1445	1277	1296
1755 Leka	147	170	184	164
1811 Bindal	387	356	291	242
1812 Sømna	534	582	567	559
1813 Brønnøy	1971	2171	2171	2170
1815 Vega	272	288	290	289
1816 Vevelstad	126	108	115	111
1818 Herøy	552	545	587	630
1820 Alstahaug	2098	2250	2272	2466
1822 Leirfjord	390	458	445	363
1824 Vefsn	4346	4442	4286	4311
1825 Grane	304	353	304	291
1826 Hattfjelldal	351	430	419	352
1827 Dønna	355	335	333	318

Tabell 12 Prosentvis endring av private arbeidsplasser fra 2004.

	2004	2007	2010	2013
1750 Vikna	100	108,2	122,8	116,5
1751 Nærøy	100	107,8	95,3	96,7
1755 Leka	100	115,6	125,2	111,6
1811 Bindal	100	92,0	75,2	62,5
1812 Sømna	100	109,0	106,2	104,7
1813 Brønnøy	100	110,1	110,1	110,1
1815 Vega	100	105,9	106,6	106,3
1816 Vevelstad	100	85,7	91,3	88,1
1818 Herøy	100	98,7	106,3	114,1
1820 Alstahaug	100	107,2	108,3	117,5
1822 Leirfjord	100	117,4	114,1	93,1
1824 Vefsn	100	102,2	98,6	99,2
1825 Grane	100	116,1	100,0	95,7
1826 Hattfjelldal	100	122,5	119,4	100,3
1827 Dønna	100	94,4	93,8	89,6

Tabell 13-Tabell 14 viser absolutt og prosentvis endring i offentlige arbeidsplasser fra 2004-2013. Her er det også sju kommuner som har hatt en viss økning perioden sett under ett. Vikna, Brønnøy, Alstahaug, Vefsn og Hattfjelldal har hatt en økning på mellom 12,5 og 15,8 prosent. Videre har Nærøy, Vevelstad og Leirfjord hatt en viss økning. De øvrige har nedgang i antall offentlige arbeidsplasser. De kommunene med størst prosentvis nedgang er Dønna, Vega og Herøy (fra 18-11,5 prosent).

Tabell 13 Endring i antallet offentlige arbeidsplasser fra 2004-2013.

	2004	2007	2010	2013
1750 Vikna	570	512	532	660
1751 Nærøy	602	548	618	644
1755 Leka	102	76	91	97
1811 Bindal	299	261	263	266
1812 Sømna	309	306	288	296
1813 Brønnøy	1447	1504	1562	1673
1815 Vega	227	223	215	196
1816 Vevelstad	87	89	84	91
1818 Herøy	234	229	212	207
1820 Alstahaug	1431	1551	1604	1610
1822 Leirfjord	321	282	270	329
1824 Vefsn	2218	2297	2425	2513
1825 Grane	219	232	224	215
1826 Hattfjelldal	235	245	250	270
1827 Dønna	233	225	196	191

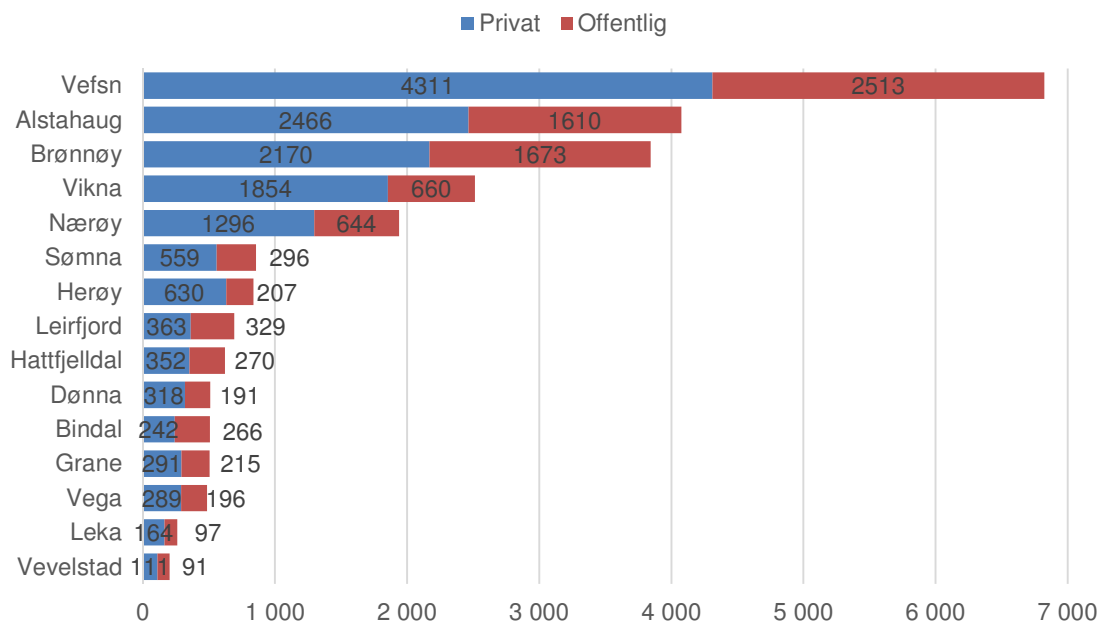
Dersom vi ser alle kommunene samlet, har det fra 2004 vært økning på 651 arbeidsplasser i privat sektor, mens det har vært en økning på 724 arbeidsplasser i offentlig sektor. Over halvparten av den samlede veksten skyldes altså vekst i offentlig sektor.

Tabell 14 Prosentvis endring av offentlige arbeidsplasser fra 2004.

	2004	2007	2010	2013
1750 Vikna	100	89,8	93,3	115,8
1751 Nærøy	100	91,0	102,7	107,0
1755 Leka	100	74,5	89,2	95,1
1811 Bindal	100	87,3	88,0	89,0
1812 Sømna	100	99,0	93,2	95,8
1813 Brønnøy	100	103,9	107,9	115,6
1815 Vega	100	98,2	94,7	86,3
1816 Vevelstad	100	102,3	96,6	104,6
1818 Herøy	100	97,9	90,6	88,5
1820 Alstahaug	100	108,4	112,1	112,5
1822 Leirfjord	100	87,9	84,1	102,5
1824 Vefsn	100	103,6	109,3	113,3
1825 Grane	100	105,9	102,3	98,2
1826 Hattfjelldal	100	104,3	106,4	114,9
1827 Dønna	100	96,6	84,1	82,0

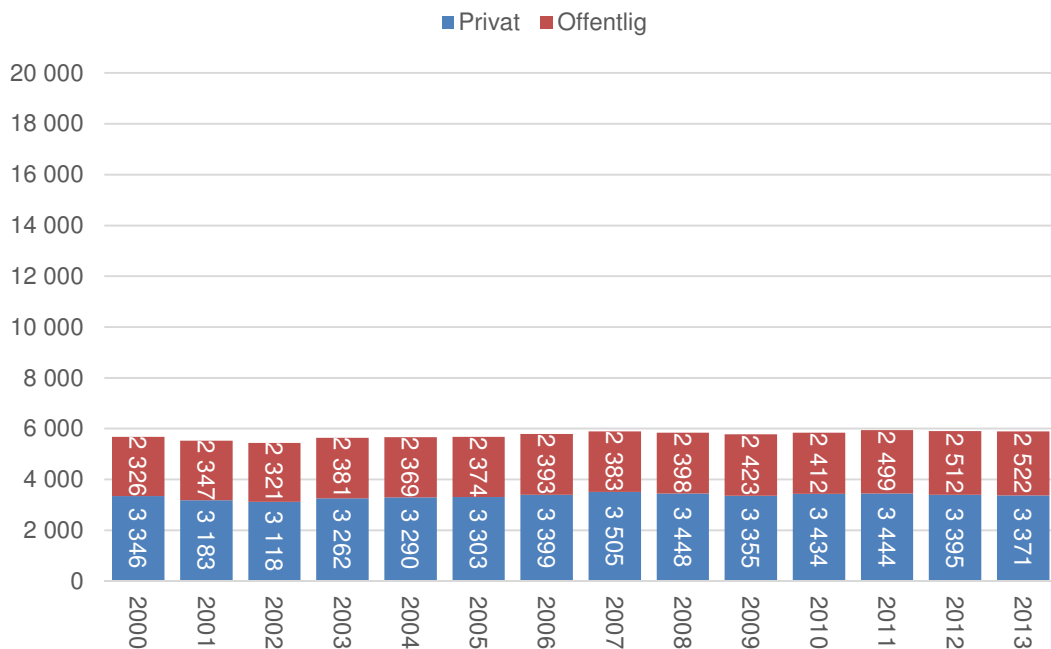
Tre av kommunene som har størst vekst av arbeidsplasser i privat sektor; Vikna, Brønnøy og Alstahaug, har også hatt størst vekst i offentlige arbeidsplasser. To av kommunene med størst nedgang i arbeidsplasser i privat sektor, Bindal og Dønna, er også blant de kommunene størst reduksjon i offentlig sektor.

Figur 17 viser fordelingen mellom offentlige og private arbeidsplasser for den enkelte kommune, mens Figur 18-Figur 22 viser tilsvarende fordeling for de ulike sammenslåingsalternativene. Vi ser naturligvis at de mest folkerike alternativene også har flest arbeidsplasser. Alternativ 5 har flest arbeidsplasser (19 959 arbeidsplasser), mens alternativ 3 ligger like bak (18 323 arbeidsplasser). Alternativ 1 og 2 har færrest arbeidsplasser, henholdsvis 5893 og 4233. Alternativ 5 ligger omtrent midt imellom med 9921 arbeidsplasser. Videre ser vi andelen private arbeidsplasser varierer noe mellom alternativene. Alternativ 1 har lavest andel private arbeidsplasser (57 prosent), mens alternativ 2 har høyest med 68 prosent. Det siste skyldes at både Vikna og Nærøy har en høyere andel private arbeidsplasser enn mange av de andre kommunene.

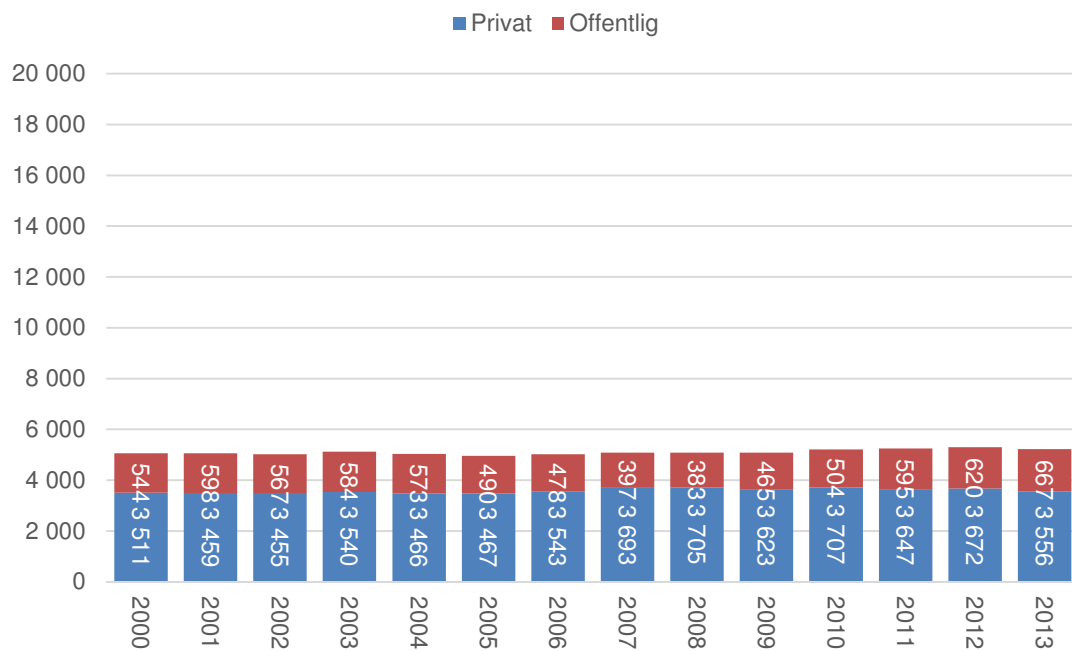


Figur 17 Antall arbeidsplasser i offentlig og privat sektor.

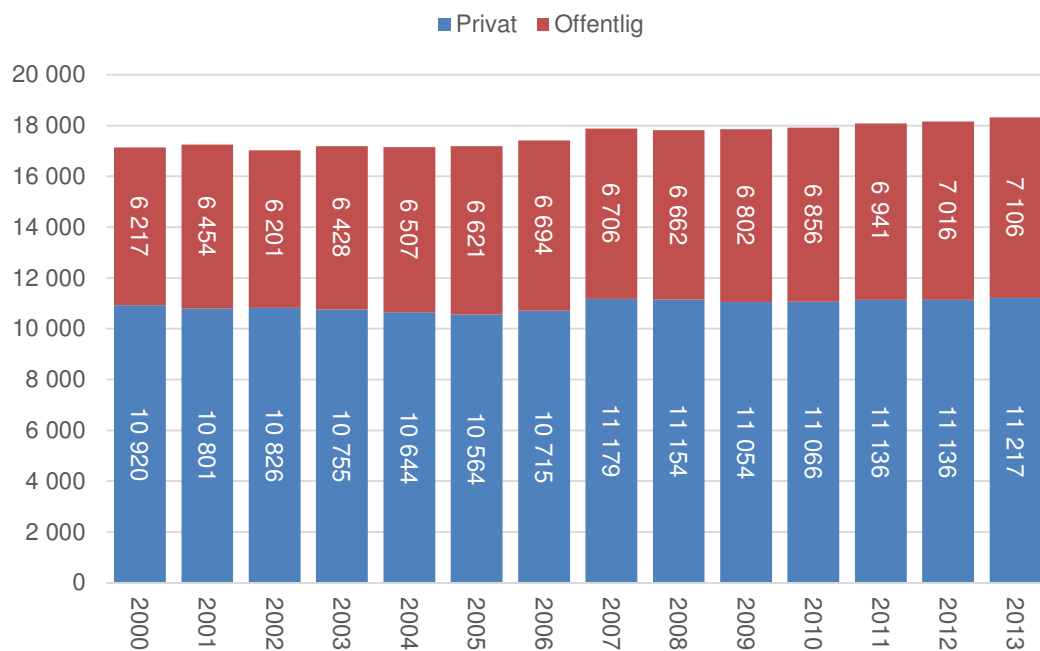
Vi har tidligere sett at andelen kommunale arbeidsplasser varierer betydelig mellom kommunene, fra 19,7 prosent i Alstahaug til 50,2 prosent i Bindal. Figur 23 viser hvordan denne andelen slår ut for de ulike alternativene. Andelen kommunale arbeidsplasser ligger mellom 24 og 29 prosent, noe som innebærer at de store forskjellene mellom dagens kommuner blir visket ut. Større kommuner får også en større og mer variert næringsstruktur, noe som bidrar til at kommunene blir mindre sårbare for svingninger i sysselsettingen.



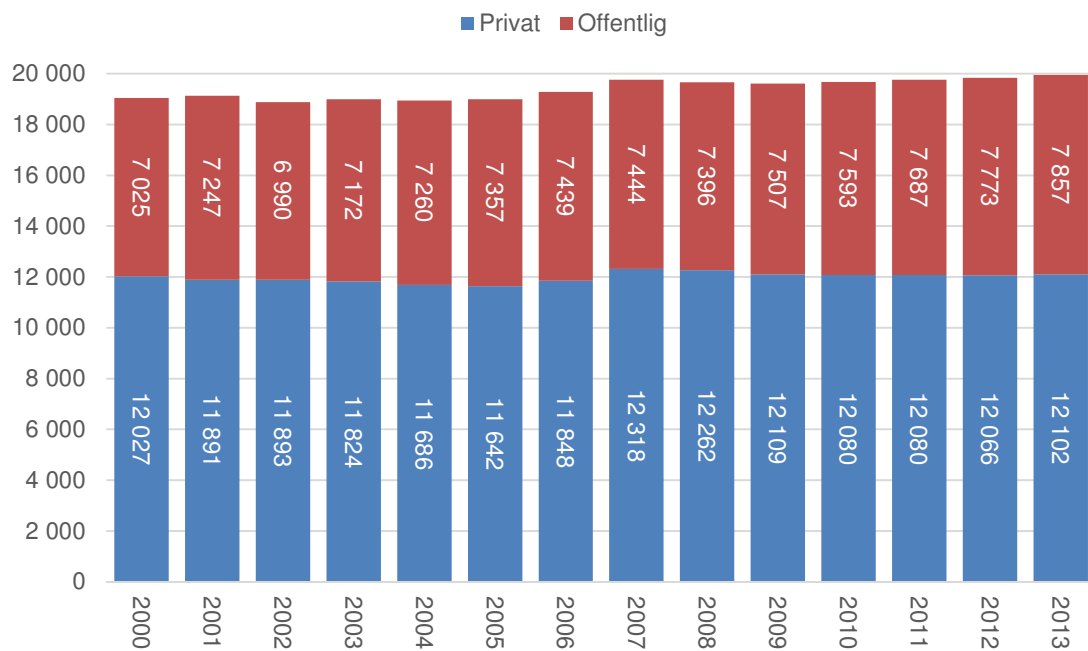
Figur 18 Antall arbeidsplasser samlet sett for kommunene i alternativ 1.



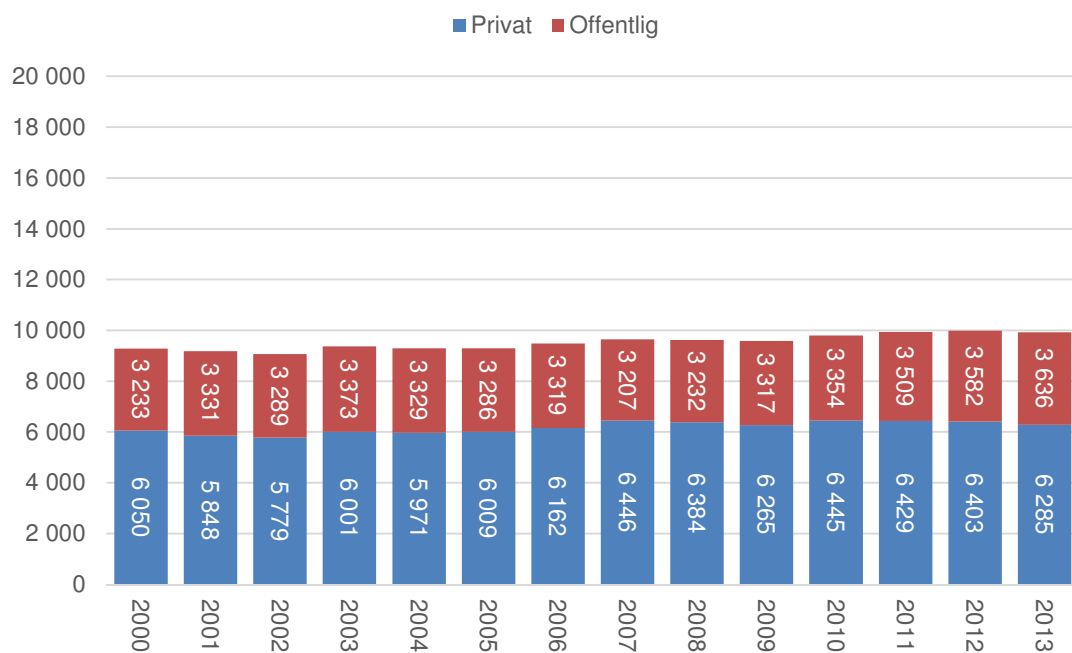
Figur 19 Antall arbeidsplasser samlet sett for kommunene i alternativ 2.



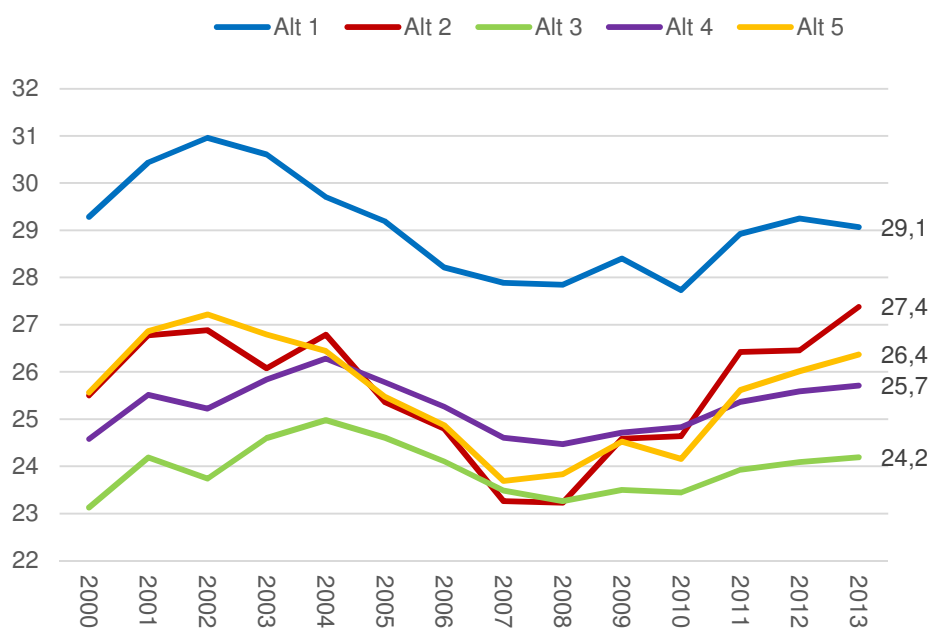
Figur 20 Antall arbeidsplasser samlet sett for kommunene i alternativ 3.



Figur 21 Antall arbeidsplasser samlet sett for kommunene i alternativ 4.



Figur 22 Antall arbeidsplasser samlet sett for kommunene i alternativ 5.



Figur 23 Andelen arbeidsplasser i kommunal sektor av det totale antallet arbeidsplasser for de fem alternativene fra 2000 til 2013.

2.2.3 Utviklingen i ulike bransjer i næringslivet

Tabell 15 viser andel arbeidsplasser i ulike bransjer som inngår under de ulike næringstypene i privat sektor i 2013 for de ulike kommunene som inngår i utredningen. Andelen arbeidsplasser er rangert på en fargeskala der blått betyr stor andel og rødt betyr liten andel.

I Tabell 15 er de ulike næringstypene inndelt i basisnæringer, besøksnæringer, lokale næringer og regionale næringer. I henhold til Vareide & Nygaard (2013) omfatter basisnæringer de delene av næringslivet som genererer inntekter utenfra. Dette omfatter eksportnæringer, men også næringer som selger sine produkter eller tjenester ut av regionen, selv om salget ikke er til andre land. Alle primærnæringene og stort sett all industri kan regnes som basisnæringer. Videre inngår tjenester som konkurrerer i et nasjonalt eller internasjonalt marked, som IT, telekom- og ingeniørtjenester. Utviklingen i basisnæringene påvirkes kraftig av konjunkturer og har gått i bølger.

Besøksnæringer er de delene av næringslivet hvor kunden må være personlig til stede. Butikkhandel (men ikke internetthandel), servering, overnatting, opplevelser og personlige tjenester er bransjer som regnes som besøksnæringer. Årsaken til at det er interessant å isolere besøksnæringene, er at de reflekterer om et område er attraktivt å besøke. Områder som trekker til seg besøkende fra andre områder, vil normalt få høyere etterspørsel, og dermed også flere arbeidsplasser i besøksnæringene. Det kan være ulike stedskvaliteter som gjør et område attraktivt for besøk og for bedrifter i basisnæringene. Besøksnæringene i Norge vokste raskt fra 2000 til 2007, men har stagnert etter det.

Regionale næringer inneholder bransjer som bygg og anlegg, engros- og agenturhandel, transport og forretningsmessige tjenester. Dette er store bransjer som ofte er knyttet til regionen, men som er ganske ujevnt fordelt mellom enkeltkommuner.

Tabell 15 Ulike bransjers andel av næringslivet i kommunene som er med i utredningen.

Næring	SubNæring	Bransje	Vikna	Nærøy	Leka	Bindal	Sømna	Brønnøy	Vega	Vevelstad	Herøy	Alstahaug	Leirfjord	Vefsn	Grane	Hattfjelldal	Dønna
Basis	Industri	Anna industri	0	4	0	11	1	1	0	8	3	2	3	4	28	26	0
		Næringsmidler	16	0	1	0	8	2	5	0	19	1	3	0	0	0	0
		Olje og gass utvinning	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
		Prosessindustri	1	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	14	0	0	0
		Verkstedindustri	2	5	0	1	2	0	0	0	0	2	6	0	5	1	0
	Natur	Fisk	14	5	13	7	4	2	12	17	12	3	3	0	0	1	14
		Gruve	1	1	0	0	0	3	0	0	0	1	2	0	0	0	0
		Landbruk	3	13	35	26	18	5	23	36	3	4	21	3	16	27	19
	Tekn tjenester	Olje og gass	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0
		Teknisk/vitenskap	0	2	0	0	1	1	1	0	0	3	2	1	0	0	6
Tele og IKT		6	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	
Besøk		Aktivitet	1	1	2	1	1	3	5	4	1	3	1	2	3	2	2
		Handel	13	15	7	14	10	20	16	8	11	18	7	17	11	11	9
		Overnatting	1	1	2	2	3	3	1	0	1	2	1	2	1	1	0
		Servering	1	0	0	0	3	4	1	4	0	2	0	2	3	2	0
Lokal		Lokal	7	5	2	13	3	7	1	0	4	7	4	6	7	0	11
Regional		Agentur og Engros	3	1	0	1	2	2	1	0	0	4	1	3	4	4	4
		Bygg og anlegg	6	10	8	3	9	13	4	3	14	11	18	14	10	7	5
		Diverse	2	10	3	7	3	5	4	5	6	5	7	8	3	5	4
		Finans, eiendom, utleie	2	3	0	1	2	2	2	0	3	3	1	4	2	3	3
		Forr tjenesteyting	8	5	3	1	4	8	3	1	4	6	1	4	4	3	1
		Transport	9	16	20	11	14	16	10	11	11	17	18	7	2	7	17
		Utleie av arbeidskraft	3	3	3	0	7	2	11	5	5	1	8	1	3	2	2
Sum prosent			100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Sum antall			1 854	1 296	164	242	559	2 170	289	111	630	2 466	363	4 311	291	352	318

Lokale næringer omfatter privat virksomhet innenfor primærhelsetjenester, skoler, avfallshåndtering og barnehager. Dette er tjenester som er knyttet til lokalbefolkningen, og som i mange tilfeller er substitutter til de kommunale tjenestene. De lokale næringene kan derfor ses i sammenheng med kommunal sektor. Det er de lokale næringene som vokser raskest i Norge, og de er samtidig ganske upåvirket av konjunktorene.

Oversikten i Tabell 15 viser at landbruk er en viktig basisnæring for alle kommunene som er med i utredningen, og at fiske er en viktig basisnæring for alle kystkommunene. Vi ser at næringsmiddelindustrien er relativt stor på Vikna og på Herøy. Anna industri utgjør en betydelig andel av næringslivet i Bindal, Grane og Hattfjelldal. Vefsn er eneste kommune med prosessindustri av et visst omfang. Aktivitetsnæringer, overnatting og servering har også et visst innslag i en del kommuner. Ikke uventet er det regionsenterkommune Brønnøysund, Alstahaug og Vefsn som har størst omfang av besøksnæringer. At det er næringer knyttet til aktiviteter, overnatting og servering i de fleste kommuner, viser at reiseliv og turisme ikke er en uvesentlig del av det lokale næringslivet. Videre utgjør regionale næringer en betydelig del av sysselsettingen i de fleste kommuner. Som nevnt omfatter regionale næringer bransjer som bygg og anlegg, engros- og agenturhandel, transport og forretningsmessige tjenester, dvs. større bransjer som ofte er knyttet til regionen, men som er ganske ujevnt fordelt mellom enkeltkommuner. Blant kommunene som inngår i utredningen er det bygg og anlegg og transport som er de største regionale næringene. Det er klart at utviklingen innen basisnæringer og besøksnæringer også har en avgjørende betydning for å generere aktivitet som kan føre til utvikling av de regionale næringene.

Tabell 16 nedenfor viser ulike bransjers andel av næringslivet for de fem alternativene. Her ser vi at det naturligvis er de samme næringene som dominerer som for enkeltkommunene, men mønstret blir tydeligere. Det er midlertid noen forskjeller mellom alternativene. Innen basisnæringene har alternativ 2 og 5 noe høyere innslag av næringsmiddelindustri og fiske enn de andre. Det skyldes at dette er de to alternativene hvor Vikna er med. Alternativ 3 og 4 har noe høyere innslag av prosessindustri og verkstedindustri. Dette har sammenheng med at dette er de største alternative, og hvor både Vefsn og Alstahaug er med.

Tabell 17 viser vekstimpulsene for perioden 2008-2013 fra privat sektor i kommunene som er med i utredningen. Vekstimpulser er arbeidsplassvekst som prosentvis andel av samlet sysselsetting. Dette gir en oversikt over den enkeltes bransje sitt bidrag til den samlede sysselsettingen. Ved første øyekast ser vi at landbruk, som er en viktig næring i de fleste kommunene, har bidratt negativt til den samlede sysselsettingen. Landbruksnæringen har vært gjenstand for omstilling og effektivisering i en årrekke, noe som har bidratt til nedgang i sysselsettingen. Ellers ser vi en variabel utvikling innen fiske og innenfor industrinæringene. Industrien er også hele tiden gjenstand for omstilling og effektivisering for å kunne hevde seg i en stadig økende global konkurranse. Innen handel, som er den viktigste besøksnæringen, ser vi også at de fleste kommunene har hatt en nedgang. Unntaket er Alstahaug, Herøy, Vega og Brønnøy, som har hatt en økning.

Det er flest kommuner som har hatt økning i de regionale næringene, først og fremst bygg og anlegg, forretningsmessig tjenesteyting og transport. De kommunene som samlet sett har hatt best utvikling er, som tidligere vist, Herøy, Alstahaug, Brønnøy og Vikna.

Generelt sett er det et inntrykk at flere av kommunene har et sårbart næringsliv, spesielt knyttet til landbruk og industri. Det er derfor behov for utviklingsarbeid som kan bidra til å sikre og videreutvikle eksisterende næringer, men også legge til rette for entreprenørskap, innovasjon og ny næringsvirksomhet. I en stadig mer kunnskapsbasert økonomi, blir samspillet mellom offentlig sektor, kompetansemiljøer og næringsliv stadig viktigere som grunnlag for å legge til rette for innovasjon og ny næringsutvikling. Dersom man i et bredere perspektiv snakker om stedsinnovasjon, blir

også samspillet med frivillig sektor sentralt. Kommunen har gjerne en rolle som planlegger, tilrettelegger, samhandlingsaktør, koordinator, veileder og pådriver i slikt arbeid. Når det gjelder kommunesammenslåing, er det et spørsmål om kommunene hver for seg eller sammen står best rustet til å fylle rollen som samfunnsutvikler. Har kommunene de ressurser, den kompetanse og kapasitet trengs i samfunnsutviklingsarbeidet i dag, eller kan de stå bedre rustet for å for å møte framtidige utfordringer gjennom en kommunesammenslåing?

Tabell 16 Ulike bransjers andel av næringslivet for de fem alternativene i 2013.

Næring	SubNæring	Bransje	Alt 1	Alt 2	Alt 3	Alt 4	Alt 5
Basis	Industri	Anna industri	1,8	2,4	2,4	3,8	1,7
		Næringsmidler	2,7	8,4	2,3	2,1	6,0
		Olje og gass utvinning	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
		Prosessindustri	1,0	0,8	5,7	5,3	1,0
		Verkstedindustri	0,6	2,6	3,7	3,5	1,8
	Natur	Fisk	4,3	9,9	3,1	3,1	6,8
		Gruve	1,8	0,6	0,8	0,8	1,3
		Landbruk	11,5	9,6	6,3	7,6	8,9
	Tekn tjenester	Olje og gass	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
		Teknisk/vitenskap	0,7	0,8	1,4	1,3	0,8
		Tele og IKT	0,2	3,3	0,6	0,6	1,9
Besøk		Aktivitet	2,5	1,3	2,4	2,4	1,8
		Handel	17,3	13,8	16,5	16,2	15,7
		Overnatting	2,8	1,0	2,3	2,2	2,0
		Servering	3,4	0,6	2,5	2,5	2,1
Lokal		Lokal	6,2	6,8	6,1	6,1	6,7
Regional		Agentur og Engros	1,9	1,8	2,8	2,8	2,0
		Bygg og anlegg	10,3	7,1	12,3	11,9	9,2
		Diverse	4,8	5,4	6,2	6,1	5,1
		Finans, eiendom, utleie	1,9	2,4	2,9	2,8	2,2
		Forr tjenesteyting	6,2	5,9	4,8	4,6	6,5
		Transport	14,4	12,5	12,2	11,8	13,7
		Utleie av arbeidskraft	3,6	3,0	2,4	2,3	3,0
Sum prosent			100	100	100	100	100
Sum antall			3 371	3 556	11 217	12 102	6 285

Tabell 17 Vekstimpulsene fra privat sektor i kommunene som er med i utredningen. Perioden er 2008-2013.

Næring	SubNæring	Bransje	Vikna	Nærøy	Leka	Bindal	Sømna	Brønnøy	Vega	Vevelstad	Herøy	Alstahaug	Leirfjord	Vefsn	Grane	Hattfjelldal	Dønna	
Basis	Industri	Anna industri	0,0	0,5		-8,4	-0,2	-0,1		-0,8	0,2	0,6	-0,2	-0,5	-3,2	-1,4		
		Næringsmidler	0,9	-0,7	0,0		0,0	-0,2	1,1		-3,1	-0,7	-5,3	-0,3				
		Olje og gass utvinning																
		Prosessindustri	0,2	-0,1			0,8							0,6				
		Verkstedindustri	-1,1	-1,9		0,1	0,2	-0,1			-0,2	-1,4		0,0	0,0		0,6	
	Natur	Fisk	1,2	-0,9	-7,1	0,5	0,5	-1,4	-0,8	-0,4	-3,9	0,8	-0,6	0,2	0,0	0,0	-0,3	0,6
		Gruve	0,5	0,0				0,1				-0,2	0,2	0,0				
		Landbruk	-0,9	-1,3	-6,7	-1,8	-2,2	-0,5	-2,1	1,2	0,5	-0,8	-3,7	-0,4	-0,9	-3,1	-3,5	
	Tekn tjenester	Olje og gass										0,3						
		Teknisk/vitenskap	0,1	0,5		-0,3	-0,1	0,2	0,2			1,4		-0,2		0,0	1,3	
		Tele og IKT	0,1	0,0				0,0				-0,2		0,2				
Besøk		Aktivitet	-1,4	-0,4	0,0	-0,8	-0,4	-0,2	0,0	0,4	-0,1	0,2	-0,1	-0,1	0,1	-1,4	0,0	
		Handel	-0,4	-0,7	-0,3	-1,6	-0,7	0,3	0,6	-1,9	1,7	0,5	-0,5	-1,0	-1,5	-0,7	-0,1	
		Overnatting	0,1	0,0	0,7	0,1	1,4	0,7	-1,9		0,1	0,6	-0,8	0,2	0,3	0,0		
		Servering	-0,2	-0,2			0,6	0,9	0,0	0,8	0,2	-0,1		-0,2	0,5	0,1	-1,8	
	Lokal	Lokal	0,9	0,6	0,3	-0,7	0,3	0,3	-0,2		0,1	0,6	-0,8	-0,8	0,9	0,0	2,0	
Regional		Agentur og Engros	0,4	0,1		0,1	0,0	0,4	0,2		0,0	0,5	-0,1	-0,1	0,7	-0,3	0,6	
		Bygg og anlegg	1,3	0,1	1,7	0,3	1,2	0,3	0,3	-0,4	3,7	2,7	-1,1	0,2	-0,1	0,0	-0,4	
		Diverse	-0,1	1,0	-0,7	0,5	-0,4	-0,7	0,8	0,8	3,2	0,2	1,7	-0,1	-0,7	-0,4	0,7	
		Finans, eiendom, uteie	-0,6	0,6		-0,1	0,0	-0,4	0,5		-0,1	0,4	-1,0	0,1	-0,3	-1,5	0,4	
		Forr tjenesteyting	0,8	1,0	1,0	-0,3	0,6	0,6	-0,5		1,5	1,5	0,0	-0,1	0,8	0,3	0,0	
		Transport	-1,7	0,7	5,1	-1,0	-1,1	1,3	-0,2	0,4	1,6	0,1	1,3	-0,6	-0,3	-0,1	-3,7	
		Utleie av arbeidskraft	0,7	-0,4	1,0		-2,2	0,3	-0,3		2,5	0,4	-1,8	0,4	-0,3	-1,8	0,1	
	Totalsum			0,9	-1,5	-6,1	-14,9	-1,8	1,8	-2,1	0,0	7,9	7,3	-12,1	-2,3	-4,0	-10,8	-3,4

2.2.4 Pendling

Pendlingsdata er av interesse for å kunne si noe om interaksjon på tvers av kommunegrensene og i hvilken grad og på hvilken måte kommunene inngår i en funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion. Dette er også av spesiell relevans med tanke på en eventuell kommunesammenslåing. Der som kommunene utgjør et felles bo- og arbeidsmarked, tilsier dette at kan være lettere å hente ut potensielle gevinster av en eventuell kommunesammenslåing.

Tabell 18 viser pendlingsmatrise for de tolv kommunene som inngår utredningen med absolutte tall, mens Tabell 19 viser pendling i prosent av den sysselsatte befolkningen som bor i kommunene. Vi ser at det er betydelige forskjeller i pendlingen mellom kommunene. Vefsn er den kommunen med minst utpendling. Hele 89,6 prosent av de sysselsatte som bor i Vefsn, arbeider også i kommunen. Den kommunen med størst utpendling er Leirfjord. Her er det kun 51 prosent av de sysselsatte som bor i kommunen, som også har arbeid innenfor kommunens grenser.

I sammenslåingsalternativ 1, som omfatter Sør-Helgeland (Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevestad), har alle kommunene en viss pendling til Brønnøy – fra 4,4 prosent i Bindal til 19 prosent i Sømna. Det er viss pendling mellom noen av de andre kommunene i dette alternativet, men pendlingsmønsteret tydeliggjør Brønnøy som regionsenter.

I alternativ 2 går Bindal ut av alternativ 1 og sammen med kommunene i Ytre Namdal (Vikna, Nærøy og Leka). Vi ser av pendlingsmønsteret at Bindal har vel så stor pendling mot disse kommunene som mot Sør-Helgelandskommunene. Det er også en god del pendling mellom de tre i Ytre Namdal. Vikna har samlet sett størst innpendling av disse, og innpendlingen er spesielt stor fra Nærøy, med omtrent 21 prosent.

Alternativ 3 omfatter kommunene i Sør-Helgeland, HALD-kommunene og Vefsn minus Bindal. Vi ser at alle tre regionsenterkommune (Brønnøy, Alstahaug og Vefsn) har innpendling fra de fleste kommunene som inngår i dette alternativet, men pendlingen er liten. Dette alternativet utgjør slik sett en flerregionsenterkommune hvor de fleste kommunene har en viss pendling til alle regionsentrene. Det er naturligvis høyest pendling mellom regionsenterkommunene og de mest nærliggende kommunene. Leirfjord, Dønna og Herøy har størst utpendling til Alstahaug. Vefsn er en viktig utpendlingskommune for Grane og Hattfjelldal, men disse kommunene er ikke med i dette alternativet. Dette alternativet dekker således tre regionsenterkommuner, men kun den naturlige pendlingslingsområdet for to av regionsentrene. I alternativ 4, er også Grane og Hattfjelldal med, noe som bidrar til at de kommunene som har størst utpendling til Vefsn også blir med. I tillegg er Bindal også med i alternativ 4. Bindal er en grensekommune som har pendling mot de andre Sør-Helgelandskommunene og mot de tre Nord-Trøndelagskommunene.

I og med at alternativ 4 dekker tre funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner og mange kommuner, er dette et stort og komplekst alternativ. Ut fra pendlingsmønsteret i regionene kan det likevel virke mindre komplekst enn alternativ 3, da dette ikke dekker alle de tre funksjonelle regionene på en like god måte. Det som likevel kan tale for et slikt alternativ, er om det er sterke fellesinteresser som dagens kommuner samlet sett ser seg tjent med å løse gjennom etablering av ny storkommune.

Alternativ 5, er en utvidelse av alternativ 2, hvor også Sømna og Brønnøy er med sammen Bindal, Vikna, Nærøy og Leka. Det er liten pendling mellom Sømna/Brønnøy og Vikna/Nærøy/Leka. Slik sett er derfor dette også et mindre funksjonelt alternativ enn alternativ 1 og 2.

Tabell 18 Pendlingsmatrise for de tolv kommunene som inngår utredningen. Absolutte tall.

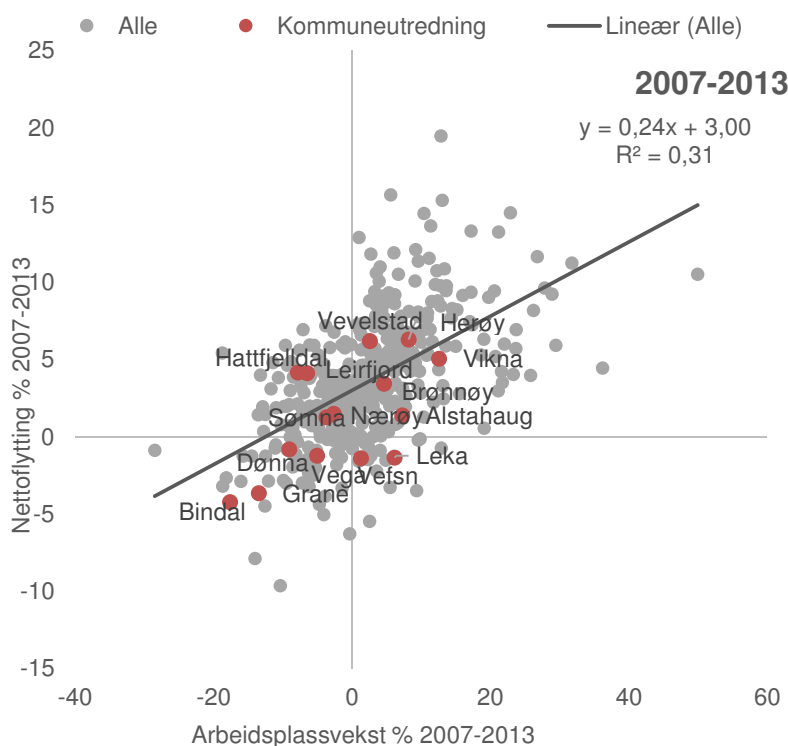
		Arbeidssted																
		Vikna	Nærøy	Leka	Bindal	Sømna	Brønnøy	Vega	Vevelstad	Herøy	Alstahaug	Leirfjord	Vefsn	Grane	Hattfjelldal	Dønna	Utenfor	Antall sysselsatte
Bosted	Vikna	1852	161	0	1	0	1	0	0	2	1	0	2	0	0	0	234	2254
	Nærøy	526	1659	8	14	3	3	0	0	0	4	0	2	0	0	1	299	2519
	Leka	14	10	223	2	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	29	279
	Bindal	16	35	6	472	10	29	0	0	0	5	0	8	1	0	0	75	657
	Sømna	0	0	1	3	697	194	0	0	1	14	1	9	0	0	0	102	1022
	Brønnøy	2	1	9	5	96	3280	6	9	4	60	4	33	2	0	4	434	3949
	Vega	0	0	0	1	1	40	463	0	1	10	2	9	0	0	0	84	611
	Vevelstad	0	0	0	1	3	26	0	189	0	7	1	13	0	0	0	15	255
	Herøy	0	1	0	0	0	3	0	1	702	55	4	9	0	0	3	60	838
	Alstahaug	0	1	0	0	3	10	3	1	28	3178	81	54	0	0	27	337	3723
	Leirfjord	0	1	0	0	0	3	0	1	12	323	547	77	0	1	6	102	1073
	Vefsn	0	0	0	0	3	34	0	0	1	86	15	5983	17	6	3	527	6675
	Grane	0	0	0	0	3	2	0	0	1	8	0	171	454	19	0	53	711
	Hattfjelldal	1	0	0	0	2	1	0	0	0	6	0	71	12	576	0	42	711
	Dønna	0	2	0	0	2	0	1	0	34	99	2	8	0	0	447	68	663
Utenfor	103	69	14	9	32	216	12	1	51	220	35	375	20	20	18			
	Antall arbeidsplasser	2514	1940	261	508	855	3843	485	202	837	4076	692	6824	506	622	509		

Tabell 19 Pendling i prosent av den sysselsatte befolkningen som bor i kommunene.

		Arbeidssted																	
	Sted	Vikna	Nærøy	Leka	Bindal	Sømna	Brønnøy	Vega	Vevelstad	Herøy	Alstahaug	Leirfjord	Vefsn	Grane	Hattfjelldal	Dønna	Utenfor	Antall sysselsatte	
Bosted	Vikna	82,2	7,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	10,4	2 254	
	Nærøy	20,9	65,9	0,3	0,6	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	11,9	2 519	
	Leka	5,0	3,6	79,9	0,7	0,0	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	10,4	279
	Bindal	2,4	5,3	0,9	71,8	1,5	4,4	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	1,2	0,2	0,0	0,0	11,4	657	
	Sømna	0,0	0,0	0,1	0,3	68,2	19,0	0,0	0,0	0,1	1,4	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0	10,0	1 022	
	Brønnøy	0,1	0,0	0,2	0,1	2,4	83,1	0,2	0,2	0,1	1,5	0,1	0,8	0,1	0,0	0,1	11,0	3 949	
	Vega	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	6,5	75,8	0,0	0,2	1,6	0,3	1,5	0,0	0,0	0,0	13,7	611	
	Vevelstad	0,0	0,0	0,0	0,4	1,2	10,2	0,0	74,1	0,0	2,7	0,4	5,1	0,0	0,0	0,0	5,9	255	
	Herøy	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,1	83,8	6,6	0,5	1,1	0,0	0,0	0,4	7,2	838	
	Alstahaug	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,3	0,1	0,0	0,8	85,4	2,2	1,5	0,0	0,0	0,7	9,1	3 723	
	Leirfjord	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,1	1,1	30,1	51,0	7,2	0,0	0,1	0,6	9,5	1 073	
	Vefsn	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,0	0,0	0,0	1,3	0,2	89,6	0,3	0,1	0,0	7,9	6 675	
	Grane	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	0,1	1,1	0,0	24,1	63,9	2,7	0,0	7,5	711	
	Hattfjelldal	0,1	0,0	0,0	0,0	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0	10,0	1,7	81,0	0,0	5,9	711	
	Dønna	0,0	0,3	0,0	0,0	0,3	0,0	0,2	0,0	5,1	14,9	0,3	1,2	0,0	0,0	67,4	10,3	663	
	Utenfor	4,1	3,6	5,4	1,8	3,7	5,6	2,5	0,5	6,1	5,4	5,1	5,5	4,0	3,2	3,5			
	Antall arbeidsplasser	2 514	1 940	261	508	855	3 843	485	202	837	4 076	692	6 824	506	622	509			

2.2.5 Strukturelle forhold med betydning for flytting

Det er en klar sammenheng mellom arbeidsplassvekst og netto flytting. Figur 24 gir en oversikt over sammenhengene mellom arbeidsplassvekst og nettoflytting i kommunene fra 2007 til 2013. Kommunene til høyre for den loddrette akse har hatt arbeidsplassvekst, mens de til venstre har hatt en reduksjon. De som ligger over den horisontale streken har hatt positiv netto tilflytting, mens de som ligger under har hatt negativ nettoflytting. Den skrå linjen viser hvor stor nettoflytting som statistisk sett kan forventes ut fra arbeidsplassutviklingen. Vi ser at det kun er fire kommuner (Herøy, Vevelstad, Leirfjord og Hattfjelldal) som har høyere tilflytting enn forventet ut fra utviklingen i antall arbeidsplasser. Figuren indikerer at kommuner som ligger i det nedre venstre kvadratet under den skrå streken, har spesielle utfordringer. Disse kommunene har nedgang i tallet på arbeidsplasser samtidig som nettoflyttingen er mindre enn det arbeidsplassutviklingen skulle tilsi.



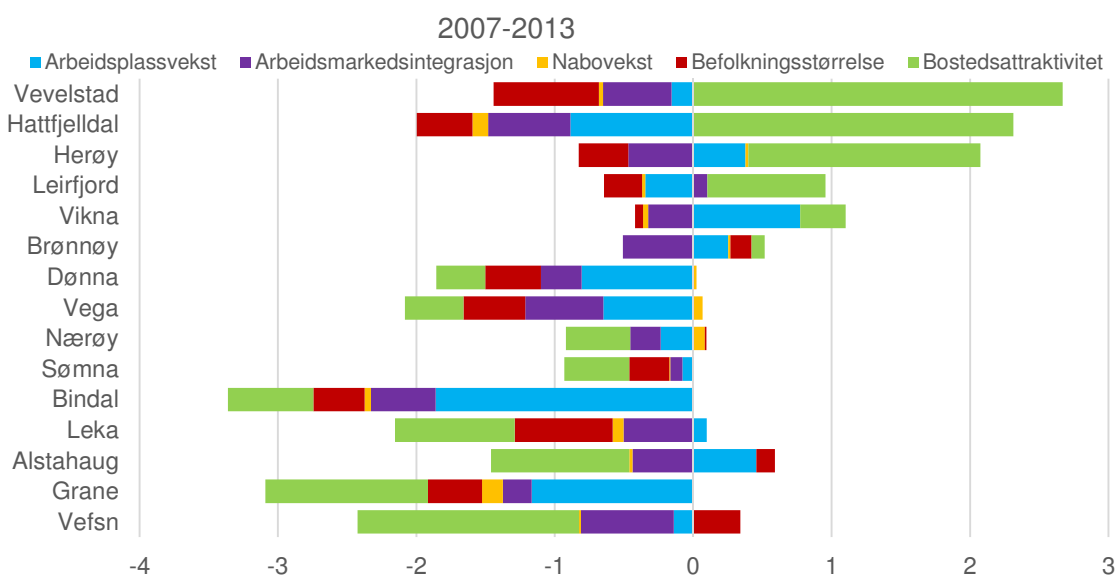
Figur 24 Sammenhengen mellom arbeidsplassvekst og nettoflytting i de tolv kommunene som er med i utredningen. Perioden 2007-2013.

Strukturelle forhold for flytting er faktorer som påvirker nettoflyttingen til et sted, *utover* den flytting som kommer som følge av en arbeidsplassvekst. Disse faktorene ligger utenfor kommunens «kontroll» på kort sikt. Vi har identifisert tre strukturelle forhold som hver for seg og til sammen har en signifikant og positiv effekt på nettoflyttingen etter at arbeidsplassveksten er tatt hensyn til. Det er nabovekst (arbeidsplassvekst i naboregioner), arbeidsmarkedsintegrasjon og befolkningsstørrelse. Disse faktorene har isolert sett en positiv effekt på nettoflyttingen. Bostedsattraktivitet kan defineres som avstanden mellom faktisk flytting og forventet flytting, gitt arbeidsplassvekst og strukturelle forhold.

Figur 25 gir en nærmere oversikt over hvordan nettoflyttingen kan forklares ut arbeidsplassvekst, strukturelle flyttefaktorer og bostedsattraktivitet. Vi ser at de strukturelle faktorene slår negativt

ut for de fleste kommunene. Det gjelder særlig arbeidsmarkedsintegrasjon og befolkningsstørrelse, men også til en viss grad nabovekst. Regionsentrene Vefsn, Alstahaug, og Brønnøy har en positiv strukturell effekt av befolkningsstørrelse. Brønnøy, Dønna, Vega, Nærøy og Herøy har en liten positiv effekt av nabovekst. Dette skyldes arbeidsplassvekst på Herøy, Vikna og Alstahaug. Vi ser videre at Vevelstad, Hattfjelldal, Herøy og Leirfjord har høy bostedsattraktivitet, dvs. netto tilflytting som ikke kan forklares ut fra arbeidsplassvekst og strukturelle forhold. Vikna og Brønnøy har også positiv bostedsattraktivitet, mens de resterende har negativ bostedsattraktivitet.

Når strukturelle flyttefaktorer slår negativt ut for nettoflyttingen, indikerer dette at kreves ekstra innsats i disse kommunene for å øke nettoflyttingen sammenlignet med kommuner der de strukturelle flyttefaktorene slår positivt ut. Videre er det klart at tilgang på arbeidsplasser er avgjørende for nettoflyttingen, men dersom bostedsattraktiviteten er lav, indikerer det at det ikke kun er arbeidsplasser det er viktig å ha fokus på. Det kan være vel så viktig å arbeide for styrke bostedsattraktiviteten. Høy bostedsattraktivitet kan også i seg selv genere nye arbeidsplasser. I en kommunestrukturdiskusjon vil det derfor være sentralt å ha et bevisst forhold til hvilke utfordringer kommunene står overfor i dag, hva som er framtidsutsiktene, hva som er ønsket utvikling og hva som kreves for nå dit. Så blir det en diskusjon om kommunene står best rustet til å realisere mål for framtidig utvikling enkeltvis eller sammen. Vi kommer nærmere tilbake til dette i kapitlet om samfunnsutvikling.



Figur 25 Nettoflytting – forklart av arbeidsplassvekst, strukturelle flyttefaktorer og bostedsattraktivitet. 2007-2013.

2.2.6 Oppsummerende vurdering

I mange kommuner med nedgang i folketallet, er det gjerne både et behov og et ønske om å snu befolkningsutviklingen i en positiv retning. Da vil det være nødvendig å ha en formening om hva som er utfordringene, hva som er ønsket utvikling, hvilke strategier som kan være aktuelle og hva som kreves for å realisere disse.

Fra 2004-2013 er det sju kommuner som har hatt en viss vekst i private arbeidsplasser dersom man ser perioden under ett. Disse er Alstahaug, Vikna, Herøy, Leka, Brønnøy, Sømna og Vega.

De øvrige har hatt nedgang i antallet private arbeidsplasser. Bindal har hatt den største reduksjonen med 37,5 prosent.

Det er også sju kommuner som har hatt en økning i offentlige arbeidsplasser i denne perioden. Disse er Vikna, Brønnøy, Alstahaug, Vefsn, Hattfjelldal, Nærøy, Vevelstad og Leirfjord. De andre har hatt en reduksjon. Dersom vi ser alle kommunene samlet, har det fra 2004 vært økning på 651 arbeidsplasser i privat sektor, mens det har vært en økning på 724 arbeidsplasser i offentlig sektor. Over halvparten av den samlede veksten skyldes altså vekst i offentlig sektor.

Det er naturligvis de største kommunene som har den mest varierte næringsstrukturen. Generelt sett er det et inntrykk at flere av kommunene har et sårbart næringsliv, spesielt knyttet til landbruk og industri. Det er derfor behov for utviklingsarbeid som kan bidra til å sikre og videreutvikle eksisterende næringer, men også legge til rette for entreprenørskap, innovasjon og ny næringsvirksomhet.

Arbeidsplassveksten på et sted påvirker nettoflyttingen på en positiv måte. Steder som statistisk sett har bedre nettoflytting enn forventet ut fra arbeidsplassvekst og strukturelle forhold, kan karakteriseres som attraktive som bosted. Utvikling av arbeidsplasser vil alltid være viktig for å bidra til økt tilflytting, men dersom bostedsattraktiviteten er lav, er det en indikasjon på det er andre samfunnsutviklingstiltak som også kan være viktige for øke tilflyttingen.

Pendlingsmønstrer sier noen om interaksjonen på tvers av kommunegrensene, og hva som danner en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er alternativ 1 og 2 som danner de mest funksjonelle regionene. De andre alternativene er store og omfatter flere bo- og arbeidsmarkedsregioner, spesielt gjelder dette alternativ 3 og 4. Disse alternativene vil omfatte tre regionsentra med omegnskommuner, utgjør og mange måter hver sin bo- og arbeidsmarkedsregion. Slike alternativer kan være vanskelig å administrere og styre på en god måte, og det kan lett oppstå konflikter og dragkamper som gjør det vanskelig å realisere mulige gevinster.

Kommunen har en rolle som planlegger, tilrettelegger, samhandlingsaktør, koordinator, veileder og pådriver når det gjelder samfunns- og næringsutvikling. Spørsmålet i forhold til en kommunesammenslåing er om kommunene har de ressurser, den kompetanse og kapasitet som trengs i samfunnsutviklingsarbeidet i dag, og om de kan stå bedre rustet etter en kommunesammenslåing. Det er ikke sikkert at det er den beste løsningen at kommuner innenfor en og samme bo- og arbeidsmarkedsregion driver utviklings- og profileringsarbeid på hver sin måte, og kanskje i konkurranse med hverandre. Dersom man har felles utfordringer og interesser, kan det være vel så hensiktsmessig å stå sammen i konkurransen mot andre deler av landet når det gjelder næringsutvikling og tilflytting.

3. Økonomi

I dette kapittelet ser vi på status og utfordringer knyttet til kommunenes økonomi, og økonomiske konsekvenser av ulike alternativer for sammenslåing.

Før vi går nærmere inn på effektene av kommunesammenslåing, vil vi se litt nærmere på økonomisk status i de aktuelle kommunene i dag.

3.1 Økonomisk status

Vi ser her nærmere på ulike økonomiske indikatorer, for å kunne si noe om dagens økonomiske status i de ulike kommunene, og hvilke utfordringer de står overfor. Hvordan er situasjonen i kommunene i forhold til økonomiske indikatorer som inntektsnivå, driftsresultat, gjeld- og fondsstatus. I hvilken grad er det forskjeller mellom kommunene?

3.1.1 Korrigerte frie inntekter

Korrigerte frie inntekter er en indikator som gir uttrykk for kommunens reelle inntektsnivå. Kommunenes frie inntekter består av rammetilskudd og skatt, og utgjør om lag 80 prosent av de samlede inntektene. Korrigerte, frie inntekter viser nivået på de frie inntektene justert for variasjon i utgiftsbehov. Indikatoren viser dermed inntekts- og utgiftssiden samlet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov («billig» i drift) får justert opp sine inntekter, mens kommuner med et høyt beregnet utgiftsbehov («dyre» i drift) får justert ned sine inntekter.

Det er først og fremst variasjoner i omfanget av regionalpolitiske overføringer, skjønnstilskudd og skatteinntekt som forklarer variasjoner i utgiftskorrigerte inntekter mellom kommunene. Dessuten bør det nevnes at frie inntekter ikke omfatter for eksempel utbytteinntekter og annen finansavkastning.

For å få et mest mulig komplett bilde av kommunenes frie inntekter, viser vi i Tabell 20 nivået på korrigerte frie inntekter både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter. Tabellen viser at alle de aktuelle kommunene, med unntak av Vikna, Nærøy og Brønnøy, hadde et inntektsnivå over landsgjennomsnittet i 2013. Leka og Vevelstad peker seg ut med relativt høye korrigerte frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet.

Tabell 20 Frie inntekter i 2013 korrigeret for variasjon i utgiftsbehov. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt pr. innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Kilde: Kommuneproposisjonen 2015.

Kommune	Korrigerte frie inntekter, ekskl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.	Korrigerte frie inntekter, inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.
Vikna	99	99
Nærøy	99	99
Leka	128	124
Bindal	108	118
Sømna	105	102

Brønnøy	100	99
Vega	114	112
Vevelstad	122	118
Herøy	107	108
Alstahaug	100	100
Leirfjord	104	104
Vefsn	101	105
Grane	109	114
Hattfjelldal	110	111
Dønna	108	110
Nordland	102	105
Landet	100	100

I KOSTRA er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser (bundne kostnader og frie inntekter). Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne «like kommuner». Tabell 21 viser kommunegruppetilhørighet for de aktuelle kommunene.

Tabell 21 Kommunegruppeoversikt og definisjon. Kilde: KOSTRA 2014

Kommunegruppe (definisjon)	
Herøy og Leirfjord	2 (Små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Vikna og Sømna	3 (Små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, høye frie disponible inntekter)
Vevelstad	4 (Små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, lave frie disponible inntekter)
Leka, Bindal, Grane og Dønna	5 (Små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Vega og Hattfjelldal	6 (Små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, høye frie disponible inntekter)
Nærøy og Brønnøy	11 (Mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Alstahaug og Vefsn	12 (Mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, høye frie disponible inntekter)

Vi skal se nærmere på noen indikatorer som sier litt mer om hvordan kommunene forvalter de disponible midlene.

3.1.2 Finansielle nøkkeltall

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU)⁹ betrakter netto driftsresultat som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. TBU anbefaler at netto driftsresultat for kommunesektoren over tid bør være minst 3 prosent av driftsinntektene. Et netto driftsresultat på 3 prosent vil sikre økonomisk balanse. Enkelt sagt tilsvarer et netto driftsresultat på 3 prosent et regnskapsresultat på nær 0 i privat sektor. Et netto driftsresultat over 3 prosent for kommunesektoren som helhet vil innebære at kommunene bygger opp en «buffer» mot uforutsette økte utgifter eller reduserte inntekter. God økonomistyring tilsier at kommunene budsjetterer med en slik buffer.¹⁰

Seks av de 15 kommunene hadde et netto driftsresultat over anbefalte 3 prosent i 2013 (jf. Tabell 22). 4 av kommunene hadde et negativt netto driftsresultat i 2013. Ser vi årene 2011-2013 under ett hadde 6 kommuner et resultat over 3 prosent, mens ni kommuner hadde et resultat under 3 prosent. Grane hadde et negativt netto driftsresultat i perioden 2011 til 2013.

Tabell 22 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2011-2013. Kilde: KOSTRA (konsern).

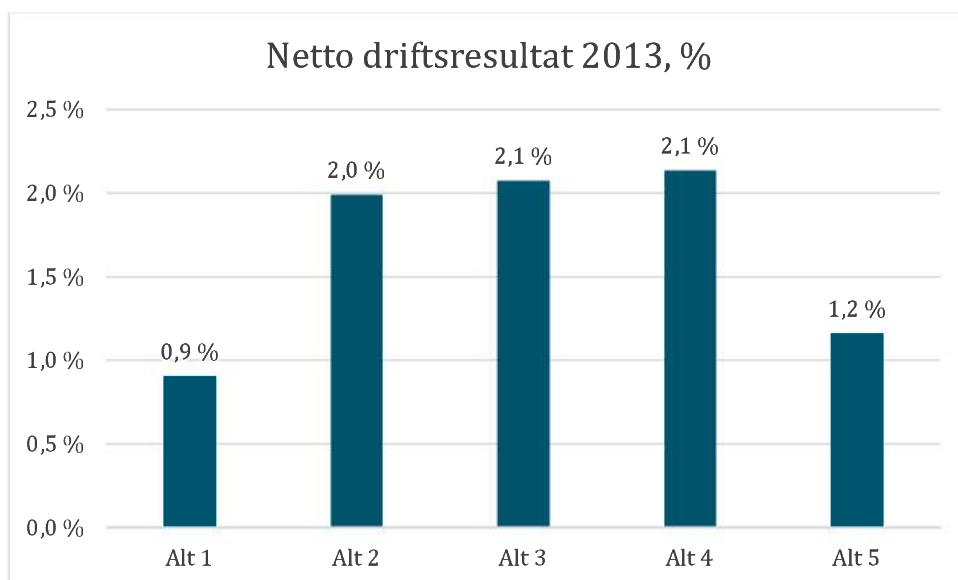
	2011	2012	2013	Gj.snitt 2011-2013
Vikna	2,9	3,5	2,0	2,8
Nærøy	1,6	2,3	1,3	1,7
Leka	1,3	1,3	-0,6	0,7
Bindal	9,3	4,3	4,9	6,2
Sømna	7,0	3,1	3,3	4,5
Brønnøy	3,1	0,5	-0,9	0,9
Vega	-0,8	0,0	2,8	0,7
Vevelstad	6,2	3,7	-3,3	2,2
Herøy	11,9	6,4	3,7	7,3
Alstahaug	6,5	4,0	4,9	5,1
Leirfjord	4,3	0,5	1,7	2,2
Vefsn	6,8	2,2	1,8	3,6
Grane	-0,2	2,3	-2,7	-0,2
Hattfjelldal	3,4	0,7	4,4	2,8
Dønna	7,2	3,5	3,2	4,6
Nordland	3,1	1,8	1,6	2,2
Hele landet	2,5	3,2	2,8	2,8

⁹ TBU er et partssammensatt utvalg for rapportering, statistisk bearbeidelse og faglig vurdering av data som gjelder økonomien i kommunene og fylkeskommunene.

¹⁰ Fra og med 2014 skal moms kompensasjon knyttet til investeringer føres i investeringsregnskapet, ikke i driftsregnskapet som tidligere. TBU anbefaler derfor at nivået på netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet bør nedjusteres til 2 prosent av inntektene. For kommunene isolert sett er nivået 1,75 prosent.

Det er ikke økonomisk bærekraftig for en kommune å ha et netto driftsresultat under 3 prosent over tid. Bindal, Sømna, Herøy, Alstahaug, Vefsn og Dønna har hatt gode netto driftsresultater de siste årene. Leka, Brønnøy, Vevelstad og Grane hadde et negativt netto driftsresultat i 2013.

Figuren under viser beregnet netto driftsresultat i 2013 for de 5 sammenslåingsalternativene. Alternativ 3 og 4 får begge beregnet et resultat på 2,1 prosent. Alternativ 2 får beregnet et resultat på 2,0 prosent, mens alternativ 5 og alternativ 1 får beregnet et resultat på hhv. 1,2 prosent og 0,9 prosent.



Figur 26 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2013. Alternativ 1-5. Kilde: KOSTRA (konsern). Beregninger ved Telemarksforskning.

De kommunale fondene viser hvor mye kommunen har satt av til senere års drifts- og investeringsformål. Disposisjonsfondet er det eneste fondet som fritt kan benyttes til dekning av utgifter i både drifts- og investeringsregnskapet. Disposisjonsfondet er derfor den delen av «reservene» som gir best uttrykk for den økonomiske handlefriheten.

Nivået på disposisjonsfondet kan si noe om hvilken økonomisk «buffer» kommunen har ved uforutsette hendelser, eller som egenfinansiering av investeringer. Bare seks av de 15 kommunene hadde et nivå på disposisjonsfondet som lå over landsgjennomsnittet i 2013. Bindal hadde høyest nivå på disposisjonsfondet med 28,2 prosent, mens Vega ikke hadde midler på disposisjonsfond i 2013. Det mangler data for Grane for 2013.

Tabell 23 Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter 2011-2013. Kilde: KOSTRA (konsern).

	2011	2012	2013
Vikna	2,2	3,0	2,6
Nærøy	1,4	0,9	2,2
Leka	14,2	7,9	6,1
Bindal	18,5	26,3	28,2
Sømna	7,2	11,2	11,7
Brønnøy	-1,5	0,7	0,4
Vega	0,1	0,0	0,0

Vevelstad	6,8	12,1	7,4
Herøy	9,6	13,0	12,1
Alstahaug	5,0	8,4	7,8
Leirfjord	1,8	2,6	0,3
Vefsn	11,0	11,5	9,8
Grane	4,8	6,7	..
Hattfjelldal	7,5	7,7	5,3
Dønna	2,3	7,5	5,3
Nordland	4,2	4,1	4,0
Hele landet	5,5	5,9	6,2

Norske kommuner har mulighet til å ta opp lån, og gjeldsbelastning og konsekvensen låneopptakene har for driften er svært viktig for den økonomiske styringen i norske kommuner. Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansieringsstruktur. Jo lavere tall, jo bedre er det for kommunens økonomi.

Vega hadde høyest netto lånegjeld med 133,0 prosent i 2013, mens Hattfjelldal hadde lavest lånegjeld med 32,6 prosent. Til sammenligning var gjennomsnittet på landsbasis 71,0 prosent i 2013. Det mangler data for Grane for 2013.

Tabell 24 Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2011-2013. Kilde: KOSTRA (konsern)

	2011	2012	2013
Vikna	97,0	91,6	71,4
Nærøy	78,2	81,5	82,6
Leka	48,5	50,8	44,5
Bindal	34,8	34,0	34,4
Sømna	65,9	64,5	60,8
Brønnøy	81,9	78,1	79,6
Vega	141,5	134,8	133,0
Vevelstad	42,8	38,2	39,2
Herøy	102,5	124,0	98,7
Alstahaug	121,3	111,0	111,2
Leirfjord	68,4	62,3	59,5
Vefsn	73,2	77,6	89,7
Grane	41,6	42,4	..
Hattfjelldal	41,0	36,1	32,6
Dønna	73,7	75,3	74,5
Nordland	68,6	66,3	71,8
Hele landet	69,9	68,7	71,0

Et regnskapsmessig merforbruk innebærer at kommunen har brukt mer penger enn budsjettert, og brukes gjerne som en indikator på hvor god den økonomiske styringen og kontrollen er.

Både Nærøy, Brønnøy, Vega, Herøy, Hattfjelldal og Dønna hadde et akkumulert regnskapsmessig merforbruk per 31.12.13. Hattfjelldal er ROBEK-kommune.¹¹ Hattfjelldal hadde et akkumulert regnskapsmessig merforbruk på ca. 44 mill kr per 31.12.13.

Tabell 25 Akkumulert regnskapsmessig merforbruk per 31.12.13. 1000 kr.

	2013 (1000 kr)
Nærøy	-2 903
Brønnøy	-11 849
Vega	-676
Herøy	-9 111
Hattfjelldal	-43 883
Dønna	-8 559

3.1.3 Oppsummering økonomisk status

Alle de aktuelle kommunene, med unntak av Vikna, Nærøy og Brønnøy, hadde et inntektsnivå over landsgjennomsnittet i 2013. Leka og Vevelstad peker seg ut med relativt høye korrigerte frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet.

Det er ikke økonomisk bærekraftig for en kommune å ha et netto driftsresultat under 3 prosent over tid. Bindal, Sømna, Herøy, Alstahaug, Vefsn og Dønna har hatt gode netto driftsresultater de siste årene. Leka, Brønnøy, Vevelstad og Grane hadde et negativt netto driftsresultat i 2013. Ser vi på netto driftsresultatet for de ulike sammenslåingsalternativene, får alternativ 3 og 4 begge beregnet et resultat på 2,1 prosent. Alternativ 2 får beregnet et resultat på 2,0 prosent, mens alternativ 5 og alternativ 1 får beregnet et resultat på hhv. 1,2 prosent og 0,9 prosent.

Bare Bindal, Sømna, Vevelstad, Herøy, Alstahaug og Vefsn hadde et nivå på disposisjonsfondet som lå over landsgjennomsnittet i 2013. Vega hadde høyest netto lånegjeld med 133,0 prosent i 2013, mens Hattfjelldal hadde lavest lånegjeld med 32,6 prosent. Til sammenligning var gjennomsnittet på landsbasis 71,0 prosent i 2013.

Både Nærøy, Brønnøy, Vega, Herøy, Hattfjelldal og Dønna hadde et akkumulert regnskapsmessig merforbruk per 31.12.13. Hattfjelldal er ROBEK-kommune.

3.2 Effekter på overføringene fra inntektssystemet

Kommunenes inntektssystem har som formål å sikre fordeling av inntektene mellom kommunene slik at de kan yte et mest mulig likeverdige tjenestetilbud til innbyggerne. Dette gjøres ved å korrigere for ulikheter mellom kommunene i inntektsnivået (skatteinntektene) og i utgiftsbehovet.

Slik inntektssystemet er utformet, vil ikke rammetilskuddet for en ny sammenslått kommune være lik summen av rammeoverføringene for de «gamle» kommunene. Hvordan rammetilskuddet – og

¹¹ ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler.

dermed de frie inntektene – blir påvirket ved en kommunesammenslåing, vil være forskjellig avhengig av hvilke kommuner som slår seg sammen.

For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger, ble det fra og med budsjettåret 2002 innført et særskilt inndelingstilskudd som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommunene ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet kompenserer for bortfall av basistilskudd (basistillegget) og en eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd.

Inndelingstilskuddet varer over en 20-års periode, der det etter de 15 første årene skjer en gradvis nedtrapping.¹² Etter 20 år er så rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt. Det er viktig å være oppmerksom på at inntektssystemet er under stadig endring, og at langsiktige konsekvenser derfor er beheftet med stor usikkerhet. *Våre beregninger illustrerer effekter gitt dagens inntektssystem og tilhørende kriterieverdier for den enkelte kommune i 2015.*

Utgiftsutjevningdelen i kommunenes inntektssystem påvirkes av følgende komponenter:¹³

- Basistillegget
- Reiseavstand innen sone
- Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets
- Urbanitetskriteriet
- Opphopningsindeksen

Bortfall av basistillegget blir kompensert fullt ut over inndelingstilskuddet. De fire andre kriteriene som er listet opp, slår direkte ut på rammetilskuddet til den sammenslåtte kommunen – og omfattes ikke av noen overgangsordninger.

Ny verdi på urbanitetskriteriet er kurant å beregne siden dette kriteriet er definert som innbyggertall opphøyd i 1,2. Opphopningsindeksen består av kriteriene skilte/separerte, arbeidsledige, fattige per 1.1.2014.¹⁴ Grunnlagsdata knyttet til bosettingskriteriene sone og nabo er beregnet av Statistisk sentralbyrå.

Også inntektsutjevningen vil kunne bli påvirket av en kommunesammenslåing. Inntektsutjevningen vil bli påvirket hvis kommunene ligger i ulike «skatteinntektsklasser», dvs. har hatt forskjellig kompensasjonsgrad. Siden innføringen av en mer symmetrisk inntektsutjevning i 2005, har det vært to slike «skatteinntektsklasser»; skatteinntekt per innbygger som utgjør mer eller mindre enn 90 % av landsgjennomsnittet. Alle de aktuelle kommunene ligger under dette nivået. En eventuell sammenslåing vil derfor ikke påvirke inntektsutjevningen over rammetilskuddet.

¹² De siste 5 årene blir inndelingstilskuddet trappet ned lineært med 1/5 hvert år.

¹³ I tillegg vil korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler bli påvirket ved en eventuell kommunesammenslåing. Ved at en «ny kommune» vil få tilbakeført midler på bakgrunn av en nytt beregnet utgiftsbehov.

¹⁴ Indeksen blir beregnet ved å multiplisere grunnlagstallene fra de tre kriteriene og dele på innbyggertall multiplisert på innbyggertall.

Regionaltilskuddene i inntektssystemet, som tildeles som et gitt beløp til den enkelte kommune, kompenseres fullt over inndelingstilskuddet. I 2015 kvalifiserer ti av de 15 kommunene til småkommunetilskudd. Disse tilskuddene vil med andre ord bli påvirket av en kommunesammenslåing.¹⁵

Beregningene er gjort på følgende sammenslåingsalternativ:

- 1) Sør-Helgeland (Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad)
- 2) Bindal mot sør (Bindal + Vikna + Nærøy + Leka)
- 3) Mot HALD (Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstahaug + Leirfjord + Vefsn + Dønna)
- 4) Sør-Helgeland, HALD og Grane og Hattfjelldal (Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstahaug + Leirfjord + Vefsn + Grane + Hattfjelldal + Dønna)
- 5) Bindal, Sømna og Brønnøy mot sør (Bindal + Sømna + Brønnøy + Vikna + Nærøy + Leka)

Tabellen under viser beregnet inndelingstilskudd for de ulike alternativene.

Tabell 26 Dokumentasjon av beregnet inndelingstilskudd. 1000 2015-kr. Alternativ 1-5.

	Skatte-%	Småkommunetilskudd	Basistillegg	Sum inndelings-tilskudd
Vikna	82,3 %		12 837	
Nærøy	72,3 %		12 837	
Leka	65,5 %	5 475	12 837	
Bindal	79,3 %	5 475	12 837	
Sømna	69,9 %	5 475	12 837	
Brønnøy	79,6 %		12 837	
Vega	70,8 %	5 475	12 837	
Vevelstad	64,9 %	5 475	12 837	
Herøy	79,1 %	5 475	12 837	
Alstahaug	83,3 %		12 837	
Leirfjord	72,6 %	5 475	12 837	
Vefsn	81,1 %		12 837	
Grane	77,2 %	5 475	12 837	
Hattfjelldal	69,6 %	5 475	12 837	
Dønna	67,3 %	5 475	12 837	
Alternativ 1 (5 kommuner)	76,7 %			73 248
Alternativ 2 (4 kommuner)	76,7 %			49 461
Alternativ 3 (9 kommuner)	78,9 %			135 546
Alternativ 4 (12 kommuner)	78,6 %			190 482
Alternativ 5 (6 kommuner)	77,1 %			80 610

¹⁵ Kommuner som slår seg sammen vil kompenseres for netto nedgang i samlede regionalpolitiske tilskudd. Det vil si at dersom den nye sammenslåtte kommunen mottar regionalpolitiske tilskudd, skal kommunen kompenseres for differansen mellom tidligere og nye regionalpolitiske tilskudd.

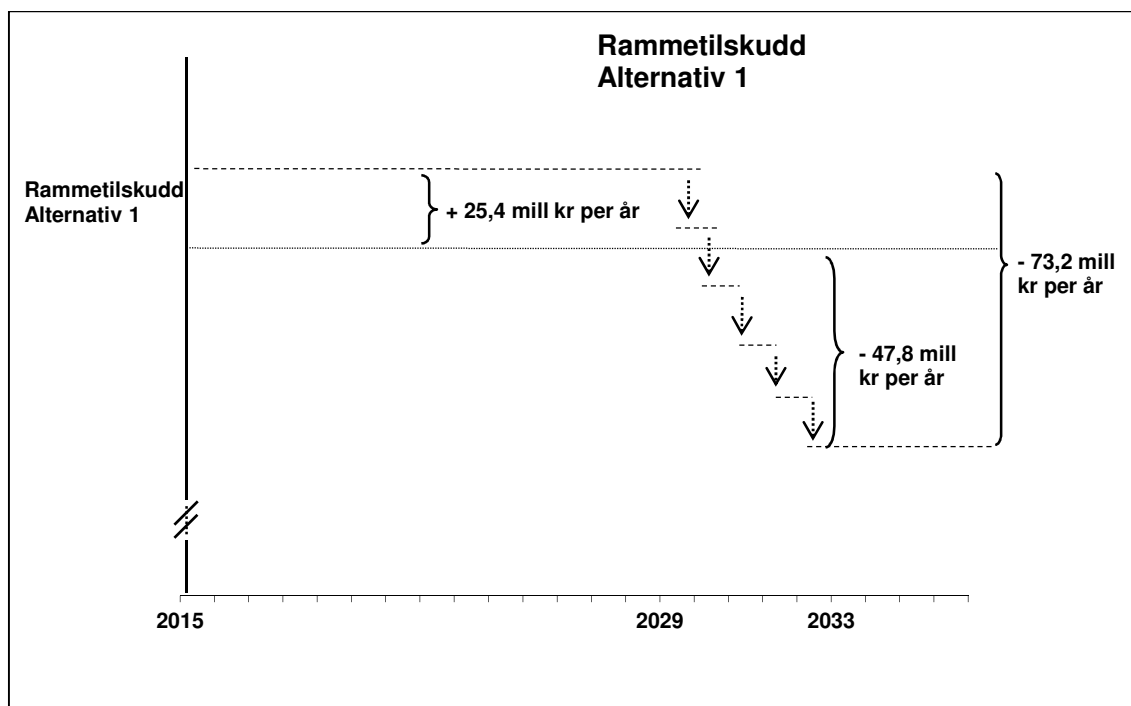
3.2.1 Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 1

Tabell 27 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad, mens Figur 27 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Illustrasjonsberegningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 1) vil få økt sitt rammetilskudd med om lag 25,4 mill kr (tilsvarende om lag 2,2 prosent av dagens samlede driftsinntekter) hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Inntektsnivået vil imidlertid være rundt 47,8 mill. kr lavere enn dagens nivå etter perioden for inndelingstilskuddet. Dette utgjør 4,1 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha mottatt 381,6 mill kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.¹⁶

Tabell 27 Frie inntekter per år i mill 2015-kr. Alternativ 1

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	780,2
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	805,6
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	732,4
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	25,4
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-47,8



Figur 27 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 1

¹⁶ Beregnet som 15 år à 25,438 mill kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 14,650 mill kr per år i en femårsperiode

Det samlede inndelingstilskuddet til alternativ 1 er altså i disse beregningene satt til 73,2 mill. kr, slik at etter år 20 fra sammenslåingstidspunktet blir det en isolert reduksjon i frie inntekter på 47,8 mill. kr framfor en økning på 25,4 mill. kr på årsbasis. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i Tabell 28. Beregningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 1) vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (24,1 mill kr) og urbanitet (1,6 mill kr). Kriteriene nabo (-94 000 kr), netto virkning for elever i statlige og private skoler (-298 000 kr) og opphopningsindeksen (-50 000 kr) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. I inndelingstilskuddet inngår 4 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 4 småkommunetilskudd à ca. 5,5 mill kr.

Tabell 28 Endring i ulike tilskuddselement 2015-kr. Alternativ 1.

Tilskuddselement	Endring i 1000 kr
Sone	24 088
Nabo	-94
Nto.virkn. statlige/private skoler	-154
Opphopningsindeks	-50
Urbanitetskriterium	1 647
Basistillegg	-51 346
Nto inntektsutjevning	0
Småkommunetilskudd	-21 900
Inndelingstilskudd	73 248
Sum	25 438

3.2.2 Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 2

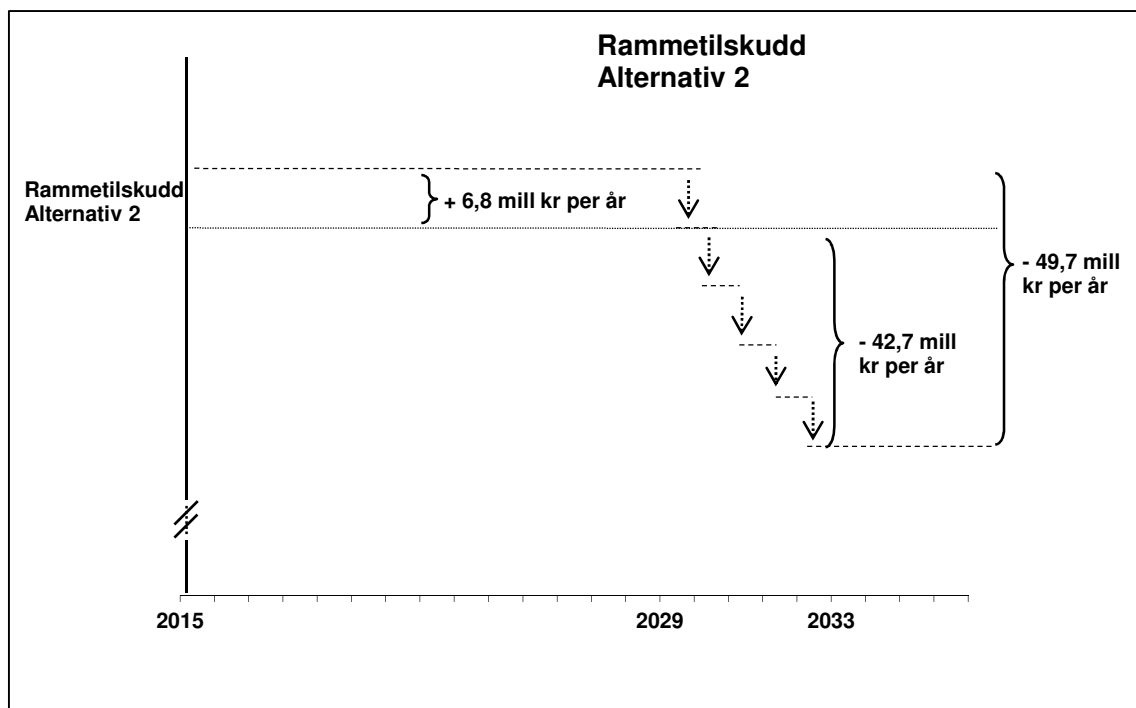
Tabell 29 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Bindal, Vikna, Nærøy og Leka, mens Figur 28 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Illustrasjonsberegningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 2) vil få økt sitt rammetilskudd med om lag 6,8 mill kr (tilsvarende om lag 0,6 prosent av dagens samlede driftsinntekter) hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Inntektsnivået vil imidlertid være rundt 42,7 mill. kr lavere enn dagens nivå etter perioden for inndelingstilskuddet. Dette utgjør 4,1 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha mottatt 102,1 mill kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.¹⁷

¹⁷ Beregnet som 15 år à 6,806 mill kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 9,892 mill kr per år i en femårsperiode

Tabell 29 Frie inntekter per år i mill 2015-kr. Alternativ 2

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	665,2
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	672,0
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	622,5
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	6,8
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-42,7



Figur 28 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 2

Det samlede inndelingstilskuddet til alternativ 2 er altså i disse beregningene satt til 49,5 mill. kr, slik at etter år 20 fra sammenslåingstidspunktet blir det en isolert reduksjon i frie inntekter på 42,7 mill. kr framfor en økning på 6,8 mill. kr på årsbasis. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i Tabell 30. Beregningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 2) vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (5,9 mill kr), opphoppningsindeksen (81 000 kr) og urbanitet (1,4 mill kr). Kriteriene nabo (-380 000 kr) og netto virkning for elever i statlige og private skoler (-188 000 kr) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. I inndelingstilskuddet inngår 3 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 2 småkommunetilskudd à ca. 5,5 mill kr.

Tabell 30 Endring i ulike tilskuddselement 2015-kr. Alternativ 3.

Tilskuddselement	Endring i 1000 kr
Sone	5 901
Nabo	-380
Nto.virkn. statlige/private skoler	-188
Opphopningsindeks	81
Urbanitetskriterium	1 390
Basistillegg	-38 510
Nto inntektsutjevning	0
Småkommunetilskudd	-10 950
Inndelingstilskudd	49 461
Sum	6 806

3.2.3 Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 3

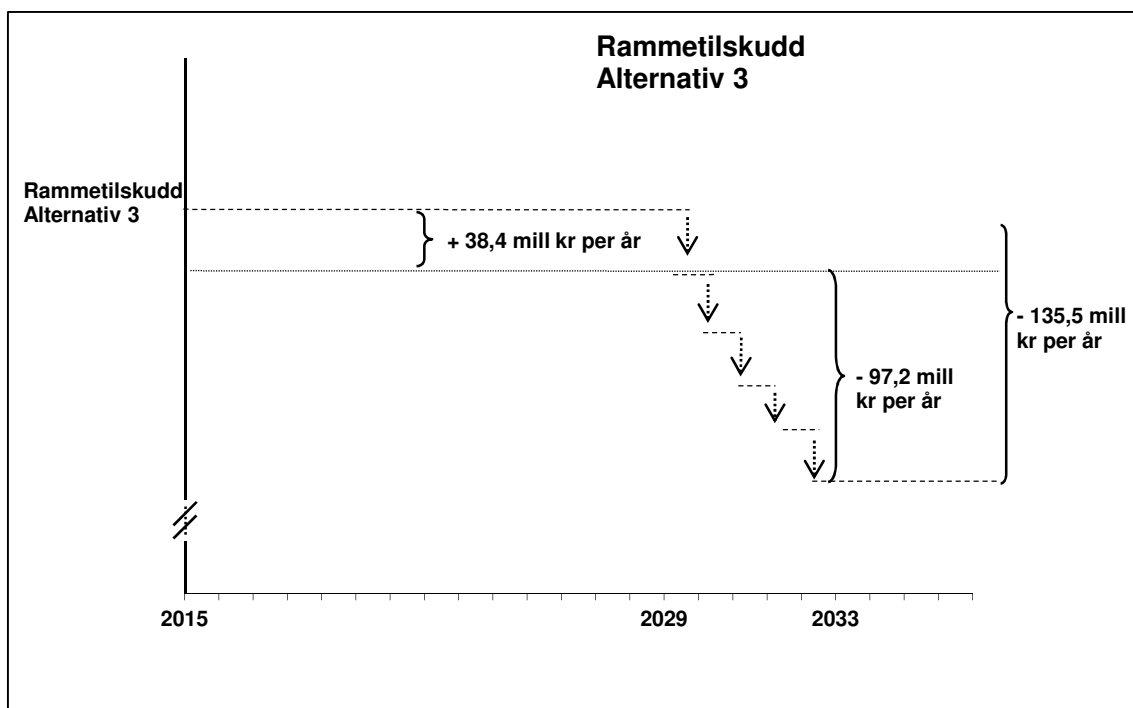
Tabell 31 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn og Dønna, mens Figur 27 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Illustrasjonsberegningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 3) vil få økt sitt rammetilskudd med om lag 38,4 mill kr (tilsvarende om lag 1,2 prosent av dagens samlede driftsinntekter) hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Inntektsnivået vil imidlertid være rundt 97,2 mill. kr lavere enn dagens nivå etter perioden for inndelingstilskuddet. Dette utgjør 3,0 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha mottatt 575,4 mill kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.¹⁸

Tabell 31 Frie inntekter per år i mill 2015-kr. Alternativ 3

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	2 069,6
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	2 107,9
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	1 972,4
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	38,4
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-97,2

¹⁸ Beregnet som 15 år à 38,361 mill kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 27,109 mill kr per år i en femårsperiode.



Figur 29 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 3

Det samlede inndelingstilskuddet til alternativ 3 er altså i disse beregningene satt til 135,5 mill. kr, slik at etter år 20 fra sammenslåingstidspunktet blir det en isolert reduksjon i frie inntekter på 97,2 mill. kr framfor en økning på 38,4 mill. kr på årsbasis. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i Tabell 32. Beregningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 3) vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (30,1 mill kr), opphopningsindeksen (291 000 kr) og urbanitet (8,4 mill kr). Kriteriene nabo (-41 000 kr) og netto virkning for elever i statlige og private skoler (-382 000 kr) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. I inndelingstilskuddet inngår 8 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 6 småkommunetilskudd à ca. 5,5 mill kr.

Tabell 32 Endring i ulike tilskuddselement 2015-kr. Alternativ 3.

Tilskuddselement	Endring i 1000 kr
Sone	30 117
Nabo	-41
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-382
Opphopningsindeks	291
Urbanitetskriterium	8 373
Basistillegg	-102 693
Nto inntektsutjevning	0
Småkommunetilskudd	-32 850
Inndelingstilskudd	135 546
Sum	38 361

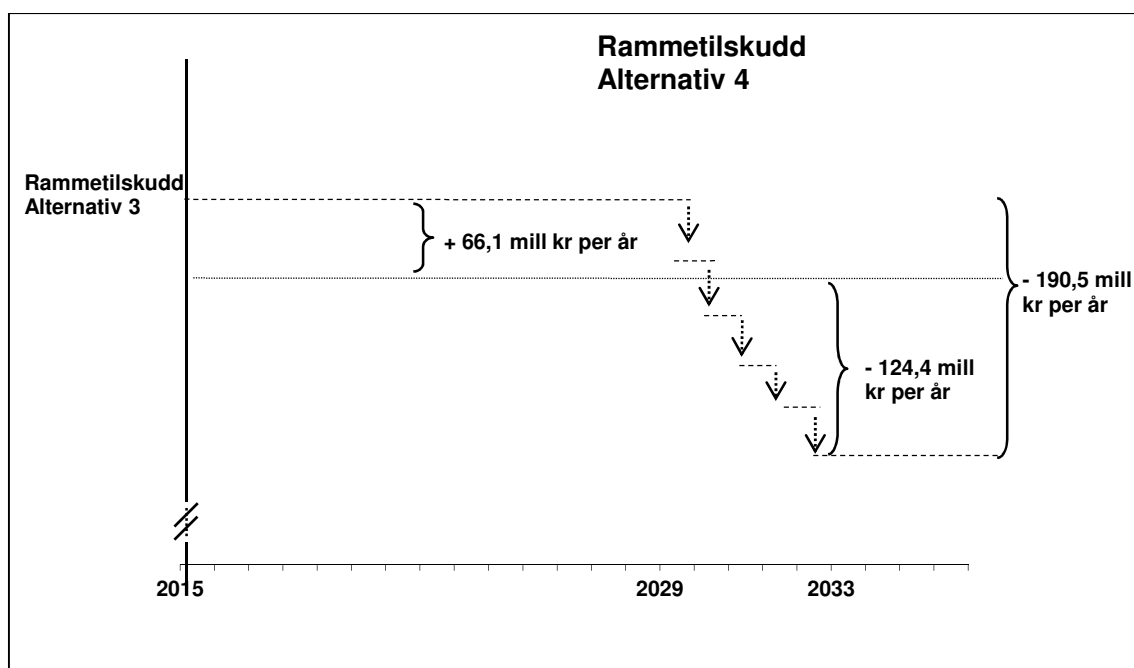
3.2.4 Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 4

Tabell 33 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn, Grane, Hattfjelldal og Dønna, mens Figur 30 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Illustrasjonsberegningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 4) vil få økt sitt rammetilskudd med om lag 66,1 mill kr (tilsvarende om lag 1,8 prosent av dagens samlede driftsinntekter) hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Inntektsnivået vil imidlertid være rundt 124,4 mill. kr lavere enn dagens nivå etter perioden for inndelingstilskuddet. Dette utgjør 3,4 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha mottatt 991,2 mill kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.¹⁹

Tabell 33 Frie inntekter per år i mill 2015-kr. Alternativ 4

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	2 365,1
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	2 431,2
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	2 240,7
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	66,1
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-124,2



Figur 30 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 4

¹⁹ Beregnet som 15 år à 66,082 mill kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 38,096 mill kr per år i en femårsperiode.

Det samlede inndelingstilskuddet til alternativ 4 er altså i disse beregningene satt til 190,5 mill. kr, slik at etter år 20 fra sammenslåingstidspunktet blir det en isolert reduksjon i frie inntekter på 124,4 mill. kr framfor en økning på 66,1 mill. kr på årsbasis. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i Tabell 34. Beregningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 4) vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (55,5 mill kr), opphopningsindeksen (336 000 kr) og urbanitet (10,7 mill kr). Kriteriene nabo (-67 000 kr) og netto virkning for elever i statlige og private skoler (-447 000 kr) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. I inndelingstilskuddet inngår 11 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 9 småkommunetilskudd à ca. 5,5 mill kr.

Tabell 34 Endring i ulike tilskuddselement 2015-kr. Alternativ 4.

Tilskuddselement	Endring i 1000 kr
Sone	55 526
Nabo	-67
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-447
Opphopningsindeks	336
Urbanitetskriterium	10 728
Basistillegg	-141 202
Nto inntektsutjevning	0
Småkommunetilskudd	-49 275
Inndelingstilskudd	190 482
Sum	66 082

3.2.5 Illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter – alternativ 5

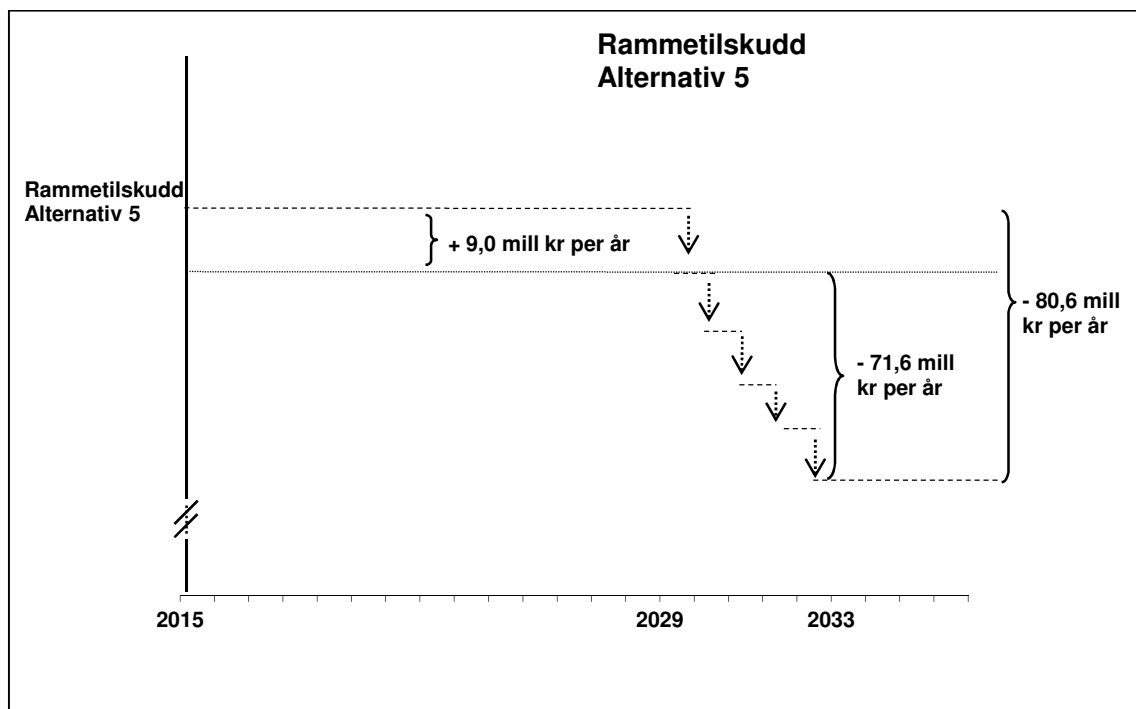
Tabell 35 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vikna, Nærøy og Leka, mens Figur 31 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Illustrasjonsberegningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 5) vil få økt sitt rammetilskudd med om lag 9,0 mill kr (tilsvarende om lag 0,5 prosent av dagens samlede driftsinntekter) hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Inntektsnivået vil imidlertid være rundt 71,6 mill. kr lavere enn dagens nivå etter perioden for inndelingstilskuddet. Dette utgjør 3,8 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha mottatt 134,6 mill kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.²⁰

²⁰ Beregnet som 15 år à 3,403 mill kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 16,122 mill kr per år i en femårsperiode.

Tabell 35 Frie inntekter per år i mill 2015-kr. Alternativ 5

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	1 224,8
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	1 233,8
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	1 153,1
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	9,0
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-71,6



Figur 31 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 5

Det samlede inndelingstilskuddet til alternativ 5 er altså i disse beregningene satt til 80,6 mill. kr, slik at etter år 20 fra sammenslåingstidspunktet blir det en isolert reduksjon i frie inntekter på 71,6 mill. kr framfor en økning på 9,0 mill. kr på årsbasis. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i Tabell 36. Beregningene viser at en sammenslått kommune (alternativ 5) vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (5,9 mill kr) og urbanitet (3,8 mill kr). Kriteriene nabo (-362 000 kr), netto virkning for elever i statlige og private skoler (-328 000 kr) og opphoppningsindeksen (-61 000 kr) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. I inndelingstilskuddet inngår 5 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 3 småkommunetilskudd à ca. 5,5 mill kr.

Tabell 36 Endring i ulike tilskuddselement 2015-kr. Alternativ 5.

Tilskuddselement	Endring i 1000 kr
Sone	5 899
Nabo	-362
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-328
Opphopningsindeks	-61
Urbanitetskriterium	3 823
Basistillegg	-64 183
Nto inntektsutjevning	0
Småkommunetilskudd	-16 425
Inndelingstilskudd	80 610
Sum	8 973

3.2.6 Oppsummering

Beregningene viser at en de 5 sammenslåingsalternativene vil få en økning i rammetilskuddet hvert år de første 15 årene på mellom 6,8 mill kr (alternativ 2) og 66,1 mill kr (alternativ 4). Inndelingstilskuddet kompenseres for bortfall av basistillegg og regionaltilskudd over en periode på 20 år, med gradvis nedtrapping etter 15 år. Etter 20 år er rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt. Når inndelingstilskuddet er ferdig trappet ned, vil de ulike sammenslåingsalternativene være nede på et langsiktige tilskuddsnivå som ligger mellom 43 mill kr (alternativ 2) og 124 mill kr (alternativ 4) pr år under det man mottok som enkeltkommuner.

Tabell 37 Oppsummering av illustrasjonsberegninger for effekten på frie inntekter

	1000 kr		I % av brutto driftsinntekter	
	År 1-15	Etter år 20	År 1-15	Etter år 20
Alt 1	25 438	-47 810	2,2 %	-4,1 %
Alt 2	6 806	-42 655	0,6 %	-4,1 %
Alt 3	38 361	-97 185	1,2 %	-3,0 %
Alt 4	66 082	-124 400	1,8 %	-3,4 %
Alt 5	8 973	-71 637	0,5 %	-3,8 %

For at kommunesammenslåing skal være økonomisk lønnsomt, må kommunene innen 20 år ha realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet. Vi vil i avsnitt 3.13 se nærmere på innsparingspotensialet ved kommunesammenslåing.

3.3 Direkte støtte kommunesammenslåinger

For å legge til rette for overgangen til en ny kommune for kommuner som slår seg sammen, vil regjeringen benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslåing i reformperioden. Departementet vil dekke nødvendige engangskostnader ved sammenslåingen etter

en standardisert modell. Kommuner som slår seg sammen vil kunne få reformstøtte for å lette overgangen til en ny kommune, og dagens ordning med inndelingstilskuddet videreføres. Virkemidlene gjøres gjeldende for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1.1.2018.

Engangskostnader er et gitt beløp for å dekke kostnader ved en kommunesammenslåing. Beløpet er regulert ut fra hvor mange kommuner som inngår i sammenslåingen, og hvor store kommunene er målt i antall innbyggere. Eksempler på engangskostnader er lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuell prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m. Tabell 38 viser en sammenstilling av hva ulike konstellasjoner av kommuner får til dekking av engangskostnader.

Tabell 38 Engangskostnader ved kommunesammenslåing, i 1000 kr. Kilde: KMD

Antall kommuner og innbyggere i sammenslåingen	0 – 19 999 innbyggere	20 – 49 999 innbyggere	50 – 99 999 innbyggerne	Over 100 000 innbyggere
2 kommuner	20 000	25 000	30 000	35 000
3 kommuner	30 000	35 000	40 000	45 000
4 kommuner	40 000	45 000	50 000	55 000
5 eller flere kommuner	50 000	55 000	60 000	65 000

Reformstøtte er et engangsbeløp som den nye kommunen får til fri benyttelse på tidspunktet kommunen slår seg sammen. Beløpet er basert på antall innbyggere i den sammenslåtte kommunen. Tabellen under viser en oversikt over hvor mye kommunene kan få i reformstøtte.

Tabell 39 Reformstøtte til sammenslåtte kommuner, i 1000 kr. Kilde: KMD²¹

Antall innbyggere i sammenslåingen	Reformstøtte
0 – 14 999 innbyggere	5 000
15 – 29 999 innbyggere	20 000
30 – 49 999 innbyggere	25 000
Over 50 000 innbyggere	30 000

Hvis vi ser nærmere på kommunestrukturalternativene som utredes i denne rapporten, ser en i Tabell 40 hvor mye de ulike alternativene vil få til dekking av engangskostnader og i reformstøtte. Alternativ 3 og 4 vil hver få 80 mill kr. Alternativ 5 vil få 75 mill kr, mens alternativ 1 og 2 ville få hhv. 55 mill kr og 45 mill kr. Målt i prosent av brutto driftsinntekter varierer nivået fra 2,1 prosent for alternativ 4 til 4,8 prosent for alternativ 1.

²¹ Regjeringen har besluttet å fjerne den nedre grensen på 10 000 innbyggere for at en sammenslått kommune skal kunne motta reformstøtte. Alle nye kommuner vil nå få reformstøtte, uavhengig av innbyggertallet i den nye kommunen.

Tabell 40 Oversikt over støtte til engangskostnader og reformstøtte ved kommunesammenslåinger, i 1 000 kr. Kilde: KMD

	Innbygger- tall 2014	Støtte til engangs- kostnader (1000 kr)	Reform- støtte (1000kr)	Samlet (1000kr)	I % av brutto driftsinntekter
Alt 1 (5 kommuner)	13 165	50 000	5 000	55 000	4,8 %
Alt 2 (4 kommuner)	11 444	40 000	5 000	45 000	4,3 %
Alt 3 (9 kommuner)	37 683	55 000	25 000	80 000	2,5 %
Alt 4 (12 kommuner)	42 151	55 000	25 000	80 000	2,1 %
Alt 5 (6 kommuner)	21 388	55 000	20 000	75 000	4,0 %

3.4 Mulige endringer av inntektssystemet

Regjeringen legger ellers opp til en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene i løpet av reformperioden. Gjennomgangen vil sees i sammenheng med kommunereformen.

Det vil bli gitt en vurdering av smådriftsulemper, og hvorvidt dette er en ufrivillig kostnad for kommunene eller om kommunestørrelse kan sees som en frivillig kostnad som kommunene velger å ta. Utforming og omfang av regionalpolitiske tilskudd vil bli vurdert (Nord-Norge- og Namdals-tilskudd, småkommunetilskudd, distriktstilskudd Sør-Norge og storbytilskudd). Regjeringen ønsker også at kommunene skal beholde mer av skatteinntektene enn i dag. Det betyr at skattelementene i inntektssystemet og systemet for inntektsutjevning vil bli vurdert. Regjeringen vil legge fram et nytt opplegg for inntektssystemet for kommunene i kommuneproposisjonen for 2017.

Regjeringen har bestemt at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i kommunereformen, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet slik det er i 2016. Grunnlaget for beregning av inndelingstilskudd har til nå vært inntektssystemet som gjelder på det tidspunktet kommunene faktisk slår seg sammen. I kommunereformen er det lagt opp til sammenslåinger i årene 2018 til 2020. Regjeringen har varslet endringer i inntektssystemet med virkning fra 2017, noe som kan føre til at størrelsen på inndelingstilskuddet blir endret i perioden fra kommunen vedtar at de ønsker å slå seg sammen, til de faktisk blir slått sammen. For å ha sikre rammebetingelser i kommunereformen, legger regjeringen opp til at alle sammenslåingene blir behandlet likt.

3.5 Konesjonskraft

Mange kommuner i Norge har kraftinntekter, og det er interessant å se hvordan disse kan endre seg ved kommunesammenslåing (LVK-rapport 2015). De viktigste ordningene knyttet til kraft er følgende:

- Konesjonsavgift. I alle konesjoner for erverv av fallrettigheter eller regulering av vassdrag blir konesjonæren pålagt å betale de berørte kommuner en konesjonsavgift. Konesjonsavgiften skal inngå i et fond der fondsmidlene benyttes som støtte til det lokale næ-

ringslivet. Denne avgiften beregnes på grunnlag av kraftverkets produksjonskapasitet, regnet i naturhestekrefter, og en fastsatt avgiftssats. Hverken avgiftssatsen eller kraftgrunnlaget påvirkes av en kommunesammenslåing, men inntektene tilfaller den nye kommunen.

- Konesjonskraft. Kraftverkseier skal avstå inntil 10 prosent av kraftgrunnlaget som konsesjonskraft til kommunene og fylkeskommunen der kraftanlegget ligger. Kommunene sin rett til konsesjonskraft er derimot avgrensa til kommunenes behov for allmenn elektrisitetforsyning. I kommuner med lavt folketall – men med store utbygginger – innebærer dette at fylkeskommunen får overført den overskytende mengden. En kommunesammenslåing mellom små kraftkommuner og kommuner med et større innbyggertall, innebærer et større behov for allmenn el-forsyning. En større del av konsesjonskraften vil dermed gå til den nye kommunen, mens fylket sin mengde blir tilsvarende redusert. På den måten kan en si at regelverket og regimet som er knyttet til fordelinga og uttak av konsesjonskraft, ikke er sammenslåingsnøytralt (Brandtzæg et. al 2011).
- Eiendomsskatt. Eiendomsskatt er en lokal bestemt skatt, hvor kommunene selv bestemmer om de vil skrive den ut. For kommuner som har kraftverk er det vanlig å skrive ut eiendomsskatt i hvert fall på verker og bruk, hvor vannkraftverk og overføringsnett er de objektene som gir de største eiendomsskatteinntektene til vertskommunene. Ved kommunesammenslåing må det avklares hvorvidt eiendomsskatten skal videreføres og på hvilket nivå. Inntektene vil tilfalle den nye kommunen.
- Naturressursskatt er en særskatt for kraftproduksjonsanlegg, og utgjør 1,3 øre/KWh, hvor 1,1 øre går til primærkommunene og 0,2 øre til fylkeskommunene. Naturressursskatten er en del av kommunenes inntektssystem, og dermed en del av inntektsutjevningen. Nivået på inntektene av naturressursskatten påvirkes ikke av en eventuell kommunesammenslåing, men vil følge over til den nye kommunen.
- Næringsfond. Konsesjonslovgivningen gir konsesjonsmyndighetene anledning til å pålegge den enkelte konsesjonær å avsette midler til næringsfond til de berørte kommuner i saker om ny kraftutbygging eller i saker om fornyelse av utløpte konsesjoner. Ofte betales dette som et engangsbeløp og inngår i kraftfond sammen med konsesjonsavgifter. Næringsfondet vil, om det ikke er eldre konsesjonsvilkår som forutsetter at midlene skal brukes i distriktet der kraftutbyggingen finnes, disponeres av den nye kommunen.

Som oversikten over viser, så vil nivået på inntekter fra de fleste inntekter knyttet til kraft være de samme før og etter en kommunesammenslåing. Den store forskjellen er at inntektene etter en sammenslåing vil disponeres av den nye kommunen, og dermed nyttes i et større fellesskap.

Det ene unntaket er konsesjonskraftsinntekter. Vi har derfor sett nærmere på dette i det følgende.

3.5.1 Konesjonskraftmengde, allment forbruk og overskytende konesjonskraft

Tabellen nedenfor viser tall for konesjonskraftmengde for Bindal, Brønnøy, Vefsn, Grane, Hattfjelldal og Nærøy kommuner.²² Siden Bindal, Vefsn og Hattfjelldal har såpass stor mengde, har vi også hentet inn alminnelig el-forbruk for disse kommunene.²³ Alle tall er i GWh. Alminnelig el-forsyning er definert som alt forbruk av elektrisk energi til husholdning, jordbruk, bedrifter også videre, unntatt kraftintensiv industri.²⁴

De siste endelige tallene som er tilgjengelig for alminnelig el-forsyning, er tall fra kommunene i mars 2015. Men når det gjelder alminnelig el-forsyning er dette tall som kan variere fra år til år. Eksempelvis variasjon i forbruk, utbygging av hytter og etablering av nye bedrifter kan være elementer som fører til endringer i alminnelig el-forbruk. Vi gjør oppmerksom på at utregningen er ment som en illustrasjon og at resultatene vil variere med endringer i mengde og pris.

Tabell 41 Konesjonskraftmengde, allment forbruk og overskytende konesjonskraft i kommunene. Tall fra 2015 i GWh. Kilde: NVE, Bindal kommune, Vefsn kommune og Hattfjelldal kommune.

Kommune	Konesjonskraftmengde	Alm. Forbruk	Overskytende konesjonskraft
Bindal	41	27 (34)	14 (7)
Brønnøy	3	-	-
Vefsn	29	208	-
Grane	9	-	-
Hattfjelldal	59	41	17
Nærøy	1	-	-

Som vi ser av Tabell 41, er det kun Bindal og Hattfjelldal som ikke benytter hele konesjonskraften de har krav til i egen kommune.

Vi får oppgitt fra Bindal kommune at de har en avtale med fylkeskommunen som sørger for at inntekter tilsvarende halvparten av den overskytende konesjonskraftsmengden tilbakeføres til kommunen. For å ivareta dette i beregningene nedenfor har vi derfor regnet med at Bindal har et alminnelig forbruk på (27 + 7) på 34 GWh og overskytende konesjonskraftsmengde på 7 GWh.

3.5.2 Inntekter fra konesjonskraft

Nettoprisen ved uttak/salg av konesjonskraft har variert mye de siste 10 årene, og vil fortsette å variere i årene som kommer. Det er mange forhold som gir utslag på prisen, som forbruk, kostnader, revidering av avtaler også videre. Vi har derfor i denne utredningen regnet med tre ulike nettopriser:

- 15 øre/kWh omtrent tilsvarende dagens nivå

²² Talla for konesjonskraftmengde er innhenta fra NVE, datert 05.01.15 for Nordland og 30.03.15 for Nord-Trøndelag.

²³ Tall for alminnelig el-forsyning er hentet fra Bindal kommune, Vefsn kommune og Hattfjelldal kommune i mars 2015.

²⁴ http://snl.no/alminnelig_forbruk

- 10 øre/kWh som illustrerer konsekvenser dersom kraftprisen går nedover
- 20 øre/kWh som illustrerer konsekvenser dersom kraftprisen stiger

Tabell 42 viser hvilke inntekter de seks kommunene har i dag ved de ulike prisforutsetningene, og hvor mye de har til sammen. Vi vil ta utgangspunkt i disse summene, når vi videre skal se på konsekvensen dersom kommunene inngår i sammenslåing.

Tabell 42 Inntekter fra konsesjonskraft ved uendret kommunestruktur (kr). Ved ulike prisforutsetninger, nettopris på 15øre/kWh, 20 øre/kWh og 10 øre/kWh.

Dagens situasjon	Inntekter 15 øre	Inntekter 20 øre	Inntekter 10 øre
Bindal	5 147 501	6 863 334	3 431 667
Brønnøy	497 535	663 380	331 690
Vefsn	4 330 650	5 774 200	2 887 100
Grane	1 377 150	1 836 200	918 100
Hattfjelldal	6 195 000	8 260 000	4 130 000
Nærøy	169 500	226 000	113 000
Sum	17 717 336	23 623 114	11 811 557

3.5.3 Effekt av ulike sammenslåingsalternativer

For å regne ut effekten av de ulike sammenslåingsalternativene, har vi sett på konsesjonskraftmengden i hvert av alternativene. I alternativ 1, 2 og 5 vil den nye kommunen bruke den overskytende konsesjonskraftmengden som Bindal har i dag. Disse tre alternativene vil dermed få den samme veksten i inntekter. I alternativ 3 vil det ikke bli noen endring, siden verken Bindal eller Hattfjelldal inngår i alternativet. I alternativ 4 vil den nye kommunen bruke både Bindal og Hattfjelldals overskytende konsesjonskraft.

Tabell 43 Eventuell konsesjonskraftmengde (GWh) i en ny, sammenslått kommune. Kilde: NVE.

Alternativ	Kommuner som inngår	Konsesjonskraftmengde
1	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad	45
2	Bindal + Vikna + Nærøy + Leka	43
3	Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Dønna	32
4	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Grane + Hattfjelldal + Dønna	141
5	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vikna + Nærøy + Leka	46

Inntekter 15 øre

I tabellen under er det gjort en utredning for hver av de 5 alternativene, basert på et nettopris på 15 øre/kWh. Tabellen viser at alternativ 1, 2 og 5 får en økning i inntektene i overkant av 1 million kroner, mens økningen er nesten 3,7 millioner i alternativ 4.

Tabell 44 Konsesjonskraftmengde (GWh), inntekter i ny kommune og endring fra inntektene i de samme kommunene i dag (kr). Nettopris 15 øre/kWh.

Alternativ	Kommuner som inngår	Konsesjonskraftsmengde	Inntekter ny kommune	Endringer fra dagens struktur
1	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad	45	6 720 885	1 075 849
2	Bindal + Vikna + Nærøy + Leka	43	6 392 850	1 075 849
3	Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Dønna	32	4 828 185	-
4	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Grane + Hattfjell-dal + Dønna	141	21 208 935	3 661 099
5	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vikna + Nærøy + Leka	46	6 890 385	1 075 849

Inntekter 20 øre

I tabellen under er det gjort en utredning for hver av de 5 alternativene, basert på et nettoppris på 20 øre/kWh. Tabellen viser at alternativ 1, 2 og 5 får en økning i inntektene i overkant av 1,4 millioner, mens økningen er nærmere millioner i alternativ 4.

Tabell 45 Konsesjonskraftmengde (GWh), inntekter i ny kommune og endring fra inntektene i de samme kommunene i dag (kr). Nettoppris 20 øre/kWh.

Alternativ	Kommuner som inngår	Konsesjonskraftmengde	Inntekter ny kommune	Endringer fra dagens struktur
1	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad	45	8 961 180	1 434 466
2	Bindal + Vikna + Nærøy + Leka	43	8 523 800	1 434 466
3	Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Dønna	32	6 437 580	-
4	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Grane + Hattfjell-dal + Dønna	141	28 278 580	4 881 466
5	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vikna + Nærøy + Leka	46	9 187 180	1 434 466

Inntekter 10 øre

I tabellen under er det gjort en utredning for hver av de 5 alternativene, basert på et nettoppris på 10 øre/kWh. Tabellen viser at alternativ 1, 2 og 5 får en økning i inntektene i overkant av 0,7 millioner, mens økningen er i overkant av 2,4 millioner i alternativ 4.

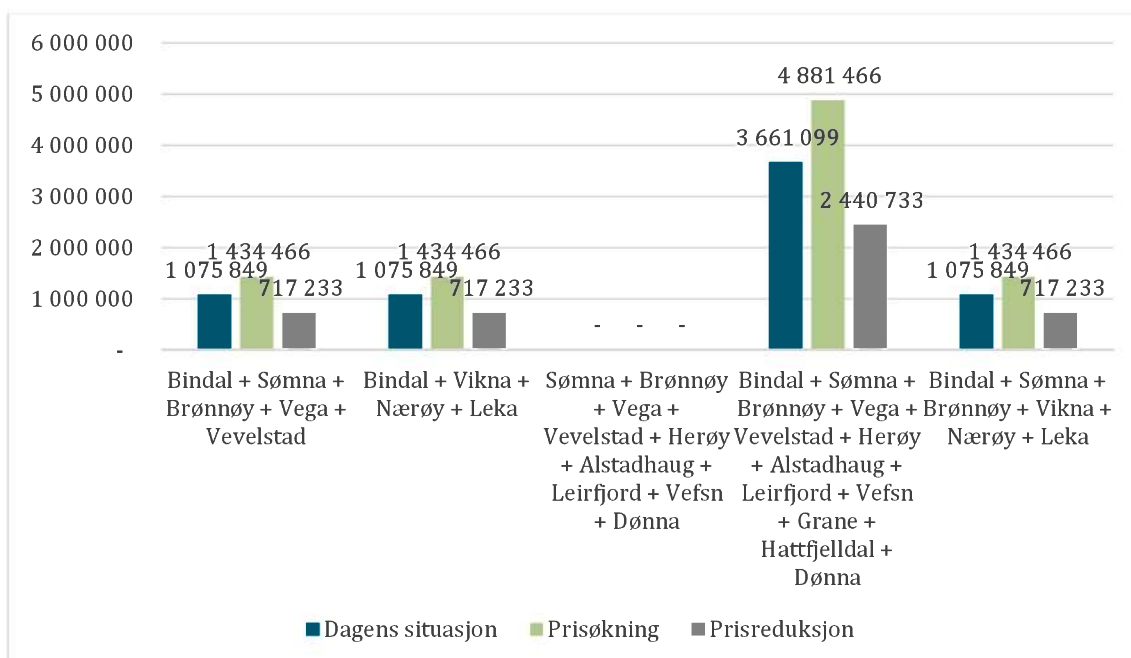
Tabell 46 Konsesjonskraftmengde (GWh), inntekter i ny kommune og endring fra inntektene i de samme kommunene i dag (kr). Nettoppris 10 øre/kWh.

Alternativ	Kommuner som inngår	Konsesjonskraftsmengde	Inntekter ny kommune	Endringer fra dagens struktur
1	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad	45	4 480 590	717 233
2	Bindal + Vikna + Nærøy + Leka	43	4 261 900	717 233

3	Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Dønna	32	3 218 790	-
4	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vega + Vevelstad + Herøy + Alstadhaug + Leirfjord + Vefsn + Grane + Hattfjelldal + Dønna	141	14 139 290	2 440 733
5	Bindal + Sømna + Brønnøy + Vikna + Nærøy + Leka	46	4 593 590	717 233

Som vi ser av tabellene, er økningen i alternativ 1, 2 og 5 den samme. Som vi har redegjort for i innledningen, skyldes dette at Bindal sine overskytende konsesjonskraftmengde inngår i disse alternativene. I alternativ 4 inngår også Hattfjelldal.

Figur 32 oppsummerer inntektsøkningen ved de ulike alternativene og de ulike prisforutsetningene.



Figur 32 Oversikt over endringer i inntekter for en nye, sammenslåtte kommuner sammenlignet med dagens inntekter i de samme kommunene med tre ulike prisforutsetninger.

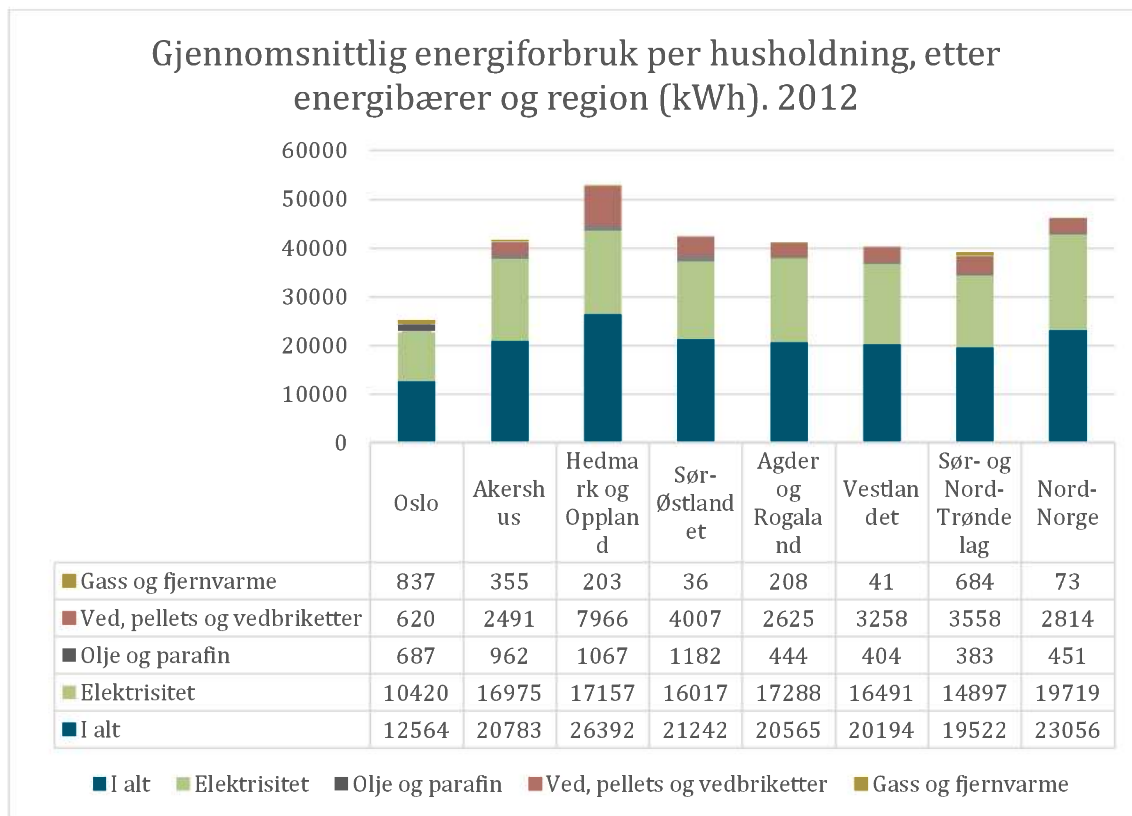
Det er verdt å merke seg at økte inntekter fra konsesjonskraft ikke blir avregna mot noen av ordningene innenfor inntektssystemet (rammeoverføringene utenom skjønnsmidler). Men bevilgningen av skjønnsmidler fra fylkesmannen kan imidlertid tenkes å bli redusert i lys av en eventuell kommunesammenslåing som har medføre vesentlig bedre inntektsforutsetninger. Om det i fremtiden vil gjøres endringer i inntektssystemet som har konsekvenser for konsesjonskraftsinntektene, er selvsagt og en usikkerhet, men enn så lenge har vi tatt utgangspunkt i dagens regelverk når vi har sett på konsekvensene for konsesjonskraftsinntektene som følge av kommunesammenslåinger.

3.6 Fritak for merverdiavgift på strøm

I Finnmark, Nordland og Troms ble det i 1969 gitt fritak for moms på strøm. Fritaket hadde sammenheng med de klimatiske forholdene i Nord-Norge. På grunn av relativt høyt forbruk av elektrisk kraft i denne landsdelen sammenholdt med høye kraftpriser, ble det i 1969 ansett uheldig med en ytterligere belastning i form av merverdiavgift. I forbindelse med kommunesammenslåinger som krysser fylkesgrensa mellom Nord-Trøndelag og Nordland blir det da et spørsmål om hva som skjer med momsfritaket. Spørsmålet er således aktuelt for alternativ 2 og alternativ 5. Dersom Bindal, og eventuelt Brønnøy og Sømna skulle bli en del av Trøndelag, blir det innført merverdiavgift på strøm. Dette er naturligvis et spørsmål som både innbyggere og næringsliv vil være opptatt av å få klarlagt i forkant av en eventuell kommunesammenslåing.

Tabell 47 viser gjennomsnittlig energiforbruk per husholdning, etter energibærer og region i kWh. For husholdninger i Nord-Norge er det et gjennomsnittlig forbruk av elektrisitet på 19719 kWh per år.

Tabell 47 Gjennomsnittlig energiforbruk per husholdning, etter energibærer og region (kWh). 2012. Kilde SSB.



Prisen på strøm er bygd opp av følgende elementer:²⁵

²⁵ <http://www.smartepenger.no/faktabank/boligokonomi/96-bolig/484-slik-er-stromprisen-bygget-opp>

Kraftpris
+ Nettariff – fastledd
+ Nettariff – energiledd
= Pris eks avgifter
+ Forbruksavgift
= Pris eks mva
+ 25 % mva
= Pris pr kilowatttime

I og med at det er mva på både kraftpris, nettleie og forbrukeravgift, vil momsfrirket på strøm omfatte hele strømregningen. En gjennomsnittlig husstand i Nord-Norge har et kraftforbruk på ca. 20 000 kwh/år (jf. Tabell 47). Dersom man beregner en strømpris på 60 øre per kwh inkludert nettleie og forbrukeravgift, vil de årlige strømavgiftene ligge på 12 000 kr. eks. mva i gjennomsnitt per husstand. Legger man til 25 prosent mva, vil de årlige strømavgiftene ligge på 15 000 kr. Dersom en kommunesammenslåing bidrar til at noen av kommunene mister momsfrirket på strøm, vil dette altså i gjennomsnitt bidra til en økning av strømavgiftene på kr. 3000 per husstand.

Dersom en kommunesammenslåing resulterer i økte strømavgifter, kan det bidra til å hindre realisering av aktuelle kommunestrukturalternativer. Problemstillingen er spilt inn til KMD for nærmere avklaring, men svar på dette spørsmålet vil ikke foreligge før etter at utredningsarbeidet er avsluttet. På generelt grunnlag kan man si at det fra regjeringshold har blitt arbeidet med å hindre at politiske virkemidler skal få uheldige og utilsiktede effekter på ellers fornuftige kommunestrukturkonstellasjoner.

3.7 Andre statstilskudd og øremerkede tilskudd

I tillegg til frie inntekter mottar kommuner en rekke statlige tilskudd inkl. kompensasjonsordninger som ikke omfattes av rammeoverføringene (inntektssystemet). Det vil f.eks. gjelde:

- ◆ Integreringstilskudd
- ◆ Tilskudd ressurskrevende tjenester
- ◆ Kompensasjonstilskudd (rente- og avdragsrefusjon) for investeringer knyttet til handlingsplanen for eldreomsorg og opptrappingsplanen for psykisk helse
- ◆ Rentekompensasjon skoleanlegg²⁶, skolebygg og svømmeanlegg²⁷ og kirkebygg
- ◆ Kompensasjon renter og avdrag for investeringer fra gjennomføringen av reform '97
- ◆ Momskompensasjon

²⁶ Fra ordningen innfaset i perioden 2002-08

²⁷ Fra den nye ordningen som ble faset inn fom. 2009.

Barnehagemidlene ble innlemmet i rammetilskuddet f.o.m. 2011 og fordeles etter den generelle kostnadsnøkkelen. Generelt kan det forventes at de nevnte tilskuddene og overføringspostene vil være sammenslåingsnøytrale.

3.8 Sone for arbeidsgiveravgift og distriktpolitisk virkeområde

En sammenslåing vil også reise problemstillinger avhengig av om kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og distriktpolitisk virkeområde.

En sammenslått kommune vil få kompensert eventuelt redusert distriktstilskudd over inndelingstilskuddet – og vil således ikke ha noen betydning de 15 første årene etter en sammenslåing. En sammenslått kommune kan få kompensert eventuelt høyere arbeidsgiveravgift. Regjeringen vil komme med nærmere avklaring.

Regional- og distriktpolitiske ordninger som differensiert arbeidsgiveravgift og bedriftsstøtte er definert gjennom ulike virkeområder. Til grunn for inndelingen av det distriktpolitiske virkeområdet ligger det en vurdering av hvilke deler av landet som har spesielle utfordringer i forhold til distrikts- og regionalpolitiske mål om bosetting og verdiskaping.

Differensiert arbeidsgiveravgift innebærer at landet er delt inn i ulike arbeidsgiveravgiftssoner, hvor det betales lavere satser i distriktene enn i sentrale strøk. Ordningen er delt i sju arbeidsgiveravgiftssoner hvor satsene varierer fra 14,1 % i sentrale strøk til 0 % i Finnmark og Nord-Troms. Alle de aktuelle kommunene befinner seg i samme sone for differensiert arbeidsgiveravgift per 2014 (jf. Tabell 48). I sone 4 er arbeidsgiveravgiften for inntektsåret 2014 på 5,1 prosent.

Virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte bestemmer hvor offentlige myndigheter (stat, fylkeskommuner, kommuner og deres underliggende virksomheter) kan gi støtte til næringsvirksomhet. Virkeområdet er hjemlet i felles regionalpolitiske retningslinjer som gjelder i hele EU/EØS-området. Ordninger eller enkelttildelinger knyttet til denne geografien må meldes eller notifiseres til ESA etter reglene om offentlig støtte. Alle de aktuelle kommunene er innenfor virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte per 1.7.2014.²⁸ Et viktig verktøy i denne vurderingen har vært distriktsindeksen, som er et uttrykk for hvor store distriktsutfordringer en kommune har, sammenliknet med andre kommuner. Departementet har i distriktsindeksen vurdert hvordan faktorer som befolkningsstruktur og -utvikling, situasjonen i arbeidsmarkedet og inntektsnivå har forandret seg over tid. Indeksen har verdi fra 0-100, og jo lavere verdi jo større distriktsutfordringer. Bindal får beregnet lavest distriktsindeks med 0, mens Vikna får beregnet høyest distriktsindeks med 50.

Tildeling av distriktstilskudd Sør-Norge gjennom inntektssystemet tar utgangspunkt i distriktsindeksen (0-46), som er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune. Samtlige av de aktuelle kommunene mottar Nord-Norge- eller Namdalstilskudd og kvalifiserer dermed ikke til å motta distriktstilskudd Sør-Norge.

²⁸ Det nye virkeområdet trådte i kraft fra 1. juli 2014 og vil gjelde frem til 31. desember 2020.

Tabell 48 Oversikt over sone for arbeidsgiveravgift og distriktspolitisk virkeområde og distriktsindeks. Kilde: KMD

	Sone for arbeidsgiveravgift*	Sone for distriktspolitisk virkeområde (DPV)**	Distriktsindeks 2013
Vikna	4	III	50
Nærøy	4	III	21
Leka	4	III	14
Bindal	4	III	0
Sømna	4	III	31
Brønnøy	4	III	44
Vega	4	III	19
Vevelstad	4	III	20
Herøy	4	III	17
Alstahaug	4	III	40
Leirfjord	4	III	19
Vefsn	4	III	35
Grane	4	III	17
Hattfjelldal	4	III	11
Dønna	4	III	18

3.9 Landbrukstilskudd

Innenfor landbruket er det ulike soner for distriktstilskudd for melk, kjøtt og areal- og kulturlandskapstilskudd. Når det gjelder distriktstilskudd for melk, ligger utredningskommunene i både sone D, E og F. For distriktstilskudd for kjøtt, ligger Vikna og Nærøy i sone 2, mens Leka ligger i sone 3. Alle de aktuelle kommunene i Nordland ligger i sone 4. For areal- og kulturlandskapstilskuddet ligger kommunene i Nord-Trøndelag i sone 5, mens kommunene i Nordland ligger i sone 6.

Høyere sonenummer gir høyere tilskudd. Ut fra erfaringer med tidligere kommunesammenslåinger vil ikke en kommunesammenslåing ha betydning for soneinndelingen for kjøtt og melk. Her følger ikke soneinndelingen alltid kommunegrensene. Det gjør derimot areal- og kulturlandskapstilskuddet. Dersom de aktuelle kommunene ligger i ulike soner her, vil det utløse behov for nærmere avklaringer av soneplasseringen, fordi endringer av soneplasseringen kan påvirke bøndernes inntektsgrunnlag. I forbindelse med sammenslåingen av Mosvik og Inderøy var det behov for slike avklaringer fordi kommunene var plassert i ulike soner. Utfordringene ble spilt inn overfor landbruksdepartementet som tok spørsmålet opp med ansvarlige parter for å få en avklaring. Resultatet av dette ble at eksisterende soneinndeling ble opprettholdt for alle brukene i den nye kommunen.

Tabell 49 Soner for landbrukstilskudd for kommuner som inngår i utredningen. Kilde: Teknisk jordbruksavtale 2014/2015.

	Sone distriktstilskudd		Areal- og kulturlandskapstilskudd
	Melk	Kjøtt	
Vikna	E	2	5
Nærøy	E	2	5
Leka	F	3	5
Bindal	E	4	6
Sømna	E	4	6
Brønnøy	E	4	6
Vega	F	4	6
Vevelstad	F	4	6
Herøy	F	4	6
Alstahaug	E	4	6
Leirfjord	E	4	6
Vefsn	E	4	6
Grane	E	4	6
Hattfjelldal	F	4	6
Dønna	F	4	6

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i forbindelse med reformarbeidet kommet med en del avklaringer som skal styrke forutsigbarheten i kommunereformen når det gjelder effekter av ulike politiske virkemidler.²⁹ For landbruksstøtte er det slått fast at soneplasseringen som gjaldt for hver enkelt kommune, blir videreført også etter sammenslåingen. Det er også slått fast at dersom det vedtas at en kommune skal overføres til et annet fylke, vil kommunen i utgangspunktet få samme soneplassering som gjelder i fylket den overføres til. Problemstillinger knyttet til dette vil her berøre alternativ 2 og 5 fordi det er en del satser som er høyere for de tre nordligste fylkene. Dette gjelder bl.a.:³⁰

- ◆ Distriktstilskudd egg
- ◆ Distriktstilskudd for potetproduksjon i Nord-Norge
- ◆ Tilskudd til husdyr (avlsgris, verpehøne og avlsdyr av ender, kalkuner og gjess)
- ◆ Driftstilskudd til melkeproduksjon
- ◆ Areal- og kulturlandskapstilskudd

Tabell 50 gir en oversikt over endringer av ulike tilskuddssatser som følge av at en eller flere nordlandskommuner skulle få samme satser som nabokommuner i Nord-Trøndelag. Vi ser at distriktstilskudd for konsumegg fra verpehøner blir redusert med 0,98 øre per kg. Ut fra Tabell 51 ser vi at det både i Brønnøy og Sømna er fem bruk med eggproduksjon som til sammen for hver av kommunene har omtrent 15 000 verpehøner. Gitt at disse produserer 300 egg i året, og at hvert egg veier 63 gram, gir dette en produksjon på 283 500 kg egg. Samlet vil dette da gi en reduksjon i

²⁹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrker-forutsigbarheten-i-kommunereformen/id2410857/>

³⁰ https://www.regjeringen.no/contentassets/09f444a8fec24106a943909fef1397bc/teknisk_jordbruksavtale_2014-2015_revidert_191214.pdf

distriktstilskuddet for konsumegg på 277 830 kr, noe som i gjennomsnitt tilsvarer litt over 55 000 kr per produksjon.

Tabell 50 Oversikt over endringer i tilskuddssatser dersom en eller flere nordlandskommuner skulle bli en del av Nord-Trøndelag.

	Nord-Trøndelag	Nord-Norge	Differanse
Distriktstilskudd for konsumegg fra verpehøner	0,22 kr/kg	1,20 kr/kg	0,98 kr/kg
Distriktstilskudd for produksjon av matpotet i Nord-Norge	0 kr/kg	1,39 kr/kg	1,39 kr/kg
Tilskudd til avlsgris	915 kr/dyr/år	1202 kr/dyr/år (1-35 avlsgr.)	287 kr/dyr/år
Tilskudd verpehøne og avlsdyr av ender, kalkuner og gjess	10 kr/dyr/år	24 kr/dyr/år (1-1000 høner)	14 kr/dyr/år
Driftstilskudd melkeproduksjon (5 melkekyr eller mer per foretak)	125 000 kr/foretak/år	133 000 kr/foretak/år	12000 kr/foretak/år
Arealtilskudd Grovfôr	210 kr/daa i sone 5	236 kr/daa i sone 6	26 kr/daa
Arealtilskudd Potet	80 kr/daa i sone 5	930 kr/daa i sone 6	930 kr/daa
Arealtilskudd Grønnsaker	550 kr/daa i sone 5	1550 kr/daa i sone 6	1000 kr/daa
Arealtilskudd Frukt	700 kr/daa i sone 5	1450 kr/daa i sone 6	750 kr/daa
Arealtilskudd Bær	1000 kr/daa i sone 5	1450 kr/daa i sone 6	450 kr/daa

Tabell 51 Oversikt over antall bruk og dyr knyttet til ulike produksjoner.³¹

	Brønnøy		Sømna		Bindal	
	Brukere	Antall dyr	Bruk	Antall dyr	Bruk	Antall dyr
Verpehøner	5	14894	5	14951	0	0
Ender, kalkuner og gjess	0	0	0	0	0	0
Avlspurker	2	143	3	103	0	0
Avlsråner	1	1	2	2	0	0
Ungpurker for avl	2	120	3	123	0	0
Melkeproduksjon	38	924	54	1662	15	363

Distriktstilskuddet for produksjon av matpotet i Nord-Norge utgjør 1,39 kr per kg. Tabell 52 viser at det der henholdsvis 3, 4 og 8 bruk i Bindal, Sømna og Brønnøy som driver med potet. Arealet er størst i Sømna. Dersom det produseres 2400 kg potet per daa, vil dette gi en samlet reduksjon i distriktstilskuddet til matpotet på ca. 13000 kr i Bindal, ca. 224 000 i Sømna og ca. 83 000 i Brønnøy. I gjennomsnitt per bruk vil dette utgjøre ca. 4400 i Bindal, 55 900 i Sømna og 10 400 i Brønnøy.

³¹ <http://statistikk.landbruksdirektoratet.no/skf/prodrapp.htm>

Tilskudd til avlsgris ligger 287 kr lavere per dyr for de første 35 dyrene i Nord-Trøndelag sammenlignet med Nordland. Det er ingen bruk i Bindal som har avlsgriser, men det er 2 i Sømna og 3 i Brønnøy. I Brønnøy er det 283 avlsgriser, mens det er 228 i Sømna. Tilskuddet vil da samlet sett bli redusert med henholdsvis ca. 20 og 30 000 kr for produksjonene i disse kommunene.

Når det gjelder tilskudd til verpehøne og avlsdyr av ender, kalkuner og gjess, så er dette tilskuddet 14 kr høyere per dyr per år i Nordland sammenlignet med Nord-Trøndelag. Bindal har ingen av disse produksjonene, men Brønnøy og Sømna har som nevnt fem bruk hver som har omtrent 15 000 verpehøner. Samlet reduksjon i tilskudd i til verpehøne vil da bli på omtrent 70 000 kr i disse kommunene, noe som tilsvarer omtrent 14 000 kr i gjennomsnitt per bruk. For disse brukene kommer denne reduksjonen i tillegg til reduksjon i distriktstilskudd for konsumegg.

Driftstilskudd til melkeproduksjon (for bruk med fem melkekyr eller mer per foretak) ligger 12 000 kr lavere for kommuner i Nord-Trøndelag. Brønnøy har 38 melkebruk som i gjennomsnitt har 24 melkekyr. Tilsvarende tall for Sømna er 54 og 31 og for Bindal 15 og 24. Regner vi en reduksjon på kr. 12 000 per bruk, tilsvarer det samlet reduksjon per kommune som følger:

- ◆ Brønnøy: 456 000 kr
- ◆ Sømna: 648 000 kr
- ◆ Bindal: 180 000 kr

Tabell 50 viser også reduksjonen i satsene for arealtilskudd dersom kommuner i Nordland skulle få samme satser i som i Nord-Trøndelag. Tabell 52 gir en oversikt over antall dekar og antall søkere om arealtilskudd til ulike vekstgrupper. Dersom man multipliserer antall dekar i ulike vekstgrupper med differansen i tilskuddssatsene får man en oversikt over samlet reduksjon i tilskudd per kommune. Tabell 53 viser endringer samlet reduksjon per vekstgruppe per kommune og reduksjon per søker i gjennomsnitt. Det er svært lite produksjon av grønnsaker og frukt og bær, men de som driver med slike tilskudd vil også få en viss reduksjon i tilskuddet.

Tabell 52 Oversikt over antall dekar og søkere med ulike vekstgruppene per 31.7. 2014.

	Grovfôr		Potet		Grønnsaker		Frukt og bær	
	Antall dekar	Antall søkere	Antall dekar	Antall søkere	Antall dekar	Antall søkere	Antall dekar	Antall søkere
Bindal	10317	45	4	3	1	1	1	1
Sømna	28398	96	67	4	3	1	14	1
Brønnøy	31577	118	25	8	1	1	14	5

Tabell 53 Reduksjonen i arealtilskudd dersom kommuner i Nordland skulle få samme satser som i Nord-Trøndelag. Tabellen viser samlet reduksjon i kroner per kommune og i gjennomsnitt per søker.

	Grovfôr		Potet		Grønnsaker		Frukt og bær	
	Samlet reduksjon	Reduksjon per søker i gjennomsnitt	Samlet reduksjon	Reduksjon per søker i gjennomsnitt	Samlet reduksjon	Reduksjon per søker i gjennomsnitt	Samlet reduksjon	Reduksjon per søker i gjennomsnitt
Bindal	268242	5961	3720	1240	1000	1000	450	450
Sømna	738348	7691	62310	15578	3000	3000	6300	6300
Brønnøy	821002	6958	23250	2906	1000	1000	6300	1260

I og med at melkeproduksjon er dominerende i de aktuelle kommunene, er det også naturlig at reduksjonen i arealstøtten samlet sett er størst for grovfôr. Reduksjonen i Bindal vil samlet sett være omtrent 270 000 kr, mens reduksjonen i Sømna og Brønnøy er høyere. I Sømna er samla reduksjon på ca. 740 000 kr men den i Brønnøy er på 820 000 kr. I gjennomsnitt per søker varierer reduksjonen fra ca. 6000 kr i Bindal til 7700 kr i Sømna. Det er lite areal til potetdyrking, og den samla reduksjon i tilskudd er derfor også liten, men reduksjonen blir betydelig for de som driver med potet av et visst omfang. I gjennomsnitt blir arealtilskuddet redusert med 15 000 kr for de fire søkerne om arealtilskudd til potetdyrking i Sømna.

Som vi har sett er det melkeproduksjon om er dominerende i de tre kommunene. En melkebonde vil få redusert både distriktstilskudd til melkeproduksjon og arealtilskudd til grovforproduksjon. Samlet sett vil et gjennomsnittsbruk i Bindal, Brønnøy og Sømna få reduksjoner i disse tilskuddene på henholdsvis 18 000 -20 000 kr. For de som driver potet, avlsgris og egg vil reduksjonene per bruk reduksjonene per bruk være noe større. Reduksjonen vil være spesielt stor for eggprodusentene, med gjennomsnittlig reduksjon i tilskudd på ca. 69 000 kr. For bruk som driver ulike produksjoner, vil reduksjonene i tilskudd kunne summere seg opp til relativt store beløp.

På grunn av spesielle satser og tilskuddsordninger for Nord-Norge, vil effektene slå spesielt negativt ut for kommuner som overføres fra Nordland til Nord-Trøndelag. Det er naturligvis lite attraktivt for kommunene og landbruksnæringen med en sammenslåing dersom tilskuddene til landbruket blir redusert som følge av dette. I og med at dette er å betrakte som en utilsiktet konsekvens knyttet til et avgrenset geografisk område, og som kan være til hinder for realisering av en aktuell sammenslåingskonstellasjon, er dette noe som må tas opp med nasjonale myndigheter. En nærmere avklaring vil også måtte inkludere avtalepartene i landbruket. Myndighetene har tidligere vært villige med tanke på gjøre tilpasninger for å hindre at utilsiktede negative konsekvenser av fornuftige kommunesammenslåinger gjør seg gjeldende.

3.10 Eiendomsskatt og kommunal prissetting

En sammenslått kommune kan naturligvis ikke praktisere utskrivning av eiendomsskatt lik «summen av» de gamle kommunene sin praksis. Leka, Bindal, Sømna, Vevelstad og Vefsn har eiendomsskatt bare på verk og bruk, mens øvrige kommuner har eiendomsskatt i hele kommunen (jf. Tabell 54).³² Eiendomsskatten kan gjelde hele kommunen eller avgrensede områder som er «utbygd på byvis». Etter § 3 i eiendomsskatteloven er det fire hovedalternativ for avgrensning av eiendomsskatt:

- a. Eiendomsskatt i hele kommunen
- b. Eiendomsskatt i klart avgrensede områder som er utbygd helt eller delvis på byvis
- c. Eiendomsskatt på bare verker og bruk
- d. Eiendomsskatt på næringseiendom
- e. Alternativ b + c

³² Vefsn har eiendomsskatt på verk og bruk og i områder utbygd på byvis

f. Alternativ b + d

g. Alternativ a, unntatt alternativ d

Tabell 54 Oversikt over praksis for eiendomsskatt for de aktuelle kommunene. Kilde: KOSTRA 2013.

	Hele kommunen	Kun på verk og bruk
Vikna	x	
Nærøy	x	
Leka		x
Bindal		x
Sømna		x
Brønnøy	x	
Vega	x	
Vevelstad		x
Herøy	x	
Alstahaug	x	
Leirfjord	x	
Vefsn		x
Grane	x	
Hattfjelldal	x	
Dønna	x	

Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres, også nivået/takstgrunnlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en kommunesammenslåing. Eiendomsskatten skal være minst 0,2 prosent og maks. 0,7 prosent av takstgrunnlaget. Tabell 55 viser nivået på kommunenes inntekter fra eiendomsskatt. Bindal og Grane har høyest inntekter fra eiendomsskatt, med hhv. 7,7 prosent og 5,0 prosent av brutto driftsinntekter. Sømna har lavest inntekter fra eiendomsskatt, tilsvarende 0,2 prosent av brutto driftsinntekter.

Hvordan eiendomsskatten vil bli utformet i en ny kommune, er vanskelig å spå noe om. Det er mulig den økonomiske situasjonen tvinger kommunene til å ta ut inntekspotensialet ved eiendomsskatt uavhengig om det blir kommunesammenslåing eller ikke.

En annen problemstilling er at kommunene har ulike priser på kommunale tjenester. Dette kan være alt fra barnehagesatser til kommunale avgifter. Sentrale spørsmål vil være om en kommunesammenslåing medfører høyere priser og avgifter i en av de «gamle» kommunene. Er forskjellene store eller vil det være relativt enkelt å harmonisere prissettingen?

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Foreldrebetaling i barnehagene er lik mellom kommunene, som følge av innføring av makspris på foreldrebetaling. Vega har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Brønnøy (jf. Tabell 56). Årsgebyr vann varierer fra kr 2329 i Sømna til kr 5275 i Bindal. Leka har høyest årsgebyr på både avløp og avfall på hhv. 5170 kr og 4089 kr.

Tabell 55 Eiendomsskatt 2013. 1000 kr. Kilde: KOSTRA 2013

	Annen eiendom	Boliger og fritidseiendommer	Eiendomsskatt totalt	Eiendomsskatt i % av brutto driftsinntekter
Vikna	2 735	6 562	9 297	2,4 %
Nærøy	5 007	3 590	8 597	2,0 %
Leka	265	0	265	0,4 %
Bindal	12 974	0	12 974	7,7 %
Sømna	382	0	382	0,2 %
Brønnøy	1 738	10 465	12 203	2,0 %
Vega	237	1 568	1 805	1,6 %
Vevelstad	300	0	300	0,5 %
Herøy	843	3 835	4 678	3,0 %
Alstahaug	6 130	11 885	18 015	2,8 %
Leirfjord	1 206	2 055	3 261	1,4 %
Vefsn	17 637	35 013	52 650	4,9 %
Grane	4 789	2 140	6 929	5,0 %
Hattfjelldal	3 487	1 888	5 375	3,1 %
Dønna	818	3 041	3 859	2,6 %

Tabell 56 Eksempel på kommunale satser for aktuelle kommuner. Kilde: KOSTRA 2013.

	Foreldrebetaling SFO		Årsgebyr	
	(20 t)	Vann	Avløp	Avfall
Vikna	1 925	3 071	2 054	3 543
Nærøy	2 075	2 891	2 953	3 644
Leka	2 100	..	5 170	4 089
Bindal	..	5 275	2 246	3 530
Sømna	1 700	2 329	1 700	3 109
Brønnøy	2 280	2 373	2 874	3 221
Vega	1 300	2 600	4 680	3 117
Vevelstad	..	3 198	2 622	2 660
Herøy	2 133	3 000	2 335	3 217
Alstahaug	1 965	3 056	3 592	2 660
Leirfjord	1 578	3 636	1 620	2 560
Vefsn	1 982	2 434	3 901	3 090
Grane	1 584	3 556	4 696	3 029
Hattfjelldal	2 000	3 100	2 000	3 187
Dønna	1 739	4 156	3 558	3 117

3.11 Demografi og kommuneøkonomi

Kommunene har ansvaret for blant annet barnehage, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen. Innbyggertallsutvikling og alderssammensetning har stor betydning for nivået på de statlige rammeoverføringene. Meningen er at rammetilskuddet skal reflektere at de ulike aldersgruppene ikke koster kommunekassa det samme. Yrkesaktive menneske klarer seg i hovedsak selv, mens de yngste skal ha barnehage og skoleplass. De eldste gir kostnader på helse- og omsorgstjenestene. Samtidig er det ikke sikkert at en kommune får reduserte kostnader i tjenestetilbudet på grunn av demografiske endringer. Kommunen vil da oppleve at det blir mindre penger til rådighet.

De aktuelle kommunene har generelt en eldre befolkning enn landsgjennomsnittet (jf. Tabell 57). For kommunene samlet utgjorde andelen eldre over 67 år 16,8 prosent av befolkningen pr. 1.1.2014. Tilsvarende andel for fylket og landet var hhv. 16,0 prosent og 13,7 prosent.

Tabell 57 Prosentandel av befolkningen i ulike aldersgrupper per 1.1.2014. Kilde: SSB

	0-5 år	6-15 år	16-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	0-66 år	Over 67 år
Vikna	8,0 %	13,4 %	64,3 %	9,8 %	3,8 %	0,7 %	85,7 %	14,3 %
Nærøy	6,5 %	11,8 %	64,2 %	11,8 %	4,6 %	1,1 %	82,5 %	17,5 %
Leka	4,3 %	9,5 %	59,2 %	19,6 %	6,3 %	1,1 %	73,0 %	27,0 %
Bindal	5,6 %	10,4 %	62,1 %	14,6 %	5,5 %	1,8 %	78,0 %	22,0 %
Sømna	5,9 %	12,8 %	63,7 %	12,0 %	4,5 %	1,0 %	82,5 %	17,5 %
Brønnøy	7,2 %	13,0 %	65,3 %	9,9 %	3,8 %	0,8 %	85,5 %	14,5 %
Vega	4,6 %	11,3 %	64,2 %	14,0 %	5,4 %	0,6 %	80,0 %	20,0 %
Vevelstad	5,1 %	11,5 %	63,2 %	14,1 %	5,1 %	1,0 %	79,8 %	20,2 %
Herøy	5,9 %	10,3 %	65,4 %	13,4 %	3,8 %	1,3 %	81,6 %	18,4 %
Alstahaug	6,7 %	12,2 %	66,2 %	11,0 %	3,5 %	0,4 %	85,0 %	15,0 %
Leirfjord	7,3 %	10,4 %	66,8 %	9,6 %	4,6 %	1,2 %	84,5 %	15,5 %
Vefsn	6,3 %	11,6 %	65,1 %	11,6 %	4,3 %	1,0 %	83,0 %	17,0 %
Grane	5,3 %	12,8 %	61,1 %	14,9 %	4,4 %	1,6 %	79,2 %	20,8 %
Hattfjelldal	6,1 %	11,1 %	62,0 %	14,7 %	4,9 %	1,2 %	79,2 %	20,8 %
Dønna	6,0 %	12,3 %	62,7 %	12,8 %	4,3 %	1,9 %	81,0 %	19,0 %
Samlet	6,5 %	12,0 %	64,7 %	11,6 %	4,2 %	1,0 %	83,2 %	16,8 %
Nordland	6,6 %	11,9 %	65,5 %	10,9 %	4,1 %	1,0 %	84,0 %	16,0 %
Hele landet	7,4 %	12,1 %	66,9 %	9,4 %	3,5 %	0,8 %	86,3 %	13,7 %

I forbindelse med konsultasjonsmøtene mellom staten og kommunesektoren om kommende års statsbudsjett legger teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger om hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter. I statsbudsjettet for 2015 har TBU beregnet at kommunesektoren kan få merutgifter på om lag 2,5 mrd. kr i 2015 som følge av den demografiske utviklingen. KMD har anslått at om lag 2,1 mrd. kr av disse merutgiftene må dekkes av veksten i frie inntekter. Anslagene er basert på uendret standard, dekningsgrad og effektivitet i tjenesteytingen, og er et uttrykk for hva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tjenestetilbudet for å holde tritt med befolkningsutviklingen.

Flere 0-15-åringer trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Flere eldre i aldersgruppen 67-79 år og over 90 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenesten, mens færre eldre i alderen 80-89 år trekker i motsatt retning.

Med utgangspunkt i TBUs beregningsopplegg knyttet til den demografiske utviklingen, har vi beregnet at kommunene samlet sett kan få økte «demografikostnader» på 15 mill kr i 2015 (jf. Tabell 58). Alstahaug er anslått å få merutgifter på ca. 5,4 mill kr, mens Dønna er anslått å få mindretgifter på rundt 1,8 mill kr.

Tabell 58 Beregnede mer-/mindretgifter 2015 knyttet til den demografiske utviklingen. Mill 2015-kr. Kilde: SSB/TBU.

	0-5 år	6-15 år	16-18 år	19-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	Sum	Sum ekskl. 16-18 år
Vikna	-0,8	2,2	-1,4	0,3	0,5	1,0	0,0	1,8	3,2
Nærøy	1,3	-2,6	-1,4	-0,2	0,6	-0,2	0,4	-2,0	-0,6
Leka	0,2	-0,6	-0,2	-0,2	0,4	0,0	2,1	1,8	2,0
Bindal	0,0	-0,7	0,8	-0,3	0,6	0,2	-0,4	0,1	-0,7
Sømna	0,3	-1,2	-2,8	0,2	0,6	0,2	0,4	-2,3	0,5
Brønnøy	2,7	0,0	-4,5	1,0	1,0	-1,2	-1,7	-2,6	1,9
Vega	-1,0	0,0	0,0	-0,3	0,9	-0,3	0,8	0,1	0,1
Vevelstad	0,7	-1,4	0,6	0,0	0,5	0,0	0,0	0,3	-0,3
Herøy	-1,1	0,0	-1,4	0,4	0,4	0,7	0,4	-0,6	0,7
Alstahaug	2,5	-0,7	-3,5	-0,2	2,4	-1,0	2,5	1,9	5,4
Leirfjord	1,7	0,1	-3,5	0,1	1,3	0,0	0,4	0,1	3,6
Vefsn	1,3	-4,3	-3,5	0,5	2,7	-0,2	-1,3	-4,8	-1,2
Grane	0,1	-0,4	0,4	-0,2	0,5	1,6	-0,4	1,5	1,1
Hattfjelldal	-1,0	0,3	-0,6	0,2	0,6	0,5	0,4	0,4	1,0
Dønna	-0,3	-0,7	-1,2	0,0	1,0	0,0	-1,7	-3,0	-1,8
Samlet	6,6	-10,1	-22,2	1,2	14,0	1,3	2,1	-7,2	15,0
Nordland	-13,8	-19,0	-58,2	16,6	68,6	-10,0	-18,3	-34,1	24,1
Hele landet	-80,2	763,5	-210,6	598,9	1 382,2	-336,3	356,8	2 474,3	2 684,9

I Tabell 59 har vi også sett på utviklingen i perioden fram til 2030. TBU presiserer at beregningene må betraktes som grove anslag. Vi vil understreke at usikkerheten også vil øke når vi ser på flere år framover i tid.

Basert på beregningsopplegget fra TBU, er det anslått at de 15 kommunene samlet kan få merutgifter på om lag 450 mill kr i perioden 2015 til 2030, som følge av den demografiske utviklingen. Samtlige kommuner med unntak av Leka og Dønna, er anslått å få økte demografikostnader i denne perioden. Brønnøy og Alstahaug er anslått å få høyest kostnader – målt i prosent av dagens brutto driftsinntekter – tilsvarende hhv. 15,6 prosent og 17,3 prosent.

Målt i prosent av dagens brutto driftsinntekter er de 5 sammenslåingsalternativene er anslått å få økte demografikostnader på mellom 8,1 prosent (alternativ 2) og 10,6 prosent (alternativ 3).

Mer- og mindretgiftene vil gjenspeiles gjennom økt rammetilskudd, og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser en kommune vil ha for å håndtere befolkningsvekst

og merkostnader knyttet til dette. Selv om mer- og mindreutgiftene gjenspeiles gjennom rammetilskuddet, gir endringer i demografikostnadene likevel en indikasjon kommunene står overfor når det gjelder framtidig tjenesteproduksjon. Dersom f.eks. er behov for å redusere utgiftene på oppvekstområdet og samtidig styrke tjenestene på pleie og omsorg, kan dette være en krevende øvelse.

Tabell 59 Beregnede mer-/mindreutgifter 2015-2030 knyttet til den demografiske utviklingen. Faste mill 2015-kr. Kilde: SSB/TBU.

	2015	2015-2020	2015-2030	2015-30 i % av brutto driftsinntekter
Vikna	3,2	9,7	38,5	10,1 %
Nærøy	-0,6	5,2	45,9	10,6 %
Leka	2,0	1,3	-0,6	-0,8 %
Bindal	-0,7	-1,6	1,6	1,0 %
Sømna	0,5	2,1	10,8	5,7 %
Brønnøy	1,9	27,7	97,0	15,6 %
Vega	0,1	3,1	8,9	7,7 %
Vevelstad	-0,3	-1,2	0,9	1,7 %
Herøy	0,7	8,7	26,8	17,3 %
Alstahaug	5,4	29,7	91,9	14,2 %
Leirfjord	3,6	8,8	27,8	12,3 %
Vefsn	-1,2	8,7	77,7	7,3 %
Grane	1,1	-3,8	6,2	4,5 %
Hattfjelldal	1,0	4,5	17,7	10,3 %
Dønna	-1,8	-7,1	-0,6	-0,4 %
Samlet	15,0	95,9	450,8	9,8 %
Alt. 1	1,6	30,1	119,3	10,3 %
Alt. 2	3,9	14,7	85,5	8,1 %
Alt. 3	9,0	80,5	341,3	10,6 %
Alt. 4	10,5	79,7	366,9	9,9 %
Alt. 5	6,3	44,5	193,3	10,4 %

3.12 Framtidig behov for kommunale årsverk

Tabell 60-Tabell 62 under viser antall årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) i barnehage, grunnskole og pleie- og omsorg i 2013. På bakgrunn av tjenestenivå i 2013 og anslag på befolkningsutviklingen, vises et anslag på behovet i antall årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) i 2020 og 2040. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2013. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2013. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

Oppstillingene viser at tjenestebehovet knyttet til barnehage og grunnskole, for de aktuelle kommunene, vil endres lite fram til 2040. Når det gjelder tjenestebehovet knyttet til pleie og omsorg vil behovet generelt øke noe fram til 2020, mens det vil øke kraftig i perioden fram til 2040. For de femten kommunene samlet er det anslått at behovet for pleie og omsorgs-årsverk vil øke med

28 (per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder) i perioden fra 2020 til 2040. Enkelte kommuner vil ha behov for en langt større økning enn dette. Dette må ses i lys av eldrebølgen etter 2020 som vil gjelde alle landets kommuner.

Tabell 60 Barnehage: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år. Kilde: KMD Ny kommune

	2013	2020	2040
Samlet	24	26	26
Vikna	31	31	30
Nærøy	23	24	25
Leka	13	15	14
Bindal	22	28	30
Sømna	22	24	24
Brønnøy	25	24	24
Vega	21	22	24
Vevelstad	20	22	24
Herøy	18	20	18
Alstahaug	25	29	29
Leirfjord	27	30	29
Vefsn	24	25	25
Grane	23	30	32
Hattfjelldal	19	20	19
Dønna	24	24	30

Tabell 61 Grunnskole: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år. Kilde: KMD Ny kommune

	2013	2020	2040
Samlet	27	25	28
Vikna	27	27	26
Nærøy	28	25	29
Leka	31	34	33
Bindal	18	19	23
Sømna	33	33	32
Brønnøy	25	24	26
Vega	26	24	29
Vevelstad	40	33	33
Herøy	19	21	24
Alstahaug	28	27	29
Leirfjord	23	27	31
Vefsn	26	24	27
Grane	29	24	28
Hattfjelldal	29	24	26
Dønna	27	22	25

Tabell 62 Pleie og omsorg: Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år. Kilde: KMD Ny kommune

	2013	2020	2040
Samlet	58	61	86
Vikna	64	67	89
Nærøy	64	65	86
Leka	82	109	143
Bindal	105	110	201
Sømna	54	59	85
Brønnøy	53	53	75
Vega	68	83	131
Vevelstad	79	88	130
Herøy	60	67	91
Alstahaug	38	44	68
Leirfjord	51	50	68
Vefsn	54	58	85
Grane	84	93	126
Hattfjelldal	83	84	91
Dønna	71	76	135

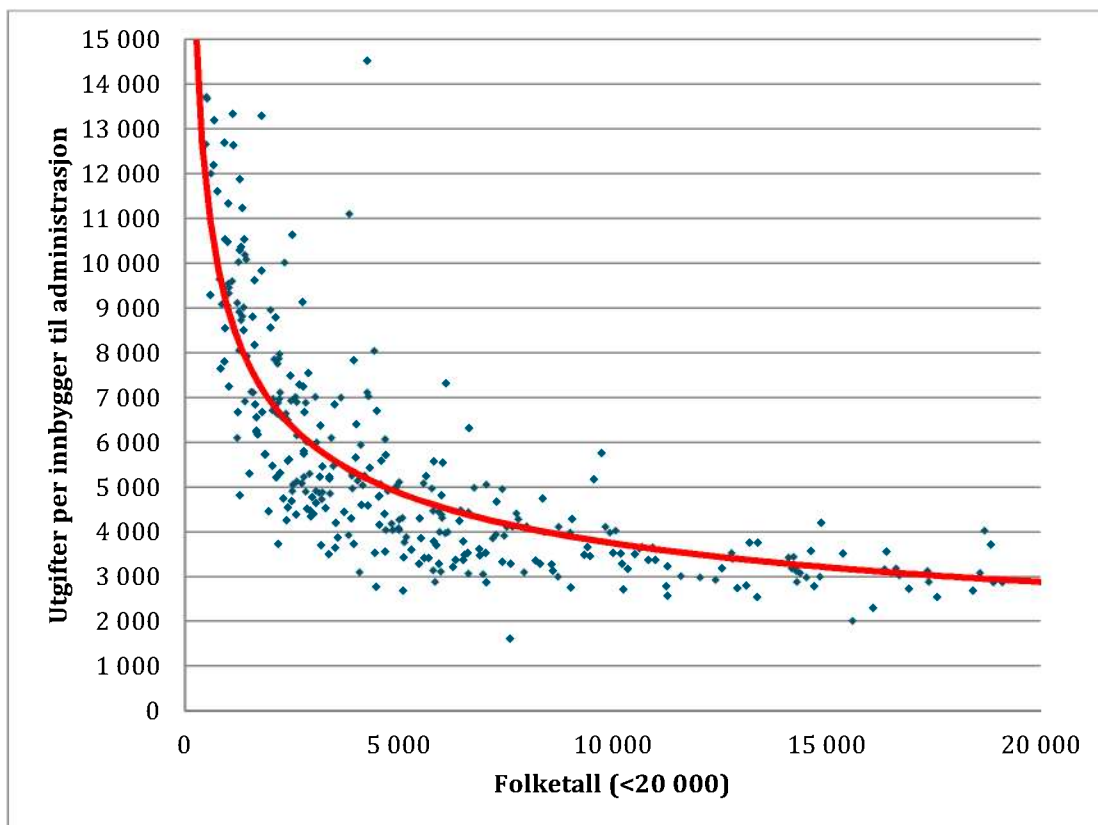
Under har vi sett nærmere på mulige effektiviseringsgevinster ved kommunesammenslåing.

3.13 Mulige effektiviseringsgevinster ved sammenslåing

3.13.1 Mulige effektiviseringsgevinster innen administrasjon

Det er klart at en kommunesammenslåing kan gi grunnlag for å hente ut stordriftsfordeler gjennom mer effektiv administrasjon og tjenesteproduksjon. Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensial knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og politisk organisasjon, og at man unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder.

De minste kommunene har klart høyere utgifter pr. innbygger, noe som viser at det er et klart effektiviseringspotensial i forhold til å slå sammen små kommuner (jf. Figur 33). Når man nærmer seg kommunistørrelser på 15-20 000 tusen innbyggere, ser vi at stordriftsfordelene knyttet til administrasjon i stor grad er realisert.



Figur 33 Sammenhengen mellom administrasjonsutgifter og innbyggertall 2013. Norske kommuner under 20 000 innbyggere. Kilde: KOSTRA

Vi har ikke foretatt noen detaljert vurdering av effektiviseringspotensialet innen hver av administrasjonene, noe som ville krevd at vi konkret gikk inn i den enkelte kommune og vurderte hver enkelt stilling og måten kommunene er organisert på. Vi har derfor heller forsøkt å finne fram til mulige innsparingsgevinster ved å analysere KOSTRA-data fra 2013. Dette vil være en metode som gir et bilde av *mulige* innsparingsgevinster. Vår definisjon av «administrasjonsutgifter» i denne analysen er netto driftsutgifter på følgende KOSTRA-funksjoner: 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen og 130 Administrasjonslokaler.

3.13.2 Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon - alternativ 1

Tabell 63 viser administrasjonsutgiftene i dag og mulige innsparingsgevinst ved en eventuell kommunesammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad.

Brønnøy har i dag lavest administrasjonskostnader av de fem kommunene (4 241 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 21,2 mill kr per år sammenlignet mot summen for dagens fem kommuner.

Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 25,9 mill kr årlig.

Tabell 63 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial. Kilde: KOSTRA (Konsern)

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto driftsut- gifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Bindal	1 503	9 395	14 121
Sømna	2 047	6 145	12 579
Brønnøy	7 897	4 241	33 491
Vega	1 223	6 262	7 658
Vevelstad	495	18 628	9 221
Sum	13 165	5 854	77 070
<i>Landsgjennomsnittet</i>	<i>11 900</i>	<i>3 885</i>	-
<i>Vefsn</i>	<i>13 286</i>	<i>3 762</i>	-
<i>Narvik</i>	<i>18 705</i>	<i>3 797</i>	-
Gevinst/Innsparing ved nivå tilsvarende			
Brønnøy			21 237
Landsgjennomsnittet			25 924
Vefsn			27 543
Narvik			27 082

Vi sammenligner også alternativ 1 med sammenlignbare kommuner i Nordland. Innsparingspotensialet i forhold til hva Narvik og Vefsn bruker på administrasjon er på mellom 27 og 27,5 mill kr per år.

3.13.3 Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 2

Tabell 64 viser administrasjonsutgiftene i dag og mulige innsparingsgevinst ved en eventuell kommunesammenslåing av Bindal, Vikna, Nærøy og Leka.

Vikna har i dag lavest administrasjonskostnader av de fire kommunene (5 776 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 12,7 mill kr per år sammenlignet mot summen for dagens fire kommuner.

Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 34,4 mill kr årlig.

Tabell 64 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial. Kilde: KOSTRA (Konsern)

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto drifts- utgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
<i>Vikna</i>	4 321	5 776	24 958
Nærøy	5 064	6 195	31 371
Leka	556	15 083	8 386
Bindal	1 503	9 395	14 121
Sum	11 444	6 889	78 836
<i>Landsgjennomsnittet</i>	11 900	3 885	-
<i>Brønnøy</i>	7 897	4 241	-
<i>Vefsn</i>	13 286	3 762	-
Gevinst/Innsparing ved nivå tilsvarende			
Vikna			12 736
Landsgjennomsnittet			34 376
Brønnøy			30 302
Vefsn			35 784

Vi sammenligner også alternativ 2 med sammenlignbare kommuner i Nordland. Innsparingspotensialet i forhold til hva Brønnøy og Vefsn bruker på administrasjon er på mellom 30 og 36 mill kr per år.

3.13.4 Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 3

Tabell 65 viser administrasjonsutgiftene i dag og mulige innsparingsgevinst ved en eventuell kommunesammenslåing av Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn og Dønna.

Vefsn har i dag lavest administrasjonskostnader av de ni kommunene (3 762 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 48,1 mill kr per år sammenlignet mot summen for dagens ni kommuner.

Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 43,5 mill kr årlig.

Tabell 65 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial. Kilde: KOSTRA (Konsern)

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto drifts- utgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Sømna	2 047	6 145	12 579
Brønnøy	7 897	4 241	33 491
Vega	1 223	6 262	7 658
Vevelstad	495	18 628	9 221
Herøy	1 733	8 006	13 874
Alstahaug	7 394	4 684	34 633
Leirfjord	2 188	6 062	13 264
Vefsn	13 286	3 762	49 982
Dønna	1 420	10 706	15 203
Sum	37 683	5 040	189 905
<i>Landsgjennomsnittet</i>	<i>11 900</i>	<i>3 885</i>	-
<i>Rana</i>	<i>25 943</i>	<i>3 665</i>	-
<i>Bodø</i>	<i>49 731</i>	<i>4 041</i>	-
Gevinst/Innsparing ved nivå tilsvarende			
Vefsn			48 142
Landsgjennomsnittet			43 507
Rana			51 797
Bodø			37 628

Vi sammenligner også alternativ 3 med sammenlignbare kommuner i Nordland. Innsparingspotensialet i forhold til hva Bodø og Rana bruker på administrasjon er på mellom 38 og 52 mill kr per år.

3.13.5 Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 4

Tabell 66 viser administrasjonsutgiftene i dag og mulige innsparingsgevinst ved en eventuell kommunesammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn, Grane, Hattfjelldal og Dønna.

Vefsn har i dag lavest administrasjonskostnader av de tolv kommunene (3 762 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 73,8 mill kr per år sammenlignet mot summen for dagens tolv kommuner.

Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 68,6 mill kr årlig.

Tabell 66 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial. Kilde: KOSTRA (Konsern)

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto drifts- utgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Bindal	1 503	9 395	14 121
Sømna	2 047	6 145	12 579
Brønnøy	7 897	4 241	33 491
Vega	1 223	6 262	7 658
Vevelstad	495	18 628	9 221
Herøy	1 733	8 006	13 874
Alstahaug	7 394	4 684	34 633
Leirfjord	2 188	6 062	13 264
Vefsn	13 286	3 762	49 982
Grane	1 465	10 400	15 236
Hattfjelldal	1 500	8 717	13 076
Dønna	1 420	10 706	15 203
Sum	42 151	5 512	232 337
<i>Landsgjennomsnittet</i>	<i>11 900</i>	<i>3 885</i>	-
<i>Rana</i>	<i>25 943</i>	<i>3 665</i>	-
<i>Bodø</i>	<i>49 731</i>	<i>4 041</i>	-
Gevinst/Innsparing ved nivå tilsvarende			
Vefsn			73 765
Landsgjennomsnittet			68 581
Rana			77 854
Bodø			62 005

Vi sammenligner også alternativ 4 med sammenlignbare kommuner i Nordland. Innsparingspotensialet i forhold til hva Bodø og Rana bruker på administrasjon er på mellom 62 og 78 mill kr per år.

3.13.6 Mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon – alternativ 5

Tabell 67 viser administrasjonsutgiftene i dag og mulige innsparingsgevinst ved en eventuell kommunesammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vikna, Nærøy og Leka.

Brønnøy har i dag lavest administrasjonskostnader av de seks kommunene (4 241 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 34,2 mill kr per år sammenlignet mot summen for dagens seks kommuner.

Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 41,8 mill kr årlig.

Tabell 67 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial. Kilde: KOSTRA (Konsern)

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto drifts- utgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Vikna	4 321	5 776	24 958
Nærøy	5 064	6 195	31 371
Leka	556	15 083	8 386
Bindal	1 503	9 395	14 121
Sømna	2 047	6 145	12 579
Brønnøy	7 897	4 241	33 491
Sum	21 388	5 840	124 906
<i>Landsgjennomsnittet</i>	<i>11 900</i>	<i>3 885</i>	-
<i>Narvik</i>	<i>18 705</i>	<i>3 797</i>	-
<i>Rana</i>	<i>25 943</i>	<i>3 665</i>	-
Gevinst/Innsparing ved nivå tilsvarende			
Brønnøy			34 200
Landsgjennomsnittet			41 814
Narvik			43 696
Rana			46 519

Vi sammenligner også alternativ 5 med sammenlignbare kommuner i Nordland. Innsparingspotensialet i forhold til hva Narvik og Rana bruker på administrasjon er på mellom 44 og 47 mill kr per år.

3.13.7 Oppsummering mulige effektiviseringsgevinster på administrasjon

Disse illustrasjonsberegningene er verdt å merke seg. Selv om det er anslag, får beregningene fram at det bør være et klart potensial for reduserte administrasjonsutgifter ved en eventuell kommunesammenslåing.

Beregningene viser et mulig effektiviseringspotensial for de 5 alternativene på mellom 1,6 prosent (alternativ 3) og 2,9 prosent (alternativ 2) av brutto driftsinntekter (jf. Tabell 68). Effektiviseringspotensialet er her definert som en nedjustering til nivået for sammenlignbare kommuner.

Som nevnt innledningsvis vil det være innsparingsmuligheter på administrasjon som følge av at man får én administrativ og politisk organisasjon, og at man unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder. Samtidig vil det naturligvis være slik at graden av effektivisering også vil være avhengig av hvordan man velger å organisere den nye kommunen. I en kommune som blir stor geografisk, og hvor avstandene blir lange, kan det være behov for mer desentraliserte løsninger som det koster å administrere. Politisk kan det f.eks. være behov for ordninger for ordninger for å styrke lokalpolitisk deltakelse og engasjement, bl.a. gjennom etablering av lokalutvalg, kommunedelsutvalg og opplegg for innbyggermedvirkning.

Tabell 68 Mulig effektiviseringspotensiale på administrasjon. Alternativ 1-5. 1000 kr og i % av brutto driftsinntekter

	1000 kr (sammenlignbare kommuner)	I prosent av brutto driftsinntekter
Alt 1	27 543	2,4 %
Alt 2	30 302	2,9 %
Alt 3	51 797	1,6 %
Alt 4	77 854	2,1 %
Alt 5	43 696	2,3 %

I kapittel 3.2 ble det vist til illustrasjonsberegninger av effekten på rammetilskuddet ved kommunesammenslåing for de fem alternativene. Det ble her vist at inntektsnivået vil være mellom 43 mill. kr (alternativ 2) og 124 mill kr (alternativ 4) lavere enn dagens nivå etter perioden for inndelingstilskuddet. Gitt dagens inntektssystem vil altså en slik inntektsreduksjon slå ut med full tyngde først etter 20 år fra sammenslåingstidspunktet. Reduksjon i administrasjonsutgifter bør imidlertid kunne realiseres vesentlig tidligere enn etter 15-20 år fra tidspunktet for en eventuell kommunesammenslåing. Slik sett må altså ikke et inntektsbortfall på mellom 48-180 mill. kr etter at inndelingstilskuddet i sin helhet faller bort etter 20 år, oppfattes som en tilsvarende redusert økonomisk handlefrihet sammenlignet med dagens situasjon. I mellomtiden bør en altså ha klart å redusere administrasjonsutgiftene.

I tillegg til administrasjon, vil kommunen kunne hente ut effektiviseringsgevinster ved å harmonisere tjenestetilbudet. Dette er omtalt nærmere i påfølgende avsnitt.

3.13.8 Mulige effektiviseringsgevinster på tjenesteproduksjon

I tillegg til innsparing i administrasjon vil en sammenslått kommune også kunne hente ut innsparingsgevinster på tjenesteområdene gjennom realisering av stordriftsfordeler og harmonisering av utgiftsnivået. En skal ikke undervurdere innsparingsmuligheter innen tjenesteområdene, men erfaringer tilsier at det er vanskelig å hente ut direkte økonomiske effektiviseringsgevinster for førstelinjetjenester, spesielt for tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig. Erfaringer fra de gjennomførte kommunesammenslåingene er at skoler, barnehager, sykehjem og lignende gjerne blir liggende hvor de er (Brandtzæg 2009). Det kan være en fordel for prosessen å avklare på et tidlig tidspunkt hvilke områder som vil være gjenstand for vurdering av ny lokalisering og hvilke områder som eventuelt skjermes for slike endringer.

Innen administrasjon har vi definert et mulig innsparingspotensial som en nedjustering til utgiftene i sammenlignbare kommuner. For tjenesteområdene har vi sett på hvilket innsparingspotensial som kan hentes ut i de nye kommunekonstellasjonene dersom de hadde samme driftsutgifter som landsgjennomsnittet på utvalgte sentrale tjenesteområder. Om man klarer å hente ut dette innsparingspotensialet, er blant annet avhengig av samlokalisering og om man klarer å redusere et «overskudd» av stillinger ved naturlig avgang.

Tabell 69 viser netto driftsutgifter på ulike tjenesteområder for de aktuelle KOSTRA-gruppene som utredningskommunene inngår i. Tabellen viser slik sett gjennomsnittsnivået for kommuner med tilsvarende befolkningsstørrelse og økonomiske rammebetingelser. Ved en eventuell kommunesammenslåing vil naturlig nok KOSTRA-gruppe-tilhørigheten bli endret. Det kan derfor være

mer hensiktsmessig å se på mulige innsparingsgevinster ved sammenligninger mot landsgjennomsnittet, og hvor man samtidig korrigerer for ulikt utgiftsbehov i kommunene.

Tabell 69 Netto driftsutgifter i kr per innbygger i målgruppen på utvalgte tjenesteområder for aktuelle KOSTRA-grupper. Kilde: KOSTRA

		Barnehage (1-5 år)	Grunnskole (6-15 år)	Barnevern (0-17 år)	Sosialtjeneste (20-66 år)	Pleie og omsorg (67 år +)	Kommunehelse	Braun/ulykkesvern	Fysisk planlegging	Samferdsel	Kirke	Kultur
K-gr. 2	Herøy Leirfjord	117 009	114 915	7 962	2 116	111 135	2 929	797	631	1 259	854	1 967
K-gr. 3	Vikna Sømna	126 474	124 245	9 283	2 360	123 770	3 578	997	780	1 631	890	2 428
K-gr. 4	Vevelstad	122 370	128 504	5 609	1 268	121 300	3 802	1 056	843	1 641	1 030	2 287
K-gr. 5	Leka Bindal Grane Dønna	126 531	136 504	7 472	2 015	123 789	4 037	1 190	895	1 805	1 117	2 014
K-gr. 6	Vega Hattfjell- dal	124 478	150 863	10 725	2 342	134 598	4 521	1 145	975	2 339	1 270	2 985
K-gr. 11	Nærøy Brønnøy	115 952	106 029	7 240	2 913	111 258	2 368	815	520	1 076	626	1 770
K-gr. 12	Alstahaug Vefsn	119 908	116 885	8 520	3 144	126 159	2 786	991	715	1 265	679	2 584
Hele landet		119 760	98 433	7 290	3 322	111 471	2 132	683	556	745	521	1 921

Oppstillingene i det følgende ser på netto driftsutgifter på ulike tjenesteområder i dag og mulig innsparingspotensial for den nye kommunen dersom utgiftene per innbygger legges på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet.

I vurderingen av det samlede utgiftsnivået for alle tjenesteområdene, har vi tatt høyde for kommunenes samlede utgiftsbehov – for på den måten å gi et fullstendig bilde av om kommunen ligger høyere eller lavere på samlet ressursbruk enn hva det utgiftsutjevningen over inntektssystemet skulle tilsi. Vi vil imidlertid presisere at et slikt beregnet utgiftsnivå generelt ikke må oppfattes som en slags fasit på et «riktig» nivå. Beregningene er mer en illustrasjon på hvordan kommunene faktisk har tilpasset seg et forbruksnivå på de aktuelle tjenesteområdene i sum – sammenlignet med hva utgiftsbehovet (ifølge kriteriene i inntektssystemet) skulle tilsi. Dessuten skal det nevnes at kriteriene i inntektssystemet ikke inkluderer alle tjenesteområder.

Kommunene på Sør-Helgeland har i dag generelt høye utgifter på de fleste tjenesteområdene i forhold til landsgjennomsnittet. Dersom netto driftsutgifter for disse tjenesteområdene blir harmonisert ned til nivå for gjennomsnittskommunen, vil alle kommunene som inngår i utredningen samlet sett ha et effektiviseringspotensial på om lag 205 mill kr (jf. Tabell 71). Etter justering for utgiftsbehov og nivå på korrigerte frie inntekter, viser beregningen et samlet innsparingspotensial på om lag 165 mill kr.

Tabell 70 Netto driftsutgifter i kr per innbygger (i målgruppen) på utvalgte tjenestekområder 2013. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking.

	Barnehage (1-5 år)	Grunnskole (6-15 år)	Barnevern (0-17 år)	Sosialtjeneste (20-66 år)	Pleie og omsorg (67 år +)	Kommunehelse	Brann/ulykkesvern	Fysisk planlegging	Samferdsel	Kirke	Kultur
Vikna	126 105	86 763	4 766	1 955	115 253	2 816	648	336	1 412	542	879
Nærøy	119 472	119 530	7 697	958	99 463	1 865	452	330	2 295	1 019	1 166
Leka	93 684	177 226	5 333	1 407	99 387	6 379	1 471	491	2 559	1 344	1 809
Bindal	135 116	153 660	13 129	1 755	137 776	6 032	1 270	-53	1 299	1 037	2 065
Sømna	112 838	123 498	5 780	4 049	103 162	2 539	617	1 395	1 143	945	1 626
Brønnøy	125 830	108 019	8 207	3 555	122 391	3 534	1 010	707	1 101	519	1 827
Vega	132 635	155 884	23 900	2 804	116 971	4 914	793	754	1 870	927	1 608
Vevelstad	98 500	175 965	2 198	746	145 940	7 802	1 323	1 747	2 028	1 677	3 600
Herøy	112 483	117 782	13 767	1 916	115 517	3 033	868	958	1 202	747	1 673
Alstahaug	117 833	113 534	16 529	3 986	81 800	2 383	935	413	-59	670	1 733
Leirfjord	102 528	132 793	15 704	4 512	106 912	3 918	581	1 019	2 209	968	2 172
Vefsn	121 765	113 529	9 361	2 974	108 782	2 062	825	498	1 845	609	2 240
Grane	139 453	135 572	6 956	1 670	99 751	2 867	1 663	1 405	3 022	952	1 272
Hattfjelldal	84 859	150 874	4 186	2 734	134 282	2 587	854	385	5 011	1 019	2 410
Dønna	117 338	143 489	26 465	3 466	121 141	2 785	1 149	214	2 078	941	1 743
Landet	119 760	98 433	7 290	3 322	111 471	2 132	683	556	745	521	1 921

I kr og øre er grunnskole og samferdsel de sektorene der det blir beregnet høyest merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På barnevern og kommunehelse blir det også beregnet et relativt høyt merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På sosialtjeneste, pleie og omsorg og kultur er det beregnet et mindreforbruk i forhold til landsgjennomsnittet.

Alle kommunene, med unntak av Vikna, Nærøy og Alstahaug får beregnet et merforbruk/effektiviseringspotensial i forhold til landsgjennomsnittet. Etter justering for utgiftsbehov, får kommunene samlet sett beregnet et merforbruk/effektiviseringspotensial på 165 mill kr, tilsvarende om lag 3,6 prosent av brutto driftsinntekter. For de 5 sammenslåingsalternativene er det beregnet et mulig effektiviseringspotensial på mellom 1,1 prosent (alternativ 2) og 6,7 prosent (alternativ 1) av brutto driftsinntekter.

Tabell 71 Innsparingspotensial i mill kr på utvalgte tjenesteområder sammenlignet mot landsgjennomsnittet i 2013. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking.

	Barnehage	Grunnskole	Barnevern	Sosialtjeneste	Pleie og omsorg	Kommunehelse	Brann/ulykkesvern	Fysisk planlegging	Samferdsel	Kirke	Kultur	Sum	Behovjustering (-)	Sum etter justering
Vikna	1,8	-6,8	-2,6	-3,4	2,3	3,0	-0,2	-1,0	2,9	0,1	-4,5	-8,4	0,9	-9,3
Nærøy	-0,1	12,6	0,4	-7,0	-10,6	-1,4	-1,2	-1,1	7,8	2,5	-3,8	-1,7	0,2	-2,0
Leka	-0,5	4,2	-0,2	-0,6	-1,8	2,4	0,4	0,0	1,0	0,5	-0,1	5,3	1,5	3,8
Bindal	1,1	8,6	1,7	-1,3	8,7	5,9	0,9	-0,9	0,8	0,8	0,2	26,4	7,3	19,0
Sømna	-0,7	6,6	-0,7	0,9	-3,0	0,8	-0,1	1,7	0,8	0,9	-0,6	6,6	1,1	5,5
Brønnøy ³³	2,9	9,8	1,7	1,1	1,5	11,1	2,6	1,2	2,8	0,0	-0,7	33,8	2,9	30,9
Vega	0,7	7,9	4,0	-0,4	1,3	3,4	0,1	0,2	1,4	0,5	-0,4	18,8	4,0	14,9
Vevelstad	-0,5	4,4	-0,5	-0,7	3,4	2,8	0,3	0,6	0,6	0,6	0,8	11,9	4,3	7,6
Herøy	-0,6	3,5	2,1	-1,5	1,3	1,6	0,3	0,7	0,8	0,4	-0,4	8,1	1,2	6,9
Alstahaug	-0,8	13,6	14,6	3,0	-32,8	1,9	1,9	-1,1	-5,9	1,1	-1,4	-6,0	0,0	-6,0
Leirfjord	-2,2	7,8	3,9	1,6	-1,5	3,9	-0,2	1,0	3,2	1,0	0,5	18,9	3,0	15,9
Vefsn	1,4	23,2	5,7	-2,8	-6,1	-0,9	1,9	-0,8	14,6	1,2	4,2	41,6	1,1	40,6
Grane	1,3	6,9	-0,1	-1,4	-3,6	1,1	1,4	1,2	3,3	0,6	-1,0	9,9	2,2	7,7
Hattfjelldal	-2,7	8,8	-0,9	-0,5	7,1	0,7	0,3	-0,3	6,4	0,7	0,7	20,3	4,1	16,2
Dønna	-0,2	7,8	5,7	0,1	2,6	0,9	0,7	-0,5	1,9	0,6	-0,3	19,4	5,7	13,8
Alle	0,8	119,0	34,7	-12,9	-31,2	37,0	9,1	1,1	42,5	11,4	-6,6	205,0	39,6	165,4
Alt 1	3,4	37,4	6,2	-0,5	11,9	24,0	3,8	2,8	6,5	2,7	-0,7	97,5	19,6	77,8
Alt 2	2,3	18,7	-0,7	-12,3	-1,4	9,8	0,0	-3,0	12,6	3,8	-8,2	21,5	10,0	11,5
Alt 3	-0,1	84,6	36,5	1,3	-33,3	25,4	7,4	3,1	20,2	6,2	1,8	153,2	23,3	130,0
Alt 4	-0,5	108,9	37,1	-1,9	-21,1	33,1	10,0	3,2	30,8	8,3	1,8	209,8	36,9	172,9
Alt 5	4,4	35,1	0,3	-10,4	-2,9	21,7	2,4	-0,1	16,2	4,7	-9,5	61,9	14,0	47,9

³³ Brønnøy mottar som én av 33 tidligere vertskommuner for HVPU-institusjoner et eget øremerket tilskudd (= vertskommunetilskuddet). I 2013 utgjorde dette tilskuddet om lag 11,1 mill kr. I kommunens regnskap er disse tilskuddsmidlene inntektsført sentralt i henhold til Kostra-rapporteringen. Reelt sett kan en derfor si at vertskommunetilskuddet reduserer utgiftene på pleie- og omsorgsområdet tilsvarende, eller i alle fall med en stor andel av tilskuddet. På tjenesteområdet for pleie- og omsorg får kommunen etter korrigering for vertskommunetilskuddet, beregnet et merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet på ca. 1,5 mill kr i 2013. Vi har da lagt til grunn at hele vertskommunetilskuddet i utgangspunktet anvendes innenfor pleie og omsorg.

Tabell 72 Mulige effektiviseringspotensial i mill kr og i % av brutto driftsinntekter. Kilde: KOSTRA (konsern/beregninger ved Telemarksforsking)

	I mill kr	I % av brutto driftsinntekter
Vikna	-9,3	-2,4 %
Nærøy	-2,0	-0,5 %
Leka	3,8	5,4 %
Bindal	19,0	11,2 %
Sømna	5,5	2,9 %
Brønnøy	30,9	5,0 %
Vega	14,9	12,8 %
Vevelstad	7,6	13,6 %
Herøy	6,9	4,4 %
Alstahaug	-6,0	-0,9 %
Leirfjord	15,9	7,1 %
Vefsn	40,6	3,8 %
Grane	7,7	5,6 %
Hattfjelldal	16,2	9,4 %
Dønna	13,8	9,4 %
Alle	165,4	3,6 %
Alt 1	77,8	6,7 %
Alt 2	11,5	1,1 %
Alt 3	130,0	4,0 %
Alt 4	172,9	4,7 %
Alt 5	47,9	2,6 %

Vi må presisere at det ikke nødvendigvis er realistisk eller ønskelig å hente ut hele innsparingspotensialet slik vi har beregnet det i disse tilfellene. Beregningene gir likevel et bilde av områder som det er mulig å se nærmere på, uavhengig av en sammenslåing eller ikke. I forhold til tjenesteproduksjon vil uansett ikke direkte økonomiske innsparinger være blant de viktigste effektene av en sammenslåing. De største gevinstene knyttet til en sammenslåing må være muligheter for større fagmiljøer og bedre og mer fleksibel utnyttelse av de ressurser som kommunene samlet sett har. Større og sterkere fagmiljøer vil være viktig som grunnlag for å kunne håndtere de framtidige utfordringene som kommunene står overfor. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at det kan være visse harmoniseringsutfordringer i tilfeller hvor kommunene har ulikt inntektsgrunnlag. Der som dette bidrar til at tjenestenivået og investeringsmulighetene varierer mellom kommunene, kan en harmonisering oppleves negativt for kommuner som i dag har høye inntekter. Som grunnlag for unngå negative effekter knyttet til dette kan det f.eks. være aktuelt og inngå avtaler om etablering fond som forbeholdes utviklingstiltak i bestemte geografiske områder.

Erfaringene fra de siste, frivillige kommunesammenslåingene er at det største innsparingspotensialet på kort sikt ligger innenfor administrasjon. Dette gir seg også utslag i at delen av utgiftene til administrasjon har blitt redusert til fordel for en økning av delen av utgiftene som går til tjenesteproduksjon. I den sammenhengen er det også viktig å være oppmerksom på at det i alle disse sammenslåingsprosessene har vært gitt garantier om at ingen av de ansatte skulle miste jobben som følge av kommunesammenslåingene. Slike garantier har vært viktig for å skape trygghet blant de ansatte. Ansatte som har vært direkte påvirket av kommunesammenslåing har fått tilbud om nye

jobber, og overskudd av ansatte har vært håndtert gjennom naturlig avgang. Når slike garantier blir gitt, tar det lengre tid å hente ut stordriftsfordelene. Inndelingstilskuddet som kommunen mottar de første 20 årene etter sammenslåing, tar nettopp hensyn til at det tar tid å hente ut effektiviseringsgevinster i en ny kommune.

3.13.9 Oppsummering økonomi

Alle de aktuelle kommunene, med unntak av Vikna, Nærøy og Brønnøy, har et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. Leka og Vevelstad peker seg ut med relativt høye korrigerede frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet. Bindal, Sømna, Herøy, Alstahaug, Vefsn og Dønna har hatt gode netto driftsresultater de siste årene. Grane hadde et negativt netto driftsresultat i perioden 2011 til 2013. Både Nærøy, Brønnøy, Vega, Herøy, Hattfjelldal og Dønna hadde et akkumulert regnskapsmessig merforbruk per 31.12.13. Hattfjelldal er ROBEK-kommune.

For å beregne økonomiske konsekvenser av kommunesammenslåing, har vi bl.a. fokusert på endringene over inntektssystemet. Videre har vi sett på potensialet for innsparing og mulige stordriftsfordeler knyttet til administrasjon, og drøftet andre mulige økonomiske konsekvenser knyttet til tjenesteproduksjon.

Tabellen under oppsummerer de viktigste effektberegningene for de ulike strukturalternativene. Utslagene er vist i % av brutto driftsinntekter for aktuelle kommuner.

Alternativ	1)	2)	3)	4)	5)
Økonomiske virkemidler (engangsstøtte)	4,8 %	4,3 %	2,5 %	2,1 %	4,0 %
Effekt frie inntekter år 1-15 (årlig)	2,2 %	0,6 %	1,2 %	1,8 %	0,5 %
Effekt frie inntekter etter år 20 (årlig)	-4,1 %	-4,1 %	-3,0 %	-3,4 %	-3,8 %
Effektiviseringspotensial administrasjon (årlig)	2,4 %	2,9 %	1,6 %	2,1 %	2,3 %
Effektiviseringspotensial tjenesteomr. (årlig)	6,7 %	1,1 %	4,0 %	4,7 %	2,6 %
Sum (år 1 etter sammenslåing)	16,1 %	8,9 %	9,3 %	10,7 %	9,4 %
Sum (år 2-15 etter sammenslåing)	11,3 %	4,6 %	6,8 %	8,6 %	5,4 %
Sum (år 20 etter sammenslåing)	5,0 %	-0,1 %	2,6 %	3,4 %	1,1 %

For å legge til rette for overgangen til en ny kommune for kommuner som slår seg sammen, vil regjeringen benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslåing i reformperioden. Virkemidlene gjøres gjeldende for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1.1.2018. En sammenslåingsprosess er ikke gratis og vil utløse en rekke kostnader. Basert på erfaringer fra tidligere sammenslåinger dreier dette seg bl.a. om kostnader til lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuell prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), informasjonsarbeid, involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m. Reformvirkemidler fra staten i form av engangsstøtte og reformstøtte er ment å dekke slike utgifter. Disse virkemidlene vil for de fem alternativene utløse en støtte på mellom 2,1 prosent (alternativ 4) og 4,8 prosent (alternativ 1) av dagens brutto driftsinntekter. I kroner vil reformstøtten variere fra 45 mill. kr i for alternativ 2 til 80 mill. kr for alternativ 4.

For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger ble det fra og med budsjettåret 2002 innført et særskilt inndelingstilskudd som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommunene ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av sammenslåing. Inndelingstilskuddet

kompeniserer for bortfall av basistilskudd (basistillegget) og en eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd.

Beregningene viser at de fem alternativene vil få en økning i rammetilskuddet hvert år de første 15 årene på mellom 0,5 prosent (alternativ 5) og 2,2 prosent (alternativ 1). Etter 20 år når rammetilskuddet er nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt, viser beregningene at de ulike alternativene vil få en reduksjon i rammetilskuddet på mellom 3,0 prosent (alternativ 3) og 4,1 prosent (alternativ 1 og 2) av dagens brutto driftsinntekter. Det er viktig å presisere at beregningene illustrerer effekter gitt dagens inntektssystem og tilhørende kriterieverdier for den enkelte kommune i 2015.

Etter 20 år, når inndelingstilskuddet er trappet ned, må det være realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet. Det vil i utgangspunktet være lettest å realisere innsparingspotensialet på administrasjon. Innsparingspotensialet på tjenester kan være mer krevende å realisere, og vil innebære at tjenester samlokaliseres slik at forutsetningene for utnyttelse av stordriftsfordeler er til stede.

Det er klart at en kommunesammenslåing kan gi grunnlag for å hente ut stordriftsfordeler gjennom mer effektiv administrasjon og tjenesteproduksjon. Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensial knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og én politisk organisasjon, og dermed unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder.

Når det gjelder innsparingspotensial innenfor administrasjon, har vi vist at dersom de nye kommunealternativene driver administrasjonen like effektivt som sammenlignbare kommuner mht. innbyggertall, vil innsparingspotensialet sammenlignet med dagens kommuner være fra 1,6 prosent (alternativ 3) til 2,9 prosent (alternativ 2) av dagens brutto driftsinntekter. Disse illustrasjonsberegningene er verdt å merke seg. Selv om det er anslag, får beregningene fram at det bør være et klart potensial for reduserte administrasjonsutgifter ved slike eventuelle kommunesammenslåinger. Innsparingsmulighetene vil naturligvis ha sammenheng med hvordan man velger å organisere og tilrettelegge den nye kommunen. Kommuner som er store geografisk kan ha behov for mer desentralisert organisering med tanke på administrasjon og lokalpolitisk medvirkning.

Vi har også sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Det er her også tatt høyde for utgiftsbehovet kommunene har i dag. Beregningene viser et mulig effektiviseringspotensial på tjenesteområdene på mellom 1,1 prosent (alternativ 2) og 6,7 prosent (alternativ 1) av dagens brutto driftsinntekter. Med tanke på tjenesteproduksjon vil ikke direkte økonomiske innsparinger være blant de viktigste effektene av en sammenslåing. De største gevinstene knyttet til en sammenslåing må være muligheter for større fagmiljøer og bedre og mer fleksibel utnyttelse av de ressurser som kommunene samlet sett har. Større og sterkere fagmiljøer vil være viktige som grunnlag for å kunne håndtere de framtidige utfordringene som kommunene står overfor.

Ellers er det slik at en kommunesammenslåing kan gi økte inntekter fra salg av konsesjonskraft for en ny sammenslått kommune. Beregningene basert på en konsesjonskraftpris på 15 øre per/kWh, viser at alternativ 1, 2 og 5 får en økning i inntektene i overkant av 1 millioner kroner, mens økningen er nesten 3,7 millioner i alternativ 4. I alternativ 3 vil det ikke bli noen endring, siden verken Bindal eller Hattfjelldal inngår i alternativet. Det er kun disse to kommunene som har overskytende konsesjonskraft. Økte konsesjonskraftsinntekter er inntekter som vil være varige for kommunene. Det er verdt å merke seg at økte inntekter fra konsesjonskraft ikke blir avregnet mot noen av ordningene innenfor inntektssystemet, kanskje med unntak av skjønnsmidler.

Generelt kan det forventes at andre statstilskudd og øremerkede tilskudd, vil være sammenslåingsnøytrale.

Som følge av ulike tilskuddssatser i landbruket, vil kommuner som blir overført fra Nordland til Nord-Trøndelag få reduserte tilskuddssatser. En melkebonde vil få redusert både distriktstilskudd til melkeproduksjon og arealtilskudd til grovforproduksjon. Samlet sett vil et gjennomsnittsbbruk i Bindal, Brønnøy og Sømna få reduksjoner i disse tilskuddene på henholdsvis 18 000 -20 000 kr. For de som driver med potet, avlsgris og egg, vil reduksjonene per bruk være noe større. Reduksjonen vil være spesielt stor for eggprodusentene, med gjennomsnittlig reduksjon i tilskudd på ca. 69 000 kr. For bruk som driver ulike produksjoner vil reduksjonene i tilskudd kunne summere seg opp til relativt store beløp. Det er naturligvis lite attraktivt for kommunene og landbruksnæringen med en sammenslåing dersom tilskuddene til landbruket blir redusert som følge av dette. I og med at dette er å betrakte som en utilsiktet konsekvens knyttet til et avgrenset geografisk område, og som kan være til hinder for realisering av en aktuell sammenslåingskonstellasjon, er dette noe som må tas opp med nasjonale myndigheter. En nærmere avklaring vil også måtte inkludere avtalepartene i landbruket. Myndighetene har tidligere vært villige med tanke på gjøre tilpasninger for å hindre utilsiktede negative konsekvenser av ellers fornuftige kommunesammenslåinger gjør seg gjeldende.

En sammenslåing vil også reise problemstillinger avhengig av om kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og distriktspolitisk virkeområde. En sammenslått kommune vil her få kompensert eventuelt inntektsbortfall/kostnadsøkning over inndelingstilskuddet – og dette forholdet vil således ikke ha noen betydning de 15 første årene etter en sammenslåing. Uansett ligger alle de aktuelle kommunene i samme sone for arbeidsgiveravgift, samt at de alle er definert å være innenfor det distriktspolitiske virkeområde.

Kommunene har i dag ulik praksis for utskrivning av eiendomsskatt. Leka, Bindal, Sømna, Vevelstad og Vefsn har eiendomsskatt bare på verk og bruk, mens de øvrige kommunene har eiendomsskatt i hele kommunen. Bindal hadde høyest inntekter fra eiendomsskatt, med 7,7 prosent av brutto driftsinntekter i 2013. Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres ved en sammenslåing, også nivået/takstgrunlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en kommunesammenslåing.

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Vega har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Brønnøy. Årsgebyr vann varierer fra kr 2 329 i Sømna til kr 5 275 i Bindal. Leka har høyest årsgebyr på både avløp og avfall på hhv. 5 170 kr og 4 089 kr.

Med utgangspunkt i TBUs beregningsopplegg knyttet til den demografiske utviklingen, har vi beregnet framtidige «demografikostnader» for alle kommunene hver for seg og for de fem ulike sammenslåingsalternativene. Mer- og mindretgiftene vil gjenspeiles gjennom endret rammetilskudd og vil slik sett gi en indikasjon på hvilke økonomiske rammebetingelser en kommune vil ha for å håndtere befolkningsvekst og merkostnader knyttet til dette.

I perioden 2015 til 2030 er samtlige kommuner, med unntak av Leka og Dønna, anslått å få økte demografikostnader. Samlet er de femten kommunene anslått å få økte demografikostnader tilsvarende ca. 10 prosent av dagens brutto driftsinntekter i perioden 2015-2030. Herøy er anslått å få størst økning i demografikostnader i denne perioden, tilsvarende om lag 17,3 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Leka er anslått å få reduserte demografikostnader tilsvarende 0,8 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

For de femten kommunene som inngår i utredningen er det samlet anslått at behovet for pleie og omsorgsårverk vil øke med 25 (per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder) i perioden fra 2020 til 2040. Dette må ses i lys av eldrebølgen etter 2020 som vil gjelde alle landets kommuner.

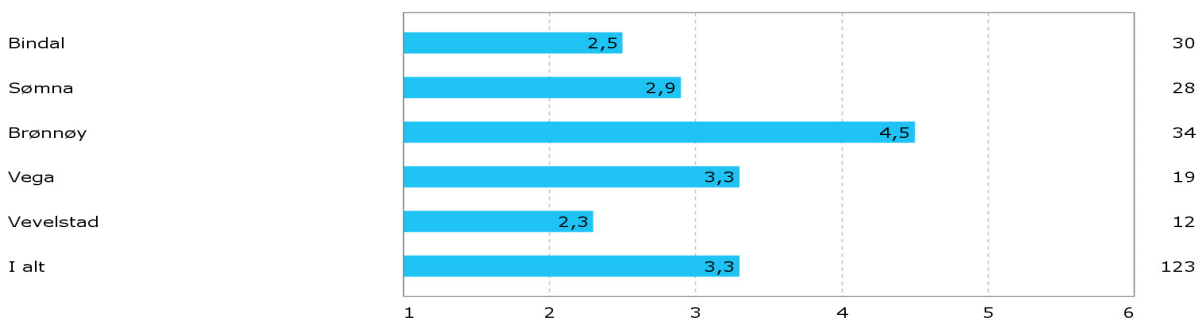
4. Resultater fra spørreundersøkelse og intervju

4.1 Økonomi

I økonomikapittelet så vi at kommunene som inngår i utredningen, har ulike inntektsnivå. Av de 5 kommunene som har mottatt spørreundersøkelsen, så har Bindal, Vega og Vevelstad et inntektsnivå som er godt over landsgjennomsnittet. Av disse er det kun Bindal som har hatt et godt driftsresultat de siste årene. Brønnøy og Sømna har inntekter omtrent på landsgjennomsnittet, og variasjoner i netto driftsresultat. Mens Sømna har hatt godt resultat i 2013 og underskudd i 2014, har Brønnøy hatt underskudd både i 2013 og i 2014.

Bindal og Sømna har disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter som er høyere enn landsgjennomsnittet, mens Vega og Brønnøy har en netto lånegjeld som er høyere enn landsgjennomsnittet.

Spørreundersøkelsen viser at respondentene i Brønnøy i størst grad opplever at den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene (jf. Figur 34). På en skala fra 1-6, der 1=helt uenig og 6=helt enig, ligger de gjennomsnittlige svarene fra Brønnøy på 4,5, mens det tilsvarende er 2,5 for Bindal og 2,3 for Vevelstad. I Vega er respondentene omtrent nøytrale til påstanden med et gjennomsnitt på 3,3, mens respondentene i Sømna er noe uenig med et gjennomsnitt på 2,9.



Figur 34 Den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. 1=helt enig og 6=helt uenig. Gjennomsnitt.

Brønnøy har som nevnt ovenfor hatt negative driftsresultat i 2013 og 2014. I 2014 var netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter -3,6 prosent. Gjennom intervjuene kom det frem at Brønnøy risikerer å havne på ROBEK når regnskapet for 2015 avleveres våren 2016. I 2015 ser det også ut til at kommunen opplever svikt i skatteinntektene, i likhet med mange andre kommuner i Norge. Kommunen mener de selv har kontroll på driftsnivået, men at det er noe for høyt til å kunne sette av midler til disposisjonsfond og betale ned tidligere underskudd og gjeld. Brønnøy har ikke midler på disposisjonsfond, mens lånegjelden er noe høyere enn landsgjennomsnittet. Kommunen har tidligere brukt momskompensasjon fra investeringer og inntekter fra grønne konsesjoner i driften, men disse mulighetene har staten nå tatt bort.

Det har vært diskutert strukturendringer for å snu den økonomiske situasjonen, kommunen har blant annet en skole, Torgøyen oppvekstsenter, som ligger svært nær kommunesenteret. Det er delte meninger rundt slike strukturer og så langt har det ikke blitt vedtatt endringer.

Brønnøy har eiendomsskatt med en sats på 4 promille. Det skal bygges ut kraftverk i Kjelvika, noe som kan gi noe høyere inntekter fra eiendomsskatt når anleggene er i drift. Men kommunene har allikevel behov for å ta ned driftsnivået for å kunne levere gode økonomiske resultater og bygge opp nødvendige buffere fremover.

I **Sømna** er inntektene litt over landsgjennomsnittet. Kommunen hadde et godt driftsresultat i 2013, men gikk med underskudd i 2014. Da var netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter -1,0 prosent. En av årsakene til dette er at det fra 1.1.2014 ikke var anledning til å føre momskompensasjon fra investeringer på drift, noe Sømna har gjort tidligere. Kommunen har midler på disposisjonsfond, og innførte eiendomsskatt i hele kommunen fra 1.1.2014. Sømna har prioritert investeringer de seneste årene. Skolen på Berg er renover, det samme gjøres med skole og barnehage i Vik. Kommunen har også nytt omsorgs- og legesenter og opprustet svømmeanlegg. Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter økte da også med 6,4 prosent fra 60,8 prosent i 2013 til 67,2 prosent i 2014. Dette er allikevel lavere enn landsgjennomsnittet. Det er derimot få planer om videre investeringer, med unntak av kommunale veier.

På **Vega** er respondentene i spørreundersøkelsen omtrent nøytrale til om den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. Vega har inntekter over landsgjennomsnittet, og positive netto driftsresultatet i 2013 og 2014 på hhv. 2,8 og 2,4 prosent av brutto driftsinntekter. Netto lånegjeld er imidlertid betydelig høyere enn landsgjennomsnittet og kommunene på Sør-Helgeland. Gjennom intervjuene kommer det frem at dette skyldes investeringer i ny skole og samfunnshus, barnehage, omsorgssenter, omsorgsboliger og asfalt på de kommunale veiene. Det er lite økonomisk handlingsrom, og det må holdes en stram økonomistyring siden kommunen ikke har noen økonomisk buffer. Kommunen ønsker å realisere et verdensarvsenter med en kostnad på omtrent 40 mill. kr. Dette er nå på det nærmeste fullfinansiert. Vega har eiendomsskatt over hele kommunen.

Vevelstad er den kommunen som i minst grad oppfatter den økonomiske situasjonen til hinder for ønsket nivå på kommunale tjenester i spørreundersøkelsen. Det er også Vevelstad, sammen med Bindal, i utredningen som har høyest utgiftskorrigerte inntekter per innbygger. Kommunen fikk allikevel et underskudd i 2013, men dette var igjen snudd til et overskudd med et netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter på 1,5 prosent i 2014. Kommunen har en nøktern drift, men en struktur som er kostnadskreven. For eksempel har Visthus skole kun tre elever, men det er lang reisevei til Vevelstad. Vevelstad hadde i 2014 en netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter på 47,7 prosent, noe som er lavere enn landsgjennomsnittet. Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter var på 6,5 prosent, noe som er omtrent på landsgjennomsnittet. Vevelstad har eiendomsskatt kun på verker og bruk.

I **Bindal** opplever heller ikke respondentene at den økonomiske situasjonen er til hinder for å levere gode tjenester. Som nevnt ovenfor, er Bindal en av kommunene med høyest inntekter på Sør-Helgeland. En av grunnen til dette er at Bindal har konsesjonskraftsinntekter som vi beregnet til ca. 4 millioner i økonomikapittelet. I tillegg kommer inntekter fra eiendomsskatt på verker og bruk, konsesjonskraftavgift og naturressursskatt. Bindal har de seneste årene hadde gode driftsresultat, midler på disposisjonsfond og lav lånegjeld. Gjennom intervjuene kommer det derimot frem at en har utfordringer fremover. Nedgang i folketallet gjør at kommunen stadig må tilpasse tjenestetilbudet til færre innbyggere, og det er behov for rehabilitering/nybygg på flere kommunale bygg. Av disse er ny idrettshall på Bindalseidet (prosjektet er i gang), og nytt flerbruksbygg på

Terråk med barnehage, skole og flerbrukshall. Spesielt skolebygningen er i dårlig forfatning. I tillegg er det pågående investeringer på vann og avløp, samt to kaiutbygginger. Summen av dette gjør at Bindal kommune allerede nå forbereder seg på strammere økonomi, ved å tilpasse driften til det estimerte innbyggertallet fremover.

4.2 Tjenestetilbudet

4.2.1 Innledning

Kommunene har ansvar for å levere et bredt spekter av velferdstjenester til innbyggerne. Tjenestene er ulike i karakter og i omfang. Regjeringens ekspertutvalg definerer følgende tjenesteområder som «store»: fastlegeordningen, sykehjem og hjemmetjenester, helsestasjon, grunnskole, skolefritidsordning, barnehage og sosiale tjenester (NAV). Spesialiserte/små tjenesteområder er: spesialundervisning, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), barnevern, brann- og eksplosjonsvern, renovasjon, rusarbeid og psykisk helsearbeid, kulturskole, krisesenter, sivilt beredskap, bibliotek og vei, vann og avløp.

Et av målene i kommunereformen er utvikling av gode og likeverdige tjenester. For å sikre god oppgaveløsning mener regjeringens ekspertutvalg at det er 5 kriterier som må oppfylles (hentet fra ekspertutvalgets delrapport):

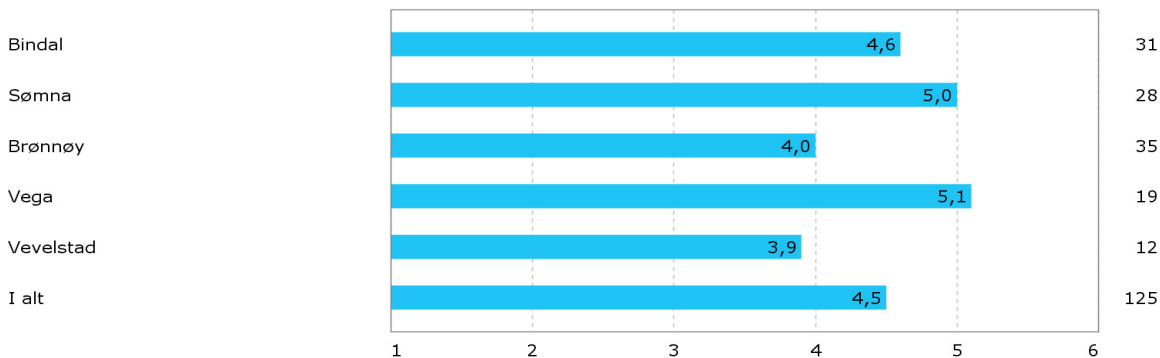
1. Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse: Ekspertutvalget har i sin rapport pekt på flere kommunale tjenesteområder der de mener kommunene bør ha en viss størrelse. Spesielt har de nevnt PPT, barnevern og spesialiserte helsetjenester. Ekspertutvalget foreslår en minstestørrelse på kommunene på mellom 15 000 til 20 000 innbyggere dersom tjenestene skal kunne leveres på en god måte uten interkommunalt samarbeid
2. Effektiv tjenesteproduksjon. Ekspertutvalget peker på at det er smådriftsulempet knyttet til administrasjon i mindre kommuner, og det vil være mulig å hente ut stordriftsfordeler i en større kommune. Undersøkelser viser også at det er sammenheng mellom kommune-størrelse og effektivitet i tjenesteproduksjonen. For kommuner med befolkningsstørrelser opp mot 15- 20 000 innbyggere blir effektiviteten høyere jo høyere innbyggertallet er.
3. Økonomisk soliditet. Her peker ekspertutvalget på at det er viktig for kommunene å ha god kontroll på økonomien, slik at de kan håndtere uforutsette hendelser. Større kommuner er mindre sårbare for uforutsette hendelser, f.eks. kan tunge brukere og omsorgsovertakelser være lettere å håndtere i en større kommune.
4. Valgfrihet. Innbyggerne stiller høye krav til kvalitet i det kommunale tjenestetilbudet, og ønsker gjerne å påvirke omfanget og innretningen på tilbudet. Innbyggerne i større kommuner opplever at muligheten til å velge er større enn innbyggerne i små kommuner.

I vår undersøkelse har vi slått sammen kriteriene tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse.

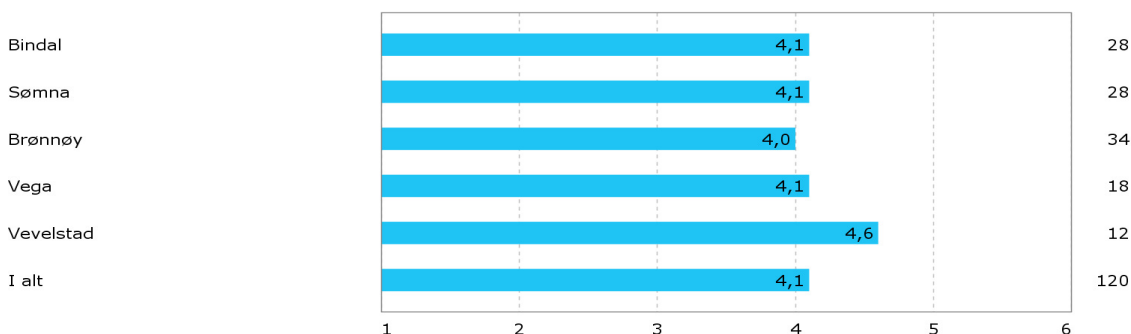
4.2.2 Tilbakemeldinger fra kommunene

I spørreundersøkelsen er respondentene enig i at kvaliteten på tjenestetilbudet er bra, men at små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. Spesielt respondentene i Bindal, Sømna og Vega mener at

tjenestetilbudet er svært bra. Man er også enig i Brønnøy og Vega, men med noe lavere gjennomsnitt enn de tre andre kommunene. Vevelstad er den kommunen som i størst grad opplever små og sårbare fagmiljø som en utfordring, men også de andre kommunene opplever denne utfordringen (jf. Figur 35-Figur 36).

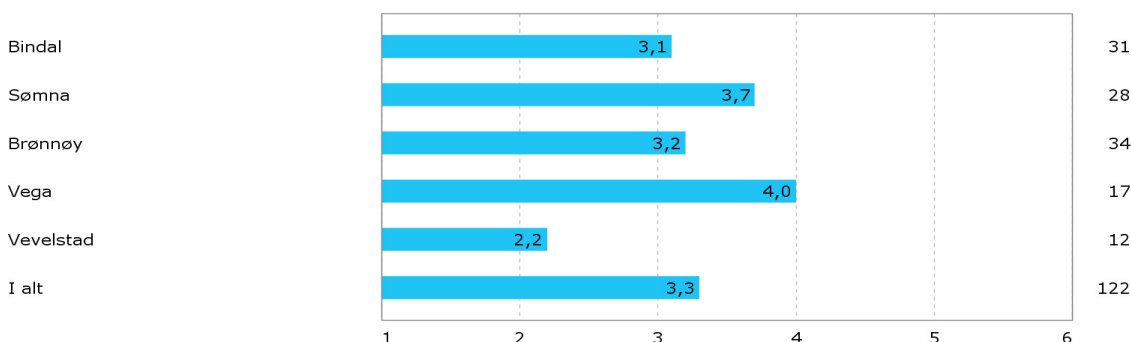


Figur 35 Kvaliteten på tjenestetilbudet er svært bra. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.



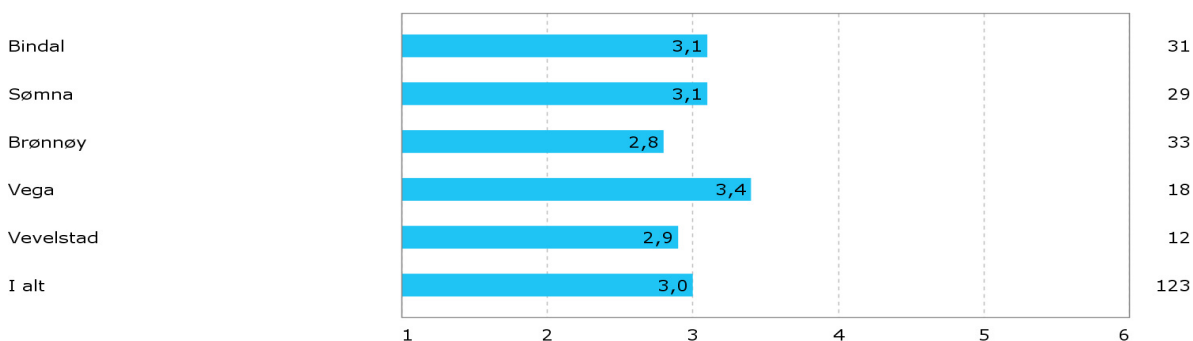
Figur 36 Små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

Det er variasjoner mellom kommunene om de opplever utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. Figur 37 viser at Vevelstad i størst grad sliter med dette, men også Bindal og Brønnøy er svakt enig i at det er utfordringer når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. Vega er noe enig i påstanden, mens Sømna er litt enig.

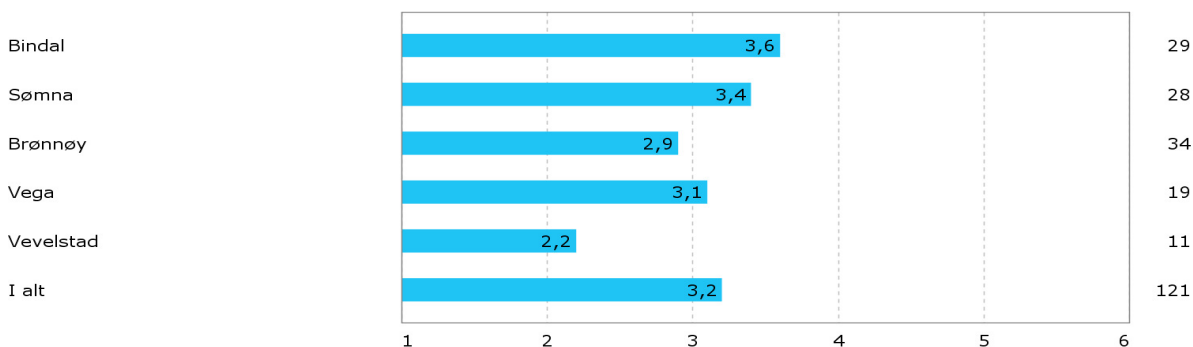


Figur 37 Det er ingen utfordringer når det gjelder å rekruttere arbeidskraft. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

Tilbakemeldingene gjennom spørreundersøkelsen viser videre at kommunene har problemer med å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene (jf. Figur 38). Vega er omtrent nøytrale til om de har utfordringer, mens det er Brønnøy og Vevelstad som er mest enig i at økte krav til de kommunale tjenestene er en utfordring. Stortinget har vedtatt oppgavemeldingen som legger opp til at det skal overføres flere oppgaver til kommunene. Det er stor variasjon mellom kommunene om de mener kommunene er rustet til å håndtere nye oppgaver og fremtidige utfordringer (jf. Figur 39). Samlet sett er en svakt uenig i dette, men spesielt Vevelstad er uenige at en er rustet til dette.



Figur 38 Kommunen har ikke utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.



Figur 39 Den nye regjeringen vil sørge for at flere regionale og statlige oppgaver blir lagt til kommunalt nivå. Vår kommune står godt rustet til å håndtere nye oppgaver og fremtidige utfordringer. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt

I spørreundersøkelsen ble det også stilt et åpent spørsmål om hvilke tjenesteområder som er mest krevende for kommunene, og hva de største utfordringene er. I det følgende har vi oppsummert dette for hver kommune, samt trukket frem synspunkter som har kommet frem gjennom intervjuene.

Det generelle inntrykket gjennom intervjuene og spørreundersøkelsen er at **Brønnøy** har gode tjenester, god kompetanse og stort sett klarer å rekruttere når stillinger er ledig. I spørreundersøkelsen peker respondentene på at helse, omsorg og sosialområdet, samt skole, er de mest krevende. I tillegg er økonomi, kompetanse/sårbarhet og administrasjon/IKT områder flere av respondentene nevner som krevende.

Innenfor helse er det spesielt legetjenesten som trekkes frem. Flere mener tjenesten er dyr og det er for stor gjennomtrekk blant legene. Gjennom intervjuene får vi likevel inntrykk av at det er god

søking når legestillinger er utlyst. Flere respondenter peker også på samhandling innenfor helse og omsorg som en utfordring, både på grunn av ledelse og på grunn av dårligere IKT-systemer som ikke kommuniserer sammen. Det er også krevende å omstille tjenestene innenfor pleie og omsorg til fremtidens tjenestebehov.

Innenfor helseområdet kom det også frem gjennom intervjuene at Brønnøy ønsker å etablere et lokalmedisinsk senter, noe det har vært arbeidet med i flere år. Helgelandssykehuset jobber med å etablere dette i løpet av høsten 2015. I tillegg utredes fremtidig sykehusstruktur i Nordland. En er bekymret i Brønnøy for at et nytt, fullverdig sykehus blir lagt til Mo i Rana. Det gir lang reisevei dersom Mosjøen legges ned, og sykehuset i Sandnessjøen blir redusert. Dette er en av grunnene til at Brønnøy også ønsker å utrede et kommunestrukturalternativ sørover.

På IKT-området kommer det frem i intervjuene at Brønnøy har gått over til en ny IKT-løsning gjennom kjøp fra selskapet Evry. Flere uttrykker at kommunen nå får en god IKT-løsning, som ikke er så sårbar som tidligere, men at ordningen er dyrere og at en slik sett får en ordning «en ikke har råd til».

Både gjennom intervjuene og spørreundersøkelsen kommer det frem at det er delte meninger rundt skolestrukturen i kommunen. Brønnøy har i dag 4 skoler, hvor Torgøyan oppvekstsenter (Nordhus skole) er den eneste som er ren barneskole med 1. – 7. trinn. Brønnøy barne- og ungdomsskole, Salhus skole og Velfjorden oppvekstsenter har alle elever fra 1. – 10. trinn. Til sammen har kommunen ca. 1 000 elever. Senest i budsjettbehandlingen i desember 2014 ble det foreslått fra administrasjonen å legge ned Nordhus skole, men dette fikk ikke støtte i kommunestyret.

I Sømna peker respondentene i spørreundersøkelsen på helse, pleie og omsorg, skole, barnevern, kompetanse/sårbarhet og administrasjon/IKT som de mest krevende områdene. Det pekes også på habilitet som en utfordring. Det blir tett mellom saksbehandlere og innbyggere, og mellom administrasjon og politikere. Når det må brukes setterådmann eller saksbehandlere fra andre kommuner, tar saksbehandlingen mer tid, en mister noe av den lokale kjennskapen og det blir kostnads-krevende.

Innenfor administrasjon og IKT kommer det frem både i spørreundersøkelsen og i intervjuene at det er sårbart dersom enkeltpersoner er borte, spesielt gjelder dette IKT. Flere peker også på at personaloppfølgingen kunne vært bedre. Generelt mangler det en del på et overordna styringssystem, eks. internkontroll, HMS, økonomirapportering også videre. Flere sier det er en utfordring med en liten administrasjon, hvor de ansatte ikke har dybdekompetanse, men må kunne litt om mye. Kommunen har derimot lykkes godt med oppfølging av sykefravær og har et lavt fravær som har vært kostnadsbesparende.

Som nevnt over under delkapittelet om økonomi, så har Sømna to barneskoler. På Vik er det 1. – 10. trinn, mens det på Berg er 1. – 6. trinn. Til sammen er det ca. 280 elever i kommunen. Flere sier at skoletilbudet er «dyrt», og vi får opplyst at skole- og barnehagestruktur skal opp til behandling ved revidering av kommuneplanen. Kapasiteten er god, i barnehagen er det løpende opp-tak og skolebygningene har kapasitet til 450 elever. Kommunegrensen mellom Sømna og Brønnøy går på Trælnes, og gamle avtaler gjør at barnehagebarn og elever i Brønnøy benytter tilbud i Sømna. Dette gjelder omtrent 10-12 barnehagebarn årlig, og ca. 30 skoleelever. Innbyggerne på kommunegrensen benytter seg også av helsestasjon og fastlege i Sømna.

Helgeland rehabilitering er en egen avdeling i Sømna kommune, som er litt på siden av tradisjonelle kommunale oppgaver. Rehabiliteringen driver spesialisthelsetjenester på oppdrag fra Helse Nord. Avdelingen har kapasitet til å yte mer tjenester enn det gjøres i dag. I dag er det kun

Brønnøy og Sømna som bruker en god del midler på dette, andre kommuner kjøper plass til enkelttilfeller.

Rekruttering er en utfordring som kommer frem, og spesielt fremover når eldrebølgen kommer og det blir færre i yrkesaktiv alder bak hver pensjonist. Allerede nå kan det være krevende å rekruttere sykepleiere, mens det har gått bra å rekruttere ingeniører.

Flyktningetjenesten blir nevnt som en utfordring både i spørreundersøkelsen og gjennom intervjuene. Dette skyldes at dette er en ny tjeneste, og dermed innebærer nybrottsarbeid for kommunen. Tjenesten krever også spesiell kompetanse, og det er utfordring å få folk ut i arbeid i en liten kommune med lav arbeidsledighet.

På Vega har det blitt investert mye de seneste årene, så på de fleste tjenesteområdene har kommunen oppdatert bygningsmasse. Kommunen har en barnehage, som er samlokalisert med skolen. Den store utfordringen er at barnetallet går drastisk ned, fra 40 barn på nåværende tidspunkt i barnehagen blir det om kort tid kun 20 barn. På skolen er det i dag ca. 150 elever. En har også samlet tjenestene knyttet til pleie og omsorg i Vega omsorgssenter, hvor det også er 20 frittstående leiligheter. Kommunen etablerer øyeblikkelig hjelp-seng høsten 2015.

Gjennom spørreundersøkelsen peker respondentene på samfunnsutvikling og næringsutvikling, pleie, omsorg og sosial, skole og økonomi som krevende områder. Gjennom intervjuene er det også flere som peker på næringsutvikling som et område med forbedringspotensial. Sammen med «tradisjonell» kultur og kvalitet i skolen. Flere uttrykte at de på nytt ønsker seg en næringsseier i kommunen. Dette var en stilling en hadde tidligere, men som er kuttet bort. Landbruk er en viktig næring på Vega, og kommunen har prioritert å beholde en landbrukssjef.

Flere gir tilbakemelding på at kvaliteten i skolen ikke er god nok, både når det gjelder resultater og mobbing. Spesielt uttrykkes det bekymring for nivået på ungdomsskolen. På helse/omsorgsområde kommer det frem i intervjuene at en er godt skodd kompetansemessig med to fysioterapeuter, logoped, folkehelsekoordinator, psykiatrisk sykepleier og helsesøster. Men en utfordring er at det er sårbart, og flere er bekymret for mulighetene til å rekruttere fremover. Allerede i dag har kommunen rekrutteringstiltak som gjør at sykepleiere og lærere får topplønn.

Siden Vega er en øy er kommunen på flere områder avhengig av å ha tjenester tilstede lokalt av beredskapshensyn, noe som gjør interkommunalt samarbeid lite aktuelt. Dette gjelder blant annet legevakt, brann og vann. Vega har 3 leger - 2 fastleger og 1 turnuslege. For å få turnusplanen til å gå opp (sentral tariffavtale gjør at legene bare skal gå vakt hver fjerde helg), så har kommunen flydd inn en lege fra Sverige hver fjerde helg. Det er ikke befolkningsgrunnlag for å ha 4 leger permanent. På brannområdet har kommunen inngått samarbeid med Brønnøy på opplæringsbiten av tjenesten på grunn av nye statlige, krav til tjenesten.

I **Vevelstad** er det først og fremst sårbarhet og kompetanse respondentene i spørreundersøkelsen trekker frem som utfordringer. I tillegg er det flere som nevner helse, omsorg og sosial, skole og tekniske tjenester som krevende. Men det er først og fremst rekruttering og mangel på fagfolk som respondentene peker på. Både rekruttering av ledere, ingeniør og til pleie og omsorg. Kommunen har blant annet hentet sykepleiere fra Polen. Innenfor tekniske tjenester er det mangel på kompetanse til planlegging. På skoleområdet har det blitt brukt en del ufaglærte lærere. Generelt har Vevelstad på flere fagområder ikke tilstrekkelig kompetanse.

Vevelstad er den minste kommunen på Sør-Helgeland, og gjennom intervjuene kommer det frem at ansatte må dekke flere fagområder og være generalister. Det er krevende i en tid hvor kravene til spesialkompetanse øker. Det blir nevnt at i en liten kommune, hvor det er få mennesker som

skal motta tjenestene, så må de ha arbeidstakerne som er fleksible og kan jobbe effektivt. Det tar også tid å bygge opp igjen kompetanse dersom noen slutter, det er sårbart. Administrasjonen i kommunen består av i underkant av 11 årsverk.

Generelt er inntrykket gjennom intervjuene at Vevelstad har god kapasitet. Det er full barnehagedekning, og alle som søker får plass. Barnehagen er bygd som en to-avdelings barnehage med 36 plasser, mens det er en liten avdeling på Visthus skole. Visthus skole ble nevnt under økonomi. Det er en liten skole med 3 elever. Samlet er det ca. 50 elever i Vevelstad kommune. De har også god kapasitet på sykehjemmet.

Innenfor tekniske tjenester og planlegging blir det mest fokus på saksbehandling, og det er lite kapasitet til å jobbe med planlegging og næringsutvikling. Det nevnes i intervjuene at kommunen trenger en ny arealplan og det er et ønske om næringsplan.

I **Bindal** er det helse, omsorg og sosial, samfunnsutvikling og næringsutvikling og kompetanse/sårbarhet flest respondenter trekker frem som utfordrende områder gjennom spørreundersøkelsen. Innenfor helse og omsorg er det spesielt høyt sykefravær, desentralisert struktur innenfor PU (som er kostnadskrevende) og psykiatri og rus som nevnes. Legetjenesten er respondentene gjennom intervjuene fornøyd med. Bindal har egen legetjeneste, og dermed god kapasitet på leger. Eneste ulempen er at tjenestene er kostnadskrevende.

I intervjuene kommer det frem at arbeidet med samfunnsutvikling og næringsutvikling kunne vært bedre. Generelt opplever man at kommunen leverer godt på drift av tjenester, men at en mangler utviklingsperspektivet på flere områder. Innenfor næringsutvikling har kommunen et eget selskap, Bindal utvikling, som har håndtert dette. Dette er sårbart når det ikke er mer enn én stilling i selskapet. Generelt er det sårbart på flere områder dersom ansatte er syke, slutter osv. Tilbakemeldinger fra landbruksnæringer tilser at det er behov for mer kompetanse på dette i kommunen. Kommunen skal nå i gang med rullering av arealdelen av kommuneplanen, og i et slikt arbeid er en også avhengig av å leie inn noe kompetanse.

Når det gjelder rekruttering, så varierer det om en opplever utfordringer. Gjennom intervjuene nevnes det at det en periode var en utfordring på ingeniørsida, men at dette er økt nå. Bindal ønsker bevisst å bygge kompetanse i egen organisasjon, blant annet innenfor pleie og omsorg. Men det kan være vanskelig å rekruttere til stillinger som jordmor og psykiatrisk sykepleier, men det mener respondentene først og fremst er fordi kommunen ikke kan tilby fulle stillinger.

Ellers har Bindal på tjenestesiden 3 barnehager og 1 offentlig skole. Det er i tillegg en privatskole på Bindalseidet. Det var også en skole på Kjella, men denne ble lagt ned fra inneværende skoleår på grunn av nedgang i elevtallet. Totalt er det ca. 150 elever i Bindal (både offentlig og privat skole) og 60 barnehagebarn. Det ser ut til at kompetansen er god, for kommunen har ikke ufaglærte lærere og barnehagelærere. Fagmiljøene kan derimot bli små også på dette område, spesielt når det gjelder skoleutvikling.

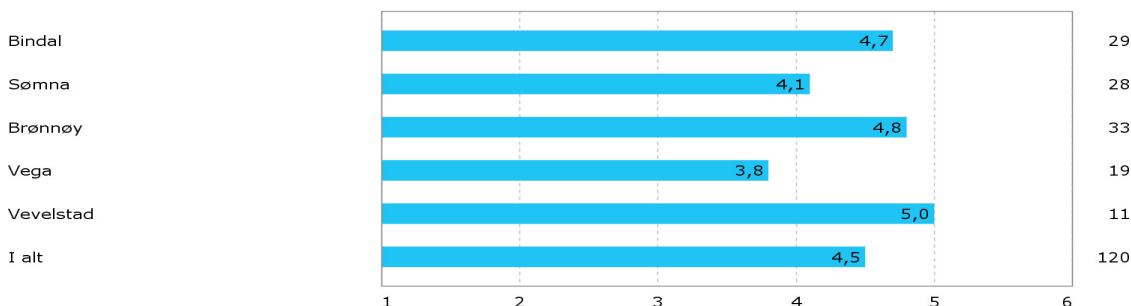
Den største utfordringen til kommunen er nedgang i folketallet. Kommunen har mistet 23 prosent av innbyggerne siden 2000, og SSBs befolkningsframskrivninger indikerer en ytterligere nedgang på 17 prosent fram mot 2040. Det kan være en utfordring å tilpasse tjenestetilbudet til så raske endringer i folketallet, men dette er kommunen i gang med.

4.2.3 Konsekvenser av en kommunesammenslåing

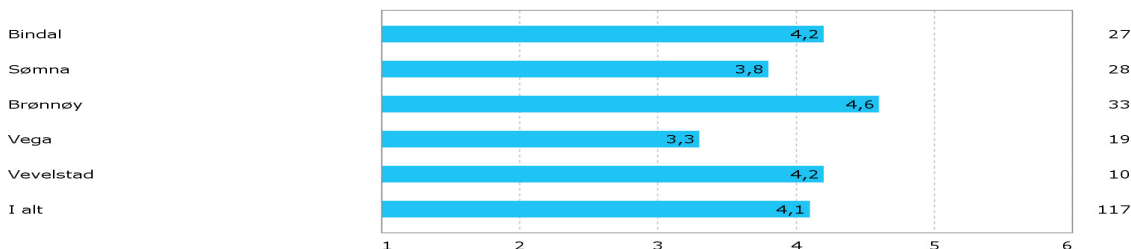
Gjennom spørreundersøkelsen ble også respondentene bedt om å vurdere konsekvenser av en kommunesammenslåing i forhold til en del målsetninger knyttet til fremtidig utvikling av tjenestetilbudet (jf. Figur 40-Figur 45). Her er det et klart flertall som mener at en sammenslåing av kommuner på Helgeland vil ha positive effekter i forhold til å sikre større og bedre fagmiljøer. Det er noe færre, men fortsatt et flertall som mener at en sammenslåing vil ha positive effekter i forhold til å bli mindre sårbar i forhold til skifte av personell, sykdom og ferieavvikling og å rekruttere arbeidskraft til kommunale stillinger. Meningene er mer delte i forhold til hvorvidt sammenslåing vil sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene og om en sammenslåing vil kunne hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift.

Respondentene er mer uenig enn enig i at tilgjengeligheten til de kommunale tjenestene vil bli styrket eller svekket. Vi ser av Figur 45 at her er det store variasjoner mellom kommunene. Mens spesielt respondentene i Sømna og Vega mener det vil ha negative effekter, så mener respondentene i Brønnøy at vil ha positive effekter.

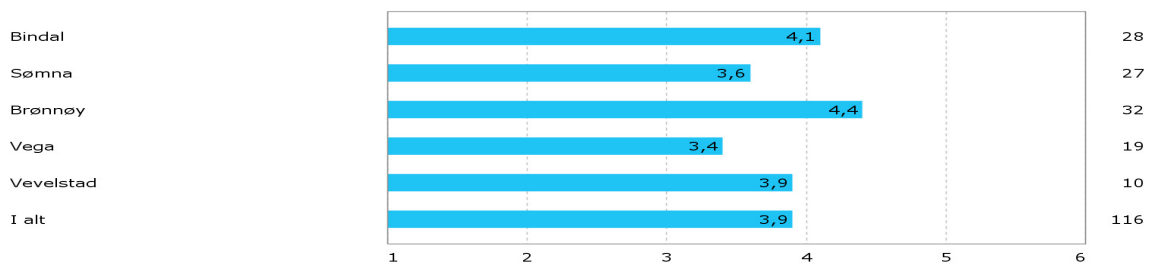
I forhold til det siste, er det viktig å være klar over at tilgjengelighetsbegrepet kan oppfattes forskjellig. I noen tilfeller kan også økt fysisk avstand gjøre det lettere å ta kontakt, f.eks. med barnverntjenestene, fordi du ikke kjenner de som jobber der. Brukernærhet oppfattes i mange tilfeller som viktig, men dersom du skal være brukernær, er det også viktig at man har kompetanse som man kan «være brukernær med». Her kan behovene og utfordringene variere fra tjenesteområde til tjenesteområde. I det daglige er det nærhet til skole, barnehage og sykehjem som er av størst betydning for innbyggerne. Lokaliseringen av slike tjenester har i liten grad blitt påvirket i forbindelse med de kommunesammenslåingene som er gjennomført de senere årene (Brandtzæg 2010).



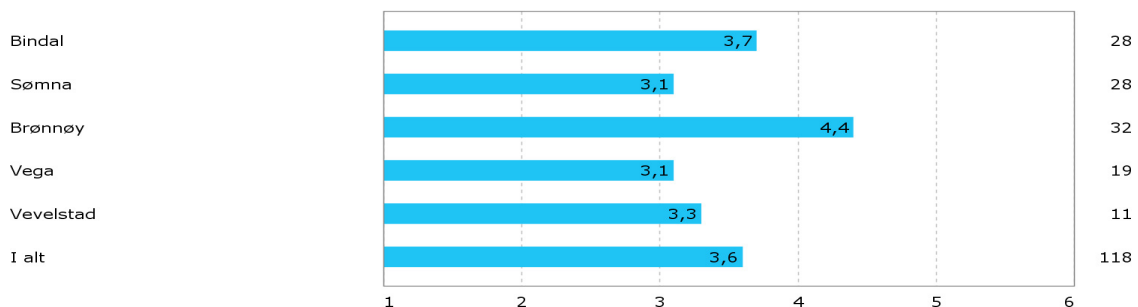
Figur 40 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Sikre større og bedre fagmiljøer i kommunen. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



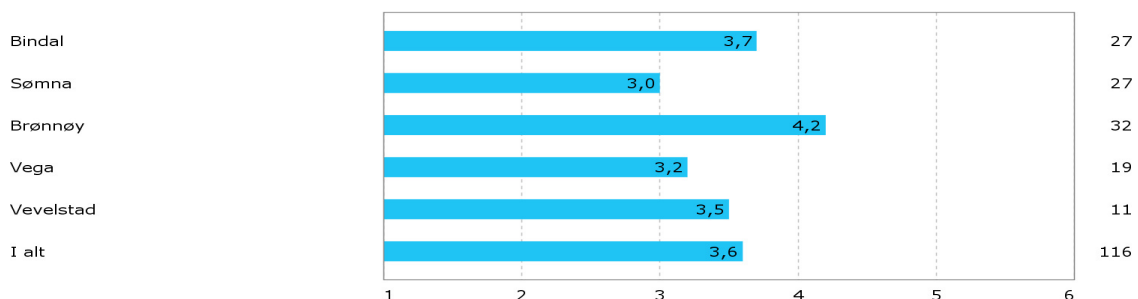
Figur 41 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Bli mindre sårbar i forhold til skifte av personell, sykdom og ferieavvikling. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



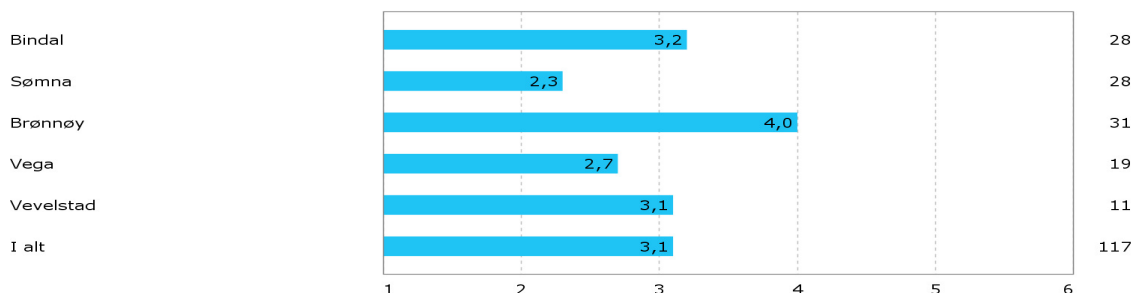
Figur 42 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Gjøre det lettere å rekruttere arbeidskraft til kommunale stillinger. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



Figur 43 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



Figur 44 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



Figur 45 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Sikre god tilgjengelighet til de kommunale tjenestene. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

4.2.4 Samlet vurdering

Spørreundersøkelsen og intervjuene i de fem Sør-Helglandskommunene tyder på at kvaliteten på tjenestetilbudet på mange områder i kommunene er bra, men for noen av kommunene er det flere utfordringer. Vevelstad, som er den minste kommunen, oppgir i spørreundersøkelsen at de strever med rekruttering, og i intervjuene kommer det frem at dette spesielt gjelder på ledernivå, ingeniører og kompetanse til pleie og omsorg.

Samlet sett er det mange som peker på helse, omsorg og sosial, samt skole som de mest krevende tjenesteområdene. Siden barnehage, skole og eldreomsorg er de største velferdsområdene i kommunesektoren, er ikke dette noe overraskende tilbakemelding. Innenfor helse og omsorg varierer utfordringene fra kostnadskrevede legeordninger, psykisk helse og rus, til uro rundt den kommende eldrebølgen. Innenfor skolesektoren varierer det om det er struktur eller kvalitet en opplever som utfordrende. På Vega blir det nevnt at kvaliteten, spesielt i ungdomsskolen, burde vært bedre. Mens i Brønnøy, Vevelstad og Sømna er det delte meninger om skolestrukturen bør endres for å redusere ressursbruken. Det er kun Brønnøy som har hatt vekst i innbyggertallet fra 2000 og frem til i dag. Det betyr at de må bygge ut tjenester, mens de øvrige kommunene har den krevende oppgaven å tilpasse tjenestetilbudet til et synkende innbyggertall.

Et flertall av respondentene i spørreundersøkelsen i kommunene mener at en kommunesammenslåing vil gi positive effekter i forhold til å sikre større og bedre fagmiljø, rekruttering av arbeidskraft og å bli mindre sårbar i forhold til skifte av personell, sykdom og ferieavvikling. Tilbakemeldingene er omtrent nøytrale når det gjelder hvilken effekt sammenslåing vil ha på muligheten for å sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene, og å hente ut økonomisk gevinst som følge av mer effektiv drift. Flertallet av respondentene mener sammenslåing vil ha negativ effekt på tilgjengeligheten til de kommunale tjenestene.

Samtlige av de fem kommunene mener at små og sårbare fagmiljøer er en utfordring. En av løsningene for å håndtere dette har for kommunene på Sør-Helgeland vært inngåelse av samarbeid om administrasjon og tjenester på tvers av kommunene.

4.3 Interkommunalt samarbeid

4.3.1 Omfang og fordeling av samarbeid

De senere årene er det lagt til rette for økt interkommunalt samarbeid, bl.a. gjennom endringer i kommuneloven. Fra 1.1.2007 har man fått en ny bestemmelse i kommuneloven (§ 28) som gir anledning til etablering av vertskommunesamarbeid med overføring av myndighet til en annen kommune. Dette har bl.a. åpnet for etablering av interkommunale barnevern, og det er nå registrert rundt 50 slike samarbeid på landsbasis. I tillegg har også den såkalte samkommunemodellen blitt lovfestet som en mer forpliktende samarbeidsform, men denne modellen er det bare et fåtall kommuner som har tatt i bruk, og ingen ligger på Helgeland (Brandtzæg 2014). Dette er også en samarbeidsmodell som regjeringen nå ønsker å avvikle.

Den mest omfattende kartleggingen av interkommunale samarbeid i Nordland ble gjennomført i 2010 (NIVI 2010). Totalt ble det kartlagt 270 formaliserte interkommunale samarbeidsordninger i Nordland. I 2014 gjorde NIVI en revidering av oversikten (NIVI 2014), og den viste at antallet formaliserte samarbeid hadde økt til 297. NIVI gjorde en lignende oppdatering av interkommunalt

samarbeid i Nord-Trøndelag i 2012 (NIVI 2012). Samarbeidsordningene omfatter alle regionråd, interkommunale styrever, selskaper og formelle avtalebaserte ordninger.

Tabell 73 viser antall samarbeid per kommune for de kommunene som omfattes av denne utredningen. Tallene for kommunen i Nordland er fra 2014, mens tallene for kommunene i Nord-Trøndelag (Vikna, Nærøy og Leka) er fra 2012. Tallene viser at det er Brønnøy, Alstahaug og Leirfjord som har flest interkommunale samarbeid. Kommunene med færrest samarbeid er Bindal, Vega, Hattfjelldal og Leka. En av årsakene til det siste kan være geografisk plassering. Leka og Vega er øyer, mens både Bindal og Hattfjelldal har forholdsvis lang reisevei til nærmeste regionssenter.

Tabell 73 Antall formelle samarbeidsordninger pr kommune fordelt etter geografisk område. Kilde: NIVI (2012, 2014).

Kommune	Høyere nivå	Regionrådsnivå	Lavere nivå	Sum
Bindal	14	10	4	28
Brønnøy	14	11	19	44
Sømna	11	11	9	31
Vega	13	10	5	28
Vevelstad	12	11	11	34
Alstahaug	13	12	17	42
Leirfjord	13	12	16	41
Dønna	13	11	14	38
Herøy	13	12	12	37
Vefsn	12	9	11	32
Grane	12	7	10	29
Hattfjelldal	11	7	10	28
Vikna	15	9	6	30
Nærøy	18	9	7	34
Leka	15	9	3	27

Tabell 74 viser oversikt over hvilke interkommunale samarbeid kommunene på Sør-Helgeland inngår i, det vil si Bindal, Sømna, Brønnøy, Vevelstad og Vega kommuner. Som vi ser er det mange samarbeid som de fem kommunene har sammen. PPT er et eksempel på samarbeid som er organisert gjennom Sør-Helgeland Regionråd. Det samme gjelder regionale kompetansekontor (RKK). Barneverntjenesten er organisert etter vertskommunemodellen. I tillegg til samarbeid på Sør-Helgeland, har også Bindal en del interkommunale samarbeid sørover. Det gjelder spesielt på helseområdet, hvor de har samarbeid om rehabilitering, overgrepsmottak og jordmortjeneste sørover. Bindal hører også til opptaksområdet til sykehuset i Namsos, mens de fire øvrige kommunene hører til Helgelandssykehuset.

Tabell 74 Oversikt over interkommunale samarbeidsområder kommunene på Sør-Helgeland inngår i. Kilde: NIVI 2014

Samarbeidsområde	Samarbeidskommuner
Sør-Helgeland Regionråd	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
110 alarmsentral i Nord-Trøndelag	Bindal, Leka, Nærøy, Vikna og 10 kommuner i Namdal
110-sentralen i Salten	34 kommuner inkludert Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad
Midtre Namdal Avfallsselskap IKS	Bindal, Leka, Nærøy, Vikna og 9 kommuner i Namdal
Sør-Helgeland Miljøverk IKS (SHMIL)	Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad
Namdalen Rehabilitering IKS	Bindal og 14 kommuner i Namdalen
KOMREV Trøndelag IKS	Bindal, Brønnøy, Sømna, Vevelstad, Vega, 21K N-T, FK
EINA – Etterutdanningsnettverket i Namdalen	Bindal, 14 K i Namdalen, Osen, Høgskolen i N-T, Helseforetaket i N-T
Overgrepsmottaket i Nord-Trøndelag	Bindal og alle kommunene i N-T
Kommunekraft AS	Eid av 126K, 8 FK og LVK. Bindal, Brønnøy
Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland	Bindal, Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad og 26K i Nordland
Helgeland IUA (interkommunalt utvalg mot akutt forurensning)	Bindal, Brønnøy, Sømna, Vega, Vevelstad og 7K på Helgeland
Teaterinstruktør (Sceneinstruktør)	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad
SEKON Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega og 7K på Ytre Helgeland
Kystplan Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega og 13 på Helgeland
Stiftelsen Helgeland museum	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega og 11K på Helgeland
PPT Sør-Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
RKK Sør-Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
Barneverntjenesten Sør-Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega

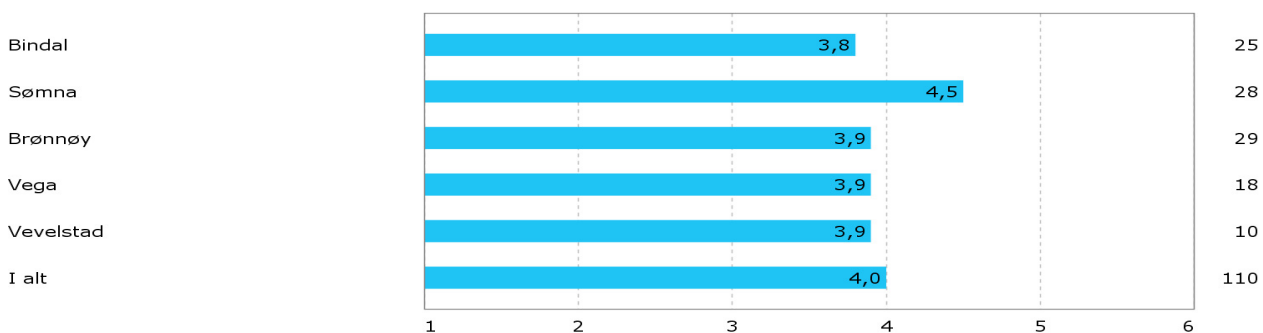
IKT Sør-Helgeland	Brønnøy, Vevelstad, Vega
Sør-Helgeland krisesenter	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
Felles barnehagetilsyn Sør-Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
Feietjeneste	Bindal, Nærøy, Vikna og Leka
Jordmortjeneste	Bindal, Nærøy og Vikna
Kreftkoordinator	Brønnøy, Vevelstad og Sømna
Regionalt næringsfond Sør-Helgeland	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
Legevaktsamarbeid	Brønnøy, Sømna
Helgeland Reiseliv AS	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega
Sør-Helgeland samarbeidet – geodata	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vega, Vevelstad
Bindal og Sømna veterinærvaktdistrikt	Bindal, Sømna
Brønnøy og Vevelstad veterinærsvaktdistrikt	Brønnøy, Vevelstad
Viltforvaltning Austra	Bindal, Nærøy, Leka
Skogbruk Brønnøy-Sømna	Bindal, Sømna
Brannsamarbeid	Brønnøy, Vega, Vevelstad
Fiberutbygging/Bredbånd	Brønnøy, Bindal, Sømna, Vevelstad, Vega

Det vil alltid være behov for interkommunalt samarbeid uavhengig av hvilken kommunestruktur man har, men med økende omfang av interkommunalt samarbeid – og etter hvert som dette også i økende grad berører kommunale kjerneoppgaver, vil dette slå negativt ut for mulighetene for demokratisk styring og kontroll. Det vil gå en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før samarbeidsulempene blir større enn fordelene. Hvordan disse utfordringene oppleves lokalt, er nærmere berørt i forbindelse med spørreundersøkelsen og intervjuene i kommune.

4.3.2 Synspunkter på det interkommunale samarbeidet

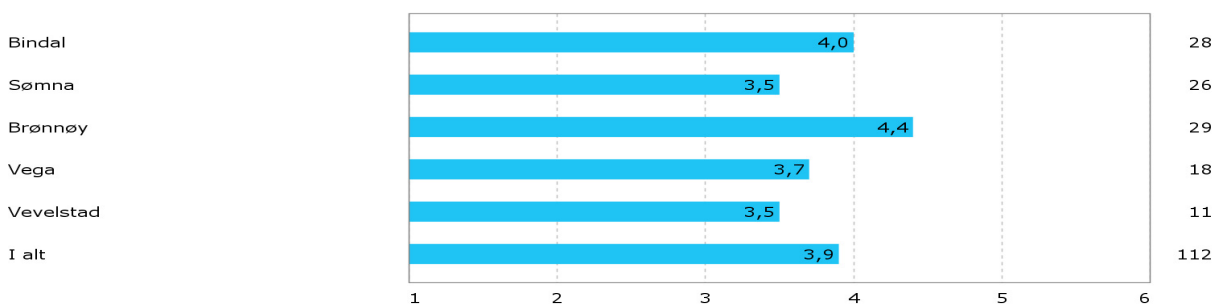
Som tabellene i forrige avsnitt viser, så inngår kommunene i Sør-Helgeland i omfattende interkommunale samarbeid. Stortinget har vedtatt å overføre flere oppgaver til kommunene, og regjeringen utreder flere oppgaver som kan overføres. Når dette gjennomføres, kan det bli aktuelt med ytterligere interkommunalt samarbeid dersom det ikke blir endringer i kommunestrukturen. I forbindelse med spørreundersøkelsen ble respondentene stilt overfor en del påstander om interkommunalt samarbeid.

Det er en svakt større enighet enn uenighet til påstanden om at «interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke fremfor en kommunesammenslåing». Som vi ser av Figur 46, så ser Sømna ut til å mene at ytterligere samarbeid er bedre enn sammenslåing. De andre kommunene er også mer enig enn uenig i påstanden, men i mindre grad enn respondentene i Sømna.

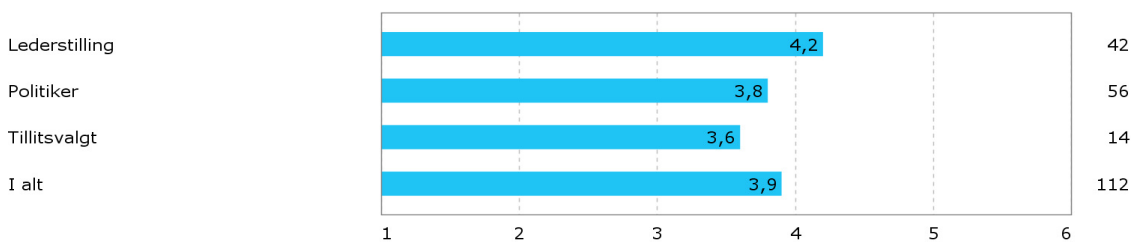


Figur 46 Økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke fremfor en kommunesammenslåing. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

Figur 47 viser at samlet er det større enighet enn uenighet i at «det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig». Mens Vevelstad og Sømna er forholdsvis nøytrale til påstanden, så er respondentene i Brønnøy enig med et gjennomsnitt på 4,4. Som vi så av Tabell 74, så er det også Brønnøy som har flest interkommunale samarbeid av kommunene på Sør-Helgeland. Dersom vi samlet ser på svarene fra ledere, politikere og tillitsvalgte, så ser vi av Figur 48 at lederne i størst grad er enig i at det finnes en grense, mens politikere og tillitsvalgte er mindre enig.

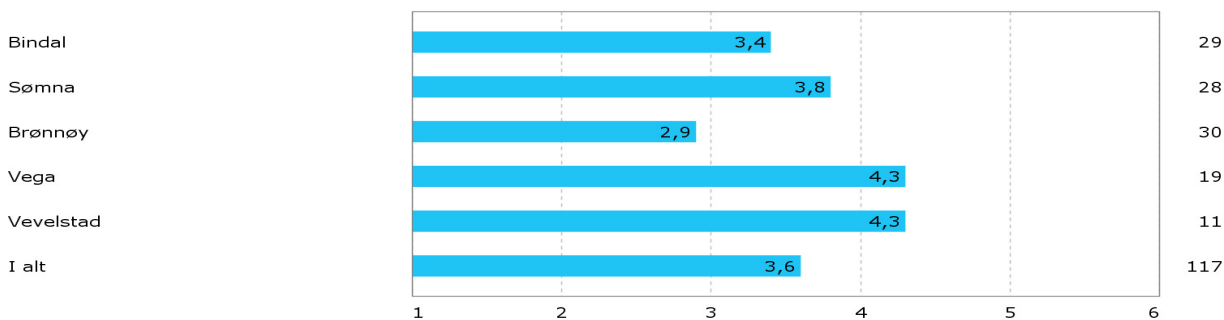


Figur 47 Det går en grense for hvor omfattende det interkommunalt samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.



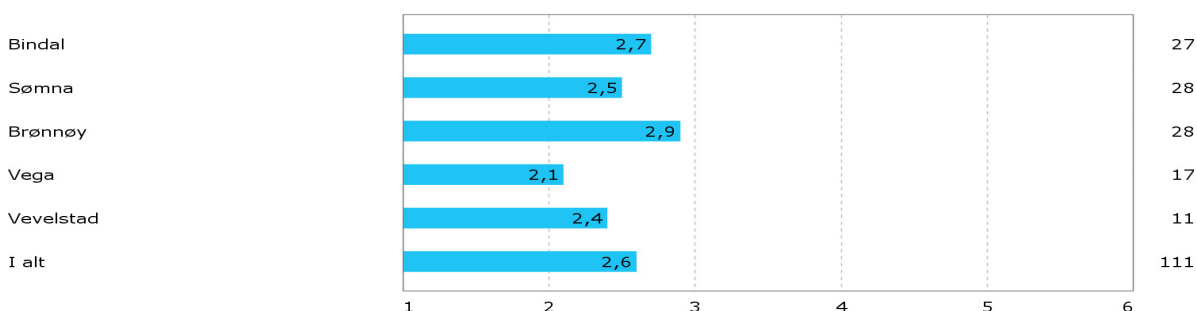
Figur 48 Det går en grense for hvor omfattende det interkommunalt samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

Respondentene er gjennomsnittlig ganske nøytrale til påstanden om at «dagens interkommunale samarbeid er uproblematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll», men her viser Figur 49 at det er store variasjoner mellom kommunene. Mens både Vega og Vevelstad er svært enig i påstanden, så er Brønnøy den kommunen som er mest uenig. Når vi ser på bakgrunnstallene er politikerne svakt enig i påstanden, mens lederne er nøytrale og tillitsvalgte svakt uenige.



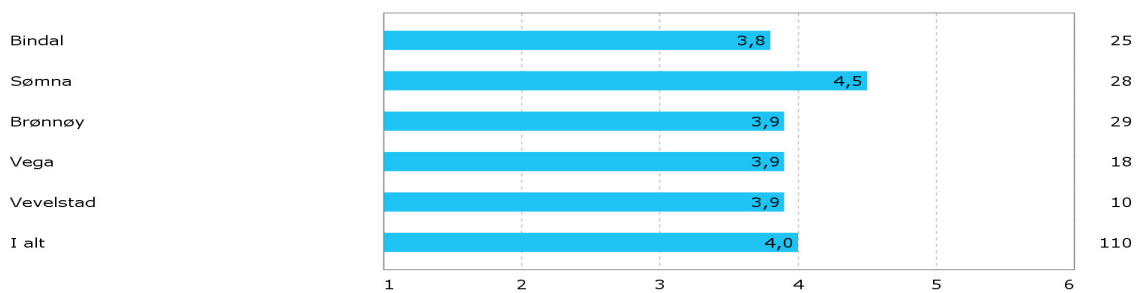
Figur 49 Dagens interkommunale samarbeid er uproblematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

Alle kommunene er uenig i påstanden om at «det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene» (jf. Figur 50). Brønnøy som har flest samarbeid er minst uenig, mens Vega som har færrest samarbeid er mest uenig.



Figur 50 Det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

Respondentene har også blitt spurt om du er enig eller uenig i at «mesteparten av de nye oppgavene som regjeringen foreslår å overføre til kommunene må løses gjennom interkommunalt samarbeid». Figur 51 viser at respondentene er mer enig enn uenig i denne påstanden. Spesielt i Sømna mener respondentene at nye oppgaver vil føre til behov for ytterligere interkommunalt samarbeid.



Figur 51 Mesteparten av de nye oppgavene som regjeringen foreslår å overføre til kommunene må løses gjennom interkommunalt samarbeid. 1=helt uenig og 6=helt enig. Gjennomsnitt.

De generelle tilbakemeldingene gjennom intervjuene er at det er variabelt hvordan de interkommunale samarbeidene fungerer, og det er ulikt hvordan de er organisert. Barnevern er et vertskommunesamarbeid, med Brønnøy som vertskommune, og dette samarbeidet får gode tilbakemeldinger. Flere peker også på at samarbeidet gjennom regionalt kompetansesenter fungerer bra. Her er det blant annet nettverk innenfor pleie og omsorg, helsesøster, folkehelse, byggeteknisk, skole, barnehage og rådgivernetverk for undervisningspersonale. IKT-samarbeidet har endret form og dermed har Sømna og Bindal trukket seg ut fra sentrale deler av samarbeidet. Det har vært gjort forsøk på samarbeid på flere områder enn det samarbeides om i dag uten at det har lyktes. Vi kommer nærmere tilbake til dette under informasjonen om hver kommune.

Tabell 74 viser at **Brønnøy** har en rekke samarbeid med nabokommunene, og er den kommunen på Sør-Helgeland med flest samarbeid. Spesielt trekkes barnevern fram som et vellykket samarbeid. Administrasjonen i Brønnøy skulle gjerne hatt vertskommunesamarbeid også på PPT, som i dag er organisert som et §27-samarbeid gjennom regionrådet med politikerne i styret.

På IKT-områder var det samarbeid med alle kommunene tidligere, men etter at Brønnøy har gått over til ny løsning med innkjøp fra EVRY, har samarbeidet endret form. Bindal mener de ikke har behov for et så omfattende IKT-system, mens Sømna ønsker å løse IKT-tjenestene selv. Sømna og Bindal er fortsatt med på noe av IT-samarbeidet men har trukket seg fra vesentlige deler. Vega og Vevelstad er fortsatt med i samarbeidet.

Det er ellers gjort flere forsøk på å etablere ytterligere samarbeid mellom kommunene. Blant annet på økonomi med lønn, skatt osv., hvor tanken var at tjenestene skulle fordeles rundt i kommunene. Men dette ble nedstemt politisk, både fordi en er redd for sentralisering av arbeidsplasser, og fordi fagforeningene var negative til en slik løsning. Generelt er det en skepsis fra nabokommunene, både når det gjelder sammenslåing og samarbeid, fordi man er redd for at arbeidsplasser sentraliseres til Brønnøy. Det kommer frem i intervjuene at Brønnøy mener de selv har vært rause i forhold til flere samarbeid, blant annet økonomisk ved at flere av ordningene er finansiert kun med utgangspunkt i innbyggertall.

Næring er et annet område det kunne vært interkommunalt samarbeid på. For eksempel er det en stor debatt hvordan en skal satse på havbruk, og hvor oppdrettsanlegg skal lokaliseres. Her er det derimot et arbeid i gang om felles sjøområdeplan. Brønnøy skulle også ønske seg et bredere legevaktsamarbeid. I dag er det samarbeid mellom Brønnøy og Sømna, men det er litt for lite til å oppnå gode turnusordninger for legene.

Sømna oppgir gjennom intervjuene at en av grunnene til å inngå i interkommunalt samarbeid, er for å kompensere for at noen fagmiljøer er for små og sårbare. Også fra Sømna er det tilbakemelding på at en ønsker å gjøre noe med organiseringen av PPT. I tillegg til PPT-styret, så finnes det også et fagutvalg. Men dette har ikke instruksjonsmyndighet.

Av samarbeid en kunne tenke seg, blir det nevnt skoleutvikling. I Vevelstad og Vega er det rådmann som er skolefaglig ansvarlig, mens Brønnøy, Sømna og Bindal har en egen ansatt som har denne funksjonen. Men det kan være en krevende rolle. Stadig nye statlige krav krever nye systemer, en skal drive tilsyn og utviklingsarbeid både på skole og i barnehage. Slik det er i dag driver kommunene tilsyn hos hverandre, men gjennom intervjuene kommer det fra at personer i Sømna kunne tenke seg enda tettere samarbeid.

Sømna har stort sett alle sine samarbeid nordover mot Brønnøy. Det er to unntak, og det er veterinærarbeid og skogsarbeid som begge er med Bindal.

Vega er en av de to kommunene på Sør-Helgeland som har minst interkommunalt samarbeid. Men det er allikevel relativt omfattende med 28 samarbeid. Vega inngår blant annet i samarbeid om barnevern, PPT, renovasjon, RKK, IKT og krisesenter. Det nyeste samarbeidet til Vega er brann, hvor de kjøper tjenester som opplæring og øving fra Brønnøy. Vega trekker også frem barnevernet som en god tjeneste, og viser til at tjenesten har kontorer rundt omkring i kommunene slik at barnevernet kan komme ut og møte brukerne.

Det har tidligere vært utredet og diskutert felles legevakt på Sør-Helgeland, men Vega ønsker ikke et slikt samarbeid. Gjennom intervjuene kommer det frem at det er vanskelig å se for seg et samarbeid på beredkapsområdene siden Vega er en øy. Det blir for lange avstander dersom en akutt situasjon oppstår.

Ellers opplever Vega samarbeidet i regionen som bra, spesielt på administrativt nivå. For eksempel er det et eget rådmannsutvalg i regionrådet, og en samarbeider godt om felles saker. Innenfor NAV er det samarbeid om felles kursing av ansatte. Det er også nevnt flere områder ovenfor, som barnehagetilsyn, hvor det er samarbeid. Det er også et interkommunalt samarbeid om den kulturelle skolesekken.

Vevelstad samarbeider stort sett sørover mot Brønnøy og de øvrige Sør-Helgelandskommunene, og inngår i de fleste samarbeid her med unntak av legevakt. Eksempel på samarbeid Vevelstad inngår i, og som ikke omfatter alle kommunene på Sør-Helgeland, er IKT med Vega og Brønnøy, kreftkoordinator med Brønnøy og Sømna og veterinærvaktdistrikt med Brønnøy.

En fordel med samarbeidene for Vevelstad er at en klarer å opprettholde kvalitet på tjenestene gjennom samarbeid, spesielt på tjenesteområder som er mer spesialiserte og som kommunene ikke klarer å håndtere av alene. Samtidig pekes det på ulempen ved at det blir mindre lokalpolitisk påvirkning på tjenestene og at kommunen får mange avtaler å forholde seg til.

Bindal skulle seg ut fra de øvrige kommunene på Sør-Helgeland ved at de har en del interkommunale samarbeidsområder sørover mot Namdalen i tillegg til internt i Sør-Helgeland. For eksempel tilhører Bindal 110-sentralen i Nord-Trøndelag, de har samarbeid om rehabilitering og overgrepsmottak og renovasjon sørover. Bindal har også noen mindre samarbeid med Nærøy, Vikna og Leka (eller noen av disse kommunene) på feiing, jordmortjeneste og viltforvaltning.

I Bindal kommer det frem gjennom intervjuene at det er for å unngå små og sårbare fagmiljøer en inngår samarbeid på flere områder. Men også de viser til at det har vært gjort forsøk på ytterligere samarbeid tidligere som har stopper opp, ofte på grunn av lokaliseringsdebatter. Det er lettere å få

til fagsamarbeid. Kommunen vil gjerne også ha kontroll med samarbeidene de inngår i, og blant annet i renovasjonssamarbeidet er det kommunene som selv tar seg av fakturering.

Av nye interkommunale samarbeid utredes det et på brann sørover.

4.3.3 Oppsummerende vurdering

De senere årene har det fra nasjonalt hold blitt lagt til rette for økt interkommunalt samarbeid, og det interkommunale samarbeidet har økt. Av de femten kommunene som inngår i utredningen, er det Brønnøy, Alstahaug og Leirfjord som har flest interkommunale samarbeid. Antallet samarbeid som disse kommunene er involvert i varierer fra 41-44. Bindal, Vega, Hattfjelldal og Leka har færrest interkommunale samarbeid, noe som sannsynligvis har sammenheng med geografi og lange avstander. De fem Sør-Helgelandkommunene deltar til sammen i 34 ulike samarbeid. Flere av disse omfatter alle de fem kommunene, men ikke alle kommunene er med på alle samarbeidene. Bindal har også noen samarbeid mot Namdalskommunene.

En viktig motivasjon for interkommunalt samarbeid er å unngå små og sårbare fagmiljøer. Det stilles stadig økende krav til kapasitet og kompetanse i kommunene, noe som innebærer at det vil være behov for økt samarbeid også i framtiden. Overføring av nye oppgaver vil, med dagens kommunestruktur, også innebære behov for økt interkommunalt samarbeid. Spørreundersøkelsen i kommunene viser at det er et flertall som mener at økt interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor en kommunesammenslåing. Samtidig er det også samlet sett et flertall som mener at det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig. Det er litt varierende synspunkter på hvorvidt dagens interkommunale samarbeid er uproblematisk i forhold til demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll. Samtidig er det jevnt over et flertall som mener at det interkommunale samarbeidet ikke er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene. Tilsvarende er det et flertall som mener at mesteparten av de nye oppgavene som regjeringen foreslår å overføre til kommunene, må løses gjennom interkommunalt samarbeid.

Tilbakemeldingene tyder altså på at interkommunalt samarbeid ikke er uproblematisk, og at det er en erkjennelse av at det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før kommunesammenslåing blir en bedre løsning, men at det fortsatt er en del å gå på før man når denne grensen. Spørsmålet blir da om det er hensiktsmessig å vente til denne grensen er passert eller ikke. Det er ingen ting som taler for at behovet for interkommunalt samarbeid vil avta i årene som kommer.

De generelle tilbakemeldingene gjennom intervjuene er at det er variabelt hvordan de interkommunale samarbeidene fungerer, og at det er ulikt hvordan de er organisert. Noen samarbeid fungerer bra, mens det er utfordringer på andre områder. Man har også forsøkt å få til samarbeid på områder hvor man ikke har lyktes. IKT er område hvor kommunene på Sør-Helgeland er har endt opp med noe ulike løsninger. Fra andre deler av landet ser vi eksempler på at etablering av felles IKT-løsninger er en viktig plattform for utvikling av et helhetlig samarbeid på et bredt spekter av områder. Med utgangspunkt i dagens oppgaver blir det fra enkelte kommuner pekt på at det er samarbeidsbehov bl.a. når det gjelder lønn, skatt, legevaktsamarbeid, næringsutvikling, landbruk og skoleutvikling. Dersom man skal legge til rette for økt interkommunalt samarbeid framover, vil det med andre ord være en fordel med felles IKT-systemer.

4.4 Lokaldemokrati

4.4.1 Innledning

Det er viktig at kommunestrukturen er slik innrettet at hensynet til demokrati og deltagelse blir ivaretatt på en god måte. Et levende lokaldemokrati er grunnmuren i folkestyret og er nødvendig for tilliten og legitimiteten til det nasjonale folkestyret. Kriterier som kan legges til grunn for å karakterisere hva som er et godt lokaldemokrati, er blant annet følgende forhold:

- Nærhet mellom de som styrer og de som blir styrt.
- Innbyggerne og deres engasjement og deltagelse, både gjennom valg og gjennom pågående prosesser er knyttet til aktuelle politiske saker, som for eksempel kommuneplanarbeid, skolestrukturendringer og så videre.
- Politisk handlefrihet; det vil si at lokalpolitikere har verktøy i sin verktøykasse til reelt å kunne foreta prioriteringer og lede samfunnsutviklingen.

I kommunereformen er et av fire hovedmål å styrke lokaldemokratiet gjennom å gi større kommuner flere oppgaver. Regjeringen mener at større kommuner vil legge grunnlaget for å kunne overføre flere oppgaver og slik styrke kommunene som viktig lokaldemokratiske organer for sine innbyggere. Ekspertutvalget pekte på fem kriterier for å ivareta kommunenes rolle som en lokaldemokratisk arena (hentet fra ekspertutvalgets delrapport):

1. Høy politisk deltakelse: Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene.
2. Lokal politisk styring: Det er avgjørende for lokal politisk styring at den kommunale administrasjonen har nødvendig kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte. Kommunene bør ha mulighet for en hensiktsmessig lokal organisering og prioritering, og ikke være nødt til å organisere sin tjenesteproduksjon i interkommunale ordninger for å levere lovpålagte velferdstjenester.
3. Lokal identitet: Det er etter utvalgets vurderinger to dimensjoner som spiller inn på dette området, og som kommunene bør vurdere i spørsmålet om sammenslåing: opplevd tilknytning til et område og felles identitet med andre områder. Utvalget har som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåing med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.
4. Bred oppgaveportefølje: Utvalget mener at det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid det sentrale for kommunens ivaretagelse av sin rolle som demokratisk arena at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver.
5. Statlig rammestyring: Etter utvalgets vurdering er det viktig at den statlige styringen blir avpasset slik ta det lokale demokratiske handlingsrommet tillater at lokale preferanser i størst mulig grad blir bestemmende for hvordan tildelte oppgaver ivaretas, og for fordelingen av ressurser mellom ulike oppgaver.

Kriteriene 1-3 er rettet mot kommunene, mens 4-5 er rettet mot staten.

4.4.2 Status i kommunene

Tabell 75 gir en oversikt over den politiske sammensetningen i kommunene i inneværende valgperiode (2011-2015). Vi ser av tabellen at antall kommunestyrerepresentanter varierer fra 13 i Vevelstad til 35 i Vefsn. Når vi ser på den politiske sammensetningen er det 9 ordførere fra Arbeiderpartiet, 4 fra Senterpartiet og 1 fra Høyre. I Vevelstad er det den lokale lista, Vevelstad samarbeidsliste, som har ordføreren.

Tabell 75 Politisk sammensetning i kommunestyrene 2011-2015. Kilde: SSB og kommunenes nettside.

Kommune	Ordfører	Politisk sammensetning i kommunestyret								
		Totalt	Ap	Frp	H	Krf	Sp	Sv	V	Andre
Bindal	H	17	6	0	6	0	0	2	2	1
Brønnøy	Ap	27	10	1	9	0	5	1	1	0
Sømna	Sp	17	3	1	0	1	6	0	0	6
Vega	Ap	15	8	1	1	0	3	1	0	1
Vevelstad	Vevelstad samarbeidsliste	13	4	0	0	0	0	0	0	9
Alstahaug	Ap	27	9	4	6	0	3	0	3	2
Dønna	Ap	17	6	2	2	0	2	3	0	2
Herøy	AP	19	11	3	0	0	0	0	0	5*
Leirfjord	Sp	19	7	3	0	0	6	2	0	1
Grane	Ap	17	9	2	0	0	6	0	0	0
Hattfjelldal	Ap	17	7	0	0	0	8	2	0	0
Vefsn	Ap	35	15	6	4	1	3	1	2	3
Vikna	Ap	23	6	4	4	2	3	1	3	0
Nærøy	Sp	27	7	3	2	1	10	2	2	0
Leka	Sp	15	4	0	0	0	9	1	1	0
Sum		290	112	30	34	5	64	16	14	25

*Fellesliste for Høyre, Venstre og Senterpartiet

Samlet sett er 289 kommunestyrerepresentanter i kommunene i dag. Ved en eller flere kommunesammenslåinger vil antallet kommunestyrerepresentanter bli redusert, noe som vil innebære lavere politisk representasjon per innbygger. I henhold til kommunelovens §7 skal kommunestyrets medlemstall følge intervaller for kommunenes innbyggertall:

- Ikke over 5.000 innbyggere, minst 11
- Over 5.000, men ikke over 10.000 innbyggere, minst 19
- Over 10.000, men ikke over 50.000 innbyggere, minst 27
- Over 50.000, men ikke over 100.000 innbyggere, minst 35
- Over 100.000 innbyggere, minst 43

Tabell 76 under viser de ulike strukturalternativene, samlet innbyggertall per 1. januar 2015, samlet antall kommunestyremedlemmer i dag og minimumskrav til medlemstall etter en sammenslåing. Dersom en etter sammenslåing legger seg på minimumalternativet, så vil det for alle alternati-

vene være et krav om minimum 27 representanter i kommunestyret. Vi ser av Tabell 76 at samtlige sammenslåingsalternativer har et høyere samlet antall representanter enn minimumskravet, og det vil sannsynligvis også blir resultatet etter en sammenslåing. Til sammenligning har kommuner som Sortland (10 166 innb.) 27 representanter, Rana (26 078 innb.) og Vestvågøy (11 140 innb.) 35 representanter, Narvik (18 853 innb.) 41 representanter og Bodø (50 185 innb.) 39 representanter.

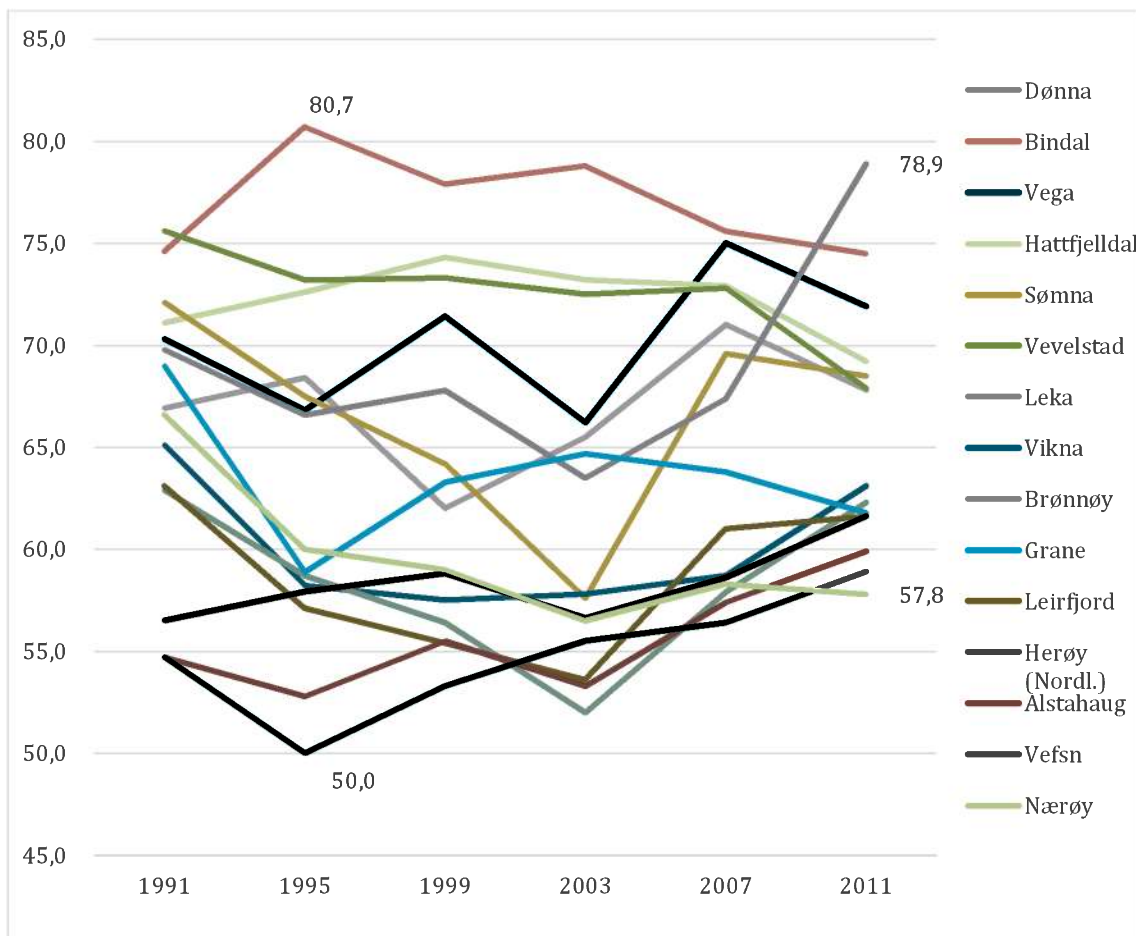
Tabell 76 Oversikt over strukturalternativene med innbyggertall, samlet antall kommunestyremedlemmer i dag og minimumskrav til medlemstall

Strukturalternativ	Kommuner	Innbyggertall 1.1.2015	Samlet antall kommunestyremedlemmer i dag	Minimumskrav til medlemstall
1	Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad	13 214	88	27
2	Bindal, Vikna, Nærøy, Leka	11500	82	27
3	Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn, Dønna	37 870	188	27
4	Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn, Grane, Hattfjelldal, Dønna	42 343	239	27
5	Bindal, Sømna, Brønnøy, Vikna, Nærøy, Leka	21 497	126	27

Erfaringer fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det nye kommunestyret får tilsvarende, eller noe høyere antall representanter enn det den av de tidligere kommunene som hadde flest representanter hadde (Brandtzæg 2009). Dette er derimot et erfaringsgrunnlag som er begrenset til sammenslåing mellom to og to kommuner.

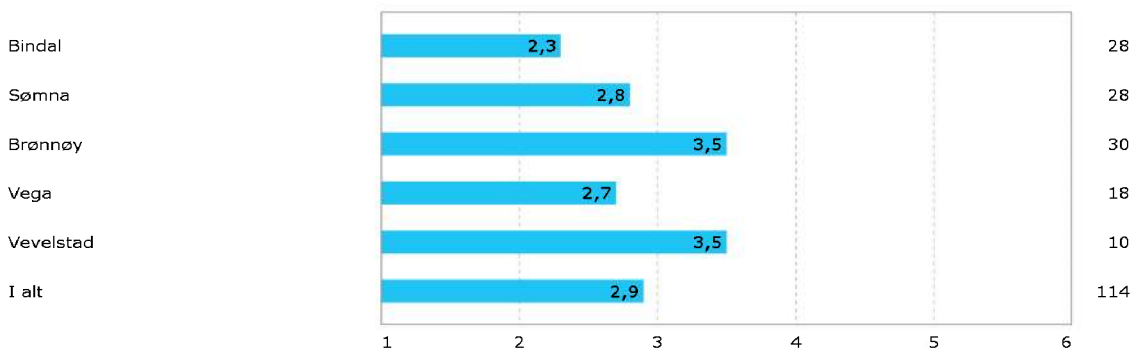
Figur 52 viser at valgdeltagelsen ved lokalvalg i de ulike kommunene ved valgene fra 1991 til 2011. Den laveste valgdeltagelsen ser vi i Vefsn i 1995 med 50 prosent, mens den høyeste var samme år i Bindal med 80,7 prosent. Generelt ligger samlet valgdeltagelse for alle kommunene litt over landsgjennomsnittet, og dette følger de nasjonale trendene. I 2003 var valgdeltagelsen 59,0 prosent på landsbasis, og det er også dette året oppslutningen var lavest i flere av kommunene. Siden 2003, har valgdeltagelsen økt – både ved valget i 2007, og ytterligere litt i 2011. Ser vi på enkeltkommuner, er det de minste kommunene som har høyest valgdeltagelse, som Bindal, Leka, Vega, Vevelstad og Hattfjelldal. De to kommunene med lavest valgdeltagelse er Alstahaug og Vefsn.

Med unntak av de største kommunene, er det på landsbasis en negativ sammenheng mellom valgdeltagelse og kommunestørrelse ved lokalvalg (Brandtzæg 2014). Nyere undersøkelser tyder på at det i liten grad er kommunestørrelsen i seg selv som forklarer disse forskjellene, men andre faktorer som f.eks. økonomi og arbeidsledighet (Christensen et al. 2013). I Danmark, hvor kommunesammenslåingene ble foretatt i 2007, var valgdeltakelsen ved kommunevalget på 65,8 prosent i 2009 og 71,9 i 2013. Til sammenligning lå den på 69,5 prosent i 2005. Det er slik sett vanskelig å finne noen entydig sammenheng mellom endringer i kommunestruktur og valgdeltagelse.

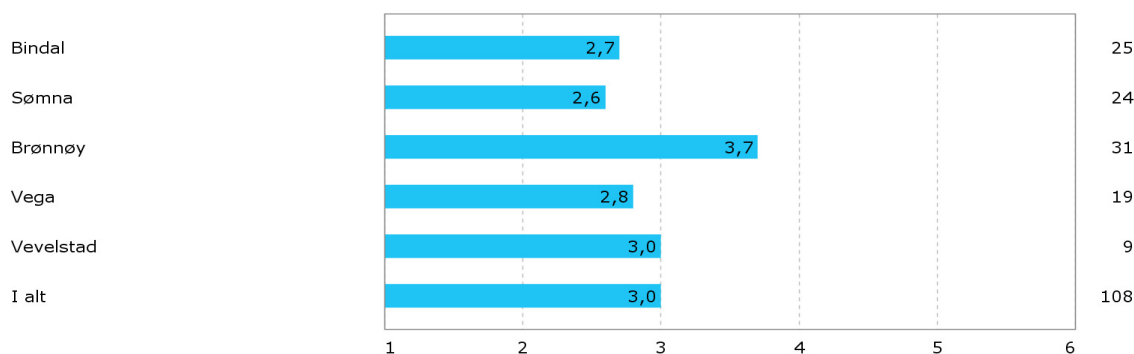


Figur 52 Valgdeltagelse ved kommunevalg fra 1991-2011.

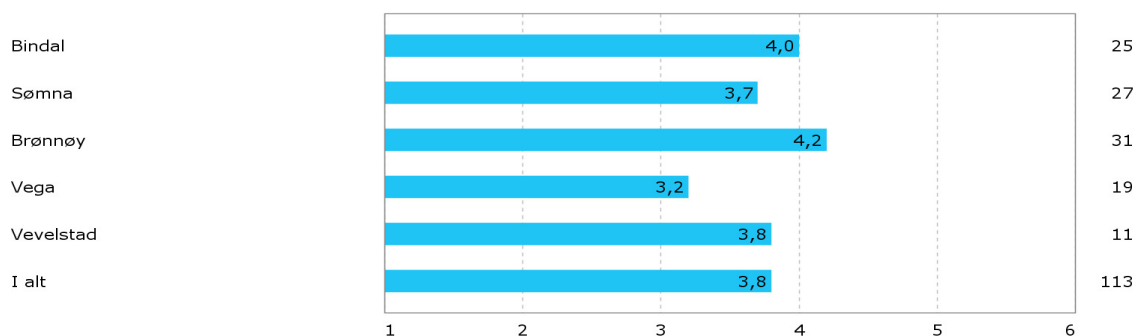
Gjennom spørreundersøkelsen ble det stilt spørsmål om hvilke effekter en kommunesammenslåing kan ha i forhold til målsetninger om å øke interessen for lokalpolitisk arbeid (jf. Figur 53). Gjennomsnittlig mener respondentene at sammenslåing vil ha noe negativ effekt, selv om Brønnøy og Vevelstad er nøytrale til påstanden. Respondentene er også negative når det gjelder vurdering av vilkårene og tid til å drive politisk arbeid (jf. Figur 53-Figur 55). Respondentene er derimot enige om at en sammenslåing kan få noe positiv effekt i forhold til å få økte innflytelse på regionale og nasjonale saker (jf. Figur 55). Her trekker spesielt svarene fra Bindal og Brønnøy i en positiv retning, mens svarene fra Vega trekker i en negativ retning.



Figur 53 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Øke interessen for lokalpolitisk arbeid. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



Figur 54 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Gi bedre vilkår og tid til å drive politisk arbeid. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



Figur 55 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Få økt innflytelse på regionale og nasjonale saker. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

Ut fra forskning knyttet til kommunestruktur og kommunestørrelse (f.eks. Bukve 2002), er det vanskelig å vise enkle og entydige sammenhenger mellom kommunestruktur og demokrati. Men flere undersøkelser tyder på at det er annerledes. Mens innbyggerne i små kommuner i større grad benytter seg av direkte henvendelser til folkevalgte og administrasjon, bruker innbyggerne i større grad aksjoner og protestmøter (KS 2014). Vi ser også at jo større kommunene er, desto bredere er partirepresentasjonen. Men andelen av innbyggerne som er medlem i et politisk parti er høyere i kommuner under 5000 innbyggere enn over. Det er følgelig også flere som har lokalpolitisk erfaring i kommuner som er under 2 500 innbyggere (KS ibid.). Når det gjelder tillit til lokaldemokratiet, så er den omtrent på samme nivå i små og store kommuner. Men mens man er mer positive til folkevalgtes representativitet og lydhørhet i små kommuner, er man mer positive til politikernes dyktighet i store kommuner. Vi kan altså se variasjoner i lokaldemokratiet fra små til store kommuner, men det er vanskelig å si at den ene varianten er «bedre» enn den andre.

Ved sammenslåingen av Våle og Ramnes til Re kommune, ble det gjennomført en undersøkelse forut for sammenslåingen (Brandtzæg 2001) og en etterundersøkelse (Agenda 2006) for bl.a. å kartlegge endringer knyttet til innbyggerne sine oppfatninger av det kommunale tjenestetilbudet, forvaltningen og deltagelse i politisk arbeid. Ut fra en nærmere diskusjon av disse resultatene (Brandtzæg 2009), er det mye som tyder på at sammenslåingen hadde liten effekt på mange av de-

mokrativariablene. I forbindelse med evaluering av fire av de siste frivillige kommunesammenslåingene (Brandtzæg *ibid.*), ble det registrert noe mindre tilbøyelighet til å ta på seg politiske verv etter sammenslåingen. Samtidig blir det gjennom denne evalueringen vist at handlingsrommet i forhold til politiske prioriteringer økte, og at mulighetene til å kunne ta mer helhetlige grep i forhold til fremtidige utfordringer ble styrket i de sammenslåtte kommunene. Undersøkelsene viste også at tidligere bygdelister ble borte i sammenslåingene – noe som indikerer at forutsetningene for en mer helhetlig kommunepolitikk er til stede. Bodø og Vindafjord etablerte lokalutvalg/grendeutvalg med fokus på å fremme bygdeinteressene, noe som synes å ha vært vellykket. I Danmark har man også merket noen endringer i folks oppfattelse av lokaldemokratiet. Nyere undersøkelser peker på at kommunepolitikere i sammenslåtte kommuner oppfattes som mindre lydhøre enn før reformen, og at innbyggernes forståelse for kommunepolitikk er blitt dårligere (Hansen & Hjelmar 2014). Her har man også jobbet med å styrke demokratiet gjennom etablering av ulike opplegg for nærdemokrati og innbyggermedvirkning, som også gir innbyggerne muligheter for medvirkning og innflytelse også mellom valgperiodene.

I forbindelse med de aktuelle sammenslåingsalternativene for kommunene på Sør-Helgeland, kan det også være aktuelt å vurdere tiltak for å ivareta lokaldemokratis deltakelse og engasjement for utvikling i ulike deler av den nye kommunen. Dette fordi det er flere som mener at en sammenslåing kan gå ut over interessen for å drive lokalpolitisk arbeid, og dermed mulighetene for å påvirke utviklingen i eget nærmiljø. Det er nylig foretatt en undersøkelse av nærdemokratiske ordninger i Norden (Hansen et al. 2013), som det kan være nyttig å ha kjennskap til i den forbindelse. I utredningen gis det uttrykk for at de fleste av de organene er rådgivende. Disse fungerer da som sparrings- og høringspartnere for kommunen og har ingen selvstendig beslutningsmyndighet. Noen forvalter imidlertid store ressurser og har vidtgående beslutningsmyndighet.

Et viktig motiv for å etablere nærdemokratiorgan er å bidra til mer kontakt mellom styrende og styrte. I følge Hansen (*ibid.*) kan denne kontakten enten foregå ved at demokratiet blir desentralisert til et lavere nivå, og at befolkningen dermed kan ha kontakt med valgte nærdemokratipolitikere i sitt boområde, eller ved at nærdemokratiorganer formidler mellom folk i nærområdet og politikerne i kommunestyret. Videre viser erfaringene at borgernærhet forutsetter at det er en kobling, og helst en institusjonell og formell kobling, mellom nærdemokratiorganene og kommunen. Dersom koblingen mellom nærdemokratiet og kommunedemokratiet er dårlig, er erfaringene at nærdemokratiorganene fort kan leve sitt eget liv i sivilsamfunnet.

Det vises i den forbindelse til at sjansen for å få til en god kobling mellom kommunepolitikk og nærdemokratipolitikk øker betraktelig hvis kommunen ansetter en kontaktperson som formidler mellom kommunen og nærdemokratiorganet. Undersøkelsen viser videre at koblingen blir bedre dersom det finnes faste møtepunkter mellom kommunepolitikere og nærdemokratiorganer, for eksempel i form av regelmessige møter enten med hele kommunestyret eller deler av det. Erfaringene er også at man får bedre kobling mellom kommunepolitikken og lokalsamfunnene dersom lokalsamfunnene er faste høringsparter i kommunale planprosesser.

Erfaringer som trekkes fram fra norske kommuner er at nærdemokratiordningen ser ut til å gi en økt bevissthet og vedvarende oppmerksomhet på medvirkning og innbyggerinvolvering i den kommunale ledelsen. Dette fører igjen til en mer systematisk involvering i planarbeid, budsjettarbeid og enkeltsaker enn det er i mange andre kommuner. Det er en nasjonal målsetning å styrke arbeidet med deltakelse i planleggings- og utviklingsprosesser, og det har vært gjennomført nasjonale utviklingsprogrammer som har som formål styrke arbeidet med lokal samfunnsutvikling, blant annet satsinga «Lokal samfunnsutvikling i kommunene (LUK), og ulike verdiskapingsprogram. Det er klart at nærdemokratiske ordninger vil være viktige for å sikre medvirkning og engasjement i arbeidet med utvikling av lokalsamfunn.

I Danmark er det etablert nærdemokratiske ordninger for å motivere til deltakelse i sammenslåtte kommuner. Det viser seg at områder med etablert lokal identitet fungerer best. Tilhørighet framstår som viktig for å skape engasjement og deltakelse. Samtidig pekes det på at det kan være utfordringer knyttet til bevaring og forsterking av tidligere territoriale grenser, noe som kan bidra til økt fragmentering.

Mange av de nærdemokratiske ordningene som er etablert, er stort sett rådgivende. Hansen (ibid.) viser til at representantene er rekruttert fra nærmiljøet, at de har god kjennskap til hvilke behov og ønsker som eksisterer, hvilke løsninger som er gode eller mulige og få til i den spesifikke lokale konteksten, samt hvilke lokale ressurser man kan dra på. Erfaringen at bedre involvering også fører til at beslutningsgrunnlaget blir bedre, at beslutningene blir bedre forankret og får større legitimitet. Samtidig vises det til at det er få politikere som føler at nærdemokratiorganer utfordrer deres rolle som beslutningstaker, og man antar at det kan ha sammenheng med at flestepartene av ordningene stort sett er rådgivende. Slik sett blir det hevdet at det ikke er noen fare for at det representative demokratiet er truet, men at de som deltar i nærdemokratiorganene skal oppleve deltakelsen lite nyttig og at påvirkningskraften blir liten. Det blir derfor poengtert at nærdemokratiorganene bør ha et klart og meningsfullt mandat. I dette ligger det at det er viktig at forventninger og roller er avklart. Både nærdemokratiorganene, politikerne og innbyggerne må vite nøyaktig hva som er de forskjellige organenes myndighet og roller.

4.4.3 Oppsummerende vurdering

Det er visse forskjeller på hvordan demokratiet fungerer i store og små kommuner, men det vanskelig å hevde at det ene er bedre enn det andre. En sammenslåing vil bidra til lavere politisk representasjon per innbygger, men man vil kunne få bredere partipolitisk representasjon. En sammenslåing vil medføre at det samlet sett blir færre kommunepolitikere, men samtidig kan en sammenslåing gi økt handlingsrom, bedre muligheter for frikjøp og gjøre det mer interessant å engasjere seg i politisk arbeid.

Spørreundersøkelsen viser at det ikke er noen stor tro på at en sammenslåing vil bidra til økt interesse for politisk arbeid og at vilkårene for å drive politisk arbeid blir bedre. Det er likevel et flertall i alle kommuner som mener at en sammenslåing vil gi økt innflytelse på regionale og nasjonale saker.

Forskning tilsier at det kan være vanskelig å si noe eksakt om effekter på valgdeltakelsen som følge av en kommunesammenslåing. Lavere politisk representasjon kan imidlertid utløse behov for å etablere ulike former for kommunedelsutvalg/lokalutvalg og arenaer for innbyggermedvirkning for å stimulere til bred deltakelse og engasjement. Slike utvalg er etablert i forbindelse med noen av de siste frivillige kommunesammenslåingene som er gjennomført her til lands. Evalueringer av bruk av lignende nærdemokratiordninger i Norden, viser positive erfaringer. Mange av de etablerte nærdemokratiordningene er av rådgivende karakter, men de gir mulighet systematisk involvering i planarbeid, budsjettarbeid og enkeltsaker. Erfaringen er at beslutningsgrunnlaget blir bedre, at beslutningene blir bedre forankret og får større legitimitet.

4.5 Samfunnsutvikling

4.5.1 Innledning

Kommunene har en sentral rolle når det gjelder å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. I analyser av kommunenes rolle som samfunnsutviklingsaktør er det vanlig å legge til grunn en vid definisjon av samfunnsutvikling, noe som innebærer innsats på en rekke områder.

En viktig målsetting med en kommunesammenslåing er å få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større rolle som samfunnsutvikler både lokalt og regionalt. Dette er m.a. avhengig av kommunenes evne til å drive god og effektiv planlegging, og legge til rette for aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dette forutsetter også at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser både til arealplanlegging, næringsarbeid, kulturtiltak, nettverksbygging og etablering av gode partnerskap.

I mange kommuner er det vanskelig å drive en helhetlig og langsiktig planlegging fordi kommunegrensene ikke automatisk samsvarer med bo-, arbeids- og serviceregioner, ensartede naturområder osv. Dette kan føre til ugunstige planer og investeringer som kunne vært unngått dersom større områder hadde blitt sett i sammenheng.

En viktig målsetting for kommunene er å stimulere til næringsutvikling og økt sysselsetting. Dette er noe som også krever kompetanse, evne til nettverksbygging, gode planer og god infrastruktur. Dersom flere kommuner innenfor den samme bo-, arbeids- og serviceregionen driver næringsrettet arbeid på hver sin måte, er det fare for at kommunene ender opp med konkurrerende tiltak i stedet for tiltak som støtter og bygger opp om hverandre. Dersom forutsetningene ellers er til stede, kan en samlet næringspolitikk hjelpe til med å styrke grunnlaget for næringsutvikling i hele regionen.

En større kommune står sterkere når det gjelder muligheter til å skaffe utviklingsmidler, trekke til seg nye virksomheter (både offentlige og private) og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekt både nasjonalt og internasjonalt. Det er en klar styrke å kunne tale til omverdenen med en felles stemme, i stedet for å krangle seg imellom.

Et annet av hovedmålene ved kommunereformen er helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Regjeringens ekspertutvalg har pekt på følgende kriterier som må være på plass for at kommunene skal kunne ivareta rollen som samfunnsutvikler på en god måte (hentet fra ekspertutvalgets delrapport):

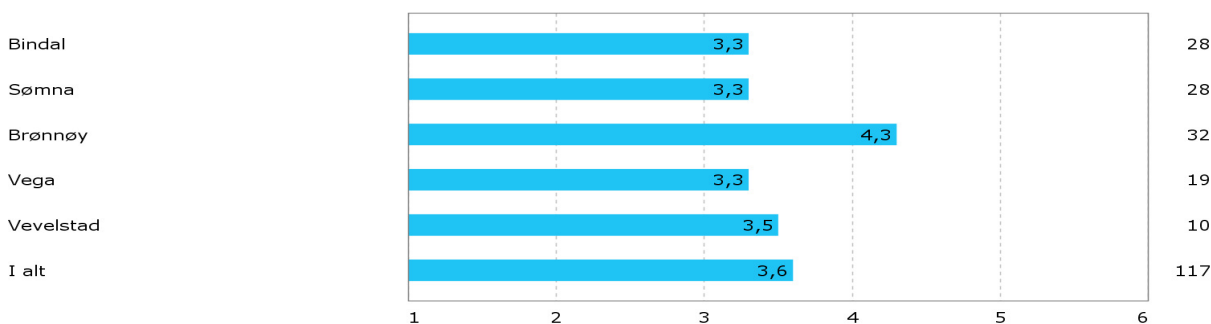
1. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder: Ekspertutvalget anbefaler kommuner som i større grad nærmer seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Dette vil blant annet kunne gi mer helhetlige areal- og transportløsninger. Regjeringen sier i sine mål med kommunereformen at det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.
2. Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse: Samfunnsutvikling er et stort område, og kan omfatte arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima og sosial utvikling i kommunene. Ekspertutvalget mener at kommuner på 15-20 000 innbyggere vil kunne løse dagens oppgaver og utvikle de på en god måte for sine innbyggere, lokalsamfunnet og næringslivet.

I kapittel 2, om befolknings- og næringsutvikling, er det redegjort for utviklingen når det gjelder befolknings- og næringsutvikling. Der er det også vist en pendlingsmatrise som viser hvordan innbyggerne beveger seg mellom kommunene. Det generelle bilde her er at kommunene rundt Brønnøy (Vega, Vevelstad og Sømna) har utpendling til Brønnøy, men det er liten pendling andre veien. Sømna har høyest utpendling, etterfulgt av Vevelstad og til slutt Vega. Bindal har også noe utpendling til Brønnøy, men en litt større andel pendler sørover til Nærøy.

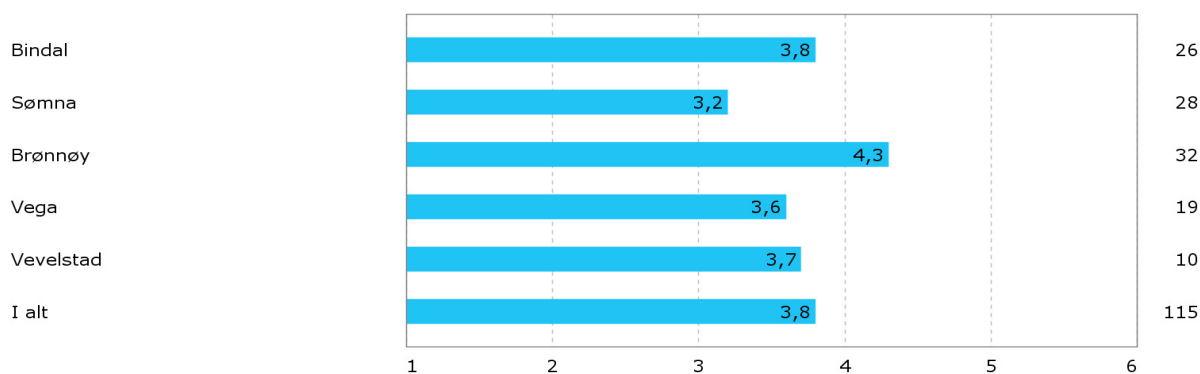
Norsk institutt for by- og regionforskning har inndelt landet i bo- og arbeidsmarkedsregioner. Der er det blant annet tatt hensyn til arbeidsmarkedsintegrasjon (pendling) og reisetid. Inndelingen viser at Vega, Vevelstad, Sømna og Brønnøy hører til bo- og arbeidsmarkedsregion Brønnøy, mens Bindal er en egen bo- og arbeidsmarkedsregion (NIBR 2013).

4.5.2 Holdninger i kommunene

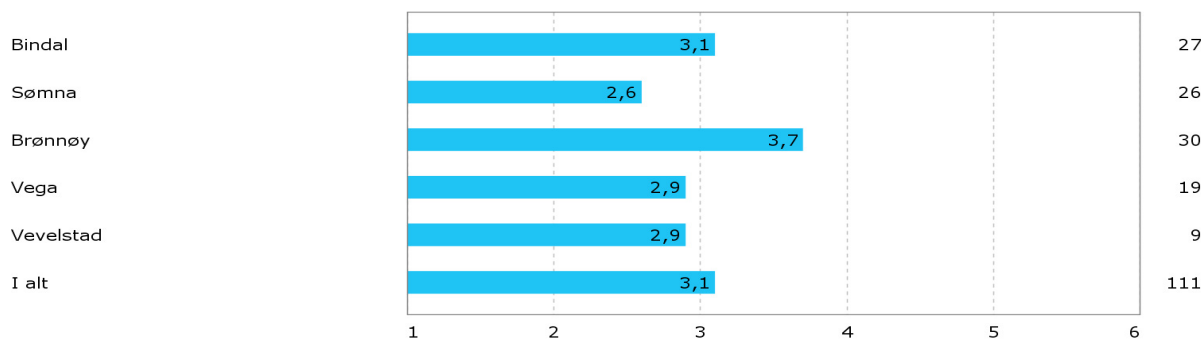
I spørreundersøkelsen ble det stilt spørsmål om hvilke effekter en sammenslåing av kommunene på Sør-Helgeland kan ha i forhold til en del sentrale mål for samfunnsutviklingen (jf. Figur 56- Figur 60). Samlet mener kommunene at en sammenslåing vil ha omtrent nøytral effekt på målet om å «sikre bedre muligheter for helhetlig og langsiktig planlegging». Den eneste kommunen som mener at en sammenslåing kan gi positive effekter er Brønnøy. Brønnøy er også positiv til at en kommunesammenslåing kan gi positive effekter på arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling. Her er også Bindal og Vevelstad enig i at det kan gi litt positive effekter, mens Sømna mener det vil gi litt negative effekter. Til spørsmålet om sammenslåing kan øke det økonomiske handlingsrommet for politiske prioriteringer, mener kommunene samlet at det vil gi litt negative effekter. Brønnøy er den eneste av kommunene som mener at sammenslåing kan gi litt positive effekter.



Figur 56 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Sikre bedre muligheter for helhetlig og langsiktig planlegging. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

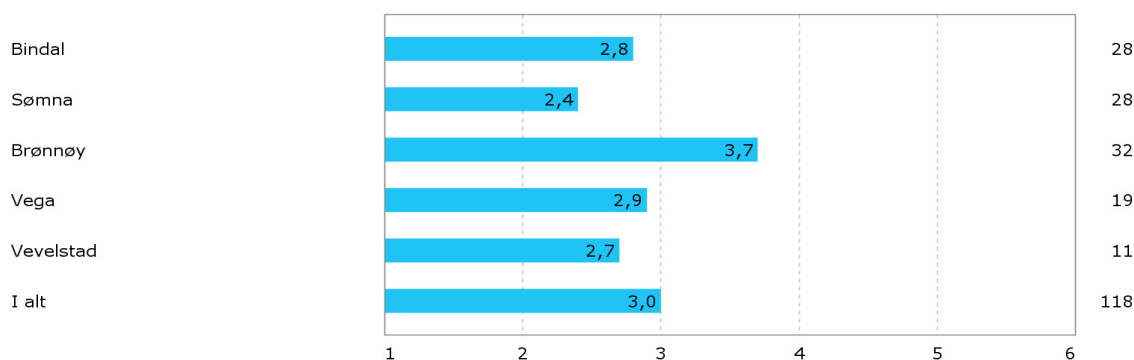


Figur 57 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Styrke arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

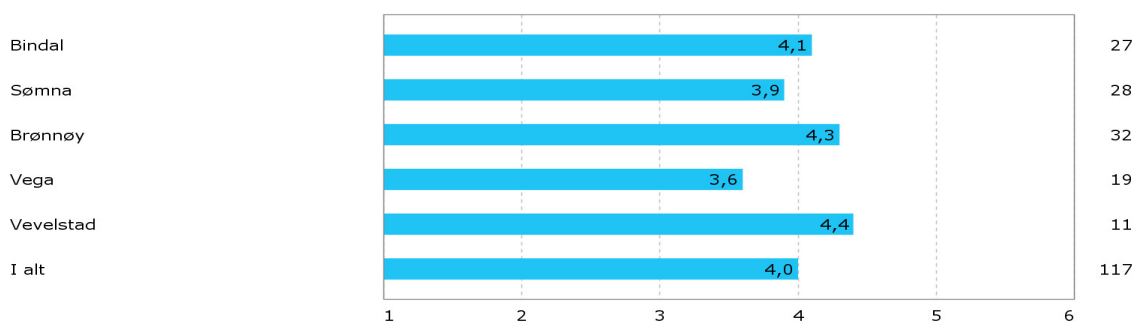


Figur 58 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Øke det økonomiske handlingsrommet for politiske prioriteringer. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

Respondentene har minst tro på at en sammenslåing vil sikre og utvikle livskraftige lokalsamfunn, (jf. Figur 59). Her er også Brønnøy den eneste kommune som ser litt positive effekter. Sømna og Vevelstad er de to kommunene som ser størst negative effekter. Årsaken til at det ikke forventes positive effekter, har nok sannsynligvis med frykt for sentralisering å gjøre. Det er størst tro på at sammenslåing kan gi positive effekter i forhold til å bli mer robust for å kunne møte fremtidige utfordringer, nye oppgaver og økte krav til kommunene (jf. Figur 60).



Figur 59 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Sikre og utvikle livskraftige lokalsamfunn. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.



Figur 60 Vurdering av effekter av kommunesammenslåing i forhold til følgende mål: Bli mer robust i forhold til å kunne møte fremtidige utfordringer, nye oppgaver og økte krav til kommunene. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

I intervjuene ble respondentene bedt om å gi en vurdering av hvordan handlingsrommet er for å drive samfunnsutvikling, samt om kommunen har kompetanse til å drive slikt arbeid. Det er litt variasjon fra kommune til kommune hva som har kommet ut av intervjuene, men vi har gjengitt den informasjonen vi har, nedenfor.

Som vist i kapittel 2.2, har **Brønnøy** hatt en vekst i næringslivet fra 2000 og frem til i dag på litt over 10 prosent. Samtidig har veksten i arbeidsplasser i offentlig sektor vært på 15 prosent. Store arbeidsgivere i Brønnøy, i tillegg til kommunen, er blant annet Brønnøysundregistrene, flyplassen og heliporten og Helgeland kraft.

Brønnøysundregistrene har ca. 600 ansatte fordelt på ca. 500 årsverk. De planlegger bygging av nytt kontorbygg som skal stå ferdig i 2020. Dette vil ha en total kostnad på ca. 1-2 milliarder, og det vil kunne gi gode ringvirkninger for Brønnøy og regionen både i byggeperioden og etterpå. Det viser også at staten satser på at disse arbeidsplassene skal forbli i kommunen. Det ble også sagt i intervjuene at den kompetansen som er opparbeidet i forbindelse med Brønnøysundregisteret gir andre teknologi arbeidsplasser i kommunen.

Tilbakemeldingen fra intervjuene i Brønnøy er at kommunen ikke er god nok på næringsutvikling, og at det er et område det kunne vært en fordel å samarbeide med flere kommuner om. Men det avhenger av at en klarer å se regionale løsninger. Vi får inntrykk fra intervjuer i flere kommuner at det kan være krevende å «unne» naboen en næringsetablering, og være glad på hverandres vegne. Brønnøy har i dag en næringsjef, og et lite næringsfond.

Brønnøy har allikevel et mangfold av arbeidsplasser innen industri, landbruk, havbruk og som videre gir vekst i handel (selv om det i intervjuene blir påpekt at det er handelslekkasje til Steinkjer, Trondheim og Mosjøen). I oljesektoren har Brønnøy to store installasjoner, og en tredje er planlagt. Brønnøy har også gruvedrift i Velfjord, hvor det er ca. 100 arbeidsplasser.

Innenfor havbruk er det flere som peker på at det er et potensial for vekst. Eks. kan biomasse brukes til å produsere fôr som i dag importeres fra utlandet. Vi får opplyst at i dag omsetter havbruksnæringa for omtrent 1 milliard kr i Brønnøysundområdet.

En felles utfordring for hele regionen er samferdsel. Skal en reise fra Brønnøy til nabokommunene, må en på ferge både til Vega, Vevelstad og Bindal. Til Vega går det også hurtigbåt. Det gjør at avstandene imellom kommunene blir store. Ellers er en i Brønnøy opptatt av fylkesvei 76, som går fra Brønnøy og inn til E6.

Sømna er den største landbrukskommunen i Nordland, og har størst produksjon av korn, melk og storfekjøtt. Generelt er landbruket viktig for Sør-Helgeland. Tine har meieri i Sømna, hvor det produseres Norvegia. Gjennom intervjuene kommer det også frem at landbrukskontoret på Sømna arbeider godt, og det er et tjenesteområde det kunne vært samarbeid med andre kommuner i regionen om.

Gjennom intervjuene i Sømna er det gjennomgående et inntrykk at innbyggerne er stolte av kommune sin, og mener at de har fått til god utvikling i kommunen. Sømna ble slått sammen med Brønnøy i 1964, og siden delt igjen i 1977. Det virker som dette har bidratt til styrke oppslutningen om Sømna, og det ble sagt i intervjuene at det var mer utvikling i kommunen etter 1977 enn i perioden de var sammenslått med Brønnøy. Når det gjelder fritidsaktiviteter, er det investert i nytt svømmeanlegg og idrettsanlegg.

Sømna har hatt en økning på nesten 5 prosent i private arbeidsplasser fra 2004-2013, mens det har vært en liten nedgang i antall arbeidsplasser i offentlig sektor (nesten 4 prosent). I intervjuene er næringsarbeidet i kommunen definert som bredt, med alt fra klargjøring av tomter til næring til utvikling av byggefelt.

På **Vega** er det flere gjennom intervjuene som ønsker seg mer ressurser til å arbeide med samfunnsutvikling, og spesielt næringsutvikling. En har tidligere hatt en næringssjef, men denne stillingen er tatt bort. En har derimot en landbrukssjef og en miljøsjef som også jobber noe med reiseliv. Vi så i kapittel 2 at i privat sektor har antall arbeidsplasser økt med litt over 6 prosent, men antall arbeidsplasser i offentlig sektor er redusert med nesten 15 prosent siden 2000.

Vegaøyan er verdensarvområde og det gir store muligheter innenfor reiseliv. Denne statusen har også gjort at kommunen har en god kommuneplan, som de kan følge i det daglige. Men en mener at det utviklingspotensialet som ligger i verdensarvstatusen, har en ikke klart å utnytte godt nok. Innbyggerne er engasjerte i samfunnet, og deltar i dugnader, på folkemøter og frivillige lag og organisasjoner. Men en har verken personalmessige og økonomiske ressurser i kommunen til å realisere alle planene. Dersom en hadde det, kunne for eksempel utviklingen i reiselivet vært enda mer positivt.

Kommunikasjon er et område som trekkes frem som viktig for Vega. Det går hurtigbåt til Brønnøysund, men dersom du ikke har arbeidsplassen din på hurtigbåtkaia er det vanskelig å ha en normal arbeidsdag fra 8-16 og bruke hurtigbåten. Ferga går inn til fastlandet nord for Brønnøysund, men tar i praksis for lang tid til at det er hensiktsmessig å dagpendle.

Utfordringer fremover er at befolkningstallet fortsetter å gå nedover, samtidig som en er i en brytningstid når det gjelder næringsutvikling. Mye er basert på landbruk og fiske, og det er behov for nyteknisk og satsing. Det blir pekt på at når oljevirkosomheten skal flyttes nordover, så kan det være en mulighet.

Vevelstad er i likhet med Sømna en jordbrukskommune. I intervjuene kommer det frem at det savnes kapasitet og kompetanse til å drive med samfunns- og næringsutvikling. Hverdagen i kommunen går med til saksbehandling, og det er lite rom for overordnet planlegging. I intervjuene kommer det frem at en ønsker seg en strategisk næringsplan. Det ble også nevnt at det kunne vært aktuelt med et samarbeid på tvers av grensene for å utarbeide en slik plan, men det har ikke vært tradisjon for å samarbeide om næringsutvikling på tvers av kommunegrensene.

Vevelstad inngår, sammen med andre kommuner på Helgeland, i arbeidet med utarbeidelse av kystplan Helgeland. 13 kommuner har tatt initiativ til planlegging av havområdene for oppdrett, fiske og sjørelatert næring. Prosjektet ble etablert i 2014, og formålet var å forhindre at kommunegrensene skal være hinder for satsing på havbruksnæringa. Man har ikke kommet helt i mål ennå, men håper å få planen på plass. Det er så langt godt samarbeid mellom saksbehandlerne i de ulike kommunene.

Kommunen har ikke hatt noen vekst i arbeidsplasser. Fra 2000 og frem til dag har det vært en nedgang på 12 prosent i privat sektor, mens den tilsvarende har vært en oppgang på 4,6 prosent i offentlige arbeidsplasser. Vevelstad er imidlertid en liten kommune, så det faktiske tallet på nedgang i private arbeidsplasser er 15, mens veksten i offentlig sektor har vært på 4 arbeidsplasser.

I intervjuene kom det frem at arbeidsmarkedet er lite, og at Vevelstad må satse på å gjøre det attraktivt å bo i kommunen med mulighet til utpendling til Brønnøy. Infrastrukturen kan derimot være et hinder her siden avstandene er store både sørover til Brønnøy og nordover til Sandnessjøen.

Bindal er den eneste av kommunene på Sør-Helgeland som har flere arbeidsplasser i offentlig sektor enn i privat sektor. Som vi så i kapittel 2, har det også siden 2000 vært en nedgang i antall arbeidsplasser i privat sektor med nesten 40 prosent, mens den tilsvarende nedgangen i offentlig sektor har vært på 11 prosent.

Både gjennom intervjuene og spørreundersøkelsen er det tydelige tilbakemeldinger på at Bindal har et potensial til å jobbe bedre med samfunns- og næringsutvikling. En har fokusert mer på drift enn utvikling, og har tidligere vært «bortskjemt» med store arbeidsplasser i privat sektor som Bindalsbruket. Bindal er nå definert som omstillingskommune etter at dørabrikken Bindalsbruket gikk konkurs i 2013, nedgang i landbruket og generell nedgang i antall arbeidsplasser. Det skal brukes 4 millioner på omstilling årlig fra 2015-2020. 3 av disse millionene kommer fra Nordland fylkeskommune, den siste fra Bindal kommune selv. Målet er å etablere 50 arbeidsplasser netto i Bindal kommune, og kommunen har kjøpt bygget etter dørabrikken, etablert to selskap, ansatt en som skal jobbe med omstilling og vedtatt en handlingsplan. Et av områdene kommunen ser har potensial, er havbruk. Blant annet er det planer om et smoltanlegg på land. Det er også muligheter knyttet til fôrproduksjon, men det krever kompetanse.

Infrastruktur er også en utfordring som nevnes i Bindal, og i intervjuene kom det frem at en ikke har hatt nok trykk på dette område opp mot regionale og sentrale myndigheter. Fv17 – kystriksveien – ble overført til fylkeskommunene fra 1.1.2010 i forbindelse med forvaltningsreformen, men kommunen ønsker å få omklassifisert veien tilbake til riksvei. Veien går fra Steinkjer til Bodø, og er en viktig samferdselsåre gjennom Sør-Helgeland. Ellers har Bindal også utfordringer med mobildekning og fiber, og en er også bekymret for om tilbudene på ferge og hurtigbåt blir opprettholdt på samme nivå fremover.

4.5.3 Oppsummerende vurdering

En viktig målsetting med kommunesammenslåing er få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større rolle som både lokal og regional samfunnsutvikler. Dette er bl.a. avhengig av kommunenes evne til å drive god og effektiv planlegging og muligheter for aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dette forutsetter også at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser både til arealplanlegging, næringsarbeid, kulturtiltak, nettverksbygging og etablering av gode partnerskap.

Utfordringene i kommunene kan være svært ulike, f.eks. avhengig av om en snakker om vekstkommuner eller fraflyttingskommuner. Denne forskjellen er veldig tydelig på Sør-Helgeland, hvor Brønnøy er den eneste kommunen som har hatt vekst i innbyggertallet, mens de fire andre har hatt nedgang siden 2000.

Flere av kommunene vil i tiden fremover ha utfordringer knyttet til utviklingen når det gjelder både demografi, næringsutvikling og kamp om arbeidskraft etter hvert som det blir en mindre andel i yrkesaktiv alder. Det er også viktig å være klar over at behovet for tilgang på kompetent arbeidskraft er av de viktigste drivkreftene bak den sentralisering som vi opplever i dag. Kommunestrukturen har innvirkning på hva slags fagmiljø den enkelte kommune kan tilby og har dermed også betydning for hvordan man evner å drive utviklingsarbeid og rekruttere nødvendig arbeidskraft. Det er mange av kommunene som gir tilbakemelding på at de spesielt har liten kapasitet til å drive med nærings- og samfunnsutvikling. Flere trekker fram at kommunene har felles utfordringer og utviklingsmuligheter på flere områder, bl.a. når det gjelder landbruk, fiske, oppdrett og reiseliv. En større kommunen kan gi grunnlag for et sterkere og mer helhetlig utviklingsarbeid på disse områdene.

Vurderingene fra kommunene er at kommunesammenslåing kan ha positive effekter i forhold til å bli mer robust til å kunne møte fremtidige utfordringer, nye oppgaver og økte krav til kommunene. Kommunene gir gjennom intervjuene blant annet uttrykk for at det må jobbes mer systematisk og samla mot regionale og nasjonale myndigheter for å sikre nødvendig satsing på samferdsel i regionen.

Respondentene er omtrent nøytrale til hvilke effekter en sammenslåing vil ha på muligheten for å sikre langsiktig og helhetlig planlegging og styrke arbeidet med samfunns- og næringsutvikling. Det som skiller seg ut her, er at respondentene fra Brønnøy tydelige mener at en sammenslåing vil ha positiv effekt på disse målene, mens de øvrige kommunene er uenig i den vurderingen. Resultatet er også litt overraskende for de andre kommunene, siden mange gjennom intervjuene gir uttrykk for at de ønsker mer samarbeid på tvers av kommunene på samfunns- og kanskje spesielt næringsutvikling.

I forhold til å øke det økonomiske handlingsrommet for politiske prioriteringer og sikre og utvikle livskraftige lokalsamfunn, mener respondentene at effektene av en sammenslåing vil være omtrent nøytrale eller negative. Dette kan skyldes frykt for sentralisering av tjenester og arbeidsplasser. Mest bekymret er respondentene i Sømna.

4.6 Vurderinger av de ulike sammenslåingsalternativene

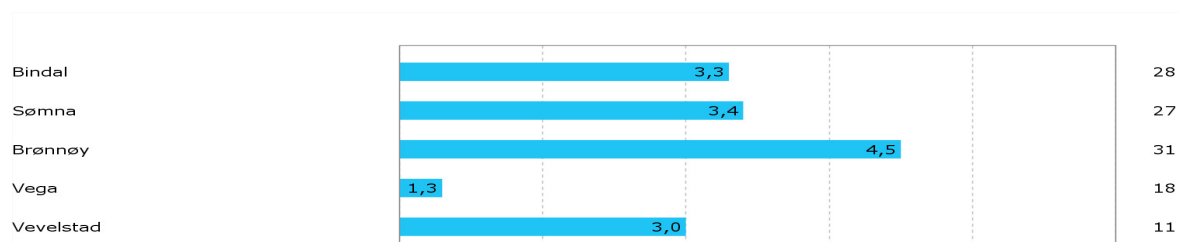
I spørreundersøkelsen ble det stilt spørsmål til respondentene om hvordan de samlet vurderer effektene av de ulike sammenslåingsalternativene. Svarene ble gitt på en skala fra 1-6, der 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Kommunene ble kun spurt om alternativer der egen kommune inngår. Videre fikk innbyggerne som svarte 1-3, et oppfølgende spørsmål hva som er den/de viktigste årsakene til at de er negative til det aktuelle alternativet. Tilsvarende fikk de som svarte 4-6, spørsmål om den/de viktigste årsakene til at de er positive. Her vil vi presentere og summere opp svarene for hvert av alternativene.

4.6.1 Alternativ 1 – Sør-Helgeland

Alternativ 1 består av de fem kommune på Sør-Helgeland: Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad. I gjennomsnitt er vurderingene fra respondentene i Brønnøy klart positive i forhold til dette alternativet (jf. Figur 61). I Sømna og Bindal vurderer man effektene som svakt negative, mens vurderingene i Vega er noe mer negative. I Vevelstad vurderer man effektene nærmest som svært negative.

De **negative effektene** som trekkes fram i **Bindal** er i stor grad at det vanskelig geografi, store avstander og vanskelige kommunikasjoner. Det blir f.eks. vist til at det i dag er vanskelig å delta på arrangementer og aktiviteter i Brønnøysund på kveldstid pga. at siste ferja tilbake går 22.30. Det er også flere som peker på at kommunen vil bli en utkant i dette alternativet, at det vil skje en sentralisering og at tjenestene ikke vil bli bedre. Det vises til at kommunene er forskjellige og at man har tilknytning i ulike retninger, f.eks. i forhold til bruk av spesialisthelsetjenester, og at kommunene i dag har ulike fagsystemer.

De som mener at dette alternativet vil gi **positive effekter** framhever naturlig tilhørighet til regionen og at man har samarbeid som fungerer i dag. Samtidig blir det gitt uttrykk for at en sammenslåing vil måtte innebære opprettholdelse av desentraliserte tjenester i Bindal pga. avstandene. Noen ser også mulighetene for et en sammenslåing kan gi grunnlag for å utvikle bedre kommunikasjoner nordover. Det blir også vist til at det vil være en fordel å være en del av Nordland pga. økonomiske virkemidler.



Figur 61 Hvordan vil du vurdere en sammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad? 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

Blant de som mener en sammenslåing vil gi **negative effekter** i **Sømna**, er det et flertall som peker på at man vil få sentralisering, dårligere tjenester og at økonomien i Brønnøy er svak. Det vises også til at Sømna har vært sammenslått med Brønnøy før, at samarbeidsrelasjonene ikke er gode, og at man vil bli «overkjørt» i en slik konstellasjon. I Sømna blir det også hevdet at dette alternativet vil gi store avstander og at det vil være unaturlig for Bindal å være med.

Blant de som trekker fram **positive effekter**, er det et klart flertall som mener at dette alternativet utgjør en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion, at det er overkommelige avstander og at det er et godt samarbeid fra før. Det gis uttrykk for at regionen har felles utfordringer, at man vil styrke fagmiljøene og vitalisere det politiske arbeidet.

Blant de som er **negative** i **Brønnøy** er oppfatningene av effektene av størrelse forskjellig. Noen mener en Sør-Helgelandskommune blir for liten, mens andre mener den blir for stor. Det vises også til varierende gjeld i kommunene og at ulike økonomiske forutsetninger kan skape vanskeligheter. Enkelte frykter også svekkelse av demokratiet, fare for nabokrangel og problemer med sentralisering for de minste kommunene.

I Brønnøy er det imidlertid et klart flertall som er **positive**. Blant disse blir det gitt uttrykk for at dette er naturlig region, at det er naturlig tilhørighet, at man allerede har bra interkommunalt samarbeid og kjenner hverandre fra før. Noen mener at dette er det mest reelle alternativet, og karakteriserer de største alternativene som urealistiske, og at disse også omfatter store kulturelle og «mentale» forskjeller.

Figur 61 viser som nevnt at man i Vega synes å være mest **negative** til en Sør-Helgelandskommune. Her det interessant å merke seg at mange av de som er negative, mener at dette alternativet blir for lite. Med én kommune på Sør-Helgeland er det frykt for sentralisering og at det meste man har i dag vil forsvinne. Enkelte mener at de små kommunene «blir spist» av Brønnøy i en slik konstellasjon. Det virker som om faren for dette oppleves som mindre dersom enda flere kommuner er med. Det vises også til dårlig økonomi i Brønnøy og interne stridigheter i kommunen.

I Vega er det ingen som har pekt på konkrete **positive** effekter knyttet til dette alternativet.

I Vevelstad er det også et tydelig flertall som er **negative**. De mulige negative effektene som trekkes fram er i stor grad sammenfallende med de som kommer fram i Vega. Det er frykt for å bli overkjørt av regionsenteret og at man vil ha liten mulighet for å påvirke framtidig utvikling. Man frykter sentralisering, nedleggelse og at utkantproblemene forsterkes. Det gis også uttrykk for at det er dårlig økonomi i noen av kommunene, og at en sammenslåing vil ende med krangling og bråk. Også i Vevelstad er enkelte som mener at en Sør-Helgelandskommune blir for liten.

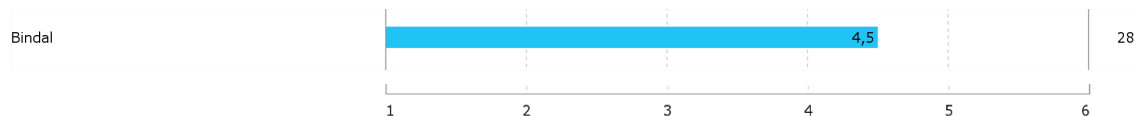
De som er **positive**, peker på at dette er et alternativ som er naturlig geografisk og at det er en region som samarbeider i dag.

4.6.2 Alternativ 2 – Bindal mot sør

Alternativ 2 består av Bindal, Vikna, Nærøy og Leka. Følgelig er det kun respondentene i Bindal som er bedt om å vurdere dette alternativet. Figur 62 viser at det er klart flertall blant respondentene i Bindal som mener at dette vil gi positive effekter. De gjennomsnittlige vurderingene ligger på 4,5.

De som trekker fram **negative** effekter, viser til store avstander, og at man ikke er vant til å tenke på denne konstellasjonen i en demokratisk sammenheng. Enkelte frykter at Bindal vil bli en utkant også her, og at kommunen må nøye seg med «smuler». Samtidig er det noen trekker fram at det er kniving mellom Vikna og Nærøy, noe som kan være uheldig med tanke på å hente ut positive effekter.

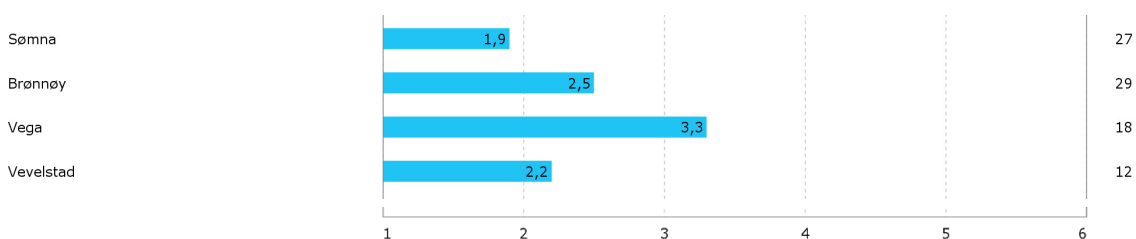
Av de som er **positive**, er det et stort flertall som gir klart uttrykk for at dette er det beste alternativet rent geografisk. Det er ferjefri forbindelse og vil gi større nærhet til kommunesenter, tjenester og tilbud. Konkret vises det til mange tjenesteområder som går sørover: videregående skole, sykehus, politi, jordmor, brann, renovasjon, jordmor, en rekke prosjekter og nettverk, samt andre tilbud knyttet til kultur, idrett og handel. Det nevnes også at man vil få en konstellasjon bestående av mer likeverdige partnere, og at det således vil styrke forutsetningene for å ta vare på distriktene.



Figur 62 Hvordan du vurderer en sammenslåing av Bindal, Vikna, Nærøy og Leka? 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt. N for Bindal: 28.

4.6.3 Alternativ 3 – mot HALD

Alternativ 3 består av Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn og Dønna. Når et gjelder dette alternativet, er det respondentene i Vevelstad, Vega, Brønnøy og Sømna som har sagt sin mening. Figur 63 viser at de gjennomsnittlige vurderingene blant respondentene i alle kommunene er negative i forhold til dette alternativet, men det er respondentene i Vega skiller seg ut med de minst negative vurderingene.



Figur 63 Hvordan du vurderer en sammenslåing av Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn og Dønna? 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

I **Sømna** er det mange mener at de **negative** effektene er knyttet til at alternativet er for stort og at avstandene er for lange. Flere opplever alternativet som urealistisk og at forskjellene mellom kommunene er for store. Det vises til liten tilhørighet, liten mulighet for medbestemmelse, dårlige kommunikasjoner og at samarbeid mellom dagens regionsentra vil bli krevende. Samtidig er det verdt å merke seg at enkelte mener alternativet ikke er gunstig fordi Grane og Hattfjelldal ikke er med.

De som ser **positive** effekter trekker fram at man vil få en kommune med et stort befolkningsgrunnlag og en kommune med ressurser og handlekraft.

I **Brønnøy** er det store avstander og vanskelige kommunikasjoner som også vurderes å gi de største **negative** effektene. Det er også frykt for at det blir problemer knyttet til lokaliseringsskamper, særinteresser og at utkantene blir skadelidende. Samtidig er det tilbakemeldinger på at dette ikke er en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion, og at det dermed blir vanskelig å hente ut gevinster. Det hevdes fra enkelte at den nye kommunen vil bli komplisert å administrere og at det er få fellesinteresser som binder kommunene sammen.

Av **positive** effekter som trekkes er bl.a. muligheter for å forbedre kommunikasjonene mellom kommunene. Noen mener at kommunen vil bli mer robust og at man vil få større og sterkere familjeløser, bl.a. innen helse og omsorg. Enkelte mener at man samarbeider bra i dag, og at en større kommune kan gjøre det mer interessant å bli politiker.

Det som nevnes som **negative** effekter i **Vega** er frykt for sentralisering av makt, tjenester og ressurser. Avstandene er store og flere mener tilgjengeligheten til tjenestene blir dårlig. Stordriftsfordelene vurderes å bli mindre enn smådriftsfordelene man har i dag. Samtidig er det verdt å merke

seg at noen er negative fordi dette alternativet vurderes som for lite, dvs. at man ser det som fordelaktig med en enda større kommune.

De som er **positive**, mener at en større kommune vil få økt slagkraft og bedre effekter på framtidig utvikling. Man ser også fordeler med at de tre regionsentrene må forholde seg til hverandre på en bedre måte enn i dag. Enkelte peker på at man har større felleskap med øykommunene lenger nord, og at et større kommunealternativ kan gjøre det lettere å få fram øykommunenes interesser, og at det kan gi muligheter for bedre kommunikasjoner nordover. Videre blir det vist til at man har felles utfordringer, og at man sammen kan stå sterkere i forhold til å utvikle olje- og oppdrettsnæringene.

Når det gjelder vurderinger av **negative** effekter i Vega, synes disse i stor grad å være sammenfallende med vurderinger i andre kommuner. Alternativet oppleves som for stort og man frykter å miste innflytelse på framtidig utvikling. Enkelte frykter at man vil bli en «saldingspost» og tilbu-dene vil forsvinne.

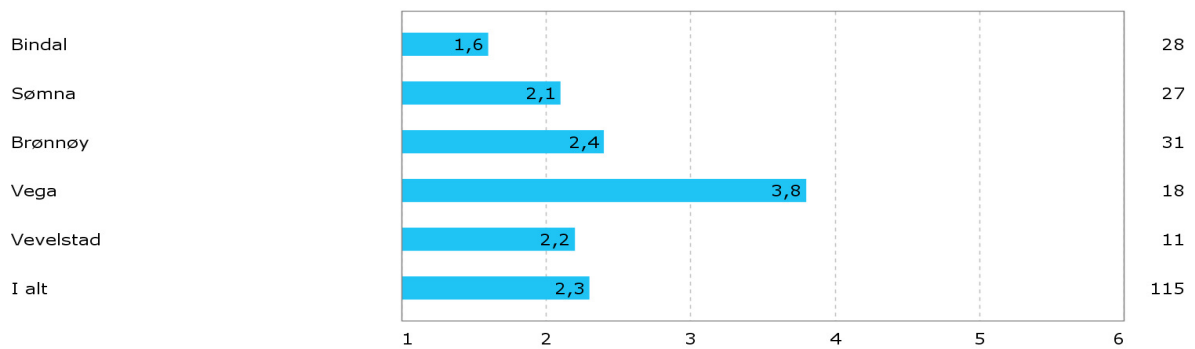
De som er **positive** mener at man vil få en stor og robust kommune som vil være bedre i stand til å møte framtidige utfordringer.

4.6.4 Alternativ 4 – Sør-Helgeland, HALD, Grane og Hattfjelldal

Alternativ 4 består av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Vefsn, Grane, Hattfjelldal og Dønna. Figur 64 viser at vurderingene av dette alternativet jevnt over er klart negative, bortsett fra i Vega, hvor det gjennomsnittlige vurderingene er svakt positive (3,8). Respondenter i Bindal er mest negative til dette alternativet.

I Bindal vises til en rekke potensielle **negative** effekter knyttet til dette alternativet. Et klart flertall av disse går på at alternativet blir for stort geografisk, og at det blir for lange avstander. Tilbakemeldingene er at kommunene er for ulike, at det er for lite samarbeid og fellesidentitet og at Bindal vil bli enda mer utkant i dette alternativet sammenlignet med de andre alternativene. Enkelte mener at dette blir en kamp mellom tre regionsentra og at resten blir glemt. Samtidig er noen som gir uttrykk for av Bindal heller hører sammen med kommunene i sør når det gjelder kommunikasjoner, samarbeid og bruk av viktige tjenestetilbud. Det er også kommentarer som går på at dette alternativet er urealistisk. I en kommentar blir dette uttrykt på følgende måte: «...vi kunne like gjerne slått oss sammen med Trondheim».

Det er få i Bindal som ser konkrete **positive** effekter som følge av dette alternativet, men det blir trukket fram at man vil få en stor og robust kommune, og at man gjennom en større kommuner kan få fokus på opprettholdelse av bolyst og bosetting. En av kommentarene går også på at dette er et alternativ som forutsetter nedleggelse av fylkeskommunen.



Figur 64 Hvordan vil du vurdere en sammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega, Vevelstad, Herøy, Alstahaug, Leirfjord, Dønna, Vefsn, Grane og Hattfjelldal? 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

De **negative** effektene som trekkes fram i **Sømna** er i stor grad sammenfallende med kommentarene fra Bindal. Det hevdes at avstandene blir for store, at kommunene og regionene er for ulike og at alternativet er urealistisk. Enkelte trekker dette fram som det verst tenkelige alternativet hvor man får sentralisering av det meste og mangel på lokal styring. Det gis også uttrykk for at sterkere fagmiljøer vil ha liten effekt på tjenestetilbud og bosetting så lenge fagmiljøene er mange timer unna.

Blant enkelte av dem som er **positive** i Sømna, blir det pekt på at jo flere kommuner som er med, desto bedre er det. Det begrunnes med at småkommunene vil få økt innflytelse. Noen mener at dette er en naturlig enhet og man vil få en stor og slagkraftig region med evne til å bygge relasjoner. Man vil i større grad bli en maktfaktor i landsdelen, få mer ressurser til å drive næringsutvikling og bedre evne til å genere større utviklingsprosjekter.

I **Brønnøy** er det også en stor andel blant de som er **negative**, som mener dette alternativet blir for stort geografisk og at reiseavstandene blir for lange. Det blir vist til at dette alternativet sprenger rammene for en bo- og arbeidsmarkedsregion, at det blir for mange særinteresser, at tjenestetilbudet ikke blir likeverdig, at man får svekket politisk deltakelse og at man kan få sentralisering på bekostning av utkantene.

De som er **positive** viser til at størrelsen vi gi muligheter for bedre utviklingsarbeid og økt gjennomslagskraft i spørsmål som er viktige for regionen. Enkelte mener også at dette kan være et bra alternativ dersom det bidrar til å utløse bedre kommunikasjoner.

Negative effekter som blir trukket fram i **Vega**, er at dette er et alternativ som blir stort og tungrodd, at kommunene har ulike utfordringer og at det blir vanskelig å administrere. Det er frykt for omfattende sentralisering og at tjenestetilbudet i utkantene blir dårlig.

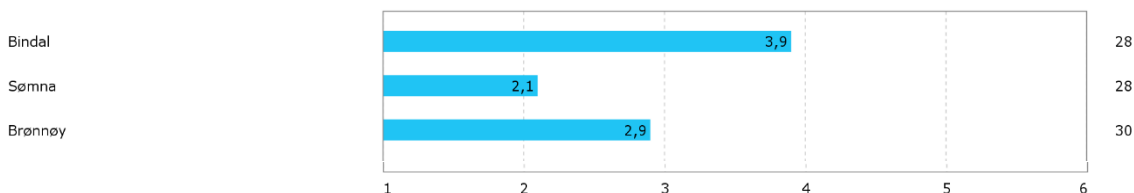
I Vega er imidlertid de gjennomsnittlige vurderingene samlet sett **positive** for dette alternativet. Flere mener at dette alternativet vil gi positive effekter fordi mange av kommunene har felles utfordringer og at man vil stå sterkere sammen – at man vil få mer slagkraft og innflytelse og at man kan styrke vekstkraften over tid. Det gis også uttrykk for at man vil bli en sterkere motvekt til Rana og at det kan bli lettere å få til bedre kommunikasjoner i regionen. Fra Vega er det også tilbakemeldinger om at de har mye til felles med øykommunene i nord, samtidig som enkelte også ser at kystkommunene og innlandskommunene har mye å tilføre hverandre. Det er også kommet innspill på at dette er kommunestrukturalternativ som kan stå fram som en flaggskip i kommunesammenslåingsprosessen.

Fra **Vevelstad** er også tilbakemeldingene at de **negative** effektene i størst grad er knyttet til store avstander. Videre nevnes liten tilhørighet til kommune i nord, svekket demokrati samt sentralisering og dårligere tilbud i kommunen.

Av **positive** effekter blir det vist til at det er dette alternativet som vil få størst innflytelse på viktige politiske saker. Noen ser det også som positivt at man vil få en bedre balanse mellom regionene, at Brønnøy alene ikke blir den dominante parten og at et slikt storalternativ vil bestå av flere kommuner med sammenfallende interesser.

4.6.5 Alternativ 5 – Bindal, Sømna og Brønnøy mot sør

Alternativ 5 består av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vikna, Nærøy og Leka. Dette er altså en utvidelse av alternativ 2, hvor også Sømna og Brønnøy går sammen med Bindal mot Namdalskommunene i sør. Figur 65 viser at vurderingene i Bindal er svakt positive til dette alternativet, men ikke så positive som for alternativ 2. De gjennomsnittlige vurderingene i Brønnøy og Sømna ligger klart på den negative siden av skalaen, og vurderingene i Sømna er mer negative enn i Brønnøy.



Figur 65 Alternativ 5: Hvordan vil du vurdere en sammenslåing av Bindal, Sømna, Brønnøy, Vikna, Nærøy og Leka. 1 er svært negative effekter og 6 er svært positive effekter. Gjennomsnitt.

De **negative** effektene som trekkes fram i **Bindal** er at dette alternativet også vil gi en kommune med vanskelig geografi, store avstander og vanskelige kommunikasjoner. Det kommenteres at det er lite som binder kommunene sammen, at det er store kulturforskjeller og at det vil bli lokalisering utfordringer. Det er også noen som mener at Brønnøy vil bli en for dominerende part og at alternativet er urealistisk.

De som ser **positive** effekter viser til at Bindal samarbeider i ulike retninger i dag, at man vil bevare eksisterende nettverk både i nord og sør, at det er naturlige partnere og at Bindal i mindre grad vil bli en utkant med dette alternativet. Det er også kommentarer på at kommunene i dag har mange av de samme utfordringene, at man vil få en stor og bærekraftig kommune, at man kan utløse bedre kommunikasjonsordringer og at man kan stå sterkere i satsingen på turisme og oppdrettsvirksomhet. Enkelte mener at det også vil være en fordel om fylkesgrensa flyttes sørover i en slik konstellasjon.

Blant de tre kommunene er som nevnt **Sømna** som er mest **negative**. Flere tilbakemeldinger går på at man fortsatt vil være en Nordlandskommune, noe som blir sett som viktig for bl.a. å sikre tilskuddsordninger innen landbruket. Ellers er det også flere som er opptatt av det blir for stort, at avstandene er lange og at kommunikasjonene er dårlige. Det vises den forbindelse også til at dette ikke er noen naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion, at man vil få sentralisering og at det vil være uheldig for lokaldemokratiet.

De som ser **positive** effekter er spesielt opptatt av næringslivets utviklingsmuligheter og at næringslivets arena retter seg sørover. Enkelte gir så måte uttrykk for at Sømna er en utkant i Nordland. Samtidig blir sett som en forutsetning at vilkårene for landbruket opprettholdes.

De i **Brønnøy** som mener at dette alternativet vil ha **negative** effekter, er opptatt av at dette er et alternativ som geografisk er stort i utstrekning og med få innbyggere, at det ikke er noen naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion, at det ikke er noen naturlig samarbeidsregion og at de sørligste kommunene er orientert sørover. Det blir også kommentert at Brønnøy blir i utkanten og det vil være utfordringer på tvers av fylkesgrensene.

De som er **positive** mener dette er et håndterbart alternativ både når det gjelder geografi og innbyggertall, og at det vil være enklere å administrere enn Sør-Helgelandsalternativet. Enkelte hevder at det vil bedre muligheter når det gjelder helse- og sykehusstilbud. Flere er opptatt av utviklingsmulighetene for næringslivet som har sterke kontakter sørover. Det vises til at alle kystkommunene er med, og man har like kommuner med nærhet og sammenfallende utfordringer, noe som kan gi slagkraftig kystkommune med spennende utviklingsmuligheter.

4.6.6 Oppsummerende vurdering

Vi ser at tilbakemeldingen gjennom spørreundersøkelsen blant politikere, kommunale ledere og tillitsvalgte i kommunene i stor grad er sammenfallende med de tilbakemeldingene vi fikk gjennom intervjuene.

Ut fra tilbakemeldingene i kommunene er det alternativ 1 – Sør-Helgelandsalternativet – som får størst oppslutning. Det er imidlertid bare i Brønnøy at man vurderer effektene av dette som positive. Bindal, Sømna og Vevelstad vurderer effektene som svakt negative, mens tilbakemeldingene fra Vega er at dette vil ha svært negative konsekvenser. Mange av de negative effektene som trekkes fram, synes å ha sammenheng med skepsis til Brønnøy som regionsenter. Man er redd for ikke å bli hørt, at det blir en sentralisering og at mange av de tilbud man har i dag vil bli svekket eller forsvinne.

De negative effektene av storalternativene vurderes imidlertid som betydelig større i de fleste kommunene, med unntak av Vega. Her vurderes effektene som positive for det største alternativet, hvor både Bindal, HALD-kommunene og Vefsn, Grane og Hattfjelldal er med.

Mange av de negative effektene som trekkes fram i disse alternativene er at de er for store og u håndterlige, reiseavstandene for lange og kommunikasjonene for dårlige. Mange peker på at begge alternativene sprenger rammene for det som kan karakteriseres som en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Videre blir det hevdet at kommunene er for forskjellige, at det blir for mange særinteresser, at tjenestetilbudet ikke blir likeverdige, at man får svekket lokaldemokrati og at man kan få sentralisering på bekostning av utkantene. Enkelte frykter at dette vil ende med en kamp mellom regionsentrene og at resten blir glemt.

Det som vurderes som mulige positive effekter av storalternativene er knyttet til mulighetene for framtidig utviklingsarbeid, at man vil få en stor og slagkraftig kommunene som kan fungere som en maktfaktor i regionene, at man sammen kan stå sterkere i næringsarbeidet og det kan bli lettere å få utløst bedre kommunikasjoner. Spesielt i Vega, men også i Sømna, blir det sett som en fordel at mange kommuner er med. Dette fordi man da vil ha bedre forutsetninger for fremme småkommunenes interesser i en større kommune. Det blir også sett som en fordel at regionsentrene må forholde seg til hverandre og samhandle på en bedre måte i enn i dag.

Når det gjelder alternativene som går sørover mot Namdalskommunene, så er vurderingene i Bindal at begge disse alternativene vil gi positive effekter, men at effektene vil være mer positive for det alternativet der kun Bindal går sørover. I Bindal er også vurderingene av dette alternativet mer

positive enn vurderingene av alternativ 1, med Sør-Helgeland. Mange ser fordeler med å gå sørover pga. kortere avstander, ferjefri forbindelse og at kommunene samarbeider sørover på mange områder. Næringsliv og innbyggere har også fokus i stor grad rettet sørover når det gjelder handel og bruk av ulike tilbud. Sykehustilknytningen sørover blir sett som spesielt viktig.

Ut fra tilbakemeldingene fra kommunene, kan det virke som det er mest nærliggende at Bindal går sørover sammen med Namdalskommunene og at de øvrige kommunene går sammen i en Sør-Helgelandskommune. Dette er en løsning som synes å være mest fornuftig for å få konstellasjoner som samsvarer best med de områdene som framstår som naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner. Det er imidlertid frykt for betydelige negative konsekvenser i en del av kommunene, spesielt i Vega. Hva de konkrete konsekvensene vil være, vil også være avhengig av hvordan man politisk vil satse på utvikling av en eventuell ny kommunene. Dette er noe som best kan avklares gjennom utarbeidelse av en intensjonsavtale for en eventuell sammenslåing basert på politiske forhandlinger og prosesser. Denne avtalen vil da utgjøre det viktigste dokumentet som grunnlag for å ta stilling til en sammenslåing eller ikke.

5. Innbyggerundersøkelse

5.1 Bakgrunn og formål

Som del av utredningsarbeidet er det gjennomført en innbyggerundersøkelse som omfattet alle innbyggere som er 18 og eldre. Målet har vært å få bedre oversikt over hvordan innbyggerne i de fem Sør-Helgelandkommunene vurderer status og utfordringer i dagens kommuner, og hvordan de ser på aktuelle kommunestrukturalternativer i en tidlig fase av prosessen. Det er spesifikt stilt spørsmål om:

- ◆ Kommunens innsats på ulike områder
- ◆ Tilhørighet til ulike geografiske områder
- ◆ Behovet for sammenslåing generelt sett i Norge
- ◆ Effekter en av en sammenslåing av egen kommune i forhold til ulike mål for framtidig utvikling
- ◆ Preferanser for aktuelle sammenslåingsalternativer

Telemarksforskning har hatt ansvar for utforming av undersøkelsen og gjennomføring av analyser, mens Norstat har hatt ansvar for datainnsamling. Totalt er det gjennomført intervjuer med 833 personer i de fem kommunene. Datainnsamlingen ble foretatt i løpet av siste halvdel av mai 2015. Nærmere beskrivelse av metodikk for gjennomføring av undersøkelsen er gitt i kap. 1.8

5.2 Resultater fra undersøkelsen

5.2.1 Vurdering av kommunens innsats på ulike områder

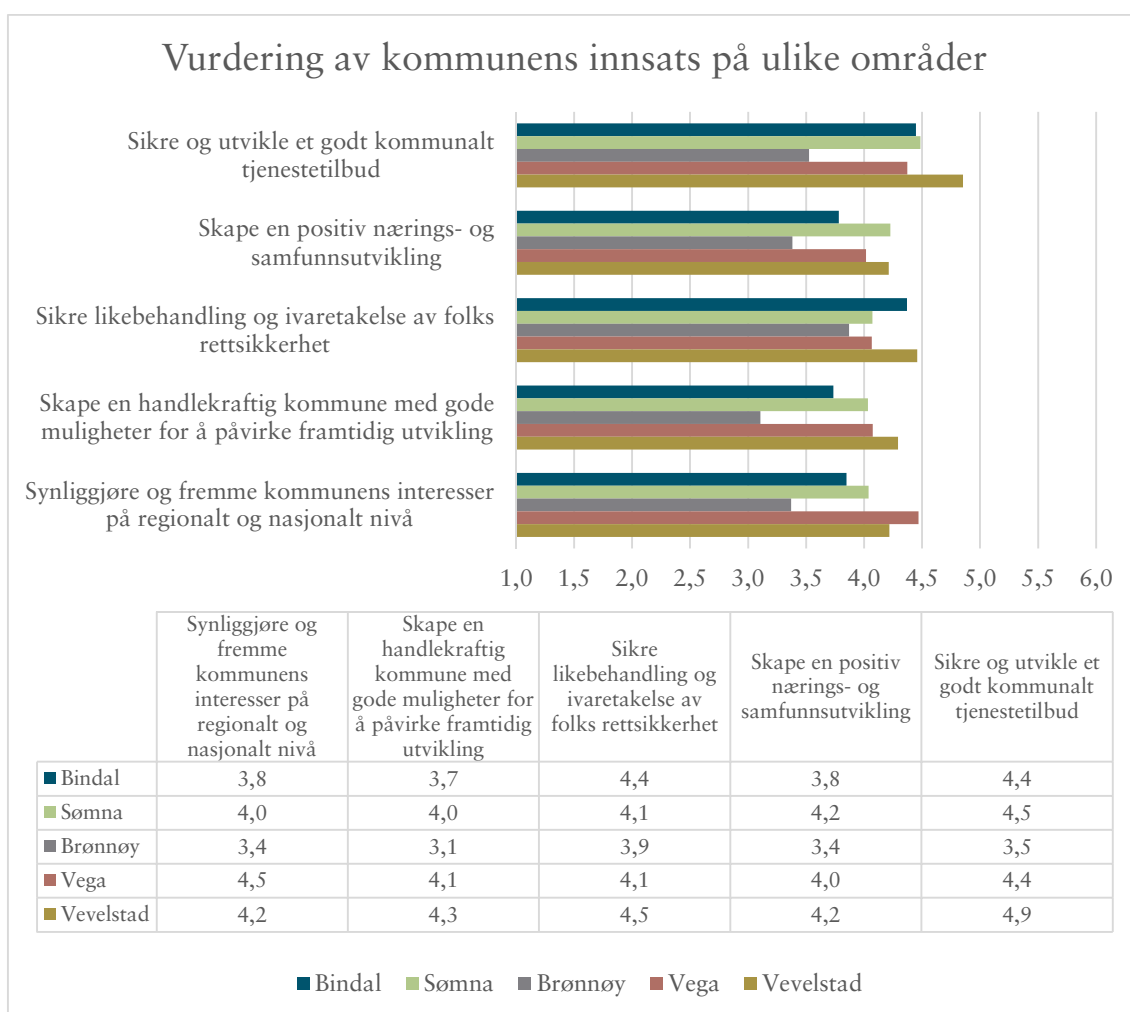
I hvilken grad innbyggerne er tilfreds med hvordan kommunen de bor i løser sine oppgaver, kan ha betydning for hvordan de vurderer behov for, og mulige effekter av en eventuell kommunesammenslåing. Innledningsvis ble innbyggerne derfor bedt om å vurdere kommunens innsats på viktige hovedområder som kommunene har ansvar for (jf. Figur 66). Vurderingene ble foretatt på en skala fra 1-6, der 1 = svært misfornøyd og 6 = svært fornøyd. Figuren viser gjennomsnittsvurderinger, der en vurdering på 3,5 ligger midt på skalaen. Når det gjelder vurderingene av kommunens innsats for å sikre og utvikle et godt tjenestetilbud varierer vurderingene for Bindal, Sømna og Vega mellom 4,4-4,5. Vevelstad skiller seg ut med noe bedre vurderinger med et gjennomsnitt på 4,9. Brønnøy har de laveste vurderingene med et gjennomsnitt på 3,5. Ellers synes vurderingene å være noe svakere når det gjelder å:

- Skape en positiv nærings- og samfunnsutvikling
- Sikre likebehandling og i varetakelse av folks rettsikkerhet
- Skape en handlekraftig kommune med gode muligheter for å påvirke framtidig utvikling
- Synliggjøre og fremme kommunenes interesser på regionalt og nasjonalt nivå

Et mønster som går igjen, er at innbyggerne i Brønnøy jevnt over har de mest negative vurderingene mens Vevelstad stor sett har de mest positive. Blant de øvrige kommunene er det små forskjeller i vurderingene. Hovedtyngdene av det gjennomsnittlige vurderingene ligger svakt på den

positive siden av skalaen. Brønnøy er den eneste kommunen som har enkelte vurderinger på den negative siden.

Når det gjelder å skape en positiv nærings- og samfunnsutvikling, er innbyggerne stort sett mindre fornøyd med det enn med kommunenes innsats i forhold til tjenestetilbudet. Sømna og Vevelstad har de beste gjennomsnittlige vurderingene med 4,2. Vider følger Vega med 4,0, Bindal med 3,8 og Brønnøy med 3,4. Brønnøy er slik sett den eneste kommunen hvor vurderingene havner på den negative siden av skalaen. Generelt sett gir vurderingene uttrykk for at innbyggerne er mer fornøyd enn misfornøyd med kommunens innsats, men alle kommunene har forbedringsmuligheter på de fleste områder. Området med størst forbedringsmuligheter er kanskje å skape en mer handlekraftig kommune med gode muligheter for å påvirke framtidig utvikling.

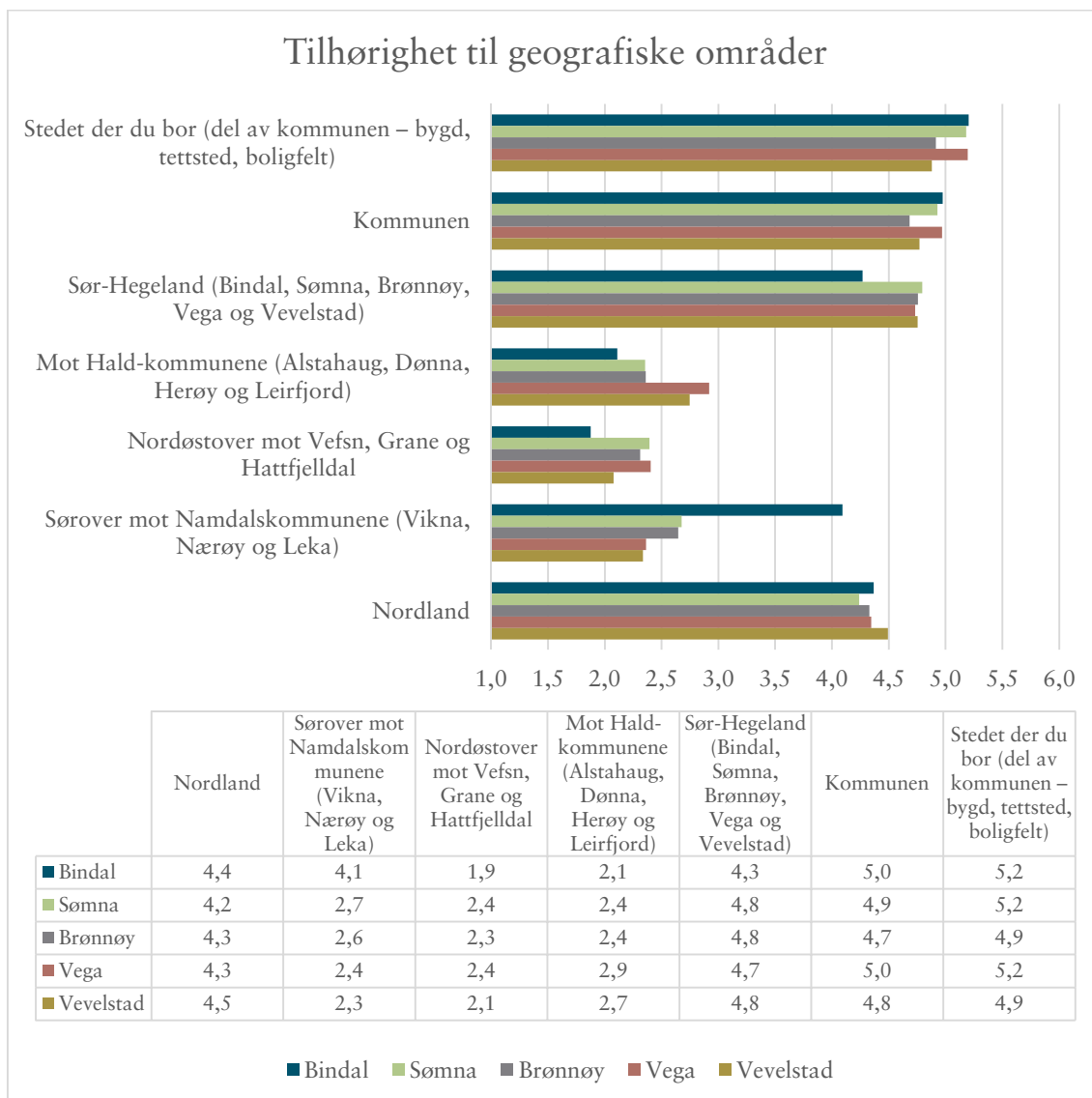


Figur 66 Vurdering av kommunens innsats på ulike områder der 1 = svært misfornøyd og 6 = svært fornøyd. Gjennomsnitt.

5.2.2 Tilhørighet

Folks tilhørighet til ulike geografiske områder, vil naturligvis ha betydning for hvilke kommunestrukturalternativer som oppleves som mest aktuelle. Figur 67 viser at innbyggernes tilhørighet til

ulike geografiske områder varierer. Vurderingene er gjort på en skala fra 1-6, der 1 = ingen tilhørighet og 6 = svært stor tilhørighet.



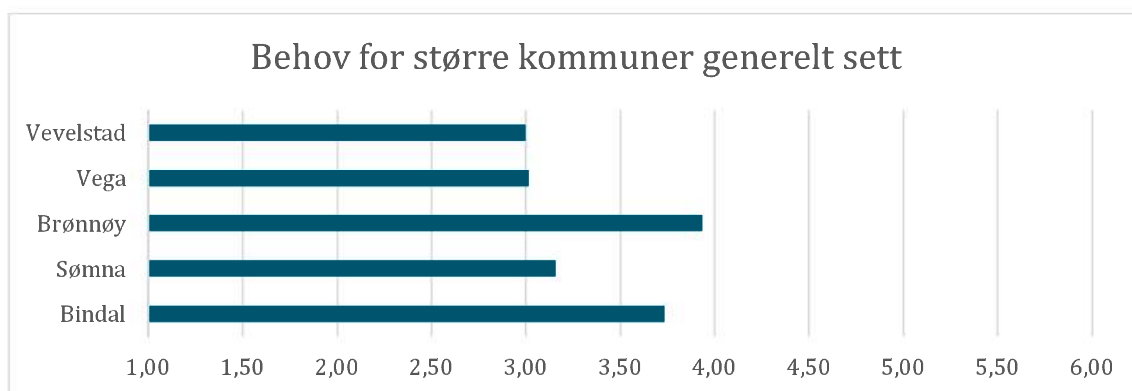
Figur 67 Vurdering av tilhørighet til ulike geografisk områder. 1 = ingen tilhørighet og 6 = svært stor tilhørighet.

Vi ser at innbyggernes tilhørighet til stedet der de bor er størst, og vurderingene varierer her fra 4,9-5,2. Dette er sammenfallende med resultatene fra en rekke andre undersøkelser i andre deler av landet. Samtidig ser vi også at tilhørigheten både til kommunen og Sør-Hegeland som helhet, er relativt høy i alle kommunene. Bindal skiller seg ut med noe lavere tilhørighet til Sør-Hegeland. Videre ser vi at tilhørigheten mot HALD-kommunene og nordøstover mot Vefsn, Grane og Hattfjelldal er relativt lav. Bindal har også lavest tilhørighet mot disse kommune. Bindal har derimot klart større tilhørighet sørover mot Namdalskommunene sammenlignet med de andre Sør-Hegelandskommunene. Det er verdt å merke seg at innbyggerne i Bindal samlet sett har omtrent like stor tilhørighet mot Namdalskommunene som mot Sør-Hegelandskommunene. Dette er ikke uanturlig siden reiseavstandene er kortere sørover. Som vi tidligere har sett er det også en del pendling og interkommunalt samarbeid mellom Bindal og Namdalskommunene. Fra Bindal er det faktisk

noe større utpendling mot Namdalskommunene enn mot de andre Sør-Helgelandkommunene. Samtidig er det interessant å merke seg at tilknytningen til Nordland synes å være relativt lik for alle kommunene. Her skiller ikke innbyggerne i Bindal seg fra de andre kommunene. Selv om tilknytningen sørover mot Namdalskommunene er betydelig større i Bindal, er altså tilhørigheten til Nordland den samme som for de andre Sør-Helgelandkommunene. Dette samsvarer også med opplysninger som kom fram gjennom intervjuer i Bindal: «Vi føler oss som nordlendinger, men tilknytningen sørover er ganske stor i mange sammenhenger»

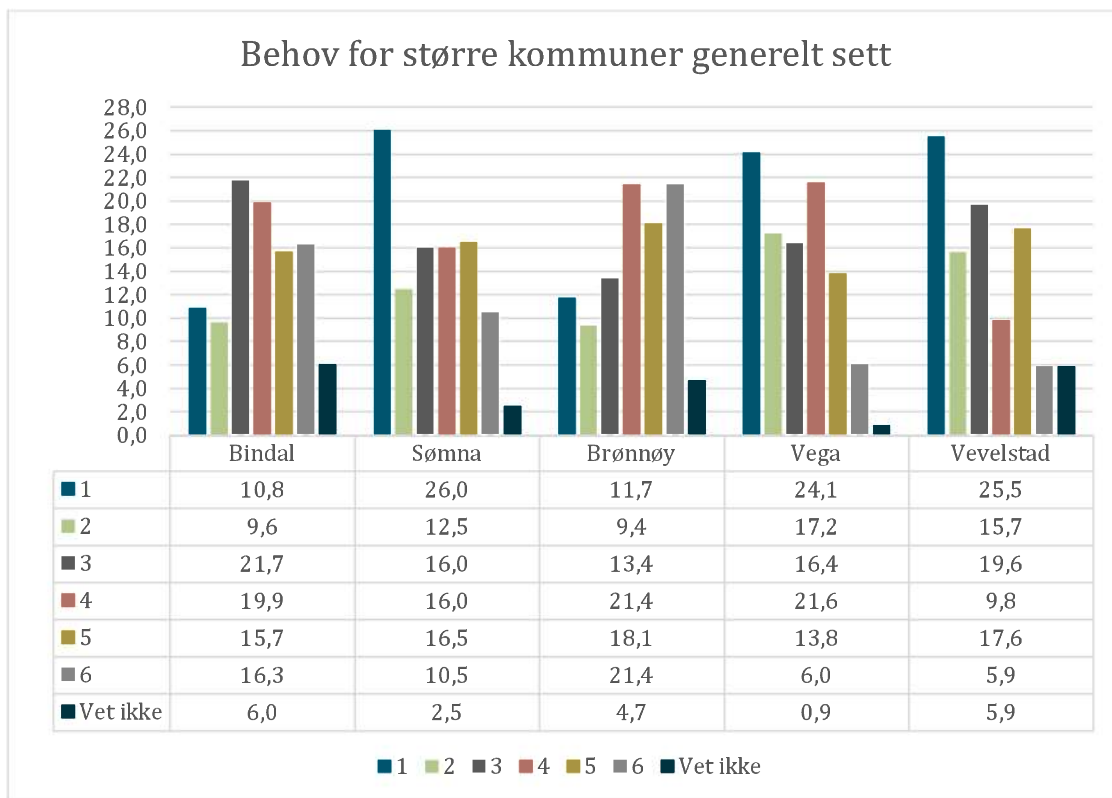
5.3 Behov for større kommuner

Hvordan folk ser på behovet for kommunesammenslåing mer generelt, kan også ha betydning for vurderinger av behovet for sammenslåing av egen kommune. Innbyggernes vurderinger av dette er vist i Figur 68 og Figur 69. Figurene viser at det er innbyggere i Brønnøy og Bindal som generelt sett mener det er størst behov færre og større kommuner for å kunne håndtere framtidige utfordringer som kommunene står overfor på en best mulig måte.



Figur 68 Norge har i dag 428 kommuner. I hvilken grad mener du det generelt sett er behov for færre og større kommuner for å kunne håndtere framtidige utfordringer som kommunene står overfor på en best mulig måte? 1 = ikke i det hele tatt og 6 = i stor grad. Gjennomsnitt.

I Sømna, Vega og Vevelstad vurderes behovet som mindre. Figur 69 viser at det i disse kommunene er mellom 24 og 26 prosent av innbyggerne som mener at det generelt sett ikke er behov for færre og større kommuner i de hele tatt. Dette viser at det generelt sett er en betydelig skepsis til kommunesammenslåing i disse kommunene. Gjennom intervjuene og spørreundersøkelsen til politikere, administrative ledere og tillitsvalgte, ble det pekt at det gjennom en eventuell kommunesammenslåing var stor frykt for økt sentralisering og fraflytting i flere av kommunene, og dette sannsynligvis viktigste årsaken til skepsisen. Sømna og Brønnøy har også vært igjennom en kommunedeling etter at kommune ble slått sammen i forbindelse med kommunereformen på 60-tallet. Kommunedelingen ble foretatt i 1977, men mange har fremdeles disse prosessene «friskt i minne».



Figur 69 Norge har i dag 428 kommuner. I hvilken grad mener du det generelt sett er behov for færre og større kommuner for å kunne håndtere framtidige utfordringer som kommunene står overfor på en best mulig måte? 1 = ikke i det hele tatt og 6 = i stor grad. Prosent.

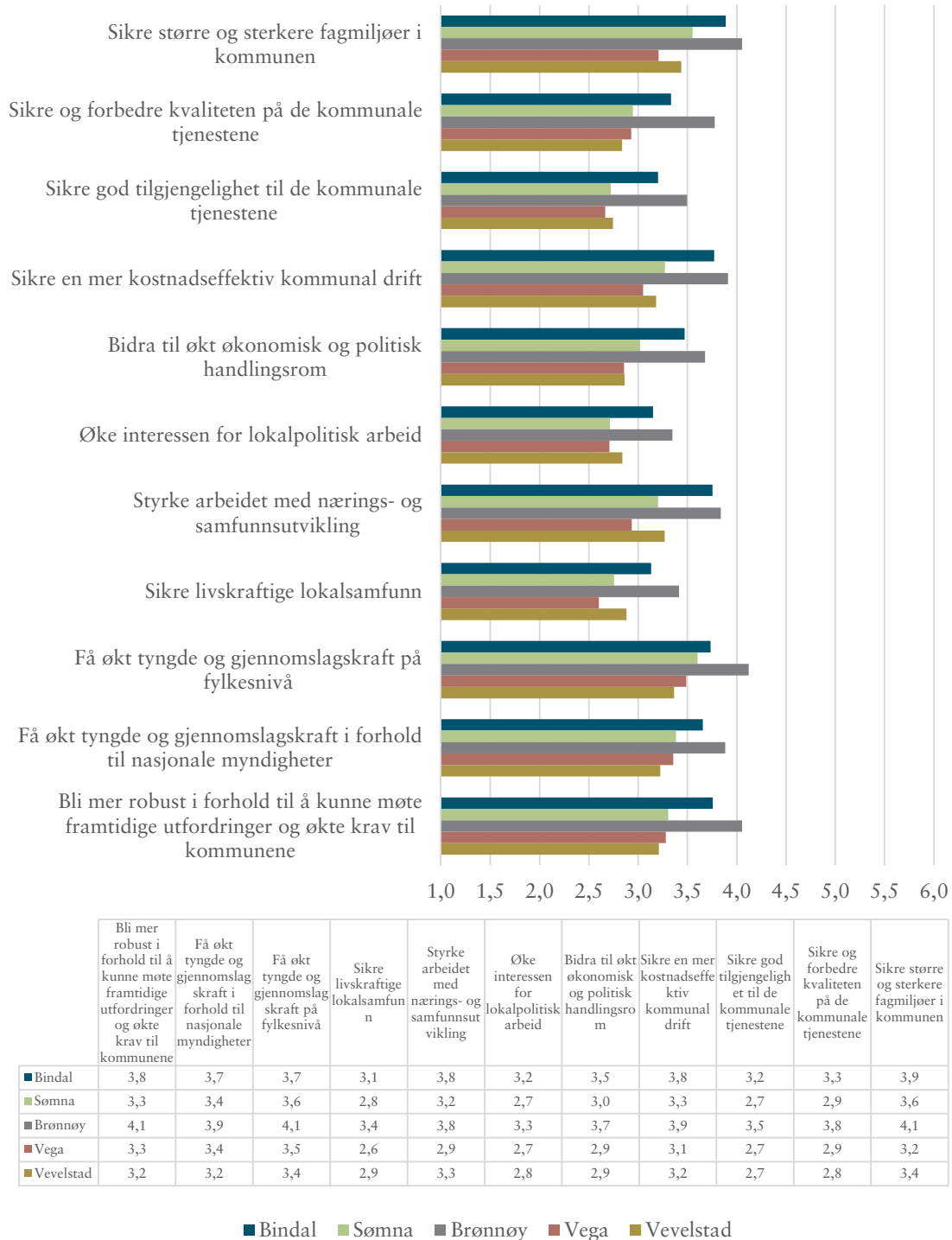
5.4 Vurdering av effekter av en mulig sammenslåing

En kommunesammenslåing kan ha både positive og negative effekter på ulike områder. I den forbindelse ble innbyggerne bedt om å vurdere i hvilken grad de ser for seg at en sammenslåing av egen bostedskommune med andre kommuner kan ha negative eller positive effekter i forhold til ulike mål for framtidig utvikling (jf. Figur 70). Vurderingene ble foretatt på en skala fra 1-6, der 1 = svært negative effekter og 6 = svært positive effekter.

De gjennomsnittlige vurderingene tyder på at innbyggerne i Sømna, Vega og Vevelstad mener at sammenslåing av en egen bostedskommune med andre kommuner vil gi svakt negative effekter på de fleste av de mål som er skissert for framtidig utvikling. Brønnøy og Bindal er jevnt over mer positive i sine vurderinger, og ligger på positive siden av skalaen i vurderingene av flertall av målene. Områder hvor man ser for seg mest positive effekter av en kommunesammenslåing er som følger:

- Sikre større og sterkere fagmiljøer i kommunen
- Få økt tyngde og gjennomslagskraft på fylkesnivå
- Få økt tyngde og gjennomslagskraft i forhold til nasjonale myndigheter
- Bli mer robust i forhold til å kunne møte framtidige utfordringer og økte krav til kommunene

Vurdering av effekter av sammenslåing på mål for framtidig utvikling



Figur 70 I hvilken grad ser du for deg at en sammenslåing av din bostedskommune med andre kommuner kan ha negative eller positive effekter i forhold til følgende mål? (Du kan svare på en skala fra 1-6, der 1 = svært negative effekter og 6 = svært positive effekter). Gjennomsnitt.

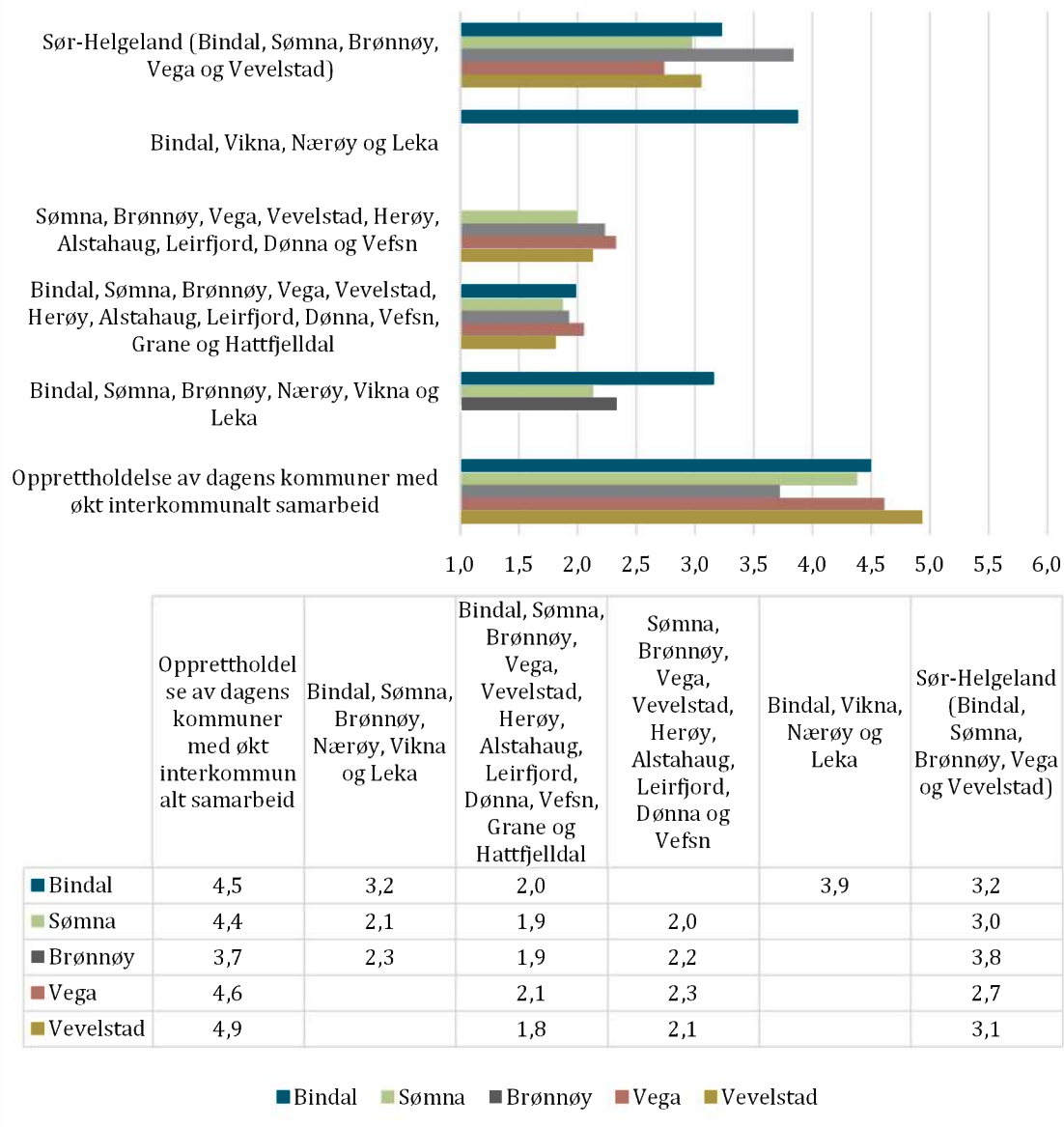
Innbyggerne i Brønnøy og Bindal mener også at det vil være positive effekter med tanke på å sikre en mer kostnadseffektiv drift, få økt økonomisk og politisk handlingsrom og styrke arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling. Det er jevnt over frykt for at en sammenslåing vil gi noe negative effekter når det gjelder å sikre god tilgjengelighet til det kommunale tjenestene, øke interessen for lokalpolitisk arbeid og sikre livskraftige lokalsamfunn. Det er naturlig å tenke seg at god tilgjengelighet til tjenestene og utvikling av livskraftige lokalsamfunn som noe som innbyggerne vektlegger sterkt når de skal ta stilling til kommunesammenslåing eller ikke. Dersom man går videre i en sammenslåingsprosess, er det derfor viktig å være tydelig hvilke utfordringer kommunene står overfor i framtida og hva man konkret ønsker å oppnå med en kommunesammenslåing. Erfaringsmessig vil usikkerhet om hva en kommunesammenslåing vil innebære for lokalisering av tjenester og utvikling av eget nærmiljø, medføre betydelig skepsis til en eventuell sammenslåing (Brandtzæg 2006).

5.5 Synspunkter på ulike sammenslåingsalternativer

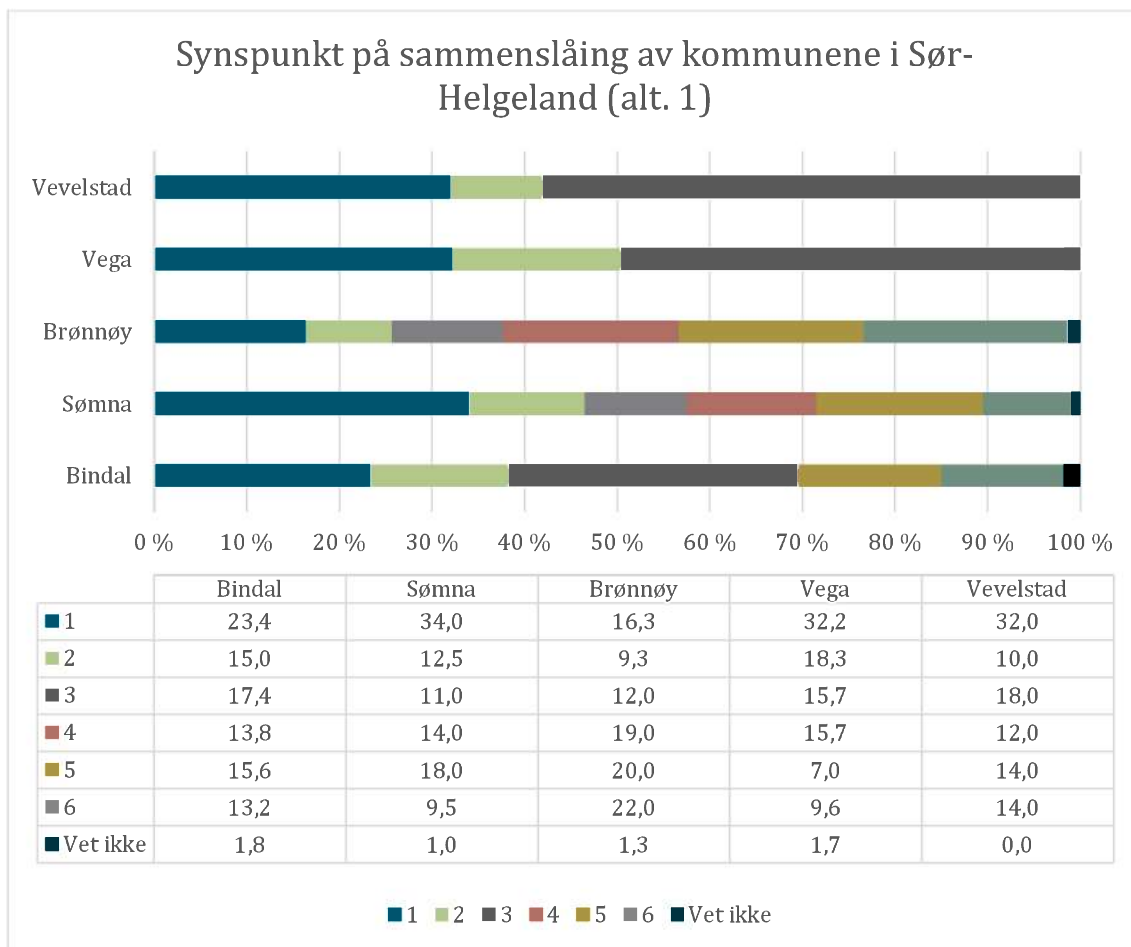
Figur 71 viser hvordan innbyggerne i Sør-Helglandskommune stiller seg til ulike kommunestrukturalternativer. Umiddelbart ser vi at innbyggerne i stor grad er negativ til de to storkommunealternativene hvor Sør-Helglandskommunene går mot HALD-kommunene og mot Vefsn, Grane og Hattfjelldal.

Innbyggerne er betydelig mer positive til alternativet hvor de fem Sør-Helglandskommunene går sammen, men også her ligger et flertall av innbyggerne både i Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad på den negative siden av skalaen. Det er bare Brønnøy som har vurderinger på den positive siden av skalaen med et gjennomsnitt på 3,8. Figur 72 gir en mer detaljert oversikt over svarfordeling for vurderingen av alternativet hvor de fem Sør-Helglandskommunene inngår. I forhold til vurderingskalaen, som går fra 1-6, er det både i Vevelstad, Vega og Sømna en relativt stor andel som har svart 1, dvs. at de er svært negative. Svarene er ellers relativt jevnt fordelt på de øvrige kategoriene på skalaen. I Brønnøy, hvor innbyggerne er mest positive til en sammenslåing, er det 61 prosent som krysser av på den positive siden av skalaen. Tilsvarende andel i Vevelstad, hvor innbyggerne synes å være mest negative, ligger på 32,3.

Synspunkter på ulike kommunesammenslåingsalternativer



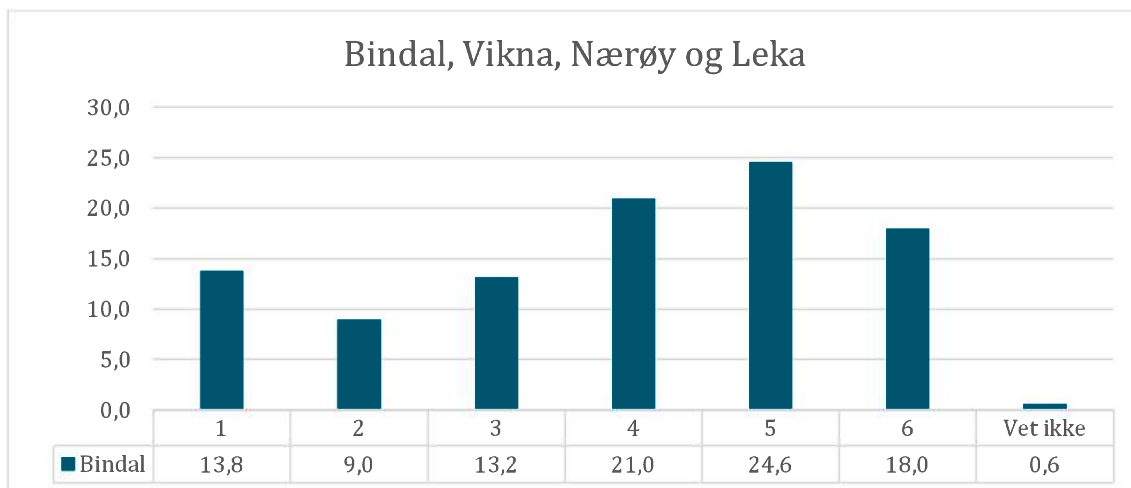
Figur 71 Hvordan stiller du deg til følgende kommunesammenslåingsalternativer? 1 = svært negativ og 6 = svært positiv. Gjennomsnitt.



Figur 72 Hvordan stiller du deg til følgende kommunesammenslåingsalternativer? 1 = svært negativ og 6 = svært positiv. Prosent.

Det er også to alternativer som går sørover mot Namdalskommunene. Det ene omfatter Bindal, Vikna, Nærøy og Leka mens det andre også inkluderer Sømna og Brønnøy. Figur 71 viser at de gjennomsnittlige vurderingene blant innbyggerne i Bindal ligger på 3,9, noe indikerer at det klart flertall er positive. Figur 73 viser at hele 63,6 prosent stiller seg positive til dette alternativet. Det er klart flertall i alle kommunene, spesielt i Brønnøy og Sømna, som er negative til det andre Namdalsalternativet hvor disse kommunene også er med.

I alle kommunene er det flertall som ønsker å opprettholde dagens kommuner og med økt interkommunalt samarbeid. I Brønnøy det imidlertid et enda større flertall for sammenslåing av Sør-Helgelandskommunene. I Bindal er det et flertall som er positive til sammenslåing med Nærøy, Vikna og Leka, men et enda større flertall som er positive til opprettholdelse av dagens kommuner med økt interkommunalt samarbeid.

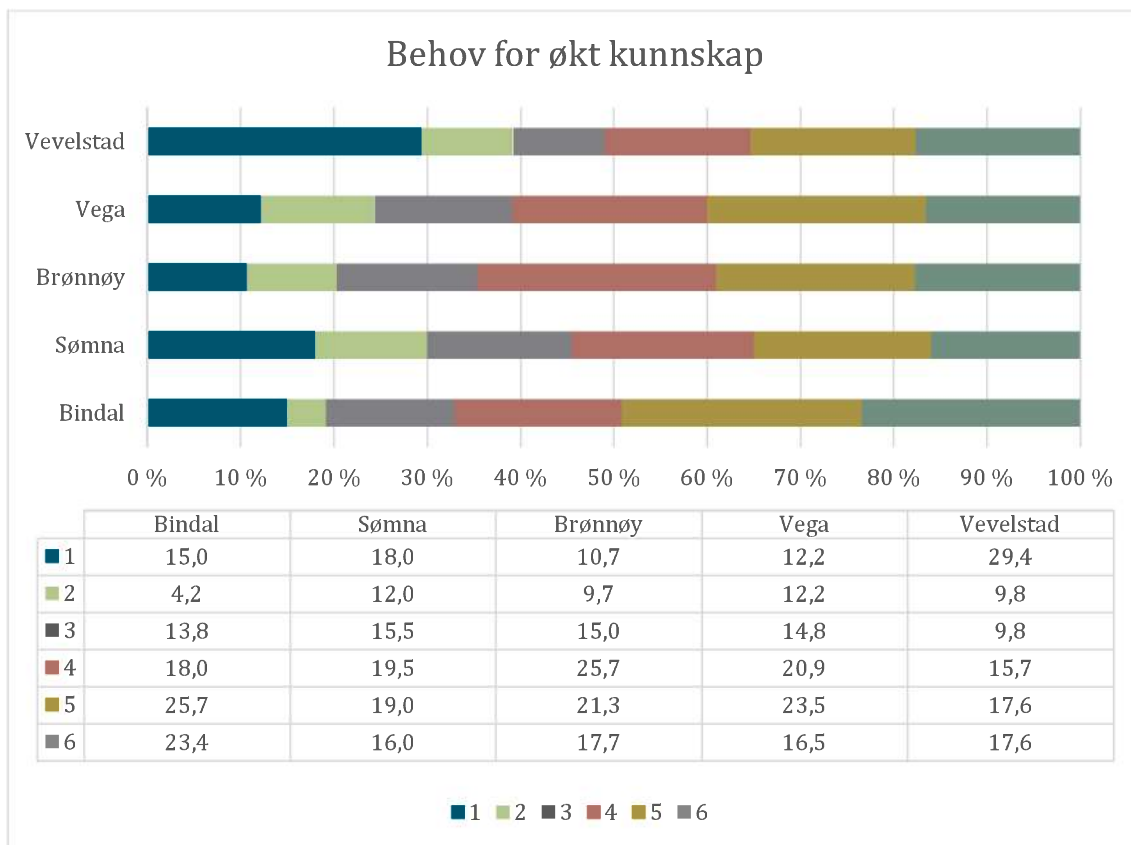


Figur 73 Hvordan stiller du deg til følgende kommunesammenslåingsalternativer? Bindal, Vikna, Nærøy og Leka. Prosent.

5.6 Behov for økt kunnskap

Å ta stilling til hva slags kommunestruktur som er hensiktsmessig for framtida, er en krevende oppgave, og det forutsetter kunnskaper om et bredt spekter av kommunale oppgaver, samfunnsmessige utviklingstrekk og -drivkrefter samt hvilke muligheter og utfordringer kommunene står overfor i framtida. I den forbindelse har vi også stilt innbyggerne spørsmål om i hvilken grad de føler at de har behov for økt kunnskap før de tar endelig stilling til hva som er aktuelt alternativ for sin egen kommune. Innbyggerne har svart på en skala fra 1-6 der 1 = i svært liten grad og 6 = svært stor grad. Andelen som har svart 4,5 eller 6 varierer fra 51-67 prosent mellom kommunene (jf. Figur 74). Dette viser at behovet for bedre kunnskap er stort. Undersøkelsen er gjennomført i mai 2015, på et tidspunkt hvor det foreløpig var begrenset med informasjon om aktuelle kommunestrukturalternativer.

Gjennom utredningsarbeidet kan vi i første rekke si noen om hvilke rammevilkår som aktuelle sammenslåingsalternativer vil få, utviklingstrekk, utfordringer, muligheter og mulige fordeler og ulemper ved ulike alternativer. Utredningen kan ikke si noen om hvordan en ny kommune vil håndtere det handlings- og mulighetsrommet som en ny kommune eventuelt vil få. Hva man konkret ønsker å oppnå med en kommunesammenslåing må klarlegges gjennom utarbeidelse av en intensjonsavtale for den aktuelle sammenslåingskonstellasjon. En intensjonsavtale er således viktig for å gi mer konkret svar på spørsmål som innbyggerne er opptatt av som grunnlag for å ta stilling til en sammenslåing eller ikke. Utarbeidelse av en intensjonsavtale er en politisk prosess.



Figur 74 I hvilken grad føler du ha at du har behov for økt kunnskap før du tar endelig stilling til hva som er aktuelt alternativ for din kommune? 1 = i svært liten grad og 6 = svært stor grad. Gjennomsnitt.

5.7 Oppsummerende vurdering

Innbyggerne i de fem Sør-Helgelandskommunene synes å være mer fornøyd enn misfornøyd med hvordan kommunene ivaretar sine oppgaver, men alle kommunene har forbedringsmuligheter på de fleste områder. Innbyggerne synes å være mest fornøyd med kommunenes innsats for å sikre og utvikle det kommunale tjenestetilbudet, men er minst fornøyd med innsatsen for å skape en positiv nærings- og samfunnsutvikling og for å skape en handlekraftig kommune med gode muligheter for å påvirke framtidig utvikling. Innbyggerne i Brønnøy er jevnt over noe mindre fornøyd med kommunens innsats enn de innbyggerne i de andre kommunene. Innbyggerne i Vevelstad er mest med fornøyd med kommunens innsats på ulike områder.

Når det gjelder tilhørighet til geografiske områder, har innbyggerne størst tilhørighet til stedet der bor, deretter til kommunen, Sør-Helgeland og Nordland. Tilhørigheten i retning HALD og Vefsn, Grane og Hattfjelldal er lav. Bindal skiller seg ut med noe lavere tilhørighet til Sør-Helgeland sammenlignet med de andre kommunene, mens tilhørigheten sørover mot Namdal er betydelig enn for de andre kommune. Det siste er ikke unaturlig ut fra pendlingsmønster, kortere reiseavstander og bruk av offentlige tjenester og andre tilbud i retning av Namdalskommunene.

Innbyggerne vurderer ikke behovet for sammenslåing generelt sett som spesielt stort. I Vega, Vevelstad og Sømna er det rundt 25 prosent som mener at det generelt sett ikke er behov for kom-

mune-sammenslåinger i det hele tatt. Innbyggerne i Brønnøy og Sømna mener at behovet for kommunesammenslåinger generelt sett er større sammenlignet med innbyggerne i de andre kommunene.

Innbyggerne i Sømna, Vega og Vevelstad mener at en sammenslåing av egen bostedskommune med andre kommuner vil gi svakt negative effekter på de fleste av de mål som er skissert for framtidig utvikling. Brønnøy og Bindal er jevnt over mer positive i sine vurderinger, og ligger på den positive siden av skalaen i vurderingene av flertall av målene. Effektene av en sammenslåing vurderes å være best når det gjelder å styrke fagmiljøene, få økt tyngde og gjennomslagskraft på regionalt og nasjonalt nivå og bli mer robust i forhold til å kunne møte framtidige utfordringer og krav til kommunene. Innbyggerne i Brønnøy og Bindal mener også at det vil være positive effekter med tanke på å sikre en mer kostnadseffektiv drift, få økt økonomisk og politisk handlingsrom og styrke arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling. Det er jevnt over frykt for at en sammenslåing vil gi noe negative effekter når det gjelder å sikre god tilgjengelighet til det kommunale tjenestene, øke interessen for lokalpolitisk arbeid og sikre livskraftige lokalsamfunn.

Når det gjelder vurderingene av aktuelle strukturalternativer, er innbyggerne klart negative til de største alternativene mot HALD og Vefsn, Grane og Hattfjelldal. Innbyggerne i Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad er også svakt negative til Sør-Helgelandsalternativet, mens de gjennomsnittlige vurderingene i Brønnøy ligger på den positive siden. Innbyggerne i Bindal er positive til å slå seg sammen med Vikna, Nærøy og Leka. Innbyggerne i Brønnøy og Sømna er skeptiske til å gå inn i et slikt alternativ. Med unntak av Brønnøy er alle kommunene mer positive til å opprettholde dagens kommuner, supplert med økt interkommunal samarbeid. Når det gjelder preferanser for de ulike alternativene, samsvarer innbyggernes vurderinger relativt godt med vurderingene som kom fram gjennom spørreundersøkelsen til politikere, administrative ledere og tillitsvalgte i kommunene.

Innbyggernes vurderinger er gjort i en tidlig fase uten at vesentlig informasjon om muligheter og konsekvenser av ulike alternativer har vært kjent. Et klart flertall av respondentene gir uttrykk for stort behov for et bedre kunnskapsgrunnlag før de tar stilling til hva som er aktuelle alternativ for sin egen kommune. En intensjonsavtale kan bidra til å avklare mange av de konkrete spørsmålene som innbyggerne er opptatt av.

6. Fordeler og ulemper ved ulike sammenslåingsalternativer

Med utgangspunkt i ekspertutvalgets kriterier vil vi her foreta en sammenfattende vurdering av fordeler og ulemper knyttet til de ulike sammenslåingsalternativene. Ekspertutvalgets kriterier er nærmere omtalt i kap. 1.2.2.

6.1 Alternativ 1 – Sør-Helgeland

Tema	Fordeler	Ulemper
Økonomi	<p>De økonomiske effektberegningene viser at dette alternativet samlet sett synes å komme best ut dersom vi ser på endringer i prosent av brutto driftsinntekter.</p> <p>Alternativet vil få en økning i rammetilskuddet på 25,4 mill kr det første 15 årene etter en kommunesammenslåing. Dette utgjør en økning i brutto driftsinntekter på 2,2 prosent. Videre vil dette alternativet få 55 mill kr i engangsstøtte og reformstøtte og 1,08 mill kr i økte konsesjonskraftsinntekter. Det vil være et effektiviseringspotensial på administrasjon tilsvarende ca. 27 mill kr dersom utgiftene kommer på nivå med kommuner på sammenlignbar størrelse.</p>	<p>Inntektsforskjellene mellom kommune er store, noe som kan føre til harmoniseringsutfordringer knyttet til tjenestene. Dette er en kjent problemstilling fra andre deler av landet der f.eks. er aktuelt at kraftkommuner slår seg sammen med nabokommuner som ikke har de samme inntektene. For å avdempe mulige negative effekter av dette kan være en løsning at deler av kraftinntektene som den nye kommunen vil få, avsettes til fond som har til formål å fremme utviklingsarbeid i bestemte geografiske områder. Dette er noe som eventuelt må avklares gjennom forhandlinger om utforming av den nye kommunen.</p> <p>Kommunen vil bli relativt stor arealmessig. Effektiviseringsgevinster på tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig, vil derfor være begrenset.</p> <p>Når inndelingstilskuddet er trappet ned etter 20 år, vil rammetilskuddet for den nye kommunen være 47,8 mill kr lavere enn i dag. Dette forutsetter vilkårene i inntektssystemet videreføres som dag.</p>
Tjenester	<p>Alternativ 1 omfatter fem kommuner som til sammen utgjør litt over 13 000 innbyggere. Mange av kommunene er små og sårbare og vil profittere på å få større og sterkere fagmiljøer på flere områder, spesielt spesialiserte tjenesteområder. Det</p>	<p>Enkelte spesialiserte tjenester kan bli slått sammen og levert på færre steder enn i dag. Behovet for dette vil være avhengig av hva som kreves av fagmiljøer for å levere gode og effektive tjenester.</p>

	<p>kan bli lettere å rekruttere fagkompetanse og drive utviklingsarbeid på ulike tjenestoområder. Kravene til kapasitet og kompetanse har økt betydelig de siste 10-årene, og det er ingen ting som tilsier at ikke disse kravene også vil øke i framtida. Kommunene vil hver for seg også ha vanskeligheter med å ta på seg nye oppgaver uten at dette blir håndtert gjennom interkommunalt samarbeid.</p> <p>Ved en sammenslåing vil altså den nye kommunen som helhet bli bedre i stand til å levere spesialiserte tjenester til sine innbyggere.</p> <p>På grunn av store avstander vil det være behov for å sikre og videreutvikle basistjenester som skole, barnehage, hjemmetjenester og sykehjemstjenester der folk bor. Pga. avstander vil det også være viktig å ha et desentralisert tilbud som sikre beredskapshensyn i kommunene.</p>	<p>Enkelte kommuner har en kostbar tjenestestruktur i dag, og endringer av tjenestestrukturen kan derfor bli aktuelt i noen av kommunene uavhengig av en kommunesammenslåing eller ikke.</p> <p>Kommunen blir relativt stor geografisk og avstander og kommunikasjoner kan være krevende. Dette kan også skape utfordringer knyttet til organisering og tilrettelegging av tjenestetilbudet.</p> <p>Felles organisering av tjenestene trenger ikke nødvendigvis innebære at en tjeneste kun leveres ett sted. Felles organisering kan gi muligheter mer fleksibel utnyttelse av kompetanse på tvers av dagens kommunegrenser, og det kan være aktuelt med kontordager i ulike deler av den nye kommunen for å sikre større nærhet til innbyggerne.</p> <p>Ved tidligere sammenslåinger har det f.eks. blitt etablert servicekontor i gamle kommunesentra.</p>
Samfunnsutvikling	<p>Sør-Helgeland er en samarbeidsregion hvor innbyggerne har felles interesser og tilhørighet.</p> <p>Når det gjelder kommunenes rolle som samfunnsutvikler, kan en større kommune med sterke fagmiljøer knyttet til samfunns- og næringsutvikling gi mer forutsigbare rammer for næringslivet, og kommunen vil kunne forbedre sine forutsetninger for å utvikle og spille en aktiv samhandlingspart i en innovasjonsregion. Mange ser muligheter for at større kommunene kan legge bedre til rette for utvikling både når det gjelder oljevirkosomhet, oppdrett/havbruk, landbruk og turisme og reiseliv. Ressursgrunnlaget for disse næringene er stedege og kan ikke sentraliseres.</p> <p>Forutsetningene for utvikling markedsføring og profilering av Sør-Helgeland som region kan styrkes. Dette forutsetter en</p>	<p>Kommunene har noe ulike utfordringer når det gjelder samfunnsutviklingen. Enkelte kommuner har større utfordringer enn andre når det gjelder å legge til rette for næringsutvikling, nye arbeidsplasser og øke attraktiviteten for tilflytting og bosetting.</p> <p>For at det skal være attraktivt for en kommunesammenslåing for de minste kommunene, må man synliggjøre hvordan man skal jobbe med en balansert utvikling av regionsenteret og omlandskommunene.</p>

	<p>helhetlig og omforent utviklingsstrategi hvor regionsenter og omland utvikler seg i felleskap. Positiv utvikling et regionsenter vil også være avhengig av et aktivt og levende omland.</p> <p>Små kommuner vil hver for seg ha utfordringer med å håndtere svingninger i arbeidsplasser og folketall. En større kommune vil være mindre sårbar for slike svingninger.</p> <p>Som en kommune kan man flytte fokuset fra intern konkurranse mellom kommune til felles innsats i konkurranse med andre regioner.</p>	
Demokrati	<p>En sammenslått kommune kan gi muligheter for en mer helhetlig politisk styring og utvikling på Sør-Helgeland som helhet. Det kan bli mer attraktivt og spennende å engasjere seg som lokalpolitiker</p> <p>Når det gjelder interkommunalt samarbeid, vil en mulig ny kommune selv kunne håndtere flere oppgaver som i dag utføres som interkommunale samarbeid. I en sammenslått kommune kan dagens interkommunale samarbeid tilbakeføres ordinære kommunale tjenester. Det vil gi muligheter for en mer helhetlig og lokalpolitisk styring av disse.</p> <p>De folkevalgte i store kommuner er mer fornøyde med rollen enn det folkevalgte i mellomstore kommuner er, noe som kan ha en positiv effekt på rekrutteringen.</p> <p>En mulig ny kommune kan gi bedre rammevilkår og betingelser for utøvelsen av den politiske virksomheten.</p> <p>En større kommune kan gi økt tyngde og slagkraft ovenfor regionale og statlige myndigheter.</p> <p>Hvilke oppgaver staten overfører til kommunene, vil også kunne ha betydning for om en ny kommune vil styrke lokaldemokratiet.</p>	<p>En kommunesammenslåing vil gi færre folkevalgte per innbygger og lavere politisk representasjon. Dette kan føre til større avstand mellom innbyggere og politikere.</p> <p>Maktforskyving og ulike utfordringer når det gjelder framtidig utvikling kan skape konflikter, og det kan oppstå bygdelister.</p> <p>Det vil sannsynligvis være behov for å bruke mer ressurser på organisering, tilrettelegging og gjennomføring av gode lokalpolitiske arenaer for involvering av innbyggere. Dette kan gi vel så positive effekter sammenlignet med om man kun øker antall medlemmer i kommunestyret.</p>

6.2 Alternativ 2 – Bindal mot sør

Tema	Fordeler	Ulemper
Økonomi	<p>De økonomiske effektberegningene viser at alternativ 2 kommer noe svakere ut dersom vi ser på endringer i prosent av brutto driftsinntekter.</p> <p>Alternativet vil få en økning i rammetilskuddet på 6,8 mill kr det første 15 årene etter en kommunesammenslåing. I prosent av brutto driftsinntekter er dette noe lavere enn for alternativ 1. Videre vil alternativ 2 få 45 mill kr i engangsstøtte og reformstøtte og 1,08 mill kr i økte konsesjonskraftsinntekter. Det vil være et effektiviseringspotensial på administrasjon tilsvarende ca. 30-35 mill kr dersom utgiftene kommer på nivå med kommuner på sammenlignbar størrelse, dvs. noe høyere enn for alternativ 1.</p>	<p>Inntektsforskjellene mellom kommune er store, noe som kan føre til harmoniseringsutfordringer knyttet til tjenestene. Kommunen vil bli relativt stor arealmessig. Effektiviseringsgevinster på tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig, vil derfor være begrenset.</p> <p>Når inndelingstilskuddet er trappet ned etter 20 år, vil rammetilskuddet for den nye kommune være 42,7 mill kr lavere enn i dag. Dette forutsetter at vilkårene i inntektssystemet videreføres som dag.</p>
Tjenester	<p>Alternativ 2 omfatter fire kommuner som til sammen utgjør 11 500 innbyggere. Vikna og Nærøy, som er omtrent like store kommune, omfatter godt over 80 prosent av innbyggerne i dette alternativet. De fire kommunene er også små og sårbare og vil profitere på å få større og sterkere fagmiljøer på flere områder, spesielt spesialiserte tjenesteområder. Kommunene vil hver for seg også ha vanskeligheter med å ta på seg nye oppgaver uten at dette blir håndtert gjennom interkommunalt samarbeid. Bindal peker spesielt på at det er krevende å drive utviklingsarbeid på ulike tjenesteområder. Ved en sammenslåing vil den nye kommunen som helhet bli bedre i stand til å levere spesialiserte tjenester til sine innbyggere.</p> <p>For Bindal er det en fordel at disse kommunene samarbeider på viktige områder fra før, og også er tilknyttet samme helse-region.</p>	<p>Enkelte spesialiserte tjenester kan bli slått sammen og levert på færre steder enn i dag. Behovet for dette vil være avhengig av som kreves av fagmiljøer for å levere gode og effektive tjenester.</p> <p>En sammenslåing vil innebære betydelige avstander, men avstandsulempene vil for Bindal være mindre enn for alternativ 1 pga. at man har ferjefri forbindelse innad i kommunen. En sammenslåing kan skape utfordringer for organisering og tilrettelegging av tjenestetilbudet, men utfordringene vil være mindre enn for alternativ 1.</p> <p>Felles organisering av tjenestene trenger ikke nødvendigvis innebære at en tjeneste kun leveres ett sted. Felles organisering kan gi muligheter mer fleksibel utnyttelse av kompetanse på tvers av dagens kommunegrensene, og det kan være aktuelt med kontordager i ulike deler av den nye kommunen for å sikre større nærhet til innbyggerne.</p>

	<p>På grunn av store avstander vil det være behov for å sikre og videreutvikle basistjenester som skole, barnehage, hjemmetjenester og sykehjemstjenester der folk bor.</p>	<p>Ved tidligere sammenslåinger har det f.eks. blitt etablert servicekontor i gamle kommunesentra.</p>
Samfunnsutvikling	<p>Bindal har vel så stor pendling mot Namdalskommunene som mot Sør-Helgelandskommunene. Det er også mye interkommunalt samarbeid og interaksjon i den retningen. Innbyggernes tilhørighet sørover mot Namdalskommunene er nesten like stor som til Sør-Helgeland, og innbyggerne ser større positive effekter av en sammenslåing sørover enn nordover.</p> <p>Når det gjelder kommunenes rolle som samfunnsutvikler kan en større kommuner med sterke fagmiljøer knyttet til samfunns- og næringsutvikling gi mer forutsigbare rammer for næringslivet, og kommunen vil kunne bedre sine forutsetninger for å utvikle og spille en aktiv samhandlingspart i en innovasjonsregion. Kommunene er kystkommuner med relativt lik næringsstruktur. Næringslivet har også samhandlingsinteresser sørover. Mange ser muligheter for at større kommunene kan legge bedre til rette for utvikling både når det gjelder oppdrett/havbruk, landbruk og turisme og reiseliv. Ressursgrunnlaget for disse næringene er stedege og kan ikke sentraliseres.</p> <p>Forutsetningene for utvikling markedsføring og profilering av Bindal sammen med de andre de andre Namdalskommunene kan styrkes. Nærøy, Vikna og Leka har i dag et regionalt samarbeid gjennom det de kaller Kystgruppen, og hvor det arbeides med å utarbeide sammenfallende strategier innenfor tjenesteproduksjon, infrastruktur og næringsutvikling. I og med at Bindal har sterke fellesinteresser med disse kommunene, framstår en sammenslåingskonstellasjon med Namdalskommunene som høyst aktuell.</p>	<p>En sammenslåing med Namdalskommunene vil innebære en sammenslåing hvor forskjellene i størrelse er mindre enn for kommunene i Sør-Helgeland, hvor det er et tydeligere regionsenter. Mer «likeverdige» parter kan være en fordel, men det kan også bidra til noe mer støy og rivalisering i forhold til lokalisering av enkelte funksjoner.</p> <p>Dersom relativt store kommuner går sammen, kan potensiale for interesse-motsetninger øke, noe som kan være til hinder for realisering av potensielle gevinster.</p> <p>En eventuell sammenslåing forutsetter sterke fellesinteresser for en helhetlig utvikling av den nye kommunen, og som må synliggjøres gjennom tydelige mål for hva kommunen skal være i framtida.</p> <p>Dersom Bindal skulle bli en del av Nord-Trøndelag, kan dette slå negativt ut for tilskuddordninger i landbruket, fordi Nordland, Troms og Finnmark har høyere satser på en del områder. Et gjennomsnittsbud i Bindal vil få reduksjoner i distriktstilskudd til melkeproduksjon og arealtilskudd til grovforproduksjon ca. 18 000 kr. Før vedtak om en eventuell sammenslåingen bør det avklares nærmere med ansvarlige myndigheter om vilkårene i landbruket kan opprettholdes eller ikke.</p> <p>Dersom Bindal minster momsfrigat på strøm, vil det resultere i en økning av strømprisen på 25 prosent. Dette kan redusere kommunens attraktivitet for bosetting og næringsetablering.</p>

Demokrati	<p>Dersom kommunene har betydelige fellesinteresser i forhold til samfunnsutviklingen, kan en felles politisk styring bidra bedre og mer helhetlig håndtering av disse.</p> <p>En sammenslått kommune på omtrent 11 500 innbyggere kan få økt politisk tyngde og slagkraft sammenlignet med om kommunene fortsetter hver for seg.</p> <p>En sammenslått kommunene vil stå bedre rustet til å håndtere dagens oppgaver, og vil også på egen hånd kunne håndtere noen av de nye oppgavene som er skissert overført.</p>	<p>En kommunesammenslåing vil gi færre folkevalgte per innbygger og lavere politisk representasjon. Dette kan føre til større avstand mellom innbyggere og politikere.</p> <p>Maktforskyving og ulike utfordringer når det gjelder framtidig utvikling, kan skape konflikter, og det kan oppstå bygdelisten.</p> <p>Det vil sannsynligvis være behov for å bruke mer ressurser på organisering, tilrettelegging og gjennomføring av gode lokalpolitiske arenaer for involvering av innbyggere. Dette kan gi vel så positive effekter sammenlignet med om man kun øker antall medlemmer i kommunestyret.</p>
-----------	---	---

6.3 Alternativ 3 – mot HALD

Tema	Fordeler	Ulemper
Økonomi	<p>Alternativet vil få en økning i rammetilskuddet på 38,4 mill kr de første 15 årene etter en kommunesammenslåing. Dette utgjør en økning på 0,6 prosent av brutto driftsinntekter, og økningen er slik sett noe lavere enn for alternativ 1. Videre vil alternativ 3 få 80 mill kr i engangsstøtte og reformstøtte. Alternativet vil ikke gi økte konsesjonskraftsinntekter fordi Bindal og Hattfjelldal ikke inngår i dette alternativet. Det vil være et effektiviseringspotensial på administrasjon på nærmere 52 mill kr dersom utgiftene kommer på nivå med kommuner med sammenlignbar størrelse. Dette utgjør 1,6 prosent av brutto driftsinntekter.</p>	<p>Inntektsforskjellene mellom kommune er store, noe som kan føre til harmoniseringsutfordringer knyttet til tjenestene. Kommunen vil bli veldig stor i areal og avstandene lange. Effektiviseringsgevinsten på tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig, vil derfor være begrenset.</p> <p>Når inndelingstilskuddet er trappet ned etter 20 år, vil rammetilskuddet for den nye kommune være 97,2 mill kr lavere enn i dag. Reduksjonen i prosent av brutto driftsinntekter vil likevel være noe lavere enn for alternativ 1 og 2. Beregningene baserer seg på vilkårene i inntektssystemet videreføres som dag.</p>
Tjenester	<p>Alternativ 3 omfatter ni kommuner som til sammen utgjør nærmere 38 000 innbyggere. Vefsn og Brønnøy er de største kommunene og omfatter 76 prosent av folketallet i dette alternativet.</p>	<p>En del spesialiserte tjenester vil bli slått sammen og levert på færre steder enn i dag. Behovet for dette vil være avhengig av som kreves av fagmiljøer for å levere gode og effektive tjenester. I og med at dette er en kommune som er stor med</p>

	<p>Samlet sett vil dette være kommune med grunnlag for å etablere store og solide fagmiljøer på de fleste områder. Kommunen vil også ha forutsetninger for å ta på seg det meste av nye oppgaver som det er aktuelt å overføre til kommunene. Med en stor kommune vil det være store gevinster på å drive utviklingsarbeid, innføre nye metoder, systemer og rutiner sammenlignet med om kommunene skal drive med dette hver for seg.</p> <p>På grunn av store avstander vil det være behov for å sikre og videreutvikle basis-tjenester som skole, barnehage, hjemmetjenester og sykehjemstjenester der folk bor.</p>	<p>tanke på geografi og avstander, kan lokalisering av tjenester og tilbud være en større utfordring sammenlignet med de mindre alternativene, og det er sannsynlig at noen av kommunene kan måtte påregne noe lenger reiseavstand for å nå enkelte tjenester. Dette kan til en viss grad kompenseres ved bruk av servicekontor og bedre digitale løsninger som innbyggerne kan benytte.</p> <p>Felles organisering av tjenestene trenger ikke nødvendigvis innebære at en tjeneste kun leveres ett sted. Felles organisering kan gi muligheter mer fleksibel utnyttelse av kompetanse på tvers av dagens kommunegrenser, og det kan være aktuelt med kontordager i ulike deler av den nye kommunen for å sikre større nærhet til innbyggerne.</p>
Samfunnsutvikling	<p>Alternativ 3 har forutsetninger for å bli en stor og slagkraftig kommune med bedre evne til å fremme regionens samlede interesser.</p> <p>Kommunene vil få både bedre ressurser og kompetanse på utviklingsarbeid, og vil ha større muligheter for å legge til rette for en helhetlig regional utvikling, bygge relasjoner og etablere partnerskap med eksterne aktører.</p> <p>Som én kommune er det naturlig at det legges til rette for bedre kommunikasjon og samhandling internt i kommunene, sammenlignet med de kommunikasjonsmuligheter som eksisterer i dag. Det vil være muligheter for mer helhetlig, markedsføring og profilering av regionen og fronting av felles næringsinteresser i kommunene.</p> <p>Kommunen kan potensielt sett blir en sterkere maktfaktor i regionen med større muligheter for å påvirke framtidig utvikling.</p>	<p>Det er en utfordring at en slik kommune vil sprengre grensene for det som vil karakteriseres som en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Kommunene vil omfatte tre regionsentra, men hvor ikke alle regionsentrenes omegnskommuner er med. Vefsn fungerer som regionsenter for Grane og Hattfjelldal, men disse kommunene inngår ikke i alternativet.</p> <p>Alternativet omfatter mange kommuner som til dels har ulike interesser og behov, noe som gjør at dette alternativet kan være vanskelig å administrere og styre på en god måte. Det kan således lett oppstå konflikter og dragkamper som gjør det vanskelig å realisere mulige gevinster.</p> <p>Tilbakemeldingene fra innbyggerne er også tydelige på at dette er alternativ som oppfattes som for stort og uhåndterlig.</p>

Demokrati	<p>Dersom kommunene har betydelige fellesinteresser i forhold til samfunnsutviklingen, kan en felles politisk styring bidra bedre og mer helhetlig håndtering av disse.</p> <p>En sammenslått kommune på nærmere 38 000 innbyggere kan få økt politisk tyngde og slagkraft sammenlignet med om kommunene fortsetter hver for seg.</p> <p>En sammenslått kommunene vil stå bedre rustet til å håndtere dagens oppgaver, og vil også på egen hånd kunne ta politisk styring og kontroll med de nye oppgavene som er skissert overført. At flere oppgaver kan legges til kommunene, kan være en styrke for lokaldemokratiet.</p>	<p>De ni kommunene i har i dag til sammen 189 representanter i kommunestyrene. En kommunesammenslåing vil gi betydelig færre folkevalgte per innbygger i kommunestyret og dermed svakere politisk representasjon. Dette vil føre til større avstand mellom innbyggere og politikere. Mange kommuner og store forskjeller mellom kommunene vil ikke gjøre det mulig å sikre like god geografisk representasjon som i dag.</p> <p>Maktforskyving og ulike utfordringer når det gjelder framtidig utvikling, kan skape konflikter, og det kan oppstå bygdelister.</p> <p>Det vil være behov for å bruke mer ressurser på organisering, tilrettelegging og gjennomføring av gode lokalpolitiske arenaer for involvering av innbyggere.</p> <p>Bruk av kommunedelsutvalg og andre former for medvirkning vil være aktuelt å for å sikre god lokalpolitisk representasjon og lokalpolitisk engasjement.</p>
-----------	---	---

6.4 Alternativ 4 – Sør-Helgeland, HALD, Grane og Hattfjelldal

Tema	Fordeler	Ulemper
Økonomi	<p>Alternativet vil få en økning i rammetilskuddet på 66,1 mill kr de første 15 årene etter en kommunesammenslåing. Dette utgjør en økning på 1,8 prosent av brutto driftsinntekter, og økningen er slik sett den nest høyeste etter alternativ 1. Videre vil alternativ 4 få 80 mill kr i engangsstøtte og reformstøtte. Alternativet vil gi økte konsesjonskraftsinntekter på ca. 3,7 mill kr fordi både Bindal og Hattfjelldal er med, og begge har overskytende konsesjonskraft. Dette er således dette alternativet som vil gi den største økningene i konsesjonskraftsinntektene. Det vil være</p>	<p>Inntektsforskjellene mellom kommune er betydelige, noe som kan føre til visse harmoniseringsutfordringer knyttet til tjenestene. Kommunene vil bli stor i areal og avstandene lange. Effektiviseringsgevinster på tjenester som hvor nærhet til innbyggerne er viktig, vil derfor være begrenset.</p> <p>Når inndelingstilskuddet er trappet ned etter 20 år, vil rammetilskuddet for den nye kommune være 124,4 mill kr lavere enn i dag. Reduksjonen i prosent av brutto driftsinntekter vil likevel være noe lavere enn for alternativ 1 og 2, men</p>

	<p>et effektiviseringspotensial på administrasjon på nærmere 78 mill kr dersom utgiftene kommer på nivå med kommuner på sammenlignbar størrelse. Dette utgjør 2,1 prosent av brutto driftsinntekter.</p>	<p>høyere enn for alternativ 3. Beregningene baserer seg på vilkårene i inntektssystemet videreføres som dag.</p>
Tjenester	<p>Alternativ 4 omfatter tolv kommuner som til sammen utgjør over 42 000 innbyggere. De tre kommunene Vefsn, Brønnøy og Alstahaug er de største kommunene, og omfatter omtrent 68 prosent av folketallet i dette alternativet.</p> <p>Samlet sett vil dette være en kommune med grunnlag for å etablere store og solide fagmiljøer på de fleste områder. På samme måte som for alternativ 3 vil den nye kommunen vil også ha forutsetninger for å ta på seg det meste av nye oppgaver som det er aktuelt å overføre til kommunene. Med en stor kommune vil det være store gevinster på å drive utviklingsarbeid, innføre nye metoder, systemer og rutiner sammenlignet med om kommunene skal drive med dette hver for seg.</p> <p>På grunn av store avstander vil det være behov for å sikre og videreutvikle basistjenester som skole, barnehage, hjemmetjenester og sykehjemstjenester der folk bor.</p>	<p>En del spesialiserte tjenester vil bli slått sammen og levert på færre steder enn i dag. Behovet for dette vil være avhengig av hva som kreves av fagmiljøer for å levere gode og effektive tjenester. I og med at dette er en kommune som er stor med tanke på geografi og avstander, kan lokalisering av tjenester og tilbud være en større utfordring sammenlignet med de mindre alternativene, og det er sannsynlig at noen av kommunene kan må påregne noe lenger reiseavstand for å nå enkelte tjenester. Dette kan til en viss grad kompenseres ved bruk av servicekontor og bedre digitale løsninger som innbyggerne kan benytte.</p> <p>Felles organisering av tjenestene trenger ikke nødvendigvis innebære at en tjeneste kun leveres ett sted. Felles organisering kan gi muligheter for mer fleksibel utnyttelse av kompetanse på tvers av dagens kommunegrenser, og det kan være aktuelt med kontordager i ulike deler av den nye kommunen for å sikre større nærhet til innbyggerne.</p>
Samfunnsutvikling	<p>Alternativ 4 har forutsetninger for å bli en stor og slagkraftig kommune med bedre evne til å fremme regionens samlede interesser.</p> <p>Kommunene vil få både bedre ressurser og kompetanse på utviklingsarbeid, og vil ha større muligheter for å legge til rette for en helhetlig regional utvikling, bygge relasjoner og etablere partnerskap med eksterne aktører.</p> <p>Som en kommune, er det naturlig at det legges til rette for bedre kommunikasjon og samhandling internt i kommunene, sammenlignet med de kommunikasjonsmuligheter som eksisterer i dag. Det vil</p>	<p>Det er en utfordring at en slik kommune vil sprengre grensene for det som vil kunne karakteriseres som en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion. Kommunene vil omfatte tre regionsentra med omegnskommuner, og som på mange måter utgjør hver sin bo- og arbeidsmarkedsregion. Slik sett kan man si at dette har en mer naturlig avgrensning enn alternativ 3, hvor noen av omegnskommunene ikke er med.</p> <p>Alternativet omfatter mange kommuner som til dels har ulike interesser og behov, noe som gjør at dette alternativet kan være vanskelig å administrere og styre på en god måte. Det kan således</p>

	<p>være muligheter for mer helhetlig markedsføring og profilering av regionen og fronting av felles næringsinteresser i kommunene.</p> <p>Kommunen kan potensielt sett blir en sterkere maktfaktor i regionen med større muligheter for å påvirke framtidig utvikling.</p>	<p>lett oppstå konflikter og dragkamper som gjør det vanskelig å realisere mulige gevinster.</p> <p>Tilbakemeldingene fra innbyggerne er også tydelige på at dette er alternativ som oppfattes som for stort og u håndterlig.</p>
Demokrati	<p>Dersom kommunene har betydelige fellesinteresser i forhold til samfunnsutviklingen, kan en felles politisk styring bidra bedre og mer helhetlig håndtering av disse.</p> <p>En sammenslått kommune på over 42 000 innbyggere kan få økt politisk tyngde og slagkraft sammenlignet med om kommunene fortsetter hver for seg.</p> <p>En sammenslått kommunene vil stå bedre rustet til å håndtere dagens oppgaver, og vil også på egen hånd kunne ta politisk styring og kontroll noen av de nye oppgavene som er skissert overført. At flere oppgaver kan legges til kommunene kan være en styrke for lokaldemokratiet.</p>	<p>De tolv kommunene i har i dag til sammen 240 representanter i kommunestyrene. En kommunesammenslåing vil gi betydelig færre folkevalgte per innbygger i kommunestyret og dermed svakere politisk representasjon. Dette vil føre til større avstand mellom innbyggere og politikere. Mange kommuner og store forskjeller mellom kommunene, vil ikke gjøre det mulig å sikre like god geografisk representasjon som i dag.</p> <p>Maktforskyving og ulike utfordringer når det gjelder framtidig utvikling, kan skape konflikter, og det kan oppstå bygdelister.</p> <p>Det vil være behov for å bruke mer ressurser på organisering, tilrettelegging og gjennomføring av gode lokalpolitiske arenaer for involvering av innbyggere.</p> <p>Bruk av kommedelsutvalg og andre former for medvirkning vil være aktuelt å for å sikre god lokalpolitisk representasjon og lokalpolitisk engasjement.</p>

6.5 Alternativ 5 – Bindal, Sømna og Brønnøy mot sør

Tema	Fordeler	Ulemper
Økonomi	Alternativet vil få en økning i rammetilskuddet på 9 mill kr det første 15 årene etter en kommunesammenslåing. Dette utgjør en økning i brutto driftsinntekter på	Inntektsforskjellene mellom kommune er store, noe som kan føre til harmoniseringsutfordringer knyttet til tjenestene.

	<p>0,5 prosent, noe som ligger omtrent på nivå med alternativ 2. Videre vil dette alternativet få 75 mill kr i engangsstøtte og reformstøtte og 1,08 mill kr i økte konsekvenskraftsinntekter. Det vil være et effektiviseringspotensial på administrasjon tilsvarende ca. 44 mill kr dersom utgiftene kommer på nivå med kommuner på sammenlignbar størrelse.</p>	<p>Kommunen vil bli relativt stor arealmessig. Effektiviseringsgevinster på tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig, vil derfor være begrenset.</p> <p>Når inndelingstilskuddet er trappet ned etter 20 år, vil rammetilskuddet for den nye kommune være 71,6 mill kr lavere enn i dag, noe som utgjør en reduksjon på 3,9 prosent av dagen brutto driftsinntekter. Reduksjonen er lavere enn for alternativ 1 og 2, men høyere enn for alternativ 3 og 4. Dette forutsetter vilkårene i inntektssystemet videreføres som dag.</p>
Tjenester	<p>Alternativ 5 omfatter fem kommuner som til sammen utgjør litt over 21 000 innbyggere. Mange av kommunene er små og sårbare og vil profitere på å få større og sterkere fagmiljøer på flere områder, spesielt spesialiserte tjenesteområder. Det kan bli lettere å rekruttere fagkompetanse og drive utviklingsarbeid på ulike tjenesteområder. Kommunene vil hver for seg også ha vanskeligheter med å ta på seg nye oppgaver uten at dette blir håndtert gjennom interkommunalt samarbeid. Ved en sammenslåing vil altså den nye kommunen som helhet bli bedre i stand til å levere spesialiserte tjenester til sine innbyggere. Kommunen vil få en befolkningsstørrelse som gjør at kommunen i stor grad kan håndtere både eksisterende og mulige nye oppgaver på egen hånd.</p> <p>På grunn av store avstander vil det være behov for å sikre og videreutvikle basistjenester som skole, barnehage, hjemmetjenester og sykehjemstjenester der folk bor.</p>	<p>Enkelte spesialiserte tjenester kan bli slått sammen og levert på færre steder enn i dag. Behovet for dette vil være avhengig av som kreves av fagmiljøer for å levere gode og effektive tjenester.</p> <p>Enkelte kommuner har kostbar tjenestestruktur i dag, og endringer av tjenestestrukturen kan derfor bli aktuelt i noen av kommunene uavhengig av en kommunesammenslåing eller ikke.</p> <p>Kommunen blir relativt stor geografisk og avstander og kommunikasjoner kan være krevende. Dette kan også skape utfordringer knyttet til organisering og tilrettelegging av tjenestetilbudet.</p> <p>Felles organisering av tjenestene trenger ikke nødvendigvis innebære at en tjeneste kun leveres ett sted. Felles organisering kan gi muligheter mer fleksibel utnyttelse av kompetanse på tvers av dagens kommunegrenser, og det kan være aktuelt med kontordager i ulike deler av den nye kommunen for å sikre større nærhet til innbyggerne.</p> <p>Ved tidligere sammenslåinger har det f.eks. blitt etablert servicekontor i gamle kommunesentra.</p>

<p>Samfunnsutvikling</p>	<p>Alle de seks kommunene er kystkommuner og har fellesinteresser knyttet til nærings- og samfunnsutvikling.</p> <p>Når det gjelder kommunenes rolle som samfunnsutvikler, kan en større kommune med sterke fagmiljøer knyttet til samfunn- og næringsutvikling gi mer forutsigbare rammer for næringslivet, og kommunen vil kunne forbedre sine forutsetninger for å utvikle og spille en aktiv samhandlingspart i en innovasjonsregion. Mange ser muligheter for at større kommunene kan legge bedre til rette for utvikling både når det gjelder oljevirkosomhet, oppdrett/havbruk, landbruk og turisme og reiseliv. Ressursgrunnlaget for disse næringene er stedege og kan ikke sentraliseres.</p> <p>Forutsetningene for utvikling av markedsføring og profilering av kommunene kan styrkes. Dette forutsetter en helhetlig og omforent utviklingsstrategi.</p> <p>Små kommuner vil hver for seg ha utfordringer med å håndtere svingninger i arbeidsplasser og folketall. En større kommune vil være mindre sårbar for slike svingninger.</p> <p>Som én kommune kan man flytte fokuset fra intern konkurranse mellom kommune til felles innsats i konkurranse med andre regioner.</p>	<p>Dette alternativet omfatter sammenslåing av tre Nordlandskommuner med tre Nord-Trøndelagskommuner, og det er mindre tradisjon for samarbeid mellom disse kommune.</p> <p>Kommunene har noe ulike utfordringer når det gjelder samfunnsutviklingen. Enkelte kommuner har større utfordringer enn andre når det gjelder å legge til rette for næringsutvikling, nye arbeidsplasser og øke attraktiviteten for tilflytting og bosetting.</p> <p>De største befolkningskonsentrasjonene vil være i ytterkantene av den nye kommunen.</p> <p>For at det skal være attraktivt for de minste kommunene med en kommunesammenslåing, må man synliggjøre hvordan man skal jobbe med en balansert utvikling av regionsenteret og omlandskommunene.</p> <p>Dersom Bindal, Brønnøy og Sømna skulle bli en del av Nord-Trøndelag, kan dette slå negativt ut for tilskuddordninger i landbruket, fordi Nordland, Troms og Finnmark har høyere satser på en del områder. Et gjennomsnittsbud i Bindal, Brønnøy og Sømna vil få reduksjoner i distriktstilskudd til melkeproduksjon og arealtilskudd til grovforproduksjon tilskuddene på henholdsvis 18 000 -20 000 kr. For de som driver potet, avlsgris og egg vil reduksjonene per bruk reduksjonene per bruk være noe større. Reduksjonen vil være spesielt stor for eggprodusentene, med gjennomsnittlig reduksjon i tilskudd på ca. 69 000 kr. For bruk som driver ulike produksjoner vil reduksjonene i tilskudd kunne summere seg opp til relativt store beløp. Før vedtak om en eventuell sammenslåingen bør det avklares nærmere med ansvarlige myndigheter om vilkårene i landbruket kan opprettholdes eller ikke.</p>
--------------------------	--	--

		Dersom kommunene minster momsfri-tak på strøm, vil det resultere i en øk-ning av strømprisen på 25 prosent. Dette kan redusere kommunenes attraktivitet for bosetting og næringsetablering.
Demokrati	<p>En sammenslått kommune kan bedre forutsetningene for en mer helhetlig poli-tisk styring og utvikling av felles utford-ringer og muligheter som disse kystkom-munene står overfor. Det kan blir mer at-traktiv og spennende å engasjere seg som lokalpolitikere.</p> <p>En mulig ny kommune vil selv kunne håndtere flere oppgaver som i dag utføres som interkommunale samarbeid. I en sammenslått kommune blir dagens inter-kommunale samarbeid tilbakeført som or-dinære kommunale tjenester. Det vil gi muligheter for en mer helhetlig og lokal-politisk styring av disse.</p> <p>De folkevalgte i store kommuner er mer fornøyde med rollen enn det folkevalgte i mellomstore kommuner er, noe som kan ha en positiv effekt på rekrutteringen.</p> <p>En mulig ny kommune kan gi bedre ram-mevilkår og betingelser for utøvelsen av den politiske virksomheten.</p> <p>En større kommune kan gi økt tyngde og slagkraft ovenfor regionale og statlige myndigheter.</p> <p>Hvilke oppgaver staten overfører til kom-munene, vil også kunne ha betydning for om en ny kommune vil styrke lokaldemo-kratiet.</p>	<p>En kommunesammenslåing vil gi færre folkevalgte per innbygger og lavere poli-tisk representasjon. Dette kan føre til større avstand mellom innbyggere og po-litikere.</p> <p>Maktforskyveing og ulike utfordringer når det gjelder framtidig utvikling, kan skape konflikter, og det kan oppstå byg-delister.</p> <p>Det vil sannsynligvis være behov for å bruke mer ressurser på organisering, til-rettelegging og gjennomføring av gode lokalpolitiske arenaer for involvering av innbyggere. Dette kan gi vel så positive effekter sammenlignet med om man kun øker antall medlemmer i kommunesty-ret.</p>

6.6 Samlet vurdering

Ut fra en samlet vurdering er alternativ 1 ett av de alternativene som det virker mest aktuelt å gå videre med. Dette alternativet kommer gunstigst ut når det gjelder de økonomiske effektene. Alternativet omfatter i stor grad en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion hvor det er mye samarbeid fra før. Innbyggerne i kommunene på Sør-Helgeland har relativt stor tilhørighet til Sør-Helgeland

som region, og kommunene har felles interesser og utfordringer når det gjelder framtidig utvikling. De minste kommunene har utfordringer med rekruttering av fagpersonell og små og sårbare fagmiljøer, noe som skaper utfordringer i forhold til både tjenesteproduksjon og planleggings- og utviklingsoppgaver. Også Brønnøy, som er den største kommunen, viser til at kommunene har lite ressurser med tanke på utviklingsarbeid. Gjennom en kommunesammenslåing kan man skape en sterkere og mer slagkraftig enhet med bedre forutsetninger for utvikling av markedsføring og profilering av Sør-Helgeland som region.

Det som synes å gå igjen som den største utfordringen, er manglende tillit blant omegnskommunene til at en felles kommune med regionsenteret Brønnøysund vil slå positivt ut. I de omkringliggende kommunene er det frykt for at en sammenslåing skal bidra til sentralisering, at det blir en forskyving av makt og at det blir små muligheter for å påvirke egen utvikling. Det er en betydelig andel som i utgangspunktet er skeptiske, men det er også en stor andel som gir uttrykk for at det er behov for mer informasjon om hva en kommunesammenslåing vil innebære. Det er klart at det til grunn for en kommunesammenslåing bør være en relativt bred enighet om hvorfor man slår seg sammen, hva man vil oppnå og hvordan man skal utvikle seg i felleskap. Som en kommune kan man flytte fokuset fra intern konkurranse mellom kommune til felles innsats i konkurranse med andre regioner. Det vil imidlertid være behov for et helhetlig og omforent utviklingsperspektiv på hvordan regionsenter og omland kan utvikle seg i felleskap. I de tidligere sammenslåingene av Kristiansund og Frei og Bodø og Skjerstad, var man i regionsenterkommunen tydelig på at den framtidige utviklingen av regionsenteret også er avhengig av et levende og aktivt omland. I Ølen og Vindafjord var man tydelig på at man ønsket å bli en sterkere og mer slagkraftig kommune i konkurransen mot de ytre kystkommunene i Haugesundsområdet.

Alternativene 3 og 4 er de største alternativene, og omfatter henholdsvis ni og tolv kommuner. Det klart at disse alternativene vil gi kommuner av en størrelse som vil kunne håndtere det meste av oppgaver, og utgjøre en betydelig maktfaktor i landsdelen. De største ulempene er knyttet til at dette er alternativer som er geografisk vidstrakte og med lange avstander og krevende kommunikasjoner. Alternativene omfatter flere bo- og arbeidsmarkedsregioner, det er lite samarbeid i dag, interessene er forskjellig og tilhørigheten lav. Disse sammenslåingsalternativene vil høyst sannsynlig bli vanskelige å administrere og styre, og det kan bli krevende å koordinere og håndtere ulike interesser. Det er i utgangspunktet stor skepsis til disse alternativene blant politikere og administrative ledere i kommunene og også blant innbyggerne. Disse alternativene synes således å være de minst realistiske å gå videre med.

Alternativ 2 og 5 henvender seg sørover mot Namdalskommunene Nærøy, Vikna og Leka. I alternativ 2 er det kun Bindal som går sørover, mens alternativ 5 også omfatter Sømna og Brønnøy. For Bindal er sammenslåing med Namdalskommunene et høyst aktuelt alternativ. Reiseavstandene og kommunikasjonene er bedre sørover. Dette gjenspeiles også av større pendling i den retningen og det er også en gode del interkommunale samarbeid som retter seg sørover. Bindal er også i samme helseregion som Namdalskommunene. Både blant politikere, administrative ledere og innbyggerne i Bindal, er det et flertall som mener at en slik sammenslåing vil ha positive effekter, og vurderingene av dette alternativet er mer positive enn vurderingene av alternativ 1 med de andre Sør-Helgelandskommunene. I Bindal er det imidlertid også en viss frykt for sentralisering og utfordringer med harmonisering av tjenestenivå dersom man går mot Namdal, men det er også en oppfatning at man blir mer likeverdige partere og at man dermed har bedre forutsetninger for å ta vare på distriktene gjennom dette alternativet.

I Brønnøy og Sømna er det en del som også ser fordeler av å være med i alternativ 5, ved at man kan få en sterk og handlekraftig kystkommune og at dette kan bidra til å styrke næringslivets utviklingsmuligheter. Men det klare flertallet er likevel skeptisk til dette alternativet fordi det er

lange avstander og liten tradisjon for samarbeid. Geografisk vil det bli en vanskelig kommunene fordi den nye kommunen ikke vil danne en naturlig bo- og arbeidsmarkedsregion og de største befolkningskonsentrasjonene vil være i hver sin ende av kommunen. Dette kan lett føre til interesse-motsetninger som det kan vanskelig håndtere. I Sømna og Brønnøy er det også et argument at man fortsatt ønsker å være en Nordlandskommune. Alternativ 5 synes slik sett å være mindre aktuelt sammenlignet med alternativ 2. Dersom det er aktuelt at en eller flere av kommunene skifter fylke og blir en del av Trøndelag, er det imidlertid noen spørsmål som krever nærmere avklaring. Dette omfatter bl.a. hva som vil skje med fritaket for merverdiavgift på strøm som gjelder for Nordland, Troms og Finnmark, og om de spesielle landbrukspolitiske virkemidlene som gjelder for kommuner i Nord-Norge, vil bli opprettholdt. Begge disse spørsmålene krever nærmere avklaringer fra statlige myndigheter, og svarene vil naturligvis være av interesse for både innbyggere og næringsdrivende i kommunene.

Samlet sett synes alternativ 1 og alternativ 2 å være de mest aktuelle sammenslåingsalternativene. Dersom alternativ 2 skulle bli en realitet, vil det innebære at Bindal ikke inngår i alternativ 1. Alternativ 1 vil dermed få færre innbyggere, og en del av effektene som er beregnet for alternativ 1 kan tenkes bli noe forskjellig. Samtidig er det slik Vega, Vevelstad, Sømna og Brønnøy utgjør en egen bo- og arbeidsmarkedsregion, og disse kommunene danner dermed et høyst aktuelt sammenslåingsalternativ selv uten at Bindal inngår. Bindal utgjør alene en egen bo- og arbeidsmarkedsregion, men har større interaksjon sørover enn nordover. Dersom Bindal inngår i alternativ 2 i stedet for alternativ 1, vil man altså få en geografisk avgrensing som samlet sett gjenspeiler folks «hverdagsregioner» på en bedre måte. Et av hovedmålene med reformen er nettopp å få større og sterkere kommuner som er bedre i samsvar med de naturlige bo- og arbeidsmarkedsregionene.

7. Videre prosess

Som nevnt innledningsvis i utredningen, ønsker oppdragsgiver en beskrivelse av prosessen og saksgangen fram til sak om vedtak om kommunestruktur blir lagt frem til behandling i kommunestyrene. Vi foreslår følgende prosess for Sør-Helgeland:

1. Etter at utredningsarbeidet er avslutta, vedtar kommunene om det er aktuelt å gå videre med utarbeidelse av en intensjonsavtale for ett eller flere av alternativene.
2. Dersom kommunene vedtar å gå videre med forhandlinger om intensjonsavtale, oppnevnes samtidig et forhandlingsutvalg bestående av ordfører, varaordfører og leder for opposisjonen. Tillitsvalgte bør være representert med en representant med talerett.
3. Forhandlingsutvalget får frist til 1. februar 2016 med å framforhandle en intensjonsavtale
4. Dersom man kommer fram til en intensjonsavtale, behandles denne i kommunestyrene i februar. Kommunestyrene vedtar da om de ønsker å gå videre i prosessen eller ikke. Dersom man går videre i prosessen, vil intensjonsavtalen og resultater fra utredningsarbeidet danne grunnlag for en høring blant innbyggerne.
5. Dersom man ønsker å høre innbyggerne, vedtas høringsform (f.eks. folkeavstemming, innbyggerundersøkelser, folkemøter eller andre høringsformer) og tidspunkt. Aktuelt tidspunkt vil være april/mai 2016.
6. I løpet av februar/mars/april 2016 gjennomføres tiltak med informasjon og dialog om hva som ligger i intensjonsavtalen, hva som vil være målene med en sammenslåing og hva en sammenslåing vil innebære for innbyggere og ansatte. God informasjon vil være viktig for at innbyggerne skal få et best mulig grunnlag for å gjøre seg opp en mening før innbyggerhøring.
7. Etter at høringen er gjennomført, fatter de aktuelle kommunene likelydende vedtak om framtidig kommunestruktur i juni 2016. Fra departementet har kommunene fått en frist til utgangen av juni 2016 med å fatte sine vedtak.

Erfaringer fra tilsvarende prosesser, er at god medvirkning fra de tillitsvalgte er viktig i slike prosesser. Åpenhet, god informasjon og muligheter for dialog og innspill vil være viktig for å skape forståelse, engasjement og eierskap i forhold til de problemstillinger som diskuteres.

Dersom det blir aktuelt å gå videre med utarbeidelse av intensjonsavtale for ett eller flere av alternativene, foreligger det flere eksempler på hvordan slike avtaler kan utarbeides. Eksempler på temaer som slik avtale bør omfatte, kan være:

- Mål med sammenslåingen
- Politisk og administrativ organisering
- Fordeling av oppgaver og funksjoner (lokalisering)
- Behov for interkommunalt samarbeid
- Kommunnavn og kommunevåpen
- Håndtering av de ansatte i prosessen
- Økonomiske styringsprinsipper og målsetninger
- Høring av innbyggerne
- Tidspunkt for sammenslåing

Det er ikke alle detaljer som kan avklares gjennom en slik avtale. Mange av detaljene vil man måtte avklare i prosessen fra kommunene vedtar sammenslåing fram til sammenslåingen finner

sted. Det er likevel viktig at intensjonsavtalen er så tydelig som mulig på hvorfor man vil slå seg sammen, hva man ønsker å oppnå og hvordan man ønsker å utvikle den nye kommunen som helhet. Dette fordi innbyggerne er opptatt av mest mulig informasjon om hva konsekvensene av en sammenslåing vil bli, og intensjonsavtalen vil være et sentralt dokument i den forbindelse.

Referanser

- Agenda 2006. Re-effekter. Etterundersøkelse av sammenslutning mellom Ramnes og Våle. Prosjektrapport R 5171.
- Brandtzæg, B.A. & Aastvedt, A. 2013. Kommune- og forvaltningsgrenser. Utfordringer i byområder. Gjennomgang av noen eksempler. – Telemarksforskning. Rapport nr. 312.
- Brandtzæg, B.A. 2001. Folks syn på kommunepolitikk og forvaltning før sammenslåingen av Våle og Ramnes kommuner. Telemarksforskning-Bø. Arbeidsrapport nr. 10/2001.
- Brandtzæg, B.A. 2009. Frivillige kommunesammenslutninger 2005-2008. Erfaringer og effekter fra Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund. Telemarksforskning. Rapport nr. 250.
- Brandtzæg, B.A. 2009. Interkommunalt barnevern. Aktuelle samarbeidsmodeller for Hof, Re og Holmestrand kommuner. - Telemarksforskning-Bø. TF-rapport nr. 250.
- Brandtzæg, B.A. 2014. Hvordan gjennomføre en kommunesammenslåing? Erfaringer og innspill fra frivillige sammenslåinger. – Telemarksforskning. TF-notat 25/2014.
- Brandtzæg, B.A. 2014. Kommunesammenslåing og regional utvikling. Betydning av identitet og tilhørighet. – Telemarksforskning. TF-notat 29/2014.
- Brandtzæg, B.A., Thorstensen, A., Hjelseth, A., Vareide, K. 2014. Konsekvenser av alternative kommunestrukturmodeller på Helgeland. Telemarksforskning. Rapport nr. 335.
- Bukve, O. 1999. Samanslåing, samarbeid eller status quo? Kva bør skje med kommunestrukturen. Høgskulen i Sogn og Fjordane. R-nr 1/99.
- Damvad 2013. Flere tette bysentra gir mer effektive norske byregioner. - DAMVAD Norge A/S.
- Energi- og klimaplan for Nærøy kommune: [http://www.naroy.kommune.no/NK/Intern.nsf/FilA/88C0C7049F10D419C12579AE004E1F44/\\$FILE/Klima-%20og%20energiplan%202011-2020.pdf](http://www.naroy.kommune.no/NK/Intern.nsf/FilA/88C0C7049F10D419C12579AE004E1F44/$FILE/Klima-%20og%20energiplan%202011-2020.pdf). Lastet ned 26.03.15.
- Energi- og klimaplan for Vikna kommuner: [http://www.vikna.kommune.no/Vikna/Intern.nsf/FilA/0FD63EA50AC03569C125782A00483F1A/\\$FILE/Klimaplan.pdf](http://www.vikna.kommune.no/Vikna/Intern.nsf/FilA/0FD63EA50AC03569C125782A00483F1A/$FILE/Klimaplan.pdf). Lastet ned 26.03.15.
- Grefsrud & Hagen 2003. *Kriterier for kommuneinndeling*. Østlandsforskning. ØF-rapport nr. 21/2003.
- Gundersen, Frants og Juvkan, Dag. 2013. Inndeling i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. NIBR-rapport 2013:1.
- Hansen, S.W. & Hjelmar, U. Kommunesammenlægninger og borgernes opfattelse af lokaldemokratiet – en status 6 år efter kommunalreformen. Artikeludkast til præsentation i Dansk Selskab for Statskundskab d. 24-25.10.13
- Klima- og energiplan for Leka kommune: <http://klimakommune.enova.no/file.axd?fileDataID=48c41b59-e981-491b-9d98-9adf94674db3>. Lastet ned 26.03.15.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014. Kriterier for god kommunestruktur – delrapport fra ekspertutvalget for kommunereformen. Mars 2014.

- Kommunereform og kraftinntekter – delutredning 1. LVK 2015. <http://lvk.no/LVK/Nyheter/LVK-nytt/LVK-nytt-2015/315---Kommunereform-og-kraftinntekter---Delutredning-I>. Lastet ned 15.09.15.
- Mæland, H. 2005. Mange vil ha, men få vil selje? Småbruk som ressurs for busetting. Telemarksforskning. Rapport 222 2005.
- Skjetne, K-T., Lindtvedt, F.M. 2014. Kommunestørrelse og lokaldemokrati. KS-notat mai 2014.
- Sunde, H. & Brandtzæg, B.A. 2006. Å bygge en ny kommune! Erfaringer fra gjennomføring av fire kommunesammenslutninger. – Asplan Viak og Telemarksforskning-Bø.
- Vinsand, G. og Langset, M. 2010. Status for interkommunalt samarbeid i Nordland. NIVI-rapport 2010:2.
- Vinsand, G. og Langset, M. 2012. Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nord-Trøndelag. NIVI-rapport 2012:2.
- Vinsand, G. og Langset, M. 2014. Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland. NIVI-rapport 2014:2.

**Saksfremlegg**

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
129/15	Bindal kommunestyre	08.12.2015

Kommunereform

Se protokoll fra kommunestyrets møte 08.12.15.

Saksprotokoll i Bindal kommunestyre - 08.12.2015**Behandling:**

Alle kommunene la frem sin status og ståsted ang. saken om kommunestruktur for å se hvor langt den enkelte kommune har kommet.

Nivi Analyse v/Geir Vinsand la frem for kommunen «Veivalg i den videre prosessen med kommunereformen».

Britt Helstad fremmet følgende forslag til vedtak:

1. Offensiv tilnærming

Kommunestyrene legger til grunn at kommunene har sterke felles interesser i det videre reformarbeid og ønsker en offensiv tilnærming til kommunereformens mål og føringer. Det legges til grunn at kommunene skal utnytte økonomiske insentiver og muligheter for desentralisering av nye oppgaver og virkemidler til regionen. Sør-Helgeland skal framstå som en permanent og forpliktende samarbeidsregion med gode fellesløsninger og attraktive kompetansemiljøer.

2. Tverrpolitisk mobilisering

Det interessepolitiske samarbeidet skal forsterkes med sikte på bedre politisk samordning i regionen og utvikling av en felles utenrikspolitikk for å endre kommunenes rammebetingelser. Endringer i oppgave- og ansvarsfordeling innenfor samfunnsutvikling skal prioriteres med vekt på lokal kompetanseoppbygging og større utviklingskraft i kommunene. Det skal utvikles en plan for offensiv samfunnsutvikling i alle deler av regionen, herunder tilføring av nye oppgaver, utvidet ansvar, mer kompetanse og nye virkemidler. Regionen skal utvikle et samordnet regionalt utviklingsapparat med lokal forankring. Utvidet ansvar for samfunnsutvikling skal være et viktig premiss for arbeidet med en ny kommunemodell tilpasset geografi og utfordringsbilde på Sør-Helgeland.

3. Forsterket samarbeid for å sikre likeverdige velferdstjenester

Kommunestyrene ser behov for et utvidet samarbeid om IKT, administrasjon og kompetansekrevende velferdstjenester på Sør-Helgeland. Det er nødvendig fordi kommunene er ansvarlig for kompetansekrevende velferdstjenester og fordi det forutsettes at kommunene skal ta et utvidet ansvar for nye krevende oppgaver som tannhelsetjeneste, rehabilitering og tilbud innenfor psykiatri. En sterk kommunal velferdspolitikkk må bygge på regional solidaritet og ikke på lokal konkurranse mellom kommunene og alenegang for de ansatte. Hensynet til effektiv ressursbruk, attraktive kompetansemiljøer og likeverdige velferdstjenester til innbyggerne er viktige begrunnelser for utvidet samarbeid. Kommunenes administrasjon, fagpersonell og de ansattes organisasjoner skal mobiliseres for å beskrive og utvikle nye muligheter for felles oppgaveløsning i regionen. Mulighetene for utvidet samarbeid om administrasjon og velferdstjenester vil være et viktig premiss for arbeidet med ny kommunemodell.

4. Utvikling av en ny kommunemodell

Som del av det videre arbeid ønsker kommunestyrene å utvikle en ny kommunemodell som kan sikre større regional påvirkningskraft og samtidig et sterkt lokalt selvstyre i alle dagens kommuner. Utviklingen av den nye kommunemodellen skal skje i nær dialog med kommunestyrene og de ansatte i kommunene. I arbeidet skal det tas hensyn til spesielle behov og utfordringer i kommunene, herunder mulighet for en delt forvaltningsløsning for Bindal kommune.

5. Intensjonsavtale våren 2016

Den nye modellen skal beskrives i form av en intensjonsavtale som redegjør for mål, verdigrunnlag, intern oppgavefordeling og prinsipper for politisk og administrativ organisering. Konsekvenser for lokaldemokrati og lokalisering av tjenester og kompetanse skal framgå. Det skal legges til rette for aktiv deltakelse fra innbyggere og næringsliv. Som del av arbeidet skal mulighetene for å etablere Sør-Helgeland som modellkommune for utprøving av et nytt kommunekonsept for perioden 2016-2020 undersøkes og beskrives. Intensjonsavtalen skal legges fram for behandling i kommunestyrene våren 2016, som grunnlag for kommunenes tilbakemelding om veivalg til fylkesmannen innen 1.juli 2016.

6. Plan for oppfølging

Denne intensjonserklæringen skal følges opp med en plan for det videre arbeid, herunder hvordan det faglige utviklingsarbeidet og den videre prosess mot kommunestyrene, de ansatte og innbyggerne skal legges opp. Det forutsettes at kommunestyrene skal møtes til felles debatt så snart en skisse til den framtidige kommuneforvaltning er konkretisert. Ordførerne skal lede det videre arbeid og det forutsettes at regionrådet koordinerer og iverksetter nødvendige prosesser. Behov for ekstern bistand og finansiering av det kommende utviklingsarbeidet drøftes nærmere i regionrådet.

Votering:

Britt Helstads forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Offensiv tilnærming

Kommunestyrene legger til grunn at kommunene har sterke felles interesser i det videre reformarbeid og ønsker en offensiv tilnærming til kommunereformens mål og føringer. Det legges til grunn at kommunene skal utnytte økonomiske insentiver og muligheter for desentralisering av nye oppgaver og virkemidler til regionen. Sør-Helgeland skal framstå som en permanent og forpliktende samarbeidsregion med gode fellesløsninger og attraktive kompetansemiljøer.

2. Tverrpolitisk mobilisering

Det interessepolitiske samarbeidet skal forsterkes med sikte på bedre politisk samordning i regionen og utvikling av en felles utenrikspolitikk for å endre kommunenes rammebetingelser. Endringer i oppgave- og ansvarsfordeling innenfor samfunnsutvikling skal prioriteres med vekt på lokal kompetanseoppbygging og større utviklingskraft i kommunene. Det skal utvikles en plan for offensiv samfunnsutvikling i alle deler av regionen, herunder tilføring av nye oppgaver, utvidet ansvar, mer kompetanse og nye virkemidler. Regionen skal utvikle et samordnet regionalt utviklingsapparat med lokal forankring. Utvidet ansvar for samfunnsutvikling skal være et viktig premiss for arbeidet med en ny kommunemodell tilpasset geografi og utfordringsbilde på Sør-Helgeland.

3. Forsterket samarbeid for å sikre likeverdige velferdstjenester

Kommunestyrene ser behov for et utvidet samarbeid om IKT, administrasjon og kompetansekrevende velferdstjenester på Sør-Helgeland. Det er nødvendig fordi kommunene er ansvarlig for kompetansekrevende velferdstjenester og fordi det forutsettes at kommunene skal ta et utvidet ansvar for nye krevende oppgaver som tannhelsetjeneste, rehabilitering og tilbud innenfor psykiatri. En sterk kommunal velferdspolitikkk må bygge på regional solidaritet og ikke på lokal konkurranse mellom kommunene og alenegang for de ansatte. Hensynet til effektiv ressursbruk, attraktive kompetansemiljøer og likeverdige velferdstjenester til innbyggerne er viktige begrunnelser for utvidet samarbeid. Kommunenes administrasjon, fagpersonell og de ansattes organisasjoner skal mobiliseres for å beskrive og utvikle nye muligheter for felles oppgaveløsning i regionen. Mulighetene for utvidet samarbeid om administrasjon og velferdstjenester vil være et viktig premiss for arbeidet med ny kommunemodell.

4. Utvikling av en ny kommunemodell

Som del av det videre arbeid ønsker kommunestyrene å utvikle en ny kommunemodell som kan sikre større regional påvirkningskraft og samtidig et sterkt lokalt selvstyre i alle dagens kommuner. Utviklingen av den nye kommunemodellen skal skje i nær dialog med kommunestyrene og de ansatte i kommunene. I arbeidet skal det tas hensyn til spesielle behov og utfordringer i kommunene, herunder mulighet for en delt forvaltningsløsning for Bindal kommune.

5. Intensjonsavtale våren 2016

Den nye modellen skal beskrives i form av en intensjonsavtale som redegjør for mål, verdigrunnlag, intern oppgavefordeling og prinsipper for politisk og administrativ organisering. Konsekvenser for lokaldemokrati og lokalisering av tjenester og kompetanse skal framgå. Det skal legges til rette for aktiv deltakelse fra innbyggere og næringsliv. Som del av arbeidet skal mulighetene for å etablere Sør-Helgeland som modellkommune for utprøving av et nytt kommunekonsept for perioden 2016-2020 undersøkes og beskrives.

Intensjonsavtalen skal legges fram for behandling i kommunestyrene våren 2016, som grunnlag for kommunenes tilbakemelding om veivalg til fylkesmannen innen 1.juli 2016.

6. Plan for oppfølging

Denne intensjonserklæringen skal følges opp med en plan for det videre arbeid, herunder hvordan det faglige utviklingsarbeidet og den videre prosess mot kommunestyrene, de ansatte og innbyggerne skal legges opp. Det forutsettes at kommunestyrene skal møtes til felles debatt så snart en skisse til den framtidige kommuneforvaltning er konkretisert. Ordførerne skal lede det videre arbeid og det forutsettes at regionrådet koordinerer og iverksetter nødvendige prosesser. Behov for ekstern bistand og finansiering av det kommende utviklingsarbeidet drøftes nærmere i regionrådet.

RÅDMANNEN I BINDAL KOMMUNE, Terråk, 08.12.15

Knut Toresen
rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

**Saksfremlegg**

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
15/16	Bindal kommunestyre	21.04.2016

Kommunereformen - status og henvendelse fra Nærøy kommune

Vedlegg:

- 1 Vedtak/henvendelse fra Nærøy kommune

Rådmannens innstilling

Kommunestyret tar informasjon om status for kommunereformarbeidet i Bindal til orientering. Det arbeides videre mot felles kommunestyremøte i Brønnøysund 31.05.16.

Saksprotokoll i Bindal kommunestyre - 21.04.2016**Behandling:**

Petter Bjørnli fremmet følgende forslag:

1. Bindal kommune iverksetter utredning med henblikk på konsekvensen ved å bestå som egen kommune, i tråd med de pålegg som er gitt fra staten.
2. Bindal kommune ser med velvilje på den henvendelse som er kommet fra Nærøy kommune og ber om at det iverksettes arbeide for å se på muligheter med henblikk på å oppnå grunnlag for å få utarbeidet intensjonsavtale om interkommunalt politisk samarbeide også sørover.
3. Bindal kommune ser med velvilje på henvendelse fra Nærøy kommune og ber om at det iverksettes arbeide for å se på muligheter for å få utarbeidet intensjonsavtale med henblikk på kommunesammenslåing.

Votering:

Rådmannens innstilling enstemmig vedtatt.

Petter Bjørnli's forslag til pkt. 1 ble forkastet med 9 mot 8 stemmer.

Petter Bjørnli's forslag til pkt. 2 ble forkastet med 9 mot 8 stemmer.

Petter Bjørnli's forslag til pkt. 3 ble forkastet med 11 mot 6 stemmer.

Vedtak:

Kommunestyret tar informasjon om status for kommunereformarbeidet i Bindal til orientering. Det arbeides videre mot felles kommunestyremøte i Brønnøysund 31.05.16.

Saksopplysninger

Med dette framlegges status for arbeidet med kommunereformen i Bindal kommune.

Bindal kommune har takket ja til følgende:

- Å delta i utredning/arbeid sammen med Vevelstad, Vega, Brønnøy og Sømna.
- Å delta i styringsgruppemøter og kommunereformprosess sammen med Vikna, Nærøy og Leka.

Sentrale nordvendte aktiviteter:

24.04.14: Vedtak i kommunestyret i sak 39/14, der kommunestyret sa at det ikke skulle brukes mer ressurser på utredning om fylkestilhørighet nå. Samtidig ble det vedtatt at ordføreren skulle fremme forslag til Sør-Helgeland regionråd om prosjekt for mulig framtidig kommunestruktur. Følgende strukturer skulle utredes: Fortsette som egen kommune, «Sør-Helgeland kommune», «Ytre Namdal kommune» og «Namdal kommune».

19.06.14: Vedtak i kommunestyret i sak 57/14, der kommunestyret sa at man ønsket å få utredet økonomiske og tjenestemessige konsekvenser av alternative kommunestrukturløsninger i regionen i samarbeid med de øvrige Sør-Helgelandskommunene. Utredningen skulle omfatte tilstøtende kommuner på Helgeland og i Nord-Trøndelag. Innbyggerne skulle informeres gjennom informasjonsavis, hjemmeside og prosjektrapport. Spørreundersøkelse foretatt.

06.01.15: Oppstartsmøte mellom ordførere, rådmenn og Telemarksforskning. Ordførerne besluttet hvilke alternativer som skulle utredes.

29.01.15: Fellesmøte mellom Helgeland regionråd og Sør-Helgeland regionråd der kommunereform var ett av temaene.

13.04.15: Fellesmøter for de 5 formannskapene og tillitsvalgte i Brønnøysund.

05.05.15: Fellesmøte mellom Helgeland regionråd og Sør-Helgeland regionråd der kommunereform var ett av temaene.

September 2015: Rapport fra Telemarksforskning ferdig.

22.09.15: Rapport fra Telemarksforskning ble presentert i nytt fellesmøte for de 5 formannskapene og tillitsvalgte i Brønnøysund.

08.12.15: Felles kommunestyremøte for de 5 kommunene i Brønnøysund. Likelydende vedtak fattet i 4 enkeltvis kommunestyre samme dag. Sømna kommune fattet vedtak 17.12.15 med en tilleggsanmodning. Denne er referert i Bindal kommunestyre.

12.04.16: Felles formannskapsmøte for de 5 kommunene i Brønnøysund.

31.05.16: Felles kommunestyremøte for de 5 kommunene i Brønnøysund.

Sentrale sørvendte aktiviteter:

29.10.14: Fellesmøte på Leka, der flere fra Sør-Helgeland regionråd deltok.

Møter i styringsgruppa. Det siste året møter på Kolvereid 30.04.15 og 20.01.16.

Innbyggerundersøkelse gjennomført. Se Bindal kommunes nettside.

Folkemøte på Austra 26.05.15 – Ei øy – 3 kommuner – 2 fylker.

Felles formannskapsmøte 12.06.15.

Rapport fra PwC om administrasjonssenter ferdig desember 2015.

Revidert rapport fra PwC om Austra ferdig februar 2016.

11.03.16: Møte på Steinkjer med fylkesmannen i Nord-Trøndelag for de kommuner som kan være berørt av grensejusteringer.

29.03.16: Møte om Austra mellom politikere og administrasjon i kommunene Leka, Nærøy og Bindal.

20.04.16: Møte mellom de 3 kommunene og de 2 fylkesmennene på Austra om Austra. Om kvelden folkemøte.

Arbeidsgruppe kommunestruktur i Bindal har hatt 5 møter – senest 28.01.16.

I kommunestyret 18.02.16, referatsak 7/16, fremmet Terje Sevaldsen verbalt forslag. Kommunestyret besluttet med 9 mot 8 stemmer at referatet og Terje Sevaldsens forslag ikke skulle tas opp til votering.

Vurdering

Rådmennene arbeider med å følge opp vedtak i kommunestyrene i desember 2015. Nå arbeides det med grunnlag til det felles formannskapsmøtet i Brønnøysund 12.04.16. Kommunestyret vil den 21.04.16 bli orientert om innhold og konklusjoner fra dette møtet. I tillegg vil rådmannen i møtet gi en orientering om konsekvenser dersom Bindal kommune må avgi innbyggerne på Austra til en annen kommune. Ordføreren vil orientere fra møter om Austra 20.04.16.

Nærøy kommune har den 10.03.16 fattet vedtak i sak om kommunereformen. I partsbrev til Bindal kommune av 29.03.16 er det vist til punkt 4 i vedtaket hvor Leka kommune og Bindal kommune fortsatt inviteres med i de videre forhandlingene med sikte på en intensjonsavtale. Videre står det: «Vi ser fram til at dere behandler dette utspillet og håper på en positiv tilbakemelding.»

Etter avtale med ordfører legges vedtaket med anmodning om å behandle dette utspillet med som vedlegg til denne saken. Kommunestyret bes ta stilling til hvordan man skal behandle dette videre.

RÅDMANNEN I BINDAL KOMMUNE, Terråk, 05.04.2016

Knut Toresen
rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.

**Saksfremlegg**

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
23/16	Bindal kommunestyre	30.05.2016
25/16	Bindal kommunestyre	31.05.2016

Kommunereform

Vedlegg:

- 1 Utkast til intensjonsavtale om permanent kommuneblokk, politisk regionstyre og utvidet fellesforvaltning på Sør-Helgeland

RÅDMENNENE I BINDAL, SØMNA, VEGA, VEVELSTAD OG BRØNNØY KOMMUNES FORSLAG TIL VEDTAK:

- I. Bindal, Sømna, Vega, Vevelstad og Brønnøy kommuner slutter seg til rådmennenes vurderinger i felles saksframlegg - som Sør-Helgelandsregionens samlede tilnærming til kravene knyttet til kommunereformens utrednings- og tilsvarsplikt som er 1. juli 2016.
- II. Samtlige kommuner på Sør-Helgeland slutter seg til vedlagte utkast til intensjonsavtale.
- III. Samtlige kommuner er innforstått med Brønnøy kommunes prinsipale utgangspunkt som innebærer en positiv holdning til en eventuell kommunesammenslutning på Sør-Helgeland, betinget av at omegnskommunene Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad - som på nåværende tidspunkt er mot kommunesammenslutning - eventuelt endrer standpunkt på et senere tidspunkt.
- IV. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for en fortsatt delt forvaltningsløsning.
- V. Ordførerne i regionen får fullmakt til å arbeide for politisk gjennomslag for prinsippene og intensjonene som ligger i saksframlegget, opp mot Fylkesmannen i Nordland og sentralt politisk nivå.
- VI. Rådmennene gis i oppdrag å bearbeide innholdet og føringene i saksframlegget slik at ytterligere konkretisering kan finne sted, spesielt med hensyn på utformingen av regionstyret, samarbeidsprosjekter og arbeidet med plusskommunekonseptet. Rådmennene bes også ivareta kravene til medbestemmelse og samarbeid med de ansatte slik de fremgår av Hovedavtalens bestemmelser.

- VII. Det tas sikte på et nytt felles formannskapsmøte høsten 2016 der formannskapene tar stilling til og fastsetter retningen og prinsippene for videre arbeid. Grunnlaget for ytterligere felles- eller separate kommunestyremøter vurderes av dette felles formannskapsmøte.
- VIII. Felles kommunestyrevedtak pr. 31.5.2016 er et endelig felles vedtak fra samtlige kommuner på Sør-Helgeland, sett i forbindelse med kommunenes tilsvarsfrist i forbindelse med kommunereformen pr.1.7.2016. Saken tas ikke opp i det enkelte kommunestyre i etterkant av 31.5.2016-vedtaket.
- IX. Bindal kommune ser ut fra momenter i saksframlegget ikke behov for grensejustering på Austra nå. Dersom fylkesmennene konkluderer med grensejustering med valg av bestemt kommune er det naturlig at Bindal kommune overtar hele Austra. Et klart flertall av innbyggerne på Austra ønsker at Austra ved en grensejustering skal legges til Bindal kommune. Bindal kommune har flest innbyggere på Austra, og leverer flere tjenester der enn de øvrige kommunene.

Saksprotokoll i Bindal kommunestyre - 30.05.2016

Behandling:

Mona Hald framsatte følgende utsettelsesforslag:

Tidsperspektivet, manglende prosesser i kommunene og proposisjonen tatt i betraktning, utsettes saken, og det utredes et alternativt forslag til kommunesammenslåing av disse/noen av kommunene innen 1. juli.

Bindal gis anledning til å forhandle også om evt. sammenslåing mot sør. Saken behandles i juni-møtet i Bindal.

Utsettelsesforslaget ble forkastet med 10 mot 6 stemmer.

Representanten Elin Lian framsatte følgende forslag:

- 1. Bindal kommune starter arbeidet med at hele Austra skal tilhøre Bindal kommune.*
- 2. Bindal kommune skal stå som egen kommune. Ved en eventuell tvangssammenslåing skal Bindal kommune slås sammen med kommuner sør for oss.*
- 3. Bindal kommune vil jobbe for å styrke samarbeidet vi har sørover.*
- 4. Bindal kommune avslutter kommunebloksamarbeidet med Sør-Helgeland.*

Forslaget fra Elin Lian fikk 1 stemme.

Representanten Petter Bjørnli framsatte følgende forslag:

Rådmannens forslag med følgende endring:

Vårt forslag er at det i pkt. 4 side 10 skal stå 3 fra Brønnøy, hvorav 1 fra opposisjonen, samt 2 representanter fra hver av de andre kommunene, ordfører og opposisjonsleder.

Dette gjentas i pkt. 3 i intensjonsavtalen side 1. Slik at sammensetning av regionstyret består av 11 representanter. I tillegg vil vi bygge ut ordet «omstilling» i siste setning i pkt. 3 til «avvikling».

I pkt. 6 i intensjonsavtalen ønsker vi tilføyelse etter understreket setning. «Hvis dette skulle skje er det akseptert at Bindal også forhandler sørover»

Forslaget fra Petter Bjørnli fikk 14 stemmer.

Representanten Mona T. Øvergård framsatte følgende forslag:

Bindal SP ønsker ikke et kommuneblokksamarbeid. Vil at vi skal bestå som egen kommune, og fortsatt ha samarbeid både sørover og nordover, som før.

Forslaget fra Mona T. Øvergård fikk 1 stemme.

Rådmannens innstilling fikk 0 stemmer.

Petter Bjørnli`s forslag ble vedtatt med 14 stemmer.

Vedtak:

- I. Bindal, Sømna, Vega, Vevelstad og Brønnøy kommuner slutter seg til rådmennenes vurderinger i felles saksframlegg - som Sør-Helgelandsregionens samlede tilnærming til kravene knyttet til kommunereformens utrednings- og tilsvarsplikt som er 1. juli 2016.
- II. Samtlige kommuner på Sør-Helgeland slutter seg til vedlagte utkast til intensjonsavtale.
- III. Samtlige kommuner er innforstått med Brønnøy kommunes prinsipale utgangspunkt som innebærer en positiv holdning til en eventuell kommunesammenslutning på Sør-Helgeland, betinget av at omegnskommunene Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad - som på nåværende tidspunkt er mot kommunesammenslutning - eventuelt endrer standpunkt på et senere tidspunkt.
- IV. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for en fortsatt delt forvaltningsløsning.
- V. Ordførerne i regionen får fullmakt til å arbeide for politisk gjennomslag for prinsippene og intensjonene som ligger i saksframlegget, opp mot Fylkesmannen i Nordland og sentralt politisk nivå.
- VI. Rådmennene gis i oppdrag å bearbeide innholdet og føringene i saksframlegget slik at ytterligere konkretisering kan finne sted, spesielt med hensyn på utformingen av regionstyret, samarbeidsprosjekter og arbeidet med plusskommunekonseptet. Rådmennene bes også ivareta kravene til medbestemmelse og samarbeid med de ansatte slik de fremgår av Hovedavtalens bestemmelser.
- VII. Det tas sikte på et nytt felles formannskapsmøte høsten 2016 der formannskapene tar stilling til og fastsetter retningen og prinsippene for videre arbeid. Grunnlaget for ytterligere felles- eller separate kommunestyremøter vurderes av dette felles formannskapsmøte.

- VIII. Felles kommunestyrevedtak pr. 31.5.2016 er et endelig felles vedtak fra samtlige kommuner på Sør-Helgeland, sett i forbindelse med kommunenes tilsvaksfrist i forbindelse med kommunereformen pr.1.7.2016. Saken tas ikke opp i det enkelte kommunestyre i etterkant av 31.5.2016-vedtaket.
- IX. Bindal kommune ser ut fra momenter i saksframlegget ikke behov for grensejustering på Austra nå. Dersom fylkesmennene konkluderer med grensejustering med valg av bestemt kommune er det naturlig at Bindal kommune overtar hele Austra. Et klart flertall av innbyggerne på Austra ønsker at Austra ved en grensejustering skal legges til Bindal kommune. Bindal kommune har flest innbyggere på Austra, og leverer flere tjenester der enn de øvrige kommunene.

Vårt forslag er at det i pkt. 4 side 10 skal stå 3 fra Brønnøy, hvorav 1 fra opposisjonen, samt 2 representanter fra hver av de andre kommunene, ordfører og opposisjonsleder.

Dette gjentas i pkt. 3 i intensjonsavtalen side 1. Slik at sammensetning av regionstyret består av 11 representanter. I tillegg vil vi bygge ut ordet «omstilling» i siste setning i pkt. 3 til «avvikling».

I pkt. 6 i intensjonsavtalen ønsker vi tilføyelse etter understreket setning. «Hvis dette skulle skje er det akseptert at Bindal også forhandler sørover»

Saksprotokoll i Bindal kommunestyre - 31.05.2016

Behandling:

Petter Bjørnli fremmet følgende forslag:

Vedtaket i Bindal kommunestyre av 30.05.16, sak 23/16, oppheves.

- I. Bindal kommune slutter seg til rådmennenes vurderinger i felles saksframlegg - som Sør-Helgelandsregionens samlede tilnærming til kravene knyttet til kommunereformens utrednings- og tilsvaksplikt som er 1. juli 2016.
- II. Bindal kommune slutter seg til vedlagte utkast til intensjonsavtale.
- III. Bindal kommune er innforstått med Brønnøy kommunes prinsipale utgangspunkt som innebærer en positiv holdning til en eventuell kommunesammenslutning på Sør-Helgeland, betinget av at omegnskommunene Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad - som på nåværende tidspunkt er mot kommunesammenslutning - eventuelt endrer standpunkt på et senere tidspunkt.
- IV. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for en fortsatt delt forvaltningsløsning.

- V. Ordførerne i regionen får fullmakt til å arbeide for politisk gjennomslag for prinsippene og intensjonene som ligger i saksframlegget, opp mot Fylkesmannen i Nordland og sentralt politisk nivå.
- VI. Rådmennene gis i oppdrag å bearbeide innholdet og føringene i saksframlegget slik at ytterligere konkretisering kan finne sted, spesielt med hensyn på utformingen av regionstyret og samarbeidsprosjekter. Rådmennene bes også ivareta kravene til medbestemmelse og samarbeid med de ansatte slik de fremgår av Hovedavtalens bestemmelser.
- VII. Det tas sikte på et nytt felles formannskapsmøte høsten 2016 der formannskapene tar stilling til og fastsetter retningen og prinsippene for videre arbeid. Grunnlaget for ytterligere felles- eller separate kommunestyremøter vurderes av dette felles formannskapsmøte.
- VIII. Kommunestyrevedtak pr. 31.5.2016 er et endelig vedtak for Bindal, sett i forbindelse med kommunenes tilsvarsfrist i forbindelse med kommunereformen pr. 1.7.2016. Saken tas ikke opp i kommunestyret i etterkant av 31.5.2016-vedtaket.
- IX. Bindal kommune ser ut fra momenter i saksframlegget ikke behov for grensejustering på Austra nå. Dersom fylkesmennene konkluderer med grensejustering med valg av bestemt kommune er det naturlig at Bindal kommune overtar hele Austra. Et klart flertall av innbyggerne på Austra ønsker at Austra ved en grensejustering skal legges til Bindal kommune. Bindal kommune har flest innbyggere på Austra, og leverer flere tjenester der enn de øvrige kommunene.

INTENSJONSAVTALE OM PERMANENT KOMMUNEBLOKK, POLITISK REGIONSTYRE OG UTVIDET FELLESFORVALTNING PÅ SØR-HELGELAND

Kommunene på Sør-Helgeland er enige om følgende retning for det videre arbeid med kommunereformen:

1. Kommunene yter i dag gode tjenester for sine innbyggere. Kommunene ser imidlertid de nasjonale myndigheters og fylkesmannens utfordringer med fremtidig tilgang til kompetanse og utviklingskraft i primærkommunene, herunder kommunenes evne til å yte gode og likeverdige velferdstjenester til innbyggerne. Kommunene ser at vi kan bli økonomisk sårbare og svakt rustet for å ivareta samfunnsutvikling på en bærekraftig og helhetlig måte til beste for egne innbyggere og næringsliv i fremtiden.
2. Kommunene ser det som ønskelig å forsterke og videreutvikle det regionale samarbeidet på Sør-Helgeland, som svar på felles utfordringer og som en første tilnærming til omstilling som del av kommunereformen. Kommunene ønsker at Sør-Helgeland skal etableres som en permanent kommuneblokk for oppgaveløsning som krever et bredere perspektiv enn dagens kommuner har. Med kommuneblokk menes et fast geografisk samarbeids- og utviklingsområde bestående av de fem kommunene. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for en fortsatt delt forvaltningsløsning. Kommunene ønsker at kommuneblokken skal videreutvikles til et sterkere integrert bo-, arbeids- og serviceområde for innbyggere og næringsliv. Kommuneblokken skal være kommunenes prioriterte samarbeidsregion og en arena for forpliktende samhandling med den øvrige forvaltning.

3. Kommunene er enige om å opprette et politisk valgt regionstyre med forankring i kommunestyrene innenfor den definerte kommuneblokken. Regionstyret vil, etter å ha behandlet dette i lokale kommunestyre, ha ansvar for helhetlig samfunnsutvikling og felles næringsmobilisering på Sør-Helgeland, herunder den videre samordning mot staten og regionale aktører. Regionstyret velges av og blant kommunestyrenes medlemmer. Ved oppstart skal regionstyret ha elve medlemmer, hvorav tre fra Brønnøy, og to fra hver av kommunene Sømna, Vega, Vevelstad og Bindal, representert med posisjon og opposisjon fra hver av kommunene. Regionstyrets oppnevning, oppgaver, myndighet og finansiering klargjøres nærmere i egen sak til kommunestyrene, inkludert plan for avvikling av dagens regionråd.
4. Kommunene er enige om å utvikle en sterkere fellesforvaltning for Sør-Helgeland, med nye regionale løsninger innenfor samfunnsutvikling og kompetansekrevende tjenesteproduksjon. Definerte satsingsområder skal prioriteres og det skal legges til rette for en balansert fordeling av kompetanse og arbeidsplasser i regionen. Nye samarbeidsordninger som krever politisk og administrativ samordning skal enten underlegges regionstyret eller organiseres etter vertskommuneregelverket i kommuneloven. Rådmennene gis i oppgave å bearbeide definerte satsingsområder og fremme forslag til nye samarbeidsordninger i regionen.
5. Som del av den videre prosess vil regionstyret ta konkrete initiativ til endringer i etablert oppgavefordeling og ansvar for virkemidler som er viktig for å sikre en helhetlig samfunnsutvikling på Sør-Helgeland og mer sammenhengende tjenester til innbyggerne. Kommunenes initiativ vil innbefatte endringer i oppgavefordelingen som går ut over de forslag som er fremmet i stortingsmeldingen om nye oppgaver til kommunene. Det gjelder særlig innenfor næringsutvikling, landbruksutvikling, arbeidsmarkedspolitikk inkludert NAV, samt ansvaret for regional- og distriktpolitiske virkemidler, der regionstyret og fellesforvaltningen skal ta et helhetlig ansvar. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for å forhandle sørover ved en eventuell tvangssammenslåing.
6. Kommunene på Sør-Helgeland ønsker status som modellkommuner med forsøksstatus for å sikre en offensiv oppfølging av kommunereformen etter [1.7.2016](#), med bakgrunn i de prinsipper som er nedfelt i saksframlegget, felles kommunestyrevedtak og intensjonsavtalen. Kommunene stiller seg til rådighet dersom Stortinget, Regjeringen eller Fylkesmannen ser behov for forvaltningsforsøk eller på annen måte ønsker utprøving av nye løsninger for kommuner som ikke har blitt enige om kommunesammenslutning i den definerte reformperioden.

Votering:

Petter Bjørnli`s forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Vedtaket i Bindal kommunestyre av 30.05.16, sak 23/16, oppheves.

- I. Bindal kommune slutter seg til rådmennenes vurderinger i felles saksframlegg - som Sør-Helgelandsregionens samlede tilnærming til kravene knyttet til kommunereformens utrednings- og tilsvarsplikt som er 1. juli 2016.

- II. Bindal kommune slutter seg til vedlagte utkast til intensjonsavtale.
- III. Bindal kommune er innforstått med Brønnøy kommunes prinsipale utgangspunkt som innebærer en positiv holdning til en eventuell kommunesammenslutning på Sør-Helgeland, betinget av at omegnskommunene Bindal, Sømna, Vega og Vevelstad - som på nåværende tidspunkt er mot kommunesammenslutning - eventuelt endrer standpunkt på et senere tidspunkt.
- IV. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for en fortsatt delt forvaltningsløsning.
- V. Ordførerne i regionen får fullmakt til å arbeide for politisk gjennomslag for prinsippene og intensjonene som ligger i saksframlegget, opp mot Fylkesmannen i Nordland og sentralt politisk nivå.
- VI. Rådmennene gis i oppdrag å bearbeide innholdet og føringene i saksframlegget slik at ytterligere konkretisering kan finne sted, spesielt med hensyn på utformingen av regionstyret og samarbeidsprosjekter. Rådmennene bes også ivareta kravene til medbestemmelse og samarbeid med de ansatte slik de fremgår av Hovedavtalens bestemmelser.
- VII. Det tas sikte på et nytt felles formannskapsmøte høsten 2016 der formannskapene tar stilling til og fastsetter retningen og prinsippene for videre arbeid. Grunnlaget for ytterligere felles- eller separate kommunestyremøter vurderes av dette felles formannskapsmøte.
- VIII. Kommunestyrevedtak pr. 31.5.2016 er et endelig vedtak for Bindal, sett i forbindelse med kommunenes tilsvarsfrist i forbindelse med kommunereformen pr. 1.7.2016. Saken tas ikke opp i kommunestyret i etterkant av 31.5.2016-vedtaket.
- IX. Bindal kommune ser ut fra momenter i saksframlegget ikke behov for grensejustering på Austra nå. Dersom fylkesmennene konkluderer med grensejustering med valg av bestemt kommune er det naturlig at Bindal kommune overtar hele Austra. Et klart flertall av innbyggerne på Austra ønsker at Austra ved en grensejustering skal legges til Bindal kommune. Bindal kommune har flest innbyggere på Austra, og leverer flere tjenester der enn de øvrige kommunene.

INTENSJONSAVTALE OM PERMANENT KOMMUNEBLOKK, POLITISK REGIONSTYRE OG UTVIDET FELLESFORVALTNING PÅ SØR-HELGELAND

Kommunene på Sør-Helgeland er enige om følgende retning for det videre arbeid med kommunereformen:

1. Kommunene yter i dag gode tjenester for sine innbyggere. Kommunene ser imidlertid de nasjonale myndigheters og fylkesmannens utfordringer med fremtidig tilgang til kompetanse og utviklingskraft i primærkommunene, herunder kommunenes evne til å yte gode og likeverdige velferdstjenester til innbyggerne. Kommunene ser at vi kan bli økonomisk sårbare og svakt rustet for å ivareta samfunnsutvikling på en bærekraftig og helhetlig måte til beste for egne innbyggere og næringsliv i fremtiden.

2. Kommunene ser det som ønskelig å forsterke og videreutvikle det regionale samarbeidet på Sør-Helgeland, som svar på felles utfordringer og som en første tilnærming til omstilling som del av kommunereformen. Kommunene ønsker at Sør-Helgeland skal etableres som en permanent kommuneblokk for oppgaveløsning som krever et bredere perspektiv enn dagens kommuner har. Med kommuneblokk menes et fast geografisk samarbeids- og utviklingsområde bestående av de fem kommunene. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for en fortsatt delt forvaltningsløsning. Kommunene ønsker at kommuneblokken skal videreutvikles til et sterkere integrert bo-, arbeids- og serviceområde for innbyggere og næringsliv. Kommuneblokken skal være kommunenes prioriterte samarbeidsregion og en arena for forpliktende samhandling med den øvrige forvaltning.
3. Kommunene er enige om å opprette et politisk valgt regionstyre med forankring i kommunestyrene innenfor den definerte kommuneblokken. Regionstyret vil, etter å ha behandlet dette i lokale kommunestyrer, ha ansvar for helhetlig samfunnsutvikling og felles næringsmobilisering på Sør-Helgeland, herunder den videre samordning mot staten og regionale aktører. Regionstyret velges av og blant kommunestyrenes medlemmer. Ved oppstart skal regionstyret ha elve medlemmer, hvorav tre fra Brønnøy, og to fra hver av kommunene Sømna, Vega, Vevelstad og Bindal, representert med posisjon og opposisjon fra hver av kommunene. Regionstyrets oppnevning, oppgaver, myndighet og finansiering klargjøres nærmere i egen sak til kommunestyrene, inkludert plan for avvikling av dagens regionråd.
4. Kommunene er enige om å utvikle en sterkere fellesforvaltning for Sør-Helgeland, med nye regionale løsninger innenfor samfunnsutvikling og kompetansekrevede tjenesteproduksjon. Definerte satsingsområder skal prioriteres og det skal legges til rette for en balansert fordeling av kompetanse og arbeidsplasser i regionen. Nye samarbeidsordninger som krever politisk og administrativ samordning skal enten underlegges regionstyret eller organiseres etter vertskommuneregelverket i kommuneloven. Rådmennene gis i oppgave å bearbeide definerte satsingsområder og fremme forslag til nye samarbeidsordninger i regionen.
5. Som del av den videre prosess vil regionstyret ta konkrete initiativ til endringer i etablert oppgavefordeling og ansvar for virkemidler som er viktig for å sikre en helhetlig samfunnsutvikling på Sør-Helgeland og mer sammenhengende tjenester til innbyggerne. Kommunenes initiativ vil innbefatte endringer i oppgavefordelingen som går ut over de forslag som er fremmet i stortingsmeldingen om nye oppgaver til kommunene. Det gjelder særlig innenfor næringsutvikling, landbruksutvikling, arbeidsmarkedspolitikk inkludert NAV, samt ansvaret for regional- og distriktpolitiske virkemidler, der regionstyret og fellesforvaltningen skal ta et helhetlig ansvar. Samtlige kommuner slutter seg til Bindal kommunes krav om muligheter for å forhandle sørover ved en eventuell tvangssammenslåing.
6. Kommunene på Sør-Helgeland ønsker status som modellkommuner med forsøksstatus for å sikre en offensiv oppfølging av kommunereformen etter [1.7.2016](#), med bakgrunn i de prinsipper som er nedfelt i saksframlegget, felles kommunestyrevedtak og intensjonsavtalen. Kommunene stiller seg til rådighet dersom Stortinget, Regjeringen eller Fylkesmannen ser behov for forvaltningsforsøk eller på annen måte ønsker utprøving av nye løsninger for kommuner som ikke har blitt enige om kommunesammenslutning i den definerte reformperioden.

SAKSFRAMLEGG FOR:

Felles kommunestyremøte for kommunene Bindal, Sømna, Vega, Vevelstad og Brønnøy
31.5.2016

KOMMUNEREFORM PÅ SØR - HELGELAND**1. Formålet med og bakgrunnen for saksframlegget**

Rådmennene i de fem kommunene på Sør-Helgeland har på bakgrunn av omfattende prosesser utarbeidet utkast til en felles faglig og politisk plattform for den videre oppfølging av kommunereformen. Saksframlegget redegjør for tidligere prosesser og kommunenes primære posisjoner i spørsmålet om kommunesammenslutning. Deretter følger en beskrivelse av Sør-Helgeland som region og utfordringer ved dagens kommuner (0-alternativet). Saksframlegget ender opp i en intensjonsavtale mellom de fem kommunene.

Saksframlegget inneholder utkast til felles mål og en felles strategi for det videre arbeid med kommunereformen etter 1.7.2016. I forslaget fokuseres et forsterket og mer forpliktende interkommunalt samarbeid som en ønsket løsning for å møte strukturelle utfordringer i dagens kommuner på Sør-Helgeland. Rådmennene foreslår en offensiv satsing på kompetanse og utviklingsoppgaver og mener Sør-Helgeland bør utvikles til en sterkere og mer integrert bo-, arbeids- og serviceregion for innbyggere, næringsliv og samfunnsliv, før det eventuelt på ny tas stilling til kommunesammenslutning. Rådmennene ser behov for et videre arbeid med nye modeller for nærdemokrati og desentraliserte organisasjonsløsninger som kan tilpasses regionens spesielle bosettingsmønster, topografi og avstandsforhold. Forslag til felles vedtakspunkter er utarbeidet som grunnlag for felles kommunestyremøte 31.5.2016.

2. Tidligere utredninger og prosesser i regionen

Rådmennenes vurderinger bygger på omfattende faglige utredninger og prosesser gjennom de siste to årene. Det vises blant annet til følgende:

- 1) Ekstern utredning av alternative kommunestrukturmodeller på Sør-Helgeland i regi av Telemarksforskning. Rapporten gir en grundig gjennomgang av kjennetegn og utfordringer ved dagens kommuner, herunder 0-alternativet og fem alternative inndelingsløsninger. I arbeidet ble det blant annet gjennomført spørreundersøkelser blant politikere, administrativ ledelse, tillitsvalgte og innbyggere i alle kommunene. Forskerne peker på de fem kommunene på Sør-Helgeland som det faglig sett beste og mest aktuelle sammenslutningsalternativ å gå videre med, av totalt fem studerte inndelingsmodeller.
- 2) Kommunestyrene har ved flere anledninger drøftet veivalg og klargjort sine holdninger til kommunesammenslutning. Brønnøy kommune har stilt seg positiv til kommunesammenslutning og invitert kommunene Sømna, Bindal, Vevelstad og Vega til nærmere samtaler. Alle omegnskommunene har uttrykt ønske om å fortsette som egne kommuner og det har derfor ikke vært grunnlag for å innlede forhandlinger om kommunesammenslutning.

- 3) Samtlige kommuner har pekt på utvidet samarbeid som en riktig og nødvendig strategi for å møte utfordringene i dagens kommuner. Med bakgrunn som fjordkommune og grensekommune mellom Nordland og Nord-Trøndelag, har Bindal kommune formidlet ønske om å videreføre en delt samarbeidsløsning mellom Namdalskommunene og kommunene på Sør-Helgeland. Bindal har etablert samarbeid mot Namsos i Midtre Namdal og kommunene Nærøy, Vikna og Leka i Ytre Namdal. Bindal kommune har også gjennomført utredninger, dialog med fylkesmennene og arrangert folkemøter vedrørende en eventuell grenseregulering på Austra. En eventuell grenseregulering vil være av stor betydning for Bindal kommune, både befolkningsmessig og økonomisk.
- 4) En ny og offensiv erklæring om det videre arbeid med kommunereformen på Sør-Helgeland ble vedtatt i felles kommunestyremøte 8.12.2015. I det felles kommunestyrevedtaket uttrykkes ønske om å utvikle Sør-Helgeland til en permanent og forpliktende samarbeidsregion som kan svare på de utfordringer som kommunereformen reiser. Det ble tatt initiativ til en felles mobilisering for å beskrive aktuelle utviklingstiltak og satsingsområder, med mål om å lage en forpliktende intensjonsavtale som kan vedtas av samtlige kommuner på Sør-Helgeland i det felles kommunestyret den 31.5. 2016.
- 5) Etter 8.12.2015 har rådmennene iverksatt nye utredninger og prosesser for å beskrive utfordringer ved dagens kommuner og mulige felles satsingsområder i regionen. Følgende analyser og utredninger er gjennomført etter initiativ fra rådmennene:
 - a. Analyser av utfordrings- og mulighetsbildet for hver av kommunene, i forhold til dagens situasjon og for situasjonen framover (kommunevise SWOT, SWOT er kommunens sterke og svake sider samt muligheter og trusler).
 - b. Foreløpige utredninger av mulige felles satsingsområder i regionen, herunder utvidet samarbeid om økonomiske støttetjenester (regnskap, skatt, lønn, fakturering), landbruksforvaltning og landbruksutvikling, utvikling av oppvekstsektoren på Sør-Helgeland, distriktsmedisinsk senter og folkehelse, reiseliv og generell næringsutvikling, samt en mulig ny modell for NAV. NIVI Analyse har deltatt i prosessene og tatt et særlig ansvar for utredning av en mulig ny modell for NAV. Alle utredningene er av foreløpig karakter og vil bli fulgt opp i bredere prosesser etter 1.7, dersom kommunestyrene gjør et felles vedtak om en forsterket samarbeidsstrategi.
- 6) Det er startet et foreløpig arbeid med fremtidig oppgavefordeling, herunder gjennomført sonderinger om kommunenes interesser for nye oppgaver og en kartlegging av foreliggende planer om endringer i oppgavefordelingen i nasjonale reformprosesser. Kommunenes holdning til nye oppgaver vil være et viktig arbeidsområde i den videre oppfølging av kommunereformen. Det gjelder særlig innenfor samfunnsutvikling, hvor kompetanse og økonomiske virkemidler i dag er spredt på mange regionale utviklingsaktører, herunder fylkesmannen, fylkeskommunen, Innovasjon Norge, SIVA, Forskningsrådet, Distriktsenteret, Kystverket og en rekke andre statlige direktorater.
- 7) Et førsteutkast til hovedpunkter i en intensjonsavtale ble drøftet i felles arbeidsmøte med formannskapene 12.4.2016. Politiske signaler og omforente tilbakemeldinger fra formannskapene er søkt innarbeidet i foreliggende saksframlegg og forslag til felles vedtaks-punkter og intensjonsavtale.

- 8) Det er gjennomført oppdaterte analyser av hvordan endringer i inntektssystemet påvirker de økonomiske rammebetingelsene for dagens kommuner og en eventuell sammenslått kommune på Sør-Helgeland. Det er i denne sammenheng innhentet faglig bistand fra Stolp kommunekompetanse, som deltok i felles arbeidsmøte med formannskapene 12.4. 2016.

3. Særskilte kjennetegn ved Sør-Helgeland som region

Sør-Helgeland hadde pr 1.1.2016 en samlet befolkning på 13.209 innbyggere, hvorav 7962 i Brønnøy, 2031 i Sømna, 1465 i Bindal, 1244 på Vega og 507 i Vevelstad. Regionen har et samlet landareal på 3200 kvadratkilometer, med tillegg av store sjøarealer. Regionen preges av en krevende topografi og et kommunikasjonsmønster hvor tre av kommunene er avhengig av ferge for å komme til regionsenteret Brønnøysund.

Regionen er i dag ikke et felles bo- og arbeidsmarkedsområde etter vanlige kriterier for reiseavstander og daglig arbeidspendling. Reiseavstandene ligger på 1-2 timer for Bindal, Vega og Vevelstad som alle er avhengige av ferge til regionsenteret. Arbeidspendlingen er størst fra Sømna til Brønnøy (19 prosent) og ligger under 10 prosent for de andre kommunene.

Sør-Helgeland preges likevel av en sterk felles identitet med bakgrunn i felles kultur og historie. Over tid er kommunene bundet sterkere sammen gjennom samarbeid i regionråd og en lang rekke interkommunale samarbeidsordninger. Kommunene har felles IKT-systemer og Brønnøy kommune fungerer som vertskommune på en rekke viktige oppgavefelt.

Sør-Helgeland kan etter rådmennenes vurdering ikke sammenliknes med godt integrerte bo- og arbeidsmarkedsområder i tettere befolkede områder av Norge når det gjelder forutsetninger for kommunesammenslutning. Regionen er større enn Vestfold fylke og etablering av en samlet regionkommune for hele området vil kreve særskilte tilpasninger for å ivareta lokaldemokrati og stedlig personrettet tjenesteproduksjon.

Etter rådmennenes vurdering har regjeringens ekspertutvalg undervurdert betydningen av geografiske avstander og dagens spredte øy- og fjordbosetting i Nordland. Rådmennene registrerer at det noen steder er tatt initiativ til sammenslutninger på tross av store geografiske avstander, men mener samtidig at det så langt ikke finnes en utprøvd alternativ kommunemodell som kan anbefales på Sør-Helgeland.

4. utfordringer i dagens kommuner

Eksterne og interne analyser peker på stor sårbarhet og små fagmiljøer i dagens kommuneorganisasjoner på Sør-Helgeland. Det gjelder i særlig grad i de minste omegnskommunene, hvor mye av dagens kommuneforvaltning ikke er forankret i fagmiljøer. I gjennomførte analyser er det pekt på at de minste kommunene er særlig sårbare på kompliserte oppgaveområder som for eksempel skoleutvikling, innenfor helse- og sosialtjenestene og samhandlingsreform. Det leder til stor avhengighet til bistand fra andre og mangel på kompetanse og kapasitet kan medføre at pålagte oppgaver ikke blir utført.

Mangel på utviklingsressurser og utviklingskompetanse, samt faglig og ledelsesmessig kapasitet er en utfordring i alle de minste kommunene. Rådmennene mener dagens kommuner og dagens interkommunale samarbeid ikke sikrer at alle kommunene klarer å gi et fullverdig og likeverdig tjenestetilbud til innbyggerne.

Gjennomførte analyser tyder på at også Brønnøy kommune har manglende fagmiljø på flere områder og derigjennom kompetansemessig sårbarhet. Brønnøy kommune mangler nødvendig spisskompetanse og opplever at det samlede kommuneoppdraget i økende grad stiller krav til systemkompetanse og et profesjonelt fagmiljø i kommunen. Rettighets-samfunnet og forholdet til stat og fylkeskommune bidrar til å skape større forventninger til tjenestene enn det kommunen kan levere. Den statlige og fylkeskommunale forvaltning oppleves som topptung og fragmentert. Kravene til kontroll, rapportering og løpende dialog betyr i praksis at kommunene må øke den administrative kapasitet framfor å produsere velferdstjenester. Brønnøy kommune har også en hardt prøvet kapasitet til å jobbe langsiktig og systematisk med plan- og utviklingsoppgaver. Rollen som regionsenter og utviklingsaktør innenfor samfunnsutvikling hemmes av mangel på helhetlig ansvar og tilgang til virkemidler.

NIVI Analyse har sammenfattet kommunenes SWOT-arbeid i følgende tre hovedutfordringer:

1. **Polarisering og voksende ubalanser**
Negativ og skjev befolkningsutvikling i omegnskommunene, sårbart regionsenter, kritisk utvikling særlig i Bindal, men også i Vevelstad og på Vega
2. **Svært sårbare kommuneorganisasjoner**
Både faglig og økonomisk
Økte oppgaver, færre folk, mye drift, lite utvikling, personavhengig kommune-forvaltning, mangel på fagmiljøer, også i Brønnøy, truer likeverdig velferd og balansert utvikling
3. **Stadig svakere kommunal påvirkningskraft**
Sentraliseringen fortsetter, økende fragmentering av ansvar og avpolitisering av viktige beslutningsprosesser, kortsiktige prosjekter og hybridene dyrkes, kompetanse og kapasitet i grunnstrukturene vies for lite oppmerksomhet

NIVI vektlegger at de negative utviklingstrekkene knyttet til demografi og kompetanse mest sannsynlig vil forsterkes over tid hvis det ikke iverksettes nye utviklingstiltak.

NIVI påpeker at dette vil kreve en bred og aktiv samfunnsmobilisering i hele regionen for å sikre likeverdige velferdstjenester og en mer positiv utvikling i kommunene.

Rådmennene deler NIVIs beskrivelse av utfordringsbildet, men vil samtidig framheve at de mangler og ulemper som her er påpekt ikke er til hinder for at det er en rekke sterke sider ved dagens tjenesteproduksjon og lokaldemokrati i samtlige av kommunene. Sør-Helgeland er også en ressursrik region med høykompetent næringsliv og lokale kompetansemiljøer med store muligheter for videre utvikling innenfor industri, fiskeri, havbruk, maritime næringer, landbruk, reiseliv osv.

5. Kommunenes veivalg videre

Det skisserte utfordringsbildet stiller krav til mer fellesskap og mer samarbeid mellom kommunene på Sør-Helgeland. Videreføring av dagens kommuner uten felles mobilisering vil på sikt innebære at de negative utviklingstrekkene forsterkes. Alle rådmennene mener det er grunn til å advare mot isolasjon og dyrking av null-alternativet uten mobilisering og omstilling som en farbar vei i kommunereformen.

Rådmennene deler på den annen side ikke nasjonale myndigheters anbefaling om at kommunesammenslutning i dag er et riktig svar på utfordringene for Sør-Helgeland. Det skyldes dels kvaliteter ved dagens kommuner, dels at det er behov for å forsterke og utvikle Sør-Helgeland til et felles bo-, arbeids- og serviceområde, før det eventuelt er grunnlag for en ny og større kommune. Det er i tillegg behov for å jobbe videre med en ny kommunemodell som kan takle en krevende geografi med interne reisetider på 1-2 timer, med 3 av 5 kommuner uten fastlandsforbindelse til kommunesenteret, uten ytterligere sentralisering og svekkelse av lokaldemokratiet.

Etter rådmennenes vurdering tilsier det skisserte utfordringsbildet at hele regionen står sammen for å finne de beste løsninger for innbyggerne og næringslivet i det videre arbeid med kommunereformen. Sør-Helgeland bør bygges og videreutvikles som en samlet kommuneregion. Med unntak for Bindal har ingen av de øvrige kommunene andre og mer naturlige kommuneregioner som kan være et alternativ.

6. Hovedpunkter i alternativ løsningsstrategi

Rådmennene legger til grunn at alle kommunene er enige i følgende retning for det videre arbeid med kommunereformen:

- 1) Kommunene ser behov for en alternativ løsningsstrategi i kommunereformen og ønsker å ta et felles initiativ til etablering av Sør-Helgeland som en permanent kommuneblokk for oppgaveløsning som krever et bredere perspektiv enn dagens kommuner. Med en kommuneblokk menes et fast geografisk samarbeids- og utviklingsområde bestående av de fem kommunene på Sør-Helgeland. Rådmennene mener Sør-Helgeland som region vil være en langsiktig bærekraftig struktur i forhold til vedtatte mål og kriterier for nye administrative enheter i kommunereformen.
- 2) Kommunene er enige om å opprette et politisk valgt regionstyre med bred forankring i kommunestyrene innenfor den definerte kommuneblokken.
- 3) Regionstyret vil ha hovedansvar for helhetlig samfunnsutvikling og felles næringsmobilisering på Sør-Helgeland, herunder samordning mot staten og regionale aktører. Det blir tatt initiativ til å utvikle en utvidet faglig og administrativ fellesforvaltning for Sør-Helgeland, med nye regionale fellesløsninger for flere viktige oppgaver innenfor samfunnsutvikling og kompetansekrevede tjenesteproduksjon.
- 4) Rådmennene ser for seg at det nye regionstyret skal erstatte dagens regionråd og mener det vil være behov for en nærmere gjennomgang av organisering og styringsløsning for etablerte interkommunale ordninger i lys av den nye mobiliseringen. Regionstyrets oppgaver, myndighet og sammensetning er nærmere omtalt under i saksframlegget.

- 5) Rådmennene legger til grunn at kommunene som del av den videre prosess vil ta konkrete initiativ til endringer i etablert oppgavefordeling og ansvar for virkemidler som er viktig for å sikre en helhetlig samfunnsutvikling på Sør-Helgeland og mer sammenhengende tjenester til innbyggerne. I lys av gjennomførte prosesser kan det være aktuelt å ta initiativ til endringer i oppgavefordelingen som går ut over de forslag som er fremmet i stortingsmeldingen om nye oppgaver til kommunene. Det gjelder særlig innenfor næringsutvikling, landbruksutvikling, arbeidsmarkedspolitikken inkludert NAV, samt ansvaret for regional- og distriktpolitiske virkemidler, der regionstyret og fellesforvaltningen kan ta et helhetlig ansvar. Det nye regionstyret vil ha en viktig rolle i forhold til prioriteringer og eksternt påvirkningsarbeid.
- 6) Kommunene ønsker at den permanente kommuneblokken, inkludert regionstyret og fellesforvaltningen skal sidestilles med en kommunesammenslutning i det videre reformforløpet. Det betyr at staten også bør tilrettelegge incentiver og bidra til modellutvikling og erfaringsoverføring overfor kommuner som velger forpliktende interkommunalt samarbeid innenfor en fast kommuneblokk som et alternativ til kommunesammenslutning.

Rådmennene er klar over at utvidet interkommunalt samarbeid om lovpålagte kjerneoppgaver bryter med sentrale prinsipper i kommunesystemet, herunder prinsippet om direkte demokrati og helhetlig politisk styring av den kommunale virksomhet innenfor den enkelte kommune. Reformstrategien bryter også med kommunereformens mål om sterkere kommuner som kan løse oppgavene i egen regi og være mindre avhengige av samarbeid og interkommunale ordninger.

Etter rådmennenes vurdering vil imidlertid mer interkommunalt samarbeid i den forpliktende form og på de særskilte sårbare oppgaveområder det er tale om, neppe gi grunnlag for tunge prinsipielle innvendinger. Hovedansvaret for de viktigste basistjenestene vil fortsatt tilligge primærkommunenivået, hovedvekten i det nye interkommunale samarbeidet vil komme innenfor administrasjon, smale kompetansekrevene velferdstjenester og utviklingsoppgaver.

Rådmennene legger også vekt på at det er kommunene selv som bør erfare og avgjøre om og eventuelt på hvilket tidspunkt kommuneblokken kan utvikles til en regionkommune. Rådmennene viser til at de fleste frivillige sammenslutninger har vært bygd på langvarige og gjensidig gode interkommunale samarbeidsrelasjoner.

Rådmennene har også erfart at interessen og forståelsen for utvidet samarbeid kan være stor og utløse positiv energi i alle kommunene. I dagens situasjon er det kun Brønnøy som har invitert til, og som ser positive muligheter ved en kommunesammenslutning. Etter rådmennenes vurdering er det viktig å utnytte den brede enigheten om utfordringer og behovet for omstilling i alle kommunene i det videre arbeid med kommunereformen.

Rådmennene mener kommunene på Sør-Helgeland bør stille seg til rådighet dersom Stortinget, Regjeringen eller Fylkesmannen åpner opp/ser behov for forvaltningsforsøk eller på annen måte ønsker utprøving av nye løsninger for kommuner som ønsker å utvikle samarbeid innenfor en kommuneblokk.

7) Nærmere om felles satsings- og utviklingsområder

I lys av foreløpige prosesser mellom kommunene ønsker rådmennene å utpeke følgende mulige satsingsområder i det videre arbeid:

- a. **Nytt næringspolitisk og næringsfaglig utviklingsapparat, herunder økt satsing på reiseliv og generell tilrettelegging for næringsutvikling i alle kommunene.**
Rådmennene mener kommunene bør ha hovedansvaret for offentlig tilrettelegging for næringsutvikling. Det er behov for effektivisering av regional- og distriktpolitiske virkemidler med vekt på desentralisering, lokal forankring av virkemidler og bedre samordning av den offentlige næringspolitikken innenfor felles bo- og arbeidsmarkedsregioner og permanente kommuneblokker. Næringspolitikken bør være forankret i en fast utviklingskompetanse og en felles regional utviklingsplan underlagt politisk styring.
- b. **Distriktsmedisinsk senter for samordning av kommunehelsetjenester og statlige spesialisthelsetjenester, inkl. en forsterket satsing på forebyggende folkehelse.**
Dette satsingsområdet vil være kommunenes viktigste svar på helsepolitiske og helsefaglige utfordringer i regionen. På kort sikt står kommunene overfor en to-delt utfordring, dels samordning av kommunenes kompetanse og lovpålagte tjenester innenfor kommunehelsetjenesten, dels sikre at innbyggerne får et likeverdig tilbud av statlige spesialisthelsetjenester i regionen. På lang sikt står kommunene overfor store utfordringer når det gjelder forebyggende folkehelsearbeid, som vil kreve oppbygging av en felles fagkompetanse og felles folkehelsepolitikk i regionen. Rådmennene anser et forsterket distriktsmedisinsk senter som et avgjørende virkemiddel for å lykkes med en likeverdig og langsiktig forebyggende helsetjeneste overfor innbyggerne på Sør-Helgeland. Bindal kommune, som på dette området er involvert i samarbeid sørover mot Namdalen, kan velge en annen helsefaglig tilknytning enn de øvrige fire kommunene.
- c. **Ny modell for NAV med større ansvar til kommunene og ny organisasjonsmodell, eventuelt forvaltningsforsøk i samarbeid med NAV Nordland.** Nasjonale og regionale signaler peker klart i retning av at det vil bli etablert færre og større NAV kontorer med utvidet ansvar og frihet sammenlignet med dagens kontorer. Med etablering av regional modell for NAV på Sør-Helgeland ønsker kommunene å være i forkant av denne utviklingen. En helhetlig regional løsning innebærer at de kommunale oppgavene i NAV for flere kommuner etableres som en felles tjeneste under felles faglig- og administrativ leder. Det vil legge til rette for kompetanseheving og styrking av kapasitet og ressurser, samtidig som desentraliserte og brukernære tjenester kan ivaretas i hver enkelt kommune. Løsningen vil innebære at kommunene får en likeartet struktur som statsetaten, noe som vil kunne legge til rette for regional samhandling og jevnbyrdighet i partnerskapet om NAV. Som del av etableringen av en felles tjeneste kan kommunene på Sør-Helgeland søke om pilotstatus for å prøve ut en ordning med større kommunalt ansvar for arbeidsmarkedstiltak og få friere tilgang på statlige økonomiske virkemidler for å føre innbyggerne ut i jobb. Et slikt forsøk vil etter rådmennenes oppfatning bidra til å styrke og integrere Sør-Helgeland som en felles bo-, service- og arbeidsmarkedsregion.

- d. **Felles landbrukskontor med desentralisert organisering.** Landbruket er i dag av stor betydning for sysselsetting og verdiskapning på Sør-Helgeland. Rådmennene ser behov for en kraftsamling i svært sårbare fagmiljøer for å stimulere til en positiv utvikling i landbruket og samtidig sikre en effektiv og kompetent landbruksforvaltning. Utfordringene i regionen tilsier at kommunene bør gå sammen om å utvikle en framtidsrettet landbrukspolitikk og en samordnet plan som kan bidra til styrket verdiskapning og optimisme i landbruksnæringen.
- e. **Felles fagadministrasjon og utviklingsressurs for oppvekstsektoren, eventuelt i form av et pedagogisk utviklingskontor for Sør-Helgeland.** Rådmennene mener det er behov for å utvikle en samlet strategi for å sikre at alle kommunene og alle skolene i regionen har tilgang til nødvendig pedagogisk utviklingskompetanse og støtteressurser. Rådmennene ser det som aktuelt å samordne kommunenes kvalitetssystemer og fagadministrasjoner på det skolefaglige området, inkludert PPT og kompetanseutviklingstiltak (RKK). En eventuell omorganisering bør koples til en felles skolefaglig plattform med offensive mål for læring og utvikling i grunnskolen.
- f. **Utvidet samarbeid om økonomi og IKT, herunder administrative støttefunksjoner som lønn, regnskap, skatt og fakturering.** Rådmennene ser behov for å lage en felles utviklingsplan for IKT-standard i den enkelte kommune og IKT-baserte tjenester i regionen. Felles oppdaterte IKT-systemer er etter rådmennenes oppfatning en avgjørende forutsetning for nødvendig faglig og politisk samhandling i regionen. Moderne IKT-systemer vil også spille en avgjørende rolle for kommunenes forvaltning og tjenesteyting overfor innbyggerne, inkludert nye kanaler for demokratisk deltakelse. Etter rådmennenes oppfatning ligger det også godt til rette for utvidet og mer formalisert samarbeid om lønn, regnskap, skatt og fakturering, forutsatt at hensynet til fordeling og god lokal oppfølging blir ivaretatt.

- g. **Samordning av plankompetanse og planprosesser i regionen.** Et utvidet og mer forpliktende interkommunalt samarbeid, med flere sektorbaserte planer og felles strategier i regionen, vil stille krav til samordning av plankompetanse og kommuneplanprosessene i regionen. Rådmennene ser behov for å komme tilbake til behovet for planfaglig og planpolitisk samordning i regionen sett i lys av hva som blir resultatet av de pågående samordningsprosesser.

Rådmennene finner grunn til å presisere at alt arbeid som så langt er gjennomført er av foreløpig karakter. Initiativ til konkrete omstillinger og enkeltprosjekter må komme etter samråd og avklaring også med det politiske miljø og det vil bli utarbeidet egne saksframlegg på prioriterte områder. Drøfting med tillitsvalgte og representanter fra fagorganisasjonene må også gjennomføres for å sikre gode prosesser og formell og reell medbestemmelse.

I den videre prosess kan det finnes andre samarbeidsområder som også bør gis prioritet.

8) Nærmere om regionstyrets oppgaver, myndighet og sammensetting

Rådmennene ser det også som naturlig å drøfte regionstyrets oppgaver, myndighet og sammensetting i en egen sak. Som en foreløpig vurdering ser rådmennene for seg følgende:

- 1) Regionstyret erstatter dagens regionråd
- 2) Regionstyrets viktigste rolle bør være å ivareta samfunnsutvikling, overordnet politisk styring og koordinering i regionen. Regionstyret kan tillegges begrenset beslutningsmyndighet for prioritering av samarbeids- og utviklingsoppgaver og forvaltning av felles regionale virkemidler.
- 3) Regionstyret finansieres fra morkommunene og gjennom eksterne tilskudd fra stat og fylkeskommune. Regionstyret vil ha behov for et eget sekretariat, som regionrådet har i dagens regionråd.
- 4) Regionstyret velges av og blant kommunestyrenes medlemmer. Antall representanter kan velges etter innbyggertall eller et likt antall pr. kommune. Mest sannsynlig vil en kombinasjonsmodell være aktuell. Spørsmål om organets størrelse i antall representanter er viktig av hensyn til operativ evne og beslutningsdyktighet. God forankring i alle kommunestyrene og de politiske partiene vil være svært viktig. Spørsmålet om Brønnøy eller omegnskommunene skal ha flertall i regionstyret vil også være viktig. En modell der en kommune har rent flertall vil i utgangspunktet være utfordrende for en samarbeidsmodell der 5 kommuner er likeverdige partnere i samarbeidet.

Etter at dette ble diskutert i arbeidsmøtet med formannskapene 12.4 foreslår rådmennene en sammensetning av regionstyret i oppstarten som følger: Brønnøy; 3 representanter, Bindal; 1 representant, Sømna; 1 representant, Vega; 1 representant og Vevelstad; 1 representant.

- 5) Rådmennene ser foreløpig ikke for seg at regionstyret tar form av et samkommunestyre for alle viktige interkommunale ordninger i regionen, etter modell av samkommunene i Nord-Trøndelag (p.t. under nedlegging). Rådmennene ser for seg at utvidet samarbeid om administrasjon og tjenesteyting baseres på vertskommuneprinsippet som i dag, evt. i kombinasjon med bruk av felles folkevalgt nemnd for å sikre politisk styring.
- 6) Blant aktuelle saker som det kan være naturlig at regionstyret har hovedansvaret for kan følgende nevnes:
- Informasjon, dialog og annet forankringsarbeid internt i regionen
 - Ekstern informasjon og kontakt mot sentral og regional stat, fylkeskommune og andre viktige aktører som fastsetter rammebetingelser for næringsutvikling og øvrig samfunnsutvikling på Sør-Helgeland
 - Utredning og videre konkretisering av definerte satsingsområder, inkludert initiativ til desentralisering av kompetanse, oppgaver og nye virkemidler til regionen
 - Implementering av nye samarbeidsordninger, eventuelle forsøk og piloter
 - Evaluering og omorganisering av eksisterende interkommunale ordninger
 - Rullering av regionalpolitisk strategi og handlingsprogram for Sør-Helgeland, jfr. omtale under i saksframlegget
 - Vurdering av behov for øvrige planprosesser i regionen, herunder f.eks. samordning av kommuneplanens samfunnsdel, ny strategisk næringsplan, kystzoneplan, transport-plan, felles folkehelseplan, felles planverk for beredskap etc.
 - Utvikling av et regionalt forum for Sør-Helgeland, et mulig nytt «regionalt verksted» og en ny møteplass for erfaringsoverføring, ideutvikling og innovasjon på Sør-Helgeland

9. Videre arbeid med en eventuell ny kommunemodell

Rådmennene anbefaler at et videre arbeid med en langsiktig kommunemodell tilpasset geografi og utfordringsbilde for Sør-Helgeland vurderes nærmere.

En tilnærming til dette kan være NIVI analyse "Pluss-kommune". Begrunnelser for å ha med et slikt punkt i det felles vedtaket skyldes dels at ingen av kommunene helt kan se bort ifra at Storting og Regjering tar initiativ til kommunesammenslutning på Sør-Helgeland, enten gjennom direkte vedtak eller indirekte gjennom økonomisk «tvang» eller andre former for forskjellsbehandling som kan gjøre det vanskelig å fortsette som egen kommune. Kommunene kan heller ikke se bort fra at den valgte samarbeidsstrategien leder til at kommunene vokser sammen og finner fram til nye måter å samhandle på, som sikrer gode tjenester og et godt lokaldemokrati i alle dagens kommuner.

Begrepet plusskommune er hentet fra NIVI Analyse. En plusskommune har ifølge NIVI følgende kjennetegn:

- Den er en regionkommune bestående av et naturlig regionsenter med omkringliggende kommuner. Den er tilpasset faglig anbefalte kriterier for god kommuneinndeling. Den inkluderer ufrivillige småkommuner. Dette for å unngå restforvaltning der noen av dagens mindre kommuner blir stående utenfor en helhetlig regional løsning.
- Den er en generalistkommune med samfunnsutvikling som hovedbegrunnelse og er ikke like sterkt begrunnet i den lovpålagte tjenesteproduksjonen til innbyggerne, som skal ytes på en likeverdig måte til alle innbyggere uansett bosted

- Den har et mer helhetlig og formelt oppgaveansvar for samfunnsutvikling enn dagens kommuner. Det gjelder ansvar for regional kultur og planlegging, friluftsliv, naturforvaltning, miljøvern, landbruks- og bygdeutvikling og ikke minst utvidet ansvar for regional- og distriktspolitiske virkemidler av regional og lokal karakter
- En plusskommune har også et mer helhetlig ansvar for tjenesteproduksjon, ut fra mål om å skape mest mulig sammenhengende tjenestekjeder for innbyggerne
- Utvidet oppgaveansvar betyr at plusskommunen representerer et bredere og viktigere lokaldemokrati for innbyggerne. Mål om kommunal tyngde og påvirkningskraft på samfunnsutviklingen prioriteres framfor et sterkt oppdelt og sentralisert forvaltningssystem med tre forvaltningsnivåer.
- Geografiske utfordringer møtes gjennom nye former for lokalstyrer og desentraliserte forvaltningsmodeller for å sikre et godt nærdemokrati og likeverdig tjeneste-produksjon. Deltakelse i lokalpolitikken differensieres og gir større muligheter for engasjement på ulike geografiske nivåer, fra bygdepolitikk til sektorpolitikk eller bred regionalpolitikk i regionkommunen. Lokalstyrer kan baseres på direkte valg i det enkelte lokalsamfunn. Samlet antall folkevalgte kan eventuelt økes i forhold til dagens antall representanter i kommunestyrene.
- Behov for oppgaveløsning i større enheter enn de nye regionkommunene organiseres som en regional samforvaltning med politisk styringsorgan som velges av og blant regionkommunestyrenes medlemmer (sekundærkommuner).

Rådmennene foreslår at det arbeides videre med å beskrive og kartlegge egenskaper ved en plusskommune for Sør-Helgeland. Arbeidet i et eventuelt modellkommuneprosjekt bør legges opp på en konkret måte som gir mest mulig relevant læring om muligheter og begrensninger ved et nytt kommunekonsept for kommunene på Sør-Helgeland. Rådmennene ser det som viktig at erfaringer med kommunesammenslutninger i områder med samme type geografiske utfordringer blir trukket inn i arbeidet.

10. Vurdering av økonomiske konsekvenser

Rådmennene har i flere omganger fått gjennomført økonomiske beregninger av konsekvenser av en kommunesammenslutning sett i forhold til en videreføring av dagens kommuner i regionen. De økonomiske konsekvensene avhenger av hvilke og hvor mange kommuner som slår seg sammen, på hvilket tidspunkt dette skjer og ikke minst av hvilke insentiver Regjeringen og flertallet på Stortinget ønsker å ta i bruk for å stimulere til kommunesammenslutning. De siste beregninger som er gjennomført av Stolp kommunekompetanse viser at en kommunesammenslutning mellom alle fem kommunene som vedtas før fristen den 1.7.2016 ville medføre følgende:

- Den nye kommunen vil motta engangstilskudd og reformstøtte på 55 mill.kr
- Den nye kommunen vil få et inndelingstilskudd som består av alle dagens basistilskudd og regionalpolitiske tilskudd (småkommunetilskudd og Nord-Norgetilskudd) for en periode på 20 år med nedtrapping de siste 5 årene. Inndelingstilskuddet er beregnet til om lag 75 mill.kr pr år i den aktuelle tidsperioden, med nedtrapping de siste fem årene. Dette er et garantert tilskudd som den nye kommunen vil motta uansett senere endringer i inntektssystemet.

-

Hvis kommunene slår seg sammen vil det også oppstå andre økonomiske virkninger som følge av eventuelle endringer i kommunale avgifter og eiendomsskatt. Alle kommunene er i samme sone for arbeidsgiveravgift, som dermed ikke vil medføre noen forskjell. Mulighetene for å høste økonomiske stordriftsfordeler er også et relevant tema, særlig innenfor kommunal forvaltning og administrasjon. Erfaringer fra interkommunalt samarbeid kan tyde på at det langsiktige effektiviseringspotensialet i kommunal administrasjon kan ligge i størrelsesorden 10-30 prosent avhengig av oppgaver, organisering, ledelse osv. Rådmennene har ikke gått nærmere inn i disse vurderingene i denne fasen.

I de gjennomførte analysene er det gjort beregninger av mulige forskjeller dersom vedtak om sammenslutning fattes før og etter 1.7.2016. Beregningene tyder på at kommunene på Sør-Helgeland med unntak for Brønnøy kan komme godt ut av forslaget til revidert inntektssystem. Beregningene av mulige forskjeller mellom vedtak fattet før og etter fristen er selvsagt svært følsomme for hva som vil skje med de ulike elementene i inndelingstilskuddet. For Brønnøy er det beregnet et tap på i overkant av 2 mill. kr som følge av den siste avtalen mellom H, Frp og V.

11. Plan for det videre arbeid

Det videre arbeid med kommunereformen kan deles inn i tre faser:

- Kommunal beslutnings- og rapporteringsfase fram til 1.7.2016. Arbeidet med intensjonsavtale for Sør-Helgeland sluttføres og behandles i felles kommunestyremøte 31.5. Felles vedtak og intensjonsavtale oversendes Fylkesmannen i Nordland før 1.7. I samme tidsrom vedtas nytt inntektssystem av Stortinget ved behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen i begynnelsen av juni.
- Regional vurderingsfase i regi av fylkesmannen fram til 1.10.2016, da anbefalt kommunestruktur for Nordland inkludert eventuelle særskilte strategier for kommuner med lange avstander skal oversendes til KMD. I denne fasen vil det være viktig å få etablert det nye regionstyret så snart som mulig og det må sikres en aktiv oppfølging av prioriterte satsingsområder. Nær dialog med fylkesmannen, NAV, øvrig regional stat og fylkeskommunen vil være viktig for å avklare framtidig oppgavefordeling, organisering og tilgang til virkemidler.
- Nasjonal vedtaksfase med avklaring av framtidig kommune- og regionstruktur våren 2017. I denne fasen vil det avgjøres om alle eller noen av kommunene på Sør-Helgeland skal slå sammen til tross for lokal uenighet. Stortinget vil antakelig også avklare muligheten for alternative tilnærminger, herunder hvilken rolle det interkommunale samarbeidet skal spille i det videre reformarbeid.

Rådmennene anbefaler at det startes et arbeid med en samlet utviklingsplan for den videre oppfølging av kommunereformen umiddelbart etter 1.7.2016. Utviklingsplanen kan ha form av en første tilnærming til en samlet rullerende regionalpolitisk strategi og et konkret handlingsprogram for Sør-Helgeland. Det nye regionstyret bør lede det videre arbeid og rådmennene vil om ønskelig fremme forslag til oppnevning og mandat i en egen sak, inkludert forslag til omorganisering av dagens regionråd.

Rådmennene ser for seg at Regionstyret fastlegger hvilke nye samarbeidsordninger som skal utredes med sikte på gjennomføring og implementering. Nye samarbeidsordninger fremmes som egne saksfremlegg i tråd med de politiske føringer som blir gitt.

12. FELLES VEDTAK OG FORSLAG TIL INTENSJONSAVTALE.

Rådmennene fremmer forslag til likelydende vedtak på felles kommunestyremøte 31.mai 2016, jf. innstilling. Rådmennene vedlegger også forslag til intensjonsavtale, som oppsummerer kommunenes enighet og forpliktelser i lys av saksframlegget og det felles kommunestyrevedtaket.

AUSTRA (DETTE ER UTARBEIDET AV RÅDMANNEN I BINDAL, OG BEHANDLES KUN I BINDAL KOMMUNESTYRE)

Med bakgrunn i diskusjoner mellom ordførere ble det besluttet å avholde et folkemøte om Austra 26.05.15. I etterkant av folkemøtet ble det sendt brev fra 3 innbyggere til fylkesmennene i Nord-Trøndelag og Nordland. De 3 innbyggerne kom fra kommunene Leka, Nærøy og Bindal. Innbyggerne ønsket at Austra burde tilhøre Ytre Namdal kommune. Om det ikke skulle bli kommunesammenslåing så mente disse 3 innbyggerne at Austra burde tilhøre Nærøy kommune.

Innbyggerengasjement er alltid positivt, men det er for tynt å basere seg på meninger fra bare 3 av innbyggerne. Kommunene Bindal, Leka og Nærøy tok høsten 2015 initiativ til en felles utredning av grensejustering på Austra. Bakgrunnen for dette var at kommunene ønsker kunnskap som skal ligge til grunn for å vurdere spørsmål om eventuell grensejustering. Revidert rapport fra PwC ble ferdig i februar 2016. Rapporten fra PwC tok ikke for seg økonomiske konsekvenser for avgivende kommuner. Rapporten viste at en klar majoritet mente at Austra burde samles til en kommune. Blant innbyggere fra Bindal var det noen flere som ønsket at Austra skulle tilhøre Nærøy enn de som mente at Austra skulle tilhøre Bindal.

I etterkant av undersøkelsen ble det stilt en del spørsmål vedrørende utredningen, og metoden som ble brukt. For at beslutningsgrunnlaget skulle være så bra som mulig bestemte kommunene seg for å sende ut en spørreundersøkelse som et supplement til utredningen. Dette var i samsvar med de signaler som fylkesmennene ga om innbyggerinvolvering på folkemøte 20.04.16. Undersøkelsen ble sendt til alle innbyggere over 18 år på Austra. Svarfrist ble satt til 07.05.16.

Responser på denne undersøkelsen var meget god. For Bindal kommune ble svarprosenten på hele 84. Alle innbyggere fra Nærøy kommune svarte, mens svarprosenten for Leka var på 65. Ut fra svarprosenten og måten denne ble gjennomført på mener rådmannen at undersøkelsen blir mer enn bare et supplement til utredningen. Undersøkelsen nådde flere enn rapporten fra PwC, og gir en god pekepinn på hva innbyggerne mener. Undersøkelsen sa dette om behov for grensejustering og hvilken kommune Austra eventuelt skulle legges til:

Mener du at det er behov for en grensejustering på Austra?

Kommune	Ja		Nei	
Leka	29	72 %	11	28 %
Nærøy	12	86 %	2	14 %
Bindal	50	52 %	47	48 %
Hele Austra	91	60 %	60	40 %

I tilfelle grensejustering hvilken kommune vil du foretrekke at Austra blir lagt til?

Kommune	Foretrekker	Foretrekker	Foretrekker
----------------	--------------------	--------------------	--------------------

	Leka		Nærøy		Bindal	
Leka	8	23 %	16	46 %	11	31 %
Nærøy	0	0 %	7	50 %	7	50 %
Bindal	1	1 %	30	31 %	65	68 %
Hele Austra	9	6 %	53	37 %	83	57 %

På spørsmål 4 var det 5 stk ubesvarte fra Leka, og 1stk ubesvart fra Bindal.

Dette viser at 52 % av innbyggerne fra Bindal mener at det er behov for grensejustering på Austra. 48 % sier nei. Hele 68 % av innbyggerne fra Bindal mener at foretrukket kommune ved grensejustering er Bindal. 31 % mener Nærøy. Dette er en annen konklusjon enn rapporten fra PwC.

For Leka og Nærøy er det klart flertall for behov for grensejustering. Lekas innbyggere er delt i synet på foretrukket kommune. 46 % av de som har besvart sier Nærøy, 31 % Bindal og 23 % Leka. Nærøys innbyggere er delt likt mellom Nærøy og Bindal som foretrukket kommune.

Samlet sett innebærer dette at innbyggerne på Austra ønsker grensejustering, og at Bindal er foretrukket kommune. Det er interessant å merke seg at det ikke er flertall for Nærøy blant innbyggerne i Nærøys del av Austra.

VURDERING AV KONSEKVENSER FOR BINDAL KOMMUNE DERSOM HELE AUSTRAL BLIR DEL AV NÆRØY ELLER LEKA

Austra har et flatemål på 88 km² og 221 innbyggere på tidspunktet for rapport fra PwC. Bindals del av Austra er på ca 32 km² og 136 innbyggere. Over 60 % av innbyggerne på Austra bor i Bindal kommune.

ØKONOMI

Rammetilskudd:

Ut fra dagens inntektssystem viser beregninger at en reduksjon på 136 personer vil medføre en reduksjon i rammetilskuddet på kr 679 000,-. Rådmannen finner ikke grunnlag for å spekulere i konsekvenser i et endret inntektssystem.

Skatteinntekter:

Skatt for personlige skattytere består av følgende skattetyper:

- Trygdeavgift, 8,2 % (tilfaller folketrygden)
- Skatt på alminnelig inntekt, 25 % (fordeles mellom kommune, stat og fylkeskommune)
- Toppskatt/trinnskatt (tilfaller staten)
- Formuesskatt (tilfaller stat og kommune)

Kommunen får en andel av skatt på alminnelig inntekt (11,6 % for 2016) og formuesskatt (0,7 %) for personlige skattytere.

For bedrifter får kommunen en andel av inntektsskatt (11,6 %), og ingen andel av formuesskatt.

Et grovt anslag på tap i skatteinntekter, beregnet ut fra gjennomsnittsinntekt og anslag tap på formuesskatt, blir kr 3 575 000,-.

Eiendomsskatt:

Eiendomsskatt skal innføres fra og med 2017.

Det er pr. i dag ikke foretatt taksering eller vedtatt satser for eiendomsskatt på boliger o.l. Det er dermed vanskelig å anslå hvor stort et eventuelt inntektstap vil bli.

For boliger og fritidseiendommer skal skatteetatens formuesgrunnlag legges til grunn og for andre eiendommer må disse særskilt takseres.

Tar en utgangspunkt i gjennomsnittlig formuesgrunnlag for boliger på Austra og bruker dette på alle eiendommer, vil beregnet inntektstap bli ca kr 600 000,- med et bunnfradrag på kr 100 000,- pr bolig og skattesats på 7 %. Ved en skattesats pr 5 % og bunnfradrag på kr 100 000,- pr. bolig blir beregnet inntektstap ca kr 470 000,-.

Regjeringen foreslår 11.05.16 at skattesatsen på boliger og fritidseiendommer skal være 2 % det første året kommunen skriver ut eiendomsskatt på slik eiendom, også når kommunen har skrevet ut eiendomsskatt på annen eiendom tidligere. Dette er et forslag og notatet viser eksempler på 5 og 7 %.

OPPVEKST OG KULTUR

Bindal barnehage avd. Kjella

Drift (budsjettall for 2016) 1.371.000,-

Personell:

Bemanningsmessig har vi pr i dag følgende:

- avd.leder/ped.leder 100%

- assistenter i 100 - 80 - 20 = til sammen 200%

Skoleskyss/spesialpedagogiske tiltak

10 elever bor i Austra-området og har sin skolegang ved Bindalseidet skole og Terråk skole

Spesialpedagogiske tiltak 610.000,-

Skoleskyss 151.000,-

Bygdekino 20.000,-

Total sum 2.152.000,-

Kulturlivet:

Bindal kulturskole

Ingen elever fra Leka. Men vi har felles rektor med Leka. Bindal kulturskole bruker lokalene ved tidligere Kjella skole til undervisning til sine elever. En justering av kommunegrenser som gjør at Austra ikke lenger er en del av Bindal vil bety at kulturskolen må finne nye lokaliteter for undervisning av bindalselevne. Andre lokaler som vil være aktuelle er Bindalseidet skole eller Terråk skole.

Bygdekinoen

Har visning en gang i måneden på Vonheim, med UL Fønix som vertskap. Bindal kommune garanterer for et minstebeløp og betaler husleie til ungdomslaget.

Kjella idrettslag har lysløype på Hollup, Blåfjellstua, ansvar for Topp10-tur til Otervikfjellet (Vattafjellet). Ny topp i 2016 er Tyskenghatten som ligger på grensa mot Leka og Nærøy. Trolig få innbyggere fra Nærøy og Leka som deltar i idrettslagets aktiviteter.

Foreningsliv

Basar på Vonheim

Bridge på Vonheim

«Linedance» på Vonheim

Kjella husflidslag

Kjella helselag har eget helsehus

Sang og musikklivet

UL Fønix skole- og ungdomskorps har noen medlemmer fra Leka (øya, ikke Gutvik).

Bindalseidet songlag har medlemmer fra hele Bindal og fra Nærøy. Øver en gang i måneden på Kjella skole. Har samarbeidet med Leka blandakor flere ganger (Har for tiden samme dirigent).

17.mai-feiring

Eget korps, eget tog

Kjella skole

(midlertidig nedlagt)

Bygningen brukes fortsatt på kveldstid til korpsøving, korøving, trimgrupper, med mere.

Bindal barnehage avdeling Kjella bruker rom i det gamle skolebygget.

Aktiviteter i Gutvik

Gutvik skytterlag i Leka har medlemmer fra Bindal.

Herlaugsdagene i juli har aktivitet både på Leka og i Gutvik, og trekker noe publikum fra Bindal.

Gutvik kortfilmfestival trekker noe publikum fra Bindal.

Gutvik bedehus brukes til gudstjenester, andre møter, basarer og lignende

Konsekvenser

Dagens grenser betyr ingen hindringer for kulturlivet. Hvis hele Austra blir tilhørende en kommune, vil det trolig ikke få store konsekvenser for kulturlivet til hverdags.

Mulige forskjeller i tilskudd til lag og foreninger

Bindal kommune gir hvert år tilskudd til kulturformål, basert på søknader.

Foreninger på Sørhørsfjord får hvert år utbetalt varierende beløp, men i sum mellom 10.000 og 20.000 kr.

Kulturmidler i Nærøy kommune

Nærøy har omtrent samme vilkår for tildeling og samme budsjetterammer for kulturmidler som Bindal. I 2015 hadde de til idrettsformål kr. 50.000, til sang og musikk kr. 50.000, til barne- og ungdomstiltak kr. 20.000 og til friluftsliv kr. 40.000.

HELSE OG VELFERD

Det er 5 personer som har hjemmesykepleie på Austra. Det er for hver av tjenestene færre enn 5 som har hjemmehjelp, BPA, avlastning, støttekontakt og langtidsopphold på institusjon.

Hvis Bindal kommune mister Austra anslås det at bemanningen kan reduseres slik:

- Hjemmetjenesten kan redusere bemanningen med ca 0,5 årsverk.
- Sykehjemmet kan redusere sengetallet fra 28 til 26 og bemanningen 1,5 årsverk.

Kommunen vil få reduserte lønnsutbetalinger med sosiale utgifter på kr 1 333 000,- pr år

Kommunen vil få reduserte inntekter (egenbetaling hjemmetjeneste, vederlag sykehjem) på kr 255 000,- pr år.

Sum reduserte utgifter kr 1 078 000,- pr år.

Disse tall baserer seg på situasjonen pr. dato. For unge brukere med individuell plan kan det over tid bli et større forbruk av tjenester.

PLAN OG UTVIKLING

Kommunal bygningsmasse:

Austra har følgende kommunal bygningsmasse:

Skole og barnehagebygg: Grunnflate 610m². Driftsbudsjett 2016 for bygningsmassen er på kr 716.000 eks mva. inkl. avskrivning.

Det er vanskelig å beregne verdi på bygningsmassen, da dette i stor grad er avhengig av etterspørsel.

En takst av bygningsmassen vil gi en indikasjon på verdi, og sannsynligvis vil en slik takst ligge mellom 1 og 2 mill.

Boliger:

Bindal kommune eier en vertikaldelt 2-mannsbolig i regulert byggefelt på «Øya».

Begge enhetene er utleid og gir en årlig inntekt på kr 108.000,-. Det foreligger ikke verditakst på bygningen, men antatt verdi ligger sannsynligvis på ca kr 500.000,-

Vann og avløp.

Horsfjord vannverk:

Horsfjord vannverk har ca 20 000 meter vannledning og 60 kummer på Austra, i tillegg er det renseanlegg med rentvannsbasseng og teknisk utrustning. Verdi ca 7,5mill.

Horsfjord vannverk forsyner 34 abonnenter(utenfor Austra på strekningen Bogen – Kjelleidet).

Her vil Bindal kommune måtte inngå avtale med den som overtar vannverket.

Vannverket drives til selvkost slik at det vil ikke være økonomiske konsekvenser knyttet til dette.

Det som kan gi utslag er frafall av abonnenter som vil gi færre å dele utgiftene på, noe som kan medføre økt avgift til abonnentene.

Avløpsanlegg:

På Austra er det etablert avløpspumpe-stasjon, slamavskiller og tilhørende ledningsnett ved Kjella skole og bebyggelse omkring. I tillegg er det kommunalt avløpsanlegg med slamavskiller i regulert boligfelt på «Øya»

Beregnet total anleggskostnad ca 1mill.

Konsekvenser vil være lik vannforsyning.

Privat bebyggelse på Austra:

59 boliger/våningshus

47 fritidsboliger

Landbruk/næring

På Bindals del av Austra fins det 37 landbrukseiendommer med til sammen 1596 dekar jordbruksareal i drift. Det er 7 jordbruksforetak som søker om produksjonstilskudd.

- 1 melkeproduksjonsbruk
- 1 sauebruk
- 5 bruk med ren planteproduksjon, i hovedsak gress.

Dersom Bindals del av Austra blir overført til en annen kommune, vil det medføre at landbrukskriteriets betydning for rammetilskuddet for Bindal blir redusert, og kommunen får dermed mindre i overføring fra Staten over rammetilskuddet. Det blir noe mindre oppgaver for landbruksforvaltningen i kommunen, men redusert oppgavemengde står ikke i forhold til reduksjonen i rammeoverføringer. Indeksen for landbrukskriteriet vil endre seg fra 0,00166 til 0,00149 ved bortfall av Austra. I kroner utgjør dette 100 000,- i inntektstap, i følge prognosemodellen.

På Austra finnes følgende næringsliv i tillegg til landbruket:

- Joker Bogen (Bartnes Eftf.) - dagligvarebutikk
- Bogen AS, verksted og bensinstasjon
- Kjella Fiskemottak, hvor det er aktive fiskere fra Bindal som leverer fisk. I tillegg til flere som leverer på fritidskvote.
- Bogen Feriehus – turistvirksomhet
- Brunesset Camping

I forbindelse med arbeidet med arealdelen er vi kjent med at det er planer om å utvide virksomheten ved Brunesset Camping. Videre utredes mulighetene for gårdsslakteri på Nord-Opdal.

Det ligger 2 etablerte hyttefelt i Bindal kommunes del av Austra i tillegg til en del spredt fritidsbebyggelse for øvrig. Disse bidrar med å styrke driften for eksisterende næringsliv som butikk og bensinstasjon.

Bindal Kraftlag SA

For Bindal Kraftlag betyr et eventuelt bortfall av Austra (forutsetter at konsesjonsgrensen blir justert), et bortfall av ca. 111 abonnenter. Og ca. 1,75 GWh reduksjon i salg som i prosent utgjør ca. 7,6% av omsetningen.

Bindal Kraftlag sysselsetter i dag 9 personer, og studier og forskning viser at energibransjen står for en indirekte sysselsetning på 2,5. En grensejustering kan være med å påvirke grunnlaget for framtidig drift.

7,6 % av omsetningen betyr mindre konsesjonskraftinntekter for Bindal kommune fra avtale med Bindal Kraftlag SA. Pr. i dag er det en avtale med Nordland fylkeskommune der fylkeskommunen selger overskuddskraften som ikke benyttes i Bindal. Bindal kommune får 50 % av inntektene av salget. Dette betyr at omtalte 1,75 GWh i så fall blir solgt av fylkeskommunen. Regnskapstall fra de siste år viser at vi ikke kommer dårligere ut med dette. Skulle derimot avtalen med fylkeskommunen ikke bli forlenget etter 2023 vil dette bety tapte inntekter for Bindal kommune. De siste årene er kraftpriser redusert, og avtalen med fylkeskommunen ga Bindal kommune inntekt på kr. 1.275.000 i 2015, mens inntekten var kr. 2.300.000 i 2014.

Veier

Bindals del av Austra har minimalt med kommunal veg: ca 500m har fast dekke, (Øya boligfelt). I tillegg er det anlagt ca 2600m jordbruksveier hvor Bindal kommune pr. i dag har videreført vedlikeholdsplikten.

Driftsutgifter knyttet til sommer og vintervedlikehold ligger på ca 100.000,-.

Skogbruk:

Totalt representerer alle kommunene (Austra), tilsammen ca. 25 000 dekar produktivt skogareal.

For Bindal kommunes del av Austra er det registrert 56 eiendommer med produktivt skogareal på tilsammen ca. 14 500 dekar.

Ved en årlig tilvekst på 2,5-3 % vil det være mulig å hogge (minimum) ca. 3000 m³/år for Bindalsdelen av Austra. Dette representerer en stipulert bruttoverdi på ca. 1 mill.kr.

Arbeidsoppgaver med tilplanting, ungskogpleie generelt og veibyggning vil fortsatt representere betydelige verdier fram i tid, men er vanskelig å tallfeste. Disse arbeidsoppgavene utløser betydelige tilskuddsmidler og vil utløse viktige sysselsettingstiltak fram i tid.

Det er registrert 2 bygdesager for Bindals vedkommende (Kjærstad og Nord-Horsfjord).

Vilt:

Austra er i dag et eget bestandsplanområde (storviltområde), og er inndelt i 5 jaktfelt. Det er Bindal kommune som administrerer viltforvaltningen for hele området.

Hele området har et tellende/godkjent elgareal på tilsammen 56700 dekar og har en samlet tildeling på 25-30 dyr pr.år.

Bindal`s andel av dette utgjør ca. 25000 dekar og en tildeling på ca. 10 – 15 dyr. Inntektsmessig utgjør dette rundt kr 5000.- i fellingsavgift, men jakt genererer gode inntekter ved utleie mm.

Konsekvenser vedrørende skog og vilt:

Administrativt utgjør Bindals andel av Austra ca. 30 dagsverk, slik situasjonen er i dag.

Når det gjelder merverdiavgift og tilskuddsordninger for landbruket vises det til rapport fra Telemarksforsking og utredning fra PwC.

OPPSUMMERING AV ÅRLIGE ØKONOMISKE KONSEKVENSER FOR BINDAL KOMMUNE

	INNTEKTSTAP	UTGIFTSREDUKSJON	INNTEKT - KAPITAL
Rammetilskudd/skatt	4254.000		
Eiendomsskatt	470.000/600.000		
Effekt av landbrukskriteriet	100.000		
Barnehagedrift		1.371.000	
Spesialpedagogiske tiltak		610.000	
Skoleskyss		151.000	
Bygdekino		20.000	
Pleie og omsorg	255.000	1.333.000	
Drift av skole- og barnehagebygg		716.000	

Veivedlikehold		100.000	
Fellingsavgift	5.000		
Salg av skole- og barnehagebygg			Takst 1.000.000-2.000.000 ?
Salg av vertikaldelt 2-mannsbolig	108.000		500.000 ?
Avtale med den som overtar vannverket			?
Avtale med den som overtar avløpsanlegget			?
SUM	5192000/5322000	4301000	

OPPSUMMERING

Oppsummeringen av konsekvenser viser et økonomisk tap på anslagsvis kr. 900.000 - 1.000.000.- pr. år for Bindal kommune dersom innbyggerne på Austra overføres til Leka eller Nærøy kommune. Oversikten baserer seg på dagens inntektssystem, og det vil være en del usikkerhet med en slik oversikt da forutsetninger for utgifter også endrer seg. Oversikten gir dog en god pekepinn på konsekvenser. Engangsinntekter eller avtaler for selvkostområdene er ikke med i nevnte beløp. Tap av Austra vil for Bindals del føre til at vi mister ca 9 % av innbyggerne. Innbyggertallet i Bindal reduseres hvert år, og det blir stadig færre å dele utgiftene på. Om Bindal mister 9 % av innbyggerne betyr ikke det at tjenestetilbudet reduseres tilsvarende. Kommunen er liten og med en grunnbemanning som i all hovedsak ikke blir endret som følge av tap av Austra. For vannforsyningen betyr dette at det blir færre å dele utgifter på innenfor dette selvkostområdet.

Det kan være at det tidligere er ytret fra enkeltinnbyggere at grensene på Austra er et problem. Det er ikke kommet slikt innspill til Bindal kommune. Når nå problematikken er reist i forbindelse med kommunereformen føler rådmannen at dette er tatt på alvor fra de 3 kommunenes side. 2 folkemøter og 2 undersøkelser viser dette. Det er et knapt flertall av innbyggerne fra Bindal som ønsker grensejustering, mens det er et forholdsvis klart flertall som samlet sett sier ja til grensejustering. Det er også verdt å merke seg at et klart flertall av innbyggerne i tilfelle grensejustering ønsker at Austra legges til Bindal. I Nærøy kommune ønsker like mange at Austra legges til Bindal som til Nærøy.

Spørreundersøkelsen har nådd langt flere enn telefonundersøkelsen. Svarprosenten er god. Den politiske holdningen i Bindal har slik rådmannen oppfatter det så langt vært ønske om uendrede grenser på Austra. Det at flertallet av innbyggerne på Austra ønsker grensejustering er en tilbakemelding som må tas på alvor. Flertallet i Bindal er dog knapt. I oppsummeringen fra undersøkelsen kommer det fram verbale synspunkter fra innbyggerne på 2 konkrete spørsmål. Vi ser her at innbyggerne reiser mange spørsmål som de mener er viktig å få belyst. Noen mener at konsekvensanalyse og mer utredning er på sin plass.

Nærøy kommune valgte etter rapporten fra PwC en tilnærming der rådmannen ble bedt om å igangsette en prosess med sikte på å få lagt Austra til Nærøy. Nærøys vedtak i forhold til Austra skapte reaksjoner da dette kom uten forutgående dialog med øvrige kommuner. Det var heller ingen utredning fra rådmannen i Nærøy som lå til grunn før det kom forslag i formannskapet. Bindal kommune har flest innbyggere på Austra og mer tjenestetilbud enn de øvrige kommunene. Et klart flertall av innbyggerne på Austra ønsker at Austra skal legges til Bindal kommune. Rådmannen ser ut fra dette at det er mest naturlig at Bindal hevder at hele Austra legges til Bindal. Dersom Bindal kommunestyre nå fatter vedtak om at Bindal kommune ønsker hele Austra så havner man dog i samme situasjon som Nærøy kommune gjorde gjennom sitt vedtak. Rådmannen ser ikke en slik prosess som tilfredsstillende. Jeg har forståelse for at

innbyggerne stiller spørsmål om konsekvenser for blant annet tjenestetilbud ved en grensejustering. Problemstillinger som er framkommet fra innbyggere i spørreundersøkelse av mai 2016 må ses nærmere på.

Flertallet blant innbyggerne som bor i Bindal er for knapt til at man kan si bestemt at innbyggerne i Bindals del av Austra ønsker en grensejustering. Dersom det er aktuelt med grensejustering på Austra nå mener jeg at det er behov for ytterligere utredning i forhold til konsekvenser for innbyggerne. Jeg mener også at det i så fall må være prosesser mellom kommunene der man ser på hva den kommunen som eventuelt overtar hele Austra kan yte som de 3 kommunene ikke får til hver for seg i dag.

Ut fra tilbakemeldinger fra innbyggerne blir det etter rådmannens syn for enkelt å si at grensene på Austra for all tid skal være uendret. Flertallet ønsker grensejustering, og det reises mange spørsmål. Jeg synes dog at undersøkelsen ikke gir entydige svar, og behovet for grensejustering framstår som høyst usikkert. Spørsmålet om grensejustering på Austra bør utredes på en god og grundig måte. Så langt har dialogen mellom de 3 kommunene vært minimal i spørsmålet om Austra. Med det mener jeg diskusjoner i forhold til hva som er den beste løsningen. Dialogen har vært god i forhold til det praktiske rundt gjennomføring av rapport, undersøkelser og folkemøter.

Rådmannen ser ikke at det er grunnlag for å si at det skal være grensejustering på Austra ut fra den kunnskapen som foreligger nå. Jeg foreslår uendrede grenser. Prosessen etter vedtak i de 3 kommunestyrene samt vurderinger fra fylkesmennene i Nord-Trøndelag og Nordland vil avklare veien videre.

Konklusjon:

Dersom fylkesmennene konkluderer med grensejustering med valg av bestemt kommune er det naturlig at Bindal kommune overtar hele Austra. Et klart flertall av innbyggerne på Austra ønsker at Austra ved en grensejustering skal legges til Bindal kommune. Bindal kommune har flest innbyggere på Austra, og leverer flere tjenester der enn de øvrige kommunene.

Begge undersøkelsene om Austra kan leses under punktet kommunereform på kommunens nettside.

RÅDMANNEN I BINDAL KOMMUNE, Terråk, 19.05.2016

Knut Toresen
Rådmann

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke signatur.



Bindal kommune

Arkiv: 002
Arkivsaksnr: 2010/5067-10
Saksbehandler: Knut Toresen

Saksfremlegg

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
39/14	Bindal kommunestyre	24.04.2014

Utredning vedrørende fylkestilhørighet

Saksprotokoll i Bindal kommunestyre - 24.04.2014

Behandling:

Ruth Skjelsvik fremsatte følgende forslag:

1. Bindal kommune bruker ikke mer ressurser på utredning om fylkestilhørighet nå. Saken avsluttes.
2. Ordføreren fremmer forslag til Sør-Helgeland regionråd om prosjekt for mulig fremtidig kommunestrukturer.
Følgende strukturer utredes:
 - Fortsette som egen kommune
 - "Sør-Helgeland kommune"
 - "Ytre Namdal kommune"
 - "Namdal kommune"

Votering:

Skjelsviks forslag enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Bindal kommune bruker ikke mer ressurser på utredning om fylkestilhørighet nå. Saken avsluttes.
2. Ordføreren fremmer forslag til Sør-Helgeland regionråd om prosjekt for mulig fremtidig kommunestrukturer.
 - Følgende strukturer utredes:
 - Fortsette som egen kommune
 - "Sør-Helgeland kommune"
 - "Ytre Namdal kommune"
 - "Namdal kommune"

Rådmannens innstilling

Saken legges fram for diskusjon i kommunestyret.

Saksopplysninger

Proessen vedrørende utredning av Bindal kommunes fylkestilhørighet har tatt lang tid. Dette skyldes flere årsaker. Siden prosessen ble satt i gang høsten 2010 er som kjent ny regjering tiltrådt. I den politiske plattformen uttrykkes det at det skal gjennomføres en kommunereform. Større og mer robuste kommuner kan få større oppgaver, og ta mer ansvar enn dagens kommuner. Stortinget vedtok 20.06.13 endringer i inndelingslova. Endringene trådte i kraft 01.01.14. En endring er at Kongen skal kunne flytte inntil en kommune til ett annet fylke. Denne endringen forenkler bestemmelsen om avgjørelsesmyndighet i inndelingslova.

Rådmannen framla sak for formannskapet 26.03.14 for å få avklart hvorvidt det var aktuelt å fremme sak til kommunestyret for avklaring av videre prosess. Formannskapet sluttet seg enstemmig til dette.

Vurdering

Bakgrunnen for ønske om en diskusjon i kommunestyret er todelt. Kommunestyret fattet i k-sak 79/12, den 21.06.12, vedtak om å søke om ekstern finansiering av arbeidet med utarbeidelse av konsekvensanalyse. Dette er dessverre ikke blitt fulgt opp etter møtet 21.06.12. Rådmannen ser behov for en avklaring av hva som skal legges vekt på i en eventuell søknad og utredningen. Undertegnede deltok ikke i prosessen og kommunestyremøtet 21.06.12. som førte til vedtak i k-sak 79/12. Jeg er av den oppfatning at vedtaket ikke framstår som klart nok. En søknad med prosessplan må framstå entydig, og det må ikke være tvil om hva som skal ligge til grunn for en søknad om midler fra departementet.

Vedtaket i k-sak 79/12 sier følgende: "Bindal kommune vedtar forslag til prosessplan for fremtidig fylkestilhørighet og eventuell aktuell kommunestruktur for Bindal kommune." Videre står det: " Bindal kommune søker om ekstern finansiering av arbeidet med utarbeidelse av konsekvensanalyse for fremtidig fylkestilhørighet, herunder også fremtidig kommunestruktur." I saksframlegget står det om komiteens arbeid: " Man mener at rapporten bør danne et godt grunnlag for argumentasjon for evt. debatt om kommunesammenslåing og fylkestilhørighet og eventuell folkeavstemming."

Før innsending av eventuell søknad ser rådmannen behov for en spissing av formuleringer, slik at det ikke er tvil om hva som skal legges vekt på i søknaden. Jeg tenker da særlig på forholdet mellom fylkestilhørighet og kommunestruktur.

Kommunereformen

Årsak nummer 2 for at jeg ser behov for en politisk diskusjon er at det har gått veldig lang tid siden kommunestyret fattet sitt første vedtak i saken. Siden den gang har det som kjent skjedd en utvikling både på regjeringsnivå og blant politiske partier i Norge om temaet kommunestruktur. Som følge av den politiske plattformen for regjeringen utgått av Høyre og Fremskrittspartiet har flere og flere kommuner satt fokus på utredning av kommunestruktur. For få år siden ble det ikke sendt mange søknader til det som nå heter kommunal- og moderniseringsdepartementet om midler til utredninger som gjelder strukturendringer. Nå er antallet søknader økt betydelig. Fokuset er kommunestruktur. Bindal kommune setter i hovedsak fokus på fylkestilhørighet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet sier dette om støtte til informasjon og folkehøringer:

”Kommunene som utreder skal også presentere resultatene av utredningen for befolkningen, og bør gjennomføre folkehøringer for å innhente innbyggernes syn på sammenslutning. Det er ikke et krav at folkehøringer må skje i form av lokale folkeavstemninger. Inndelingsloven sier at folkehøringer også kan skje gjennom opinionsundersøkelser, spørreundersøkelser, møter eller på andre måter.

Departementet er opptatt av at innbyggernes vilkår for å motta og selv innhente informasjon er de best mulige. Vi er også klar over at mange kommuner er i en økonomisk situasjon som lett kan medføre at oppgavene i etterkant av en utredning blir mindre vektlagt enn hva som kan være ønskelig. Det blir derfor gitt økonomisk støtte til informasjon og folkehøringer, for å forbedre kommunenes muligheter til å gjennomføre prosessene i tilknytning til en vurdering av sammenslåing på en best mulig måte. Hver kommune som har deltatt i utredningen vil etter søknad kunne motta støtte med inntil 100 000 kroner til informasjon og folkehøring.”

Formålet med inndelingsloven er å legge til rette for en kommune- og fylkesinndeling som innenfor rammene av det nasjonale fellesskap kan sikre et funksjonsdyktig lokalt selvstyre og en effektiv lokalforvaltning. Endringer i kommune- eller fylkesinndelingen bør medvirke til å skape formålstjenelige enheter som kan gi innbyggerne og næringslivet tilfredsstillende tjenester og forvaltning.

Loven gir regler om de prosesser som skal iverksettes når det er tatt initiativ til endring av dagens grenser, og fastsetter hvem som har rettigheter til å komme med initiativ, og hvor beslutningsmyndighet i slike saker ligger.

Etter inndelingsloven § 10 bør kommunestyret innhente innbyggernes synspunkter på forslag til endring av kommunens grenser. Denne høringen kan skje ved folkeavstemning, opinionsundersøkelse, spørreundersøkelse, møte eller på annen måte. Loven legger opp til at kommunene selv må finne frem til hvilken høringsmetode som passer i hver enkelt inndelingssak. Dette harmonerer med prinsippet om det kommunale selvstyre. Departementet kan som nevnt overfor gi støtte til informasjon og folkehøring.

Regjeringen skisserer følgende prosess rundt kommunereformen med milepæler:

Regjeringen vil legge til rette for en bred og grundig prosess rundt kommunereformen både på Stortinget og i kommunene. Det nye kommunekartet skal bli til gjennom regionale og lokale prosesser, der kommunene selv kan diskutere hvilke kommuner de ønsker å slå seg sammen med.

31. mars 2014

Ekspertutvalgets første delrapport legges frem. Rapporten presenterer hvilke kriterier som må være på plass for at kommunene skal løse de oppgaver de har i dag.

Mai 2014

Kommuneproposisjonen legges frem for Stortinget. I en egen meldingsdel vil regjeringen presentere rammene for kommunereformen, herunder målene for reformen, aktuelle økonomiske virkemidler og en fremdriftsplan for gjennomføring av reformen med viktige milepæler.

Desember 2014

Ekspertutvalget legger fram en sluttrapport om kriterier kommunene bør oppfylle for å ivareta mulige nye oppgaver.

Våren 2015

Planlagt tidspunkt for framleggelse av en stortingsmelding om nye oppgaver til større og mer robuste kommuner.

Se www.kommunereform.no for ytterligere informasjon.

Sør-Helgeland Regionråd har i sitt møte 08.04.14 diskutert kommunalt tjenestetilbud, og det som skjer rundt kommunereformen. I og med at møtet var samme dag som denne sak skrives er ikke protokoll fra møtet med korrekte formuleringer klart, men konklusjonen var slik rådmannen formulerer det slik:

Sør-Helgeland Regionråd starter prosess i forhold til å få på plass en utredning som ser nærmere på tjenestetilbud og kommunestruktur, med fokus på framtidig tjenestetilbud og framtidig kommunestruktur. Det skal sjekkes ut muligheter for ekstern finansiering. Regionrådet understreker viktigheten av lokale prosesser i den enkelte kommune som skal sikre at medlemskommunene ønsker å delta i en slik prosess. Det må også lages mandat som skisserer innholdet som ligger til grunn for en utredning.

Temaet kommunestruktur skal også diskuteres på Helgelandskonferansen 11.04.14. Fungerende ordfører skal delta der, og hun kan i kommunestyret gi nærmere informasjon fra det møtet.

Rådmannen finner det ikke naturlig å fremme innstilling i en slik sak, men legger fram saksframlegget som grunnlag for en politisk diskusjon.

RÅDMANNEN I BINDAL KOMMUNE, Terråk, 08.04.14

Knut Toresen
rådmann



Bindal kommune

Arkiv: 020
Arkivsaksnr: 2014/1994-1
Saksbehandler: Knut Toresen

Saksfremlegg

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
57/14	Bindal kommunestyre	19.06.2014

Søknad til KMD og fylkesmannen om midler til utredning av økonomiske og tjenestemessige konsekvenser av alternative kommunestrukturmodeller i regionen

Saksprotokoll i Bindal kommunestyre - 19.06.2014

Behandling:

Britt Helstad fremsatte følgende forslag:

Rådmannens innstilling med følgende tilføyelse i punkt 4:

Leder av regionrådet tilsluttes arbeidsgruppen bestående av rådmennene i de deltakende kommunene på Sør-Helgeland.

Elin Lian fremsatte følgende forslag:

Det oppnevnes en styringsgruppe for prosjektet som består av ordførere i de deltakende kommunene på Sør-Helgeland. I tillegg ønsker vi at styringsgruppen tar med en person fra opposisjonen fra hver kommune hvis det er enighet om dette fra alle deltakende kommuner.

Votering:

Helstads forslag enstemmig vedtatt.

Lians forslag forkastet med 10 mot 6 stemmer.

Det ble deretter foretatt en samlet votering over rådmannens innstilling og Helstads forslag som ble vedtatt med 15 mot 1 stemme.

Vedtak:

1. Bindal kommune ønsker å få utredet økonomiske og tjenestemessige konsekvenser av alternative kommunestrukturløsninger i regionen i samarbeid med de øvrige Sør-Helgelandskommunene. I dette ligger også en evaluering av dagens samarbeid.
2. Utredningen skal også omfatte tilstøtende kommuner på Helgeland og i Nord-Trøndelag.
3. Det oppnevnes en styringsgruppe for prosjektet som består av ordførerne i de deltakende kommunene på Sør-Helgeland.

4. Det opprettes en arbeidsgruppe som skal lede arbeidet med utredningen. Arbeidsgruppen består av rådmennene i de deltakende kommunene på Sør-Helgeland. Leder av regionrådet tilsluttes arbeidsgruppen.
5. Kommunal egenandel i prosjektet utgjøres hovedsakelig av arbeidsinnsats/timeverk, bl.a. deltakelse i styringsgruppe og arbeidsgruppe, fremskaffing av nødvendige data til utredningen, informasjon til, og høring av, innbyggerne i kommunene mv.
6. Utredningsarbeidet gjøres av ekstern utreder. Prosjektet søker fullfinansiering av utredningsarbeidet gjennom støtten fra KMD/fylkesmann.
7. Innbyggerne informeres gjennom kommunale informasjonsaviser, hjemmesidene og prosjektrapport. Høring gjennomføres ved spørreundersøkelse blant innbyggerne i Sør-Helgelandskommunene.
8. Sør-Helgeland Regionråd utformer og fremmer felles søknad til Fylkesmann og KRD om støtte på bakgrunn av vedtak i de fem Sør-Helgelandskommunene.
9. Utredning og prosjektet må være ferdig til sommeren 2015.

Rådmannens innstilling

1. Bindal kommune ønsker å få utredet økonomiske og tjenestemessige konsekvenser av alternative kommunestrukturløsninger i regionen i samarbeid med de øvrige Sør-Helgelandskommunene. I dette ligger også en evaluering av dagens samarbeid.
2. Utredningen skal også omfatte tilstøtende kommuner på Helgeland og i Nord-Trøndelag.
3. Det oppnevnes en styringsgruppe for prosjektet som består av ordførerne i de deltakende kommunene på Sør-Helgeland.
4. Det opprettes en arbeidsgruppe som skal lede arbeidet med utredningen. Arbeidsgruppen består av rådmennene i de deltakende kommunene på Sør-Helgeland.
5. Kommunal egenandel i prosjektet utgjøres hovedsakelig av arbeidsinnsats/timeverk, bl.a. deltakelse i styringsgruppe og arbeidsgruppe, fremskaffing av nødvendige data til utredningen, informasjon til, og høring av, innbyggerne i kommunene mv.
6. Utredningsarbeidet gjøres av ekstern utreder. Prosjektet søker fullfinansiering av utredningsarbeidet gjennom støtten fra KMD/fylkesmann.
7. Innbyggerne informeres gjennom kommunale informasjonsaviser, hjemmesidene og prosjektrapport. Høring gjennomføres ved spørreundersøkelse blant innbyggerne i Sør-Helgelandskommunene.
8. Sør-Helgeland Regionråd utformer og fremmer felles søknad til Fylkesmann og KRD om støtte på bakgrunn av vedtak i de fem Sør-Helgelandskommunene.
9. Utredning og prosjektet må være ferdig til sommeren 2015.

Saksopplysninger

Kommunene Bindal, Sømna, Brønnøy, Vega og Vevelstad deltar sammen i Sør-Helgeland regionråd. Disse kommunene har lenge samarbeidet tett, og har de siste år også økt samarbeidet seg imellom. Spørsmål om samarbeidsform har jevnlig vært til diskusjon, og er i dag basert på ulike modeller, både etter vertskapsmodellen (Kommunelovens § 28), som interkommunalt samarbeid (K.lovens § 27), og som kjøp og salg av tjenester. Også selskapsmodeller som IKS o.l. har vært diskutert. Spørsmålet om framtidig kommunestruktur var oppe til diskusjon i siste møte i regionrådet. Konklusjonen var at det er behov for å få disse spørsmålene og konsekvensene av en kommunesammenslåing utredet.

KMD (Kommunal og moderniseringsdepartementet) stiller følgende betingelser for å få økonomisk støtte til utredning:

- Kommunestyrevedtak i alle kommunene om deltakelse i utredningen
- Kommunene må bidra med egne midler til arbeidet
- Plan for hvordan innbyggerne skal høres etter at utredningen er ferdig

Alle søknader sendes via fylkesmannen, som også kan bidra med finansiering.

Kommuneproposisjon ble lagt frem 15.05.2014 med bl.a. følgende innhold:

Organisering og støtte til de regionale prosessene:

- De regionale prosessene starter høsten 2014 og avsluttes ved utgangen av 2016.
- Fylkesmannen vil få ansvar for å igangsette de regionale prosessene. Departementet vil gi økonomisk støtte til en prosessveileder i det enkelte fylkesmannsembete fra høsten 2014.
- Departementet ønsker at de regionale prosessene gjennomføres i et samarbeid mellom fylkesmannen og KS (Kommunesektorens organisasjon) regionalt.
- KS kan få midler til sitt arbeid med kommunereformen. Disse midlene kan brukes til å styrke KS, slik at de kan arbeide aktivt med de lokale/regionale prosessene.
- Departementet vil utarbeide standardiserte faktaoppsett om sammenslåing. Disse vil ta utgangspunkt i kriteriene som er utarbeidet av ekspertutvalget og annen, relevant tilgjengelig informasjon. Dette skal være et alternativ til større utredninger i kommunene. Faktaoppsettet vil kunne suppleres ut fra lokale og regionale behov og utfordringer. Det vil også være et viktig verktøy for de regionale prosessveilederne.
- Departementet vil utarbeide et opplegg for spørreundersøkelser som kommunene vil få tilbud om å bruke i høringen av innbyggerne, som et alternativ til folkeavstemninger. Departementet vil dekke inntil 100 000 kroner til hver kommune til informasjon og høring av innbyggerne. Kommunene velger selv om de vil bruke spørreundersøkelsene

eller ha folkeavstemninger, eller gjøre begge deler. Det er viktig at innbyggerne blir hørt.

- Departementet vil dekke nødvendige engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell. Støtten til dekning av engangskostnadene differensieres etter antall kommuner og antall innbyggere i sammenslåingen. Minimum 20 mill kroner. Maks 65 mill. kroner. Se oversikt side 52 og 53 i kommuneproposisjonen.
- Kommuner som slår seg sammen vil kunne få reformstøtte for å lette overgangen til en ny kommune. Reformstøtten går til alle sammenslåtte kommuner som etter sammenslåingen har mer enn 10 000 innbyggere, med et minstebeløp på 5 millioner kroner per sammenslåing. Støtten er differensiert etter innbyggertall i den nye kommunen. Maksimalt beløp er 30 millioner kroner for de mest folkerike sammenslåingene.
- Dagens ordning med inndelingstilskuddet videreføres. Med dagens inndelingstilskudd får den nye sammenslåtte kommunen beholde tilskudd som om den fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før inndelingstilskuddet trappes ned over 5 år. Dette er en gunstig og langsiktig ordning for kommunene, som får god tid på seg til å tilpasse seg nye rammebetingelser.
- De regionale prosessene ledet av fylkesmennene starter høsten 2014 og avsluttes ved utgangen av 2016.
- Regjeringen tar sikte på å legge fram en melding til Stortinget våren 2015 med forslag til nye oppgaver til robuste kommuner. Her vil det også være eksempler på hvordan den statlige styringen av større og mer robuste kommuner kan reduseres.

Departementet legger opp til to ulike løp i reformperioden:

Kommuner som vedtar sammenslåing senest høsten 2015: Kongelig resolusjon. Kongen i statsråd har myndighet til å vedta sammenslåinger der kommunene er enige. For kommuner som gjør kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslåing skal kunne vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. Disse sammenslåingene vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2018.

Proposisjon om en helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017. I reformen legges det opp til at kommunene fatter vedtak innen sommeren 2016. Regjeringen planlegger å fremme en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Kommunale vedtak som fattes høsten 2015, men som ikke følges opp av kongelig resolusjon våren 2016, vil også bli inkludert i proposisjonen. I utarbeidelsen av beslutningsgrunnlag for Stortinget vil det bli lagt til grunn at enkeltkommuner ikke skal kunne stanse endringer som er ønsket og hensiktsmessige ut fra regionale og nasjonale hensyn. I proposisjonen vil det dermed kunne foreslås sammenslåinger av kommuner som avviker fra de lokale vedtakene.

Departementet legger til grunn at sammenslåingene som et utgangspunkt vil iverksettes senest fra 1. januar 2020.

Øvrige tiltak:

Lånegodkjenning: Departementer sender et lovforslag på høring om at kommunenes låneopptak

og langsiktige leieavtaler må godkjennes av fylkesmannen for å være gyldige. Godkjenningsordningen er ment å forebygge konflikter som kan oppstå mellom potensielle sammenslåingskandidater, og å hindre rent strategiske tilpasninger eller disposisjoner i forkant av kommunereformen.

Hjemmel om pålagt interkommunalt samarbeid: Departementet vil utrede en generell hjemmel i kommuneloven som gir anledning til å pålegge interkommunalt samarbeid for å få større fagmiljø i de tilfeller kommunene på grunn av avstander ikke ønsker å slå seg sammen. En slik generell hjemmel kan erstatte hjemlene i særlovene (finnes i dag blant annet i plan- og bygningsloven, helse- og omsorgstjenesteloven, folkehelseloven, kommuneloven og brann- og eksplosjonsvernloven).

Avvikling av samkommunen: Regjeringen tar sikte på å avvikle den muligheten for interkommunalt samarbeid som ligger i samkommunen. Dersom kommunene har behov for et så omfattende samarbeid, bør de slå seg sammen.

Vurdering

I møte i Bindal kommunestyre 24.04.14, sak 39/14, ble det fattet følgende vedtak:

1. Bindal kommune bruker ikke mer ressurser på utredning om fylkestilhørighet nå. Saken avsluttes.
2. Ordføreren fremmer forslag til Sør-Helgeland regionråd om prosjekt for mulig fremtidig kommunestrukturer.
 - Følgende strukturer utredes:
 - Fortsette som egen kommune
 - "Sør-Helgeland kommune"
 - "Ytre Namdal kommune"
 - "Namdal kommune"

Spørsmålet om framtidig kommunestruktur var oppe til diskusjon i siste møte i regionrådet. Konklusjonen var at det er behov for å få disse spørsmålene, og konsekvensene av en kommunesammenslåing utredet.

Det er administrativt i regionen arbeidet fram et felles saksframlegg for de 5 kommunene.

RÅDMANNEN I BINDAL KOMMUNE, Terråk 04.06.14

Knut Toresen
rådmann

Bindal, Leka, Nærøy og Vikna kommuner

Utredning av administrasjonssenter
ved eventuell
kommunesammenslåing

10 desember 2015

Vikna kommune
Postboks 133, Sentrum
7901 Rørvik

10. desember 2015

Administrasjonssenter ved eventuell kommunesammenslåing

Kommunene Bindal, Leka, Nærøy og Vikna har tatt initiativ til en felles utredning av administrasjonssenter ved en eventuell sammenslåing av de fire kommunene. Utredningen skal være en del av beslutningsgrunnlaget for valg mellom sentrene Kolvareid og Rørvik dersom kommunene velger å slå seg sammen. Kommunene har valgt å utrede dette spørsmålet først, for at de erfaringsmessig vanskeligste spørsmålene ved en kommunesammenslåing ikke blir stående ubesvart for lenge og risikerer å velte en pågående prosess.

PwC er hovedansvarlig for rapporten som er utarbeidet i samarbeid med vår underleverandør Stiftelsen Telemarksforskning. Oppdraget har blitt utført av et team bestående av Geir Are Nyeng (prosjektleder) og John Marius Ørke fra PwC, Kjetil Lie og Sondre Groven fra Telemarksforskning. Rolf Tørring i PwC har vært ansvarlig partner for oppdraget.

Fra oppdragsgivers side har prosjektet vært ledet av en arbeidsgruppe bestående av rådmannen i hver enkelt kommune. Oppdragsgivers prosjektleder har vært rådgiver Dag Roar Opdal i Vikna kommune.

Valg av administrasjonssted for en ny kommune er et spørsmål som appellerer både til fornuft og følelser. Til sist blir det politisk spørsmål hvor det vil være nødvendig å avveie dette mot andre elementer i prosessen for en kommunesammenslåing. Rammene for vårt arbeid har ikke gjort rom for å belyse alle problemstillinger i detalj. På den annen side mener vi at ytterligere detaljert utredning neppe vil gi et entydig faktagrunnlag som ville trumfet politisk klokskap og følelser som viktige argumenter for et valg mellom Kolvareid og Rørvik.

Vi vil benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid i forbindelse med utredningen. Vi vil også takke ansatte og folkevalgte i kommunene som har deltatt i intervjuer, svart på kommunenes egenvurdering og bidratt med viktig informasjon. Dette har vært til stor nytte i utredningsarbeidet.

Med vennlig hilsen



Rolf Tørring
Partner



Geir Are Nyeng
Prosjektleder

Denne rapporten er utarbeidet av PricewaterhouseCoopers (PwC) i samarbeid med stiftelsen Telemarksforskning for Bindal, Leka, Nærøy og Vikna kommuner i samsvar med inngåtte og signerte kontrakter.

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet gjennom offentlig tilgjengelig statistikk og utredninger, kommunenes egne statusbilder, i intervjuer med de involverte aktørene og i relevant dokumentasjon som har blitt gjort tilgjengelig for oss. Vi anser våre kilder og vårt informasjonsgrunnlag som pålitelig, men PwC garanterer ikke for at dette er fullstendig, korrekt og presis. Fremlagt informasjon må ikke oppfattes å være verifisert av PwC.

Aktørene har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet i samsvar med inngått avtale og kontrakt. Rapporten er å betrakte som et offentlig dokument i hht offentlighetsloven.

PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er lidt som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet.

Sammendrag

Med bakgrunn i kommunereformen har Ytre Namdal regionråd - Kystgruppen - sammen med Bindal kommune vedtatt en felles prosessplan for arbeidet med kommunereformen. Som en del av dette arbeidet har kommunene bestilt en utredning for å vurdere alternativene Rørvik og Kolvereid som administrasjonssenter i en sammenslått kommune bestående av Bindal, Leka, Nærøy og Vikna.

Lokalisering av administrasjonssenter vurderes av kommunene som å være en av de mest utfordrende spørsmålene i forbindelse med en kommunesammenslåing. En tidlig avklaring av dette er viktig for at den videre prosessen mellom kommunene skal bli mest mulig smidig og konstruktiv. Valg av administrasjonssenter vil ofte være like mye knyttet til følelser som fakta og fornuft. For at en sammenslåingsprosess skal lykkes uten store konflikter underveis er det viktig at følelsene veies opp mot fornuften og at ingen av partene føler at de sitter igjen som en taper i enden av prosessen.

Kommunene hadde på forhånd utarbeidet et sett kriterier som ligger til grunn for utredningen. PwCs vurderinger og anbefalinger i rapporten er basert på disse.

Geografi og avstand til administrasjonssenteret for innbyggerne

- Basert på reisetid mellom sentre i de 4 kommunene kommer Kolvereid best ut. Dersom vi tar hensyn til at båt er det mest naturlige transportmiddel fra Leka utjevnes vurderingen mellom Kolvereid og Rørvik noe.
- Tar vi i tillegg hensyn til befolkningstetthet, og antall innbyggere som må reise, kommer Rørvik best ut. Befolkningstettheten er klart større i Rørvik som har 3009 innbyggere mot Kolvereids 1626. Lokalisering av administrasjonssenteret der hvor det kan nås med kortest reisetid for en stor del av innbyggerne er naturlig.
- Alderssammensetning i dag og fremtidige forventninger til demografisk utvikling tilsier at Rørvik fremstår som et noe mer vekstkraftig senter. Vikna har en noe yngre alderssammensetning og befolkningsprognosene tilsier også en sterkere vekst i Vikna enn Nærøy.
- Ser vi på dagens arbeidspendling fremstår Vikna (og Rørvik) med et arbeidsmarked som tiltrekker seg arbeidskraft fra de øvrige kommunene. Omfang av pendling mellom Vikna og Nærøy indikerer at dette er et felles bo- og arbeidsmarked.
- Det er imidlertid å merke seg at de viktigste tjenestene for befolkningen ofte er desentraliserte og uavhengig av administrasjonssted, og bosetting og geografien endrer seg ikke ved en kommunesammenslåing. Med stadig økt tilgang til digitale tjenester vil fysisk avstand også få mindre betydning i fremtiden.
- Med så betydelige forskjeller i befolkningstetthet trekker geografi og avstand etter vår vurdering i retning av Rørvik som administrasjonssted.

Betydningen av kommunikasjon og øvrig infrastruktur

- Kolvereid vil alltid være et knutepunkt for vei ut fra geografisk beliggenhet. Innbyggerne i Bindal og Leka har kortest reiseavstand til Kolvereid.
- Båttransport er av stor betydning i regionen og Rørvik er et sentralt knutepunkt for sjøvegs transport og kommunikasjon. For Leka er sjøveien minst like viktig som vei.
- Når kommunikasjon og infrastruktur skal vurderes må man ikke glemme at måten å kommunisere mellom det offentlige og brukerne er i endring, og hvor fysisk tilstedeværelse i lokaler betyr stadig mindre.

- I sum trekker etter vår vurdering kommunikasjon og infrastruktur i retning av å velge Rørvik, men ikke i en slik grad at dette alene er et avgjørende argument. Det vil uansett ikke være store forskjeller i mulighetene for å «komme seg til og fra» administrasjonssenteret.

Avstandsbetydning for ansatte i kommuneadministrasjonen

- For ansatte i administrasjonen i Vikna og Nærøy bør ikke lokalisering til Rørvik eller Kolvareid få vesentlig betydning på grunn av kort avstand. Valg av løsning for administrativ organisering (eksempelvis geografisk funksjonsfordeling isteden for full samlokalisering) vil ytterligere kunne avhjelpe dette.
- For ansatte i Leka og Bindal vil reisetid for dagpendling bli en utfordring uansett valg av administrasjonssted, dog slik at Kolvareid kan være «innenfor» for Bindal.
- Sett fra «ansatte i rådhuset» i alle kommunene som gruppe burde det derfor ikke være tyngre argumenter for det ene eller det andre alternativet, med mulig unntak for ansatte i Bindal.
- Når det gjelder fremtidig rekruttering til lederstillinger og stillinger hvor spesiell fagkompetanse er nødvendig, kan flyttetrender medføre at Rørvik som et større senter i folketall vil oppfattes mer attraktivt.
- Etter vår vurdering vil avstand være håndterlig for ansatte uavhengig av valg av administrasjonssted, dog slik at Kolvareid kan være innenfor pendleravstand for flere.

Administrasjonsstedets betydning for stedsutvikling

- Status som administrasjonssted er ingen garanti for vekst og stedsutvikling. Det vil gi noen offentlige arbeidsplasser, men over tid er det forhold som arbeidsplasser i næringslivet, nærhet til kommunikasjoner og derav relativ vekstkraft i det bo- og arbeidsmarkedet man er en del av som teller for stedsutviklingen.
- Nærøysund vil etter vår vurdering vokse uavhengig av hvor administrasjonsstedet legges. Å legge administrasjonsstedet til Kolvareid gir ikke nødvendigvis sterke impulser til stedsutvikling, da eksempelvis næringslivet etablerer seg i stor grad uavhengig av administrasjonssenterets lokalisering.

Betydningen for næringslivet av lokalisering av administrasjonsstedet

- En undersøkelse viser at hvor administrasjonssenteret lokaliseres har liten betydning for bedriftene i de 4 kommunene, og disse vurderer ikke å flytte som følge av et bestemt valg av administrasjonssted.
- På spørsmål om hvilken lokalisering av administrasjonssenter som vil ha størst positiv effekt for deres bedrift svarer 54% at det har ingen effekt, mens henholdsvis 33% og 13% svarer Rørvik og Kolvareid.
- De aktuelle kommunene har flere næringsaktører med virksomhet i flere av kommunene. For disse vil det bli enklere å forholde seg til en enhetlig næringspolitikk for en samlet kommune. Videre vil man ha en administrasjon og ett samlet planverk å forholde seg til ved en fusjon mellom kommunene. Disse momentene påvirkes primært av om det blir en sammenslutning eller ikke, og i mindre grad av hva som blir administrasjonsstedet.
- Næringslivet ser ut til å velge Rørvik, basert på at flertallet har tilhold der, men valget mellom Kolvareid og Rørvik synes ikke å ha stor betydning for næringslivet.

Balansert vekst og utvikling i den sammenslåtte kommunen

- Utviklingstrendene har i årtier gått i retning av konsentrasjon av befolkningen i tettsteder, selv i en periode med få kommunesammenslåinger. Sammen med historiske utviklingstrekk for arbeidsplasser

og prognoser for befolkningsutviklingen indikerer dette at Rørvik (og muligens Kolvereid) vil vokse også de kommende årene

- Det må forventes en negativ utvikling for Leka og delvis også Bindal. Denne kan forsterkes gjennom en kommunesammenslåing da noen offentlige, og strategisk viktige, arbeidsplasser vil legges til administrasjonsstedet.
- Faktisk størrelse, prognose for befolkningsutvikling og andel arbeidsplasser i privat sektor indikerer at Rørvik vil være vekstmotoren i området, uavhengig av kommunesammenslåing. Ved å velge Kolvereid som administrasjonssted vil man i noen grad motvirke en ytterligere forskyvning i det samlede arbeidsmarkedet i retning Rørvik. Samtidig vil Kolvereid sin utvikling i enda sterkere grad bli basert på vekst i offentlige arbeidsplasser. Med den korte avstand som er mellom Kolvereid og Rørvik er det ikke sannsynlig at flere offentlige arbeidsplasser i Kolvereid vil gi tilsvarende økning i bosetting. Følgeeffekter for handel- og servicenæringen kan derved utebli.
- Etter vår vurdering vil det være vanskelig å få til en balansert utvikling mellom de fire kommune, men dette vil være uavhengig av kommunesammenslåing, og Kolvereid eller Rørvik som administrasjonssted. For Bindal kan valg av Kolvereid være positivt for å opprette bosetting, men vil neppe ha virkning på arbeidsmarkedet lokalt.

Plassering av administrasjonssted ut fra hvilke kommuner som slår seg sammen

- Dersom det kun blir Nærøy og Vikna som inngår i den nye kommunen vil det bli en avveining mellom «fakta og følelser», hva som er politisk gjennomførbart. Ønsker man å satse på stedet med den sannsynligvis største vekstkraften velges Rørvik. Vil man i stedet være «raus» og legge administrasjonen (med en mulig geografisk funksjonsdeling) til det klart minste stedet? Dette vil til sist være et politisk spørsmål.
- Dersom kun Leka blir med forsterker dette etter vår vurdering Rørvik som administrasjonssted. Vi vektlegger da mulighetene for kommunikasjon med båt spesielt.
- I fall det kun er Bindal som blir en del av den nye kommunen taler kommunikasjoner og nærhet for at Kolvereid får en relativt sterkere posisjon.

Konklusjon

En samlet vurdering av de forhåndsdefinerte kriteriene trekker etter vår vurdering i retning av Rørvik som administrasjonssenter for en sammenslått kommune bestående av Bindal, Leka, Nærøy og Vikna.

Selv om de viktigste administrative tjenestene bør samlokaliseres i et nytt felles administrasjonssted, anbefaler vi samtidig at kommunene drøfter en geografisk funksjonsdeling slik at noen administrative tjenester også blir lokalisert i Kolvereid. Vi anbefaler videre at en ny sammenslått kommune satser aktivt på digitalisering og tilgjengeliggjøring av tjenester på nett.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	3
1. Innledning.....	9
1.1. Bakgrunn for utredningen	9
1.2. Om kommunereformen	9
1.2.1. Formål	9
1.2.2. Kriterier for god kommunestruktur	9
1.2.3. Tidsløp	10
1.3. Tidligere valg av administrasjonssenter	11
1.4. Om rapporten	12
2. Datagrunnlag og metode.....	13
2.1. Kriterier for plassering av administrasjonssenteret	13
2.2. Kilder til informasjon	13
2.2.1. Intervju med rådmenn i de fire kommunene	13
2.2.2. Spørreundersøkelse blant kommunenes største næringsaktører	14
2.2.3. Statistikk- og dokumentstudier	14
3. Plassering av administrasjonssenteret	15
3.1. Dagens administrasjonssentre og befolkningskonsentrasjon	15
3.2. Geografi og avstand til administrasjonssenteret for innbyggerne.....	17
3.2.1. Forventet reisetid.	17
3.2.2. Betydningen av befolkningstetthet.	18
3.2.3. Alderssammensetning og forventninger til befolkningsutvikling	19
3.2.4. Arbeidsreiser i dag mellom kommunene	21
3.2.5. Oppsummering av geografi og avstand til et fremtidig felles administrasjonssenter	23
3.3. Kommunikasjon og øvrig infrastrukturens betydning for plasseringen	23
3.3.1. Vegnett.....	24
3.3.2. Hurtigbåt/Ferge.....	24
3.3.3. Fly	25
3.3.4. Buss	25
3.3.5. Digitalisering og ny kommunikasjon som alternativ til fysisk nærhet	25
3.3.6. Oppsummering av kommunikasjon og infrastrukturens betydning for valg av administrasjonssted	26
3.4. Avstandsbetydning for ansatte i administrasjonen	27
3.4.1. Pendleravstand.....	27
3.4.2. Rekruttering.....	27
3.4.3. Administrativ organisering i en sammenslått kommune.....	28
3.4.4. Oppsummering av avstandsbetydning for ansatte i kommuneadministrasjonen.....	31

3.5. Administrasjonsstedets betydning for stedsutvikling	31
3.6. Administrasjonsstedets lokalisering - betydning for næringslivet	32
3.6.1. Næringslivet i regionen er positive til fremtiden	33
3.6.2. Lokalisering av administrasjonssted har liten betydning for lokalt næringsliv.....	36
3.6.3. Selskapenes tilknytning til et administrasjonssenter	38
3.6.4. Oppsummering av hvordan næringslivet vurderer betydningen av lokalisering av administrasjonssenteret	41
3.7. Vekst og utvikling i hele den sammenslåtte kommunen - balansert utvikling	41
3.7.1. Arbeidsplassutvikling siste 10 år – Nærøy og Vikna	42
3.7.2. Offentlige og private arbeidsplasser	43
3.7.3. Økt sannsynlighet for negativ trend i Leka og Bindal.....	45
3.7.4. Oppsummering med hensyn til balansert vekst og utvikling i den sammenslåtte kommunen .	45
3.8. Plassering av administrasjonssted ut fra hvilke kommuner som slår seg sammen	46
Appendix A. Kilder.....	47

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for utredningen

Regjeringen og Stortinget har iverksatt arbeid med revidering av norsk kommunestruktur, og pålagt kommunene utredningsplikt til vurdering av nye, alternative geografiske inndelinger. Kommunene har ikke anledning til kun å utrede status quo alternativet for egen kommune, men må i praksis også se på minimum én større geografisk modell som innebærer sammenslåing av minst to kommuner.

Ytre Namdal regionråd – Kystgruppen, som består av kommunene Leka, Nærøy og Vikna, har vært positiv til utredningskravet. De respektive kommunestyrene, i tillegg til kommunestyret i Bindal kommune, har fulgt opp reformarbeidet bl.a. gjennom å vedta en felles prosessplan. Av den framgår det hvilke alternativer som skal vurderes utredet.

Hovedmålet er å få fram for kommunestyrene et felles helhetlig beslutningsgrunnlag for en framtidig kommunestruktur i regionen, der nullalternativet er å fortsette med dagens struktur.

Denne utredningen skal være en del av kunnskapsgrunnlaget i kommunenes arbeid med kommunereformen. Utredningsarbeidet er knyttet opp mot følgende delmål:

Avklare plassering av det nye administrasjonssenteret i Ytre Namdal ved en sammenslåing der utgangspunktet er enten Rørvik og/eller Kolvereid.

1.2. Om kommunereformen

1.2.1. Formål

Regjeringen omtaler kommunereformen som en av de viktigste velferdsreformene på 50 år. Implisitt i dette ligger en av regjeringens viktigste mål med reformen – nemlig at færre 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 viktige frivillige oppgaver.

Regjeringen framhever følgende overordnede mål med kommunereformen:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne.
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.
- Bærekraftig og robuste kommuner.
- Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver.

1.2.2. Kriterier for god kommunestruktur

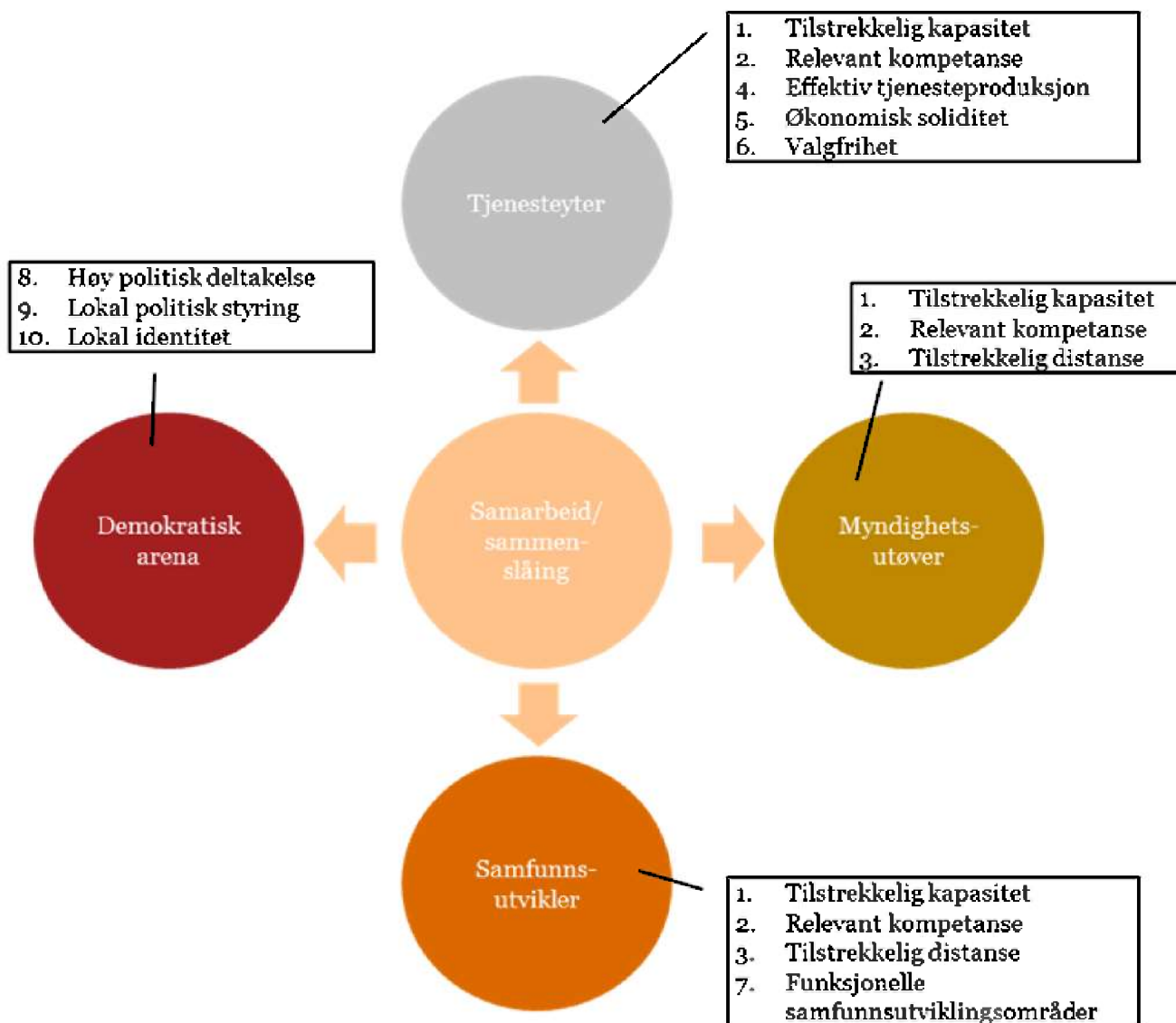
Kommunal- og moderniseringsdepartementet satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skulle se på oppgaveløsning i kommunene. På bakgrunn av ekspertutvalgets anbefalinger, utarbeidet regjeringen et forslag til kommunereform med 10 kriterier for god kommunestruktur. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag 18. juni 2014.

Kriteriene ivaretar samfunnsmessige hensyn som strekker seg ut over den enkelte kommunegrense. De anbefales som grunnlag for å vurdere kommunenes oppgaveløsning i dag og for å vurdere en framtidig

kommunestruktur. Kriteriene angir hva som skal til for at kommunene på en god måte skal kunne ivareta sine fire roller som henholdsvis tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena.

Kobler vi kriteriene for god kommunestruktur sammen med kommunenes fire roller vil bildet se slik ut:

Figur 1 Ekspertutvalgets 10 kriterier for god kommunestruktur koblet sammen med kommunens fire roller



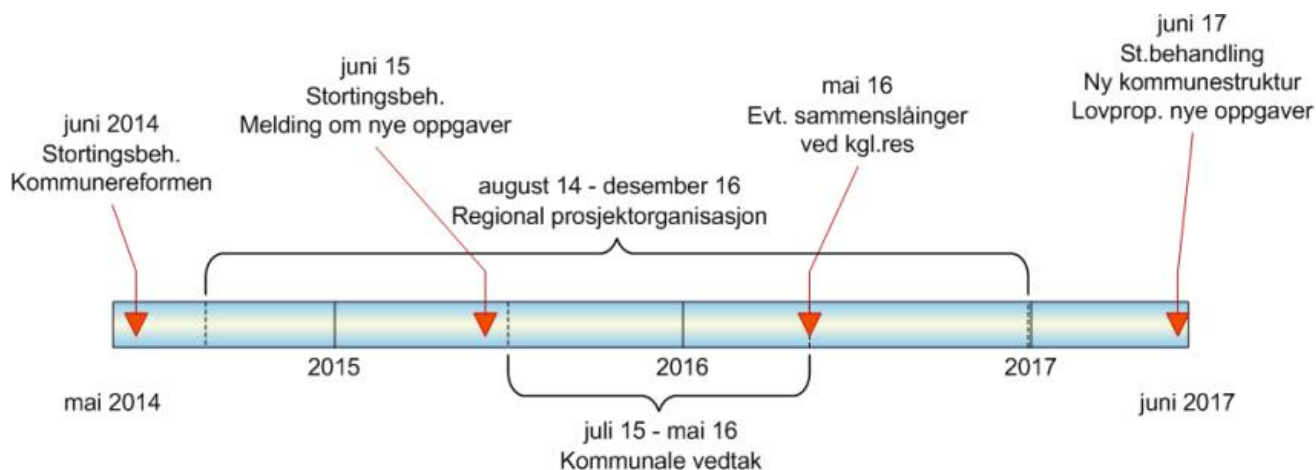
1.2.3. Tidsløp

Reformen ble satt i gang første halvår 2014 og forventes å være til de nødvendige vedtak er fattet nasjonalt, trolig innen 1. januar 2018. Regjeringen har lagt opp til to alternative tidsløp. Løp 1 legger opp til kommunale vedtak innen høsten 2015 med påfølgende vedtak av Kongen i statsråd våren 2016.

Løp 2 legger opp til at alle kommuner innen 30. juni 2016 skal gjøre vedtak om evt. kommunesammenslåing. Regjeringen tar stilling til disse vedtakene i en proposisjon om helhetlig kommunestruktur våren 2017. Det er signalisert at lokal enighet om sammenslåingsalternativ er ønskelig, men ikke en forutsetning for sammenslåing.

Bindal, Leka, Nærøy og Vikna har signalisert at de ønsker å følge løp 2 ved en eventuell sammenslåing.

Figur 2 Tidslinje kommunereform fra mai 2014 til juni 2017 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)



Dette medfører at en eventuell sammenslått kommune bestående av Bindal, Leka, Nærøy og Vikna tidligst vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2020.

1.3. Tidligere valg av administrasjonssenter

I kommunereformen har regjeringen og ekspertutvalget vektlagt å bygge større og mer robuste kommuner. Regjeringens oppfatning er at kommunene i større grad da kan møte fremtidige utfordringer og potensielt ta på seg nye oppgaver. Allikevel vil kommunene fungere under en generalistmodell. En helhetlig samfunnsutvikling, økonomisk solide og robuste kommuner, likeverdige tjenester for innbyggerne og et styrket lokaldemokrati utgjør målene ved kommunereformen. For å oppnå disse målene er også valget av et administrasjonssenter sentralt, etter som senteret vil romme hele eller deler av det administrative og det politiske apparatet.

Erfaringsmessig fra de siste kommunesammenslåingene har administrasjonssenteret blitt lagt til den største kommunen, som ved sammenslåingen av Frei og Kristiansund. Det samme skjedde i sammenslåingen mellom Bodø og Skjerstad. I Re kommune ble imidlertid administrasjonssenteret lagt til et område i nærheten av grensene mellom de tidligere kommunene, noe som har vært vellykket og etablert et bo- og handelssentrum i kommunen. En mer sammenlignbar sammenslåing er mellom Vindafjord og Ølen som fant sted i 2006. Disse kommunene var tilnærmet like store. Vindafjord hadde 4 756 innbyggere, mens Ølen hadde 3 426 innbyggere ifølge tallene fra 2004. Vindafjord hadde med det ca. 1 300 flere innbyggere enn Ølen. Ved sammenslåingen falt sentrumsfunksjonene til Ølen, mens Vindafjord beholdt kommunenavnet. Valget på Ølen som administrasjonssenter skyldtes i stor grad at kommunen hadde et større utviklingspotensial enn Vindafjord.

Tilfellene som er beskrevet ovenfor er, med delvis unntak for Vindafjord / Ølen, ulike fra sammenslåingen som vurderes i denne utredningen. For det første er det i denne utredningen jevnstore kommuner, og de potensielle administrasjonssentrene er relativt små. Videre er det i dette tilfellet snakk om et administrasjonssenter som skal dannes ut i fra fire kommuner. Antall kommuner kompliserer på mange måter et valg av sentrum.

1.4. Om rapporten

Denne rapporten oppsummerer utredningen av valg av administrasjonssenter ved en eventuell sammenslåing av kommunene Bindal, Leka, Nærøy og Vikna, og vil være en viktig del av kommunenes grunnlag for beslutninger om videre geografisk veivalg og prosess.

I rapporten vil vi i kapittel 2 gi en oppsummering av de kilder og metoder som ligger til grunn for analysearbeidet, før vi i kapittel 3 vurderer plassering av administrasjonssenteret opp mot de utvalgte kriterier.

2. Datagrunnlag og metode

Kommunene har ønsket en ekstern utredning uten store involveringsprosesser underveis, noe som sikrer objektivitet og nøytralitet. Rådmennene er blitt forelagt et utkast til rapport i forkant av at endelig rapport foreligger, med mulighet for å komme med innspill og kommentarer

Selve analysearbeidet har omfattet ulike kriterier som krever ulike typer data og ulike metodiske innfallsvinkler. Disse er nærmere redegjort for i dette kapitlet.

2.1. Kriterier for plassering av administrasjonssenteret

Kommunene har i forkant av utredningen utarbeidet hvilke kriterier som er relevante for å vurdere plassering av administrasjonssenter:

- i. Geografi og avstand til administrasjonssenteret for innbyggerne - er størst befolkningstetthet avgjørende?
- ii. Kommunikasjonenes og øvrig infrastrukturens betydning for plassering.
- iii. Avstandsbetydningen for de som arbeider i administrasjonen. Påstand: Lokalisering av administrasjonssenteret har betydning for rekruttering til stillinger?
- iv. Administrasjonssenterets betydning for utviklingen av stedet der administrasjonen er lokalisert. Påstand: Nærøysundområdet vokser av seg selv, og det er derfor ikke nødvendig å plassere administrasjonssenteret der for å sikre fortsatt vekst?
- v. Næringslivets lokalisering sett opp mot betydningen av plasseringen av den offentlige administrasjonen.
- vi. Vekst og utvikling i hele den evt. sammenslåtte kommunen – balansert utvikling.
- vii. Plassering av administrasjonssenteret vurdert ut ifra hvilke kommuner som slår seg sammen.

2.2. Kilder til informasjon

I planleggingsfasen har vi i samråd med oppdragsgiver fastsatt bredde og dybde i datagrunnlaget gitt ønsket omfang og ressursinnsats for utredningen. Basert på dette har informasjonskildene vært intervju med rådmennene i de 4 kommunene, spørreundersøkelse blant næringsaktører, samt statistikk og dokumentstudier.

2.2.1. Intervju med rådmenn i de fire kommunene

Som en del av arbeidet med datagrunnlaget har vi gjennomført intervjuer med rådmannen i de fire kommunene. Som øverste administrative leder har rådmannen tradisjonelt god oversikt over både egen kommune og regionen forøvrig. Tema for intervjuene har vært hvordan valg av administrasjonssenter kan forventes å påvirke rekruttering til kommunene, kompetanse, samferdsel, næringsutvikling m.m.

2.2.2. Spørreundersøkelse blant kommunenes største næringsaktører

For å belyse oppdragsgivers kriterium v; Næringslivets lokalisering sett opp mot betydningen av plasseringen av den offentlige administrasjonen, er det valgt å gjennomføre en spørreundersøkelse blant kommunens største næringsaktører. Med formål å nå ut til flest mulig og sikre høy svarprosent, ble det valgt å gjennomføre undersøkelsen elektronisk, med eventuelle purringer per telefon.

Respondentene har blitt valgt ut på grunnlag av omsetning og kommunetilhørighet, der det er tatt utgangspunkt i de ti største næringsaktørene i hver kommune. De fleste av bedriftene rådmennene hadde foreslått var dermed inkludert. Listen over spurte næringsaktører og spørsmålene stilt i undersøkelsen er på forhånd godkjent av oppdragsgiver. Undersøkelsen ble sendt ut til 35 bedrifter og av disse har vi mottatt 15 besvarelser. Disse fordeler seg med 8 i Vikna, 3 i Nærøy, 2 i Bindal og 2 i Leka.

Det gjøres oppmerksom på at tallgrunnet i flere av spørsmålene er lite, slik at det må vises forsiktighet ved generalisering basert på resultatene. Det må også observeres at antall respondenter fra Vikna kommune er høyere enn for de andre kommunene til sammen.

2.2.3. Statistikk- og dokumentstudier

Utredningen vil også støtte seg på erfaringer fra tidligere kartlegginger, utredninger og evalueringer knyttet til frivillige kommunesammenslåinger, samt utredning av kommunesammenslåinger som en del av kommunereformen. Av disse nevnes spesielt:

- Følgeevaluering av kommunesammenslåingene mellom Ølen og Vindafjord, Aure og Tustna, Kristiansund og Frei og Bodø og Skjerstad (Telemarksforskning: Sunde og Brandtzæg 2006, Brandtzæg 2009)
- Gundersen, Frants & Juvkam, Dag (2013). Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. (NIBR-rapport 2013:1) Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning
- Aase, Kjersti N. & Kaldager, Rannveig V. Befolkningsframskrivinger 2014-2100: Fruktbarhet. Økonomiske analyser 4/2014.
- Utredningsarbeid knyttet til sammenslåingen av Våle og Ramnes kommuner (Brandtzæg 2001) og Mosvik og Inderøy (Telemarksforskning; Brandtzæg 2010).
- Utredning av prosessene med kommunesammenslåing i Ørland/Bjugn og Mosvik/Inderøy (PwC: Tørring og Vennes 2014).
- Utredning av "Lyngenfjordmodellen" - Lyngen, Storfjord og Kåfjord (PwC, 2015).

Uttømmende liste over dokumenter og rapporter som er brukt i forbindelse med utredningen finnes i Appendiks A.

3. Plassering av administrasjonssenteret

3.1. Dagens administrasjonssentre og befolkningkonsentrasjon

Utgangspunktet for vurderingen er et valg mellom Kolvereid eller Rørvik som administrasjonssenter for en sammenslått kommune. For den enkelte innbygger i de fire kommunene er det tilgjengeligheten til tjenestene som er det viktigste i det daglige. De tjenestene som ofte oppfattes som viktigst, som oppvekst og helse og omsorg, er mer knyttet til bosetting enn plassering av administrasjonssenteret. Det vil likevel være en del tjenester knyttet til et administrasjonssenter, slik at plasseringen vil ha praktisk betydning for innbyggerne. Samtidig er det ofte er tydelige følelsesmessige argumenter for å «få beholde» administrasjonssenteret i en sammenslått kommune.

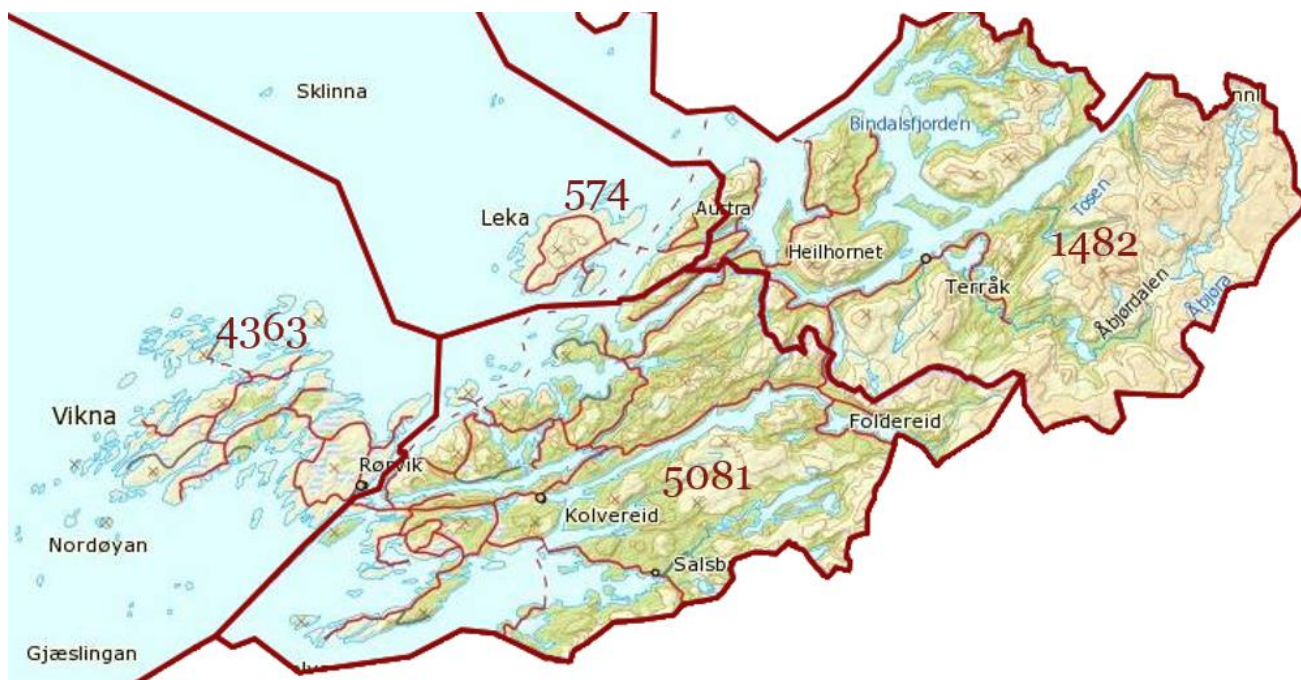
Vikna kommune har et innbyggertall på 4 365 og omfatter et landareal på 319 km². Over 95 prosent av befolkningen i Vikna er bosatt på en av de tre største øyene, med et overveldende flertall av innbyggere på øya Indre Vikna. Det er også her dagens administrasjonssenter, Rørvik, ligger. Med tanke på øyas beliggenhet og befolkningstetthet er Rørvik et godt utgangspunkt for avstandsbedømming fra Vikna kommune. Administrasjonssenteret Rørvik hadde i 2014 et innbyggertall på 3 009. Senere i rapporten vil vi også se på Austafjord som avstandsgrunnlag. Austafjord ligger på Ytre Vikna og har både skole fra 1.-10. trinn, barnehage og SFO.

Nærøy kommune har på sin side 5095 innbyggere og omfatter et landareal på 1 068 km². Bosetningen ligger spredt langs kysten i kommunen, men blir tettere på lavlandet sørvest for dagens administrasjonssenter, Kolvereid. Kolvereid hadde i 2014 et innbyggertall på 1 626 og blir dermed et av utgangspunktene for avstandssammenligning. Som tettsted har vi også tatt med Ottersøy i betraktningen. Ottersøy hadde ifølge SSB 210 innbyggere i 2014 og Nærøysundet skole er lokalisert der.

I Leka kommune er størsteparten av de 583 innbyggerne å finne på Leka hvor administrasjonssenteret Leknes er lokalisert. Madsøya, med noe bosetting, har bruforbindelse med Leka, mens kommunens innbyggere på Austra ikke har dette. Som utgangspunkt for avstandsbedømmelse vil vi i rapporten benytte Leknes.

I Bindal kommune er det 1 471 innbyggere per andre kvartal i 2015. Dagens administrasjonssenter Terråk ligger i den sørøstlige delen av Bindal hvor størstedelen av befolkningen er bosatt. Det er også et senter på Bindalseidet med Bindalseidet skole.

Figur 3 Antall innbyggere per utgangen av fjerde kvartal 2014 (Kilde: Kartverket og SSB)



Figur 4 Totalt areal for kommunene (Kilde: Kartverket og Wikipedia)



3.2. Geografi og avstand til administrasjonssenteret for innbyggerne

Ved valg av administrasjonssenter i en eventuell ny kommune vil avstand til administrasjonssenteret være av betydning – først og fremst med tanke på tilgjengelighet. Generelt når innbyggerne blir spurt om hva som er viktig for dem ved en eventuell sammenslåing, er erfaringene samstemte: innbyggerne er mest opptatte av hvordan en ny kommunestruktur vil påvirke tjenestene de har behov for. Det viser seg imidlertid ofte at de tjenestene innbyggerne er mest opptatt av gjerne er de store velferdstjenestene som grunnskole, barnehage, eldreomsorg og helse, og som ikke nødvendigvis blir endret i betydelig grad som en direkte følge av en kommunesammenslåing.

Det er ikke dermed sagt at plassering av administrasjonssenter er uten betydning, særlig med tanke på kontakt med kommuneadministrasjonen i forbindelse med saksbehandling. I den grad det er nødvendig med fysisk kontakt med saksbehandlere, er det derfor klart at en kartlegging av vei, kollektivtrafikk og øvrig fysisk infrastruktur som påvirker innbyggernes reiseavstand til kommunesenteret må være en del av vurderingen ved valg av administrasjonssenter. I dette perspektivet er det vanskelig å ikke vektlegge befolkningstetthet og reiseavstand når administrasjonssted skal velges.

Det antas å være best tilrettelagt for en kommunesammenslåing der hvor det allerede er et felles bo- og arbeidsmarked. Dette er også i tråd med ekspertutvalgets beskrivelse av et «funksjonelt samfunnsutviklingsområde». Arbeidspendling mellom kommunene gir både uttrykk for hva befolkningen oppfatter som «akseptable» reiseavstander / reisetid, samtidig som innpendling kan være et uttrykk for at stedet har størst utviklingskraft og oppfattes som et senter. Vi har derfor også sett på dagens pendling i vurderingen av geografi og avstander.

3.2.1. Forventet reisetid.

Vi har innhentet data for å estimere reisetid mellom sentrene i kommunene. Tabell 1 viser forventet reisetid i minutter, basert på vei (og eventuelt ferje.). Dette må sees på som cirkatall.

De to tettstedene i kolonnen til venstre viser avreisested, mens i de neste kolonnene ser vi antall minutter til de ulike destinasjonene. Fargekodene i rutene er en forenklet kategorisering av reisetiden. Grønn står for reisetid under 45 minutter, gul for reisetid mellom 45 og 60 minutter og rød for reisetid over 60 minutter. NIBR har brukt et 45 minutters mål innen forskning på BA-regioner (Gundersen og Juvkam: 2013). Eventuell ventetid på ferje er ikke tatt med i betraktningen.

Tabell 1

Reiseavstand til Kolvereid og Rørvik i minutter fra sentre i de respektive kommunene. Reisetider markert med * viser fergeforbindelse. (Kilde: Google Maps)

	Rørvik	Austafjord	Kolvereid	Ottersøy	Leknes	Terråk	Bindalseidet
Rørvik		34	21	11	113*	74	80
Kolvereid	21	47		16	91*	53	59

Tar man utgangspunkt i NIBRs anbefaling om maks 45 min. pendleavstand ser man for en del utvalgte tettsteder i de aktuelle kommunene at disse faller både innen- og utenfor en slik pendleravstand

Som Tabell 1 viser er det relativt kort reiseavstand på 21 minutter mellom Rørvik og Kolvareid. Den relativt korte reiseavstanden vil i utgangspunktet dempe konsekvensene av valget for de som får større avstand etter en sammenslåing.

Ser vi på større befolkningskonsentrasjoner i Vikna og Nærøy, blir avstanden til administrasjonssenteret for Viknas befolkning i Austafford noe lengre ved valg av Kolvareid. Nærøys innbyggere i Ottersøy vil få kort reisevei uavhengig av plassering av administrasjonssenter.

Avstanden mellom Leknes på Leka og Rørvik er den lengste med nærmere to timer i effektiv reisetid, mens reisen til Kolvareid går drøyt 20 minutt raskere. For innbyggere i Leka er det dermed en relativt lang reisevei uavhengig av valg av fremtidig administrasjonssenter. Det bør imidlertid bemerkes at administrasjonen i Leka under intervjuet påpekte at de så på transport med hurtigbåt som like viktig som ferge/bil. Med hurtigbåt opplever de Rørvik som mer sentralt enn Kolvareid.

Også fra Terråk/Bindalseidet er reisetid med bil kortest til Kolvareid, på henholdsvis 53 og 59 minutter, som er 21 minutter kortere enn til Rørvik.

Dersom reisetid skal tillegges vekt vil Kolvareid som administrasjonssenter samlet sett gi kortest reiseavstand fra sentrene til administrasjonssenteret, dersom vi ser bort fra båt-transport. Forskjellene er imidlertid ikke svært store.

Spørsmålet er om hvilken vekt forventet reisetid skal tillegges. Etter vår vurdering må man veie reisetid opp mot hvor mange som vil ha behov for å reise. Sentre i de ulike kommunene bør derfor gis tyngde ut fra befolkningstetthet.

3.2.2. Betydningen av befolkningstetthet.

Vikna og Nærøy har det klart største folketallet av kommunene. Som tidligere nevnt er innbyggertallet i Rørvik på 3 009 innbyggere, mens Kolvareid har litt over halvparten med sine 1 626 innbyggere (per andre kvartal 2015). Det innebærer at disse to tettstedene, med 20 minutters innbyrdes avstand, har 4 600 innbyggere, som er mer enn det dobbelte av samlet antall innbyggere i kommunene Bindal og Leka, og 40% av de fire kommunenes samlede antall innbyggere. Å peke på Kolvareid eller Rørvik som administrasjonssenter er derfor et logisk valg ut fra befolkningstetthet.

Ved å videreføre samme argumentasjon har Rørvik nesten dobbelt så mange innbyggere som Kolvareid. Befolkningstetthet kan derfor være et argument for å legges administrasjonssenteret til Rørvik. Med ca 20 minutt reisetid mellom Rørvik og Kolvareid bør likevel ikke innbyrdes størst befolkningstetthet være et argument som er helt avgjørende, selv om det etter vår vurdering må tillegges betydelig vekt.

I de tidligere belyste sammenslåingene mellom Bodø og Skjerstad, samt Kristiansund og Frei ble administrasjonssenteret værende i de største områdene. I disse tilfellene var det ingen nærliggende diskusjon på grunn av forskjellene i befolkningstetthet mellom kommunene. Disse tilfellene er lite sammenlignbare med vår problemstilling på grunn av størrelsesforskjellene mellom kommunene og tettstedene. Kolvareid og Rørvik er mer likestilte i omfang, enn tettstedene i kommunene illustrert over, selv om det prosentvis er en betydelig forskjell.

Det nærmeste tilfellet er mellom Vindafjord og Ølen hvor kommunene var relativt jevnstore. Her gikk senteret til den minste kommunen begrunnet i utviklingspotensial. Ølen hadde et tydeligere sentrum som også hadde fylkeskommunale og statlige oppgaver. Stedet var videre et trafikknutepunkt. Ølen kommune hadde videre en vekst på 7 % i befolkning de siste 10 årene, mens Vindafjord hadde en nedgang på 3%. Avstanden mellom kommunesentra var kun 9 km og det var betydelig grad av gjensidig pendling.

3.2.3. Alderssammensetning og forventninger til befolkningsutvikling

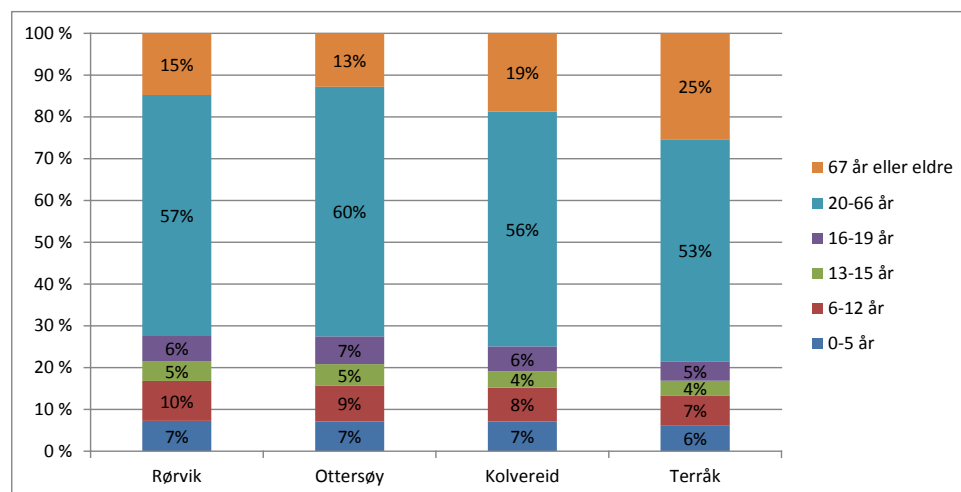
Et administrasjonssenter for en fremtidig sammenslått kommune etableres for å betjene befolkningens fremtidige behov. Det vil derfor være interessant å se på hvordan man ser for seg at befolkningsutviklingen vil bli i kommunene og de aktuelle tettstedene.

For å vurdere hvor vidt dagens befolkningsstruktur og utvikling vil forsterkes i de kommende år, eller om man vil se en form for utjevning mellom tettstedene har vi sett nærmere på relevante data fra SSB.

Figur 5 viser den prosentvise inndelingen av aldersgrupper i de ulike tettstedene som var tilgjengelig i SSB.

- Den nederste inndelingen er av barn i alderen 0-5 år. Dette vil si barn som enten er hjemme eller som går i barnehage.
- Den andre gruppen er barn mellom 6-12 år og omfatter aldersgruppen som går på barneskolen.
- I neste gruppen følger aldersgruppen som hovedsakelig har elever innenfor ungdomsskolen (13-15 år).
- Den fjerde gruppen er gruppen mellom 16-19 år, som normalt sett er årene de går på videregående skole.
- Etter dette kommer den største inndelingen med aldersgrupperingen 20-66 år. I hovedsak er denne gruppen ment å dekke innbyggerne i yrkesaktiv alder.
- Den siste gruppen er de som er 67 år og eldre, og som vanligvis utgjør pensjonistgruppen i samfunnet.

I denne tabellen er det særlig tallene for Rørvik og Kolvereid som er aktuelle for diskusjonen. Ottersøy og Terråk er allikevel med for å gi et bredere bilde av situasjonen i regionen.



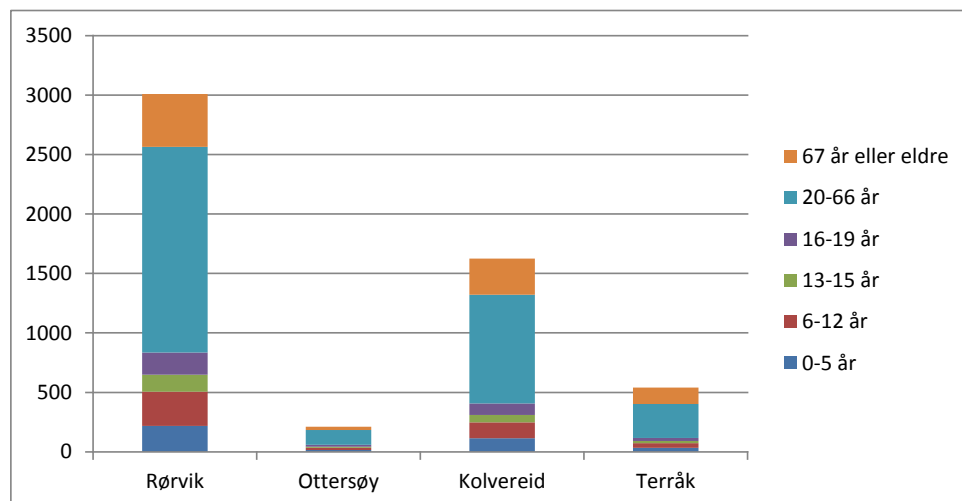
Figur 5 Prosentvis fordeling av aldersgrupper

Figuren viser prosentvis fordeling av aldersgrupper i fire utvalgte tettsteder i regionen. Befolkningsdata er hentet fra SSB og gir et bilde av aldersfordelingen per 31.12.2014

Som det kommer frem i figuren er 28 prosent av innbyggerne i Rørvik i aldersgruppene under 20 år. Samme aldersgruppe i Kolvereid er på 25 prosent. Videre kommer det frem at alderstrinnene i 20- 66 år er relativt likt mellom de to tettstedene, med henholdsvis 57 og 56 prosent av befolkningen. Når det gjelder den eldste aldersgruppen tilhører 15 prosent av innbyggerne i Rørvik denne gruppen. I Kolvereid er denne gruppen noe

større med 19 prosent. Rørvik har med andre ord en noe større ungdomsgruppe, mens Kolvareid har en større gruppe eldre målt i prosent av samlet befolkning. Å ha en godt representert yngre gruppe i befolkningen legger i større grad til rette for fremtidig vekst, men forskjellene mellom tettstedene er ikke store i prosent. Vi kan merke oss at andel av befolkningen i aldersgruppen over 67 år i Terråk utgjør hele 25 prosent.

De prosentvise tallene kan imidlertid ikke tolkes alene ettersom det reelle innbyggertallet i områdene er ulike. I Figur 6 kommer det frem antall innbyggere som befinner seg i de ulike aldersgruppene. Totalsummen på den enkelte søylen viser innbyggertallet i tettstedet.



Figur 6 Antall innbyggere fordelt over aldersgrupper

Figuren viser antall innbyggere i fire utvalgte tettsteder i regionen. Tallene er hentet fra SSB, og gir et bilde av antall innbyggere fordelt på aldersgrupper per 31.12.2014.

Rørvik er som figuren viser stedet med flest innbyggere totalt. Av de totalt 3 009 innbyggerne som befinner seg i tettstedet er det totalt 835 i aldersgruppene under 20 år. I Kolvareid er antallet av unge innbyggere vesentlig mindre, med sine 408 innbyggere. I tidligere figur så man at den prosentvise inndelingen mellom kommunen er relativt lik, men i antall innbyggere er det noe mer enn dobbelt så mange i denne aldersgruppen i Rørvik.

I gruppen med yrkesaktive er naturlig nok forskjellene også store i antall. Totalt i Rørvik er det 1 730 innbyggere i denne aldersgruppen, mens Kolvareid har igjen ca. halvparten av dette med sine 913 innbyggere. Det er flere innbyggere i gunstige aldersgrupper for fremtidig vekst og flere innbyggere i arbeidsaldersgruppen (20-66 år) i Rørvik. Dette vil kunne tolkes som at Rørvik samfunnet har noe bedre demografiske forutsetninger for fremtidig vekst, men forskjellene er ikke store.

Befolkningsprognoser viser at forskjellene mellom Vikna og Nærøy kommune blir mindre, ettersom befolkningsveksten i Vikna er større. Videre er det også verdt å påpeke at Terråk i figuren ovenfor hadde høy prosentvis eldre, som over tid vil medføre lavere antall innbyggere uten tilflytting. Prognosene tilsier i sum en betydelig nedgang i befolkningen i Bindal og Leka. Dette reduserer det antallet som vil få en lengre vei til administrasjonssenteret om Rørvik velges. Samtidig kan selvsagt en slik tenkning bli selvforsterkende.

Tabell 2 viser fremtidige prognoser for vekst i de enkelte kommunene, samt en samlet prognose for alle kommunene

Kommune	2015	2020	2040
Samlet	11500	11627	12490
Nærøy	5081	5162	5609
Vikna	4363	4516	5221
Bindal	1482	1430	1237
Leka	574	519	423

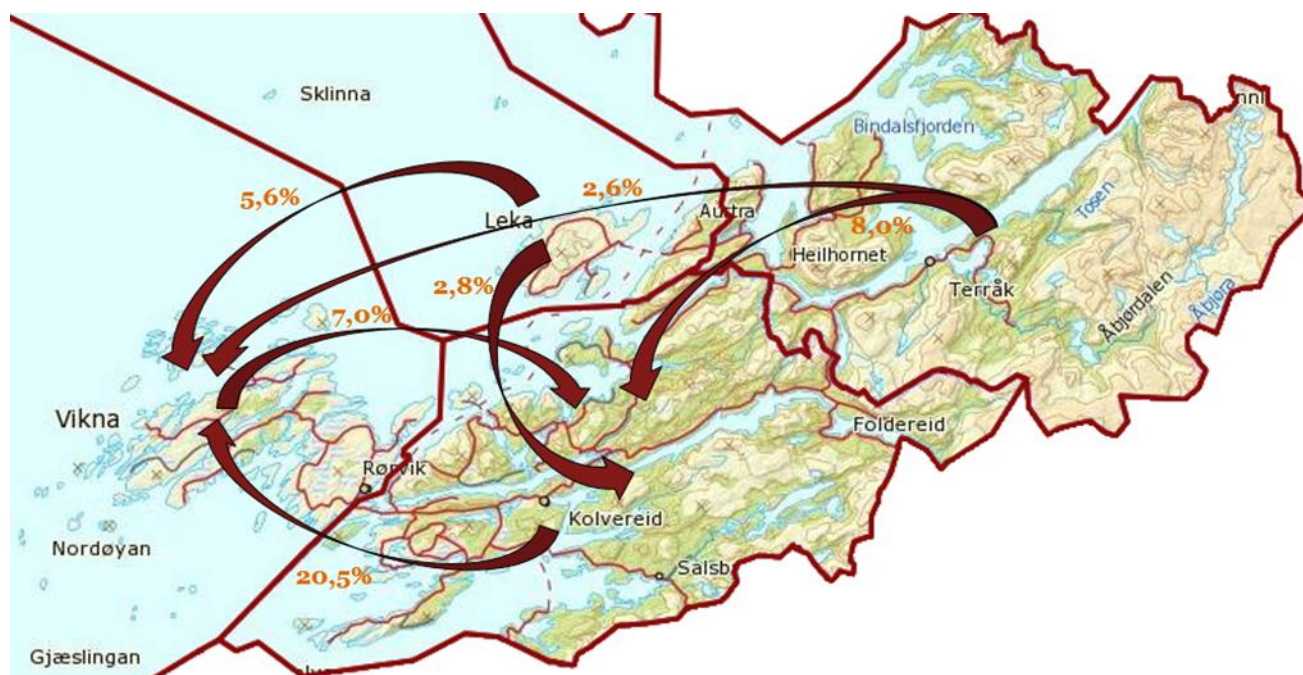
Selv om denne prognosen ikke måler vekst spesifikt i Rørvik eller Kolvereid, gir den likevel et grunnlag for å tro på større vekst i Rørvik enn i Kolvereid. Som nevnt ovenfor vil en økt vekstkraft kunne være et argument i seg selv for Rørvik som administrasjonssenter. Motargumentet er igjen de korte avstandene mellom de aktuelle stedene.

3.2.4. Arbeidsreiser i dag mellom kommunene

Pendlingsdata kan si noe om interaksjonen på tvers av kommunegrensene og i hvilken grad kommunene inngår i en funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion. Dette er også av relevans for valg av administrasjonssenter, for dersom kommunene utgjør et felles bo- og arbeidsmarked vil det være lettere å hente ut potensielle gevinster av eventuell kommunesammenslåing. Vi har derfor sett på pendlingen mellom kommunene i utredningen.

Figur 7 Utpendling fra kommunene, tall i prosent av arbeidstakere i kommunen det pendles fra (Kilde: Kartverket og nykommune.no) viser grafisk hvordan utpendlingen fra kommunene er. Tabell 3 og 4 gir en oversikt over utpendling og innpendling i kommunene.

Av figur 7 og tabell 3 ser vi at det er størst andel pendlere ut fra Nærøy, etterfulgt av Bindal. 20,5% av arbeidstakere bosatt i Nærøy pendler til Vikna. For arbeidstakere i Bindal er det størst andel som pendler til Nærøy. I Vikna er det 7% av arbeidstakerne bosatt i kommunen som pendler til Nærøy.



Figur 7 Utpendling

Figuren viser utpendling fra kommunene, hvor tall er i prosent av arbeidstakere i kommunen det pendles fra. Se Tabell 3 for korresponderende utpendlingsdata. (Kilde: Kartverket og nykommune.no)

Tabell 3 Utpendling

Pendling fra kommuner (utpendling)

Kommune	Nærøy	Vikna	Bindal	Leka
Arbeidstakere	2 522	2 218	652	284
Ikke-pendlere	67,5%	82,4%	69,6%	81,7%
Nærøy		7,0%	8,0%	2,8%
Vikna	20,5%		2,6%	5,6%
Bindal				
Leka				

Tabellen viser, i prosent av **arbeidstakere**, hvor mange som pendler fra kommune i øverste rad til kommune i første kolonne. Der det ikke er oppgitt pendlingstall er det for få pendlere til at det framkommer i statistikken (Kilde: nykommune.no).

Tabell 4 viser innpendlingsstatistikk. Prosenttall i tabellen er beregnet ut i fra antall sysselsatte i kommunen. Når vi sammenlikner antall arbeidstakere (tabell 3) mot antall sysselsatte i kommunene får vi et interessant funn. Vikna er den eneste kommunen som sysselsetter flere enn det bor arbeidstakere i kommunen og slik sett har netto innpendling. I de andre kommunene er det flere arbeidstakere enn sysselsatte og dette peker i retning av at arbeidstakere i Nærøy og Bindal er mer mobile enn arbeidstakere i Vikna og Leka. Dette antas å skyldes tilgang på arbeidsplasser, primært i næringslivet.

Tabell 4 Innpendling (Kilde: nykommune.no)**Pendling til kommuner (innpendling)**

Kommune	Nærøy	Vikna	Bindal	Leka
Sysselsatte	2 003	2 484	477	277
Ikke-pendlere	85,0%	73,6%	95,2%	83,8%
Nærøy		20,8%	2,1%	2,5%
Vikna	7,8%			
Bindal	2,6%	0,7%		
Leka	0,4%	0,6%	0,4%	

Tabellen viser innpendingsstatistikk, i prosent av **sysselsatte**, kommune i øverste rad gir arbeidssted og kommune i første kolonne gir bosettingskommune. Der det ikke er oppgitt pendlingstall er det for få pendlere til at det framkommer i statistikken.

(Kilde: nykommune.no)

3.2.5. Oppsummering av geografi og avstand til et fremtidig felles administrasjonssenter

- Basert på reisetid mellom sentre i kommunene kommer Kolvereid best ut
- Tar vi i tillegg hensyn til befolkningstetthet, og antall innbyggere som må reise, kommer Rørvik best ut. Befolkningstettheten er klart større i Rørvik som har 3009 innbyggere mot Kolvereids 1626. Lokalisering av administrasjonssenteret der hvor det kan nås med kortest reisetid for en stor del av innbyggerne er naturlig.
- Alderssammensetning i dag og fremtidige forventninger til demografisk utvikling tilsier at Rørvik fremstår som et noe mer vekstkraftig senter. Vikna har en noe yngre alderssammensetning og befolkningsprognosene tilsier også en sterkere vekst i Vikna enn Nærøy.
- Ser vi på dagens arbeidspendling fremstår Vikna (og Rørvik) med et arbeidsmarked som tiltrekker seg arbeidskraft fra de øvrige kommunene. Omfang av pendling mellom Vikna og Nærøy indikerer at dette er et felles bo- og arbeidsmarked.

Det er imidlertid å merke seg at de viktigste tjenestene for befolkningen ofte er desentraliserte og uavhengig av administrasjonssted, og bosetting og geografien endrer seg ikke ved en kommunesammenslåing. Med stadig økt tilgang til digitale tjenester vil fysisk avstand også få mindre betydning i fremtiden.

3.3. Kommunikasjon og øvrig infrastrukturens betydning for plasseringen

I avsnittene som følger vil vi belyse kommunikasjonsmulighetene og infrastrukturen. Reisetid som er omtalt foran er naturlig nok en konsekvens av etablert infrastruktur. Når man ser på kommunikasjon må man også ta inn de ulike muligheter for kollektivtransport, både internt i en ny kommune og ut av / inn til den nye kommunen. Vi har også kommentert hvordan den teknologiske utviklingen må forventes å påvirke behovet for fysiske besøk i «rådhuset».

3.3.1. Vegnett

Når det gjelder vegnettet vurderes dagens forbindelser å være tilstrekkelige til nødvendig kommunikasjon mellom de aktuelle kommunene, selv om kvaliteten på vegene varierer noe. De tre største øyene i Vikna kommune, samt Lauvøya, er knyttet sammen ved broer som en del av Fv. 770. Videre har kommunene flere Fylkesveger og andre større og mindre vegforbindelser.

Vegforbindelsen mellom Rørvik og Bindal/Leka går gjennom Kolvereid. På den måten blir Kolvereid et naturlig gjennomfartssted og knutepunkt for de ulike kommunene. Fra Leka og Bindal er det hovedsakelig to innfartsårer mot Rørvik med en mulighet via Fv. 770 og en noe lenger rute om Fv. 770 og 771.

Når det gjelder innfartsårer for Vikna og Nærøy er det her primært sett snakk om tre veger. Vikna er bundet til fastlandet ved hjelp av Nærøysundbrua og Marøybrua som er en del av Fv. 770. Denne vegen gir også forbindelse mellom Vikna og Nærøy kommune, samt forbindelse lenger nord mot Bindal og Leka.

Videre er det enda en innfartsåre til kommunene via Fv. 769 som går fra Namsos til Lund og videre med ferge over til Hofles. Fergeforbindelsen er også avgjørende for den tredje innfartsåren. Her går det ferge fra Hofles til Geisnes, som igjen sikrer tilgang til Fv. 776. Fylkesveg 776 gir igjen forbindelse, via Rv. 17, til Fv.775. Dette utgjør en mulig veg mot E6.

Disse tre innfartsårene er sentrale for begge kommunene og særlig mulighetene mot E6 gir en sentral forbindelse mot resten av landet.

Ut i fra en samlet vurdering av vegnettet vil et administrasjonssenter i Kolvereid være den mest naturlige løsning som knutepunkt mellom alle fire kommunene.

3.3.2. Hurtigbåt/Ferge

Fergeforbindelsene er sentrale for både Vikna og Nærøy med tanke på videre forbindelse både nord- og sørover. Ruten Hofles- Geisnes- Lund er både en viktig forbindelse innad i Nærøy kommune, men også sentral som innfartsåre og for å sikre en god nok infrastruktur mellom de ulike områdene.

Videre er det hurtigbåtforbindelse til både Namsos og Leka fra Rørvik havn. Dette gir en ekstra og viktig transportmulighet mot Leka, i tillegg til de tidligere omtalte vegforbindelsene. Videre går det også ruter som Borgan-Ramstadlandet, Eidshaug – Gjerdinga og enda flere ruter som fører til et utstrakt transportnett mellom ulike steder i både Vikna, Nærøy og andre kommuner.

Der Kolvereid er sentral som knutepunkt i vegnettet, er Rørvik tilsvarende knutepunkt for båt. Havnen er sentral innenfor transport i både Vikna kommune og i andre kommuner. Båttilbudet er bredt og gir alternativ til vegforbindelser, samt muligheter til områder som ellers ville vært utilgjengelige eller svært tidskrevende å nå. Administrasjonen i Leka understreker viktigheten av båtforbindelsen til Rørvik og peker på at sjøen for dem sees på som den naturlige transportåren kulturelt og historisk. Havnen er dermed ut i fra transportmuligheter både innad i egen storkommune, samt med andre områder rundt, et argument for å legge administrasjonssenteret til Rørvik.

Havnen i Rørvik medfører også muligheter både innenfor næringsliv og turisme for området. Havnen i Rørvik er også anløpssted for Hurtigruten. Dette gir en tilkobling både mot nord og sør i landet, men også økte muligheter for turisme i området. Å ha et administrasjonssenter i nær tilknytning til disse mulighetene kan være fordelaktig både med tanke på kommunikasjon, kontroll og en generell nærhet mellom næringsliv og det offentlige. Samtidig er det en kort avstand til Kolvereid, noe som også uansett valg av administrasjonssted medfører en relativt god nærhet mellom administrasjonssenteret og havnen.

3.3.3. Fly

Rørvik lufthavn, Ryum, har direkteruter til både Mo i Rana, Namsos og Trondheim (Værnes). Flyplassen er tilgjengelig via Fv. 770 og videre over på Fv. 510. Flyplassen har flere daglige avganger til Trondheim og Namsos, samt flere ukentlige avganger til Mo i Rana. Flyforbindelsen til Trondheim lufthavn Værnes er viktig for kommunen og regionen. Direkteforbindelsen til Trondheim forenkler i stor grad beboernes og ansattes forflytningsevne, samt at det i større grad åpner for turisme.

Flyplassens beliggenheten er i umiddelbar nærhet av både Rørvik og Kolvereid. Avstanden til Kolvereid beregnes til 24 minutter. Avstanden vurderes slik at den er innenfor rekkevidde for næringsliv, turisme og kommunens ansatte, uavhengig av lokalisering av administrasjonssenter. Flyplassen er derfor ikke et avgjørende argument for et administrasjonssenter i Rørvik, selv om dette gir kortere avstand. Avstanden fra Bindal og Leka vil ikke være av relevans her, da avstanden til flyplassen vil være den samme uavhengig av hvor administrasjonssenteret legges.

3.3.4. Buss

I hovedsak er det Trønderbilene AS som står for busstilbudet i de aktuelle kommunene, samt noen andre mindre aktører. Flere av rutene til Trønderbilene går innom både Kolvereid og Rørvik, samt de mindre områdene rundt. Rutetilbudet er noe begrenset i området.

Det er også verdt å nevne bestillingstransporttjenesten «07417» som er et kollektivtransporttilbud hvor innbyggeren melder inn et bestillingspunkt. Tilbudet er finansiert av fylkeskommunale midler og av statlige prosjektmidler. Innbyggerne kan da bestille henting innenfor gitte tidspunkter i hver kommune og transporteres enten med taxi eller buss. Transporten koster det samme som en bussbillett.

Det er også noen andre busstilbud i kommunene, ved blant annet bussen fra Brønnøysund til Grong som sørger for en forbindelse med jernbanen. Videre går også Namdalsekspresen som gir forbindelse mellom Rørvik og Trondheim. Det er dermed transportmuligheter til Trondheim fra Rørvik med både båt, fly og buss.

3.3.5. Digitalisering og ny kommunikasjon som alternativ til fysisk nærhet

I forbindelse med valg av administrasjonssenter blir ofte nærhet til innbyggerne nevnt som et viktig kriterium. En kommunesammenslåing kan bidra til fysisk større avstand mellom innbyggerne og administrasjonssenteret. Et viktig spørsmål er da om denne avstanden har reell betydning, nå og i framtiden.

Innbyggernes kommunikasjon og dialog med kommunene har endret seg radikalt de siste par tiårene. Fra manuell og byråkratisk saksbehandling og kommunikasjon gjennom brev og oppslag, ser vi nå at kommunene jobber systematisk og strategisk for å forbedre dette. Gjennom digitalisering, nye og bedre arbeidsmetoder og dialog gjennom nettsider og sosiale medier skal kommunene være beredt til å møte framtida. Likevel har kommunene i liten grad digitalisert sine tjenester. Mange tilbyr i dag flere søknadsskjema på nett, men gjennomfører resten av saksbehandlingen manuelt uten at innbyggerne kan følge saksbehandlingen på nett.

Mange av de som jobber med digitalisering har bankene som forbilde. Finansbransjen har de siste tiåra gjennomført en liten revolusjon. Dagens kundebehandling og tjenester i bankbransjen kan knapt sammenlignes med metodene de brukte for 15 år siden. Fra at alle tjenester ble utført over skranke og regninger i beste fall ble betalt via brevgiro, utfører kundene i dag det aller meste av tjenestene selv gjennom nettbanken sin.

Flere kommuner jobber i dag aktivt med digitalisering for å oppnå bedre tjenester for innbyggerne og mer effektiv saksbehandling. PwC har blant annet bistått syv kommuner på Fosen i Sør-Trøndelag med prosjektet «Digital Døgnåpen Forvaltning». Gjennom prosjektet utarbeider Fosen-kommunene et nettsted – rettpåsak.no hvor innbyggerne skal kunne søke om alle tjenester, følge behandlingen av sin egen sak og kommunisere direkte med sin saksbehandler. Behovet for å oppsøke et rådhus eller servicetorg blir da minimalt og kommunen kan bruke mer midler på tjenesteproduksjon framfor saksbehandling.

København kommune har gjennomført beregninger av hva kontakten med innbyggerne faktisk koster. Deres beregninger viser noe av potensialet som ligger i en overgang til mer selvbetjening og digital kontakt med publikum. Dette er gjort kun med utgangspunkt i kostnadsbildet for kommunen og har derfor ikke tatt hensyn til hvordan publikum opplever nytten ved de ulike dialogformene. Eventuelle investeringskostnader er heller ikke hensyntatt.



Figur 8 Kostnad ved ulike dialogformer

Gjennom en overgang fra personlig oppmøte til digital selvbetjening kan man altså oppnå en kostnadsreduksjon på hele 94%. Dette vil selvfølgelig ikke være mulig for alle tjenester, og mengden tjenester som løses ved personlig oppmøte er også begrenset i dag. Det sier likevel noe om hvor stort det økonomiske potensialet for kommunene kan være ved digitalisering. Dersom man skulle lykkes like godt med en slik prosess som bankene har gjort, vil man faktisk også kunne oppleve mer fornøyde brukere.

Det vil derfor være naturlig for en eventuelt ny sammenslått kommune med Bindal, Leka, Nærøy og Vikna å jobbe systematisk med digitalisering av tjenester. Dette vil både bidra til effektivisering i saksbehandlingsprosesser og administrasjon, samtidig som det kan gi innbyggerne bedre tilgjengelighet til tjenester, bedre informasjon om behandlingen av egne saker og lettere dialog med saksbehandlere. Et slik arbeid vil gradvis gjøre det mindre og mindre relevant for innbyggerne å oppsøke rådhuset, ettersom de får løst de fleste av sine henvendelser og spørsmål på nett. En slik satsing gjør at plassering av administrasjonssenter får mindre betydning for innbyggerne.

3.3.6. Oppsummering av kommunikasjon og infrastrukturens betydning for valg av administrasjonssted

- Kolvereid vil alltid være et knutepunkt for vei ut fra geografisk beliggenhet. Mye av kommunikasjonen mellom kommunene går på vei, noe som gjør at innbyggerne i Bindal og Leka har kortest reiseavstand til Kolvereid.
- Båttransport er av stor betydning i regionen og Rørvik er et sentralt knutepunkt for sjøvegs transport og kommunikasjon. For Leka er sjøveien minst like viktig og det presiseres at hurtigbåt til Rørvik er den viktigste kommunikasjonsveien for innbyggerne der.
- Rørvik har egen flyplass, noe som er en fordel for kommunikasjon ut av regionen. Den korte avstanden mellom sentrene gjør imidlertid flyplassen lett tilgjengelig uavhengig av hvor administrasjonssenteret lokaliseres.
- Når kommunikasjon og infrastruktur skal vurderes må man ikke glemme at måten å kommunisere mellom det offentlige og brukerne er i endring, og hvor fysisk tilstedeværelse i lokaler betyr stadig mindre.

I sum trekker etter vår vurdering kommunikasjon og infrastruktur i retning av å velge Rørvik, men ikke i en slik grad at dette alene er et avgjørende argument. Det vil uansett ikke være store forskjeller i mulighetene for å «komme seg til og fra» administrasjonssenteret.

3.4. Avstandsbetydning for ansatte i administrasjonen

3.4.1. Pendleravstand

Et stort antall av de ansatte i kommunene er knyttet til tjenester som utføres lokalt der folk bor, og dette vil være upåvirket av etablering av et felles administrasjonssted.

Konklusjonene for administrasjonssted vil i hovedsak ha direkte virkning for de ansatte som er tilknyttet administrative eller tjenesteytende roller lokalisert til administrasjonssenteret. De som vil få lang reiseavstand er primært administrativt ansatte i kommunene Bindal og Leka. Til sammen utgjør dette i dag 31 ansatte. Tatt i betraktning at en eventuell sammenslåing ikke skal tre i kraft før 1. januar 2020 må en kunne forvente noe reduksjon gjennom naturlig avgang i denne perioden slik at det reelle antallet vil bli noe lavere. For de i underkant av 30 ansatte som vil kunne få lengre reisevei vil dette selvfølgelig oppleves som en stor byrde.

En forskjell i daglig pendlingstid på 20 minutter hver vei er ikke uvesentlig. For ansatte med bosted Terråk eller Bindalseidet kan en knapp time til Kolvereid være innenfor akseptabel grense, mens 1 time og 15 min til Rørvik sannsynligvis vil være utenfor på lang sikt. For pendlende fra Leka vil reisetid sannsynligvis medføre at dagpendling ikke er et reelt alternativ for ansatte over lengre tid, uavhengig av om dette er til Rørvik (som vil være å foretrekke med båt) eller Kolvereid.

En stor del av potensialet for stordriftsfordeler ved en kommunesammenslåing ligger i samlokalisering av nettopp administrative oppgaver og funksjoner. Det er likevel ikke uvanlig at kommuner i en sammenslåingsprosess velger geografisk fordeling av funksjoner, i hvert fall for en periode. Barneverntjenesten og leder for helse og omsorg kan lokaliseres til et administrasjonssted, mens eksempelvis tekniske tjenester, kultur eller oppvekst legges til et annet. Gitt befolkningstetthet antas det å være vanskelig å argumentere for å legge felles funksjoner til Leka eller Bindal. En deling mellom Kolvereid og Rørvik kan lette situasjonen noe for dagens kommunalt ansatte i Bindal og Leka, men som kommentert foran er dette neppe innenfor varige pendleravstander.

For kommunalt ansatte i stillinger tilknyttet rådhuset i Nærøy og Vikna vil reiseavstanden i utgangspunktet øke med 20 minutter (også avhengig av bosted). Dette må være innenfor grensen av hva som kan aksepteres. En eventuell løsning hvor noen funksjoner legges til det sted som ikke blir offisielt administrasjonssted vil ytterligere redusere utfordringene.

3.4.2. Rekruttering

En hypotese i forkant av utredningen var at lokalisering av administrasjonssenteret kan ha betydning for rekruttering til ledige stillinger i kommuneadministrasjonen. I denne hypotesen forutsettes altså at kommunene har utfordringer med å få rekruttert ønsket kompetanse og erfaring. Rekrutteringsutfordringene forventes å forsterke seg i framtida, bl.a. som følge av en tydelig konsentrasjon av befolkningen om større sentra. Flyttetrenden gjelder spesielt ungdom, noe som bidrar til at økningen i barnetall først og fremst kommer i sentrale strøk. Dette vil også påvirke alderssammensetningen i kommunene og kan påvirke tilgangen til nødvendig kompetanse i framtida.

Våre intervjuer med rådmennene viser at ingen av kommunene har veldig store utfordringer med rekruttering generelt. De fleste kommunene har imidlertid utfordringer med å rekruttere enkelte faggrupper. Dette gjelder blant annet for stillinger som ingeniører, jordmødre og psykiatrisk sykepleiere hvor kommunene for få eller

ingen søkere på ledige stillinger. Alle kommunene fremhever lederstillinger som spesielt krevende i rekrutteringssammenheng. Alle stillingene som nevnes som utfordrende krever høyere utdanning, noe vi også kjenner igjen fra andre kommuner.

Utfordringer med lederrekruttering kan være relevant i spørsmålet om administrasjonssenter. Både fordi en sammenslått kommune vil kunne bidra til større fagmiljø, større organisasjon og slik sett mer attraktive lederstillinger. I tillegg kan et sterkt administrasjonssenter påvirke rekrutteringen av nye ledere som en følge av befolkningstetthet, befolkningsvekst, tilgjengelige boliger, pendlingsmønstre, samferdselsmuligheter m.m.,

Med unntak av Leka tror alle kommunene at en sammenslåing av kommunene med felles administrasjonssenter kan virke positivt inn på rekrutteringen. Spesielt trekker rådmennene frem betydningen av større fagmiljø. Dette er helt i tråd med erfaringer fra tidligere kommunesammenslåinger i Norge. En kartlegging Telemarksforskning har gjort viser at større fagmiljø i sammenslåtte kommuner også har gitt økt sikkerhet for korrekte beslutninger¹.

Bindal, Vikna og Nærøy opplever å være i et visst konkurranseforhold om arbeidskraft, hvilket indikerer at dette til en viss grad kan oppfattes som et felles arbeidsmarked.

3.4.3. Administrativ organisering i en sammenslått kommune

Som nevnt foran kan alternative administrative organiseringer bidra til å avhjelpe utfordringer for ansatte i kommuneadministrasjonen etter en sammenslåing. I det følgende vil vi se nærmere på fire mulige organisasjonsmodeller for administrative oppgaver og funksjoner i en ny og sammenslått kommune:

- i. Samlokalisering av administrative oppgaver
- ii. Geografisk funksjonsdeling
- iii. Desentralisert administrasjon
- iv. Lokale servicekontor

Valg av organisasjonsmodell vil også ha ulike konsekvenser for blant annet tilgjengelighet for brukere, integrasjon av fagmiljø og økonomiske gevinster.

Samlokalisering av administrative oppgaver

Erfaringsmessig så er potensialet for stordriftsfordeler ved en kommunesammenslåing betydelig, spesielt innenfor administrasjon. En stor del av potensialet ligger i samlokalisering av administrative oppgaver og funksjoner. Dette vil typisk gjelde sentraladministrasjonen, tekniske funksjoner, plan- og byggesaksavdeling, oppmålingsavdeling, kultur, barnevern, PPT, næringsavdeling, landbruk m.m. I praksis vil dette gjelde tjenester hvor geografisk lokalisering ikke er avgjørende for innbyggernes opplevelse av kvalitet og tilgjengelighet.

I en slik modell ser vi derfor for oss at det meste av kommunenes administrative oppgaver og funksjoner samlokaliseres på samme sted.

Forventede konsekvenser ved en samlokaliseringsmodell er:

- Økonomiske stordriftsfordeler
- Større fagmiljø og forventet positiv effekt på rekruttering og kompetanse

¹ «Frivillige kommunesammenslåinger 2005 – 2008», TF-rapport nr. 258 (Brandtzæg)

- Større distanse til bruker i myndighetsutøvelse
- Mindre muligheter for tilgjengelighet for innbyggerne gjennom direkte kontakt
- Potensielt lang reisevei for ansatte som får nytt arbeidssted
- Færre kompetansearbeidsplasser i distriktene

De mest positive konsekvensene er her knyttet til effektivisering gjennom lavere administrasjonsutgifter og mulighetene for større fagmiljø.

Et vesentlig tema vil imidlertid være betydningen av at et vesentlig antall stillinger i de(n) kommunen(e) som ikke blir administrasjonssenter faller bort i en sammenslått kommune. Selv om det ikke nødvendigvis er snakk om mer enn anslagsvis 30-40 stillinger er dette stillinger som betyr mye for lokalsamfunnet og bosetting. Få bedrifter i nærmiljøet kan tilby stillinger med tilsvarende kompetansekrav, slik at ansatte kan bli stilt overfor valget mellom å pendle eller å risikere arbeidsledighet. For et sentrum som Kolvereid vil det å miste 30-40 slike arbeidsplasser merkes godt.

Geografisk funksjonsdeling

En geografisk funksjonsdeling i en eventuell sammenslått kommune medfører at funksjoner og avdelinger som har naturlig samhandling, samlokaliseres i de forskjellige kommunesentrene. Dette kan bygge på eksisterende interkommunale samarbeid, eller opprettes som en del av en kommunesammenslåing. På samme måte som for modellen ovenfor er dette mest aktuelt for tjenester hvor innbyggerne er lite avhengig av direkte oppmøte. I praksis innebærer dette en deling av de administrative funksjonene mellom dagens fire kommuner.

Geografisk funksjonsdeling kan for eksempel brukes for tjenestene:

- Økonomi, regnskap og lønn
- Barnevern
- PPT og familievernkontor
- Kultur
- Plan og byggesaksbehandling
- Landbruk

En geografisk funksjonsmodell vil kunne ha følgende konsekvenser:

- Større fagmiljø og mulighet for spesialisert kompetanse innenfor den enkelte tjenesten
- Fordeling av vekstimpulser, utvikling og ikke minst arbeidsplasser mellom dagens tre kommuner
- Lavere stordriftsfordeler og økonomiske gevinster sammenlignet med samlokaliseringalternativet
- Tilgjengeligheten for innbyggerne vil variere etter bosted og aktuell tjeneste
- Mindre optimal samhandling og en kompleks organisasjon sammenlignet med samlokaliseringalternativet

Denne modellen kan oppfattes som en slags kompromissløsning for at ikke noen av kommunene skal få et for stort tap av arbeidsplasser i forbindelse med kommunesammenslåingen. Det medfører også at det blir en slags

mellomløsning som kan være krevende å drifte i etterkant. Flere kommuner som forhandler om sammenslåing drøfter forskjellige varianter av denne modellen. Felles for disse kommunene er at det primært er snakk om sammenslåing av to kommuner, og at kommunene er omtrent jevnstore.

Desentralisert administrasjon

En desentralisert modell innebærer at hoveddelen av de administrative funksjonene videreføres på samme lokaliteter som i dagens kommuner. Det etableres en felles sentral ledelse i den nye kommunens administrasjonssenter, mens den øvrige administrasjonen opprettholdes som før. Dette innebærer at alle dagens kommunehus eller rådhus videreføres som i dag, med et bredt spekter av funksjoner. Ansatte får da i stor grad samme arbeidssted som i dag.

Denne modellen antas å få følgende konsekvenser:

- God tilgjengelighet for innbyggerne
- Kortere reiseavstand for ansatte
- Dagens kommunesenter beholder samme antall kommunale arbeidsplasser som i dag
- Dagens fagmiljø videreføres, men det gir ingen mulighet for større fagmiljø eller spisskompetanse
- Samhandlingen internt i den nye kommunen vil bli komplisert
- Det vil ikke være mulig å hente ut noen økonomiske stordriftsfordeler

En slik modell vil i praksis innebære videre drift av fire selvstendige kommuner, selv om kommunene formelt sett er sammenslått. Det vil ikke være mulig å utvikle en felles organisasjonskultur og en tydelig helhetlig linje så lenge driften videreføres som i dag. Forenklet sagt kan man spørre seg om det har noen hensikt å slå sammen kommunene dersom driften videreføres som i dag og det ikke er mulig å hente ut noen stordriftsfordeler.

Dersom en slik modell i det hele tatt vurderes vil vi sterkt anbefale at ansatte innen samme fagområde samles på felles arbeidsplass/rådhus minst 1 – 2 dager i uka slik at det blir mulig for ledelsen å utvikle en viss form for faglig samordning og arbeidsmiljø.

Lokale servicekontor

Selv om de administrative tjenestene samlokaliseres enten i et nytt administrasjonssenter eller fordeles mellom de gamle kommunene, kan det være fornuft med noe administrativ drift i dagens kommunesenter også etter en kommunesammenslåing.

En mulighet er opprettelse av lokale servicekontor i dagens rådhus/kommunehus. Dette innebærer en begrenset bemanning som fungerer som førstelinjetjeneste for publikum. Her kan innbyggere få informasjon om kommunens tjenester, levere søknader og avtale møter med saksbehandlere. På den måten opprettholdes noe av tilgjengeligheten til kommunens tjenester samtidig som servicekontoret blir et kontaktpunkt for innbyggerne der de kan få hjelp med de fleste spørsmål.

Vi anbefaler at det i eventuelt servicekontor etableres møterom med videokonferanseutstyr. På den måten kan innbyggerne bestille møte med sin saksbehandler, som har kontor i en annen del av kommunen, og med bistand fra det lokale servicekontoret gjennomføre møte med for eksempel en byggesaksbehandler via videokonferanse. På den måten får innbyggerne samme tilgang til saksbehandlerne som tidligere, selv om disse er samlokalisert i et nytt administrasjonssenter.

Opprettholdelsen av lokale servicekontor vil være noe mer ressurskrevende enn en fullstendig samlokalisering. Samtidig vil det, uten veldig store kostnader, bidra til å opprettholde nærheten til innbyggerne og god tilgjengelig til sentrale kommunale tjenester.

3.4.4. Oppsummering av avstandsbetydning for ansatte i kommuneadministrasjonen

- For ansatte i administrasjonen i Vikna og Nærøy bør ikke lokalisering til Rørvik eller Kolvereid få vesentlig betydning på grunn av kort avstand. Valg av løsning for administrativ organisering vil ytterligere kunne avhjelpe dette.
- For ansatte i Leka og Bindal vil reisetid for dagpendling bli en utfordring uansett valg av administrasjonssted, dog slik at Kolvereid kan være «innenfor» for Bindal.
- Sett fra «ansatte i rådhuset» i alle kommunene som gruppe burde det derfor ikke være tyngre argumenter for det ene eller det andre alternativet, med mulig unntak for ansatte i Bindal.
- Når det gjelder fremtidig rekruttering til lederstillinger og stillinger hvor spesiell fagkompetanse er nødvendig, kan flyttetrender medføre at Rørvik som et større senter i folketall vil oppfattes mer attraktivt.
- Hvor stor betydning lokalisering av administrasjonssenteret får, vil i en viss grad påvirkes av hvilken administrativ organisering som velges; eksempelvis fullstendig samlokalisering eller geografisk funksjonsdeling.

Skal det oppnås effekter av kommunesammenslåing må det føre til endringer som gir bedre tjenester og/eller mer effektiv administrasjon. Samlokalisering vil da normalt være å foretrekke. Så blir spørsmålet i hvor stor grad man skal ta hensyn til at enkelte ansatte i kommunene skal unngå pendling og i hvor stor grad innbyggerne fortsatt skal tilbys administrativ service lokalt.

3.5. Administrasjonsstedets betydning for stedsutvikling

En vanlig frykt ved kommunesammenslåing og valg av administrasjonssted er at det valgte administrasjonsstedet utvikles på bekostning av vekst og utvikling av andre sentre i den nye sammenslåtte kommunen. I forkant av utredningen ble vi presentert for en hypotese om at Nærøysundområdet vokser av seg selv, og det er derfor ikke nødvendig å plassere administrasjonssenteret der for å sikre fortsatt vekst.

Det er mange ulike vekstimpulser av betydning for stedsutvikling. De viktigste antas å være vekst i antall arbeidsplasser i privat og offentlig sektor, og tilgang til boliger og tomter. I tillegg er det gjerne slik at sentrale kommunikasjonsknutepunkter vokser. Både Kolvereid og Rørvik er kommunikasjonsmessige knutepunkter. Rørvik i noe sterkere grad basert på nærhet til sjø. Dette antas også å være noe av den historiske årsaken til at Rørvik har dobbelt så mange innbyggere som Kolvereid. Her er det sannsynligvis en historisk virkning; «god» geografisk beliggenhet har skapt næringsliv og utvikling som er blitt selvforsterkende for stedsutviklingen over lang tid.

I mange andre tilfeller er dette kommunikasjonsknutepunktet med gunstig beliggenhet også blitt administrasjonsstedet, eksempelvis Støren, Orkanger, Oppdal mv. Strukturelle endringer i næringslivet og bosettingsmønster kan imidlertid føre til at andre områder vokser fra administrasjonssenteret.

Et nærliggende eksempel er Stjørdal som gjennom å være et trafikkknutepunkt, innenfor pendleravstand til Trondheim, har utviklet seg til å bli fylkets største kommune i folketall. Steinkjer, som fylkets administrasjonssted har stagnert relativt til Stjørdal. Dette kan delvis tilskrives bortfall av hjørnesteinsvirkosomheter som Forsvaret, men den relative endringen er mer knyttet til Stjørdal sin vekst.

På kommunenivå er Leksvik kommune et eksempel hvor tettstedet Vanvikan, mye basert på virksomheten i og rundt Lyng-konsernet og med kommunikasjonsmessig nærhet til Trondheim, har opplevd sterk vekst og utvikling til tross for at administrasjonssenteret er lokalisert i Leksvik.

Som det fremgår av kapittel 3.6 mener også næringslivet i de aktuelle kommunene at valg av Rørvik eller Kolvereid som administrasjonssenter har begrenset betydning for egen lokalisering, vekst eller investeringer. Dette oppstår i næringslivets øyne helt uavhengig av hvor rådhuset eller sentraladministrasjonen er plassert. Undersøkelsen underbygger derved hypotesen om at «Nærøysundområdet vokser av seg selv». Men det er samtidig neppe grunn til å tro at verken Rørvik eller Kolvereid vil få stor effekt i antall private arbeidsplasser som følge av å få status som administrasjonssted i en sammenslått kommune.

Status som administrasjonssted er med andre ord ingen garanti for vekst og stedsutvikling. Det vil gi noen offentlige arbeidsplasser, men over tid er det forhold som arbeidsplasser i næringslivet, nærhet til kommunikasjoner og egen relativ vekstkraft i det bo- og arbeidsmarkedet man er en del av som teller for stedsutviklingen.

3.6. Administrasjonsstedets lokalisering - betydning for næringslivet

Hvor bedrifter velger å etablere seg og i hvor stor grad det er vekst i næringslivet forbindes ofte med vekst og utvikling i et lokalsamfunn eller i en kommune generelt. Forhold som påvirker lokalisering av næringslivet vil i neste runde påvirke bosettingsmønster og tilhørende behov for servicetilbud og infrastruktur. I den grad dette servicetilbudet er tillagt administrasjonssenteret er det relevant å innhente informasjon om hvordan det lokale næringslivet i Bindal, Leka, Nærøy og Vikna vurderer lokalisering av administrasjonssenter.

Et tema i utredningen har derfor vært å undersøke hvorvidt plassering av administrasjonssenter har hatt betydning for vekst i næringslivet og nye arbeidsplasser i privat sektor, og om det kan ha betydning for hvordan dette utvikler seg i framtiden. Dette er primært undersøkt gjennom en spørreundersøkelse blant de største bedriftene i Bindal, Nærøy, Leka og Vikna. Vurderingene og analysen knyttet til dette temaet baserer seg i stor grad på denne spørreundersøkelsen.

Respondentene har blitt valgt ut på grunnlag av omsetning og kommunetilhørighet, der det er tatt utgangspunkt i de ti største næringsaktørene i hver kommune. De fleste av bedriftene rådmennene hadde foreslått var dermed inkludert. Listen over spurte næringsaktører og spørsmålene stilt i undersøkelsen er på forhånd godkjent av oppdragsgiver. Undersøkelsen ble sendt ut til 35 bedrifter og av disse har vi mottatt 15 besvarelser. Disse fordeler seg med 8 i Vikna, 3 i Nærøy, 2 i Bindal og 2 i Leka.

Det gjøres oppmerksom på at tallgrunnlaget i flere av spørsmålene er lite, slik at det må vises forsiktighet ved generalisering basert på resultatene. Det må også observeres at antall respondenter fra Vikna kommune er høyere enn for de andre kommunene til sammen.

Tema for undersøkelsen var hvilken betydning lokalisering av administrasjonssenter har hatt og vil ha for bedriftens utvikling, framtidsutsikter, hvilket administrasjonssenter de foretrekker ved en kommunesammenslåing m.m. Spørsmålene som ble stilt aktørene i undersøkelsen var følgende:

- Hva var selskapets omsetning i 2014?
- Hvilket år ble selskapet etablert?
- Hvor er selskapet lokalisert?
- Hvor gode anser du utsiktene for selskapet de neste 3 - 5 årene?
- Planlegger selskapet å ansette personell de neste 3 - 5 årene?
- Hvor lett er det for selskapet å finne kvalifisert/ønsket personell?
- Hvor mange personer har blitt ansatt siste 3 år?

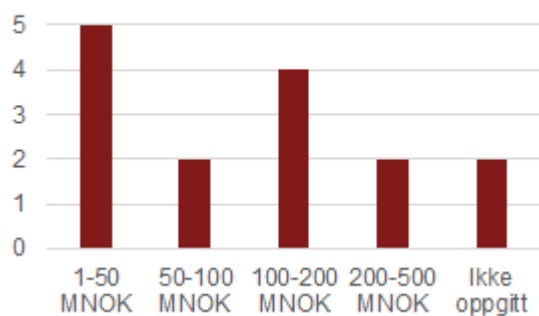
- Vurderer selskapet å flytte til en annen kommune?
 - Hva er hovedgrunnen til at selskapet vurderer å flytte?
- Hvor stor betydning hadde nærhet (i avstand) til rådhus/administrasjonssenter å si for selskapets lokalisering ved oppstart?
- I hvor stor grad vil nærhet til administrasjonssenter ha innvirkning på selskapets investeringer de neste 3 - 5 år?
- I hvor stor grad vil nærhet til administrasjonssenter påvirke fremtidig vekst for selskapet?
- Hvor mange ganger har du/selskapet vært i fysisk kontakt med lokale offentlige kontorer de siste 3 år?
 - I hvilken grad ville du/selskapet benyttet elektroniske hjelpemidler i stedet for fysisk oppmøte hos lokale offentlige kontor, hvis dette var mulig?
- I hvilken grad føler du de ansatte bruker av sin arbeidstid til nødvendige fysiske besøk hos lokale offentlige kontor?
- Hvor stor betydning har lokalisering av administrasjonssenter for ditt selskap?
- Hvilken lokasjon av administrasjonssenter vil gi størst positiv effekt på selskapet?
- I hvor stor grad vil selskapet være tjent med en sentralisering av administrasjonssenter?
- I hvilken grad vil selskapet bruke ressurser (midler og/eller tid) for å påvirke eventuell lokalitet av administrasjonssenter?

I alle spørsmål hvor respondentene skal ta stilling til «i hvor stor grad» benyttes en skala fra en til seks, hvor en er i svært liten grad og seks er i svært stor grad. Det er også registrert om respondenten har svart «vet ikke» på respektive spørsmål.

Som ved alle analyser bør man være varsom med generalisering på bakgrunn av funn i undersøkelser. Dette beror på antall respondenter, og om respondenter er representative for “alle” av interesse.

3.6.1. Næringslivet i regionen er positive til fremtiden

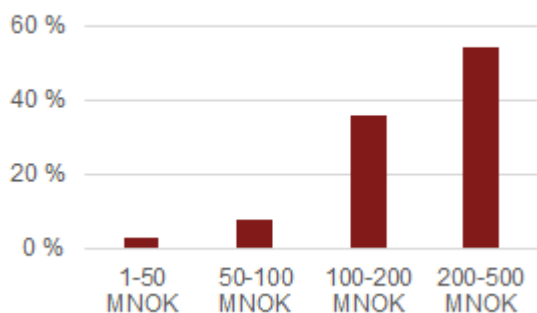
Selskapenes omsetning



Figur 9 Selskapets omsetning i 2014

Figuren viser fordeling av omsetning oppgitt på spørsmål: «Hva var selskapets omsetning i 2014?» Svarene er kategorisert i klasser på grunn av få respondenter og mulighet for identifikasjon av enkeltelskaper.

Andel av omsetning

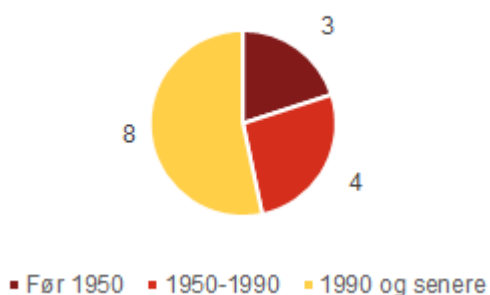


Figur 10 Andel av totalomsetningen fordelt på selskapsstørrelse

Figuren viser fordeling av omsetning oppgitt på spørsmål: «Hva var selskapets omsetning i 2014?» Svarene er sum omsetning kategorisert i klasser på grunn av få respondenter og mulighet for identifikasjon av enkeltelskaper.

Det er stor variasjon i størrelsen på de spurte bedriftene målt i omsetning. Halvparten av selskapene hadde i 2014 en omsetning lavere enn 100 MNOK. Disse syv selskapene representerte 11 % av total omsetning blant de spurte selskapene, mens de to selskapene med omsetning mellom 200 MNOK og 500 MNOK hadde over halvparten av total omsetning blant de spurte selskapene.

Hvilket år ble selskapet etablert?

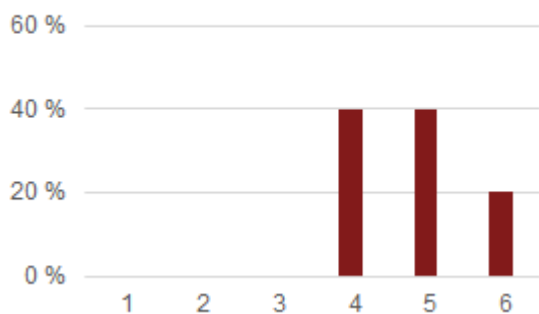


Figur 11 Etableringsperiode

Majoriteten av de spurte selskapene er etablert de siste 25 år. De resterende selskapene er enten etablert før 1950 eller rundt 1970.

Økonomiske utsikter og bemanning

Selskapenes utsikter neste 3 - 5 år



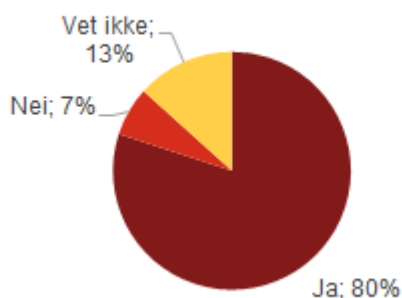
Figur 12 Hvor gode anser du utsiktene for selskapet de neste 3 - 5 årene?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvor gode anser du utsiktene for selskapet de neste 3 – 5 årene?» Skala for svar går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært dårlige og 6 er svært gode.

Som vist i Figur 12, anser godt over halvparten av selskapene utsiktene de neste 3 - 5 år som gode eller svært gode. Det er ingen av de spurte selskapene som anser at selskapets utsikter er negative. Framtidsutsiktene for det lokale næringslivet framstår derfor som gode sett fra næringslivet selv.

Som vist i Figur 13 svarte 80 % av de spurte selskapene at de planlegger å ansette personell de neste 2 - 5 årene.

Planlegger å ansette neste 3-5 år

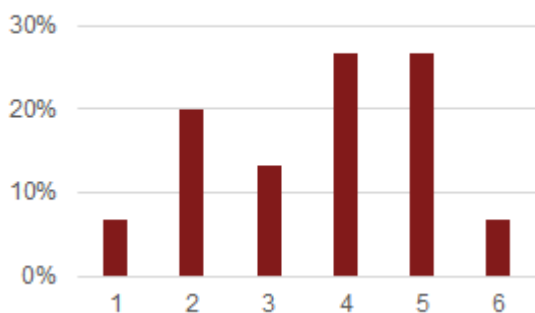


Figur 13 Planlegger selskapet å ansette personell de neste 3 - 5 årene?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Planlegger selskapet å ansette personell de neste 3 – 5 årene?»

Når det gjelder tilgang til kvalifisert personell (Figur 14), er det ingen av de spurte selskapene i Vikna som synes det er vanskelig å finne kvalifisert/ønsket personell, mens begge spurte selskap i Leka svarer at de synes det er vanskelig eller svært vanskelig å finne kvalifisert/ønsket personell. Av de spurte i Bindal og Nærøy svarer alle de spurte på midten av skalaen. I sum framstår derfor rekrutteringsutfordringene blant næringslivet i kommunene som moderate, men varierende.

Tilgang kvalifisert personell

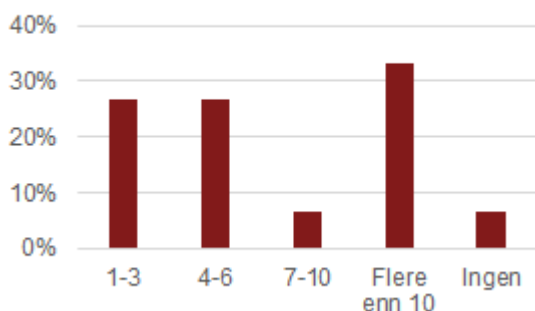


Figur 14 Hvor lett er det for selskapet å finne kvalifisert/ønsket personell?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvor lett er det for selskapet å finne kvalifisert/ønsket personell?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært vanskelig og 6 er svært lett.

Figur 15 viser at majoriteten av selskapene har ansatt flere enn 4 personer de siste tre år, og det er svært få selskap som ikke har ansatt noen i samme periode.

Antall ansatt siste 3 år



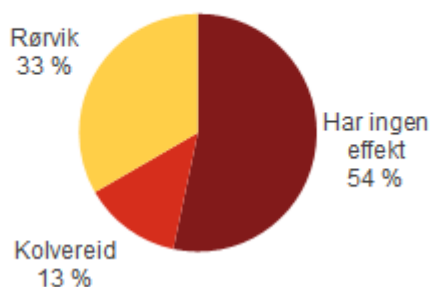
Figur 15 Antall ansatt de siste 3 år

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvor mange personer har blitt ansatt siste 3 år?» Svarene er vist som prosent av antall svar for alle kategorier, over svaralternativer for spørsmålet.

3.6.2. Lokalisering av administrasjonssted har liten betydning for lokalt næringsliv

På det konkrete spørsmålet om lokalisering av administrasjonssted har betydning for bedriftene viser det seg at dette har liten betydning. Dog er det 13 % som svarer at administrasjonssenterets plassering har stor betydning. På spørsmål om hvilken lokasjon som vil gi størst positiv effekt for selskapet, svarer flertallet at lokasjon ikke har noen effekt på selskapet, mens 5 svarer Rørvik og 2 svarer Kolvereid. Her må det ikke glemmes at kun 3 av bedriftene hadde tilhørighet i Nærøy.

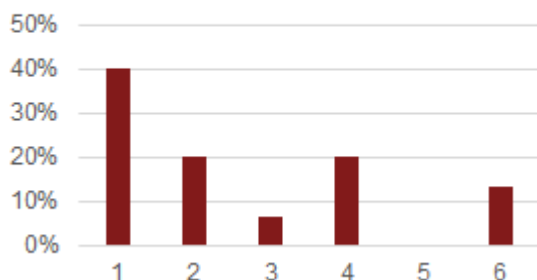
Lokasjon med størst positiv effekt



Figur 16 Hvor stor betydning har lokalisering av administrasjonssenter for ditt selskap?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvilken lokasjon av administrasjonssenter vil gi størst positiv effekt på selskapet?» Svaralternativer var «Rørvik», «Kolvereid» eller «Har ingen effekt».

Betydning av adm. senterets lokalisering

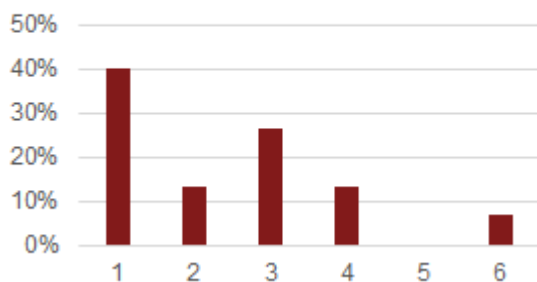


Figur 17 Hvilken lokasjon av administrasjonssenter vil gi størst positiv effekt på selskapet?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvor stor betydning har lokalisering av administrasjonssenter for ditt selskap?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad.

Undersøkelsen viser som illustrert i Figur 18 at de fleste selskapene opplever at de i liten grad er tjent med en sentralisering av administrasjonssenter. Isolert sett kan spørsmålsformuleringen forstås som at bedriftene ikke ønsker en kommunesammenslåing eller at de er kritisk til endring av administrasjonssenter. Sett i sammenheng med resten av undersøkelsen er det imidlertid nærliggende å anta at dette er relatert til betydningen av lokaliseringen, altså at bedriftene svarer at de i liten grad er tjent med sentralisering fordi lokaliseringen i utgangspunktet har liten betydning.

Hvor tjent er selskapet med sentralisering?

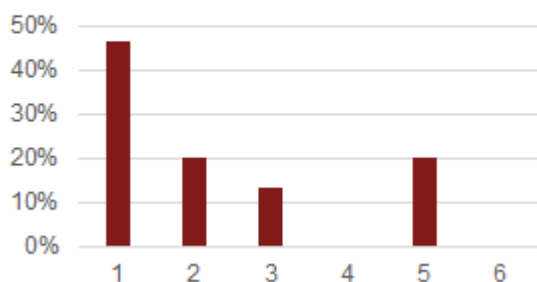


Figur 18 I hvor stor grad vil selskapet være tjent med en sentralisering av administrasjonssenter?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «I hvor stor grad vil selskapet være tjent med en sentralisering av administrasjonssenter?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad.

De fleste bedriftene svarer (jf Figur 19) at de i liten grad vil bruke ressurser (midler og/eller tid) for å påvirke eventuell lokasjon av administrasjonssenter, samtidig svarer 20 % at de i stor grad vil gjøre dette.

Selskapenes grad av ressursbruk for å påvirke lokasjon



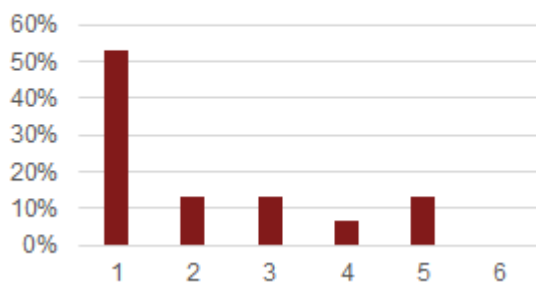
Figur 19 I hvilken grad vil selskapet bruke ressurser (midler og/eller tid) for å påvirke eventuell lokalitet av administrasjonssenter?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «I hvilken grad vil selskapet bruke ressurser (midler og/eller tid) for å påvirke eventuell lokalitet av administrasjonssenter?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad.

3.6.3. Selskapenes tilknytning til et administrasjonssenter

Hoveddelen av undersøkelsen var rettet mot selskapenes forhold til kommunen, særlig med fokus på avstand til administrasjonssenteret. Det er ingen av de spurte selskapene som vurderer å flytte til en annen kommune og som vist i Figur 20 svarer over halvparten at nærhet til rådhus/administrasjonssenter ikke hadde noen betydning for etablering av virksomheten. Videre viser Figur 21 at over halvparten mener at nærhet til rådhus/administrasjonssenter i liten grad har noen innvirkning på selskapets investeringer de neste tre til fem år.

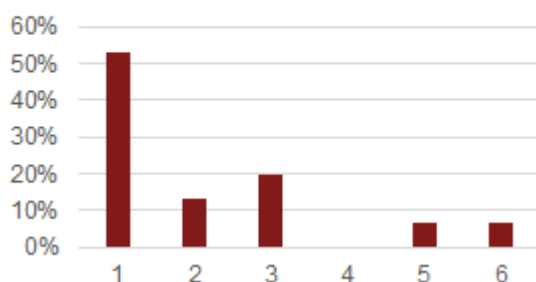
Betydning av nærhet til rådhus/ adm.senter ved etablering



Figur 20 Hvor stor betydning hadde nærhet (i avstand) til rådhus/administrasjonssenter å si for selskapets lokalisering ved oppstart?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvor stor betydning hadde nærhet (i avstand) til rådhus/administrasjonssenter å si for selskapets lokalisering ved oppstart?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er svært liten betydning og 6 er svært stor betydning.

Nærhet adm.senter og innvirkning på investeringer

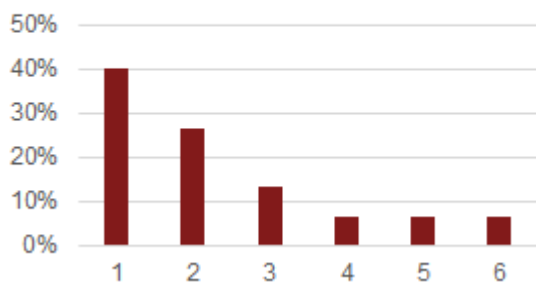


Figur 21 I hvor stor grad vil nærhet til administrasjonssenter ha innvirkning på selskapets investeringer de neste 3 - 5 år.

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «I hvor stor grad vil nærhet til administrasjonssenter ha innvirkning på selskapets investeringer de neste 3 – 5 år?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad.

Som vist i Figur 22, mener de fleste selskapene at nærhet til administrasjonssenteret i liten eller noe liten grad påvirker fremtidig vekst, samtidig som enkelte mener at dette i stor grad påvirker mulighetene for fremtidig vekst.

Betydning av nærhet til rådhus/ adm.senter for fremtidig vekst

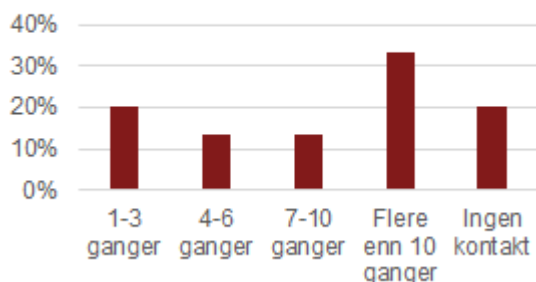


Figur 22 I hvor stor grad vil nærhet til administrasjonssenter påvirke fremtidig vekst for selskapet?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «I hvor stor grad vil nærhet til administrasjonssenter påvirke fremtidig vekst for selskapet?» Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad.

Vi har også sett på næringslivets samhandling med kommunene og om lokalisering av administrasjonssenter og evt. digitaliserte tjenester kan påvirke dette. Undersøkelsen viser at 80% av de spurte selskapene har hatt fysisk kontakt med lokale offentlige kontorer de siste 3 år. Mange har hatt kontakt flere enn 10 ganger i denne perioden. På spørsmål om selskapet ville benyttet elektroniske hjelpemidler i stedet for fysisk oppmøte hos lokale offentlige kontor, svarer mange at de ville ha benyttet seg av dette.

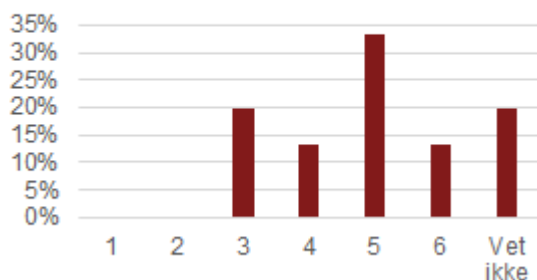
Fysisk kontakt med det offentlige siste 3 år



Figur 23 Hvor mange ganger har du/selskapet vært i fysisk kontakt med lokale offentlige kontorer de siste 3 år?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «Hvor mange ganger har du/selskapet vært i fysisk kontakt med lokale offentlige kontorer de siste 3 år?» Svarene viser fordeling på svaralternativer gitt i spørsmålet.

Elektroniske hjelpemidler i stedet for fysisk oppmøte



Figur 24 I hvilken grad ville du/selskapet benyttet elektroniske hjelpemidler i stedet for fysisk oppmøte hos lokale offentlige kontor, hvis dette var mulig?

Figuren viser fordeling av svar på spørsmål: «I hvilken grad ville du/selskapet benyttet elektroniske hjelpemidler i stedet for fysisk oppmøte hos lokale offentlige kontor, hvis dette var mulig?» Dette spørsmål var kun mulig å besvare for de respondenter som hadde svart at de har hatt fysisk kontakt med offentlige kontorer. Skala går fra 1 til 6, hvor 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad.

3.6.4. Oppsummering av hvordan næringslivet vurderer betydningen av lokalisering av administrasjonssenteret

- Undersøkelsen viser at hvor administrasjonssenteret lokaliseres har liten betydning for bedriftene i de 4 kommunene, og disse vurderer ikke å flytte som følge av et bestemt valg av administrasjonssted.
- På spørsmål om hvilken lokalisering av administrasjonssenter som vil ha størst positiv effekt for deres bedrift svarer 54% at det har ingen effekt, mens henholdsvis 33% og 13% svarer Rørvik og Kolvereid.
- Næringslivet er svært positive til at kommunene i større grad tar i bruke digitalisering og elektroniske hjelpemidler. Dette underbygger viktigheten av at kommunene satser på digitalisering og nye kommunikasjonsformer de nærmeste årene.

De aktuelle kommunene har flere næringsaktører med virksomhet i flere av kommunene. For disse vil det bli enklere å forholde seg til en enhetlig næringspolitikk for en samlet kommune. Videre vil man ha en administrasjon og ett samlet planverk å forholde seg til ved en fusjon mellom kommunene. Disse momentene påvirkes primært av om det blir en sammenslutning eller ikke, og i mindre grad av hva som blir administrasjonsstedet.

3.7. Vekst og utvikling i hele den sammenslåtte kommunen - balansert utvikling

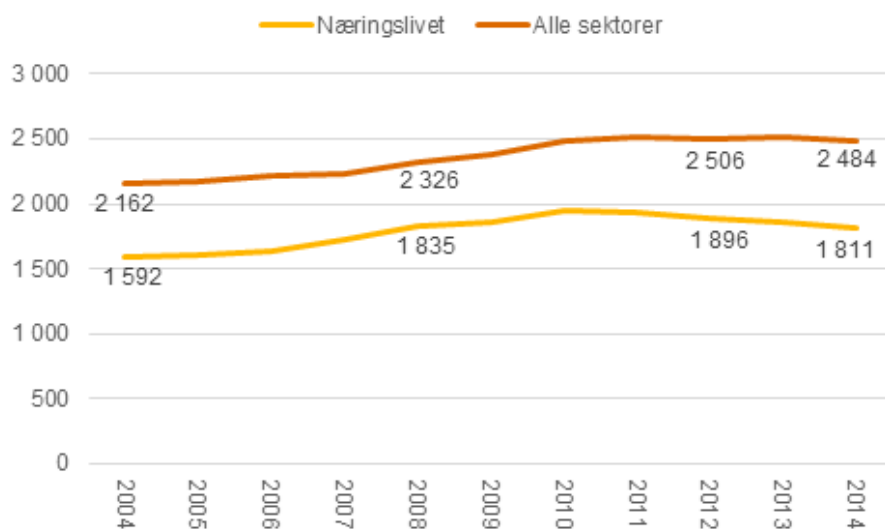
Ved en kommunesammenslåing vil det alltid være en risiko for at «maktbalansen» forskyves slik at et sterkt sentrum blir enda sterkere. Resultatet kan bli stagnasjon og tilbakegang i mer grissgrendte strøk med lite arbeidsplasser i næringslivet og en aldrende befolkning.

Ser man på de langsiktige trendene i samfunnet innebærer disse en tydelig retning av befolkningskonsentrasjon i byer og tettsteder, uavhengig av kommunesammenslåinger. Når man skal vurdere i hvilken grad hele det geografiske området i en ny kommune blir ivaretatt må man også skjule til alternativet; ville situasjonen vært bærekraftig for mindre samfunn over tid uten en sammenslåing? Svaret på dette handler ikke bare om inntektssystemet for kommunene, men like mye om hva innbyggerne opplever som attraktive bomiljøer i fremtiden.

Ethvert samfunn er avhengig av tilstrekkelig antall arbeidsplasser, og en balanse mellom private og offentlige. Vi har derfor sett på arbeidsplassutviklingen i kommunen som et uttrykk for utvikling i de aktuelle kommunene. En sammenslåing vil i noen grad redusere det offentlige arbeidsmarkedet på det enkelte stedet, samtidig som denne delen av arbeidsmarkedet i større grad er avhengig av at det er barn og voksne der som etterspør tjenester innenfor, helse, oppvekst og kultur mv.

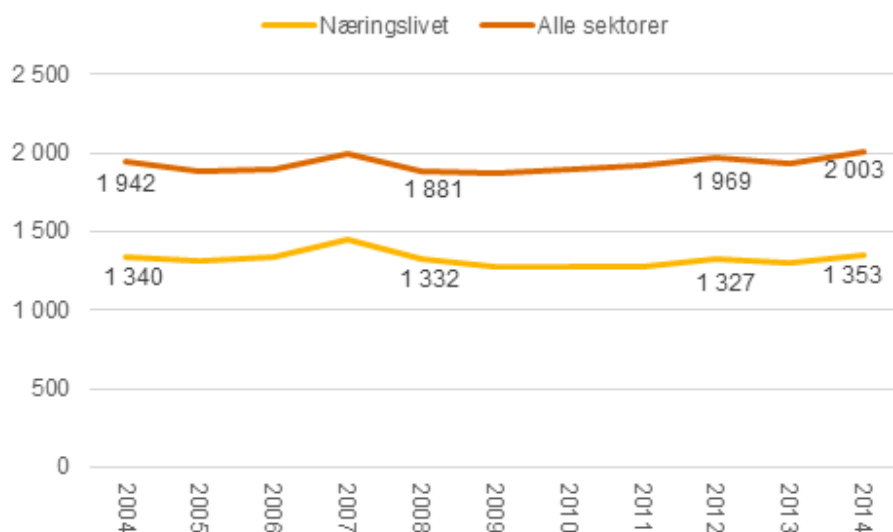
3.7.1. Arbeidsplassutvikling siste 10 år – Nærøy og Vikna

Sammen med befolkningsutvikling og demografi gir arbeidsplassutvikling et relevant innblikk i tidligere vekst, samt et inntrykk av fremtidig utvikling i kommunene. I figur 25 og 26 har vi sett nærmere på arbeidsplassutvikling og fordeling mellom offentlige og private arbeidsplasser i Vikna og Nærøy. Vikna har flere arbeidsplasser totalt i 2014 enn i 2004. Samlet har veksten fra 2004 vært på rundt 15 prosent. Utviklingen var positiv fram til 2010, mens det siden har vært noe nedgang. Veksten har i hovedsak kommet innenfor næringslivet, men her har det i de siste årene vært noe nedgang.



Figur 25 Arbeidsplassutvikling i Vikna 2004-2014

Også i Nærøy har utviklingen i antall arbeidsplasser samlet vært positiv. Utviklingen var negativ i 2004- 2005, for så å gå over i en vekst de neste to årene. Etter 2009 har antall arbeidsplasser vært relativt stabilt, med en moderat økning. Disse utviklingstrekkene gjelder begge sektorer. Samlet vekst har vært på rundt 3 prosent.

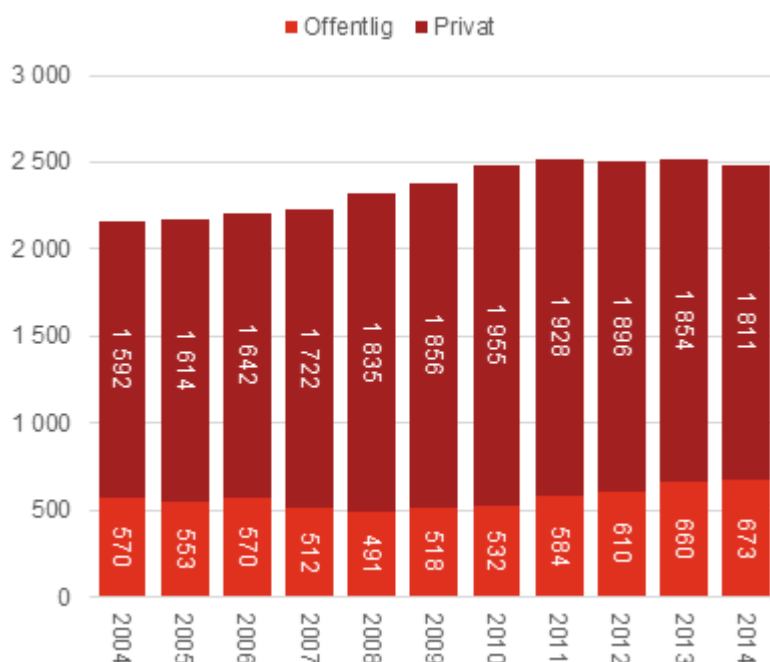


Figur 26 Arbeidsplassutvikling i Nærøy 2004-2014

Både Vikna- og Nærøy kommune har altså hatt en vekst i antall arbeidsplasser de siste 10 årene. Vikna har som tidligere vist en samlet vekst på rundt 15 prosent, mens Nærøy har en vekst på 3 prosent. Ser man kun på de siste 3-4 årene kommer Nærøy best ut.

3.7.2. Offentlige og private arbeidsplasser

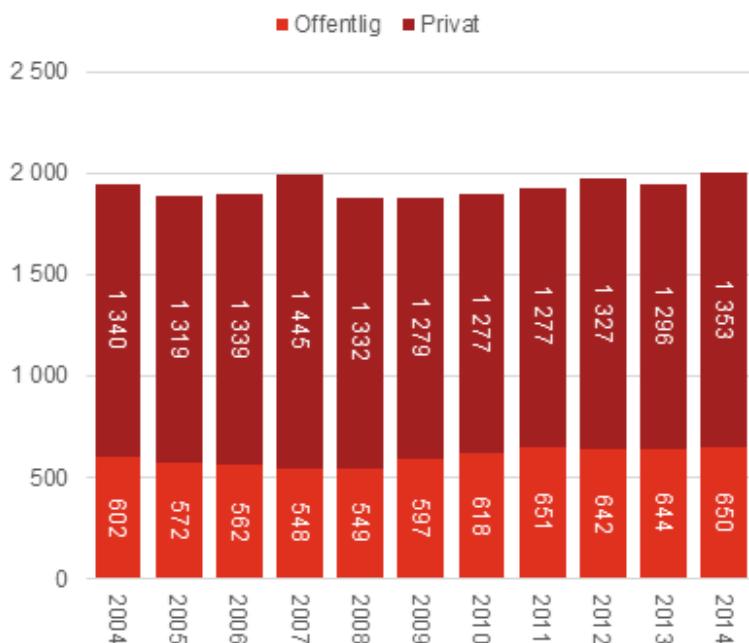
Figur 27 viser fordelingen av offentlig og private arbeidsplasser i hvert av årene fra 2004 til 2014 for de to kommunene. I Vikna har det i perioden vært vekst i både offentlige og private arbeidsplasser.



Figur 27 Fordeling mellom offentlige og private arbeidsplasser i Vikna i årene 2004-2014

Som figur 27 viser er de private arbeidsplassene klart størst i antall og slik sett viktigst for sysselsettingen i Vikna. I 2014 er det ca. 2,7 ganger så mange private arbeidsplasser som det er offentlige. Fra 2010 til 2014 har det vært noe nedgang i private arbeidsplasser.

Som figur 28 viser er veksten i Nærøy mindre enn i Vikna. Nærøy har en relativt sett større andel offentlige arbeidsplasser og sett over hele perioden har veksten primært kommet i offentlig sektor. Offentlig sektor står for en noe større andel av arbeidsplassene i Nærøy (32,5%) enn i Vikna (27%).



Figur 28 Fordeling mellom offentlige og private arbeidsplasser i Nærøy i årene 2004-2014

I Tabell 5 vises veksten i antall arbeidsplasser i 2004-2014 i offentlig og privat sektor for de to kommunene. Vi har også sett på hvor stor andel av den totale veksten i hver av kommunene offentlig og privat sektor utgjør.

	Offentlig sektor		Privat sektor	
	Absolutte tall	Prosent	Absolutte tall	Prosent
Vikna	+ 103	32 %	+ 219	68 %
Nærøy	+ 48	79 %	+ 13	21 %

Tabell 5 Faktisk og prosentvis økning i antall ansatte i Nærøy og Vikna i perioden 2004 - 2014

Tallene viser at både offentlig og privat sektor har hatt vekst de siste 10 årene. Sammen med befolkningsveksten viser dette begge kommunene som en samlet region i vekst, både innenfor sysselsetting og befolkning. I Vikna har veksten i stor grad kommet innenfor privat sektor, mens den i Nærøy i enda sterkere grad har vært konsentrert om offentlig sektor.

Dersom man legger administrasjonsstedet til Kolvereid vil dette som en følge av flyttingen forsterke veksten ytterligere i offentlig sektor, uten at det som kommentert tidligere er grunn til å anta at veksten i næringslivet vil følge etter. Hvorvidt en ytterligere forsterkning mot offentlig sektor er ønskelig for stedsutviklingen bør være et av de punktene som man må være oppmerksom på ved valg av administrasjonssted.

Viknas vekst innenfor privat sektor og beregnede befolkningsvekst kan begge være argumenter for Rørvik som administrasjonssenter. Ikke fordi administrasjonssenteret kan bidra til vekst, men fordi et administrasjonssenter kan dra nytte av vekstimpulser og befolkningsvekst i forbindelse med rekruttering og utvikling.

Etter vår vurdering vil det være andre impulser enn selve sammenslåingen som vil medføre ubalanse i form av sterkere befolkningskonsentrasjon, og derav tjenestetilbud, mellom befolkningstette deler av kommunene og de mer «grissgrendte». En kommunesammenslåing antas imidlertid å kunne forsterke sentraliseringstrender.

Faktisk størrelse, prognose for befolkningsutvikling og andel arbeidsplasser i privat sektor indikerer at Rørvik vil være vekstmotoren i området, uavhengig av kommunesammenslåing. Ved å velge Kolvereid som administrasjonssted vil man i noen grad motvirke en ytterligere forskyvning i det samlede arbeidsmarkedet i retning Rørvik. Samtidig vil Kolvereid sin utvikling i enda sterkere grad bli basert på vekst i offentlige arbeidsplasser. Med den korte avstand som er mellom Kolvereid og Rørvik er det ikke sannsynlig at flere offentlige arbeidsplasser i Kolvereid vil gi tilsvarende økning i bosetting. Følgeeffekter for handel- og servicenæringen kan derved utebli.

3.7.3. Økt sannsynlighet for negativ trend i Leka og Bindal

Leka og Bindal er små kommuner hva gjelder befolkning også i nasjonal målestokk. Prognosene tilsier at det kan forventes en ytterligere nedgang i antall innbyggere som vist i kapittel 3.2.3. Kommunene har også en relativt stor andel eldre innbyggere. I tillegg har Leka den naturgitte utfordringen – og i noen sammenhenger fordelen – av å være en liten øykommune.

Det er ingen indikasjoner på at flyttetrendene vil endres; folk trekker mot nærmeste eller større sentra, og bosettingsmessig om pendleravstanden blir for lang og servicetilbudet vanskelig kan opprettholdes lokalt. Dette er utviklingstrekk som har kunnet observeres over årtier, selv om vi kun har hatt et fåtall kommunesammenslåinger.

Det viktigste for å kunne bremse denne utviklingen er sannsynligvis etablering av flere større virksomheter i privat sektor innenfor områder som er attraktive for yngre deler av befolkningen. Prognosene for Bindal, og spesielt Leka indikerer at dette ikke er den mest sannsynlig utviklingen. Kommunens arbeid med næringsutvikling vil være en funksjon som typisk vil samordnes og legges til administrasjonsstedet. Det er ikke usannsynlig at det vurderes som viktigere for kommunen å arbeide med næringsutvikling i Nærøysundet enn med kanskje mer utfordrende prosjekter i utkanten av den nye kommunen.

En kommunesammenslåing vil kunne forsterke en negativ trend for disse kommunene. Det er vanskelig å se for seg at man kan opprettholde samme antall offentlige arbeidsplasser. Selv med en geografisk funksjonsdeling er det overveiende sannsynlig at «rådhusfunksjonene» legges til Kolvereid og Rørvik som de to sentra med klart størst nærhet til et stort flertall av innbyggerne. På den annen side vil det for Leka og Bindal være et spørsmål om hvor lenge rammebetingelsene vil være slik at man kan leve videre som egen kommune.

3.7.4. Oppsummering med hensyn til balansert vekst og utvikling i den sammenslåtte kommunen

- Utviklingstrendene har i årtier gått i retning av konsentrasjon av befolkningen i tettsteder, selv i en periode med få kommunesammenslåinger.
- Sammen med historiske utviklingstrekk for arbeidsplasser og prognoser for befolkningsutviklingen indikerer dette at Rørvik (og muligens Kolvereid) vil vokse også de kommende årene
- Det må forventes en negativ utvikling for Leka og delvis også Bindal. Denne kan forsterkes gjennom en kommunesammenslåing da noen offentlige, og strategisk viktige, arbeidsplasser vil legges til administrasjonsstedet.

Etter vår vurdering vil det være vanskelig å få til en balansert utvikling mellom de fire kommune, men dette vil være uavhengig av kommunesammenslåing, og Kolvereid eller Rørvik som administrasjonssted. For Bindal kan valg av Kolvereid vær positivt for å opprette bosetting, men vil neppe ha virkning på arbeidsmarkedet lokalt.

Valg av Kolvereid som administrasjonssenter kan gi bedre balanse i utviklingen av antall arbeidsplasser samlet sett, men vil neppe påvirke bosettingsmønsteret. Spørsmålet er om man i en ny kommune ønsker å bygge et administrasjonssted på et geografisk sted, 20 minutter fra der hvor man kan forvente den sterkeste befolknings- og næringsutvikling. Dette er i stor grad også et politisk spørsmål på kort og lang sikt.

3.8. Plassering av administrasjonssted ut fra hvilke kommuner som slår seg sammen

Utgangspunktet for analysen har vært en sammenslåing av alle 4 kommuner. Vi legger til grunn at spørsmålstillingen fortsatt skal være et valg mellom Rørvik og Kolvereid, og at Vikna og Nærøy derfor må inngå i sammenslutningen.

Dersom det kun blir Nærøy og Vikna som inngår i den nye kommunen vil vi få en situasjon som er relativt parallell med den vi fikk i Ørland / Bjugn, med valg mellom Brekstad og Botngård som administrasjonssted. Som kjent har forsøkene der strandet i stor grad som følge av uenighet om valg av administrasjonssted, til tross for at man også har lagt opp til geografisk delte funksjoner. Her er det for øvrig kun 10 minutter mellom de aktuelle stedene.

Eksemplet dokumenterer at det i slike tilfeller er mer snakk om følelser enn om store praktiske konsekvenser for innbyggerne eller ansatte. Dette vil nok også være tilfellet i et valg mellom Kolvereid og Rørvik. Ønsker man å satse på stedet med den sannsynligvis største vekstkraften velges Rørvik. Vil man i stedet være «raus» og legge administrasjonen (med en mulig geografisk funksjonsdeling) til det klart minste stedet? Dette vil til sist være et politisk spørsmål.

Spørsmålet blir videre om hvordan vurderingene og konklusjonen påvirkes av om bare en av kommunene Bindal eller Leka inngår i den nye kommunen.

Dersom kun Leka blir med forsterker dette etter vår vurdering Rørvik som administrasjonssted. Vi vektlegger da mulighetene for kommunikasjon med båt spesielt.

I fall det kun er Bindal som blir en del av den nye kommunen taler kommunikasjoner og nærhet for at Kolvereid får en relativt sterkere posisjon. Det kan være at dette hensynet bør telle så vidt sterkt at en fusjon mellom Bindal, Nærøy og Vikna vil medføre Kolvereid som administrasjonssted. På den annen side; skal «bortfall» av 5% av innbyggerne (Leka) medføre annen konklusjon enn om alle 4 kommuner skulle slås sammen?

Appendix A. Kilder

Følgeevaluering av kommunesammenslåingene mellom Ølen og Vindafjord, Aure og Tustna, Kristiansund og Frei og Bodø og Skjerstad (Telemarksforskning: Sunde og Brandtzæg 2006, Brandtzæg 2009)

Gundersen, Frants & Juvkam, Dag (2013). Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. (NIBR-rapport 2013:1) Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning

Aase, Kjersti N. & Kaldager, Rannveig V. Befolkningsframskrivinger 2014-2100: Fruktbarhet. Økonomiske analyser 4/2014.

Utredningsarbeid knyttet til sammenslåingen av Våle og Ramnes kommuner (Brandtzæg 2001) og Mosvik og Inderøy (Telemarksforskning; Brandtzæg 2010).

Utredning av prosessene med kommunesammenslåing i Ørland/Bjugn og Mosvik/Inderøy (PwC: Tørring og Vennes 2014).

Andersen, Espen. Folkeveksten er høy, men avtar noe. Samfunnspeilet 5: 2014. S. 6-12.

Utredning av "Lyngfjordmodellen" - Lyngen, Storfjord og Kåfjord (PwC, 2015).

Bindal, Leka og Nærøy

Utredning av
grensejustering for Austra

16.02.2016

Vikna kommune

Postboks 133, Sentrum

7901 Rørvik

16. februar 2016

Grensejustering for Austra

Kommunene Bindal, Leka og Nærøy har tatt initiativ til en felles utredning av grensejustering på Austra. Utredningen skal være en del av beslutningsgrunnlaget for hvilke(n) kommune Austra skal tilhøre ved en eventuell grensejustering.

PwC er ansvarlig for rapporten og oppdraget har blitt utført av et team bestående av Geir Are Nyeng (prosjektleder) og John Marius Ørke. Rolf Tørring har vært ansvarlig partner på oppdraget.

Fra oppdragsgivers side har prosjektet vært ledet av en arbeidsgruppe bestående av rådmannen i hver av de fire kommunene. Oppdragsgivers prosjektleder har vært rådgiver Dag Roar Opdal i Vikna kommune.

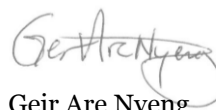
Vi vil benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid i forbindelse med utredningen. Vi vil også takke ansatte og folkevalgte i kommunene som har deltatt i intervjuer og bidratt med annen informasjon. Innbyggerne på Austra takkes for god deltakelse i spørreundersøkelsen. Vi vil også rette en takk til Fylkesmannen i henholdsvis Nord-Trøndelag og Nordland, samt Nord-Trøndelag fylkeskommune som har bidratt med nyttig informasjon og innspill. Dette har vært til stor nytte i utredningsarbeidet.

Rapporten ble ferdigstilt 22.12.15, men er oppdatert 11.02.16 grunnet en utvidelse av spørreundersøkelsen blant innbyggerne på Austra.

Med vennlig hilsen



Rolf Tørring
Partner



Geir Are Nyeng
Prosjektleder

Denne rapporten er utarbeidet av PricewaterhouseCoopers (PwC) for Bindal, Leka og Nærøy kommuner i samsvar med inngåtte og signerte kontrakter.

Våre vurderinger bygger på faktainformasjon som har fremkommet gjennom offentlig tilgjengelig statistikk og utredninger, i datamateriale fra spørreundersøkelse, i intervjuer med de involverte aktørene og i relevant dokumentasjon som har blitt gjort tilgjengelig for oss. Vi anser våre kilder og vårt informasjonsgrunnlag som pålitelig, men PwC garanterer ikke for at dette er fullstendig, korrekt og presis. Fremlagt informasjon må ikke oppfattes å være verifisert av PwC.

Aktørene har rett til å benytte informasjonen i denne rapporten i sin virksomhet, i samsvar med inngått avtale og kontrakt. Rapporten er å betrakte som et offentlig dokument i henhold til offentlighetsloven.

PwC påtar seg ikke noe ansvar for tap som er eller vil bli lidt av som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, gjengitt eller på annen måte benyttet.

Sammendrag

Med bakgrunn i kommunereformen har Ytre Namdal regionråd - Kystgruppen - sammen med Bindal kommune vedtatt en felles prosessplan for kommunereformen. Som en del av dette arbeidet har kommunene bestilt en utredning for å avklare grensejusteringer for øya Austra. Austra har 221 innbyggere og er i dag delt mellom kommunene Bindal, Leka og Nærøy. Dette innebærer også at øya deles mellom fylkene Nord-Trøndelag og Nordland.

Både innbyggere og næringsliv i en kommune har mulighet til å foreslå grensejusteringer, jfr. Inndelingslova §8. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har varslet at saker om grensejusteringer skal ses i sammenheng med kommunereformen, slik at dette vil inngå som en del av den helhetlige vurderingen. Fylkesmennene er bedt om å gjøre høsten 2016. Det er en felles oppfatning fra både kommunene, Nord-Trøndelag fylkeskommune og de respektive Fylkesmannsembetene at innbyggernes syn bør tillegges betydelig vekt.

Svært få av innbyggerne identifiserer seg mest med Austra - for de fleste er identiteten til bygda eller kommunen mye sterkere. Samtidig identifiserer flertallet (74%) seg som trøndere, mens 24% identifiserer seg som nordlendinger. For innbyggerne er det viktigste spørsmålet i saken om grensejustering de kommunale tjenestene.

Både Bindal, Leka og Nærøy ønsker en grensejustering som innebærer at Austra blir en del av deres kommune.

Et overveldende flertall (82%) av innbyggerne på Austra ønsker en samling av øya innenfor en kommune. Dette til tross for at kun ca. 50% av innbyggerne ser på dagens kommunegrenser som utfordrende. Et klart flertall av de som er positive til grensejustering (56%) ønsker videre at dette medfører at Austra samles som en del av Nærøy kommune. Dette flertallet finner vi blant Austras innbyggere i alle de tre kommunene.

Samtidig kan en grensejustering som medfører at Austra blir en del av Nærøy har betydelige økonomiske konsekvenser for både Bindal og Leka. De risikerer å miste henholdsvis 9,2% og 11,8% av innbyggerne, noe som vil medføre betydelig inntektssvikt. Konsekvensen av dette vil bli kutt for kommunens tjenester, også for innbyggere utenfor Austra. For Leka er disse konsekvensene så store at kommunen risikerer å ikke klare å eksistere videre som egen kommune.

Den beste løsningen for Austra anses å være en sammenslåing av kommunene Bindal, Leka, Nærøy og Vikna. På den måten vil en oppnå de samme fordelene for innbyggerne som ved en grensejustering, samtidig som en unngår de negative konsekvensene med bl.a. inntektstap for kommunene.

Forutsatt at Bindal, Leka, Nærøy og Vikna ikke velger å slå seg sammen anbefaler vi at kommunene lytter til innbyggernes ønske om grensejustering og fortsetter en prosess med dette som mål. I den videre prosessen må hensynet til innbyggerne veies opp mot hvilke konsekvenser en grensejustering kan få for tjenester til kommunens resterende innbyggere, og personlige økonomiske konsekvenser for gårdbrukerne på øya.

Gitt en grensejustering anbefaler vi at kommunene i utgangspunktet lytter til innbyggernes ønske om å tilhøre Nærøy kommune. I og med at en slik beslutning også bl.a. vil påvirke tjenestetilbudet til de resterende innbyggerne i Leka og Bindal må kommunene imidlertid gjøre en helhetlig vurdering av hvilke hensyn som skal veie tyngst.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1. Innledning	5
1.1. Bakgrunn for utredningen	5
1.2. Om rapporten.....	5
1.3. Om Austra.....	6
2. Datagrunnlag og metode	7
2.1. Innbyggerne på Austra	7
2.2. Intervju med rådmann og ordfører i kommunene	8
2.3. Intervju med Fylkeskommuner og Fylkesmenn	9
3. Datagrunnlag	11
3.1. Innbyggerne på Austra	11
3.1.1. Respondentenes svar.....	11
3.2. Kommuneadministrasjonen og folkevalgte i Nærøy, Leka og Bindal	17
3.2.1. Respondentenes uttalelser	17
3.3. Dokumentgjennomgang og intervju av involverte Fylkesmannsembeter og Nord-Trøndelag fylkeskommune.....	18
3.3.1. Intervju med fylkeskommuner og Fylkesmannsembetene.....	18
3.3.2. Dokumentgjennomgang.....	19
4. Drøfting og analyse	22
4.1.1. Er dagens grenser på Austra et problem? Hva bunner i så fall problemene i?.....	22
4.1.2. Hvilke følger vil framtidig tilhørighet for Austra ha for de respektive kommunene Leka, Nærøy og Bindal?	22
4.1.3. Er identitet (trønder eller nordlending) viktig for innbyggerne i spørsmålet om grensejustering for Austra?.....	23
4.1.4. Tilskuddsordninger innenfor landbruket, arbeidsgiveravgift og kraftpriser -hvordan påvirkes disse av kommune-/fylkestilhørigheten?	24
4.1.5. Avstander til kommunesenteret og tjenestetilbudet – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?	24
4.1.6. Infrastruktur og samferdselsløsninger – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?	25
4.1.7. Avstanden til fylkeshovedstaden har den betydning? Alternativene her er Steinkjer og Bodø..	26
4.1.8. Særskilt om hvordan tilhørigheten bør avgjøres.....	26
5. Konklusjon og anbefaling	28
Vedlegg 1	29

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for utredningen

Regjeringens ønske med kommunereformen er å bygge robuste kommuner som ivaretar rollene som tjenesteyter, samfunnsutvikler, myndighetsutøver og demokratisk arena på en god måte for sine innbyggere.

Stortingets fire overordnede mål for reformen skal være førende for kommunenes arbeid:

- Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
- Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
- Styrket lokaldemokrati

Med bakgrunn i de fire overordnede målene har Regjeringen og Stortinget iverksatt arbeid med revidering av norsk kommunestruktur, og pålagt kommunene utredningsplikt av nye, alternative geografiske inndelinger. Kommunene har ikke anledning til kun å utrede status quo-alternativ for egen kommune (null-alternativet), men må i praksis også se på minimum en større geografisk modell som innebærer sammenslåing av minst to kommuner.

Ytre Namdal regionråd – Kystgruppen, som består av kommunene Leka, Nærøy og Vikna, har vært positiv til utredningskravet. De respektive kommunestyrene, i tillegg til kommunestyret i Bindal kommune, har fulgt opp reformarbeidet bl.a. gjennom å vedta en felles prosessplan. Av den framgår det hvilke alternativer som skal vurderes utredet.

Hovedmålet er å få fram for kommunestyrene et felles helhetlig beslutningsgrunnlag for en framtidig kommunestruktur i regionen, der nullalternativet er å fortsette med dagens struktur.

Denne utredningen skal være en del av kunnskapsgrunnlaget i kommunenes arbeid med kommunereformen. Utredningsarbeidet er knyttet opp mot følgende delmål:

Avklare grensejusteringer for øya Austra som i dag er delt mellom Nærøy, Leka og Bindal.

1.2. Om rapporten

Denne rapporten oppsummerer utredningen av eventuell grensejustering på Austra og anbefaling om eventuell samling av Austra innenfor en (eller flere) av kommunene Bindal, Leka eller Nærøy. Kommunene hadde på forhånd utarbeidet et sett kriterier som ligger til grunn for utredningen. PwCs vurderinger og anbefalinger i rapporten er utelukkende basert på disse.

Rapporten er bygd opp med et innledende kapittel som skisserer datagrunnlag og metode. I dette kapitlet blir problemstillinger fra Oppdragsgiver kategorisert i forhold til relevans for de datanivåer man ønsker å se på; innbyggerne på Austra, de respektive kommuner og respektive Fylkesmannsembetene og de to involverte fylkeskommunene. I kapitlet "Datagrunnlag" går vi gjennom resultatene av spørreundersøkelsen blant innbyggerne på Austra og oppsummerer synspunkter og meninger fra samtaler med rådmenn og politisk ledelse i kommunene og samtaler med Fylkesmannsembetene i Nord-Trøndelag og Nordland, samt fylkeskommunen i Nord-Trøndelag. Kapittel 4 gir en vurdering og drøfting av de enkelte problemstillinger kommunene ønsket utredet. I kapittel 5 gir vi vår konklusjon og anbefaling til kommunene.

1.3. Om Austra

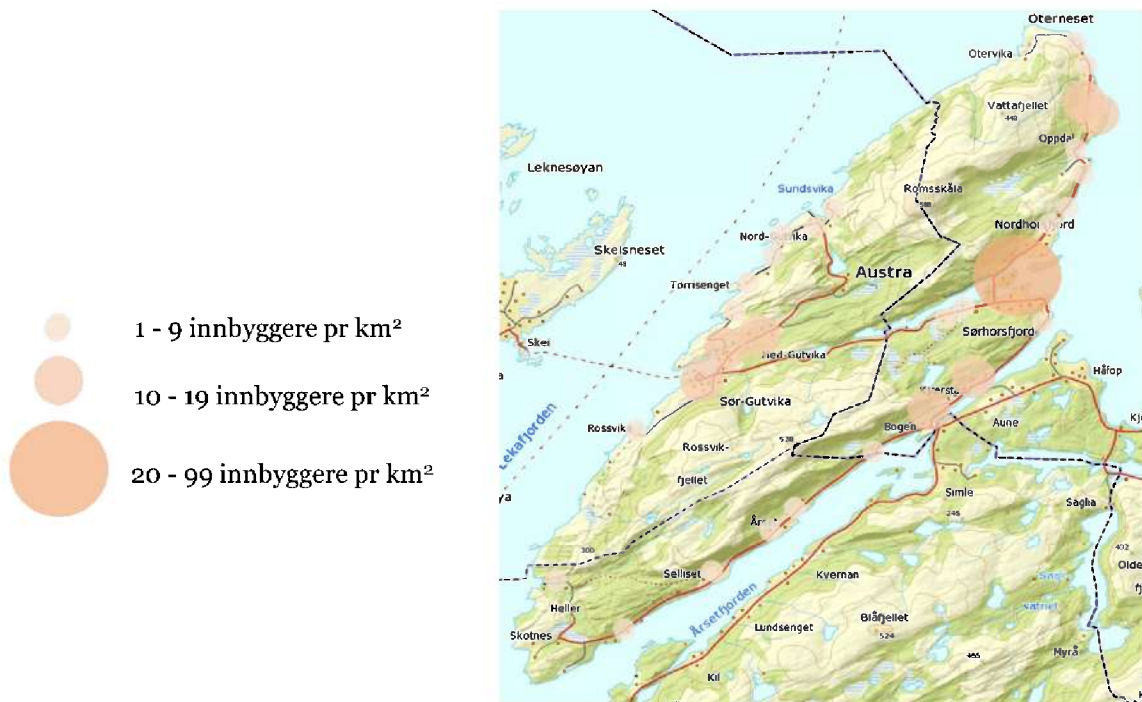
Øya Austra ligger på grensa mellom Bindal, Leka og Nærøy, og slik sett også på grensa mellom Nordland og Nord-Trøndelag.

Austra har et flatemål på 88 km² og er skilt fra fastlandet av Årsetfjorden som i nord går over i det trange sundet Valen.

Tabell 1 - antall innbyggere per. kommune på Austra¹

Kommune	Bindal	Leka	Nærøy
Antall innbyggere på Austra	136	68	17
Totalt antall innbyggere i kommunene per 1.1.2015	1482	574	5081

Austra har i per. 1.1.2015 221 innbyggere, hvor den store majoriteten bor i Bindal kommune. Øya har spredt bebyggelse, men med størst konsentrasjon langs østkysten og rundt Gutvik i vest.



Figur 1 Befolkningstetthet

¹ Basert på tall fra SSB og opplysninger fra kommunene

2. Datagrunnlag og metode

Kommunene har ønsket en ekstern utredning uten store involveringsprosesser underveis, noe som sikrer objektivitet og nøytralitet. Den administrative gruppen er blitt forelagt et utkast til rapport i forkant av at endelig rapport foreligger, med mulighet for å komme med innspill og kommentarer

Selve analysearbeidet har omfattet ulike problemstillinger som krever ulike typer data og ulike metodiske innfallsvinkler. Disse er nærmere redegjort for i dette kapitlet.

Kommunene har i forkant av utredningen utarbeidet åtte problemstillinger som er relevante for å vurdere grensejustering på Austra. PwCs analyse og vurdering er utelukkende basert på disse:

- Er dagens grenser på Austra et problem? Hva bunner i så fall problemene i?
- Hvilke følger vil framtidig tilhørighet for Austra ha for de respektive kommunene Leka, Nærøy og Bindal? Stikkord: Økonomi, skolestruktur og evt. andre forhold.
- Er identitet (trønder eller nordlending) viktig for innbyggerne i spørsmålet om grensejustering for Austra?
- Tilskuddsordninger innenfor landbruket, arbeidsgiveravgift og kraftpriser -hvordan påvirkes disse av kommune-/fylkestilhørigheten?
- Avstander til kommunesenteret og tjenestetilbudet – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?
- Infrastruktur og samferdselsløsninger – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?
- Avstanden til fylkeshovedstaden har den betydning? Alternativene her er Steinkjer og Bodø.
- Hvordan bør tilhørigheten avgjøres? Alternativer: Folkeavstemning, Staten, kommunestyrene evt. andre måter.

Tematisk har vi delt problemstillingene inn i tre ulike hovedområder, knyttet til målgruppene som er involvert:

1. Innbyggerne på Austra
2. De involverte kommunene Bindal, Leka og Nærøy, representert ved rådmann og ordfører.
3. Dokumentgjennomgang og intervju av representanter for Fylkeskommunene Nordland og Nord-Trøndelag, samt Fylkesmannsembetene i Nordland og Nord-Trøndelag.

2.1. Innbyggerne på Austra

Tematikken om grensejustering har vært tatt opp i folkemøte på Austra 26. mai 2015. I etterkant av møtet ble det sendt et brev² fra 3 innbyggere på Austra til Fylkesmannsembetene i Nord-Trøndelag og Nordland. I dette brevet ytres det et ønske om sammenslåing til Ytre-Namdal. Hvis "storkommune"-alternativet ikke blir en realitet, ønsker avsenderne å bli en del av Nærøy kommune.

I den innledende fasen av arbeidet ble PwC gjort oppmerksom på, både av Oppdragsgiver og respektive rådmenn i de berørte kommunene, at denne ytringen burde kontrolleres i bredere omfang.

I samråd med Oppdragsgiver ble det bestemt at synspunktene til innbyggerne på Austra kom bedre frem ved bruk av spørreundersøkelse enn gjennom et nytt folkemøte.

² <http://innsyn.vikna.kommune.no/eInnsyn/RegistryEntry/DocumentDetails/75808>

For å få fram synspunktene til innbyggerne på Austra ble det gjennomført en spørreundersøkelse per telefon i tidsrommet 26. - 29. oktober 2015. For å oppnå høyere svarprosent og en mer representativ undersøkelse ble det gjort supplerende telefonintervju i perioden 4. – 10. februar 2016. Denne undersøkelsen ble gjennomført av Norstat på oppdrag fra PwC. Spørsmålene i undersøkelsen ble utarbeidet i samråd med Oppdragsgiver.

I etterkant av undersøkelsen har det oppstått usikkerhet i kommunene om undersøkelsen inneholder svar fra innbyggere som ikke bor på Austra. Svarene er derfor gjennomgått manuelt og svar fra innbyggere på fastlandet er plukket ut. Norstat garanterer at siste versjon av rapporten kun inneholder svar fra innbyggere på Austra.

Spørsmålene som ble stilt var:

1. I hvilken kommune er du bosatt i?
2. I hvilken grend på Austra?
3. Inkludert deg selv, hvor mange bor det i din husstand?
4. Hvor mange barn under 18 år er det i din husstand?
5. I hvor stor grad opplever du dagens kommunegrenser på Austra som utfordrende?
6. Til hvilket fylke føler du at du har størst tilknytning?
7. I hvor stor grad har avstand til fylkeshovedstaden [Bodø / Steinkjer] betydning for deg?
8. Identifiserer du deg i størst grad som trønder, nordlending, eller ingen av delene?
9. I hvor stor grad har det betydning for deg om fylkestilknytning og fylkeshovedstad blir endret?
10. Hvis Austra blir samlet i en kommune, hvilken kommune ønsker du dette skal være?
11. Er din identitet mest knyttet til grenda du bor i, øya Austra, kommunen eller fylket?
12. I hvor stor grad vil eventuell endring av gårds- og bruksnummer påvirke deg?
13. Hvilke faktorer påvirker din oppfatning av grensespørsmålet på Austra mest?
14. Synes du Austra bør bli samlet til en kommune?

Oppsummerende tabeller for hvert spørsmål ligger i Vedlegg 1.

I alle spørsmål hvor respondentene skal ta stilling til «i hvor stor grad» benyttes en skala fra en til seks, hvor en er i svært liten grad og seks er i svært stor grad. Det er også registrert om respondenten har svart «vet ikke» på respektive spørsmål. Som ved alle analyser bør man være varsom med generalisering på bakgrunn av funn i undersøkelser. Dette beror på antall respondenter, og om respondenter er representative for “alle” av interesse.

2.2. Intervju med rådmann og ordførere i kommunene

I forbindelse med utredningen ble det gjennomført intervjuer med rådmann og en representant fra den politiske ledelsen i de aktuelle kommunene. I intervjuene drøftet vi et utvalg av problemstillingene som er nevnt i kapittel 2.1. Det ble utarbeidet en intervjuguide i samråd med Oppdragsgiver og respektive rådmenn. Spørsmålene i intervjuguiden var følgende:

1. Opplevs dagens grenser på Austra som et problem for kommunen?
 - a. Hva er det i så fall som oppleves som problematisk?
2. Hvilke fordeler og ulemper vil en grensejustering av Austra (over til en av de andre kommunene) ha for kommunen?
 - a. Økonomi
 - b. Tjenestestruktur
 - c. Infrastruktur
 - d. Andre forhold
3. Motsatt - hvilke fordeler og ulemper vil en grensejustering av Austra hvor hele øya blir en del av dagens kommune ha?

- a. Økonomi
 - b. Tjenestestruktur
 - c. Infrastruktur
 - d. Andre forhold
4. I hvilken grad oppleves kommunetilhørigheten for innbyggerne på Austra å være et politisk tema?
- a. Hva mener du/dere om den videre prosess?
 - b. Hvilke forhold bør tillegges vekt?
5. Hvilke tiltak knyttet til infrastruktur og kommunikasjon kunne redusere eventuelle ulemper med dagens kommunegrenser på Austra?
- a. Eller vil slike tiltak kunne redusere eventuelle ulemper med å endre kommunegrensene på Austra?

Intervjuene ble gjennomført i tidsrommet 22. - 26. oktober 2015.

2.3. Intervju med Fylkeskommuner og Fylkesmenn

Intervju ble gjennomført med representanter fra Nord-Trøndelag fylkeskommune og med Fylkesmannsembetene i henholdsvis Nordland og Nord-Trøndelag. Det ble også her utarbeidet en intervjuguide i samråd med Oppdragsgiver. Spørsmålene i intervjuguiden var:

1. Opplevs dagens grenser på Austra som et problem for kommunen?
 - a. Hva er det i så fall som oppleves som problematisk?
2. Hvilke fordeler og ulemper vil en grensejustering av Austra (over til den andre fylkeskommunen) ha for fylkeskommunen? Innenfor:
 - a. Økonomi
 - b. Tjenestestruktur
 - c. Infrastruktur
 - d. Andre forhold
3. Motsatt - hvilke fordeler og ulemper vil en grensejustering av Austra hvor hele øya blir en del av fylkeskommunen ha? Innenfor:
 - a. Økonomi
 - b. Tjenestestruktur
 - c. Infrastruktur
 - d. Andre forhold
4. I hvilken grad oppleves kommunetilhørigheten for innbyggerne på Austra å være et politisk tema?
5. Hva mener du/dere om den videre prosess? Hvilke forhold bør tillegges vekt?
6. Vil tiltak knyttet til infrastruktur og kommunikasjon kunne redusere eventuelle ulemper med dagens kommunegrenser på Austra?
 - a. Eller vil slike tiltak kunne redusere eventuelt ulempe med å endre kommunegrensene på Austra?
7. Tilskuddsordninger innenfor landbruket, arbeidsgiveravgift og kraftpriser – hvordan påvirkes disse av kommune-/fylkestilhørigheten? Konsekvenser for
 - a. Private
 - b. Næringsliv

-
8. Har avstand til fylkeshovedstad betydning? (Steinkjer vs. Bodø)
 - a. Avansert medisinsk behandling (eks. kreftpasienter)
 9. Hvordan bør tilhørighet avgjøres?
 10. Hva er innbyggerne mest tjent med?
 11. Annet?

Intervju med Nord-Trøndelag fylkeskommune, Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og Fylkesmannen i Nordland ble gjennomført 28. oktober 2015.

3. Datagrunnlag

3.1. Innbyggerne på Austra

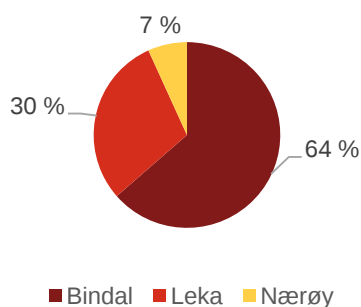
I denne delen blir resultatene fra spørreundersøkelsen mot innbyggerne på Austra presentert. Alle spørsmål med påfølgende svartabell ligger i Vedlegg 1.

3.1.1. Respondentenes svar

Det er i spørreundersøkelsen registrert kjønn og alder på respondentene. Det forekommer noen variasjoner på enkelte spørsmål, men i hovedtrekk er det ikke betydelig forskjell på svarene mellom menn og kvinner. Når det gjelder alder, er det kun 5% i både aldersgruppen under 30 år og i aldersgruppen 30 til 39 år, tilsammen i de to aldersgruppene er det åtte respondenter. Antall svar fra personer under 40 år er derfor for lite for å kunne gjøre en nedbrytning på alder. Det er verdt å merke seg at aldersfordelingen i undersøkelsen reflekterer alderen til respondentene, og ikke alderen til alle i husstanden. Videre i undersøkelsen har respondentene oppgitt hvilken grend de bor i, dette er ikke benyttet i analysen da det er for lite variasjon i grend innad i kommunen. I de tilfeller hvor det er forskjellige grender innad i en kommune blir antallet respondenter per grend så lavt at det er mulig å identifisere svar til enkeltpersoner, dette er ikke ønskelig.

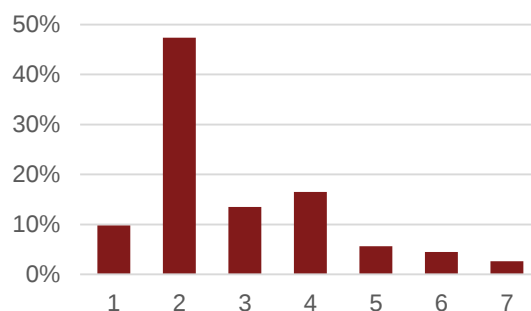
Det er totalt 118 innbyggere som har svart på undersøkelsen. Figur 2 viser antall innbyggere som er spurt i undersøkelsen, fordelt på de tre kommunene.

Fordeling respondenter



Figur 2 Fordeling respondenter

Antall i husstanden



Figur 3 Antall personer i husstanden

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 3: «Inkludert deg selv, hvor mange bor det i din husstand?»

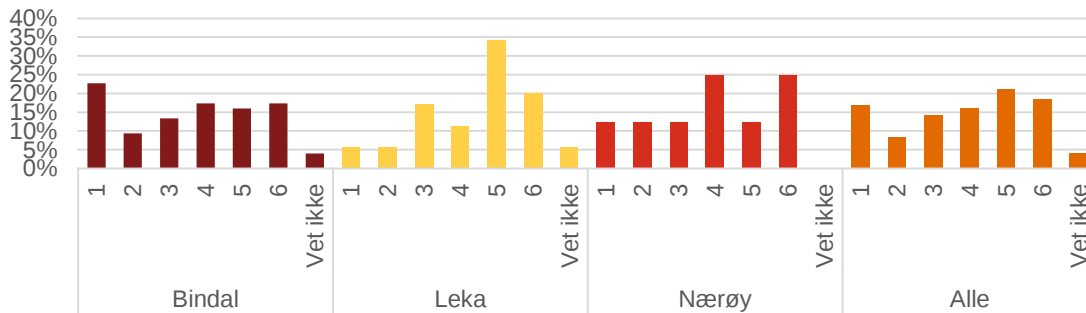
Sett i forhold til innbyggertall må det bemerkes at en forholdsmessig stor andel av innbyggerne i Nærøy har svart på undersøkelsen.

Opplevelse av dagens grenser

Spørsmål 5 undersøker i hvilken grad dagens kommunegrenser på Austra oppleves som et problem, fordelingen av svarene på dette spørsmålet er vist i Figur 4. Av Figur 4 ser vi at ca. 40% av respondentene mener at grensene i dag stor eller svært stor grad er utfordrende. Innbyggerne i Leka og Nærøy er de som mener de har størst utfordringer i forhold til grensene på Austra. Blant Bindals innbyggere på Austra mener ca. 30% at de i

liten eller svært liten grad opplever dagens grenser som utfordrende, mens ca. 35% mener grensene er utfordrende.

Opplevelse av dagens grenser

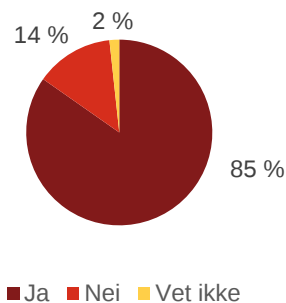


Figur 4 Opplevelse av dagens kommunegrenser

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 5: «I hvor stor grad opplever du dagens kommunegrenser på Austra som utfordrende?» Skalaen for svar går fra 1 til 6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 5 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Bør Austra samles?

Bør Austra samles?

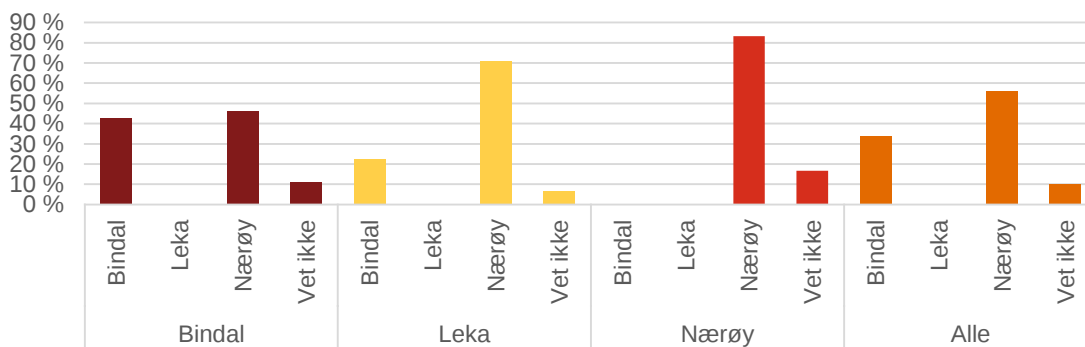


Figur 5 Bør Austra samles?

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 14: «Synes du Austra bør bli samlet til en kommune?» Svaralternativer var «ja», «nei» og «vet ikke».

Figur 5 viser at 85% mener Austra bør bli samlet innenfor en kommune. I den videre analysen vil det kun bli presentert resultater for den delen av innbyggerne på Austra som er positivt innstilt til samling av Austra innenfor en kommune.

Foretrukket kommune



Figur 6 Foretrukket kommune, per kommune og for alle kommuner

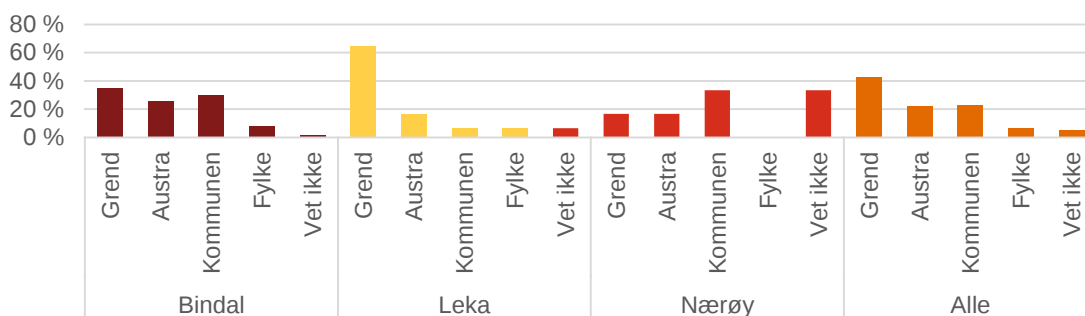
Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 10: «Hvis Austra blir samlet til en kommune, hvilken kommune ønsker du dette skal være?» Svaralternativer var «Bindal», «Leka» og «Nærøy». Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 10 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Figur 6 viser fordelingen av svar på spørsmål 10, hvilken kommune respondenten ønsker at Austra skal tilhøre. Majoriteten av innbyggerne på Austra ønsker å tilhøre Nærøy kommune, men 37% av respondentene ønsker Bindal som kommune på Austra. Innbyggere i Leka og Nærøy ønsker samling av Austra til Nærøy kommune, innbyggerne i Bindal kommune er mer todelt, det er ca. 46% som ønsker samling i Nærøy og ca. 43% ønsker en samling av Austra innenfor Bindal.

Tilknytning og identitet

Figur 7 gir fordelingen av svarene på spørsmål 11 som undersøker om identiteten til respondentene er knyttet til grenda de bor i, øya Austra, kommunen eller fylket. Det er flest som har svart at identiteten deres er knyttet til grenda de bor i, mens i overkant av 20% svarer at identiteten er knyttet til kommunen eller Austra. Av innbyggerne i Leka mener ca. 65% av respondentene at identiteten er knyttet til grenda. I Nærøy knytter flest identiteten sin til kommunen, mens identiteten knyttes i hovedsak til grend og kommune blant respondentene fra Bindal.

Tilknytning

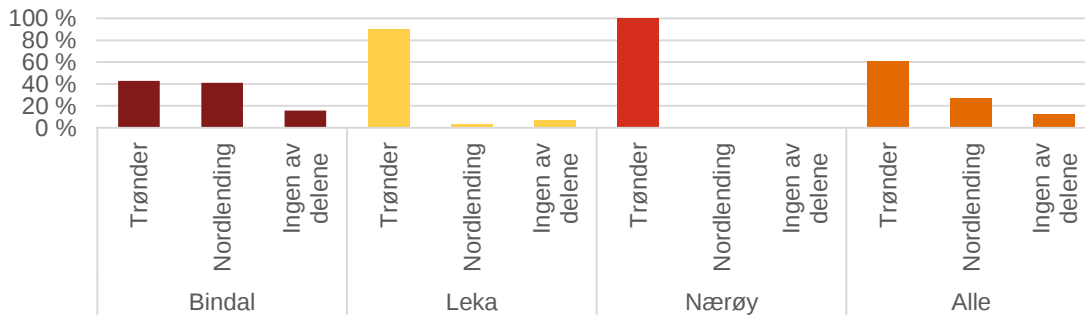


Figur 7 Tilknytning av identitet

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 11: «Er din identitet mest knyttet til grenda du bor i, øya Austra, kommunen eller fylket?» Svaralternativer var «grenda», «Austra», «kommunen» og «fylket». Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 11 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Spørsmål 8 avklarer om de spurte identifiserer seg som trønder eller nordlending, svarene er gjengitt i Figur 8. Av Figur 8 ser vi at blant respondentene på Austra er det ca. 61% som identifiserer seg som trønder og ca. 27% som identifiserer seg som nordlending. Andelen som identifiserer seg som trønder er størst i Leka og Nærøy. I Nærøy er det ingen som identifiserer seg som nordlending. Blant respondentene i Bindal er det marginalt flere som identifiserer seg som trønder enn nordlendinger.

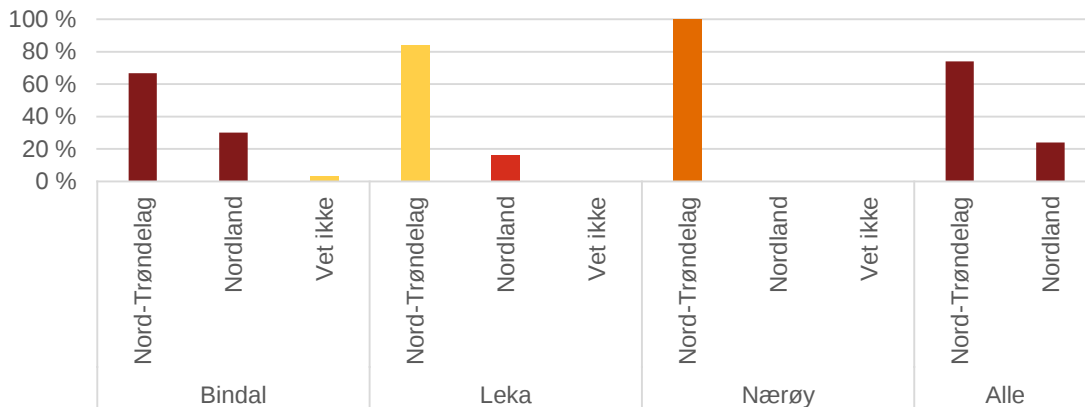
Identifisering



Figur 8 Identifisering som trønder eller nordlending

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 8: «Identifiserer du deg i størst grad som trønder, nordlending, eller ingen av delene?» Svaralternativer var «Trønder», «Nordlending» og «Ingen av delene». Svar på spørsmål 8 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Tilknytning til fylke



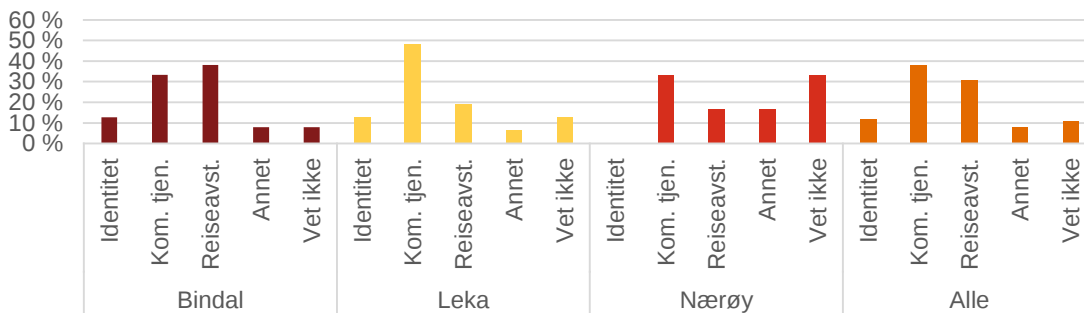
Figur 9 Tilknytning til fylke

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 6: «Til hvilket fylke føler du at du har størst tilknytning?» Svaralternativer var «Nord-Trøndelag» og «Nordland». Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 6 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Figur 9 oppsummerer svarene på spørsmål 6, hvilket fylke respondentene føler størst tilknytning til. Av Figur 9 ser vi at ca. 74% av respondentene føler tilknytning til Nord-Trøndelag. I Nærøy føler alle respondenter tilknytning til Nord-Trøndelag, mens ca. 16% av innbyggerne i Leka føler tilknytning til Nordland. Nord-Trøndelag er også det fylket det føles mest tilknytning til blant Bindals innbyggere, men det er ca. 30% av respondentene som føler tilknytning til Nordland.

Hva påvirker innbyggernes syn på grensejusteringen?

Viktigste faktor ved sammenslåing



Figur 10 Viktigste faktor for oppfatning av grensespørsmålet

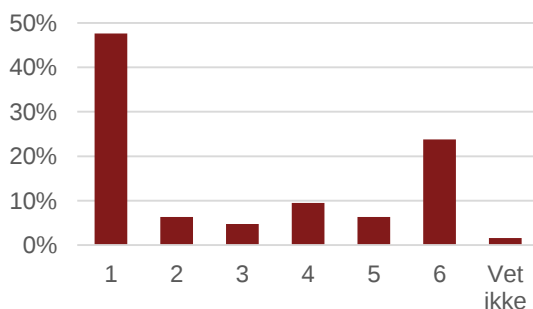
Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 13: «Hvilke faktorer påvirker din oppfatning av grensespørsmålet på Austra mest?» Svaralternativer var «identitet», «kommunale tjenester», «reiseavstand» og «annet». Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 13 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Figur 10 viser resultatene av spørsmål 13 som avdekker hvilken faktor som i størst grad påvirker respondentenes oppfatning av grensespørsmålet på Austra. Ca. 38% av alle respondenter mener at kommunale tjenester påvirker oppfatningen av spørsmålet om grensejustering. Reiseavstand trekkes også fram som en viktig faktor, ca. 31% av alle respondenter mener dette er viktig for oppfatningen av spørsmålet om grensejustering. Leka skiller seg ut blant kommunene, der har 48% av respondentene svart at kommunale tjenester er den viktigste faktoren for spørsmålet om grensejustering.

Avstand til fylkeshovedstad

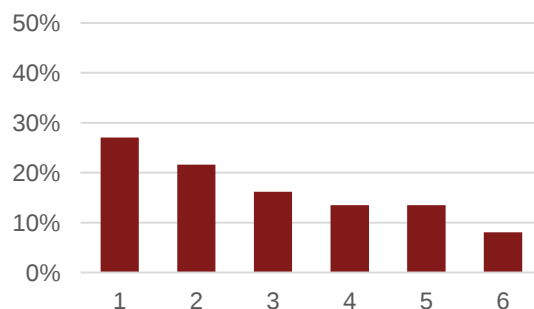
Figur 11 og Figur 12 viser fordelingen av svarene på spørsmål 7. Husstander i Bindal ble spurt om avstanden til Bodø, mens husstander i Leka og Nærøy ble spurt om avstanden til Steinkjer. Figur 11 viser at ca. 50% av respondentene i Bindal mener avstanden til Bodø i liten grad har betydning, mens ca. 25% mener det i svært stor grad har betydning. Fra Figur 12 ser vi at respondentene i Leka og Nærøy gir mer blandede svar, men det er ca. 70% som mener at denne avstanden har mindre betydning. Samlet framstår ikke avstand til fylkeshovedstaden som et viktig kriterium for innbyggerne i valg av kommune ved en grensejustering.

Betydning avstand til Bodø



Figur 11 Betydning avstand til Bodø

Betydning avstand til Steinkjer

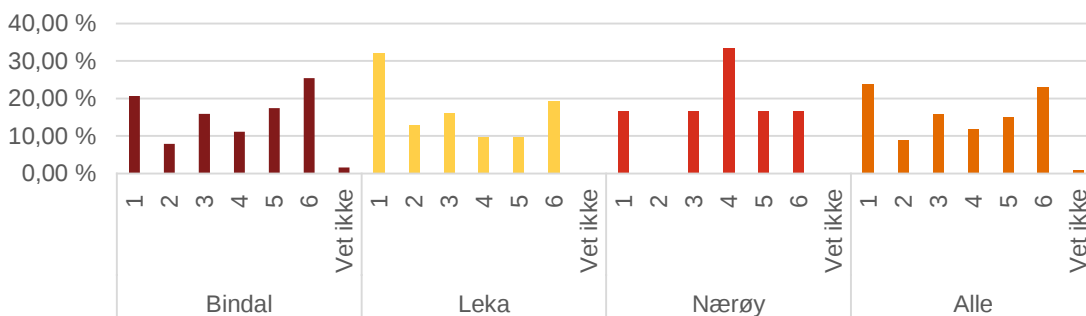


Figur 12 Betydning avstand til Steinkjer

Figurene viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 7, som er delt mellom de som bor i Bindal og de som bor i Leka eller Nærøy. De som har svart at de bor i Bindal ble spurt: «I hvor stor grad har avstand til fylkeshovedstaden Bodø betydning for deg?» De som har svart at de bor i Leka eller Nærøy ble spurt: «I hvor stor grad har avstand til fylkeshovedstaden Steinkjer betydning for deg?» Skalaen for svar går fra 1 til 6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer.

Spørsmål 9 spør i hvor stor grad det har betydning om fylkestilknytning og fylkeshovedstad blir endret, fordeling av respondentenes svar er gjengitt i Figur 13. Av Figur 13 ser man at ca. 30% av respondentene mener det har svært stor betydning om fylkestilknytning og fylkeshovedstad blir endret. Dette kan tyde på at innbyggerne ønsker å tilhøre samme fylke som i dag. Dette vises også for fordelingen av svarene innad i kommunene, i Bindal og Leka er det flest som har svart at endring av fylkestilhørighet og fylkeshovedstad har svært stor betydning. I Nærøy er respondentene mer delt, og det viser ingen like klare meninger som hos de to andre kommunene.

Betydning av endret fylke

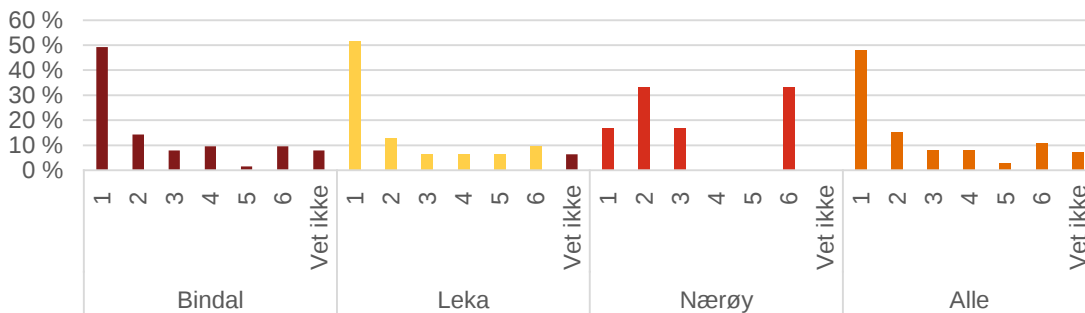


Figur 13 Betydning av endret fylke

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 9: «I hvor stor grad har det betydning for deg om fylkestilknytning og fylkeshovedstad blir endret?» Skalaen for svar går fra 1 til 6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 9 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

Figur 14 er svarene på spørsmål 12, der det spørres om en vurdering av hvor stor grad eventuell endring av gårds- og bruksnummer vil påvirke respondenten. I overkant av 60% av alle respondentene mener at dette påvirker dem i liten grad. Denne fordelingen av svar er rimelig lik innad i alle kommuner.

Betydning av endret gårds- og bruksnummer



Figur 14 Betydning av endret gårds- og bruksnummer

Figuren viser prosentvis fordeling av svar på spørsmål 12: «I hvor stor grad vil eventuell endring av gårds- og bruksnummer påvirke deg?» Skalaen for svar går fra 1 til 6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. Det ble også åpnet for å svare «vet ikke», men dette alternativet ble ikke presentert av intervjuer. Svar på spørsmål 12 er gruppert etter svar på spørsmål 1: «Hvilken kommune er du bosatt i?», hvor respondenter har kunne svart Bindal, Leka eller Nærøy.

3.2. Kommuneadministrasjonen og folkevalgte i Nærøy, Leka og Bindal

Kommunegrensene på Austra antas å ha betydning ikke bare for innbyggerne på øya, men også for kommuneadministrasjonen og folkevalgte i de tre kommunene Nærøy, Leka og Bindal.

Kommunene har mye felles infrastruktur på Austra og ikke minst felles utfordringer knyttet til tjenestestruktur, samferdsel, tekniske tjenester m.m. Dette antas å ha betydning både for saksbehandlere og kommunenes ledelse, og vil også kunne påvirke de politiske beslutningsprosessene.

Gjennom intervju med rådmann og representant for den politiske ledelsen i kommunene Bindal, Leka og Nærøy har vi mottatt kommunenes synspunkter på relevante problemstillinger.

I intervjuene deltok rådmann Knut Toresen og ordfører Britt Helstad fra Bindal kommune. Fra Leka deltok rådmann Helge Thorsen, ordfører Per Helge Johansen og formannskapssekretær Beathe Mårvik. Rådmann Arnt Wendelbo og ordfører Steinar Aspli deltok i intervjuet for Nærøy.

3.2.1. Respondentenes uttalelser

Er dagens grenser på Austra et problem? Hva bunner i så fall problemene i?

Ingen av kommunene mener at grensene på Austra i seg selv er et problem, men Nærøy mener det er en ulempe at Austra er tredelt. Skolegrenser er normalt sammenfallende med kommunegrenser, men elever som i utgangspunktet skulle gått på Gravvik oppvekstsenter i Nærøy kommune har etter eget ønske fått plass på skole i Bindal, på grunn av reiseavstand.

Hvilke følger vil framtidig tilhørighet for Austra ha for de respektive kommunene Leka, Nærøy og Bindal?

Bindal mener at hvis Austra blir en del av Nærøy eller Leka vil kommunen få lavere inntekter, på grunn av bortfall av innbyggere. Kostnadene vil imidlertid ikke reduseres i like stor grad. Bindal sier videre at både Leka og Nærøy har etterspurt tjenester fra Bindal kommune til innbyggerne på Austra. Hvis Austra tilfaller Bindal vil det bli litt flere innbyggere i kommunen, noe kommunen mener vil gjøre det lettere å oppnå et bedre tjenestetilbud på Austra enn i dag. På den andre siden får kommunen enda mer spredt bosetting enn i dag.

Leka oppgir på sin side at konsekvensen av at deres del av Austra tilfaller Bindal eller Nærøy vil være en reduksjon i kommunale inntekter på 8-10%. Noe kostnadsreduksjoner vil være mulig, men i sum vil dette medføre en betydelig økonomisk utfordring for Leka. Hvis Austra tilfaller Leka mener kommunen at dette vil være et godt økonomisk bidrag gjennom høyere inntekter. Kommunen mener selv at de har god kapasitet til å betjene etterspørselen etter tjenester fra innbyggerne.

Nærøy sier også at de vil merke reduserte inntekter ved en eventuell grensejustering av Austra til Bindal eller Leka. Hvis Austra hadde tilfalt Nærøy ville det medført betydelige forandringer. Flertallet av innbyggerne på Austra bor i dag i Bindal kommune, slik at en eventuell overføring av disse til Nærøy kommune vil gi en betydelig inntektsøkning for kommunen. Kommunale tjenester til innbyggerne på Austra kunne vært høyere prioritert dersom hele øya hadde vært inkludert i Nærøy. Avstanden mellom Austra og Kolvareid er imidlertid betydelig slik at det ved en grensejustering ikke nødvendigvis er rasjonelt for Nærøy å drifte tjenester på Austra i dagens kommunestruktur.

Infrastruktur og samferdselsløsninger – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?

Bredbånd/fiber nevnes av Bindal kommune som et punkt som er viktig for både innbyggere og næringslivet på Austra. Videre vil et bedre busstilbud øke muligheten for innbyggerne til å komme seg inn til for eksempel kommunesentra. Skolebuss og bussrute til Grong nevnes som aktuelle punkter som kan forbedres.

Leka kommune mener at sjøkommunikasjon er helt essensielt, og at denne kommunikasjonsmetoden bør prioriteres sterkere. Leka mener også at det er utfordringer knyttet til samarbeidet med Nord-Trøndelag Fylkeskommune med hensyn til vedlikehold av veinettet.

Nærøy kommune ønsker at kommunikasjonstilbudet styrkes med tanke på pendlere. Både båt- og bussforbindelser, samt prioritet på utbedring av veistandard kan gi innbyggerne på Austra et større mulighetsområde for arbeidsplasser.

Hvordan bør tilhørigheten avgjøres?

Fra Bindal kommunes side er det ønskelig at innbyggerne på Austra blir hørt, og ikke nødvendigvis kun de som viser eksplisitt engasjement. Videre er ungdomsrådet engasjert i problemstillingen. Bindal føler at Austra er en naturlig del av Bindal kommune.

Leka kommune er allerede en liten kommune og har uttalt at de kan bli vanskelig å bestå som egen kommune om kommunen mister 10% av sine innbyggere. Leka mener at konsekvensen for Bindal og Nærøy ved en grensejustering ikke er like alvorlige som for Leka og at dette må tillegges vekt når Austras framtidige tilhørighet skal avgjøres.

Nærøy kommune opplever at innbyggerne på Austra føler seg i hovedsak som Nordtrøndere, med tilknytning til Nærøy. Nærøy mener at synet til innbyggerne bør tillegges stor betydning. Videre mener Nærøy at saken om Austra hadde vært mye enklere om kommunene slås sammen til Ytre Namdal (inklusive Vikna). Hvis dette ikke er et alternativ ønsker Nærøy en grensejustering slik at Austra tilhører en kommune og ett fylke. Rådmannen i Nærøy pekte videre på at avstand til sykehus og tilhørighet til primærsykehus er et viktig tema for innbyggerne. Austra har alltid mottatt og etterspurt tjenester fra Nord-Trøndelag innenfor kategorier som politi og idrett.

3.3. Dokumentgjennomgang og intervju av involverte Fylkesmannsembeter og Nord-Trøndelag fylkeskommune

3.3.1. Intervju med fylkeskommuner og Fylkesmannsembetene

Dagens grenser på Austra har ikke kun betydning for innbyggere, administrasjon og politikere i de aktuelle kommunene, men er også av interesse for andre offentlige myndigheter som Nordland- og Nord-Trøndelag fylkeskommuner og de to Fylkesmannsembetene. Dette understrekes blant annet av Fylkesmennenes deltakelse på folkemøte som ble avholdt på Sør-Horsfjord i mai.

Det ble gjennomført intervju med representant for Nord-Trøndelag fylkeskommune, samt med representanter for Fylkesmannsembetene i Nord-Trøndelag og Nordland for å belyse deres syn på saken. Det lot seg dessverre ikke gjøre å få gjennomført intervju med Nordland fylkeskommune. I intervjuet deltok prosjektkoordinator for kommunesammenslåing Trude Mathisen og spesialrådgiver for Marin sektor Jørn Ekrem fra henholdsvis Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og Nord-Trøndelag fylkeskommune. I intervjuet med Fylkesmannen i Nordland deltok Avdelingsdirektør for kommunalavdelinga Silja Ildgruben.

Er dagens grenser på Austra et problem?

Generelt har ingen av Fylkesmannsembetene eller fylkeskommunen i Nord-Trøndelag noe problem med dagens grenser. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag nevner at dagens grenser først og fremst er en ulempe for innbyggerne, siden de gir utfordringer for kommunene i form av skole, helse og annet kommunalt tjenestetilbud. Fylkeskommunen i Nord-Trøndelag legger til at det for fylket er noen utfordringer knyttet opp mot fylkets ansvar, som tannhelse, tilskuddsordninger til landbruk og bredbåndsutbygging.

Hvilke fordeler og ulemper ser fylkeskommunene og Fylkesmannen dersom hele Austra blir del av ett fylke?

Nord-Trøndelag fylkeskommune mener samling av Austra vil være en fordel for begge fylker med tanke på ansvar for fylkesvei 771.

Fylkesmannen i Nordland poengterer at kortsiktige rammebetingelser ikke bør ligge til grunn for grensejustering. Det bør tas hensyn til langsiktige perspektiv, slik at endelig løsning blir hensiktsmessig for befolkningen på lang sikt.

Hva er innbyggerne mest tjent med?

Alle de spurte mener det viktigste er at endelig løsning blir til det beste for innbyggere og næringsliv. Ut over dette har Fylkesmannen både i Nordland og Nord-Trøndelag bedt kommunene vurdere grensejustering som en del av arbeidet med kommunereform og sammenslåing, dersom null-alternativet, altså ingen sammenslåing blir utfallet, kan fremdeles nye grenser for Austra fastsettes som del av reformarbeidet.

Annet

Alle de spurte opplever en oppfordring fra befolkningen om at dagens grense er uhensiktsmessig og at noe må gjøres. Dette med tanke på at skolekrets, administrasjonssenter, samhandling og helhetlig samfunnsutvikling er det ikke hensiktsmessig med 2 fylker og 3 kommuner på Austra.

Videre mener Fylkesmannen i Nordland at grenseproblematikken bør sees i sammenheng med kommunereformen, ideelt i samme prosess. Bindal har en nøkkelrolle i prosessen. Hvis Bindals del av Austra tilfaller Nord-Trøndelag, blir Austra-problematikken løst av seg selv.

Nord-Trøndelag fylkeskommune gir uttrykk for at fylkesgrenser og kommunegrenser i sjø får stadig større betydning på grunn av næringsutvikling som for eksempel oppdrett. Gründere og næringsliv må forholde seg til mange aktører, særlig der aktiviteten er på sjø, noe som kan være krevende og lite innovasjonsvennlig.

Utover dette poengterte Fylkesmannen og fylkeskommunen i Nord-Trøndelag at beslutningsprosesser som grensejustering tar tid. Ved endring av fylkesgrense skal berørte fylkesting uttale seg. Samtidig skal grensejustering som innebærer at en kommune skifter fylke avgjøres i departementet. Dersom grensejusteringen innebærer at to eller flere kommuner skifter fylke må saken behandles i Stortinget.

3.3.2. Dokumentgjennomgang

Andre grensejusteringssaker i Norge

Det finnes få erfaringer med lignende grensejusteringer i Norge. To saker som kan nevnes er Løddesøl og Åna-Sira. I Løddesøl ønsket innbyggerne i bygda seg ut av Arendal og inn i Froland. Ved folkeavstemming i Løddesøl var det flertall for overgang til Froland. Arendal bystyre ønsket imidlertid ikke å miste Løddesøl, men godkjente gjennomføring av folkeavstemming. Arendal bystyre mente at de økonomiske konsekvenser var mye større i negativ retning for Arendal enn de var positive for Froland, og at det dermed ikke var rasjonelt å endre grensene rundt Løddesøl. Denne prosessen ligger foreløpig an til ingen endring for innbyggerne i Løddesøl.

Åna-Sira er ei grend som ligger på hver sin side av Åna, skillet mellom Sørlandet og Vestlandet, i to kommuner og to fylker. Det har vært forsøk på å samle Åna-Sira innenfor en kommune helt siden tidlig 70-tall. Flekkefjord og Sokndal er i samtaler per mai 2015 om grensejusteringer i Åna-Sira.

Som dokumentgjennomgangen viser er det ikke mange tilsvarende tilfeller. Begge de tilfellene som er diskutert foran viser at en grensejustering er avhengig både av innbyggernes holdninger, men ikke minst av at kommunene som blir berørt er positivt innstilt til en grensejustering. Endringsprosessene har en tendens til å trekke ut i tid uten avgjørelse.

Tilskuddsordninger innenfor landbruket

Innenfor landbruket er det ulike soner for distriktstilskudd for melk, kjøtt og areal- og kulturlandskapstilskudd. Høyere sonenummer gir høyere tilskudd. I utgangspunktet skal ikke en kommunesammenslåing ha betydning for soneinndelingen for kjøtt og melk, siden soneinndelingen her ikke alltid følger kommunegrensene. Det gjør derimot areal- og kulturlandskapstilskuddet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har gjennom en pressemelding (12.5.2015)³ klargjort at soneplasseringen for landbruksstøtte for den enkelte kommune skal videreføres også etter en eventuell kommunesammenslåing. Dersom en kommune overføres til et annet fylke, vil imidlertid kommunen få samme soneplassering som sitt «nye» fylke. Det er ikke konkret avklart fra departementets side om dette også gjelder ved grensejustering som medfører skifte av fylket, men det er ikke urimelig å anta at slike saker vil bli praktisert likt.

Det er ifølge opplysninger fra kommunenes landbrukskontor 12 gårdsbruk i drift på Austra:

- 6 bruk i Bindal – 2 med husdyrhold og 4 som kun driver grasproduksjon
- 2 bruk i Nærøy – 1 med husdyrhold og 1 som kun driver grasproduksjon
- 4 bruk i Leka – alle med husdyrhold

Soner for driftstilskudd Austra

	Bindal	Leka	Nærøy
Sone driftstilskudd melk	E*	F	E*
Sone driftstilskudd kjøtt	4	3	2
Sone Areal- og kulturlandskapstilskudd	6	5	5

* Bindal og Nærøy har noe areal også i sone D

Driftstilskudd melk/kjøtt 2016

	Sone D	Sone E	Sone F
NOK per liter	0,44	0,54	0,67
	Sone 2	Sone 3	Sone 4
NOK per kg (storfe / gris)	4,55 / 1,10	7,35 / 1,10	13,30 / 5,10

³ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/styrker-forutsigbarheten-i-kommunereformen/id2410857/>

Bindal, Leka og Nærøy ligger i forskjellige soner for bl.a. driftstilskudd for melk, kjøtt og arealtilskudd. Jevnt over er tilskuddssatsene i Bindal høyere enn i Leka og Nærøy. Dette vil kunne få konsekvenser for gårdbrukerne på Austra ved en grensejustering.

Departementets pressemelding tyder på at gårdbrukere på Austra tilhørende Bindal må påregne å skifte sone dersom grensejusteringen medfører at Austra blir en del av Nord-Trøndelag. Tilsvarende vil gjelde for gårdbrukere i Leka og Nærøy dersom Austra blir en del av Nordland. En gjennomsnittlig melkebonde som skifter tilskuddssatser fra Bindal til for eksempel Nærøy vil få redusert tilskudd til melke- og grovforproduksjon med 18 – 20 000,- per år.

Virkninger av endret landbrukstilskudd som følge av endrede kommunegrenser er mer utførlig utredet i Telemarksforskings utredning av alternative kommunestrukturmodeller på Sør-Helgeland⁴.

Arbeidsgiveravgift

Norge er delt inn i ulike arbeidsgiveravgiftssoner, slik at satsen for arbeidsgiveravgift varierer mellom kommunene avhengig av hvilken sone de ligger i. Dagens differensierte arbeidsgiveravgift innebærer at arbeidsgivere i distriktskommuner har lavere sats enn i mer sentrale strøm. Kommunene med høyest sats har 14,1%, mens kommunene som inngår i tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms har fritak for arbeidsgiveravgift, altså en sats på 0%.

I kommuneproposisjonen for 2016 er det gitt gode og presise avklaringer på spørsmål/avgrensninger for temaet kommunesammenslåing og virkeområdet for differensiert arbeidsgiveravgift. Gjeldende satser for arbeidsgiveravgiften i dagens kommuner vil bli videreført til og med neste hovedrevisjon i 2020. Ved spørsmål om soneplassering i neste revisjon vil dagens kommuner i en ny sammenslått kommune, behandles som én kommune – dette gjelder også ved grensejustering.

Bindal, Nærøy og Leka ligger uansett alle i sone 4 for arbeidsgiveravgift, noe som innebærer en sats på 5,1%. En grensejustering vil derfor ikke påvirke arbeidsgiveravgiften for arbeidsgivere på Austra.

⁴ TF-rapport nr. 364 - [http://www.bindal.kommune.no/www/bindal/resource.nsf/files/1821153053-rapport_soer-helgeland_telemarksforsking_kommunereform/\\$FILE/rapport_soer-helgeland_telemarksforsking_kommunereform.pdf](http://www.bindal.kommune.no/www/bindal/resource.nsf/files/1821153053-rapport_soer-helgeland_telemarksforsking_kommunereform/$FILE/rapport_soer-helgeland_telemarksforsking_kommunereform.pdf)

4. Drøfting og analyse

4.1.1. Er dagens grenser på Austra et problem? Hva bunner i så fall problemene i?

I hvilken grad dagens kommune- og fylkesgrenser på Austra er et problem avhenger i stor grad av hvem som blir spurt. Det at temaet i det hele tatt er aktuelt og at kommunene ønsker spørsmålet utredet tyder på at grensene oppleves u hensiktsmessige for en eller flere parter.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har uttalt at grensene på Austra er u hensiktsmessige og har oppfordret kommunene til å utrede saken som en del av kommunereformen⁵. Den gjennomførte spørreundersøkelsen viser at omtrent halvparten av innbyggerne på Austra opplever dagens grenser som problematiske, uavhengig av kommunetilhørighet i dag. Innbyggere med tilhørighet i Leka opplever imidlertid dette som en større utfordring enn innbyggere med tilhørighet til Nærøy og Bindal. Samtidig er det en klart flertall av innbyggerne som ønsker en grensejustering. 82% av de spurte ønsker at Austra samles innenfor en kommune. På spørsmål om hva problemene bunner i trekkes faktorer som kommunale tjenester og reiseavstand fram som viktige av innbyggerne.

Kommunenes administrative og politiske ledelse har imidlertid en noe annerledes oppfatning av spørsmålet. Bindal og Leka ser ikke på dagens grenser på Austra som et problem, mens Nærøy mener tredelingen av øya kan være en ulempe. Dette gjelder særlig knyttet til skolekretser. Innbyggere på Austra som tilhører Nærøy skal etter skolekretsene gå på Gravvik skole, men etter foreldrenes ønske har Nærøy kjøpt plass til disse på skole i Bindal kommune. Alle kommunene uttrykker imidlertid et ønske om å få innlemmet Austra i egen kommune.

Både Fylkesmannen i Nordland og Nord-Trøndelag fylkeskommune mener at det er u hensiktsmessig at Austra er delt mellom to fylker, spesielt knyttet til veivedlikehold, tannhelse, skole og tilskuddsordninger innen landbruket. De peker videre på at det i hovedsak er det innbyggerne på Austra som blir skadelidende av dagens deling mellom fylkene, uten at det er presisert hvilke utslag dette gir. En samling av Austra i ett fylke og innenfor en kommune vil ifølge Fylkesmannen i Nord-Trøndelag og Nord-Trøndelag fylkeskommune komme næringslivet til gode ved at det blir enklere for bedrifter å forholde seg til en aktør.

Det er ut i fra dette ikke mulig å konkludere entydig på om dagens grenser er et problem eller ikke. Det framstår som at statlige myndigheter og et klart flertall av innbyggerne ønsker en endring, uten at innbyggerne tydelig peker på dagens grenser som problematiske.

4.1.2. Hvilke følger vil framtidig tilhørighet for Austra ha for de respektive kommunene Leka, Nærøy og Bindal?

Konsekvenser for de kommunene som eventuelt «mister» sin del av Austra knytter seg i stor grad til økonomi. Med dagens inntektssystem knytter en betydelig andel av kommunens statlige overføringer seg til innbyggertall og demografi. Inntektssystemet for kommunene er under revisjon og regjeringen legger i løpet av desember 2015 fram et forslag til nytt system. Det er fra regjeringen varslet at bl.a. basistilskuddet og

⁵ <http://www.nrk.no/trondelag/kommunekamp-om-oya-austra-1.12204379>

småkommunetilskuddet kan bli redusert eller fjernet. Dette vil i så fall forsterke innbyggertallets påvirkning på kommunens inntekter⁶.

Spesielt Bindal og Leka risikerer å miste betydelig inntekter som en følge av bortfall av innbyggere ved en grensejustering. Ettersom dette skyldes færre innbyggere er logikken inntektssystemet at kostnadene følgelig også blir lavere. Dette trenger imidlertid ikke å være tilfelle. Kommunene sier selv at det kan være mulig å redusere kostnadene noe, men at det ikke vil være proporsjonalt med inntektstapet. Dette er i tråd med våre erfaringer fra andre kommuner. For eksempel er det ikke gitt at en kommune som får 15 færre innbyggere i grunnskolealder kan redusere bemanningen. Ofte er slike reduksjoner fordelt på de ulike årstrinnene, og 1 – 2 færre elever i hver klasse gir ikke nødvendigvis lavere bemanningsbehov. Dette fører igjen til at inntektsreduksjonen kan gi kutt i også andre tjenester. Tilsvarende vil gjelde for andre tjenester, og i motsatt fall også ved økning i innbyggertallet. Da får kommunene økte inntekter, men ikke nødvendigvis en tilsvarende kostnadsøkning.

Basert på SSBs befolkningsstatistikk og kommunenes egne innbyggertall for Austra risikerer Bindal og Leka å miste henholdsvis 9,2% og 11,8% av innbyggerne ved en grensejustering av Austra som del av Nærøy kommune. Konsekvensene for Bindal og Leka ved en slik endring vil være betydelige, mens konsekvensene for Nærøy antas å være små. Helt konkret hvor store økonomiske konsekvenser dette vil kunne få for kommunene er ikke beregnet som en del av denne utredningen. Det er også vanskelig å gi eksakte svar på hvilke konsekvenser dette kan få for tjenesteproduksjonen i kommunene ettersom dette avhenger av hvilke politiske prioriteringer som gjøres. Basert på dagens nivå av statlige overføringer til kommunene må en forvente tapte inntekter og tilhørende budsjettkutt i størrelsesorden 5 – 10 millioner.

Det er lite tvil om at en slik inntektsreduksjon uten tilsvarende reduksjon i utgiftsbehovet i Leka og Bindal kan være dramatisk. Rådmannen i Leka vurderer konsekvensene som så store at det kan rokke ved kommunens mulighet og evne til å bestå som egen kommune.

På den andre siden vil også en grensejustering kunne ha størst positiv effekt for Leka, dersom det innebærer at hele Austra blir en del av Leka kommune. Ved en slik grensejustering vil Leka øke innbyggertallet sitt med 27% med tilhørende inntektsøkning.

4.1.3. Er identitet (trønder eller nordlending) viktig for innbyggerne i spørsmålet om grensejustering for Austra?

Med en geografisk plassering midt i skjæringspunktet mellom Trøndelag og Nord-Norge var det ikke på forhånd gitt hvilken landsdel innbyggerne føler mest tilknytning til. Til tross for at det store flertallet av innbyggerne i dag tilhører Bindal kommune og Nordland fylke, svarte 61% i spørreundersøkelsen at de identifiserer seg mest som trøndere. Blant Austras innbyggere i Bindal er oppfatningen relativt likt fordelt mellom de to alternativene.

Denne trenden forsterkes nå spørsmålet konkretiseres til hvilket fylke innbyggerne føler mest tilknytning. Totalt sett 74% av innbyggerne føler mest tilknytning til Nord-Trøndelag. Også blant Austras innbyggere i Bindal føler et flertall større tilknytning til Nord-Trøndelag enn til Nordland.

Det er imidlertid et spørsmål om akkurat denne identiteten skal tillegges vekt i spørsmålet om grensejustering. Det viser seg nemlig at innbyggernes identitet først og fremst er knyttet til grenda de bor i. Dette er viktigere for dem enn både identiteten til Austra, kommunen og fylket.

⁶ <http://kommunal-rapport.no/kommunestruktur/2015/11/basistilskuddet-fall>

4.1.4. Tilskuddsordninger innenfor landbruket, arbeidsgiveravgift og kraftpriser -hvordan påvirkes disse av kommune-/fylkestilhørigheten?

Landbruk

Det er i dag 12 gårdsbruk i drift på Austra, hvorav 7 av disse drives med husdyrhold. Disse gårdbrukerne er de av innbyggerne som kan bli mest direkte berørt av en eventuell grensejustering. For en rekke tilskuddsordninger er det i dag høyere sats for kommunene i Nordland enn i Nord-Trøndelag. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har klargjort at soneplasseringer i landbruket i utgangspunktet skal videreføres også etter kommunesammenslåinger, men dersom en kommune skifter fylke vil det «nye» fylkets satser gjelde.

Telemarksforsking har beregnet at en gjennomsnittlig melkebonde som skifter tilskuddssatser fra Bindal til for eksempel Nærøy vil få redusert tilskudd til melke- og grovforproduksjon med 18 – 20 000,- per år. Dette gjør en grensejustering til Leka eller Nærøy lite attraktiv for gårdbrukerne som i dag driver i Bindal. Dette antas å være en utilsiktet konsekvens av departementets klargjøring. Myndighetene har tidligere vært opptatt av å finne tilpasninger og overgangsordninger som bidrar til gode løsninger i kommunereformen. Det er derfor ikke utelukket at det i en prosess med statlige myndigheter er mulig å finne løsninger på dette. Dette bør avklares før det gjøres vedtak om grensejustering.

Arbeidsgiveravgift

Kommunene Bindal, Nærøy og Leka ligger alle i sone 4 for arbeidsgiveravgift, noe som innebærer en sats på 5,1%. En grensejustering vil derfor ikke påvirke arbeidsgiveravgiften for arbeidsgivere på Austra.

Kraftpriser

Bindal Kraftlag SA har et eget konsesjonsområde for Bindal kommune og driver det elektriske nettet. Kraftlaget forsyner det meste av kommunen. I følge SSB er nesten 80% av energiforbruket i husholdningene elektrisitet.

Konsesjonskraften fra Kolsvik kraftverk, som disponeres av Bindal kraftlag SA, dekker hele elektrisitetsforbruket i kommunen. Bindal Kraftlag er gjennom dette i stand til å tilby innbyggerne i kommunen gode priser. Endret kommunetilhørighet kan derfor medføre økte energikostnader for innbyggerne.

Prisen på konsesjonskraft (for konsesjoner gitt etter 1959) var for 2014 10,84 øre. I følge NVE var årlig gjennomsnittsförbruk ca. 25 000 kWh per husholdning i Bindal. Overgang til ordinære kraftpriser vil kunne medføre en ikke ubetydelig merutgift. Innenfor rammen av denne undersøkelsen har det ikke vært rom for detaljerte vurderinger og beregninger av disse konsekvensene.

4.1.5. Avstander til kommunesenteret og tjenestetilbudet – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?

Det kommunale tjenestetilbudet på Austra er i dag svært begrenset. Utover Kjella barnehage (Bindal) leveres det lite kommunal tjenesteproduksjon på selve øya. Såfremt en grensejustering ikke medfører en vesentlig økning i tjenestetilbudet på øya må derfor innbyggerne påregne å reise nesten uavhengig hvilken kommune de skulle tilhøre i framtida. Spørsmålet om hva innbyggerne er best tjent med blir da et spørsmål om hvilken kommune som kan tilby de beste tjenestene og reiseavstand til dagens administrasjonssenter.

Innbyggerne som har svart på spørreundersøkelsen trekker fram nettopp kommunale tjenester som det spørsmålet som har størst betydning for deres oppfatning av grensespørsmålet. Alle de tre kommunene opplyser at de har kapasitet til å levere tjenester for hele øya og mener å kunne tilby et tilfredsstillende tjenestetilbud dersom Austra blir en del av kommunen. Det har ikke vært rom i prosjektet for å vurdere

kvaliteten på den enkelte kommunes tjenestetilbud og kapasitet og kvalitet innenfor hver enkelt tjeneste. Slik sett har vi ikke grunnlag for å si hvilken kommune som er best rustet til å yte tjenester til innbyggerne på Austra. I og med at innbyggerne selv peker på kommunale tjenester som viktigst for valg av kommunetilhørighet, og flertallet ønsker en tilhørighet til Nærøy kommune kan det stilles spørsmål om det er en relevant sammenheng mellom svarene her. Det presiseres imidlertid at dette ikke er undersøkt nærmere som en del av utredningen.

Det spørsmålet som påvirker innbyggernes syn mest etter kommunale tjenester er reiseavstand. Som tabell 3 viser er det ikke veldig stor forskjell i reisetid fra Austra til de ulike administrasjonssentrene, den varierer fra 40 minutt (uten evt. ventetid på ferge) til 52 minutt.

Tabell 2 - Reisetid til administrasjonssentrene fra Austra (ekskl. evt. ventetid på ferge)⁷.

Reise fra Austra til	Leka	Terråk	Kolvareid
Reisetid i minutt	40 minutt (inkl ferge)	42 minutt	52 minutt

Reisetid til administrasjonssenter er relevant i den grad innbyggerne har behov for å reise dit for å motta tjenester fra kommunen. Lokalisering av de store kommunale tjenestene som skole, barnehage, sykehjem, hjemmetjenester, helsetjenester osv. vil i liten grad bli påvirket av kommunegrenser da de normalt er avhengige å ligge geografisk nær der innbyggerne bor, eller struktureres etter politiske prioriteringer. I PwCs utredning av valg av administrasjonssenter i en eventuell sammenslåing av kommunene Bindal, Leka, Nærøy og Vikna skisseres det hvordan digitalisering av kommunale tjenester reduserer innbyggernes behov for å oppsøke rådhus og administrasjonssenter betydelig. Innbyggernes behov for å oppsøke kommunens rådhus forventes å bli betydelig redusert i framtiden, noe som tilsier at reisetid til administrasjonssenter får mindre betydning for innbyggerne. All den tid tjenester som legekontor, barnevern, helsestasjon osv. lokaliseres i administrasjonssenteret nyanseres imidlertid dette bildet noe.

Den tjenesten det er mest nærliggende at kan påvirkes av en eventuell grensejustering er grunnskole. Skolekretser ble også trukket fram som en ulempe med dagens grenser av Nærøy kommune. Det er i dag ingen grunnskole på Austra slik at elevene transporteres i buss til skole i Bindal. Nærøy kommune har samtidig kjøpt plasser der for elever som i utgangspunktet tilhører skolekretsen for Gravvik skole. Reisetiden fra Austra til Terråk skole er langt kortere reisetiden til Gravvik skole i Nærøy⁸. Også reisetiden til Leka er betydelig lengre enn til Terråk. Enda kortere blir reisetiden om elevene velger å gå på den private Bindalseidet skole. Uavhengig av kommunetilhørighet vil det altså gi kortest reisetid for skoleelever på Austra å gå på skole i Bindal kommune. Dersom en grensejustering medfører at Austra blir en del av Leka eller Nærøy må en derfor forvente at det fortsatt er aktuelt med kjøp av skoleplasser i Bindal kommune.

Det er samtidig relevant å påpeke at geografien på Austra vil være den samme, uavhengig av en grensejustering. Som drøftingen ovenfor illustrerer er det også et spørsmål om en grensejustering vil påvirke innbyggernes tjenestetilbud i nevneverdig grad.

4.1.6. Infrastruktur og samferdselsløsninger – hva er innbyggerne på Austra best tjent med?

Avstanden mellom Austra og dagens administrasjonssenter er beskrevet i kapittel 4.1.5.

Kvaliteten på dagens transportløsninger og infrastruktur er kun i begrenset grad undersøkt i utredningen. Alle de tre kommunene peker imidlertid på at et samlet Austra bør få et bedret kommunikasjonstilbud. Dette gjelder

⁷ Kilde: Google Maps

⁸ Kilde: Google Maps

både hurtigbåttilbudet, flere avganger på ferje og en oppgradering av vegnettet. Dette sees på som tiltak som kan gjøre det lettere å pendle og bidra til en opplevd kortere avstand mellom Austra og arbeidsmarkedet i Ytre Namdal. Leka kommune peker spesielt på viktigheten av sjøkommunikasjon og at denne forbedres for innbyggerne på Austra.

Mye av kommunikasjonen i dag går med vegtransport. Ettersom storparten av vegene både på Austra og tilknytningsvegene er fylkesveier, er det liten grunn til å tro at selve kommunegrensene vil påvirke mulighetene for utbedring av vegnettet. Ut i fra potensielt forskjellige politiske prioriteringer kan det imidlertid utgjøre en forskjell om det er Nordland- eller Nord-Trøndelag fylkeskommune som har ansvar for veivedlikeholdet. Hvilken av fylkene som potensielt kan bidra mest positivt for vegnettet på- og til/fra Austra er ikke undersøkt.

Det er også uklart i hvilken grad en grensejustering kan bidra til bedre kollektive transportløsninger for innbyggerne på Austra. En hypotese er at grensejustering kan bidra positivt for jobbing med samfunnsutvikling på øya. Dette påpekes av begge Fylkesmennene og illustreres samtidig med at alle de tre kommunene mener en grensejustering vil gjøre det lettere for kommunen å satse på utviklingstiltak på øya. Samlet vil øya stå sterkere, både i kommunal og regional sammenheng. Det er samtidig viktig å huske at dette avhenger av de politiske prioriteringene som gjøres i den aktuelle kommunen. Det er derfor umulig å forutsi hvilken kommune eller hvilket fylke som i størst grad vil bidra til utviklingstiltak og forbedret infrastruktur på Austra.

En stadig viktigere infrastrukturtiltak er utbygging av bredbånd/fiber. Dette påpekes også av kommunene som et viktig tiltak for innbyggerne på Austra. God nettilgang vil sammen med digitalisering av kommunale tjenester bidra til å redusere viktigheten av lokalisering av- og avstand til et administrasjonssenter.

4.1.7. Avstanden til fylkeshovedstaden har den betydning? Alternativene her er Steinkjer og Bodø.

Reiseavstanden til fylkeshovedstad ser ut til å ha mindre betydning for innbyggerne, selv om avstanden til Steinkjer oppleves som noe mer viktig enn avstanden til Bodø. Dette framstår derfor ikke som et spørsmål som bør tillegges særlig vekt i spørsmålet om grensejustering.

4.1.8. Særskilt om hvordan tilhørigheten bør avgjøres

Fastsetting og endring av kommunegrenser reguleres av lov av 15. juni 2001 nr. 70, inndelingslova. Fylkesmannen er normalt bindeleddet mellom staten og kommunene i alle saker som følger av inndelingslova.

Både innbyggere og næringslivet i en kommune har rett til å foreslå en grensejustering. Likevel er det kun kommunestyret som kan fremme formelt forslag om sammenslåing eller deling, jf. § 8. Kongen i statsråd kan avgjøre saker om deling eller sammenslåing av kommuner når kommunene det gjelder er enige. Dersom kommunene ikke er enige, må saken avgjøres av Stortinget.

Ordinært avgjøres søknader om justering av kommunegrenser som enkeltsaker. I forbindelse med kommunereformen har imidlertid Departementet varslet at også grensejusteringer må sees på som en del av de øvrige prosessene i reformen og vurderes i sammenheng med disse. Dette vil derfor inngå som en del av vurderingen Fylkesmennene er bedt om å gjøre i forbindelse med kommunereformen høsten 2016.

Inndelingslova fastsetter som utgangspunkt at kommunestyret skal innhente synspunkter fra innbyggerne, men det sies ikke noe om disse skal være utslagsgivende eller hvordan disse skal innhentes. Vår forståelse av bestemmelsen er at innbyggernes synspunkter bør tillegges vekt, men at det i ytterste konsekvens vil være de involverte kommunestyrene som tar beslutning om eventuell søknad om grensejustering. Gjennom kommunereformen har departementet signalisert at det i særskilte tilfeller også kan være aktuelt med grensejustering uten frivillighet. Dette gjelder spesielt ved sammenslåinger som resulterer i irrasjonelle grenser og kommuneinndelinger.

Vi vil også påpeke at det kan være fornuftig å se denne utredningen i sammenheng med utredningen av nytt administrasjonssenter, samt andre prosesser knyttet til kommunereformen i de involverte kommunene. Skulle Bindal, Leka, Nærøy og Vikna velge å slå seg sammen vil problemstillingen rundt Austra løse seg selv.

I det konkrete forholdet rundt øya Austra er et vesentlig spørsmål hvem som skal hensyntas, både i spørsmålet om grensene bør justeres og i så fall hvilken kommune Austra skal inngå i. Fylkesmennene uttalte i forbindelse med utredningene at innbyggernes meninger må være avgjørende for den videre prosessen om eventuell grensejustering. Alle de tre kommunene mener i utgangspunktet at innbyggerne bør bli hørt, og at synspunkter som bl.a. er kommet fram i media bør undersøkes nærmere. Det er samtidig en oppfatning at innbyggernes syn må balanseres opp mot hvilke konsekvenser en grensejustering kan ha for kommunene.

Ut i fra den gjennomførte spørreundersøkelsen kan det se ut som at et overveldende flertall av innbyggerne ønsker en samling av Austra innenfor en kommune. I Leka og Nærøy ønsker innbyggerne at Austra fortsatt skal være i Nord-Trøndelag, og majoriteten ønsker en samling av Austra innenfor Nærøy kommune. Respondentene fra Bindal er mer todelte, men det er noen flere som ønsker at Austra skal samles innenfor Nærøy kommune heller enn Bindal. Dette er noe paradoksalt ettersom Nærøy er den kommunen med færrest innbyggere på Austra i dag.

Skal kommunene utelukkende lytte til innbyggerne, og la flertallets oppfatning være styrende, bør kommunene iverksette en prosess med mål om grensejustering. Spørsmålet er om innbyggernes syn skal være utslagsgivende alene eller om det er andre hensyn som veier tyngre.

5. Konklusjon og anbefaling

Fylkesmannsembetene i Nord-Trøndelag og Nordland samt Nord-Trøndelag fylkeskommune har ingen initiativrett til å starte en prosess om grensejustering og samling av Austra, det er det kun innbyggere, næringsliv og kommunene som har. Rådmenn, den politiske ledelsen i kommunene, Nord-Trøndelag fylkeskommune og Fylkesmannsembetene er samstemte i at innbyggernes mening bør tillegges stor vekt for om prosessen for grensejustering på Austra skal settes i gang.

Spørreundersøkelsen som er gjennomført har tilstrekkelig nok respondenter til at den ansees som representativ for innbyggernes meninger angående grensejustering på Austra. I spørreundersøkelsen er det et klart flertall som mener at Austra bør samles innenfor en kommune, og dermed også en fylkeskommune. Majoriteten av innbyggerne svarer i undersøkelsen at de ønsker å tilhøre Nærøy, til tross for at de fleste innbyggerne bor i Bindal kommune i dag og kommunesenteret Terråk er geografisk er nærmest Austra av de tre kommunene. I spørreundersøkelsen blant innbyggerne på Austra er anbefalingen klar; de ønsker en grensejustering på Austra og majoriteten av innbyggerne ønsker å tilhøre Nærøy kommune. Det må samtidig bemerkes at få innbyggere fra Leka har besvart undersøkelsen.

På den andre siden er det klare argumenter for at en eventuell grensejustering bør medføre at Austra blir en del av Bindal kommune. Terråk er det nærmeste administrasjonssenteret med tanke på reisetid og er også uavhengig av ferge. Videre bor et stort flertall av innbyggerne i dag i Bindal, og uavhengig av kommunetilknytning kan det være hensiktsmessig for innbyggerne der å for eksempel benytte grunnskolen i Bindal.

Samtidig kan en grensejustering som medfører at Austra blir en del av Nærøy har betydelige økonomiske konsekvenser for både Bindal og Leka. De risikerer å miste henholdsvis 9,2% og 11,8% av innbyggerne, noe som vil medføre betydelig inntektssvikt. Konsekvensen av dette vil bli kutt i kommunale tjenester, også for innbyggere utenfor Austra. For Leka er disse konsekvensene så store at kommunen risikerer å ikke kunne eksistere videre som egen kommune.

Den beste løsningen for Austra anses å være en sammenslåing av kommunene Bindal, Leka, Nærøy og Vikna. På den måten vil en oppnå de samme fordelene for innbyggerne som ved en grensejustering, samtidig som en unngår de negative konsekvensene med bl.a. inntektstap for kommunene.

Forutsatt at Bindal, Leka, Nærøy og Vikna ikke velger å slå seg sammen anbefaler vi at kommunene lytter til innbyggernes ønske om grensejustering og fortsetter en prosess med dette som mål. I den videre prosessen må hensynet til innbyggerne veies opp mot hvilke konsekvenser en grensejustering kan få for tjenester til kommunens resterende innbyggere, og personlige økonomiske konsekvenser for gårdbrukerne på øya.

Gitt en grensejustering anbefaler vi at kommunene i utgangspunktet lytter til innbyggernes ønske om å tilhøre Nærøy kommune. I og med at en slik beslutning også bl.a. vil påvirke tjenestetilbudet til de resterende innbyggerne i Leka og Bindal må kommunene imidlertid gjøre en helhetlig vurdering av hvilke hensyn som skal veie tyngst.

Vedlegg 1

NORSTAT

VALUABLE ANSWERS FOR IMPORTANT DECISIONS.

q1

Hvilken kommune er du bosatt i?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Bindal	64%	100% BCD	67%	69%	61%	62%	67%
Leka	30%		33% A	19%	32% A	32%	27%
Nærøy	7%			13%	7% AB	7%	7%
Ingen av disse							
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q2

Bosatt i hvilken grend på Austra?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Noter	98%	100%	100%	100%	98%	100%	96%
IKKE LES: Vet ikke/vil ikke svare	2%				2%		4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q3

Inkludert deg selv, hvor mange bor det i din husstand? Noter antall:

Hva er din alder?						Registrer kjønn	
TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F	
BASE							

TOTAL

Sign.Level: 95%

powered by NORSTAT

q4

Hvor mange barn under 18 år er det i din husstand? Noter antall:

Hva er din alder?						Registrer kjønn	
TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F	
BASE							

TOTAL

Sign.Level: 95%

powered by NORSTAT

q5

På en skala fra 1-6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. I hvor stor grad opplever du dagens kommunegren

Hva er din alder?						Registrer kjønn	
TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F	
BASE	118	3	9	16	90	73	45
1 - Svært liten grad	17%	33%		25% B	17% B	15%	20%
2	9%		22%	13%	7% A	8%	9%
3	14%		22%	13%	14% A	14%	16%
4	16%		33% A	6%	17% A	14%	20%
5	21%		22%	19%	22% A	19%	24%
6 - Svært stor grad	19%	33%		25% B	19% B	27% F	4%
IKKE LES: Vet ikke	4%	33%			4% BC	3%	7%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.Level: 95%

powered by NORSTAT

q6

Til hvilket fylke føler du at du har størst tilknytning? LES OPP:

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Nord-Trøndelag	67%		44% A	63% A	72% A	67%	67%
Nordland	31%	100% BCD	44%	38%	27%	32%	31%
IKKE LES: Vet ikke	2%		11%		1%	1%	2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q7_1

På en skala fra 1-6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. I hvor stor grad har avstand til fylkeshovedsta

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	75	3	6	11	55	45	30
1 - Svært liten grad	49%	33%	50%	64%	47%	49%	50%
2	8%	33%		9%	7% B	7%	10%
3	4%				6%	4%	3%
4	9%		17%	9%	9% A	11%	7%
5	5%		17%	9%	4%	4%	7%
6 - Svært stor grad	23%	33%	17%	9%	26%	24%	20%
IKKE LES: Vet ikke	1%				2%		3%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q7_2

På en skala fra 1-6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. I hvor stor grad har avstand til fylkeshovedsta

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	43		3	5	35	28	15
1 - Svært liten grad	33%		100% CD	40%	26%	36%	27%
2	19%				23% BC	18%	20%
3	19%			40%	17% B	18%	20%
4	12%			20%	11% B	7%	20%
5	12%				14% BC	14%	7%
6 - Svært stor grad	7%				9%	7%	7%
IKKE LES: Vet ikke							
TOTAL	100%		100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q8

Identifiserer du deg i størst grad som trønder, nordlending, eller ingen av delene?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Trønder	57%		33% A	50% A	62% A	58%	56%
Nordlending	30%	100% BCD	44%	19%	28%	27%	33%
Ingen av delene	14%		22%	31% A	10% A	15%	11%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q9

På en skala fra 1-6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. I hvor stor grad har det betydning for deg om f

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
1 - Svært liten grad	21%		33% A	13%	22% A	23%	18%
2	9%				12% ABC	12%	4%
3	15%		11%	25% A	14% A	15%	16%
4	12%		33% A	6%	11% A	7%	20% E
5	14%			13%	16% AB	7%	24% E
6 - Svært stor grad	25%	100% BCD	22%	38%	21%	33% F	13%
IKKE LES: Vet ikke	3%			6%	3%	3%	4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q10

Hvis Austra blir samlet i en kommune, hvilken kommune ønsker du dette skal være?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Bindal	37%	67%	67% D	44%	32%	41%	31%
Leka							
Nærøy	51%		22%	38% A	58% AB	52%	49%
IKKE LES: Vet ikke	12%	33%	11%	19%	10%	7%	20% E
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q11

Er din identitet mest knyttet til grenda du bor i, øya Austra, kommunen eller fylket?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Grend	42%	33%	33%	38%	44%	41%	44%
Austra	20%		33%	25%	18%	23%	13%
Kommunen	27%	33%	22%	38%	26%	25%	31%
Fylke	7%	33%	11%		7%	7%	7%
IKKE LES: Vet ikke	4%				6%	4%	4%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q12

På en skala fra 1-6, hvor 1 er svært liten grad og 6 er svært stor grad. I hvor stor grad vil eventuell endring av gårds

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
1 - Svært liten grad	49%	33%	67%	63%	46%	59%	33%
2	15%	33%	11%	19%	14%	10%	24%
3	8%			6%	9%	8%	7%
4	7%				9%	4%	11%
5	3%				3%	3%	2%
6 - Svært stor grad	11%	33%	22%	13%	9%	12%	9%
IKKE LES: Vet ikke	8%				10%	4%	13%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

q13

Hvilke faktorer påvirker din oppfatning av grensespørsmålet på Austra mest? LES OP

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Identitet	14%	33%	22%	13%	13%	7%	27% E
Kommunale tjenester	36%		33% A	63% AD	33% A	45% F	22%
Reiseavstand	28%	33%	22%	13%	31%	27%	29%
Annet	8%		11%	6%	8% A	7%	9%
IKKE LES: Vet ikke	14%	33%	11%	6%	14%	14%	13%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.Level: 95%

powered by NORSTAT

q14

Synes du Austra bør bli samlet til en kommune?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Ja	85%	33%	100% ACD	69%	88% A	85%	84%
Nei	14%	67% BD		31% B	10% B	14%	13%
Vet ikke	2%				2%	1%	2%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.Level: 95%

powered by NORSTAT

kjønn

Registrer kjønn

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
Mann	62%	33%	44%	81%	61%	100% F	
Kvinne	38%	67%	56%	19%	39%		100% E
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT

alder

Hva er din alder?

	Hva er din alder?					Registrer kjønn	
	TOTAL	18-29 A	30-39 B	40-49 C	50+ D	Mann E	Kvinne F
BASE	118	3	9	16	90	73	45
18-29	3%	100% BCD				1%	4%
30-39	8%		100% ACD			6%	11%
40-49	14%			100% ABD		18%	7%
50+	76%				100% ABC	75%	78%
TOTAL	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Sign.level: 95%

powered by NORSTAT