



NIVI Rapport 2015:1

**Kommunereform på Røst
– utfordringer og veivalg**

**Utarbeidet på oppdrag av Røst kommune
Av Geir Vinsand**

FORORD

NIVI Analyse har på oppdrag av Røst kommune gjennomført en kartlegging av status og utfordringsbilde for Røst som lokalsamfunn og som kommune. I rapporten drøftes erfaringer med dagens interkommunale samarbeid og kommunens virksomhet analyseres i forhold til nasjonale mål og kriterier i kommunereformen. Derneft pekes det på alternative løsninger og veivalg, herunder nødvendige tiltak for å sikre likeverdige velferdstjenester og en utviklingsorientert kommune.

Rapporten inneholder en skisse til en egen Røstmodell som er tilpasset kommuner med ekstreme avstandsulemper. I rapporten er det pekt på aktuelle punkter for oppfølging dersom kommunestyret ønsker å gå videre med den framlagte reformskissen.

Som del av arbeidet har det vært gjennomført folkemøte, møter med næringslivet, de ansatte og kommunestyret på Røst. NIVI har i sitt arbeid gjennomført 13 dybdeintervjuer i kommunen, herunder med nåværende og tidligere ordfører, rådmann, enhetsledere, økonomisjef, kommunelege, samt representanter for de tillitsvalgte, politiet og næringslivet. Det har også vært kontakt med Bodø kommune og Fylkesmannen i arbeidet. En foreløpig rapportering fra deler av arbeidet ble presentert på Saltentinget 23.oktober 2014.

Prosjektet er gjennomført av NIVI Analyse i perioden fra september 2014 til februar 2015. Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært rådmann Randi Gregersen i Røst kommune. Ansvarlig konsulent i NIVI har vært Geir Vinsand (prosjektleder). Kollega Magne Langset har bidratt med kommentarer til sluttproduktet.

Oslo, 17. februar 2015

INNHOOLD

HOVEDPUNKTER OG KONKLUSJONER.....	3
1 UTFORDRINGSBILDE OG KOMMUNALE SÆRTREKK	5
1.1 Ekstrem lokalisering	5
1.2 Delt regional tilhørighet.....	6
1.3 Næringsliv med store utviklingsmuligheter.....	6
1.4 Endret arbeidsliv	7
1.5 Negativ befolkningsutvikling	8
1.6 Færre unge og flere eldre	9
1.7 Voksende oppgaver, mindre kommune	11
1.8 Faglig og personellmessig sårbarhet.....	12
1.9 Habilitet og rettssikkerhet	14
1.10 Liten og sårbar kommuneøkonomi	14
1.11 Lokalpolitiske utfordringer	15
2 VURDERING AV RØST SOM SELVSTENDIG KOMMUNE.....	17
2.1 Omfang og innretning på dagens samarbeid.....	17
2.2 Erfaringer med dagens samarbeid.....	19
2.3 Vurdering av kommunen i forhold til målene i kommunereformen..	20
2.4 Tolkning av reformbehov	23
3 VEIVALG OG FORSLAG TIL REFORMSKISSE	24
3.1 Nasjonale føringer og angitt mulighetsrom	24
3.2 Sterk avstandsbegrunnelse	26
3.3 Store muligheter for utvidet samarbeid	26
3.4 Fire grunnprinsipper for Røstmodellen.....	27
3.5 Hvorfor egen kommune?	27
3.6 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov	28
3.7 Orientering mot Lofoten eller Salten?	29
3.8 Overgang til langsiktig forpliktende samarbeid.....	29
3.9 Relevans for andre kommuner	30
3.10 Prosessen videre	30

Hovedpunkter og konklusjoner

Foreliggende dokument kan sammenfattes i følgende punkter:

1. Gjennomførte kartlegginger og analyser tyder på at det ikke er mulig å nå målene om likeverdig tjenesteproduksjon, helhetlig samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og styrket lokaldemokrati med dagens dimensjonering av Røst kommune og dagens samarbeidsmønster mot andre kommuner. Denne hovedkonklusjonen har nær sammenheng to viktige forhold, dels at Røst er en spesiell kommune med ekstreme avstandsulemper og dels at vi i Norge har en kommunalordning og et finansieringssystem som er dårlig tilpasset utfordringene i den type samfunn.
2. Kommunens grunnorganisasjon må forsterkes og kommunen må lykkes med å utvikle et sterkere og mer forpliktende interkommunalt samarbeid dersom kommunen skal ha forutsetninger for å delta på en likeverdig måte i den videre velferdsutvikling. NIVIs foreløpige analyser tyder på at forsterkningsbehovet knyttet til dagens kommuneorganisasjon dreier seg om minimum 10 stillinger.
3. Kommunen mangler i dag kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk. Det er behov for utvidet samarbeid om IKT og andre administrative støttefunksjoner, kompetansekrevende velferdstjenester og tekniske tjenester.
4. Røst kommune mangler også ressurser og virkemidler til å kunne ivareta en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling på en effektiv og god måte. Hensynet til framtidig verdiskapning og bosetting tilsier at det bør etableres en permanent 1.linje for næringsutvikling med utgangspunkt i kommunen og det lokale næringslivet.
5. Røst har en sårbar og lite forutsigbar kommuneøkonomi som henger nært sammen med finansieringssystemets utforming, både det statlige inntektssystemet, prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen og KMDs løpende satsinger på kortsiktig prosjektstøtte til midlertidige aktiviteter. Det er behov for omlegging i retning av et mer forutsigbart finansieringssystem som gir trygghet for finansiering av likeverdige lovpålagte velferdstjenester og en stedlig minimumsorganisasjon.
6. Ekstreme avstandsulemper gjør at det vil være behov for å ta i bruk særskilte organisatoriske og finansielle løsninger for å nå målene med kommunereformen
7. Røst kommune står overfor to hovedmodeller for oppfølging av reformen. Modell 1 innebærer kommunesammenslutning til tross for lange avstander og evt. overgang til lokalstyre og nærmiljøforvaltning innenfor en større kommune (Skjerstadmodellen). Modell 2 innebærer videreføring av egen kommunestatus supplert med et forpliktende lovregulert vertskommunesamarbeid for å sikre likeverdige velferdstjenester (Røstmodellen).
8. Røstmodellen er i tråd med antydnet løsning for ufrivillige småkommuner i forarbeidene med kommunereformen. Røstmodellen er også prinsipielt sett samme type løsning som den danske øykommunemodellen som ble innført som en nasjonal unntaksløsning i den danske kommunalformen.
9. Røstmodellen er basert på fire grunnprinsipper som er forklart nærmere i rapporten:
 - a. Opprettholdelse og videreføring av Røst som nasjonal fordelingsenhet og egen kommune med fullt juridisk og finansielt oppgaveansvar
 - b. Forsterkning av kommunens grunnorganisasjon til et faglig forsvarlig minimumsnivå for ivaretagelse av lokal oppgaveløsning, herunder bestillerkompetanse overfor en kompetent vertskommune og andre samarbeidende kommuner
 - c. Overgang til et langsiktig forpliktende samarbeid om kompetansekrevende oppgaver basert på vertskommuneregelverket i kommuneloven
 - d. Langsiktig finansiering av kommunens grunnorganisasjon og kostnader som følger med omstilling til et utvidet vertskommunesamarbeid

10. Det anbefales at kommunestyret på Røst drøfter og tar stilling til de analyser og veivalg som er presentert i dokumentet. Følgende temaer vil være særlig viktig å avklare som del av det videre arbeid:
- a. Spørsmålet om geografisk retningsvalg med sikte på utvikling av et forpliktende vertskommunesamarbeid om forvaltning og tjenesteproduksjon
 - b. Mandat for nærmere dialog og forhandlinger med Bodø kommune
 - c. Prinsipper for håndtering av inngåtte samarbeidsavtaler og plan for endring av disse
 - d. Dialog med innbyggere, lokalt næringsliv, Fylkesmannen, KMD og media
 - e. Avklaring av om kommunen kvalifiserer for reform- og engangsstøtte ved gjennomføring av aktuelle omstillinger i samarbeid med Bodø kommune, herunder forsterkning av kommunens grunnkompetanse og utvikling av vertskommunesamarbeid, inkl. kostnader til IKT-investeringer, kompetanse- og informasjonstiltak etc.
 - f. Søknad om modellkommunestatus for utprøving og nærmere dokumentasjon av Røstmodellens egenskaper, herunder videre arbeid med langsiktig finansieringssystem
 - g. Aktivitets- og tidsplan for videre arbeid med Røstmodellen

1 Utfordringsbilde og kommunale særtrekk

I dette kapitlet beskrives et utfordringsbilde for Røst som lokalsamfunn og som kommune. Oppmerksomheten rettes mot geografiske og samfunnsmessige utviklingstrekk, herunder utfordringer knyttet til kommunikasjoner, næringsutvikling og befolkningsutvikling. Deretter rettes blikket mot utfordringer for Røst som kommune med vekt på organisasjonens og kommuneøkonomiens utvikling. Beskrivelsene og analysene bygger på gjennomførte intervjuer og tett kontakt med kommunens ledelse.

1.1 Ekstrem lokalisering

Røst har en ekstrem geografisk lokalisering 10 mil ut i havet vest for Bodø og 5 mil sør for Lofotodden i Moskenes kommune. Nærmeste nabo er Værøy på motsatt side av Røsthavet, 2,5 mil i nordøst.

Røst består av 365 øyer, hvorav Røstlandet er den største og den eneste med permanent bosetting når vi tar hensyn til at noen av øyene er knyttet sammen med Røstlandet med veier, moloer og broer. For å komme seg til og fra Røst finnes to offentlige kommunikasjonsveier, begge med daglige avganger mot Bodø og resten av Lofoten. Fly med Widerøe går to ganger pr dag, morgen og kveld i rute mellom Bodø, Leknes og Røst. Direktefly til Bodø tar under en halv time og koster normalt ca. 2.000 kr tur/retur.

Nye gassferger ble satt inn i sambandet Bodø, Værøy, Røst og Moskenes i 2012. Fergeforbindelsen har 1-2 daglige anløp på Røst. Fergen har en kapasitet på 120 biler og er svært viktig for eksport av store volumer fisk og sjømatprodukter fra Røst. Overfartstid til Bodø er normalt ca. fire timer og koster 422 kr for en voksen tur/retur. Tillegg for bil er 160 kr pr strekning.

Til tross for mye hardt vær vinterstid og visse innkjøringsproblemer med de nye gassfergene, er det vanligvis god regularitet på det etablerte transporttilbudet. I gjennomførte samtaler på Røst ble det fra næringslivet og kommunen pekt på tre kommunikasjonsmessige utfordringer:

- Behov for en god tilpasning av kommunikasjonene til reiselivets og fiskeriindustriens behov for trygge og forutsigbare ruter
- Behov for utvidelse av lokal havn og infrastruktur knyttet til dagens havneløsning, herunder bedre merking av farleder til og fra Røst
- Bedre utnyttelse av fiberoptisk bredbånd i forbindelse med markedsføring, næringsutvikling og digital tjenesteutvikling mot innbyggerne og næringslivet



Figur 1.1 Regionalt oversiktskart og lokalkart over Røst. Kilde: Kartmodul i Gule sider

1.2 Delt regional tilhørighet

Røst er geografisk sett en del av Lofoten og administrativt sett en del av Salten med Bodø som regionsenter. Faktorer som næringsstruktur med vekt på fiskeri, reiseliv, sjøverts kommunikasjon og historiske bånd knytter Røst nordover mot Lofoten som geografisk landskap og identitetsregion. Røst kommune er også medlem i Lofotrådet og deltar i flere interkommunale samarbeidsordninger sammen med de andre kommunene i Lofoten. Samarbeid om fiskeri og annen næringspolitikk er utviklet mot Lofoten og delvis også Vesterålen.

Røst har likevel sin tyngste administrative tilhørighet til Salten. De viktigste og beste kommunikasjonene går i den retning og de fleste ungdommer fra Røst går på videregående skole i Bodø. Røst kommune tilhører Salten når det gjelder viktige funksjoner som politi, sykehus, rettsvesen og kirkeforvaltning. Røst kommune har også et nært forhold til Bodø kommune og deltar i flere interkommunale samarbeidsordninger sammen med de andre kommunene i Salten. Så langt er det særlig vært den offentlige tjenesteproduksjonen som binder Røst mot Bodø og Salten. Framveksten av nye næringer og nye interessante utviklingsmuligheter i samarbeid med Saltenkommunene kan være i ferd med å endre dette bildet.

1.3 Næringsliv med store utviklingsmuligheter

Røst har naturressurser og reiselivskvaliteter i verdensklasse. Næringslivet på Røst omsetter for rundt 600 millioner kr årlig, hvorav det meste dreier seg om eksport av tørrfisk og salg av ulike sjømatprodukter. Verdiskapningen utgjør ca. 1 mill. kr pr innbygger. Alle lokale og regionale næringsaktører som enten er intervjuet eller på annen måte kontaktet i det pågående prosjektet er enige om to næringspolitiske utfordringer:

- Røst har et meget stort næringsmessig utviklingspotensial knyttet til særlig fiskeri og sjømatproduksjon, men også andre deler av marin sektor. Det er også store utviklingsmuligheter innenfor reiseliv, herunder reiselivskonsepter knyttet til «Fugl, Fisk og Folk». Til dette kommer muligheter for økt aktivitet innenfor landbruk, olje og gasssektoren, offentlige beredskap, statlige serviceoppgaver osv.
- Næringsaktørene etterlyser en mer aktiv lokal næringspolitikk og peker på at kommunen i større grad bør opptre som en lokal tilrettelegger og finansør av utviklingstiltak. En kommunal 1.linje for næringspolitikk bør som et minimum innebære at kommunen har en fast tilsatt næringssjef, tilgang til fiskerikonsulent, en strategisk næringsplan forankret i kommunestyret og som løpende bør oppdateres, samt et næringsfond som bør ha en størrelse på 2-3 mill. kr årlig.

Forutsetningene for en aktiv kommunal tilrettelegging for næringsutvikling er i dag ikke oppfylt. Røst kommune har ikke næringssjef og ikke en dedikert fagressurs for næringsutvikling knyttet til lokalsamfunnets hovednæring (fiskerikonsulent). Kommunen har heller ikke en strategisk næringsplan og det blir sagt at det kommunale næringsfondet på 500.000 kr er for lite og ikke blir brukt til strategisk prosjektutvikling i de nettverk som er viktig å operere i.

Fra flere av lederne i kommunen framkommer frustrasjon over at staten bidrar med kortsiktige prosjektutviklingsmidler til å drive lokalsamfunnsutvikling gjennom prosjektet «Saman om ein betre kommune», mens kommunen mangler grunnfinansiering til permanente stillinger og næringsmessige utviklingstiltak.

I gjennomførte intervjuer framkommer ønske om at kommunens ansatte og politikere bør prioritere næringspolitikk og saker som er viktig for næringslivet høyere. Det blir pekt på

behov for bred mobilisering og aktiv deltakelse i prosjektutvikling sammen med næringslivet og relevante eksterne aktører. Det blir også understreket at kommunen har et viktig ansvar for gode og kostnadseffektive tekniske tjenester og en velfungerende infrastruktur som er tilpasset næringslivets behov. I noen intervjuer framkommer kritikk mot at kommunen har innført eiendomsskatt og at renovasjonsavgiften har økt med nærmere 100 prosent de to siste årene.

Videre blir det fra flere informanter understreket at Røst har sterke næringspolitiske bånd til Lofoten, bl.a. som fiskeriregion og som merkenavn for tørrfisk og matprodukter. I flere av samtaleene blir det pekt på store utviklingsmuligheter innenfor fiskeri og reiseliv med Lofoten som merkenavn og det blir sagt at en evt. sterkere orientering av kommunen mot Bodø ikke bør svekke det næringspolitiske samarbeidet i retning Lofoten.

1.4 Endret arbeidsliv

Antall innbyggere og sammensetningen av befolkningen på Røst har alltid variert gjennom året avhengig av sesongene i fiskeriene. Arbeidslivet var lenge preget av et betydelig antall helårslige arbeidsplasser i basisnæringen som følge av mindre industrialisering med flere fast ansatte på fiskebrukene og flere i fiskebåtene.

Dagens arbeidsliv preges av færre fast ansatte og et større innslag av sesongarbeidere som for en stor del rekrutteres fra land som Litauen og Polen. Strukturrasjonalisering i fiskeriene har ført til færre fiskere pr båt og totalt sett færre båter. Salg av fiskekvoter og mindre lokal rekruttering til fiskeriarbeidsplasser har bidratt til et mer midlertidig og sesongstyrt arbeidsliv på Røst. Til dette kommer at bedre kommunikasjoner og generell velstandsutvikling gjør det mulig for den faste befolkningen å bo andre steder enn på Røst. Ungdommen går på videregående skole i Bodø og det er ikke opplagt at hjemkommunen er førstevalget etter endt utdanning.

I gjennomførte intervjuer framheves at Røst fortsatt er et helårssamfunn og et familiesamfunn basert på et sterkt lokalt næringsliv med høy kompetanse og gode kommunikasjoner mot markedet og storsamfunnet. Det blir framhevet at interessen og mulighetene for å skape interessante helårs arbeidsplasser er store. Det gjelder innenfor yrkesfag og det gjelder ikke minst for personer med høyere utdanning, inkludert familier som søker forskjellig typer arbeid på et spennende sted.

Det blir sagt at god lokal tilrettelegging kan være avgjørende for å lykkes, men samtidig understreket at Røst er helt avhengig av at storsamfunnet utvikler gode rammebetingelser som støtter opp om et livskraftig og svært lønnsomt lokalsamfunn på den ytterste øy. Røst er i ferd med å bli et uttynningssamfunn og det må en motkraft til for å sikre at øysamfunnet videreføres som et balansert familiesamfunn

I forbindelse med et møte på Røst ble opplyst fra en aktiv næringslivsrepresentant at han hadde foretatt en privat folketelling som viste 479 fastboende. Det er 80 færre personer sammenliknet med registrert folketall med fast bostedsadresse pr 3. kvartal 2014 i følge SSB. Tallene illustrerer poenget med økt mobilitet og at endringer i innbyggerens bostedspreferanser kan medføre at Røst utvikles i retning av et sesongbasert pendlersamfunn.

Det kan nevnes at de siste registrerte pendlertall fra 2013 viste 36 registrerte pendlere på Røst, som utgjør 12 prosent av de yrkesaktive. Av disse oppga 17 personer at de pendlet til Bodø, 4 til Oslo, 2 til Sandnes, 2 til Trondheim, 2 til Værøy og 9 til andre steder inkl. sokkelen.

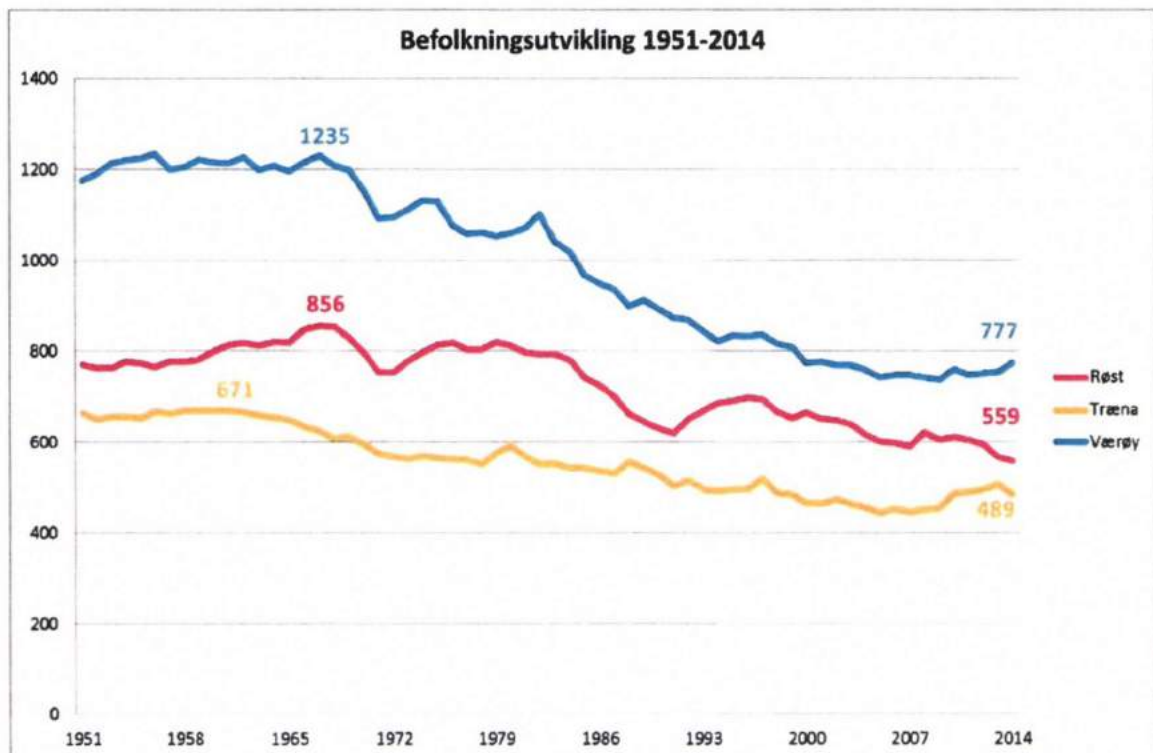
1.5 Negativ befolkningsutvikling

Det offisielle innbyggertallet på Røst har variert gjennom de siste tiårene. Perioden fra 1950 fram til ca. 1980 var preget av vekst i folketallet til rundt 800 innbyggere, dog med en mindre tilbakegang rundt 1970. Folketallet gikk kraftig ned til omkring 600 innbyggere på slutten av 1980-tallet, avløst av en vekstperiode på begynnelsen av 1990-tallet der folketallet steg med ca. 50 personer. Etter 1996-97 har folketallet gått ned fra ca. 700 til dagens 559 registrerte innbyggere pr 3.kvartal 2014. Det utgjør en relativ tilbakegang på 20 prosent de siste 20 årene.

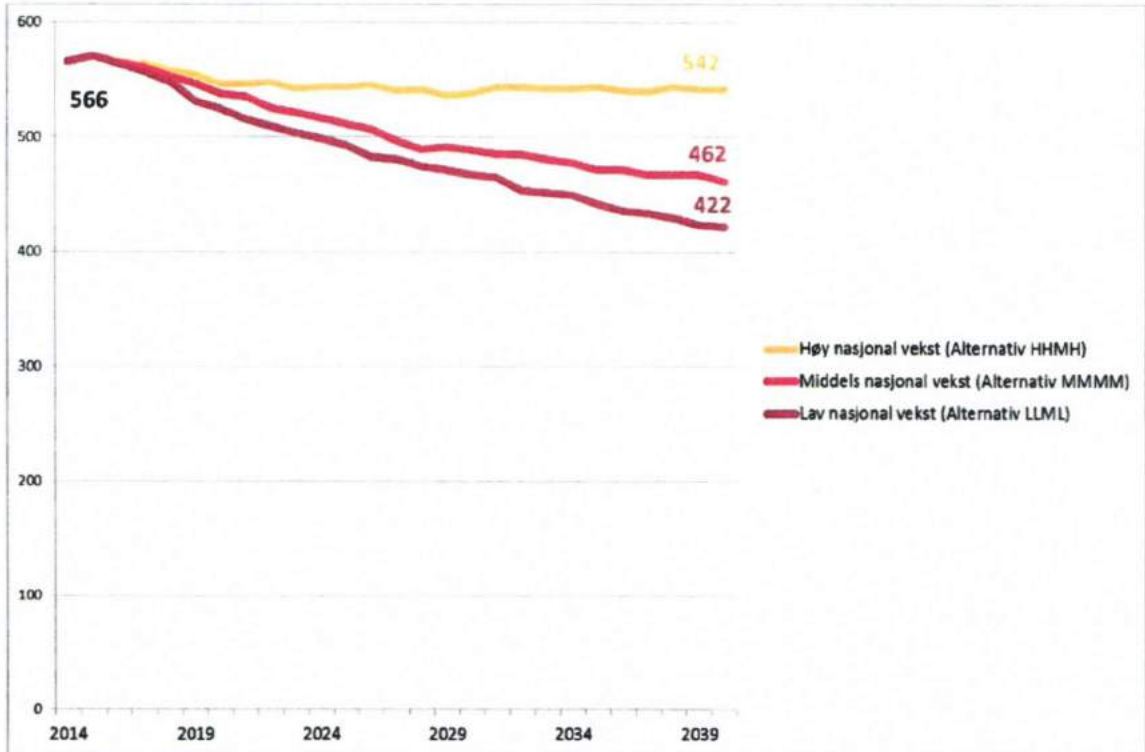
I gjennomførte intervjuer forklares vekstfasen på begynnelsen av 1990-tallet med en motreaksjon mot negative konjunkturer og dårligere rammebetingelser i fiskeriene, herunder innføring av nytt kvotesystem som fikk store negative konsekvenser for råstofftilgang til fiskeindustrien. Den negative utviklingen ble møtt med en bred folkelig og næringsmessig mobilisering, inkludert en egen aksjonskomité for kystfiskeriets framtid ledet av tidligere ordfører på Røst. Den brede folkelige og næringsmessige mobiliseringen framheves som en viktig forklaring til at krisetendenser ble snudd til normalisering og vekst i folketallet.

Som det framgår av figuren nedenfor preges Værøy og Træna av samme langsiktige utviklingstendens som Røst. Både Værøy og Træna har imidlertid hatt en litt mer positiv befolkningsutvikling de siste årene, noe som ikke har vært tilfelle på Røst.

SSBs befolkningsframskrivinger tilsier at det mest sannsynlige scenariet er fortsatt befolkningsnedgang på Røst i årene fram til 2040, jf. figur med ulike trendframskrivinger nedenfor. SSBs beregninger er mer positive for Træna og Værøy, men det må her generelt tas forbehold om at SSBs framskrivinger er høyst usikre for så små kommuner.



Figur 1.2 Befolkningsutvikling 1951-2014 for Røst, Værøy og Træna. Tall for 2014 er pr.3.kvartal 2014. Kilde: SSB



Figur 1.3 Framskrevet folkemengde for Røst 2014-2040. Kilde: SSB

1.6 Færre unge og flere eldre

Røst har tidligere hatt en uvanlig ung befolkning sammenliknet med mange andre kommuner. Kommunen har imidlertid over tid blitt utsatt for de samme demografiske hovedtrender som gjør seg gjeldende i hele landet dvs. utvikling mot en aldrende befolkning med relativt sett færre unge og i yrkesaktiv alder.

I dag har Røst en lavere andel unge og høyere andel eldre over 67 år sammenliknet med f.eks. Bodø, jf. tabellen nedenfor. Røst har også en relativt høy andel innbyggere over 80 år. Kjønnbalansen er god med 51 prosent menn og 49 prosent kvinner. Blant innbyggere i yrkesaktiv alder er kjønnsfordelingen litt skjevere med 54 prosent menn og 46 prosent kvinner.

	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år +	Sum
Røst	6,2	10,6	5,3	61,3	10,4	6,2	100,0
Værøy	6,6	12,1	5,3	59,5	11,7	4,9	100,0
Bodø	7,6	12,1	5,5	62,8	8,6	3,4	100,0
Nordland	6,6	11,9	5,6	59,9	11,0	5,0	100,0
Hele landet	7,4	12,1	5,1	61,7	9,4	4,3	100,0

Tabell 1.1 Befolkningens fordeling etter alder på Røst pr 1.1.2014. Prosent. Kilde: SSB

SSBs framskrivninger av befolkningens alderssammensetning på Røst er i likhet med framskrivningen av folketallet usikker, men innebærer likevel store utfordringer for framtidig tjenesteproduksjon og balansert samfunnsutvikling hvis forutsetningene slår til, jf. tabellen nedenfor. Endringene tilsier at det kan bli færre barn som skal ha barnehage og skole og flere som vil ha behov for pleie og omsorg. I 2040 kan det være betydelig færre yrkesaktive sett i forhold til antall pensjonister på Røst. I dag er det 3,7 innbyggere pr innbygger over 67 år. I

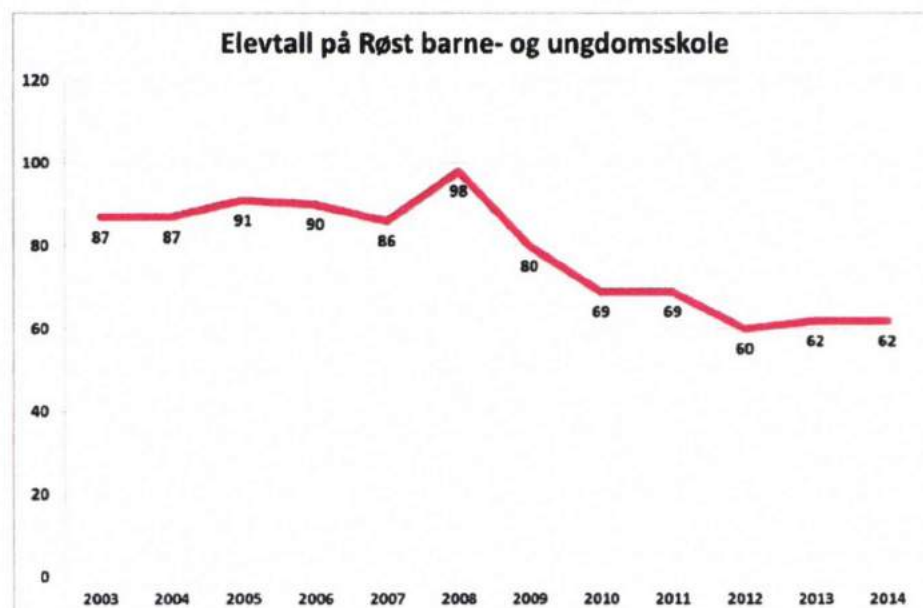
2040 kan dette tallet være endret til 1,4 i yrkesaktiv alder pr pensjonist hvis forutsetningene skulle slå til.

	2014	2020	2030	2040
0-5 år	35	33	24	24
6-19 år	90	72	57	56
20-66 år	347	332	276	224
67-79 år	59	67	92	99
80+ år	35	34	40	59
Sum folketall	566	538	489	462

Tabell 1.2 Framskrevet befolkningssammensetning på Røst. Framskrivningsalternativ MMMM. Kilde: SSB

Skolen på Røst har i dag 62 elever og hadde så sent som i 2008 98 elever, jf. dokumentasjon av endringene i elevtallet i perioden 2003-2014 nedenfor. Skolen drives i dag med 10,2 årsverk inklusiv inspektør og enhetsleder, som oppleves som en minimumsressurs for å sikre et godt tilbud. En ytterligere nedgang i elevtallet vil, dersom kommunen får mindre statlige overføringer og dersom kommunestyret ikke finner andre kuttområder, kunne medføre behov for nedskjæringer i skolens fagressurser. Tilsvarende gjelder barnehagetilbudet hvor kommunen driver en barnehage med 21 plasser og en ressursinnsats på 5,1 årsverk.

I motsatt ende får kommunen behov for utvidet tilbud innenfor pleie- og omsorg. Sykehjemmet på Røst har i dag 12 plasser og det finnes 40 brukere av hjemmetjenesten. Behovet vil her være økende og det må forventes at kommunen vil stå overfor økt kompleksitet og strengere krav til lovpålagte tjenester. Både skolen og sykehjemmet på Røst trenger fornyelse og det må planlegges for betydelige investeringer de nærmeste årene.



Figur 1.4 Utviklingen i elevtallet på Røst barne- og ungdomsskole i perioden 2003-2014. Kilde: Røst kommune

Alle norske kommuner vil stå overfor behov for omprioriteringer i ressursbruk og tjenestetilbud som følge av demografiske endringer. Det spesielle med kommuner som Røst er imidlertid at mulighetene for omdisponering av ressurser og fagpersonell er begrenset som følge av små fagmiljøer og deltidsstillinger som er nødvendig for å opprettholde en funksjon. Tilpasning til mindre budsjett betyr på et tidspunkt dels at administrative funksjoner må slås sammen og dels at fagressurser som brukes i tjenesteytingen må tas bort. Røst kommune har i flere omganger vært gjennom denne typen nedskjæringer og tilpasninger til et mindre budsjett jf. nærmere dokumentasjon nedenfor.

Fra nær sagt alle hold i kommunen blir sagt at en slik kontinuerlig nedskalering av kommunens virksomhet ikke er forenlig med opprettholdelse av et minimum av fagmiljøer og nødvendig forvaltningskompetanse i kommunen. Innbyggerne blir skadelidende ved at kommunen ikke lenger klarer å yte likeverdige velferdstjenester. Det argumenteres for at staten bør innføre en ny type rammefinansiering basert på tenkning om en minimumskommune i småsamfunn med en klar avstandsbegrunnelse, jf. omtale av sårbar kommuneøkonomi nedenfor og prinsipper for Røstmodellen i kap.3.

1.7 Voksende oppgaver, mindre kommune

En hovedbegrunnelse for kommunereformen i Norge er at kommune over tid har blitt ansvarlige for svært viktige velferdstjenester som stiller store krav til fagkompetanse og kapasitet i kommuneorganisasjonen. Ekspertutvalget for kommunereformen har presentert kriterier for god oppgaveløsning som gjenspeiler hva en kommune etter norsk lov er ment å være. Den er ansvarlig for en svært omfattende lovpålagt tjenesteproduksjon overfor innbyggerne, herunder alle de viktigste individrettede velferdstjenestene. Den skal ivareta en rekke samfunnsutviklingsoppgaver, som planinstans, reguleringsmyndighet og utviklingsorgan. Kommunen krever inn skatter og avgifter, forvalter store offentlige midler og utøver offentlig myndighet i lokalsamfunnet. Og kommunen er samtidig en demokratisk arena, basert på direkte valg og folkevalgt styring som grunnprinsipper.

Hovedtrenden de siste årene har vært at kommunene stadig har fått flere lovpålagte oppgaver samtidig som den statlige styringen og kravene til oppgaveløsningen har vokst. Det gjelder alle deler av kommunens virksomhet. Den lokale tjenesteproduksjonen stiller krav til fagkompetanse og må foregå i et samspill med den øvrige forvaltning utenfor kommunen. Det samme gjelder kommuneadministrasjonen og den løpende forvaltning der kravene til kommuneplan, sektorplaner, byggesaksforvaltning, beredskap og ulike administrative systemer er totalt forandret gjennom de siste tiårene.

Som en hovedutfordring i kommunereformen er det pekt på at vi i Norge kombinerer for mange små kommuner med for store og komplekse oppgaver. Begrunnelsen er først og fremst at lovpålagte oppgaver ikke blir løst med utgangspunkt i fagmiljøer. Sett fra Røst kan det bekreftes at sårbare fagmiljøer er en utfordring, jf. nærmere omtale nedenfor. For kommuner som Røst blir imidlertid de faglige og kapasitetsmessige utfordringene ekstra store fordi vi har et kommunesystem og et finansieringssystem som medfører krav til kontinuerlig nedskjæring i kommunen når folketallet faller. Vår kommunalordning har i prinsippet ingen nedre grense for antall årsverk og økonomisk ramme som er nødvendig for å finansiere lovpålagte oppgaver med en likeverdig kvalitet.

De siste fem årene er kommuneorganisasjonen på Røst bygd ned med 11,8 årsverk, jf. figuren nedenfor. Et hovedspørsmål blir: Er det mulig å oppfylle alle kravene og alle målene med en norsk generalistkommune med en ressursinnsats på vel 50 årsverk?

Går vi litt lenger tilbake kan det pekes på flere stillingskategorier og funksjoner som er fjernet eller slått sammen. To stillinger er fjernet på sosialkontoret og tre på teknisk etat. Kommunen

har ikke lenger en egen kulturkonsulent og heller ikke næringskonsulent. Lønn og personal er slått sammen og det samme gjelder regnskap og økonomisjefsfunksjon.

Et hovedspørsmål er om denne faglige og kapasitetsmessige ressurstappingen skal fortsette. I alle gjennomførte intervjuer uttrykkes enighet om at kombinasjonen av stadig påfyll av nye oppgaver og krav til kommunen ikke kan kombineres med en systematisk ressurstapping.



Figur 1.5 Utviklingen i totale årsverk i kommunen 2008-2014. Kilde: Røst kommune

1.8 Faglig og personellmessig sårbarhet

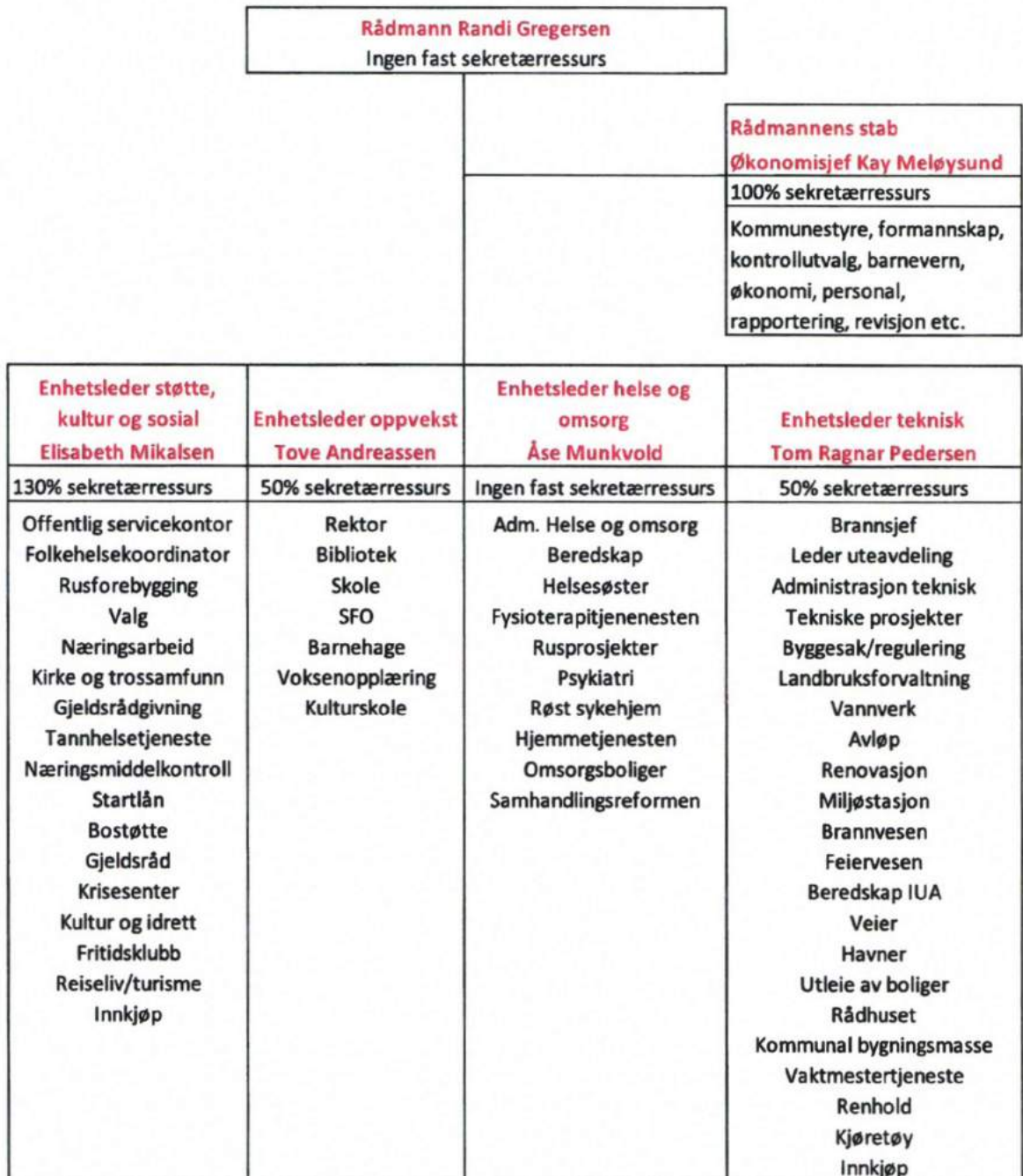
Dagens kommuneorganisasjon på Røst framstår som systematisk sårbar ut fra faglige og ledelsesmessige kriterier. Dagens organisering av sentral- og sektoradministrasjon består av et fåtall personer som hver for seg har et meget stort og sammensatt ansvarsområde jf. oversikt over ledere og deres ansvarsområder nedenfor. Figuren viser situasjonen slik den var pr. 1.1.2015. Angivelsen av ansvarsområder er basert på intervjuer og ikke nødvendigvis heldekkende.

Oversikten illustrerer flere kjennetegn som er antakelig er typisk for våre aller minste kommuner. Utfordringene handler om sårbarhet og begrenset kapasitet i den løpende oppgaveløsningen, om rollekonflikter og ikke minst stort arbeidspress på nøkkelpersonell. Ut fra kartleggingen på Røst kan det pekes på følgende kjennetegn ved dagens sentral- og sektoradministrasjon:

- Enkeltpersoner har mange ansvarsområder som i større kommuner er fordelt på hele stillinger og som regel egne fagmiljøer. Organisasjonens størrelse gir små muligheter for faglig spesialisering og medfører liten fleksibilitet ved nedskjæringer.
- Forvaltning, administrasjon og tjenesteyting smelter sammen og betyr at lederne ivaretar mange roller. I tillegg til at de er ledere kan de også være ansvarlig for løpende saksbehandling og direkte tjenesteyting til innbyggerne.
- Organisasjonen kan bli preget av midlertidige løsninger, som at rådmannen i en lengre periode har fungert som enhetsleder for helse og omsorg, som i seg selv er et omfattende ansvarsfelt
- Over tid kan det utvikles merkelige fagkombinasjoner og en lite logisk oppgavefordeling hvor det kan reises spørsmål om hensynet til effektivitet og brukerorientering blir godt ivarettatt. Et eksempel er at enhetsleder for støttetjenester også ivaretar

sosialtjenesteoppgaver, folkehelseoppgaver og en lang rekke andre kompetansekrevende oppgaver. Enhetsleder for oppvekst som har ansvar for barnehage, SFO og skole, fungerer samtidig som rektor på skolen.

- Prinsipielt betenkelige rollekonflikter oppstår, som at enhetsleder for tekniske tjenester har kontroll og tilsynsmyndighet dels som brannsjef og dels plan- og bygningssjef, samtidig som samme person er ansvarlig for kommunale bygg og vedlikehold.
- Støtteressurser til lederne i form av sekretærhjelp er på et minimum og i flere tilfeller ikke forekommende. Nøkkelpersonell opplever stort arbeidspress og lite fleksibilitet ved ferier og annet fravær.



Figur 1.6 Ansvarsområder til ledere i sentral- og sektoradministrasjon i Røst kommune. Status pr. 1.1.2015.

1.9 Habilitet og rettssikkerhet

Trekker vi inn at både ledere, ansatte og politikere i kommunen ofte er rekruttert fra lokalsamfunnet, er det grunn til å drøfte tre andre typiske småsamfunnsutfordringer:

- Habilitetsutfordringer som følge av for liten avstand mellom de som treffer beslutninger i kommunen og innbyggerne. Habilitetsutfordringer kan også følge av for lite skille mellom politikk og administrasjon eller for tette bånd mellom ledere og andre ansatte i kommunen.
- Begrenset forvaltningskompetanse i kommunen, som er viktig for ivaretagelse av rettssikkerhet for innbyggerne. Utfordringen dreier seg dels om ivaretagelse av materiell rettssikkerhet dvs. at kommunen sørger for at innbyggerne får det de har krav på etter norsk lov, dels prosessuell rettssikkerhet som betyr at saksbehandlingen skal foregå på en rettferdig og uavhengig måte.
- Fare for svak egenkontroll og internkontroll i kommunen som følge av for liten avstand til kommunens virksomhet, mangel på kompetanse/kapasitet eller trekk ved den lokale forvaltningskulturen som gjør at kommunens egenkontroll ikke blir tilstrekkelig prioritert

I gjennomførte intervjuer blir det pekt på at Røst kommune møter utfordringer på alle de tre nevnte områdene. Det blir samtidig understreket at både politikere og ansatte har høy bevissthet om habilitetsutfordringer og at disse som regel lar seg løse på en akseptabel måte. Fra flere informanter blir det framhevet at det kan være mistanken om for liten uavhengighet eller mangel på kompetanse og profesjonelle systemer i kommunen som er den største utfordringen i forhold til innbyggerne.

Fra noen av lederne blir det også pekt på at det kan være vanskelig å ivareta egne private interesser som innbygger i en så liten kommune. Det fremkommer også tvil om kommunen ivaretar rettssikkerhet overfor svake grupper på en god måte, med henvisning til manglende lokal kapasitet og kompetanse og begrenset påvirkningskraft overfor den øvrige forvaltning utenfor Røst.

Det skal understrekes at ingen av de som er intervjuet kan tolkes i retning av at habilitets- og rettssikkerhetsutfordringene vurderes som så grunnleggende at Røst ikke lenger bør videreføres som egen kommune. Derimot fremkommer bred enighet om at hensynet til habilitet og rettssikkerhet er et viktig argument mot videre nedbygging av kommuneorganisasjonen. Det argumenteres også for at utvidet samarbeid om forvaltningskompetanse, systemer og rutiner på områder som krever spesialkompetanse kan bidra til en profesjonell og uavhengig saksbehandling i kommunen.

1.10 Liten og sårbar kommuneøkonomi

Røst kommune har et samlet kommunebudsjett på 67 millioner kroner, hvorav frie inntekter utgjør 44 mill. kr (2013). Netto lånegjeld i kommunen utgjør 90 prosent av driftsinntektene. Kommunen ble innmeldt i ROBEK i 2011 og hadde et samlet regnskapsmessig merforbruk på 4,9 mill. kr i perioden 2009-2011. Merforbruket hadde bl.a. sammenheng med store utgifter til nødvendig teknisk infrastruktur, herunder ny miljøstasjon etter statlig pålegg og behov for nytt vannverk.

Ved budsjett- og økonomiplanbehandlingen først i 2011 og senere i 2012 ble det vedtatt en inndekningsplan som innebar full utnyttelse av kommunens inntektpotensial, herunder innføring av eiendomsskatt og full selvkost på VAR-området. Etter utgiftsreduksjoner og streng kostnadskontroll i 2013 og 2014 ligger det an å nå inndekningsmålene i 2015. Det betyr at kommunen kan være ute av ROBEK innen kort tid.

I gjennomførte intervjuer understrekes at kommunen har opptrådt økonomisk ansvarlig og i hovedsak fulgt de planer for inndekning og stram økonomistyring som har vært lagt. Fra alle lederne hevdes det at stadige nedskjæringer sliter på organisasjonen og ikke minst forholdet til innbyggerne som opplever at det har blitt betydelig dyrere å bo og leve på Røst gjennom de siste årene.

Fra flere av lederne blir det pekt på at de beløpene som begrunner oppføring i ROBEK og forsterket statlig kontroll utgjør småbeløp vurdert i en bredere samfunnsøkonomisk sammenheng. Det blir pekt på at Røst er et svært lønnsomt lokalsamfunn for fellesskapet og at det framstår som merkelig at en rik stat behandler en mikrokommune med et svært begrenset kommunaløkonomisk handlingsrom på en slik måte. Litt asfaltering koster fort to millioner kroner. En ressurskrevende bruker kan koste over seks millioner kr, som utgjør 15 prosent av kommunens samlede frie inntekter. På Røst kan slike helt nødvendige og godt begrunnede utgifter fort bli avgjørende for kommunens totale økonomi.

Lederne understreker at selv små innsparinger på noen prosent kan være vanskelig å gjennomføre uten at lovpålagt tjenesteyting blir skadelidende. Det skyldes spesielle forhold ved Røst som samfunn og som kommune hvor særlig følgende særtrekk framheves:

- At det finnes et minimumsnivå for tjenesteeksistens. I mindre kommuner blir den lineære sammenhengen mellom antall innbyggere og utgifter til lovpålagte tjenester svakere fordi kommunen ikke kan ha mindre enn én tjenesteproduserende enhet. Denne krever et minimum av budsjett og bemanning uavhengig av antall brukere.
- Geografisk beliggenhet gjør ofte at samarbeidsløsninger ikke vil være en god ordning. Samarbeid med nabokommuner er normalt et virkemiddel for å øke kapasitetsutnyttelsen og få ned enhetskostnadene. Av geografiske hensyn er det vanskelig på Røst. Det finnes ingen i nærheten som kan tilby passende samarbeidsløsninger på grunnskole og sykehjem og det er ingen nabokommuner som kommunen kan dele legevakt med. Kommunens isolerte geografiske beliggenhet begrenser på denne måten effektiviseringspotensialet i tjenesteproduksjonen.
- Geografisk beliggenhet er fordyrende for både drift og investeringer. Kommunikasjonene til øya med tilhørende tidsbruk og reisekostnader gjør at kjøp av spesialkompetanse og tjenesteleveranser utenfra blir kostbart. Barnevern og IKT-samarbeid kan være gode eksempler. Dertil kommer at etablering av lokale løsninger med samme standard som i andre kommuner kan innebære dyre løsninger for både kommunen og brukerne. Etablering og drift av ny miljøstasjon på Røst er et godt eksempel. Her er selvkost beregnet til 2,5 ganger selvkost for tilsvarende løsning på land (IRIS Salten).

I samtalene blir det pekt på at dagens inntektssystem og skjønnsmidler til en viss grad fanger opp avstandsulemper og kapasitetsutfordringer i småkommuner, men at mikrokommuner ofte kommer uheldig ut. Det blir sagt at Røst er en så liten og en så spesiell kommune at det uansett vil være vanskelig å fange opp utgiftsbehov og behov for inntektsutjevning på en god måte i det nasjonale inntektssystemet. Det argumenteres på denne bakgrunn for at nye finansieringsmodeller for mikrokommuner må drøftes som del av kommunereformen for å skape et mer forutsigbart og rettferdig overføringssystem.

1.11 Lokalpolitiske utfordringer

På Røst er det lett å oppdage at innbyggerne har en sterk lokal identitet knyttet til stedet, folket og øysamfunnets historie. Det er også grunn til å tro at kommunen står sterkt som lokalpolitisk enhet, selv om forholdet til kommunen kan påvirkes av flere forhold. Kommunestyret på Røst består av 11 representanter og to politiske lister, hhv. Sentrumslista og Fellelista. I tillegg kommer formannskapet med fem medlemmer og tre politiske

hovedutvalg, hhv. for Teknisk og Miljø, Velferd og Næring. Fra flere ledere blir det trukket fram at Røst kommune preges av ansvarlige holdninger og et godt forhold mellom politikk og administrasjon.

Valgdeltakelsen ved kommunevalgene på Røst har variert mye fra et bunnivå på 59,1 prosent ved kommunevalget i 1999 til 74,5 prosent ved valget i 1983. Ved de tre siste kommunevalgene har valgdeltakelsen på Røst ligget på rundt 65 prosent, som er høyere enn gjennomsnittet for både Nordland og landet som helhet, jf. tabell nedenfor.

Som utfordringer i lokalpolitikken blir det pekt på følgende:

- Krevende politiske roller mht. tid og krav til kompetanse som følge store oppgaver og mye detaljstyring av kommunens oppgaveløsning
- Slitasje og rekrutteringsutfordringer til politisk arbeid som følge av at kommunestyret over lenger tid har fungert som et offentlig nedskjæringsstyre
- Frykt for at kommunen kommer i konflikt med egne innbyggere og næringsliv fordi den ikke leverer gode nok tjenester eller at innbyggerne får inntrykk av at kommunen preges av svak kompetanse og dårlig økonomistyring
- Manglende forutsetninger for lokalpolitisk mobilisering og satsing på positiv samfunnsutvikling som følge av generelt dårlig kommuneøkonomi og mangel på virkemidler
- Sterk vilje til å fortsette som egen kommune forutsatt at rammebetingelsene for kommunens virksomhet legges til rette

År	Røst	Værøy	Træna	Bodø	Moskenes	Flakstad	Vestvågøy	Vågan
1955	60,4	58,7	58	65,5			59,4	52,2
1959	60,9	67,8	48	68,5			61,3	55,5
1963	71	75,8	64,1	76,4			70,1	67,9
1967	72,7	66	49	68,3			64,2	54,3
1971	61,3	63,3	52,8	61,1			65,3	59
1975	60,6	63,5	56,4	63,4	64,4	70,9	61,7	57,3
1979	68,7	68	69,2	65,6	68,7	72,7	64,8	60
1983	74,5	65,2	65,5	65,9	61,5	70,7	64,2	59,2
1987	73,9	58,3	70,9	62,3	61,2	67,5	61,6	55,5
1991	72,2	58,5	74,7	60,5	65,8	66	58,9	54,7
1995	61,3	67,5	73,7	52,1	63,4	66,3	55,2	53,5
1999	59,1	67	63,2	52,3	63,4	57,5	52,1	52,3
2003	65,3	61,6	60,4	47,2	59,2	60,7	50,1	49,7
2007	67,1	59,3	56,8	58,6	64,6	56,1	55,6	59,5
2011	65,7	62,1	73,3	65,3	54,3	60,3	58,7	58,4

Tabell 1.3 Valgdeltakelse ved kommunevalget på Røst og i utvalgte andre kommuner.
Kilde: SSB

2 Vurdering av Røst som selvstendig kommune

I dette kapitlet vurderes Røst kommune i forhold til målene med kommunereformen og nasjonale kriterier for god oppgaveløsning. Vurderingene bygger på utfordringer og fremlagt dokumentasjon i kap.1. Kapitlet innledes med en beskrivelse av dagens interkommunale samarbeid som Røst kommune er involvert i. På bakgrunn av intervjuer og annen dokumentasjon oppsummeres erfaringer med dagens samarbeidsordninger. Videre analyseres kommunens virksomhet i forhold til nasjonale mål og kriterier i kommunereformen. Kapitlet ender ut i en tolkning av reformbehovet for Røst kommune.

2.1 Omfang og innretning på dagens samarbeid

Siste kartlegging av det interkommunale samarbeidet i regi av Fylkesmannen i Nordland¹, viste at Røst i begynnelsen av 2014 deltok i 26 formelle samarbeidsordninger med andre kommuner. Etter nærmere kvalitetssikring av NIVI er antall ordninger rettet til 23. Det er betydelig færre ordninger enn gjennomsnittet på for hele fylket som lå på 31 ordninger. Totalt for hele fylket ble det funnet 297 samarbeidsordninger, varierende fra 19 ordninger for Vågan og Ballangen til 50 ordninger for Evenes og Tjeldsund.

I definisjonen av interkommunalt inngikk alle ordninger med en organisatorisk overbygning dvs. interkommunale selskap (IKS), aksjeselskap med over 50 prosent samlet kommunal eierandel (AS), interkommunale styret organisert etter kommunelovens § 27, samt vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd etter kommunelovens § 28c. Kartleggingen omfattet i tillegg alle formelle ordninger uten organisatorisk overbygning dvs. vertskommuneavtaler etter kommunelovens § 28b og avtalebaseret kjøp og salg av tjenester mellom kommunene. Kartleggingen omfattet ikke selskaper med begrenset ansvar (BA), stiftelser, medlemsbaserte foreninger, fagnettverk eller midlertidige prosjekter.

Samarbeidsordningene som Røst deltar i framgår av oversikten nedenfor. I kartleggingen er det funnet ni ordninger mot kommuner i Salten og 12 ordninger mot kommuner i Lofoten. Oversikten er ifølge kommunen tilnærmet heldekkende, med noen unntak, bl.a. mindre avtaler med Salten Brann IKS og IRIS Salten IKS. En nærmere beskrivelse av den enkelte ordning følger nedenfor basert på informasjon innsamlet av NIVI. Det tas forbehold om innholdsmessige endringer.

Det kan nevnes at gjennomførte intervjuer tyder på at kommunens ansatte ikke er like aktive i fagnettverk og kompetanseutviklingstiltak som fagpersonell i andre kommuner. Det kan ha sammenheng med liten fleksibilitet i daglig arbeidssituasjon og høye reisekostnader.

Nr	Navn	Nr	Navn
1	IUA Salten	12	Lofotrådet
2	110-sentralen i Salten	13	RKK Lofoten
3	Krisesenteret i Salten	14	Kommunerevisjonen i Lofoten
4	Overgrepsmottak Bode	15	Kontrollutvalgssekretariatet i Lofoten
5	Helse- og miljøtilsyn Salten IKS	16	IKT samarbeid Lofoten
6	Felles ansvar Salten	17	Lofoten friluftsråd
7	PPT Bode	18	Destination Lofoten AS
8	Bode veterinæravktdistrikt	19	Felles barnevern Flakstad, Moskenes, Verøy og Røst
9	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Røst	20	Felles landbruksforvaltning Bøde-Røst
10	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (IKAN)	21	Geodatasamarbeid Lofoten
11	Driftsassistansen i Nordre Nordland og Fylkeskommunen	22	Felles skatteoppkrever Vestvågøy-Røst
		23	Lofotkraft AS

Tabell 2.1 Formelle interkommunale ordninger som Røst kommune deltar i. Kilde: NIVI

¹ NIVI-rapport 2014:2 Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland

Nr	Navn	Deltakere	Oppstart	Innhold	Jur form	Kommentar
1	IJA Salten	11 kommuner: Bøde, Gildeskål, Beiam, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Meley, Værey, Røst	Far år 2000	Beredskap mot akutt forurensning	KL §27 styre	Bøde er vertskommune
2	110-sentralen i Salten	34 k, hvorav 27 i Nordland	2013	Degnemann nedalarmeringsentral, overtok Midtre Hålogaland 110-sentral i 2013	Avtalebasert	Lagt til Salten Brann IKS som eies av 9 Saltenkommuner. Sentralen er lokalisert i Bøde.
3	Kriserentret i Salten	11 k: Bøde, Gildeskål, Beiam, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meley, Værey, Røst	1983/2011	Tilbud til kvinner, menn og barn som utsettes for vold eller trusler om vold i nære relasjoner i form av botilbud, dagtilbud og døgnåpen krisetelefon.	Avtalebasert	15 ansatte totalt, lokalisert til Bøde som vertskommune. 100% kommunefinansiert fra 2011
4	Overgrepsmottak Bøde	11 kommuner: Bøde, Gildeskål, Beiam, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meley, Værey, Røst	2007	Helsetjenester til de som har vært utsatt for seksualisert vold. Organisert som del av Legevakt i Bøde	Avtalebasert	Ikke formalisert i skriftlig avtale. Kommunalt finansiert etter innbyggertall.
5	Helse- og miljøtilsyn Salten IKS	11 kommuner: Bøde, Gildeskål, Beiam, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meley, Værey, Røst	2004	Samarbeid om folkehelse, miljørettet helsevern, smittevern og samfunnsmedisinsk kompetanse	IKS	Lokalisert til Bøde, 5 ansatte. Styret med 4 medlemmer, representantskap med 23 medlemmer. Sekretariat iht. Kommuneeverveforum Salten.
6	Felles ansvar Salten	12 kommuner: Bøde, Gildeskål, Beiam, Fauske, Saltdal, Sørfold, Steigen, Hamarøy, Meley, Værey, Røst, Rødey	2008/2013	Kriminalforebyggende tiltak rettet mot ungdom 12-18 år som har begått lovbrudd eller som har en bekymringsverdig adferd.	Avtalebasert	Fast koordinator er ansatt i Salten regionråd med arbeidssted på Bøde politihus. Eget styre med representanter fra kommune, politi og konfliktråd
7	PPT Bøde	Bøde, Værey, Røst (ikke fylkeskommunen)	2006	Spesialpedagogiske tjenester iht opplæringsloven og lov om private skoler	Avtalebasert kjøp og salg	Lokalisert til Bøde, 27 årsverk. Desentralisert tjenste/områdemodell (5) med områdekoordinator og egen PP-medarbeider for hver skole. Samarbeidsavtale med Værey og Røst. Avtale om besøk 5 dg i året i hver av kommune. Møter med 2 personer.
8	Bøde veterinæravtaksdistrikt	Bøde (med unntak for Skjærstad), Værey, Røst	2008	Felles veterinæravtaksdistrikt	Avtalebasert	Bøde vertskommune. Samarbeid etter kommunalt ansvar fra 2008. Samarbeid om fordeling av vakttilskudd og stimuleringstilskudd
9	Arbeidsgiverkontroll Fauske-Røst	Fauske, Røst	2011	Kemner i Fauske kommune utfører arbeidsgiverkontroll i samarbeidskommunen	Avtalebasert	Kjøp og salg av tjeneste med Fauske som vertskommune. Fauske har 2 årsverk i skatteoppkreverfunksjon.
10	Interkommunalt arkivsamarbeid Nordland (KAN)	31 k i Nordland	2000	Ivaretar arkivfaglige oppgaver for eieme	KL §27 styre	Styremedlemmer fra kommunene. Tjenester kjøpes fra Arkiv Nordland (AIN) som har 8 ansatte. Lokalisert ved Høyskolen i Bøde
11	Driftsassistansen i Nordre Nordland og Fylkeskommunen	Alle kommuner i Salten, Ofoten, Vesterålen og Lofoten, med unntak for Vest-Vågey, til sammen 25 kommuner	2000	Faglig samarbeid om vann og avløp. Faglig utvikling gjennom kurs, seminarer, netverksbygging og direkte bistand etter henvendelse fra VA-verkene.	Avtalebasert, men har styre	Etablert i samarbeid mellom Nordland fylkeskommune og kommunene i Nordland. To organisasjoner er etablert i fylket, en på Helgeland og en for øvrige delregioner (Nordre Nordland).
12	Lofotrådet	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	1989	Regionrådsfunksjoner	KL §27 styre	I rådet møter ordfører, varaordfører, ytterligere en politiker fra hver av kommunenes formannskap, samt rådmennene. AJ består av ordførere. Fast rådmannsutvalg og sekretariat med 2 årsverk med tillegg av prosjektleder for Ungdomsprosjekt og Lofoten Friidrettsråd
13	RKK Lofoten	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	1986	Regionalt kontor for kompetanseutvikling. Opplæring og kompetanseutvikling på oppdrag fra i hovedsak kommunene.	KL §27 styre	Egne vedtekter og eget styre består av rådmennene i de 5 kommunene. 2 ansatte, begge møter i styret. Lokalisert i Vestvågey og Vågan.
14	Kommunerevisjonen i Lofoten	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	1989	Regnskap- og forvaltningsrevisjon av alle kommunene, kirkelig fellesråd og	KL §27 styre	I styret sitter politikere fra hver av kommunene. 5 ansatte. Lokalisert til Vestvågey (Leknes).
15	Kontrollutvalgssekretariatet i Lofoten	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	2005	Kontrollutvalgssekretariat	KL §27 styre	Sekretariat lokalisert til Vestvågey (Leknes).
16	IKT samarbeid Lofoten	Vågan, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	2003	Samarbeid om felles kommunikasjonsløsning, fagprogrammer og kompetanse/organisasjon	KL §27 styre?	Vågan er vertskommune. IKT-leder i vertskommunen fungerer i praksis som faglig IKT-leder i de øvrige kommunene. I styret sitter rådmennene i deltakerkommunene. Vågan betaler 50 % og de øvrige kommunene 12,5 % hver
17	Lofoten friluftsråd	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	2013	Formålet er å øke forståelsen for friluftslivets betydning, arbeide for bedre friluftskultur og utbredelse av friluftslivet samt å sikre og utvikle regionens friluftsmuligheter.	KL §27 styre	Underutvalg av Lofotrådet med egne vedtekter, egen økonomi og administrasjon. Lofotrådet fungerer som årsmøte og øverste myndighet. Daglig leder tilsatt oktober 2013. Kontorsted i Vågan. Formell ei prøveprosjekt over 3 år.
18	Destination Lofoten AS	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	1992	Markedsføring og salg av Lofoten som reisemål.	AS	Nær 50/50 % fordeling av akajer mellom kommunene og reiselivsbedrifter/næringsliv i Lofoten. Vågan største aksjonær.
19	Felles barnevern Flakstad, Moskenes, Værey og Røst	Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	2013?	Felles barneverntjeneste med felles BV-leder	KL §26b fra 1.2.2014	Flakstad er vertskommune og BV-leder har kontor i Flakstad. Tilstedeværelse med kontordager i alle kommunene.
20	Felles landbruksforvaltning	Røst, Bøde	1990	Røst kjøper alle landbruks tjenester fra Bøde	Avtalebasert	
21	Geodatasamarbeid Lofoten	5k: Vågan, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	Over lenger tid	Felles kartserver og kartlesning på internett. Samarbeid om andre geodataoppgaver inkl. matikkelføring.	Avtalebasert	Vågan er vertskommune. Del av formalisert geodatasamarbeid i Nordland forankret i Geodataplan for Nordland fylke 2014-2017. Økte lovpålagte krav til kommune og voksende behov for samarbeid for å oppfylle nasjonale mål i Norge digitalt
22	Felles skatteoppkrever Vestvågey-Røst	Vestvågey, Røst		Kemner i Vestvågey er skatteoppkrever på Røst.	Avtalebasert	Vestvågey er vertskommune. Løser alle oppgaver unntatt arbeidsgiverkontroll.
23	Lofotkraft AS	Vågan, Vestvågey, Flakstad, Moskenes, Værey, Røst	2003	Energiselskap med hovedvirksomhet knyttet til produksjon og distribusjon av energi.	AS	Eid av morselskap Lofotkraft Holding AS med kun kommunale eiere. Vestvågey 41%, Vågan 41%, Flakstad 6,5%, Moskenes 6,5%, Værey 3% og Røst 2%. Hovedkontor i Svolvær.

Tabell 2.2 Nærmere beskrivelse av registrerte samarbeidsordninger for Røst kommune

Røst deltar i det nasjonale KMD-prosjektet «Saman om ein betre kommune». De fire kommunene Røst, Værøy, Moskenes og Flakstad har deltatt i prosjektet "Kompetanse ytterst i Lofoten" siden våren 2013. Bakgrunnen for prosjektet var en oppfatning av at tjenesteytingen fra kommunene ikke var som ønsket med stor gjennomtrekk i nøkkelstillinger, slitne ansatte og svakt omdømme². Hovedfokus er på rekruttering til nøkkelstillinger og avtaler om bruk av felles kompetanse mellom kommunene. Arbeidsgrupper er opprettet innenfor økonomi, kompetanseutvikling og tekniske tjenester. Røst kommune er vertskommune for prosjektet som ledes av en egen prosjektleder som rapporterer til en interkommunal styringsgruppe og kommunestyrene som prosjekteiere. Universitetet i Nordland utfører følgeforskning i prosjektperioden som strekker seg ut 2015. Til prosjektet er det bevilget til sammen 4.275 mill. kr for perioden 2013-2015, hvorav 2,35 mill.kr fra KMD og resterende 1,925 mill.kr som skjønnsmidler fra Fylkesmannen.

2.2 Erfaringer med dagens samarbeid

Røst er blant de kommuner som har størst behov for samarbeid ut fra lokal kompetanse, kapasitet og kostnadsnivå, men er blant de kommuner i Nordland som samarbeider minst med andre kommuner. Hoveddelen av dagens samarbeid er utviklet i to geografiske retninger, mot Lofoten og mot Bodø og de andre kommunene i Salten. Omfanget og innretningen på dagens samarbeid må forstås på bakgrunn av kommunens isolerte beliggenhet og det faktum at mye av kommunens oppgaveløsning krever lokal tilstedeværelse.

Dagens interkommunale samarbeid har følgende kjennetegn:

- Det framstår som *minimalistisk* og svakt utviklet innholdsmessig sett i forhold til mange andre kommuner. Det gjelder samarbeid om både administrative støttefunksjoner, kompetansekrevede velferdstjenester og plan- og utviklingsoppgaver.
- Dagens samarbeid framstår som *fragmentert* mht. deltakelse, organisering og styring. Samarbeidet skjer i mange ulike organisasjonsformer og mot flere vertskommuner og leverandørkommuner, både Flakstad (barnevern), Vestvågøy (skatt, revisjon, regionråd, RKK), Vågan (IKT, friluftsråd, reiseliv, kraft), Bodø (PPT, landbruk, miljørettet helsevern, akutt beredskap, 110-sentral, krisesenter) og Fauske (arbeidsgiverkontroll).
- Dagens samarbeid er for en stor del *avpolitisert* og preget av administrativ organisering og styring, der politikerne i kommunestyret liten grad deltar i eksterne samarbeidsorganer utover ordfører

Intervjuene tyder på at erfaringene er blandet med dagens samarbeidsordninger. Noen av ordningene hevdes å fungere godt som f.eks. flere av ordningene mot Salten og Bodø kommune. Hovedinntrykket er likevel at interkommunalt samarbeid om administrasjon og tjenester medfører utfordringer knyttet til særlig følgende:

- *Høye etablerings- og driftskostnader* og ofte dårlig kontroll med kostnadsutvikling i samarbeidsordningene over tid
- *Svak administrativ og politisk styring* med samarbeidets utvikling og ofte liten påvirkningskraft overfor de store kommunenes interesser
- *Ressurstapping og svekkelse av kommuneorganisasjonen* ved at kommunen bidrar til kompetanseoppbygging i en rekke vertskommuner uten tilsvarende forsterkning av fagkompetanse i egen kommune. Røst har som regel ikke kapasitet og kompetanse til selv å være vertskommune. Røst har også en lokalisering som gjør at en vertskommunerolle kun er aktuelt for stedsuavhengige tjenester.

² Prosjektlederens årsrapport 2014, avgitt i januar 2015 ved prosjektleder Richard Sandnes

- *Høye prosesskostnader og lite effektiv ressursbruk* knyttet til stadig nye initiativ for å utvikle prosjekter og nettverk, ofte med midlertidig finansiering

Vurdert ut fra kommuner som har utviklet et helhetlig og forpliktende samarbeid, er det er det grunn til å tro at det er store muligheter for å utvikle et bedre og mer veltilpasset samarbeid. Kommunen kunne trolig hatt bedre kvalitet på systemer og tjenester hvis den hadde blitt en del av en langsiktig og fast samarbeidsrelasjon mot én eller et fåtall hovedleverandører og vertskommuner. Erfaringer fra andre kommuner tilsier også at det kan være mulig å oppnå lavere kostnader gjennom langsiktig forpliktende samarbeid, f.eks. i deler av teknisk sektor. Erfaringer tilsier riktignok at isolert beliggenhet og lange avstander skaper utfordringer i et samarbeid, men at disse som regel løsbare gjennom arbeidsdeling og aktiv tilrettelegging for felles utnyttelse av kompetanse gjennom bruk av ny teknologi.

2.3 Vurdering av kommunen i forhold til målene i kommunereformen

Stortinget har trukket opp fire mål for kommunereformen:

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

I forarbeidet er det understreket at kommunereformen er en velferdsreform som handler om å utvikle bedre tjenester der folk bor. Gjennom reformen skal det skapes bedre forutsetninger for mer likeverdige tjenester, særlig overfor de som trenger det mest som utsatte barn og unge, rusavhengige og mennesker med psykiske helseutfordringer. Kommunereformen er samtidig en reform som skal styrke hele den kommunale virksomhet, ikke bare kommunen som tjenesteproducent, men også som myndighetsutøver, som samfunnsutvikler, og ikke minst som økonomisk og demokratisk enhet.

I den nasjonale kommunereformen er det forutsatt at alle landets kommuner skal vurdere sin egen virksomhet i forhold til ti ulike kriterier for god oppgaveløsning³. På bakgrunn av kap.1 om utfordringer for Røst som samfunn og som kommune, kan det lages følgende oppsummering i forhold til disse kriteriene:

1. Tilstrekkelig kapasitet

Røst kommune med sin vel 50 årsverk vurderes ikke å ha tilstrekkelig kapasitet til å løse alle lovpålagte oppgaver iht. til alle de krav og forventninger som stilles til kommunen. Kommunens vurderes i hovedsak å ha tilstrekkelig kapasitet til å løse standardiserte velferdsoppgaver innenfor barnehage, skole, pleie- og omsorg og primærhelsetjeneste, men møter utfordringer når det gjelder kapasitet til å løse krevende forvaltningsoppgaver, spesialisert tjenesteproduksjon og langsiktig samfunnsutvikling. Kommunens samlede stillingskapasitet er bygd ned med 11,8 årsverk de siste fem årene, hvorav flere faste stillinger som er avgjørende for å sikre likeverdige tjenester og en aktiv rolle i samfunnsutvikling. Kommunen står overfor store utfordringer når det gjelder fornyelse og tilpasning av tjenesteproduksjonen til demografiske endringer og som følge av kommende velferdspolitiske reformer. Kommunen mangler kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og

³ Kriterier for god kommunestruktur. Sluttrapport fra ekspertutvalg. Desember 2014.

har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk. Disse utfordringene tilsier en faglig og finansiell forsterkning av kommunens grunnorganisasjon.

2. Relevant kompetanse

Kommunen har relevant og riktig kompetanse på mange lovpålagte oppgavefelt, men mangler fagmiljøer og nødvendig kompetanse for å ivareta kompliserte oppgaveområder i egen regi. Med unntak for oppgaveløsningen innenfor barnehage, skole og eldreomsorg, er lovpålagte oppgaver som en hovedregel ikke forankret i stedlige fagmiljøer. Kommunens sentral- og sektoradministrasjon framstår som svært sårbar som følge av langvarig nedskalering og konsentrasjon av oppgaver til enkeltpersoner. Kommunen har begrenset forvaltningsfaglig kompetanse og sliter med å få tak i visse typer fagkompetanse i tjenesteproduksjonen. Det gjelder særlig helsefagarbeidere og spesialistkompetanse innenfor helse og omsorg etter innføring av samhandlingsreformen. Kommunen mangler også bestillerkompetanse på områder hvor kommunen er avhengig av eksterne leverandører som f.eks. innenfor IKT og innkjøp.

3. Tilstrekkelig distanse

Som egen kommune høster Røst en rekke smådriftsfordeler knyttet til nærhet mellom innbyggerne og beslutningstakerne og en kommuneorganisasjon med god oversikt over lokale behov. Kommunen møter samtidig utfordringer knyttet til habilitet og rettssikkerhet fordi kommunen skal ivareta mange krevende oppgaver og mange roller i lokalsamfunnet hvor det kan være en fordel med en viss avstand til den enkelte innbygger. De viktigste utfordringene antas å dreie seg om mangel på forvaltningskompetanse og fare for ytterligere nedskalering av kommunens sentral- og sektoradministrasjon. Bekymringer knytter seg også at til at kommunen har ansvar for svært krevende brukere i lokalsamfunnet som stiller krav til spesialkompetanse og ikke minst forhandlingsstyrke overfor andre offentlige myndigheter.

4. Effektiv tjenesteproduksjon

Det må antas at et eget kommunestyre og en egen kommuneforvaltning på Røst bidrar til høy prioriteringseffektivitet dvs. en gjennomgående god tilpasning av tjenestetilbudet til innbyggernes behov. Utfordringer kan være knyttet til lav kostnadseffektivitet som følge av skalaulempen og at det kan forekomme liten kapasitetsutnyttelse i administrasjon og tjenesteproduksjon. Røst kommune kan også oppfattes som en mindre effektiv kommune fordi den vanskelig kan tilby samme bredde i tjenestetilbudet og samme forvaltningsstandard som i en større kommune.

5. Økonomisk soliditet

Røst kommune har vært i ROBES siden 2011 og har en liten og svært sårbar kommuneøkonomi. Kommunen har et svært begrenset økonomisk handlingsrom i forhold til både planlagte og uforutsette hendelser. Kommuneøkonomien i en så liten kommune er som i andre kommuner avhengig av god økonomistyring, men samtidig også sårbar for endringer i finansieringssystemet, både justeringer og omprioriteringer i inntektssystemet og prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen. Røst er et spesielt lokalsamfunn hvor det uansett framtidig organisasjonsløsning vil være krevende å sørge for likeverdige velferdstjenester. Ekstreme avstandsulempen gjør at det vil være behov for en form for nasjonal unntaksforvaltning for å nå målene med kommunereformen, der særskilte organisatoriske og finansielle løsninger kommer til anvendelse.

6. Valgfrihet

Røst kommune kan på de fleste områder ikke tilby stor grad av valgfrihet i det lokale tjenestetilbudet. Innbyggerne er i all hovedsak prisgitt de tilbud som kommunen har etablert og det finnes normalt ikke flere ulike former for institusjonstilbud eller flere typer hjelpetilbud i hjemmet som innbyggerne kan velge mellom. Innbyggerne på Røst har også begrenset valgfrihet i sin kommunikasjon med kommunen fordi den i liten grad har utviklet digitale tjenester. Kombinasjonen liten kommune og store avstandsulemper vil trolig også i framtiden legge begrensninger for innbyggernes valgfrihet. Gjennom systematisk samarbeid om kompetanse og aktiv utnyttelse av ny teknologi bør det likevel være mulig å tilby innbyggerne både bedre kvalitet og større valgfrihet mellom ulike offentlige tilbud.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

Røst er ikke og kan ikke som følge av sin geografiske beliggenhet bli en del av et felles bolig- og arbeidsmarkedsområde på linje med kommuner på fastlandet. Kriteriet er primært myntet på by- og landkommuner på fastlandet hvor tett geografisk integrasjon kan tilsi en annen kommuneinndeling. Kriteriet er likevel relevant fordi også små kystkommuner er avhengig av kompetansomobilisering og nær kontakt med kunnskapsmiljøer og næringsliv i de store kommunene. En tettere kontakt mot store kommuner kan også være viktig i lys av at kommunereformen kan innebære tilføring av flere oppgaver til store kommuner. Regjeringens ekspertutvalg har vurdert ti eksempler på oppgaver det kan være aktuelt å overføre til kommuner med minst 15-20.000 innbyggere, herunder utvidet ansvar for habiliterings- og rehabiliteringstjenester, statlige oppgaver tilknyttet fosterhjem og barnevernsinstitusjoner, hjelpemidler til personer med nedsatt funksjonsevne, arbeidsmarkedstiltak i skjermet sektor og virkemidler for lokal- nærings- og samfunnsutvikling. Ekspertutvalget mener kommuner med over 100.000 innbyggere også kan være i stand til å løse typiske regionale oppgaver som videregående opplæring og kollektivtransport. En utvikling i retning av økt desentralisering og mer helhetlig oppgaveansvar lagt til kommunene kan innebære gevinster i form av bedre ressursbruk og mer helhetlige og sammenhengende tjenestekjeder for innbyggerne. I dette reformbildet peker Bodø kommune med sine 50.000 innbyggere seg ut som en interessant partner som kan bidra til økt oppgavetilføring og bedre tjenester også til kommuner som Røst.

8. Høy politisk deltakelse

Røst kommune har generelt gode forutsetninger for lokalpolitisk deltakelse. Det gjelder både i forbindelse med kommunevalget, hvor innbyggerne kan velge mellom to politiske grupperinger, og mellom valgene hvor det er kort vei til de valgte politikerne. Både kontaktdemokratiet og aksjonsdemokratiet kan ha gode vilkår ut fra nærhetsfordeler og et sterkt lokalt fellesskap. Utfordringer kan være knyttet til at innbyggerne inviteres til deltakelse i et lokaldemokrati som i for stor grad preges av økonomiske nedskjæringer, statlig detaljstyring og lokal avmakt i forhold til tunge samfunnsmessige drivkrefter.

9. Lokal politisk styring

Røst hevdes å ha god lokalpolitisk styring på det som bestemmes og styres ut fra lokale forhold. Det blir hevdet at kommunestyret har vært preget av økonomisk ansvarlighet og at det gjennomgående er et godt forhold mellom politikk og administrasjon. Utfordringene i den politiske styringen knytter seg til at kommunen er underdimensjonert ifht. lovpålagte oppgaver og at kommunestyret mangler økonomisk handlingsrom. Utfordringer knytter seg også til at kommunen mangler virkemidler og påvirkningskraft i forhold til næringsutvikling og kommunens rammebetingelser. Endelig kan det pekes på svakheter i det etablerte

interkommunale samarbeidet, som framstår som fragmentert og preget av styringsproblemer og til dels høye kostnader.

10. Lokal identitet

Røst preges først og fremst av en sterk stedsidentitet som antakelig vil være ganske uavhengig av framtidig forvaltningsløsning. Innbyggernes tilknytning til kommunen og styrken på lokaldemokratiet vil på den annen side kunne bli sterkt berørt avhengig av hva som skjer med kommunen. Særlig to spørsmål vil være viktig å avklare, dels i hvilken geografisk hovedretning Røst kommune orienterer seg, der valget står mellom Lofoten og Salten, dels om kommunen videreføres som selvstendig kommune, herunder under hvilke betingelser.

2.4 Tolkning av reformbehov

Gjennomgangen ovenfor kan sammenfattes i fire konklusjoner

1. Analysene tyder på at nasjonale mål om likeverdig tjenesteproduksjon og god rettssikkerhet for innbyggerne ikke er mulig å oppfylle ut fra dagens dimensjonering av Røst kommune og dagens samarbeidsmønster mot andre kommuner. Kommunens grunnorganisasjon må forsterkes og kommunen må lykkes med å utvikle et sterkere og mer forpliktende interkommunalt samarbeid dersom kommunen skal ha forutsetninger for å delta på en likeverdig måte i den videre velferdsutvikling. Kommunen mangler i dag kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk.
2. Røst kommune mangler ressurser og virkemidler til å kunne ivareta en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Det er behov for utvidet samarbeid om IKT og andre administrative støttefunksjoner, kompetansekrevende velferdstjenester og tekniske tjenester. Kommunen mangler en permanent 1.linje for næringsutvikling som vurderes som svært viktig for framtidig verdiskapning og bosetting.
3. Røst har en sårbar og lite forutsigbar kommuneøkonomi som henger nært sammen med finansieringssystemets utforming, både det statlige inntektssystemet, prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen og KMDs løpende satsinger på kortsiktig prosjektstøtte til midlertidige aktiviteter. Ekstreme avstandsulemper gjør at det vil være behov for å ta i bruk særskilte organisatoriske og finansielle løsninger for å nå målene med kommunereformen.
4. Røst kommune gir i utgangspunktet gode forutsetninger for lokalpolitisk deltakelse, men kommunen mangler virkemidler og påvirkningskraft i velferdspolitikken og næringspolitikken. Gjennom en bred samfunnsmessig mobilisering kan det utløses store muligheter for ytterligere verdiskapning og næringsutvikling som kan legge grunnlag for vekst i folketallet og et sterkere lokaldemokrati. På Røst skal det antakelig lite til for å oppnå store resultater.

3 Veivalg og forslag til reformskisse

I dette kapitlet gjennomgås nasjonale føringer i kommunereformen med sikte på konkretisering av mulighetsrom for framtidig løsninger for kommuner som Røst. I framstillingen drøftes kort hva kommunens isolert beliggenhet innebærer av begrensinger og muligheter. Deretter pekes det på prinsipper for en egen Røstmodell som kan legges til grunn for videre konkretisering og evt. utprøving i praksis. Framstillingen inneholder også en første tilnærming til kommunens forsterknings- og samarbeidsbehov. Endelig pekes det på modellens relevans for andre kommuner og aktuelle skritt i det videre arbeid.

3.1 Nasjonale føringer og angitt mulighetsrom

I det nasjonale reformarbeidet er det forutsatt at det skal tas særskilte hensyn til kommuner med lange avstander. Både regjeringens ekspertutvalg, departementet og Stortinget peker på at den enkelte kommune må foreta vurderinger av hvorvidt kommunesammenslutning eller utvidet interkommunalt samarbeid vil være en riktig strategi for å nå målene med reformen.

Det er grunn til å minne om hva regjeringens ekspertutvalg har anbefalt, her oppsummert i litt avvikende punkter i forhold til originalteksten⁴:

- Kommunene bør ha minst 15-20.000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning
- Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder
- Staten bør redusere detaljstyringen og ordninger for politisk deltakelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer
- Ved kommunesammenslutning i områder med lange avstander pekes det på at det bør vurderes særskilte organisatoriske tiltak for å motvirke sentralisering, herunder f.eks. kommunedelsutvalg av typen som ble innført i Skjerstad etter kommunesammenslutningen med Bodø 1.1.2015
- I tilfeller med ekstremt store avstander og i tilfeller der kommunene kommer til at ulempene er større enn fordelene med kommunesammenslutning, peker utvalget på lovpålagt interkommunalt samarbeid som aktuell løsning for å sikre kvaliteten på tjenestetilbudet
- I stortingsmeldingen om kommunereformen⁵ varsler departementet at de 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
- Ekspertutvalget mener etter nærmere analyser at større og mer geografisk funksjonelle kommuner kan være i stand til å overta oppgaver fra fylkeskommunen og staten. Utvalget peker på at dette vil gjelde kommuner med over 15-20.000 innbyggere og store bykommuner med over 100.000 innbyggere.
- Utvalget presiserer at overføring av oppgaver kun til store kommuner innebærer oppgavedifferensiering som reiser praktiske og prinsipielle spørsmål, herunder spørsmål om videreføring av generalistkommunesystemet og et likeverdig lokaldemokrati, fylkeskommunens framtidige rolle og ikke minst konsekvenser for den statlige styringen av kommunene

Det er grunn til å understreke at det i forarbeidet med kommunereformen ikke er utredet eller tatt initiativ til oppgavedifferensiering til fordel for små kommuner med spesielt lange

⁴ Kriterier for god kommunestruktur. Sluttrapport fra ekspertutvalg. Desember 2014.

⁵ Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015 (Prop.95 S) Kommunereform s.49

avstander. En slik løsning kunne innebære at Stortinget vedtar en egen småkommunelov med mindre lovpålagt oppgaveansvar til f.eks. små øykommuner sammenliknet med andre kommuner. Nåværende Fylkesmannen i Nord-Trøndelag har vært talsmann for en slik idé.

Også en slik form for oppgavedifferensiering ville imidlertid reise praktiske og prinsipielle spørsmål, bl.a. om likeverdig lokaldemokrati og hvem som skal løse overskytende oppgaver som de minste kommunene ikke blir lovmessig forpliktet til å løse. Det er dessuten et viktig poeng at de minste kommunene utgjør en lite enhetlig gruppe hvor systemkapasitet og behov for avlastning kan variere sterkt. Formell oppgavedifferensiering til fordel for små kommuner kan av den grunn være vanskeligere å gjennomføre enn tilsvarende i forhold til store funksjonelle bykommuner.

Hvis vi legger til grunn at formell oppgavedifferensiering ikke er en aktuell løsning for å ivareta spesialsituasjoner med ekstremt lange avstander, gjenstår to prinsipielt forskjellige løsningsmodeller for kommuner som Røst:

1. Kommunesammenslutning til tross for lange avstander og evt. overgang til lokalstyre og nærmiljøforvaltning innenfor en større kommune (Skjerstadmodellen)
2. Videreføring av egen kommunestatus supplert med et forpliktende lovregulert vertskommunesamarbeid for å sikre likeverdige velferdstjenester (Røstmodellen)

Modell 2 er kalt Røstmodellen på bakgrunn av at kommunen har utvist stor interesse for å utvikle og evt. prøve ut denne modellen.

Røstmodellen er i tråd med antydning for ufrivillige småkommuner i forarbeidene med kommunereformen. Røstmodellen er også prinsipielt sett samme type løsning som den danske øykommunemodellen som ble innført som en nasjonal unntaksløsning i den danske kommunalformen for kommuner med særskilte avstandsbegrunnelser.

Løsningen i Danmark innebærer at aktuelle øykommuner viderefører sin kommunestatus og samtidig inngår rammeavtaler om forpliktende samarbeid for angitte lovpålagte oppgaver med nærmeste regionkommune. Hjemmelsgrunnlaget er en egen Lov om forpliktende kommunale samarbejder fra 2010 og det foreligger maler for rammeavtaler og delavtaler på konkrete lovområder (arbeidsmarkedspolitik, rehabilitering, natur og miljø, spesialundervisning og rettssikkerhet og administrasjon på sosialområdet). I forbindelse med kommunalreformen ble det etablert syv forpliktende kommunale samarbeider som involverte 14 kommuner. Tre øykommuner som har innført modellen er Samsø med ca. 3.700 innbyggere (115 km²), Lesø med vel 1.800 innbyggere (114 km²) og Erø med 6.400 innbyggere (90 km²). Den nasjonale loven om forpliktende samarbeid ble endret i 2012 for å legge til rette for et mer fleksibelt samarbeid om også andre oppgaver og med andre kommuner enn nærmeste utpekte vertskommune. Danmark har for øvrig til sammen 27 små øyer, hvorav de fleste ikke har egen kommunestatus. Det er utviklet en egen nasjonal øypolitikk for å følge utviklingen og stimulere til næringsutvikling og bosetting på øyene.

I et langsiktig reformpolitisk perspektiv er det et viktig poeng at modell 2 (Røstmodellen) kan gi større fleksibilitet i arbeidet med å finne fram til gode løsninger for «de ufrivillige små». Det gjelder både organisatorisk og finansielt. Røstmodellen kan vise seg å bli et første skritt mot kommunesammenslutning og fullverdig integrasjon i en regionkommune, men modellen kan også vise seg å bli en permanent form for unntaksforvaltning som er godt tilpasset den ytterste periferi flere steder i landet.

Røstmodellen tar som utgangspunkt at kommunen forsterkes med nødvendige stillinger for å tilfredsstillende faglige minimumskrav. Modellen innebærer også en systematisk avlastning for de mest krevende oppgavene fra en bestemt vertskommune. Det forutsettes at den valgte vertskommunen tilfredsstiller nasjonale mål og kriterier for god oppgaveløsning.

I det følgende pekes det på noen antatt viktige begrunnelser, prinsipper og forutsetninger for det videre arbeid med å operasjonalisere og konkretisere Røstmodellen.

3.2 Sterk avstandsbegrunnelse

Utgangspunktet for det videre arbeid er Røstsamfunnets unike kvaliteter og ønske om å videreføre en sterkt lokal identitet med høy kompetanse og store utviklingsmuligheter. Øysamfunnets geografiske isolerte geografiske beliggenhet har flere viktige konsekvenser for framtidig kommuneorganisering:

- Kommunen er ikke og kan ikke bli en del av et felles bolig- og arbeidsmarkedsområde på samme måte som de fleste andre kommuner på fastlandet, der daglig arbeidspending og fysisk interaksjon binder et senter sammen med sitt omland
- Hensynet til liv og helse, samt opprettholdelse av vitale samfunnsfunksjoner tilsier at kommunen og alle som bor eller driver virksomhet på Røst må ha beredskap for uforutsette hendelser, alt fra isolasjon som følge av dårlig vær til beredskap mot kriser og ulykker av ulike slag
- Stor geografisk avstand begrenser mulighetene for samarbeid om kommunal forvaltning og tjenesteproduksjon som forutsetter lokal tilstedeværelse. Det fysiske avstandshinderet har som konsekvens at det er vanskelig å etablere brede fagmiljøer basert på fysisk samlokalisering av kompetanse fra flere kommuner.
- Lange avstander begrenser også mulighetene for tett politisk integrasjon mot andre kommuner, herunder gode betingelser for lokalpolitisk deltakelse og påvirkning innenfor en større kommune

3.3 Store muligheter for utvidet samarbeid

Avstandsbegrensningene som er omtalt ovenfor kan redusere gevinstene ved kommunesammenslutning og vil også representere utfordringer ved utvikling av et mer omfattende interkommunalt samarbeid. De er likevel ikke til hinder for utnyttelse av mange former for positiv integrasjon og samarbeid mot andre kommuner, som kan være viktig for å sikre kompetanseutvikling og gode tjenester til innbyggerne.

Som eksempler på positive samarbeidsmuligheter kan det pekes på følgende:

- Utvidet samarbeid om IKT og digitale tjenester, inkludert digital fusjon med en kompetent og utviklingsorientert vertskommune
- Mulighet for samarbeid om strategisk næringsutvikling og etablering av en 1.linje for næringsutvikling
- Utvikling av felles rekrutteringsstrategi og felles systemer for lederutvikling og kompetanseutvikling blant de ansatte
- Utvikling av felles kvalitetsnormer og kvalitetssystemer for å sikre at kommunen henger med i den løpende velferdsutvikling og reformarbeid
- Delegasjon av særlig kompetansekrevede oppgaver med tilhørende myndighet til en vertskommune
- Samarbeid i form av pakkeforløp for tunge brukere for å skape et forutsigbart system for de svakeste og ofte minst ressurssterke med store omsorgsbehov

Det vises for øvrig til nærmere omtale av samarbeidsbehovet for Røst kommune nedenfor.

I kommunereformen er interkommunalt samarbeid avvist som nasjonal reformstrategi ut fra prinsipielle og praktiske begrunnelser. De prinsipielle argumentene dreier seg om at interkommunalt samarbeid bryter med sentrale prinsipper for vårt kommunesystem, som er

basert på direkte demokrati og direkte politisk og finansiell styring med oppgaveløsningen. De praktiske motargumentene dreier seg om at mange interkommunale ordninger kan bidra til en lite oversiktlig forvaltning for innbyggerne, store prosesskostnader, samt det faktum at mange kommuner ikke lykkes med å etablere samarbeid som følge av fordelingskonflikter og strid om lokalisering av fagpersonell.

Røstmodellen innebærer økt satsing på interkommunalt samarbeid og kommuner som satser på denne strategien vil derfor måtte forholde seg til en situasjon der kommunen på visse områder blir en formidlingskommune der oppgaver og myndighet delegeres til en vertskommune. Ulempene ved dette er naturlig å vurdere i lys av fordelene ved å beholde egen kommunestatus.

I Norge er det i dag ingen kommuner som er formidlingskommune for mer enn anslagsvis 20-30 prosent av oppgavene, regnet ut fra de som har gått lengst i retning av å utvikle interkommunale ordninger⁶. Det innebærer at nærmere 80 prosent av oppgaveløsningen fortsatt er enhetskommunal, noe som kan være viktig å ta i betraktning når motargumentene mot interkommunalt samarbeid skal vurderes. Det kan nevnes at Evenes og Tjeldsund har innført vertskommuneoppløsninger for alle administrative støttefunksjoner og så godt som alle lovpålagte oppgaver innenfor helse- og sosialfeltet og teknisk sektor. Det er et mye mer omfattende samarbeid sammenliknet med hva Røst kommune i dag er involvert i, kanskje også mer enn hva det vil være behov for i forhold til Bodø og evt. andre aktuelle vertskommuner.

3.4 Fire grunnprinsipper for Røstmodellen

Røstmodellen er basert på fire grunnleggende prinsipper:

1. Opprettholdelse og videreføring av Røst som nasjonal fordelingsenhet og egen kommune med fullt juridisk og finansielt oppgaveansvar
2. Forsterkning av kommunens grunnorganisasjon til et faglig forsvarlig minimumsnivå for ivaretagelse av lokal oppgaveløsning, herunder bestillerkompetanse overfor en kompetent vertskommune og andre samarbeidende kommuner
3. Overgang til et langsiktig forpliktende samarbeid om kompetansekrevende oppgaver basert på vertskommuneregelverket i kommuneloven
4. Langsiktig finansiering av kommunens grunnorganisasjon og kostnader som følger med omstilling til et utvidet vertskommunesamarbeid

Prinsippene omtales nærmere i det følgende.

3.5 Hvorfor egen kommune?

I alle gjennomførte intervjuer er det uttrykt betinget støtte til å videreføre Røst som kommune. Betingelsen er at storsamfunnet gjør det mulig å fortsette som egen kommune. Det pekes særlig på behov for bedre tilrettelegging av finansieringssystemet, herunder sikkerhet for langsiktig finansiering av en minimumsforvaltning og bedre kompensasjon for ekstreme avstandsulemper.

Argumentene for å være egen kommune, knytter seg til flere forhold, herunder sterk lokal identitet og ønske om å beholde lokal styring over arealer, ressurser og verdiskaping i

⁶ Ut fra NIVIs kartlegginger i fire fylker finner vi det mest omfangsrike vertskommunesamarbeidet mellom Evenes og Tjeldsund og blant kommunene som inngår i Værnesregionen med utgangspunkt i Stjørdal kommune. Også de to samkommunene i Nord-Trøndelag har utviklet et uvanlig omfangsrikt interkommunalt samarbeid.

lokalsamfunnet. Det pekes også på effektivitetsmessige argumenter knyttet til nærhet og god kjennskap til lokale behov og det uttrykkes frykt for at tap av kommunestatus kan innebære nedprioritering og uønsket fjernstyring av lokalsamfunnet.

3.6 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov

I en foreløpig oversikt basert på gjennomførte intervjuer har NIVI identifisert forsterknings- og samarbeidsbehov på følgende områder:

- Forsterkningsbehov knyttet til helse- og omsorg, herunder bedre beredskap for å møte akutte tjenestebehov og hendelser, langsiktig løsning for ivaretagelse av ressurskrevende brukere, ressurser til differensiering og oppgradering av sykehjemstilbud, utvikling av bedre hjemmetjenester, oppfølgingstjeneste innenfor rus og psykiatri og økt kapasitet til lovpålagt folkehelsearbeid. Samarbeid med Bodø/Salten er bl.a. aktuelt for å ivareta løpende beredskap, ressurskrevende brukere, tilbud innenfor habilitering/rehabilitering, legevaktsentral, svangerskapsomsorg, folkehelsearbeid, samt samarbeid om rekruttering og tilgang til nøkkelpersonell.
- Forsterkningsbehov knyttet til sosialtjenester, herunder etablering av et sosialkontor med egen sosialsjef og forebyggende funksjon i kommunal regi. Det er behov for gjennomgang av oppgaver og organisering ifht. NAV. Samarbeid med Bodø kan være aktuelt ifht. NAV og forebyggende funksjoner.
- Forsterkningsbehov knyttet til oppvekst og kultur, herunder styrket og mer adskilt ledelse, etablering av lovpålagte tilbud innenfor voksenopplæring og kulturskole, styrking av minimumstilbud innenfor PPT, økt kapasitet til rapportering og dokumentasjon, samt bedre ivaretagelse av fag- og kompetanseutvikling. Utvidet samarbeid med Bodø kan være aktuelt innenfor PPT, voksenopplæring, kulturskole og kompetanseutvikling.
- Forsterkningsbehov knyttet til teknisk sektor, herunder ledelse av uteavdeling og styrking av stab rundt teknisk sjef for å ivareta løpende forvaltningsoppgaver. Samarbeid med Bodø bør vurderes innenfor områder som planarbeid, byggesak, geodata og matrikkelføring og oppmåling. Utvidet samarbeid om brannvern og renovasjon bør vurderes ifht. Salten Brann og Iris Salten.
- Forsterkningsbehov knyttet til næringsutvikling, herunder etablering av 1.linje for næringsutvikling for å utnytte store muligheter for økt verdiskapning og sysselsetting. En mer aktiv mobilisering krever at kommunen utvikler en næringsfunksjon med nærings sjef, fiskeri/næringskonsulent, strategisk næringsplan og utvidet virkemiddelapparat. Dette bør skje i nært samarbeid med næringslivet på Røst, Bodø kommune, Vesterålen Fiskeripark og andre virkemiddelaktører.
- Forsterkningsbehov knyttet til stab- og støttefunksjoner, herunder utskilling av tjenesteytende oppgaver og forsterkning av bestillerkompetanse og kapasitet knyttet til IKT, HMS-arbeid, arkivfunksjon, personal og innkjøp. Samarbeid med Bodø er aktuelt særlig innenfor IKT, men også på andre områder.

Røst er i dag dimensjonert med 51,9 årsverk. Så sent som i 2009 var kommunen dimensjonert med 63,7 årsverk. NIVIs analyser tyder på at kommunen er betydelig underdimensjonert for å ivareta lovpålagte oppgaver og ha en forsvarlig kommuneforvaltning i tråd med nasjonale mål og føringer. Forsterkningsbehovet for å sikre en minimumsforvaltning gitt dagens oppgaver, inkludert nødvendig bestillerkompetanse overfor aktuelle vertskommuner, dreier seg om minimum 10 nye stillinger.

3.7 Orientering mot Lofoten eller Salten?

Foreløpige analyser tilsier at Bodø og kommunene i Salten peker seg ut som det beste geografiske retningsvalget når det gjelder framtidig samarbeid om kommunal forvaltning og tjenesteproduksjon. Det skyldes minst tre forhold:

- At det er vanskelig å se at det kan bli enighet om å utvikle en stabil og langsiktig bærekraftig samarbeidsstruktur gjennom Lofotrådet. De store kommunene, enten Vestvågøy eller Vågan må i så fall være villige til å påta seg en omfattende vertskommunerolle. Et evt. utvidet samarbeid mellom de fire ytterste kommunene, Flakstad, Moskenes, Værøy og Røst, vurderes ikke å kunne lede til sterke nok fagmiljøer og et funksjonelt fungerende vertskommunesamarbeid om lovpålagte tjenester.
- At samarbeid om lovpålagte velferdstjenester mot Lofoten vil kreve store infrastruktur- og samferdselstiltak for å sikre bedre kommunikasjoner. Fra dagens Regjering er det presisert at særskilte infrastrukturtiltak ikke er en del av kommunereformen.
- At innbyggerne på Røst har tilpasset seg Bodø som regionsenter og oppfatter Bodø som en trygg og kompetent velferdsleverandør

Valg av Bodø og Salten som prioriterte samarbeidspartnere i kommunereformen er ikke til hinder for å videreføre samarbeidsordninger også mot kommune i Lofoten og andre kommuner. Innenfor særlig næringsutvikling og reiseliv kan det være aktuelt å utvide samarbeidet mot Lofoten og Vesterålen.

Det videre arbeid med Røstmodellen vil imidlertid kreve en nærmere vurdering av hvilke ordninger som bør samordnes og flyttes til Bodø som framtidig vertskommune for lovpålagte kjerneoppgaver. I første omgang kan det være nødvendig å prioritere utvidet samarbeid om IKT i retning Bodø, av hensyn til at dette vil være en kritisk infrastruktur for det øvrige samarbeidet mellom Bodø og Røst.

3.8 Overgang til langsiktig forpliktende samarbeid

Røst kommune er i dag en del av et typisk praktisk pragmatisk samarbeid, hvor det oppnås noen gevinster, men hvor det også er lett å peke på en rekke ulemper. Alternativet kan være å gå over til et langsiktig strategisk samarbeid basert på følgende forutsetninger:

- Samarbeidet om de viktigste oppgavene *konsentreres til én vertskommune*. Vertskommunen må i lys av kommunereformen tilfredsstillende nasjonale krav til god oppgaveløsning dvs. den må være stor nok til at den kan være en kompetent leverandør på alle viktige lovpålagte oppgavefelt
- Samarbeidet baseres felles *mål og verdigrunnlag* som angir hva som skal oppnås og hvilke prinsipper som ligger til grunn for samarbeidet
- Samarbeidet *organiseres på en likeartet måte* og reguleres i en forpliktende avtale som avklarer alle viktige sider ved samarbeidet, herunder behov for politisk og administrativ styring, myndighetsutøvelse, finansiering, lokalisering av fagpersonell m.m.
- Hjemmelsgrunnlaget for samarbeidet vil være *vertskommuneregelverket* i § 28 i kommuneloven som inneholder regler om to hovedformer, såkalt administrativt vertskommunesamarbeid og vertskommune med felles folkevalgt nemnd
- Samarbeidet baseres på tilnærmet full *digital fusjon* med felles IKT-systemer og mest mulige felles rutiner for bruk av digital teknologi i forvaltning og tjenesteutvikling

3.9 Relevans for andre kommuner

I lys av forarbeidet med kommunereformen må det antas at Røstmodellen innebærer nye tilnærminger som er av prinsipiell nasjonal interesse. En rekke sider ved det videre arbeid kan ha stor overføringsverdi til andre kommuner i tilsvarende situasjon. Det gjelder de nærmere analyser av forsterknings- og samarbeidsbehovet, som innebærer en konkretisering av en lokal minimumsforvaltning og kritiske oppgaver som bør legges til vertskommunen. Særlig interesse knytter seg til organisering og styring av det interkommunale samarbeidet og framtidig finansieringsløsning for kommuner som velger organisering etter Røstmodellens prinsipper.

I tillegg kan det pekes på andre viktige læringspunkter knyttet til regulering og avtalestruktur, utvidet IKT-samarbeid og digital tjenesteutvikling, framtidens primærhelsetjeneste for mikrokommuner, framtidig beredskapsordning osv.

I et videre arbeid med Røstmodellen kan det også drøftes relevans og tilpasningsbehov i forhold til andre kommuner i Nordland og evt. i resten av landet.

3.10 Prosessen videre

Det er naturlig at kommunestyret på Røst drøfter og tar stilling til de analyser og veivalg som er presentert i dette dokumentet. Det kan pekes på følgende temaer som vil være særlig viktig å avklare som del av det videre arbeid:

- Spørsmålet om geografisk retningsvalg med sikte på utvikling av et forpliktende vertskommunesamarbeid om forvaltning og tjenesteproduksjon
- Mandat for nærmere dialog og forhandlinger med Bodø kommune
- Prinsipper for håndtering av inngåtte samarbeidsavtaler og plan for endring av disse
- Dialog med innbyggere, lokalt næringsliv, Fylkesmannen, KMD og media
- Avklaring av om kommunen kvalifiserer for reform- og engangsstøtte ved gjennomføring av aktuelle omstillinger i samarbeid med Bodø kommune, herunder forsterkning av kommunens grunnkompetanse og utvikling av vertskommunesamarbeid, inkl. kostnader til IKT-investeringer, kompetanse- og informasjonstiltak etc.
- Søknad om modellkommunestatus for utprøving og nærmere dokumentasjon av Røstmodellens egenskaper, herunder videre arbeid med langsiktig finansieringssystem
- Aktivitets- og tidsplan for videre arbeid med Røstmodellen



NIVI Rapport 2016:1

**Kommunesammenslutning Røst-Bodø
og opprettelse av Røst lokalstyre**

Utarbeidet på oppdrag av kommunene

Av Geir Vinsand og Magne Langset

FORORD

Foreliggende utredning er laget i et samarbeid mellom Røst og Bodø kommuner som grunnlag for å vurdere en intensjonsavtale om kommunesammenslutning. Utredningsarbeidet er gjennomført av NIVI Analyse som har vært i nær dialog med en referansegruppe bestående av følgende personer:

- Ordfører Tor Arne Andreassen, Røst kommune
- Ordfører Ida Pinnerød, Bodø kommune
- Rådmann Randi Gregersen, Røst kommune
- Rådmann Rolf Kåre Jensen, Bodø kommune
- Seniorrådgiver Robert Isaksen, Fylkesmannen i Nordland
- Daglig leder Elin Bye, KS Nordland

Arbeidet har tatt utgangspunkt i samme ambisjonsnivå og de særskilte behov og muligheter på Røst som beskrevet i tidligere inngått intensjonsavtale mellom Røst og Bodø kommuner våren 2015 (Røstmodellen). Prosjektet har vært støttet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet på bakgrunn av at Røst har store avstandsulempesom kan kreve særskilte tilpasninger i forbindelse med en evt. sammenslutning.

Egil Johansen, leder for Plan og samfunn i Bodø kommune, har deltatt i referansegruppens møter. Geir Vinsand har vært ansvarlig utreder i NIVI Analyse og kollega Magne Langset har bistått i arbeidet. Samarbeidspartner Børre Stolp har gjennomført analyser av økonomiske konsekvenser av kommunesammenslutning.

29. april 2016

INNHOOLD

1	INNLEDNING	3
1.1	Oversikt over tidligere reformprosess.....	3
1.2	Hvorfor særordning for Røst?.....	3
1.3	KMDs holdning til Røstmodellen.....	4
1.4	Føring for utvikling av lokalstyre	5
2	MÅL OG RAMMER FOR RØST LOKALSTYRE	6
2.1	Nytt felles utgangspunkt for kommunene.....	6
2.2	Regjeringens mål for kommunereformen	6
2.3	Kommunenes mål med sammenslutningen	7
2.4	Satsingsområder Bodø-Røst	8
2.5	Rammer for Røst lokalstyre	9
3	LOKAL ADMINISTRASJON OG TJENESTEAPPARAT PÅ RØST.....	11
3.1	Lokalstyrets oppgaver og myndighet.....	11
3.2	Drøfting av modell 1 og 2.....	12
3.3	Dimensjonering av lokal administrasjon og tjenesteapparat	13
3.4	Oversikt over økonomiske konsekvenser	15
3.5	Eiendomsskatt i ny kommune.....	15
3.6	Nivå på kommunale avgifter.....	16
3.7	Arbeidsgiveravgift og andre regionalpolitiske ordninger	16
3.8	Inndelingstilskudd, reform- og engangsstøtte.....	17
3.9	Konsekvenser for innbyggere og lokalt næringsliv	19
3.10	Konsekvenser for politikerne	20
3.11	Konsekvenser for de ansatte	20
4	NÆRMERE OM TIDSPLAN OG VIDERE PROSESS.....	21
4.1	Saksgang fram mot sammenslutning.....	21
4.2	Mulig tidsplan for fusjon Bodø-Røst.....	22

Vedlegg: Hvordan påvirker forslaget til nytt inntektssystem de økonomiske rammebetingelsene for kommunesammenslåing? Modellkjøring for Røst, Værøy, Gildeskål og Bodø. Stolp kommunekompetanse 28.4.2016.

1 Innledning

1.1 Oversikt over tidligere reformprosess

Våren 2015 inngikk Bodø og Røst kommuner en intensjonsavtale¹ om utvikling av en egen Røstmodell. Intensjonsavtalen var basert på forutgående analyser i regi av NIVI Analyse² og omfattende prosesser på politisk og administrativt nivå i de to kommunene. Røstmodellen ble enstemmig vedtatt i begge kommunestyrer. Løsningen var basert på følgende prinsipper:

1. Opprettholdelse og videreføring av Røst som nasjonal fordelingsenhet og egen kommune med fullt juridisk og finansielt oppgaveansvar
2. Forsterkning av kommunens grunnorganisasjon til et faglig forsvarlig minimumsnivå for ivaretagelse av lokal oppgaveløsning, herunder bestillerkompetanse overfor en kompetent vertskommune og andre samarbeidende kommuner
3. Overgang til et langsiktig forpliktende samarbeid om kompetansekrevende oppgaver basert på vertskommuneregelverket i kommuneloven
4. Langsiktig finansiering av kommunens grunnorganisasjon og kostnader som følger med omstilling til et utvidet vertskommunesamarbeid

I intensjonsdokumentet ble det formulert offensive mål for utvikling av Røst som kommune og som samfunn. Implementering av Røstmodellen innebar omfattende omstillinger i den kommunale forvaltning og utprøving av nye virkemidler innenfor generell næringspolitikk, fiskeripolitikk og bosettingspolitikk. Det var enighet om at ekstreme avstandsulemper og store lokale utviklingsmuligheter begrunnet en stedlig minimumsorganisasjon som må ha bred kompetanse og stedlig kapasitet på de fleste lovpålagte oppgavefelt. Det ble antatt at en lokal og stedlig fullserviceorganisasjon for hoveddelen av de kommunale oppgavene må sikres uansett om det satses på en vertskommunemodell eller full kommunesammenslutning med Bodø.

Som grunnlag for de omstillinger som måtte gjennomføres i begge kommuner, var det ønskelig at Fylkesmannen og Kommunal- og moderniseringsdepartementet ga sine vurderinger av det prinsipielle veivalget, herunder om Røstmodellen kunne være en langsiktig bærekraftig løsning for å nå målene med kommunereformen. Det ble vist til at Røstmodellen var i tråd med den prinsipielle løsning som Regjeringens ekspertutvalg har anvist for samfunn med ekstreme avstandsulemper. Det ble også vist til at Røstmodellen har klare prinsipielle likhetstrekk med unntaksforvaltningen for øykommuner som ble vedtatt som del av den danske kommunereformen.

1.2 Hvorfor særordning for Røst?

Røst har en særegen næringsstruktur med stor verdiskapning fra eksport av tørrfisk og andre fiskeprodukter. Røst er et familiesamfunn med lange tradisjoner og høy kompetanse på selvberging og naturressursforvaltning. Næringslivet er høyproduktivt, eksportorientert og sterkt engasjert i hele verdikjeden fra hav til bord. Røst har store utviklingsmuligheter knyttet til særlig fiskeri og sjømatproduksjon, men også andre næringer som reiseliv, landbruk og olje- og gasssektoren. I tillegg har Røst en strategisk plassering for offentlig beredskap.

¹ Intensjonsavtale om digital fusjon og samarbeid om utvikling av Nye Røst kommune av 25.mars 2015. Enstemmig vedtatt i Røst kommunestyre 30.april 2015 og i Bodø bystyre 7.mai 2015

² NIVI-rapport 2015:1 Kommunereform på Røst – utfordringer og veivalg

NIVI-notat 2015:2 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov på Røst.

Røst har vært egen kommune siden 1928³. I arbeidet med Røstmodellen fremkom sterke ønsker om å fortsette som egen kommune blant både innbyggerne og i det politiske miljø. Argumentene knyttet seg til identitet og ønsker om å beholde lokal styring over arealer, ressurser og verdiskapning i lokalsamfunnet. Hensynet til nærhet og effektivitet i kommunale beslutninger ble fremhevet som viktig og det framkom frykt for fjernstyring og overstyring innenfor en storkommune.

Dette er ganske vanlige argumenter i debatten om større kommuner i Distrikts-Norge. På Røst kommer imidlertid ekstreme geografiske avstander i tillegg. Røst er blant Norges og Europas mest isolerte øysamfunn. Den geografiske beliggenheten gjør at kommunen ikke uten videre kan bli en del av en annen kommune fordi:

- Røst ikke er en del av felles bolig- og arbeidsmarkedsområde på samme måte som de fleste andre kommuner på fastlandet, der daglig arbeidspendling og fysisk interaksjon binder et senter sammen med sitt omland
- Hensynet til liv og helse, samt opprettholdelse av vitale samfunnsfunksjoner tilsier at kommunen og alle som bor eller driver virksomhet på Røst må ha beredskap for uforutsette hendelser, alt fra isolasjon som følge av dårlig vær til beredskap mot kriser og ulykker av ulike slag
- Stor geografisk avstand begrenser mulighetene for samarbeid om kommunal forvaltning og tjenesteproduksjon som forutsetter lokal tilstedeværelse. Det fysiske avstandshinderet har som konsekvens at det er vanskelig å etablere brede fagmiljøer basert på fysisk samlokalisering av kompetanse fra flere kommuner.
- Lange avstander begrenser mulighetene for tett politisk integrasjon mot andre kommuner, herunder gode betingelser for lokalpolitisk deltakelse og påvirkning innenfor en større kommune

I forarbeidene med Røstmodellen ble det konkludert med at de ekstreme avstandsulempene gjør at det må tas i bruk særskilte organisatoriske og finansielle løsninger for å nå målene med kommunereformen. Røst er åpenbart en distriktskommune som bør kvalifisere for særbehandling i kommunereformen på geografisk grunnlag, gitt at det skal tas geografiske hensyn i reformen. Røst er en spesiell kommune i forhold til samtlige kommuner på fastlandet, som har større muligheter for faglig og politisk samordning. Røst er også i en mer krevende geografisk situasjon enn de fleste andre øykommuner, der mange ligger «innaskjærs» og godt innenfor en akseptabel pendlingsavstand til større kommuner.

Referansegruppen er enige i disse faglige vurderingene av Røsts spesielle geografiske situasjon. I tilfeller som Røst er det etter referansegruppens vurdering behov for å gjøre særskilte tilpasninger i den politiske og administrative organiseringen innenfor en ny og større kommune. De lange avstandene begrenser mulighetene for normal demokratisk deltakelse innenfor en ny og større kommune. De stiller også krav til opprettholdelse og drift av et fullverdig lokalt tjenesteapparat for stedsavhengige tjenester.

1.3 KMDs holdning til Røstmodellen

I juni 2015 ble det på denne bakgrunn sendt en søknad til KMD⁴ for å få synspunkter på det prinsipielle veivalget inkludert spørsmålet om de planlagte omstillinger ville kvalifisere for

³ Røst ble skilt fra Værøy i 1928. Værøy ble opprettet som egen herredskommune i 1837. På delingstidspunktet hadde Røst 731 og Værøy 941 innbyggere.

⁴ Søknad om utprøving av Røstmodellen 2015-2018. Implementering av vedtatt intensjonsavtale mellom Røst og Bodo kommuner, 20.juni 2015

reform- og engangsstøtte på linje med kommuner som slår seg sammen. Søknaden fra kommunene ble fulgt av en positiv anbefaling fra Fylkesmannen i Nordland. Det ble avholdt møte med statsråd Sanner i KMD 1.juli 2015 hvor det ble gitt følgende signaler:

- Departementet uttrykte forståelse for konklusjonen om at noe må gjøres og at det vil være behov for en grunnorganisasjon og en viss beredskap for å sikre likeverdige tjenester og utvikling på Røst
- Departementet uttrykte at de vanskelig kunne se hva som var nytt med Røstmodellen og mente modellen kan implementeres ut fra gjeldende regelverk om vertskommunesamarbeid uavhengig av KMD
- Departementet uttrykte tydelig at kommuner som velger Røstmodellen ikke vil kvalifisere for reform- og engangsstøtte som kun er forbeholdt kommuner som slår seg (100%) sammen
- Departementet ga signaler om at kommunene bør undersøke om fordelene med Røstmodellen kan oppnås gjennom en kommunedelsorganisering innenfor en sammenslått kommune, der kommunene kan dra nytte av foreliggende incentiver gjennom reformstøtte, engangsstøtte og inndelingstilskudd

1.4 Føringer for utvikling av lokalstyre

Etter møtet med statsråden ble begge kommuner enige om at det er ønskelig å utvikle en lokalstyremodell for Røst, der det undersøkes om Røstmodellens mål og intensjoner kan ivaretas innenfor Bodø kommune. Ekstreme avstandsulemper og felles ønsker om en aktiv velferds- og næringspolitisk mobilisering, tilsier at det vil være behov for å utvikle en form for lokalstyre som ikke er realisert andre steder i landet.

Høsten 2015 ble det derfor søkt om midler fra KMD til utredning og utvikling av en ny type forvaltningsløsning basert på formell kommunedelsorganisering innenfor Bodø kommune. I søknaden ble det vektlagt at løsningen for Røst vil ha stor overføringsverdi til kommuner som Værøy, Træna og andre samfunn med ekstreme avstandsulemper.

I brev fra KMD av 9.2.2016 ble det gitt positivt svar på søknaden. Departementet forutsetter at arbeidet skal slutføres innen 1.juli 2016. Det skal leveres en rapport hvor det framgår hvordan en formell kommunedelsorganisering kan konkretiseres for å ivareta behovet for en lokalstyremodell for Røst kommune og styringsbehovet for Bodø kommune. For å sikre informasjon om modellen til øykommuner og andre kommuner med store avstander, ønsker departementet at kommunene etablerer en referansegruppe for prosjektet der Fylkesmannen i Nordland og KS deltar.

2 Mål og rammer for Røst lokalstyre

2.1 Nytt felles utgangspunkt for kommunene

En løsning med lokalstyre innenfor nye Bodø kommune forutsettes å ta utgangspunkt i Røstmodellens mål og materielle innhold, slik det er beskrevet i tidligere inngått intensjonsavtale⁵. Det betyr at det er ønskelig å videreføre et folkevalgt lokalstyre på Røst med reell beslutningsmyndighet over typiske lokale oppgaver. Hensynet til likeverdige velferdstjenester og samfunnssikkerhet tilsier at det bør være en stedlig minimumsadministrasjon og en stedlig fagkompetanse for viktige stedsavhengige tjenester. Lokalstyret vil også ha en viktig mobiliseringsrolle for å sikre en aktiv nærings- og bosettingspolitikk overfor Røst.

Bodø kommune har i dag en kommunedelsorganisering basert på direkte valgte kommunedelsutvalg uten omfattende beslutningsmyndighet og uten en egen administrasjon utover enkel sekretariatshjelp (Skjerstadmodell). Bodø kommune driver også en relativt omfattende øyforvaltning uten formalisert kommunedelsorganisering.

I arbeidet med Røstmodellen ble det gjennomført studiebesøk til Skjerstad for å undersøke om den valgte løsningen med kommunedelsutvalg kunne være relevant for Røst. I det påfølgende arbeidet ble det konkludert med at en Skjerstadmodell ikke ville gi en tilstrekkelig stedlig minimumsorganisasjon og for lite rom for lokalpolitisk deltakelse til at løsningen kunne være aktuell for Røst.

Behovene på Røst skiller seg også vesentlig fra eksisterende øyforvaltning internt i Bodø kommune. På grunn av de ekstreme reiseavstandene må Røst videreutvikles som et livsløpssamfunn med helhetlige offentlige tilbud innenfor alle viktige kommunale oppgavefelt, herunder skole, barnehage, pleie og omsorg, kommunehelsetjeneste og tekniske tjenester. Det krever en mer omfattende lokal administrasjon og tilstedeværelse sammenliknet med andre øysamfunn.

Referansegruppen sier seg enig i at en kommunesammenslutning mellom Bodø og Røst vil stille krav til en særskilt tilpasset løsning som går ut over den kommuneforvaltning som i dag er en del av Bodø kommune. Referansegruppen vil samtidig understreke at Bodø kommune allerede er stor i utstrekning og at det er høstet viktige erfaringer med lokale tilpasninger for å sikre deltakelse og likeverdige tjenester i lokalsamfunnene. Dagens kommunedelsutvalg og lokale organisering vil gi et godt utgangspunkt for å videreutvikle en lokalt tilpasset løsning for Røst.

2.2 Regjeringens mål for kommunereformen

Hvis Bodø og Røst skal slå seg sammen vil det være fordi det blir lettere å nå kommunereformens mål innenfor en ny og større kommune. Regjeringens mål med kommunereformen er som følger⁶:

1) Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.

⁵ Intensjonsavtale om digital fusjon og samarbeid om utvikling av nye Røst kommune. Enstemmig vedtatt i Røst kommunestyre 30.april 2015 og i Bodø bystyre 7.mai 2015.

⁶ Fakta kom kommunereformen. KMD 2014.

2) Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

3) Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer.

4) Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver

Større og mer robuste kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger. Færre og større kommuner som gjennomfører en velferdspolitikken i henhold til nasjonale mål, vil redusere behovet for statlig detaljstyring. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

2.3 Kommunenes mål med sammenslutningen

Det er naturlig at målene med sammenslutningen avklares i den videre prosess mellom kommunene. Dersom målene i den vedtatte intensjonsavtalen om Røstmodellen legges til grunn, vil fusjonen være noe mer enn en passiv inkorporering av Røst i dagens Bodø kommune. Fusjonen vil være en del av en offensiv og bred samfunnsmobilisering for å sikre likeverdige velferdstjenester og utnytte felles muligheter for kompetanseutvikling og næringsutvikling. Nye Bodø kommune kan bestå av flere kommuner enn bare Bodø og Røst, noe som aktualiserer endringer i den politiske og administrative organiseringen av dagens Bodø kommune. For å illustrere fusjonens offensive og brede samfunnsmessige tilnærming, kan målene med sammenslutning mellom Røst og Bodø uttrykkes på følgende måte:

Røst og Bodø kommuner ønsker å slutte seg sammen for å utnytte felles muligheter. Det skal iverksettes en ny lokalt tilpasset næringspolitikk og en ny bosettingspolitikk med sikte på økt verdiskapning og vekst i folketallet. Lokaldemokratiet på Røst skal styrkes gjennom opprettelse av Røst lokalstyre. Nye Bodø kommune skal sikre likeverdige og kostnadseffektive velferdstjenester til innbyggerne på Røst.

Røst og Bodø kommuner er på denne bakgrunn enige om følgende mål for sammenslutningen:

- *Nye Bodø kommune skal føre en offensiv nærings- og bosettingspolitikk med sikte på økt verdiskapning og vekst i folketallet på Røst*
- *Nye Bodø kommune skal sørge for bedre og mer likeverdige velferdstjenester til innbyggerne på Røst. Det gjelder særlig overfor sårbare grupper som er mest avhengig av kommunens tjenester.*
- *Nye Bodø kommune skal føre en solidarisk avgiftspolitikken med like kommunale avgifter i hele den nye kommunen. Utjevning av kostnader på flere innbyggere innenfor en større kommune vil bety lavere kommunale avgifter for innbyggerne på Røst sammenliknet med dagens nivå.*
- *Lokaldemokratiet skal ivaretas av Røst lokalstyre som skal være et permanent kommunedelsutvalg med selvstendig beslutningsmyndighet innenfor nye Bodø kommune*
- *Ingen ansatte skal sies opp som følge av kommunesammenslutningen*

Referansegruppen vil framheve at dette er et relevant og realistisk utgangspunkt for en kommunesammenslutning mellom Røst og Bodø. Målene med sammenslutningen vil være naturlig å ta opp i politiske forhandlinger og nedfelle i en intensjonsavtale mellom kommunene.

2.4 Satsingsområder Bodø-Røst

Som del av en evt. intensjonsavtale om sammenslutning, kan det også konkretiseres særskilte satsingsområder for å stimulere til en god prosess og en positiv utvikling i begge kommunene. I tidligere intensjonsavtale ble det pekt på muligheter for utvidet samarbeid om næringsutvikling og etablering av nye arbeidsplasser på Røst. En kommunesammenslutning gir også en økonomisk uttelling i form av reform- og engangsstøtte, som evt. kan øremerkes spesielle formål som f.eks. lokalt næringsfond.

Innenfor nye Bodø kommune kan det pekes på fem viktige satsingsområder med stor betydning for innbyggere og næringsliv på Røst:

1. **Offensiv næringspolitikk tilpasset Røst.** En ny og større kommune gir grunnlag for utvikling av en felles næringspolitikk forankret i en strategisk næringsplan, et lokalt næringsapparat og et lokalt næringsfond som kan gi grunnlag for strategiske satsinger. Samarbeid om produktutvikling, markedsføring og merkevarebygging innenfor fiskeri og reiseliv vil være et opplagt satsingsområde. Beredskap og samfunnssikkerhet, herunder samarbeid om beredskapsplaner, personell og utstyr, inkludert lokalisering av oljevernbase på Røst vil være et annet. Sett fra Røst er det ønskelig at det lokale næringsapparatet forankres i en stedlig fiskerikonsulent med ansvar for fiskerisektoren og en tilsvarende stilling som næringskonsulent med ansvar for øvrig næringsliv, til sammen to hele stillinger. Et næringsfond som skal muliggjøre strategiske satsinger innenfor fiskeri og reiseliv bør ha en betydelig kapitalbase. Behov for et eget fondsstyre som kan sikre profesjonell og uavhengig forvaltning bør klargjøres nærmere, herunder koplingen til Bodø kommune og Røst lokalstyre.
2. **Havneutvikling og bedre infrastruktur for næringsutvikling.** Det er behov for bedre service- og infrastruktur i havna på Røst, herunder bl.a. bedre tilrettelegging for en stor gjesteflåte. Nye Bodø kommune, Bodø Havn og andre virkemiddelforvaltere kan i samarbeid med Røst lokalstyre gå sammen om å lage en langsiktig plan for havneutvikling med oversikt over nødvendige investeringer og virkemiddelbruk. En mer offensiv næringspolitikk med bl.a. satsing på nye produkter og nye markeder for fisk og sjømat, vil stille krav til bedre tilrettelegging av øvrig infrastruktur på Røst. Det gjelder særlig tilgang til ferskvann, der vannforsyningen i dag er basert på en sårbar overflatekilde med begrenset kapasitet i forhold til ny næringsutvikling.
3. **Nytt oppvekst- og opplevelsessenter.** Det er behov for investering i ny skole på Røst og det foreligger planer om å lage et samlokalisert oppvekst- og opplevelsessenter der utdanning og kunnskapsutvikling knyttes sammen med lokal næringsutvikling. Investering i ny skole som en integrert del av et lokalt senter for opplevelser og kunnskapsutvikling, kan være et felles signalprosjekt innenfor nye Bodø kommune. Senteret vil gi gode muligheter for presentasjon av tradisjonelle næringer på Røst og kan gi grunnlag for en offensiv satsing på reiseliv og annen næringsutvikling.
4. **Lokalisering av stedsuavhengige tjenester.** Røst kommune har fagkompetanse med utviklingsmuligheter som kan utnyttes aktivt innenfor en ny og større kommune. Det kan f.eks. skje ved at Bodø kommune legger bestemte stedsuavhengige funksjoner innenfor egen administrasjon eller forvaltning til Røst. Røst kan også som følge av sin lokalisering og spesielle historie være et attraktivt sted for lokalisering av andre typer fagmiljøer. Nye Bodø kommune vil være en tung regional aktør som kan bidra til bedre markedsføring av utviklingsmulighetene på Røst.

5. **Videreutvikling av lokalt servicekontor.** Innenfor nye Bodø kommune vil det være behov for et åpent og moderne servicekontor på Røst med vekt på samlokalisering av kommunale og statlige tjenestetilbud. Behov for et stedlig servicekontor henger sammen med nye oppgaver til kommunene, statlige sektorreformer og økt digitalisering av offentlige tjenester. Behovet for et lokalt servicekontor må også ses i sammenheng med lokalstyrets arbeid og behov for samordning innenfor en ny og større kommune.

Referansegruppen mener de aktuelle satsingsområdene gir et realistisk utgangspunkt for en videre dialog mellom kommunene. En større næringspolitisk innsats med bedre lokal forankring og bedre tilpasning til reelle lokale utviklingsmuligheter, kan være et avgjørende virkemiddel for framtidig verdiskapning og bosetting på Røst. Referansegruppen ønsker å peke på at det er vanlig å konkretisere felles investeringer i intensjonsavtaler om sammenslutning. Behovet for ny skole på Røst framstår som en nødvendig prioritering i lys av at dagens bygningsmasse er fra 1949 og 1966, tilpasset et elevgrunnlag på 180 elever. Røst skole har i dag 57 elever og kommunen har gjennomført et forprosjekt for ny skole som en integrert del av et opplevelsessenter⁷. Større investeringer av denne typen kan bli lettere å realisere dersom Røst blir en del av nye Bodø kommune, både finansielt og kompetansemessig. Et forbedret offentlig servicekontor for innbyggerne og mål om å lokalisere flere kompetansearbeidsplasser til Røst, kan også være viktige gevinster ved en kommunesammenslutning med Bodø.

2.5 Rammer for Røst lokalstyre

Innenfor en ny kommune vil Røst lokalstyre erstatte dagens kommunestyre. Lokalstyret vil være innbyggernes organ for deltakelse i saker som gjelder Røst og som er delegert til lokalstyret. Som innbygger i nye Bodø kommune vil Røsts befolkning også delta i ordinære valg til kommunestyre/bystyre. Lokalstyret vil også være Bodø kommunes lokale organ for stedlig forvaltning og utvikling av lokalsamfunnet. Opprettelse av Røst lokalstyre kan baseres på følgende forutsetninger:

- Røst kommune opphører som egen kommune og slutes formelt sammen med Bodø kommune fra et nærmere definert tidspunkt. Samtidig med kommunesammenslutningen oppretter nye Bodø kommune et kommunedelsutvalg for Røst med hjemmel i kommunelovens §12. Kommunedelsutvalgets navn kan være Røst lokalstyre.
- Røst lokalstyre vil formelt være en del av Bodø kommune som rettssubjekt og økonomisk fordelingsenhet. Bodø bystyre vil ha det endelige juridiske og økonomiske helhetsansvar for lokalstyrets disposisjoner og virksomhet.
- Røst lokalstyre skal velges direkte blant innbyggerne på Røst. Kun innbyggere som er bosatt på Røst kan velges til lokalstyret. Valget avholdes ordinært samtidig med kommunevalget og medlemmene velges for en periode på fire år. Røst lokalstyre skal ha 11 medlemmer ved oppstart, som tilsvarer dagens antall medlemmer i kommunestyret. Antall medlemmer, hvem som skal være valgbare og valgperiode bør vurderes nærmere i lys av lokalstyrets oppgaver og erfaringer som høstes de første årene etter sammenslutningen.
- Røst lokalstyre skal ha ansvar for lokal samfunnsutvikling på Røst med vekt på plan- og utviklingsoppgaver og lokalt næringsapparat. Det forutsettes at lokalstyret skal ha

⁷ Samlokalisering av Fugle- og opplevelsessenter og skole. Forprosjekt og muligheter. Av Røst kommune, Fiskeriparken Maritim næringsutvikling og Nordland fylkeskommune.

beslutningsmyndighet i saker av lokal karakter. Lokalstyret skal ha innstillingsrett og fungere som høringsorgan i saker av prinsipiell betydning for egne innbyggere.

- Lokalstyret skal ha en egen administrasjon lokalisert til Røst og det skal være et stedlig tjenesteapparat på Røst som er nødvendig for å sikre likeverdige velferdstjenester og en aktiv innsats i samfunnsutvikling
- Lokalstyret skal være rammefinansiert og ha prioriteringsansvar innenfor eget driftsbudsjett ut fra nærmere definerte retningslinjer innenfor nye Bodø kommune
- Lokalstyret forutsettes å være et permanent organ som del av nye Bodø kommune. Lokalstyret bør skjermes for nedlegging, sviktende finansiering eller andre former for grunnleggende omorganisering gjennom ordinære flertallsvedtak i Bodø bystyre. Det er behov for en nærmere vurdering av virkemidler for langsiktig sikring av juridiske og økonomiske rammebetingelser for lokalstyrets virksomhet. Slike sikringsbestemmelser bør være en del av forutsetningene for Regjeringens og evt. Stortingets vedtak om kommunesammenslutning mellom Bodø og Røst.
- Bodø kommunes utvidede ansvar for kommuner som i dag betraktes som ufrivillige småkommuner bør gjenspeiles i inntektssystemet og den statlige finansieringen av nye Bodø kommune. Det kan skje gjennom objektive kriterier, som del av nye regionalpolitiske tilskudd eller skjønnsbaserte ordninger. Også prinsipper for langsiktig kostnadsdekning bør være en del av det nasjonale beslutningsgrunnlaget for kommunesammenslutning mellom Bodø og Røst.

Referansegruppen vil framheve at et evt. lokalstyre på Røst bør inngå som et permanent organ i den nye politiske og demokratiske styringsordningen i nye Bodø kommune, underlagt et eget regelverk. Løsningen med denne typen lokalstyre bør etter referansegruppens mening også tydeliggjøres som en del av vår nye kommunalordning i kjølvannet av kommunereformen, gitt at løsningen vurderes som aktuell for flere såkalte ufrivillige småkommuner. Hensynet til trygghet og forutsigbarhet tilsier at lokalstyret bør gis en langsiktig juridisk beskyttelse gjennom lov eller en særskilt avtale. Utvidet ansvar for lokalsamfunn med ekstreme avstandsulempen innenfor en ny og større kommune, bør gjenspeiles i den langsiktige finansieringen av den nye kommunen.

3 Lokal administrasjon og tjenesteapparat på Røst

3.1 Lokalstyrets oppgaver og myndighet

Kommunelovens §12 gir hjemmel for omfattende delegasjon av oppgaver og myndighet til kommunedelsutvalg. Paragrafens pkt. 3 lyder: *Kommunestyret fastsetter selv kommunedelsutvalgenes arbeidsoppgaver. Kommunedelsutvalg kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker vedrørende kommunedelen hvor ikke annet følger av lov.* Begrensinger gjelder i hovedsak saker der kommuneloven eller særlov forutsetter at det er kommunestyret selv som skal fatte vedtak. Det er for øvrig grunn til å merke seg at adgangen til delegasjon har en grense ved «saker vedrørende kommunedelen».

Kommunelovens §12 gir også hjemmel for delegasjon av myndighet til leder for den lokale administrasjonen, jf. pkt. 4 som lyder: *Kommunedelsutvalget kan gi lederen, et arbeidsutvalg eller lederen av administrasjonen i kommunedelen myndighet til å treffe vedtak i enkeltsaker eller i typer av saker som ikke er av prinsipiell betydning, hvis ikke kommunestyret har bestemt noe annet.* Loven gir også hjemmel for delegasjon av myndighet direkte fra sentraladministrasjonen til kommunedelsadministrasjonen. I Ot.prp.nr.96 (2005-2006) punkt 4.6 understrekes følgende: *Doble delegasjonslinjer (delegasjon til kommunedelsadministrasjon både fra kommunedelsutvalg og sentraladministrasjon) kan innebære en utfordring for den helhetlige administrative ledelsen av kommunen. For administrasjonssjefen i kommunedelene kan det også være krevende å måtte forholde seg til to styringslinjer. Det er derfor svært viktig at ansvarsforholdene mellom administrasjonssjefen/kommunerådet og kommunedelsutvalget i forhold til slik delegasjon klargjøres.*

Opprettelse av Røst lokalstyre vil kreve en detaljert gjennomgang av oppgave- og myndighetsfordelingen. Denne gjennomgangen vil danne grunnlag for utforming av reglement for lokalstyret inkl. delegasjonsbestemmelser. I første omgang vil det være viktig å definere rollefordelingen så klart som mulig mellom bystyret og lokalstyret. I en senere fase vil det være naturlig at fellesnemnden som følger etter et evt. fusjonsvedtak foretar en detaljert gjennomgang og konkretisering.

Legger vi til grunn at Røst lokalstyre skal ha beslutningsmyndighet i saker av lokal karakter, kan rollefordelingen defineres på minst to ulike måter:

Modell 1: Samfunnsutvikling som hovedbegrunnelse for lokalstyret

Røst lokalstyre kan ivareta en rolle som plan- og utviklingsorgan for øysamfunnet, herunder ansvar for areal- og samfunnsplan for Røst (kommunedelsplan), lokale reguleringsplaner, lokal byggesaksforvaltning, naturforvaltning og lokale miljøvernoppgaver, landsbruksutvikling, havneutvikling, forvaltning av teknisk infrastruktur, lokalt brannvern, samt ansvar for lokal næringsutvikling, inkl. strategisk næringsplan, lokalt næringsapparat og næringsfond. Lokalstyret kan innenfor denne modellen også ha ansvar knyttet til tjenester som ytes fra lokalt servicekontor, inkl. typiske lokale oppgaver innenfor kultur, sosialtjenesten, forebyggende helsetjenester og f.eks. hjemmebaserte pleie- og omsorgsoppgaver. For øvrig vil det være Bodø kommune som tar et helhetsansvar for den lovpålagte tjenesteproduksjonen, herunder IKT og andre administrative støttetjenester, smale kompetansekrevende velferdstjenester som barnevern og PPT, samt lovpålagte basistjenester innenfor oppvekst, helse og omsorg, sosialtjeneste og øvrige tekniske oppgaver. Innenfor denne modellen vil sentraladministrasjonen i Bodø ha ansvar for skolen, barnehagen, sykehjemmet, legetjenesten og den kommunaltekniske infrastrukturen på Røst. For Røst kommune vil det være viktig med forutsigbarhet når det gjelder framtidig organisering og bemanning på de viktige institusjonene i lokalsamfunnet. Hvis modell 1 skal legges til grunn for lokalstyrets oppgaver og myndighet, er det derfor ønskelig at Bodø kommune beskriver nærmere hvilke

prioriteringer og endringer som kan forventes mht. kvalitet og bemanning etter sammenslutningen.

Modell 2: Samfunnsutvikling og lovpålagt tjenesteproduksjon som hovedbegrunnelse for lokalstyret

I modell 2 kan lokalstyret i tillegg til oppgavene som beskrevet i modell 1 tildeles en utvidet rolle innenfor lovpålagte forvaltning og tjenesteproduksjon inkl. helhetsansvar for skolen, barnehagen, sykehjemmet, legetjenesten og/eller andre lovpålagte velferdstjenester. Tjenester som ytes direkte fra Bodø kommune kan begrenses til administrative støttetjenester som IKT og smale kompetansekrevene velferdstjenester som PPT og barnevern. Prinsippet som her følges vil være at ansvaret for stedsavhengige tjenester i størst mulig grad delegeres til Røst lokalstyre, mens stedsuavhengig tjenester ytes fra sentraladministrasjonen og tjenesteapparatet sentralt i Bodø kommune.

I begge modellene vil det være naturlig at lokalstyret har innstillingsrett og fungerer som høringsorgan i saker av prinsipiell betydning for egne innbyggere. Hvordan rollen som høringsorgan konkret skal ivaretas i forbindelse med budsjettarbeid, kommuneplan og den løpende saksgang i nye Bodø kommune, er naturlig å konkretisere i reglement for lokalstyret.

3.2 Drøfting av modell 1 og 2

Valg av modell 1 eller 2 vil være av stor betydning ikke bare for lokalstyrets beslutningskompetanse, men også for lokalstyrets stedlige administrative apparat og ikke minst omfanget på lokalstyrets økonomiske ansvar og rapporteringsplikt.

I modell 1 vil det være naturlig at lokalstyret forholder seg til en lokal administrasjon med ansvar for saksforberedelse på definerte saksområder og samordning mot Bodø kommune. Omfanget på delegasjon og avvik fra den normale kommuneforvaltningen i Bodø kommune vil være begrenset. I modell 1 vil også budsjettansvaret være begrenset og det vil antakelig være relativt enkelt å regulere lokalstyrets virksomhet i forhold til de sentrale styringslinjene i Bodø kommune. Som sterke sider ved modell 1 kan det pekes på at modellen kan innebære nye og interessante politiske roller knyttet til ansvar for utviklingsoppgaver, samtidig som Bodø kommune avlastes og får et helhetlig ansvar for den lovpålagte velferdsproduksjonen på Røst. Modell 1 kan sies å være mest i tråd med kommunereformens mål og intensjoner, herunder særlig Stortingets bekymring for den lokale kompetansen og evnen til å yte likeverdige velferdstjenester til innbyggerne i de minste og mest perifere kommunene.

I modell 2 vil Røst lokalstyre i større grad ha form av en «kommune i kommunen». Lokalstyrets beslutningskompetanse, ansvaret for lokal administrasjon og det omfattende budsjett- og rapporteringsansvaret vil ha likhetstrekk med dagens ansvar i kommunestyret. Modellen vil være krevende å regulere fordi den stiller krav til omfattende delegasjon og organisering av en politisk og administrativ særforvaltning innenfor Bodø kommune. Sett fra Bodø kommune og andre innbyggere på fastlandet kan det reises tyngre prinsipielle motforestillinger mot modell 2 enn mot modell 1. Det skyldes at modell 2 kan oppfattes som en systematisk forskjellsbehandling i forhold til mål om likhet i tjenester og et likeverdig lokaldemokrati internt i nye Bodø kommune. Modell 2 vil også være styringsmessig krevende fordi lokalstyret vil ha stor økonomisk og politisk frihet til å prioritere på tvers av sentral ledelse og føringer fra morkommunen.

Som en mulig sterk side kan det framheves at modell 2 gir et maksimalt lokalt selvstyre på Røst innenfor den nye kommunen, herunder mulighet for å prioritere og tilpasse ressursbruk til lokale behov også innenfor velferdstjenestene. Ulempen kan være at den lokale delegasjonen går for langt i forhold til lokal kompetanse og styringsevne, samtidig som

fagkompetansen i Bodø kommune ikke vil slippe til og kanskje ikke vil føle samme ansvar for tjenestene på Røst som ellers i kommunen.

Det kan argumenteres for at modell 2 går så langt i å delegere lovpålagte kjerneoppgaver til et internt og underliggende forvaltningsorgan i nye Bodø kommune at det i så fall vil være mer oversiktlig og mer demokratisk at Røst videreføres som en egen kommune. Hvis demokrati- og selvstyreargumentene veier tungt innenfor de lovpålagte velferdstjenestene, vil trolig videreføring av egen kommunestatus og den tidligere Røstmodellen med avlastning fra vertskommune være en bedre løsning. Hvis det derimot er samfunnsutvikling, kompetansemobilisering og påvirkningskraft som er viktigst for innbyggere og næringsliv på Røst, kan modell 1 og kommunesammenslutning være den beste løsningen.

Generelt må det vektlegges at verken videreføring av Røst som egen kommune eller kommunesammenslutning gir automatiske fordeler eller ulemper. Videreføring av Røst som egen kommune reiser bl.a. spørsmål om langsiktig finansiering, lokal kompetanse og styringsevne i forhold til stadig mer krevende lovpålagte oppgaver og ikke minst Bodøs vilje til å opptre som en ansvarlig vertskommune. En kommunesammenslutning med positivt resultat forutsetter også vilje i Bodø kommune til å bygge opp en lokalt tilpasset løsning og satse på de store utviklingsmulighetene på Røst. Samtidig må regionale og nasjonale myndigheter avklare sine posisjoner og gi langsiktig sikkerhet for at den nye lokalstyremodellen som her er skissert er en ønsket del av vår nye kommunalordning.

Modell 1 og 2 utgjør sentrale veivalg som det er naturlig å drøfte nærmere i den videre prosess.

Etter referansegruppens mening bør modell 1 legges til grunn for videre forhandlinger og intensjonsavtale mellom kommunene, dersom kommunesammenslutning vurderes som aktuelt. Modell 2, som innebærer videreføring av omfattende lokal beslutningsmyndighet for de lovpålagte velferdstjenestene, er etter referansegruppens vurdering neppe forenlig med å inngå i et likeverdig fellesskap innenfor en ny kommune. Modell 2 aktualiserer en indirekte valgordning og gjennomgående representasjon for alle lokalstyrets medlemmer for å motvirke politiske ubalanser og kompetansestrid mellom lokalstyret og kommunestyret. Referansegruppen ser det som viktig at det er den lovbestemte fellesnemnden etter vedtak om sammenslutning, som bør fastlegge den endelige oppgave- og myndighetsfordeling mellom kommunestyret og lokalstyret.

3.3 Dimensjonering av lokal administrasjon og tjenesteapparat

Røst kommune er i dag dimensjonert med i overkant av 50 årsverk, inkl. kommunens administrasjon og lokale tjenesteapparat. I tidligere utredninger er det dokumentert at kommunens samlede kapasitet er nedbygd med ca. 10 årsverk etter 2009, noe som har medført en sterkt personavhengig og sårbar kommuneforvaltning i de fleste ledd. I tidligere gjennomgang av kommuneorganisasjonen ble behovet for avlastning og forsterkning av kommunens grunnorganisasjon beskrevet i detalj for kommunens ulike enheter⁸. Fra Røst kommune er det i mange sammenhenger påpekt at kommunens ekstreme avstander og isolerte beliggenhet reiser særskilte kompetansemessige og finansielle utfordringer, som ikke synes å bli godt ivaretatt innenfor dagens kommunalordning og inntektssystem⁹. Behovet for langsiktig finansiering av en stedlig minimumsorganisasjon uavhengig av nedgangen i folketall, er en del av denne argumentasjonen. Innenfor dagens kommunalordning er det ingen

⁸ NIVI-notat 2015:2 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov på Røst. 3.juni 2015.

⁹ Se f.eks. felles høringsuttalelse fra Røst, Værøy og Træna til revisjon av dagens inntektssystem, avgitt i februar 2016

nedre grense for dimensjonering av kommunens organisasjon for å ivareta lovpålagte oppgaver.

Ved en kommunesammenslutning vil alle ansatte i dagens Røst kommune være tilsatt og inngå i store fagmiljøer i nye Bodø kommune. Den nye kommunen og det nye Røst lokalstyre vil være ansvarlig for den lokale oppgaveløsningen. Hovedspørsmålet vil være hvor stor kapasitet og hvilken fagkompetanse den nye kommunen skal ha lokalisert til Røst, gitt avstandsulempet og de særlige beredskapsmessige og samfunnsmessige forhold som gjør seg gjeldende.

Ut fra definerte mål og satsingsområder, og forutsatt at modell 1 legges til grunn for oppgave- og myndighetsfordeling, kan dimensjoneringen den lokale organisasjon og tjenesteapparat fastlegges ut fra følgende retningslinjer:

- Alle dagens faglige enheter og ansatte i Røst kommune innplasseres i organisasjonen for nye Bodø kommune. Det legges opp til fleksibel og gjensidig kompetanseutnyttelse i den nye kommuneorganisasjonen.
- Det samlede antall stillinger på Røst skal økes, dels som følge av nødvendige forsterkninger av lokale tjenester og dels som følge av at nye Bodø har som mål å utlokalisere nye kommunale stillinger til Røst. Nye Bodø kommune vil også arbeide for at andre etater og virksomheter skal lokalisere nye kompetansearbeidsplasser til Røst, f.eks. innenfor offentlig beredskap.
- Dagens sentraladministrasjon på Røst, herunder rådmann, økonomisjef og enhetsledere med tilhørende støttepersonell, omdisponeres til fagstillinger og stillinger i den lokale administrasjonen for lokalstyret
- Ut fra en foreløpig vurdering kan det antydes at Røst lokalstyre vil ha behov for en stedlig minimumsadministrasjon tilsvarende 2-3 stillinger, herunder administrativ leder og 1-2 fagstillinger. Den lokale administrasjonen bør utgjøre et minimum av et fagmiljø dvs. minst 2-3 personer av hensyn til de oppgaver og den myndighet som skal delegeres til administrasjonen, og av hensyn til nødvendig fleksibilitet ved ferier og annet fravær. Den stedlige administrasjonen vil være ansvarlig for saksforberedelse og oppfølging av vedtak i lokalstyret. Den lokale administrasjonen vil også ivareta løpende samordning mot sentraladministrasjonen i nye Bodø kommune.
- Det er også gjort en foreløpig vurdering av behovet for økt kapasitet og fagkompetanse i basistjenestene, som er nødvendig for å sikre et forsvarlig og likeverdig tjenesteapparat på Røst. En foreløpig sektorvis gjennomgang tilsier at det er behov for å tilføre mellom 5 og 10 nye stedlige fagstillinger, herunder styrket bemanning på sykehjemmet, ved teknisk uteseksjon, i lokal helse- og sosialtjeneste og ved servicekontoret. Innenfor forsterkningsrammen vil det også være behov for minimum to fagstillinger på lokalt næringskontor for å dekke fiskeri og generell næringsutvikling.

Referansegruppen mener opprettelse av Røst lokalstyre med modell 1 som utgangspunkt, vil stille krav til en stedlig lokal administrasjon og et lokalt tjenesteapparat i den størrelsesorden som er antydnet. Referansegruppen sier seg enig i prinsippet om at det er behov for forsterkning i form av større kapasitet og mer fagkompetanse i tjenesteapparatet for å sikre likeverdige velferdstjenester til innbyggerne. Som viktige begrunnelser for en stedlig minimumsorganisasjon vektlegger referansegruppen hensynet til delegasjon av myndighet, gode arbeidsbetingelser for lokalstyret og behov for løpende kontakt og samordning mot sentraladministrasjonen i ny Bodø kommune. De ekstreme avstandsulempene tilsier at det bør være en stedlig offentlig myndighet for å håndtere utfordringer ved isolasjon og ekstraordinære hendelser som vil stille krav til lokal krisehåndtering.

3.4 Oversikt over økonomiske konsekvenser

En kommunesammenslutning mellom Bodø og Røst kan få økonomiske konsekvenser på flere viktige områder:

1. Eiendomsskatt, herunder spørsmål om det skal betales eiendomsskatt i alle deler av nye Bodø kommune og for alle typer eiendommer, hva som skal være takstgrunnlag, skattesats etc.
2. Kommunale avgifter og gebyrer, herunder dels avgifter som gjelder egen kommune og dels avgifter som er fastsatt for interkommunale organ som IRIS Salten (renovasjonsgebyr)
3. Differensiert arbeidsgiveravgift og andre regional- og distriktpolitiske ordninger
4. Kommunens langsiktige finansiering, herunder rammetilskudd, reform- og engangsstøtte fra staten, samt skjønnstilskudd fra fylkesmannen

Punkt 1 og 2 dreier seg om viktige politiske spørsmål som må avgjøres av kommunestyret i nye Bodø kommune og av eierkommunene i IRIS Salten IKS. Punkt 3 og 4 dreier seg om framtidig regionalpolitikk og inntektssystemet for kommunene, som er politiske spørsmål som avgjøres av Regjeringen og Stortinget. Alle spørsmål om framtidige økonomiske rammebetingelser er på denne bakgrunn usikre og kan ikke klarlegges i detalj i denne fasen av kommunereformen.

I forbindelse med kommunesammenslutningen kan kommunene knytte mål og intensjoner til framtidig eiendomsskatt og avgiftspolitik i den nye kommunen, som de selv kan bestemme som del av prosessen. Som del av prosessen kan kommunene også ta opp spørsmål som dreier seg framtidig regionalpolitikk og inntektssystem, særlig fordi nye Bodø kommune kan komme til å omfatte flere kommuner og lokalsamfunn som preges av ekstreme avstander og typiske distriktsutfordringer. Nye Bodø kommune kan som følge av kommunereformen bli en tyngre velferdsprodusent og en viktigere samfunnsutbygger som kan aktualisere endringer i de nasjonale rammebetingelsene, både inntektssystem og regional- og distriktpolitiske ordninger.

Nedenfor følger en gjennomgang av status og mulige økonomiske konsekvenser av en kommunesammenslutning på de aktuelle områdene.

3.5 Eiendomsskatt i ny kommune

Både Røst og Bodø har innført eiendomsskatt. Røst kommune innførte eiendomsskatt basert på markedsverdi for alle eiendommer i hele kommunen fra og med 2014. Eiendomsskatten omfatter alle bolig- og fritidseiendommer, boligdelen av landbrukseiendommer, andre næringseiendommer og ubebygde tomter. Verker og bruk ble taksert i 2013, mens bolig- og fritidseiendommer samt annen næringseiendom ble taksert i 2014. Skattesatsen er 4 promille og bunnfradraget utgjør 10.000 kr av takstverdi.

I Bodø utskrives i dag eiendomsskatt kun for deler av kommunen dvs. såkalte verker og bruk og for eiendommer som ligger innenfor en nærmere definert eiendomsskattesone. Beregning av eiendomsskatt i Bodø baserer seg på sjablongtakst, og ikke på en prosentvis andel av markedsverdi som på Røst. Eiendomsskatt utskrives med 5,9 promille av eiendomsskattetaksten. For boligdelen av eiendommer, herunder fritidseiendommer, som ikke benyttes til næringsvirksomhet, gjelder et bunnfradrag på kr 300 000,- pr boenhet av takstverdi.

På møte i Bodø bystyre den 29.10.15 ble det vedtatt at hele kommunen skal retakseres og at eiendomsskatt skal gjelde hele kommunen fra 1.1.2017. I lys av dette vedtaket kan det fortsatt bli eiendomsskatt på Røst etter en evt. kommunesammenslutning, men det kommer helt an på

hva det nye kommunestyret i nye Bodø kommune vedtar. Det vil være muligheter for differensiert løsninger inkl. skjerming gjennom bunnfradrag og andre tekniske løsninger. Spørsmålet om lokal eiendomsskatt er et komplisert lovregulert saksfelt hvor også nasjonal skattepolitikk og nasjonalt regelverk spiller inn. Det er derfor vanskelig å si noe sikker om framtidig eiendomsskatt Røst.

Referansegruppen sier seg enig i disse vurderingene og mener dette er et komplisert saksfelt som vil kreve en nærmere gjennomgang i alle kommuner som berøres av en sammenslutning.

3.6 Nivå på kommunale avgifter

Også kommunale avgifter og gebyrer som vann- og avløpsavgift, renovasjonsavgift, byggesaksgebyr og kart- og oppmålingsgebyr vil måtte fastsettes av det nye kommunestyret. Innenfor selvkostområdene betales det i dag høyere kommunale avgifter på Røst enn i Bodø kommune. Det gjelder særlig renovasjonsavgiften og avgifter for bruk av miljøstasjon, ettersom kommunen samler inn alt restavfall og transporterer dette til land. Avgift for containerleie og vektavgifter for levering av avfall til miljøstasjon medfører unormalt høye kostnader for innbyggere og næringsliv på Røst. Selvkost for drift av miljøstasjon er beregnet til 2,5 ganger selvkost for tilsvarende løsning på land i regi av IRIS Salten. IRIS Salten er et interkommunalt selskap som er ansvarlig for tvungen renovasjon i alle ni Saltenkommuner. Renovasjonsgebyret er likt i alle eierkommunene¹⁰.

Dersom Røst blir en del av Bodø kommune og det forutsettes like kommunale avgifter nye Bodø kommune, samtidig som renovasjonsavgiften utjevnes på flere kommuner gjennom IRIS Salten, vil det kommunale avgiftsnivået gå ned i forhold til dagens nivå. Det skyldes stordriftsfordeler og at det blir flere å dele kostnadene på. Lavere nivå på kommunale avgifter kan også begrunnes ut fra ønske om en særskilt tilrettelegging for næringsliv og bosetting på Røst. På dette området vil det være viktig å avklare om Bodø kommune ønsker en solidarisk avgiftsløsning for hele den nye kommunen.

Referansegruppen mener det foreligger sterke faglige og økonomiske argumenter for en regional renovasjonsløsning på Røst. Referansegruppen mener det er rimelig å legge til grunn en solidarisk kommunal avgiftspolitik basert på utjevning og likhet for innbyggerne innenfor en ny og større kommune.

3.7 Arbeidsgiveravgift og andre regionalpolitiske ordninger

På Røst betaler alle arbeidsgivere i dag en arbeidsgiveravgift på 5.1 prosent (sone 4), mens arbeidsgivere i Bodø betaler en avgift på 7.9 prosent (sone 4a). I Nordland er det bare Bodø kommune som har en forhøyet arbeidsgiveravgift. Årsaken er at Bodø ikke fikk gjeninnført samme avgiftssats som kommunen hadde før 2003, da ESA påla Norge å endre systemet med differensiert arbeidsgiveravgift. Ved gjeninnføring av differensierte satser fra 2007 fikk Bodø derfor en kompensasjonsordning, der DA Bodø etter føringer fra Nordland fylkeskommune får overført midler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å gjennomføre utviklingstiltak for Bodø og Nordland.

I perioden 2007-2015 har Nordland fylkeskommune fått overført en statlig kompensasjon på nesten 1,1 milliard kroner. Fylkestinget har nylig vedtatt Handlingsplan for DA Bodø 2015-2017, der det er forutsatt at DA Bodø får en årlig økonomisk ramme på minimum 70 mill. kr pr. år fram til 2017. I de siste årene har Nordland stadig fått reduserte overføringer fra

¹⁰ IRIS Salten IKS er eid av ni kommuner i Salten – Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold.

departementet og det er derfor usikkert hvor stor kompensasjonen blir de kommende årene. I forslag til statsbudsjett for 2016 foreslås kompensasjonsordningen for differensiert arbeidsgiveravgift redusert betydelig. Ordningen foreslås også avvirket etter 2018¹¹. I handlingsplan for 2015-2017 er det forutsatt at minst 40 mill. kr skal gå til tre pilarer, herunder Motor nord, opplevelsesbasert verdiskapning og kunnskapsbasert verdiskapning. DA-midlene forvaltes av et programråd med deltakelse fra Bodø kommune, Salten Regionråd, Bodø Næringsforum, NHO Nordland, Universitetet i Nordland og Nordland fylkeskommune.

Dersom Røst kommune blir en del av Bodø kommune, tilsier praksis fra tidligere sammenslutninger med ulik arbeidsgiveravgift følgende:

- Næringslivet i de involverte kommunene opprettholder gjeldende sats for differensiert arbeidsgiveravgift fram til ny revisjon av ordningen¹². ESA må underrettes om ordninger som gjelder statsstøttereglene. I tilfellet nye Inderøy kommune, hvor tidligere Inderøy og Mosvik kommuner hadde ulik arbeidsgiveravgift før sammenslutningen, ble det videreført ulike satser som fulgte de gamle kommunegrensene frem til siste revisjon. Etter den nye revisjonen fikk hele Inderøy den laveste satsen. Om tilsvarende vil skje ved sammenslutninger i Bodøregionen vil måtte avklares i senere revisjoner av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.
- Merutgifter til arbeidsgiveravgift for de involverte kommunene blir kompensert gjennom inndelingstilskuddet¹³. Merutgiftenes størrelse blir beregnet på innlemmingstidspunktet og lagt inn inndelingstilskuddet som den nye kommunen beholder i 15+ 5 år.

Referansegruppen understreker at spørsmålet om framtidig arbeidsgiveravgift i den nye kommunen vil være et viktig spørsmål å avklare med nasjonale myndigheter.

3.8 Inndelingstilskudd, reform- og engangsstøtte

Regjeringen har tilrettelagt særskilte virkemidler for kommuner som vedtar å slå seg sammen i reformperioden dvs. sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1.1.2018. For å rekke denne fristen må det ifølge tidsplanen for kommunereformen være fattet lokale vedtak om sammenslutning før 1.7.2016, som er kommunes frist for rapportering til fylkesmannen.

Dersom Røst slutes sammen med Bodø kommune og evt. andre kommuner, vil den nye kommunen motta reform- og engangsstøtte fra staten, samtidig som den nye kommunen vil beholde dagens basistilskudd og regionalpolitiske tilskudd (småkommunetilskudd og Nord-Norgetilskudd) for en periode på 20 år med nedtrapping de siste 5 årene (inndelingstilskudd).

Kommuner som slår seg sammen får dekket engangskostnader etter en standardisert modell. Engangsstøtten avhenger av antall kommuner som slår seg sammen og antall innbyggere i den nye kommunen etter sammenslåingen, jf. tabellen nedenfor. Beløpet utbetales når nasjonale vedtak om sammenslåing er gjort.

¹¹ Kilde: Nordland fylkeskommune om DA Bodø, hentet fra hjemmesiden

¹² Gjengitt konklusjon fra KMD formidlet via Fylkesmannen i Nordland

¹³ Jf. omtale i Prop.12S 2009-2010

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

Tabell 3.1 Utbetaling av engangsstøtte til nye kommuner som vedtas i reformperioden dvs. før 1.1.2018. Kilde: KMD

Nye Bodø kommune vil i tillegg motta 30 mill. kr i reformstøtte, som er maksimalt beløp for nye kommune med over 50.000 innbyggere. Reformstøtten kan brukes fritt til å styrke den nye kommunen.

Dersom bare Røst og Bodø slår seg sammen, utgjør reform- og engangsstøtten 60 mill.kr. Dersom Røst, Værøy og Bodø slår seg sammen, øker tilskuddet til 70 mill.kr. Dersom fire kommuner inngår i sammenslutningen, blir tilskuddet 80 mill.kr og med fem kommuner 90 mill.kr.

Dersom kommunene vedtar å slå seg sammen vil nye Bodø kommune motta et inndelingstilskudd som kompenserer for bortfall av basistilskudd og mindre regionalpolitiske tilskudd, herunder småkommunetilskudd, Nord-Norgetilskudd og evt. endringer i arbeidsgiveravgift for kommunen. Inndelingstilskuddet beholdes uforandret i 15 år (inflasjonsregulert), for deretter å bli trappet ned over 5 år. Inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, blir beregnet ut fra inntektssystemet slik det er i 2016.

I tillegg kan det komme andre økonomiske utslag gjennom inntektssystemet, men som ikke berører beregningen av inndelingstilskuddet. Dette dreier seg om vekstkommunetilskudd, inntektsutjevning og noen av kriteriene i kostnadsnøkkelen/utgiftsutjevningen.

NIVI har samarbeidet med Stolp kommunekompetanse for å beregne mulige økonomiske konsekvenser av en sammenslutning mellom Røst, Værøy, Gildeskål og Bodø, jf. tallmateriale i vedlegg til rapporten. Beregningen er gjort pr. 28.april 2016 og det er tatt hensyn til avtalen som nylig er inngått mellom regjeringspartiene og Venstre i Stortinget. Modellkjøringen er ment som en illustrasjon og det må tas forbehold om at de faktiske utslagene vil avhenge av både hvilke konkrete kommuner som går sammen og ikke minst hvilke nasjonale vedtak som blir gjort om inntektssystemets utforming.

Av modellkjøringen framgår at Nye Bodø kommune med de aktuelle kommunene vil motta 80 mill.kr i reform- og engangsstøtte. Inndelingstilskuddet er beregnet til nær 56 mill. kr pr år, som omfatter kompensasjon for bortfall av 3 småkommunetilskudd og 3 basistilskudd. Inndelingstilskuddet beholdes i 15+5 år etter sammenslutningen og utgjør til sammen 952 mill.kr over 20 år. Dette er garanterte statlige tilskudd som gjelder uavhengig av endringer i inntektssystemet som nå er på høring og som skal behandles i Stortinget i juni 2016.

Modellberegningen inneholder i tillegg en del andre vurderinger av endringer som følge av forslag til revidert inntektssystem, samt mulige forskjeller dersom vedtak om sammenslutning fattes før og etter 1.7.2016. Beregningene tyder på at både Røst og Bodø kan komme godt ut av forslaget til revidert inntektssystem. Beregningene av mulige forskjeller mellom vedtak fattet før og etter fristen er følsomme for hva som vil skje med de ulike elementene i inndelingstilskuddet.

3.9 Konsekvenser for innbyggere og lokalt næringsliv

Sett fra innbyggere og det lokale næringsliv på Røst, kan en kommunesammenslutning etter de mål og prinsipper som er beskrevet i denne rapporten medføre følgende konsekvenser:

- Dagens skole, barnehage, sykehjem, helsetjeneste, avfallsstasjon og andre viktige tjenester på Røst videreføres og forsterkes som del av nye Bodø kommune. Alle lokale tjenester vil være forankret i bedre kompetanse og større fagmiljøer. Målet med sammenslutningen er at kvaliteten på det lokale tjenestetilbudet skal bli bedre, inkludert investeringer i ny skole og en mer offensiv lokal næringspolitikk.
- Innbyggerne vil merke at det blir billigere å bo og leve på Røst, fordi de kommunale avgiftene etter all sannsynlighet vil gå ned innenfor en ny og større kommune
- Innbyggerne vil kunne forholde seg til et forsterket lokalt stedlig servicekontor for kommunale og statlige tjenester med økt kompetanse og bedre IKT-baserte tjenester
- Røst lokalstyre erstatter dagens kommunestyre og vil bestå av direkte valgte politikere med ansvar for lokale politiske vedtak og politisk samordning mot Bodø kommune. Lokalstyret vil ha vedtaksmyndighet i viktige lokale saker som berører innbyggere og næringsliv på Røst.
- Det forutsettes at Røst skal ha en egen kommunedelsplan som vil være en ny rullerende oversiktsplan til erstatning for dagens kommuneplan. Intensjonen er at detaljplanlegging og byggesak skal avgjøres lokalt. Lokalstyrets oppgaver og vedtaksmyndighet vil måtte klargjøres nærmere.
- Lokalstyret vil ha ansvar for et nytt lokalt næringsapparat som del av nye Bodø kommune. Egen fiskerikonsulent og næringsmedarbeider vil være lokalisert til Røst. Strategisk næringsplan og større næringsfond vil være nye satsinger. Havneutvikling og bedre infrastruktur for næringslivet vil være et eget satsingsområde.
- Innbyggerne kan delta i to lokalvalg, ett valg til Røst lokalstyre og et til kommunestyre i nye Bodø kommune. Valget til lokalstyret avholdes samtidig med kommunevalget. Kun innbyggere som er bosatte på Røst vil være valgbare til lokalstyret.

En sammenslutning med Bodø vil samtidig kunne medføre usikkerhet om f.eks. framtidig eiendomsskatt og arbeidsgiveravgift. I tillegg kommer mulige negative konsekvenser i form av at Røst opphører som nasjonal fordelingsenhet, samtidig som Røst lokalstyre vil ha mindre beslutningsmyndighet innenfor velferdstjenestene sammenliknet med dagens kommunestyre.

Det siste argumentet, at den lokale beslutningsmyndighet innenfor velferdstjenestene vil bli mindre, kan også oppfattes som en fordel sett fra innbyggernes side dersom de får tilgang til bedre kompetanse og bedre tjenester i en større kommune. Det kan også diskuteres hvor reell den lokale beslutningsmyndighet vil være innenfor de strengt lovregulerte velferdsområdene. Sett fra innbyggerne kan det også oppleves som en fordel om dagens sterkt personavhengige kommuneforvaltning på Røst erstattes med bredere og mer uavhengige fagmiljøer. Det kan gjelde på både politisk og administrativ side.

3.10 Konsekvenser for politikerne

Sett fra politikerne, vil en sammenslutning kunne innebære følgende:

- Like mange lokale politiske verv og tilnærmet samme muligheter for politisk organisering og deltakelse på Røst som i dag. Rollen som lokalpolitiker endres i retning av mer ansvar for nærings- og lokalsamfunnsutvikling, med tilgang til bedre kompetanse og flere virkemidler.
- Mulighet for bredere partipolitisk organisering og nye muligheter for deltakelse i partiene, kommunestyre, formannskap og politiske utvalg i nye Bodø kommune
- Selvstendig beslutningsmyndighet og forvaltningsmyndighet iht. eget budsjett og regelverk. Avlastning for lovpålagte basistjenester fra Bodø kommune, dersom modell 1 velges.
- Høringsinstans ifht. alle viktige saker som avgjøres i Bodø bystyre eller av sentraladministrasjonen i Bodø kommune

Den kanskje viktigste forskjellen mellom det nye lokalstyret og dagens kommunestyre vil være at lokalstyret får et mindre juridisk og økonomisk ansvar for de lovpålagte velferdstjenestene til innbyggerne. Lokalpolitikken og den lokale beslutningsmyndighet dreies mot samfunnsutviklingsoppgaver, mens Bodø som storkommune vi ta seg av skolen, sykehjemmet, helsetjenesten osv. Det vil da være opp til nye Bodø kommune å sørge for likeverdighet og løpende modernisering av velferdstjenestene på Røst i tråd med nasjonale standarder.

3.11 Konsekvenser for de ansatte

Ved en kommunesammenslutning vil alle ansatte i Røst kommune inngå i større fagmiljøer og få nye Bodø kommune som arbeidsgiver. I de fleste kommunesammenslutninger er det vanlig å forutsette at ingen ansatte skal sies opp som følge av kommunesammenslutningen, samtidig som bytte av stilling, arbeidsoppgaver, arbeidssted kan bli aktuelt. En bredere og mer systematisk satsing på lederutvikling og kompetanseutvikling vil være et forventet resultat av sammenslutningen.

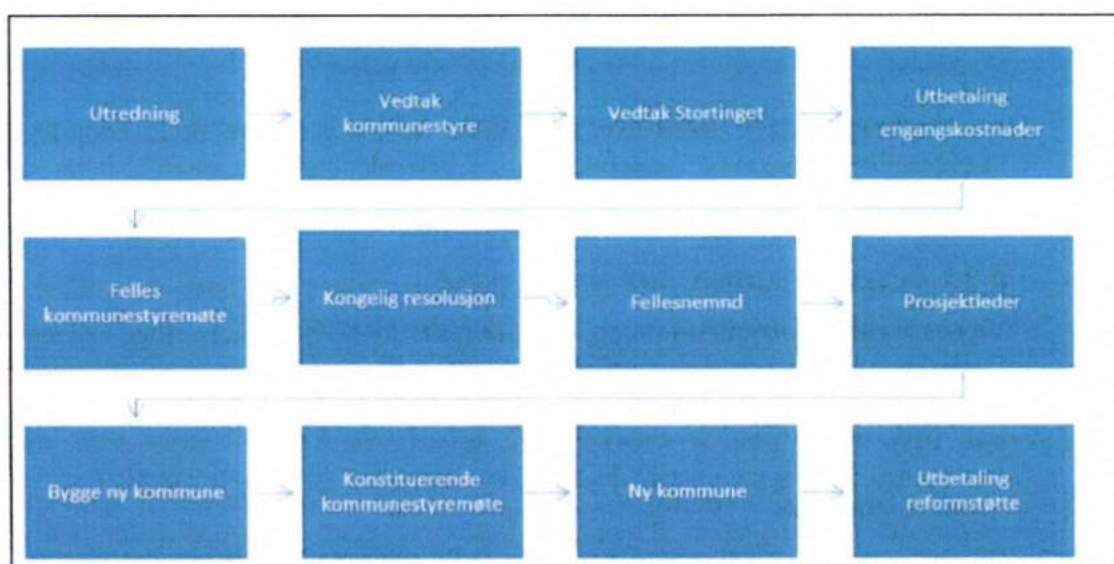
Det er vanlig at kommunene velger å opprette et partssammensatt utvalg etter kommunelovens §25 for behandling av saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Arbeidsgiverpolitikken i den nye kommunen vil bygge på Hovedavtalens mål om samarbeid, medbestemmelse og medinnflytelse. Tillitsvalgte i de berørte kommunene spiller som regel en aktiv rolle i sammenslutningsprosessen.

4 Nærmere om tidsplan og videre prosess

4.1 Saksgang fram mot sammenslutning

Det antas at sammenslutningen vil måtte følge hovedløpet i kommunereformen, med mindre det tas initiativ til forsøk eller en særskilt prosess for Røst. I veileder fra KMD¹⁴ beskrives reformens hovedløp som følger:

I reformens hovedløp vil kommunene vedta hvem de ønsker å slå seg sammen med innen 1. juli 2016. Kommunenes vedtak oppsummeres av fylkesmennene, og fylkesmennene kommer med sin tilrådning til departementet om kommunestrukturen i fylket innen 1. oktober 2016. På bakgrunn av dette fremmer departementet en proposisjon til Stortinget med forslag til sammenslåinger våren 2017. Sammenslåingene vedtas av Stortinget før sommeren 2017. Deretter vil detaljer i den enkelte sammenslåing fastsettes i kongelig resolusjon, der blant annet kommunens nye navn angis.



Figur 4.1 Milepæler ved sammenslutning av kommuner. Kilde: KMD

Det betyr at kommunene gjør sine vedtak før 1.juli 2016 og Fylkesmannen gjør sin vurdering innen 1.oktober 2016, som grunnlag for Stortingsbehandling av hvilke kommuner som skal slå seg sammen våren 2017. Tidligst mulige tidspunkt for iverksetting av sammenslutningen mellom Røst og Bodø vil med en slik ordinær prosess være fra 1.1.2019, alternativt 1.1.2020.

Det følger av inndelingslovens §25 at Fylkesmannen skal kalle sammen kommunestyrene til et fellesmøte etter at det er fattet vedtak sammenslutning mellom to eller flere kommuner. På fellesmøtet skal det drøftes navn på ny kommune, antall medlemmer i nytt kommunestyre, opprettelse av fellesnemnd, revisor og evt. andre organer som er nødvendig for å styre sammenslutningen. Etter nylige endringer i inndelingsloven¹⁵ kan departementet gjøre unntak fra reglene om felles kommunestyremøte hvis det allerede foreligger tilstrekkelige vedtak i hvert kommunestyre.

¹⁴ Formelle rammer i byggingen av nye kommuner. KMD 2015.

¹⁵ Prop.76L (2015-2016) Endringer i inndelingslova og kommunelova (behandling av kommunesamanslåingar mv.)

Etter fellesmøtet går kommunestyrene hvert til sitt og fatter vedtak på de aktuelle punktene. Vedtakene skal sendes Fylkesmannen som videresender til departementet som utarbeider en kongelig resolusjon om sammenslutningen. Nå kongelig resolusjon er vedtatt, starter fellesnemnden sitt arbeid og den konkrete omstillingen forberedes og gjennomføres fram mot vedtatt fusjonstidspunkt for den nye kommunen. Fellesnemnda arbeider ut fra føringer i intensjonsavtale og nærmere reglement fra kommunene. Ny organisasjon og forberedende arbeidet med økonomiplan og budsjett for det første driftsåret vil være blant fellesnemndas viktigste arbeidsoppgaver. Nemnda kan få fullmakt til å tilsette personale i ny kommune og vurdere videre deltakelse i interkommunalt samarbeid. Fellesnemnda velges av og blant medlemmene i kommunestyrene og skal ha minst tre medlemmer fra hver kommune.

Det er vanlig å beregne at fellesnemnden trenger ca. ett år til å forberede omstillingen, men her kan det være store lokale variasjoner bl.a. avhengig av antall involverte kommuner og hvor store omstillinger som skal gjennomføres. Det er som nevnt vanlig at kommunene velger å opprette et partssammensatt utvalg etter kommunelovens §25 for behandling av saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

4.2 Mulig tidsplan for fusjon Bodø-Røst

Det er behov for å fastlegge en nærmere tidsplan for følgende påfølgende faser:

Lokal vedtaksfase fram mot 1.juli 2016:

- Utarbeidelse av utkast til intensjonsavtale på bakgrunn av utredning, hvis det der grunnlag for det i de involverte kommunene. Deretter følger forhandlinger og utforming endelig intensjonsavtale om sammenslutning. For å ivareta Røst spesielle behov kan det evt. inngås en lik regional fellesavtale for alle involverte kommuner med tillegg av en særavtale for Røst.
- Kommunestyrebehandling av intensjonsavtale og lokal høringsprosess i kommunene. Kommunestyret på Røst har nylig bestemt at det skal avholdes folkeavstemning om kommunesammenslutning 12.juni 2016.
- Utvikling av saksframlegg og kommunestyrebehandling av veivalg i kommunereformen, før oversendelse av kommunenes vedtak til Fylkesmannen før 1.juli 2016

Nasjonal beslutningsfase 1.juli-2016 fram til våren 2017: Fylkesmannens tilrådning til KMD og Stortingsbehandling av strukturmelding våren 2017

Videre forberedelser og dialog med fylkesmannen, evt. utforming av søknad om sammenslutning og forberedelser av sammenslutning

Lokal gjennomføringsfase 2018-2020

Mulige tidspunkt for gjennomføring av sammenslutningen og valg til Røst lokalstyre kan tidligst være 1.1.2018 (krever ekstraordinær prosess), 1.1.2019 (forutsetter antakelig at nytt kommunestyre velges fra dagens kommunestyre, samt at det avholdes valg til Røst lokalstyre i 2018) eller 1.1.2020 (etter det ordinære kommunevalget i 2019). Det vil være naturlig å klargjøre en konkret tidsplan så snart de involverte kommunene har gjort sine veivalg.

Vedlegg: Økonomiske modellkjøringer v/Børre Stolp



HVORDAN PÅVIRKER FORSLAGET TIL NYTT INNTEKTSSYSTEM DE ØKONOMISKE RAMMEBETINGELSENE FOR KOMMUNESAMMENSLÅING?

RØST, VÆRØY, GILDESKÅL OG
BODØ

Børre Stolp, tidligere KS-økonom
28.4.2016

Stolp kommunekompetanse

Forutsetninger

Det er tatt utgangspunkt i høringsutkastet fra KMD og avtalen mellom H/FrP og V:

1. Ny kostnadsnøkkel (endret i avtalen)
2. Strukturkriterium (endret i avtalen)
3. Småkommunetilskudd etter avtalen mellom H/FrP og V
4. Dette er en partiell analyse hvor vi kun ser på utslag isolert for disse kommunene uten større reberegninger i inntektssystemet
5. Det er fortsatt usikkert på eksakte tall fra utgiftsutjevningen avhengig av metode for innarbeiding av strukturkriteriet. I beregninger i foilene er dette lagt inn særskilt, men det kan også bli direkte lagt inn i kostnadsnøkkel (kan gi utslag for kommunene!)

Stolp kommunekompetanse

Illustrasjon revisjon inntektssystem - utslag for kommunene hver for seg og samlet

Grenseverdi strukturkriteriet 25,4

K nr	Kommune	Fyllestull per 1.1.2015	Dagens utgiftutjevning		Rev utgiftutjevning		Rev utgiftutjevning		Illustrasjon	gj reise-tilbakført frigjort ramme	gj reise-utstand for å nå 5000 innb	Utslag småkommunetilskudd		Distrikts- indeks
			6M 2016	herav basistilskudd	får struktur-kriterium	herav basistilskudd	herav basistilskudd	herav basistilskudd				Dagens nivå	Utslag nytt	
			1000 kr	1000 kr	1000 kr	1000 kr	1000 kr	1000 kr	1000 kr			1000 kr	1000 kr	
1804	BODØ	50 185	-150 646	13 180	-157 623	14 052	-150 928	7 843	13 304	2,95	0	0	87,0	
1804	RØST	540	11 355	13 180	12 986	14 052	13 128	14 052	142	221,49	5 475	5 475	18,0	
1857	VÆRBY	780	14 704	13 180	15 720	14 052	15 926	14 052	205	139,18	5 475	5 475	33,0	
1838	GILDESKÅL	2 014	32 751	13 180	32 654	14 052	33 192	14 052	538	39,46	5 475	5 475	19,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
0000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0	
Sum kommuner			53 524	-91 850	52 719	-94 263	56 208	-88 282	49 999	14 190		16 425	16 425	
Endringer sammenlagt med GH2016						-4 408		3 873						
Grunslag for inndelingstilskudd dagens system												16 425		
Nytt basistilskudd ved ny kommune i revisert system med diff basis								9 389		8,54 (Reiseavstand ny kommune)				
Grunslag nytt inndelingstilskuddi revisert system (basistilskudd)								40 610				16 425		
Grunslag småkommunetilskudd sammensatt kommuner													64,0	

Kommuner	Utslag revisjon rammetilskudd, herleg				Utslag nytt småkommunetilskudd	Utslag nytt distrikts-tilskudd Ser-Norge	Illustrasjon	Tilbakført ramme fra distrikts-tilskudd	Samlet utslag endringer	Frie inntekter GH2016	Utslag av frie inntekter
	Utslag ny kostnadsnøkkel	Netto utslag bruk av strukturkriteriumet	1000 kr	kr per innb							
BODØ	-4 957	-138	7 095	141	0	0	0	771	909	2 488,4	0,0 %
RØST	1 630	3 031	142	261	0	0	0	8	1 781	45,3	3,9 %
VÆRBY	1 017	1 310	205	263	0	0	0	12	1 234	60,2	2,0 %
GILDESKÅL	-97	-48	538	267	0	0	0	31	472	143,0	0,3 %
Sum kommuner	-4 408	-82	7 981	149				823	4 396	2 737,0	0,2 %

Stolp kommunekompetanse

Hva endres ved kommunesammenslåing?

Grenseverdi strukturkriteriet 25,4

Endringer i rammetilskuddet før inndelingstilskudd, 1000 kr:			
	Utslag ny sammensatt kommuner	Sum kommunens egne i nytt inntektssystem	Endring ved sammenslåing
Basistilskudd ny kommune	9 389	49 999	-40 610
Opphøringskriteriet	-10 034	-9 846	-168
Småkommunetilskudd	0	16 425	-16 425
Distriktsilskudd Ser Norge	0	0	0
Nord-Norge tilskudd	90 402	90 402	0
Veksttilskudd	0	0	0
Inntektsutjevning	47 786	49 294	-1 507
Endringer i inntektssystem (fast)	137 543	196 254	-58 710
		Pst av frie inntekter:	-2,1 %

Her er ikke tatt med utslag knyttet til kriteriene "sone" og "nabo" som krever ny verdi fra SSB

Som omtalt under forrige foil får en ny kommune får 8,54 km som verdi på gj reiseavstand får å nå 5000 innbyggere. Dette gir nytt nivå basistilskudd på **kr 9.389.000**. Sammenhold med tall kommunene hver for seg gir det en nedgang med 40,6 mill. kr. Opphøringsindeksen gir et negativt utslag med nær 0,17 mill. kr. Tap av småkommunetilskudd med nær 16,4 mill. kr. Ettersom Bodø har over 90 pst i skatter kommer en liten nedgang på inntektsutjevningen med om lag 1,5 mill. kr (avhengig av fremtidige skatteinntekter) Sone og nabo-kriterium kan ikke reberegnes uten nye tall fra SSB

Stolp kommunekompetanse

Inndelingstilskudd og engangskostnader

Inndelingstilskudd, 1000 kr		
	Vedtak om sammenslåing før 1.7.2016	Vedtak senere - ordinære regler 1)
Basistilskudd ny kommune	39 539	40 610
Småkommunetilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge	16 425	16 425
Nord-Norge tilskudd	0	0
Inndelingstilskudd	55 964	57 035

1) Hvis det også vedtas bruk av inndelingstilskudd i nytt system

Her er lagt inn at i et nytt system kommer også et inndelingstilskudd som kompenserer tap av nytt nivå basistilskudd, men merk intet sagt i høringen om inndelingstilskudd i nytt system

Stolp kommunekompetanse

Mulige forskjeller med vedtak før og etter 1.7.2016

Mulige økonomiske konsekvenser av å fatte vedtak om sammenslåing før 1.7.2016, 1000 kr						
	År 1-15:	År 16	År 17	År 18	År 19	År 20 og utover
Anslag mulige endringer i inntektssystemet	-58 710	-58 710	-58 710	-58 710	-58 710	-58 710
Inndelingstilskudd	55 964	44 771	33 578	22 386	11 193	-
Endret rammetilskudd ved å slå seg sammen	-2 746	-13 939	-25 132	-36 325	-47 517	-58 710
Sum endring år 1 til år 19						-164 104

Eventuelle økonomiske konsekvenser av å fatte vedtak om sammenslåing senere (ordinære retningslinjer for inndelingstilskudd), 1000 kr						
	År 1-15:	År 16	År 17	År 18	År 19	År 20 og utover
Anslag mulige endringer i inntektssystemet	-58 710	-58 710	-58 710	-58 710	-58 710	-58 710
Mulig nytt Inndelingstilskudd	57 035	45 628	34 221	22 814	11 407	-
Endret rammetilskudd ved å slå seg sammen	-1 675	-13 082	-24 489	-35 896	-47 303	-58 710
Sum endring år 1 til år 19						-145 901

Her vises utslagene de neste 20 årene.

Stolp kommunekompetanse

NIVI-notat 2015: 2

Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov på Røst – hovedpunkter i et nasjonalt modellkommuneforsøk

Av Geir Vinsand

3. juni.2015

Under arbeid

INNHold

1	INNLEDNING	2
2	PRINSIPELLE MOMENTER OG FØRINGER FOR DET VIDERE ARBEID	2
2.1	Reformbehov	2
2.2	Store muligheter.....	2
2.3	Utfordringer for kommunen.....	2
2.4	Om veivalget og Røstmodellen.....	3
2.5	Krav til minimumsorganisasjon på Røst.....	4
3	SEKTORVIS GJENNOMGANG AV FORSTERKNINGS- OG SAMARBEIDSBEHOV	5
3.1	Tre samarbeidsnivåer og to viktige samarbeidsarenaer	5
3.2	Enhet for tekniske tjenester.....	6
3.3	Enhet for helse og omsorg	7
3.4	Enhet for oppvekst	8
3.5	Enhet for støtte, kultur og sosial	9
3.6	Rådmann og rådmannens stab	9
3.7	Kompetanseutviklingsprogram for politikere og systematisk lederutvikling	10
3.8	Styrket kirkeforvaltning	10
3.9	Stedlig politiressurs.....	10
3.10	Regionalt kompetansekontor.....	11
4	OPPSUMMERING AV FORSTERKNINGSBEHOV OG SAMARBEIDSBEHOV FOR RØST	11
4.1	Forsterkningsbehovet.....	11
4.2	Samarbeidsbehovet	12
4.3	Felles mobiliseringsprosjekter	13
4.4	Foreløpige konsekvensvurderinger	13
5	FORUTSETNINGER FOR MODELLKOMMUNEFORSØK	14

1 Innledning

Dette notatet er et arbeidsdokument som har som formål å oppsummere viktige momenter i det pågående arbeid med å konkretisere Røstmodellen. Notatet er skrevet etter en tredje intervjurunde på Røst der dagens oppgaveløsning og organisering er gjennomgått med rådmann, alle enhetslederne og ordfører.

I notatet gis en første tilnærming til en rekke avgjørende spørsmål om kommunens framtid som det skal arbeides videre med i et gjensidig samarbeid mellom Røst og Bodø. Notatet ender ut i en kort beskrivelse av elementer i et mulig nasjonalt modellkommuneforøk. Notatet skal danne grunnlag for en felles søknad mellom Bodø og Røst om iverksetting av et forvaltningsforsøk som del av det videre arbeid med kommunereformen. Notatet skal også bearbeides videre til et varslet bestillerdokument overfor Bodø som skal bringes inn for vedtak i kommunenes forhandlingsutvalg.

2 Prinsipielle momenter og føringer for det videre arbeid

2.1 Reformbehov

- Dagens organisering og dimensjonering av kommunen sikrer ikke at innbyggerne får likeverdige velferdstjenester sammenliknet med andre kommuner
- Kommunen har ikke nødvendig kapasitet og kompetanse til å ivareta utviklingsoppgaver, hverken innenfor tjenesteproduksjon eller samfunnsutvikling
- Trendframskriving av dagens utviklingstrekk tilsier fallende folketall, skjevare aldersfordeling, strammere kommuneøkonomi og ytterligere nedbemanning av kommunen
- Videreføring av dagens rammebetingelser og dagens organisering gjør at Røst ikke er bærekraftig verken som kommune eller som samfunn
- Nedgangen i folketallet truer Røst som et balansert familie- og livsløpssamfunn

2.2 Store muligheter

- Røst er et rikt samfunn med store næringsmessige utviklingsmuligheter innenfor fiskeri og maritime næringer, reiseliv, landbruk, petroleumsrelatert virksomhet osv.
- Røst har en strategisk beliggenhet, hvor ikke bare kommunen, men også staten kan være tjent med et offensivt lokalsamfunn og en kompetent kommune som kan ivare liv og helse, offentlige beredskapsoppgaver etc.
- Røst er et særlig interessant og attraktivt sted for kompetent arbeidskraft som setter pris på lokal kystkultur og ekstreme naturomgivelser. Kommunen er et viktig sted for lokalisering av beredskapsfunksjoner og et særlig interessant sted for oppbygging av fagmiljøer for ivaretagelse av stedsuavhengige funksjoner.
- Røst kommune preges av ansvarlig ledelse og mange kompetente medarbeidere som kan og vil være med på å utvikle en sterkere og bedre kommune for innbyggere og næringsliv

2.3 Utfordringer for kommunen

- Kommunen har ikke nødvendig kapasitet til å løse alle lovpålagte oppgaver og innbyggerne står på noen områder uten et kommunalt tilbud
- Lovpålagte oppgaver er ikke forankret i et minimum av fagmiljøer

- Kommunens ledelse ivaretar mange roller innenfor løpende saksbehandling og tjenesteyting i tillegg til lederfunksjon
- Kommunen mangler kapasitet og kompetanse til å ivareta planlegging, forebygging, rapportering, kontroll og løpende oppfølging av systemer
- Kommunen har ingen næringsfunksjon og ingen kapasitet og kompetanse til å jobbe langsiktig med samfunns- og næringsutvikling
- Ledelse, ansatte og innbyggere opplever mangler knyttet til IKT-systemer og løpende brukerstøtte
- Ledelse og ansatte deltar i liten grad i fagnettverk og det er et stort behov for kompetanseutvikling og bedre kontakt med fagmiljøer utenfor kommunen
- Kommunen opplever store utfordringer knyttet til et fragmentert interkommunalt samarbeid
- Det er dyrt å bo og drive næringsvirksomhet på Røst som følge av smådriftsulemper og avstandsulemper som ikke blir tilstrekkelig kompensert gjennom dagens rammebetingelser
- Røst kommune tilbys midlertidig prosjektfinansiering på en rekke områder, men trenger langsiktig finansiering av en minimumsorganisasjon for opprettholdelse av likeverdige basistjenester

2.4 Om veivalget og Røstmodellen

- Røst kommune har i 2014 gjennomført et utviklingsprosjekt om utfordringer og veivalg i kommunereformen, som er dokumentert i en egen rapport fra NIVI. I rapporten skisseres en egen Røstmodell som alternativ til full sammenslutning, med bakgrunn i kommunens ekstreme avstandsulemper og store muligheter som kommune og rikt lokalsamfunn
- Kommunestyret på Røst har valgt Bodø som samarbeidskommune i kommunereformen og ønsker å følge opp kommunereformens mål og intensjoner i samarbeid med Bodø. Kommunestyret har forutsatt at Røstmodellens prinsipper skal legges til grunn for det videre arbeid.
- Omstilling etter Røstmodellens prinsipper innebærer videreføring av kommunestatus, en forsterkning av kommunens kapasitet og kompetanse til å ivareta nødvendig stedlig oppgaveløsning, samt en systematisk avlastning fra Bodø kommune når det gjelder kompetansekrevede funksjoner.
- Røstmodellen innebærer full digital fusjon med Bodø og overgang til et lovregulert vertskommunesamarbeid der alle viktige samarbeidsavtaler skal samles i én kompetent vertskommune. Ekstreme avstandsulemper og store lokale utviklingsmuligheter begrunner en stedlig minimumsorganisasjon som må ha bred kompetanse og stedlig kapasitet på de fleste lovpålagte oppgavefelt.
- En lokal og stedlig fullserviceorganisasjon for hoveddelen av de kommunale oppgavene må sikres uansett om det satses på en vertskommunemodell eller full kommunesammenslutning med Bodø. Kommunene ønsker å utvikle og implementere Røstmodellen før det evt. tas stilling til full kommunesammenslutning og overgang til en annen form for lokalt selvstyre på Røst.
- En intensjonsavtale om full digital fusjon og utvikling av nye Røst kommune er enstemmig vedtatt i Røst kommunestyre den 30.april 2015 og i Bodø bystyre 7.mai 2015. I intensjonsdokumentet er det formulert offensive mål for utvikling av Røst som kommune og som samfunn, og det er pekt på løsninger og konkrete strategier som det er ønskelig å prøve ut i et nasjonalt modellkommuneforsøk.

2.5 Krav til minimumsorganisasjon på Røst

- Kommunen må ha egen rådmann, den bør ha økonomisjef og den bør ha enhetsledere i 100 prosent stilling. Erfaringer med delt rådmannsfunksjon er dårlige. Hensynet til rettssikkerhet og lokal styringsevne tilsier at en minimumskommune med 60-70 årsverk bør ha en stedlig ledelse i form av en sentraladministrasjon.
- Krav til forvaltningskompetanse og hensynet til innbyggernes rettssikkerhet tilsier at et minimum av fagmiljøer må bygges opp rundt rådmannen og enhetslederne. Det må innføres et tydeligere skille mellom sentrale lederoppgaver og den løpende forvaltning og tjenesteytingen. Stedlig minimumsorganisasjon må sikre en stedfortredende kapasitet når rådmann, enhetsledere og annet nøkkelpersonell er fraværende.
- Det må ansettes fagpersonell for å ivareta lovpålagte velferdsoppgaver som i dag ikke finnes i kommunen og som er nødvendig for å sikre et likeverdig velferdstilbud. Tilgang til nødvendig fagpersonell vil i noen tilfeller begrunne ansettelse i Røst kommune, i andre tilfeller bistand fra vertskommunen eller andre.
- Hensynet til fagmiljø og stedfortredende kapasitet i sentrale nøkkelfunksjoner kan stille krav til minst to stedlige årsverk innenfor samme oppgavefelt/sectorområde. I andre tilfeller kan krav til minste fagmiljø ivaretas gjennom tverrfaglige organisering og formalisert samarbeid med fagpersonell i vertskommunen.
- Ledere og ansatte må sikres løpende kompetanseutvikling. For rådmann og enhetsledere bør det være obligatorisk å delta i fagnettverk og planlagte opplegg for lederutvikling.
- Det er behov for en gjennomgående opprustning av IKT-systemer og IKT-kompetanse i kommunen. Kommunens hjemmeside bør fornyes og oppdateres og kommunen bør sikres deltakelse i digitaliseringsprosjekter og utvikling av IKT-baserte tjenester mot innbyggerne. Tilgjengelig brukerstøtte er avgjørende for en effektiv oppgaveløsning.
- Kommunen bør ha kompetanse og virkemidler for aktiv deltakelse i nærings- og samfunnsutvikling, herunder næringsjef og tilgang til fiskerifaglig kompetanse, strategisk næringsplan og et næringsfond som gjør det mulig å delta i strategiske prosjekter. Kommunen bør ha stedlig næringsjef. Fiskerikonsulent kan samordnes med øvrig næringsapparat/ Samfunnskontoret i Bodø. Næringsfond/tiltaksmidler bør økes fra 0,5 til 2 mill. kr årlig i modellkommuneperioden (2015-2018).
- Det er behov for en snarlig og aktiv virkemiddelbruk for å stimulere til nye arbeidsplasser og tilflytting til Røst. Bodø som vertskommune og regionale myndigheter bør snarest vurdere konkrete stimulerings tiltak. Nasjonale myndigheter bør vurdere bruk av særskilte distriktpolitiske virkemidler på linje med virkemiddelpakken overfor kommuner i Finnmark og Nord-Troms for å kompensere for ekstreme avstandsulempen og legge til rette for en aktiv og rask bosettings- og næringsmobilisering på Røst.
- En forsterket minimumsorganisasjon på Røst, som er godt begrunnet for å ivareta rettssikkerhet, faglighet og likeverdighet, vil i noen tilfeller kunne innebære at det etableres en administrativ og faglig overkapasitet i forhold til den lokale saksmengden og tjenestebehovet i kommunen. Hensynet til et godt arbeidsmiljø, god ressursbruk og legitimitet ifht. andre kommuner tilsier at evt. overkapasitet blir brukt til oppgaveløsning i vertskommunen. Trolig bør det innføres et prinsipp om gjensidig kapasitetsutnyttelse i avtaleverket mellom kommunene.
- Det skal bemerkes at Røst kommune i dag står overfor en rekke uløste oppgaver. Økt kapasitet vil derfor i de fleste sammenhenger være godt begrunnet og forsvarlig i forhold til mål om gode tjenester og effektiv ressursbruk. Dimensjoneringen av kommunen må også vurderes i en bredere samfunnsmessig sammenheng, der nye helårs arbeidsplasser utenfor fiskeriene vil være svært viktig for å nå målene om vekst i folketallet. Røst kommune har også relevant og verdifull kompetanse som kan være nyttig i utviklingen av

Bodø kommune til en storkommune med lange avstander og nye krav til intern organisering og styring.

3 Sektorvis gjennomgang av forsterknings- og samarbeidsbehov

NIVI har gjennomført intervjuer og samtaler med rådmann og alle enhetslederne for å konkretisere hvilke oppgaver som kan og bør løses på Røst, samt hvilke oppgaver som bør legges til Bodø som vertskommune, evt. løses gjennom bredere samarbeidsordninger i Salten. Rådmannen deltok i samtalene med enhetslederne og det er gjennomført egne samtaler om de samme spørsmål med rådmann og ordfører.

I samtalene ble det vektlagt at enhetslederne skulle vurdere egne oppgaver, ansvar og roller ut fra målene med kommunereformen, herunder hva som tjener innbyggerne og næringslivet på Røst på lang sikt og hva må til for å sikre en bærekraftig kommune med likeverdige tilbud. I gjennomgangen ble det tatt utgangspunkt i oppgavene slik de er definert i lov/forskrift og kommunens budsjettokument. Målet med samtalene har vært å gi en første konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehovet, som senere skal bearbeides og drøftes med Bodø kommune og senere i kommunenes forhandlingsutvalg.

3.1 Tre samarbeidsnivåer og to viktige samarbeidsarenaer

I samtalene utkrystalliserte det seg tre forskjellige samarbeidsnivåer i forhold til Bodø og to aktuelle samarbeidsarenaer for å dekke avlastningsbehovet. De tre samarbeidsnivåene ifht. Bodø kan beskrives som følger:

1. **Gjensidig tillitsbasert kompetansesamarbeid** i form av fagnettverk, felles kompetanseutvikling og løpende rådgivning begge veier mellom kommunene, som regel etter behov og initiativ fra Røst kommune
2. **Avtalebasert samarbeid uten myndighetsoverføring** til Bodø som vertskommune. Det vil innebære at Bodø gjennomfører saksforberedelse, mens de formelle vedtakene fattes av kommunestyret og administrasjonen på Røst som i dag
3. **Avtalebasert samarbeid med myndighetsoverføring** til Bodø, som innebærer at Bodø kommune tar et totalansvar for tjenesteyting på Røst inkl. offentlig myndighetsutøvelse

Løsning nr.3 ovenfor vil være en formell vertskommuneløsning som må organiseres og reguleres etter vertskommuneregelverket i kommunelovens § 28. I loven angis to former for vertskommunesamarbeid, administrativt vertskommunesamarbeid der vedtaksmyndighet delegeres fra rådmannen i Røst til rådmannen i Bodø (beregnet for såkalte «ikke prinsipielle saker»), alternativt vertskommune med felles folkevalgt nemnd, der Røst kommunestyre og Bodø bystyre delegerer likelydende myndighet til en felles folkevalgt nemnd som velges fra de to kommunestyrene (beregnet for «saker av prinsipiell karakter»).

De to samarbeidsarenaene består av:

1. **Bilaterale avtaler** som inngås kun mellom Røst og Bodø. Hoveddelen av forsterkningsbehovet må løses på denne arenaen.
2. **Avtaler som inngås med Bodø og andre kommuner i Salten**, som f.eks. Salten Brann IKS eller IRIS Salten IKS. De sistnevnte er ikke regulert i kommuneloven, men lov om interkommunale selskaper. Alle IKS er egne rettssubjekter med egne styringsorganer utenfor kommunene. Loven angir at IKS er beregnet for forretningsmessig virksomhet, men samarbeidsformen brukes likevel på lovpålagte velferdsområder, særlig innenfor helse og beredskap (brannvern).

I samtalene ble det lagt til grunn et forsiktighetsprinsipp som innebærer at det ikke bør fjernes mer ansvar og myndighet enn nødvendig fra kommunestyre og administrasjonen på Røst. Det begrunnes med et reelt lokalt selvstyre og at Røstmodellen forutsetter lokal forsterkning og kompetanseutvikling. Hensynet til de ansatte, framtidig rekruttering og de samfunnsmessige utfordringene for Røst som lokalsamfunn er også tunge argumenter mot ytterligere ressurstapping.

Forsiktighetsprinsippet og hensynet til Røst må samtidig veies mot at også vertskommunen skal føle ansvar for velferdstjenestene og utviklingen på Røst. En god vertskommunerolle kan tilsa et mest mulig helhetlig og klar oppgave- og ansvarsfordeling, uten for mye delt ansvar og gråsoner som kan skape tvil om hvem som fatter vedtak og er ansvarlig for løsningene. Erfaring tilsier at det kan ta noe tid å finne fram til en god tilpasning av oppgave- og ansvarsfordelingen, samtidig som det er viktig å komme i gang med samarbeidet og konkrete omstillinger for å høste erfaringer.

Samtalene var gjennomgående gode og det ble gitt en rekke konstruktive og konkrete tilbakemeldinger på hvordan nye Røst kommune bør være dimensjonert og organisert. Nedenfor følger en punktvis oppsummering av samtalene. Forslag om forsterkning av kommunens kapasitet og kompetanse ble gjennomgående begrunnet med hensynet til en forsvarlig og likeverdig tjenesteproduksjon til innbyggerne, samt at det er behov for å fristille kapasitet til utviklingsoppgaver.

3.2 Enhet for tekniske tjenester

- Enhetsleder og ansatte bør involveres i fagnettverk og kompetanseutvikling i Bodø og Salten
- Enhetsleder bør avlastes for løpende forvaltning og tjenesteytende oppgaver. Enheten bør tilføres 100 prosent stilling som avdelingsingeniør. Ute-enheten bør styrkes med ett årsverk og enhetens sekretærressurs bør økes fra 50 til 100 prosent. Samlet kapasitet på enheten etter forsterkning blir 8,2 årsverk, mot i dag 5,7 årsverk. Forsterkningen utgjør 2,5 årsverk.
- Det er ønskelig at Bodø kommune ivaretar totalansvar inkl. lokal myndighetsutøvelse for følgende oppgaver:
 - o Oppmåling og ansvar som lokal matrikkelmyndighet. Det er behov for intensivert innsats for retting av kjente feil og mangler i matrikkelen og løpende oppfølging for å sikre best mulige geodata for Røst
 - o Forvaltningsoppgaver innenfor landbruk dvs. videreføring av gjeldende avtale som fungerer godt
- Det er ønskelig at Bodø kommune ivaretar saksforberedende funksjoner og kompetansestøtte (uten myndighetsoverføring) på følgende områder:
 - o Planlegging, rullering og gjennomføring av relevante planprosesser etter PBL, inkludert samarbeid om kjøp av konsulent tjenester. Det er behov for oppstart av rullering av kommuneplan for Røst.
 - o Saksforberedelse på alle byggesaker, med unntak for enkle byggesaker som kan forberedes og avgjøres på Røst, inkl. brukervennlig løsning gjennom framtidig servicekontor
- Det er ønskelig at Salten Brann IKS overtar ansvar for forebyggende brannvern inkl. feiing på Røst. Nødvendige avtaler og muligheter for en lokalt tilpasset løsning kartlegges samtidig som konsekvenser av fullverdig deltakelse i Salten Brann IKS undersøkes. Investering i ny (brukt) brannbil må planlegges. Enhetsleder har ansvar for oppfølging og saksforberedelse med sikte på omstilling.

- Det er ønskelig at IRIS Salten IKS overtar ansvar for miljøstasjon og husholdningsrenovasjon på Røst. Røst ønsker en solidarisk ordning som kan bidra til lavere renovasjonskostnader for hushold og næringsliv på Røst. Muligheter og konsekvenser av fullverdig deltakelse i IRIS Salten kartlegges nærmere. Mulighet for varig statlig kompensasjon for ekstreme avstandsulemper undersøkes. Enhetsleder har ansvar for oppfølging og saksforberedelse med sikte på omstilling.
- Dagens vannverksløsning og vann fra overflatevann er miljømessig sårbar og ikke dimensjonert for ny vannkrevende næringsvirksomhet på Røst. Grunnvannsboring er undersøkt og gir antakelig ikke en god løsning. Kommunen må derfor investere i avsaltingsanlegg, som innebærer en betydelig investering og relativt høye driftskostnader. Konsekvenser av en slik omlegging bør kartlegges og det bør søkes finansiering for en langsiktig og miljømessig trygg vannforsyning i løpet av modellkommuneperioden.
- Den kommunale havneforvaltningen bør styrkes. Oppgradering av servicetilbud bør vurderes i sammenheng med tilrettelegging for næringsutvikling, herunder arbeidet med strategisk næringsplan. Behov for tiltaksmidler.
- Røst ønsker å videreføre sitt medlemskap i IUA Salten og ser foreløpig ikke grunn til endringer i dette samarbeidet
- Røst ser behov for gjennomgang og helhetlig vurdering av utvidet samarbeid om beredskapsoppgaver i forhold til vertskommunen, herunder ansvar for ROS, planverk, kriseledelse, utstyr mv. Samarbeid om etablering av oljevernbase og spørsmålet om lokalisering av beredskapsfaglig kompetanse på Røst er naturlig å trekke inn i en helhetlig gjennomgang sammen med Bodø. Det kan være naturlig at det startes opp et felles beredkapsprosjekt med sikte på avklaring av framtidig organisering og kompetanseoppbygging.

3.3 Enhet for helse og omsorg

- Enhetsleder og ansatte involveres i fagnettverk og kompetanseutvikling i Bodø og Salten
- Det etableres et fast samarbeid med Bodø kommune om rekruttering av sykepleiere og annet fagpersonell i helse- og omsorgstjenesten
- Det tas initiativ til et forsøk med felles turnusordning med mulighet for hospitering i begge kommuner i løpet av modellkommuneperioden
- Psykiatrisk sykepleier bør ansettes i 100 prosent stilling i Røst kommune for løpende koordinering og oppfølging av tiltak overfor brukere med sammensatte behov. Kommunens miljøterapi og oppfølgingstjeneste legges til psykiatrisk sykepleier. Kommunen har i dag en 50 prosent stilling og forsterkningen utgjør dermed et halvt årsverk.
- Det er ønskelig at Bodø som vertskommune ivaretar totalansvar inkl. myndighetsutøvelse for følgende oppgaver:
 - o Alle ressurskrevende brukere, hvor det er behov for en snarlig løsning for et konkret tilfelle og hvor det bør arbeides med en langsiktig trygg og forutsigbar løsning gjennom vertskommunen og evt. andre Saltenkommuner. Mulighet for etablering av pakkeforløp etter modell av løsning for visse helsetjenester (kreftpasienter etc.), samt et kommunalt eller interkommunalt drevet tjenestetilbud bør undersøkes.
 - o Helsesøstertjenesten på Røst, hvor det er behov for videreføring av en 50 prosent stedlig stilling.
 - o Jordmortjeneste på Røst, hvor det er behov for en rask løsning fordi Nordlandssykehuset ikke kan brukes lenger. Bistandsbehovet kan dreie seg om en ambulerende tjeneste med 3-4 faste besøk i året, samt avtale om å sende gravide til Bodø.

- Det er ønskelig at Bodø kommune bidrar med lokal opplæring og kompetanseheving for å sikre likeverdige helse- og omsorgstjenester overfor andre krevende brukere som håndteres i helse- og omsorgstjenesten på Røst. Det er behov for en nærmere konkretisering av ressurskrevende brukere og hvilke funksjonsgrenser som bør utløse tjenesteleveranser fra vertskommunen, evt. overføring av helhetlig ansvar til vertskommunen. Modellkommuneperioden bør brukes til konkretisering av oppgave- og ansvarsfordeling, samt høste erfaringer med konkrete former for bistand og tjenesteleveranser fra vertskommunen.
- Det er ønskelig at nye omsorgsboliger og nytt sykehjem på Røst planlegges og utvikles i nært samarbeid med Bodø kommune for å sikre riktig dimensjonering og en funksjonell bygningsmasse i forhold til framtidige helse- og omsorgstjenester på Røst
- Lange avstander og særskilte beredskapshensyn gjør at Røst må ha en egen KAD-plass som i dag er etablert på sykehjemmet
- Det bør ansettes en folkehelsekoordinator i 100 prosent stilling med ansvar for etablering av frisklivstilbud og utarbeidelse av lovpålagt folkehelseplan i samarbeid med kommuneoverlegen. Folkehelsekoordinator skal i tillegg ivareta løpende intern koordinering (helse i alle sektorer), eksterne samarbeidsavtale med fylkeskommunen og forvaltning av tiltaksmidler. Nødvendige tiltaksmidler bør tilføres kommunen. Kommunen har i dag en 20 prosent stilling som folkehelsekoordinator som ivaretas av enhetsleder for støtte, kultur og sosial. Forsterkningen utgjør 0,7 årsverk med tillegg av nødvendige tiltaksmidler.
- Kommunen er godt fornøyd med etablert samarbeid om miljørettet helsevern og smittevern gjennom formalisert samarbeid med Helse og Miljøtilsyn Salten IKS.
- Røst er tilsluttet felles legevaktsentral for Salten lokalisert i Bodø. Innføring av nytt nødnett krever nær planlegging og samhandling med Bodø og de øvrige Saltenkommunene.
- Kommuneoverlegen deltar i kommuneoverlegenettverk i Salten, som fungerer godt.
- Røst ønsker å videreføre dagens gode legeordning med stedlig kommuneoverlege som ivaretar kommunale legeoppgaver og legevakt og fastlegefunksjon i samarbeid med vikarleger.
- I modellkommuneperioden er det ønskelig å etablere et prosjekt i samarbeid med Bodø om framtidens primærhelsetjeneste for å konkretisere sårbarhet og aktuelle bærekraftige løsninger for kommuner med ekstreme avstandsulemp. Prosjektet bør ta utgangspunkt i gjeldende helselovgivning og føringer i pågående reformarbeid og det bør innhentes erfaringer fra andre relevante lokalsamfunn/kommuner. Konsekvenser av både desentraliserte og sentraliserte løsninger bør utredes, inkludert en helhetlig oppgaveoverføring for lovpålagte primærhelsetjenester til vertskommunen. En nærmere prosjektbeskrivelse bør utvikles i nær dialog med helsefaglig ledelse i Bodø og relevante Saltensamarbeid. For å sikre ledelse og framdrift er det behov for en egen prosjektleder. Ressursbehovet anslås til en 50 prosent stilling.

3.4 Enhet for oppvekst

- Enhetsleder og ansatte involveres i fagnettverk og kompetanseutvikling i Bodø som vertskommune
- Gjensidig utnyttelse av kompetanse og muligheter for hospitering bør undersøkes
- Enhetsleder avlastes for ansvar som rektor og involvering i direkte tjenesteyting. I modellkommuneperioden bør enhetsleder fungere som bindeledd og oppvekstkoordinator mot vertskommunen, herunder ivareta ansvar for planlegging av nytt skolebygg, etablering av fagnettverk og systemer for kompetanseutvikling for de ansatte, samt satsing på pedagogiske utviklingstiltak i skolen.

- Skolen på Røst bør tilføres en 100 prosent stilling som rektor for ivaretagelse av daglig ledelse av skolen inkl. SFO. Forsterkningen utgjør ett årsverk. Det er planlagt nedbemanning i barnehagen med ett årsverk som følge av færre barn.
- Det er ønskelig at Bodø tar et helhetlig ansvar for følgende lovpålagte tjenester på Røst:
 - o Fullverdig PPT-løsning på linje med intern praksis i Bodø. Gjeldende samarbeidsavtale innebærer besøk fra PP-tjenesten i Bodø fire ganger i året, som vurderes som for lite
 - o Voksenopplæringstilbud på Røst, hvor kommune ikke har etablerte tilbud
 - o Kulturskoletilbud på Røst, der kommunen i dag ikke har tilbud
 - o Bibliotektilbud, der Røst har en 30 prosent stilling som biblioteksjef. Mulighet for utvikling av filial under biblioteket i Bodø bør undersøkes. Tjenesten koples mot nytt skolebygg.
- Det er ønskelig at Røst og Bodø går sammen om å planlegge nytt skolebygg på Røst med tilhørende undervisningsformer og pedagogiske opplegg.
- Det bør lages en egen skoleutviklingsplan for Røst i samarbeid med vertskommunen i modellkommuneperioden

3.5 Enhet for støtte, kultur og sosial

- Enhetsleder har et for omfattende og heterogent ansvarsområde. Tjenesteytende oppgaver innenfor sosial, folkehelse/friskliv og kultur bør skilles ut i egne fagstillinger og det er behov for styrking og omorganisering av kommunens publikumsmottak og servicekontor.
- Som framtidig dimensjonering bør det siktes mot: 1 årsverk i ledelse, 1 årsverk i publikumsmottak, 2 årsverk på servicekontor, 1 årsverk NAV/sosial + 1 årsverk folkehelse/friskliv, 1 årsverk kultur/idrett, til sammen 7 årsverk
- Dimensjonering i dag: 1 årsverk ledelse, 1,3 årsverk servicekontor, 0 årsverk NAV/sosial, 0,2 årsverk folkehelsekoordinator + 0,5 årsverk kultur, til sammen 3 årsverk
- Forsterkningen vil utgjøre til sammen 4 årsverk, hvorav 1,7 årsverk til servicekontor/publikumsmottak og 2,3 årsverk til fagstillinger innenfor sosial og kultur/idrett. Enhetsleder fristilles til lederoppgaver og utviklingstiltak.
- Det bør startes opp et prosjekt sammen med Bodø om framtidens publikumsmottak og servicekontor, med formål å konkretisere oppgaver, tjenester, myndighet, systemer og organisering av 1.linjen mot brukerne. Arbeidsfordeling ifht. Bodø bør klarlegges.
- NIVI vil utarbeide et notat om utfordringer og aktuelle løsninger for organisering av tjenester i NAV. Det vil skje i nært samarbeid med Røst, Bodø og NAV Nordland. Dagens avtale med NAV-Nordland videreføres inntil videre.
- Det er ønskelig at Bodø kommune overtar totalansvar for barnevern på Røst. Eksisterende samarbeidsavtale om felles tjeneste med Værøy, Moskenes og Flakstad flyttes til Bodø.
- Enhetsleder bør delta i gruppe for IKT-omlegging sammen med rådmann og økonomisjef og lede omstillinger og utviklingstiltak på egen enhet. Enhetstilknytning for utskilte fagstillinger bør drøftes i arbeidet med ny organisasjonsplan for Røst kommune.
- Arbeid med forbedring av kommunens hjemmeside og digitale tjenester mot innbyggerne bør gis prioritet. God opplæring og tilgjengelig brukerstøtte/lokal orakelfunksjon vurderes som svært viktig.

3.6 Rådmann og rådmannens stab

- Røst bør ha egen rådmann i 100 prosent stilling og egen økonomisjef 100 prosent stilling.
- Rådmann og økonomisjef bør tilføres en 100 prosent avlastningsressurs for overordnet ledelse av omstillinger mot vertskommunen, interne omorganiseringer og kommunikasjonstiltak mot innbyggere og næringsliv på Røst m.m.

- Det er behov for tilsetting av en stedlig koordinator for modellkommuneprosjektet og utviklingen av Nye Røst kommune. I første omgang må IKT-omlegging prioriteres, herunder skifte av saksbehandlersystem og økonomisystem, iverksetting av opplæringstiltak, brukerstøtte etc. Det bør vurderes å lage en samlet IKT-plan for Røst hvor omlegginger og utviklingstiltak beskrives nærmere. En koordinator bør være på plass så snart som mulig og senest fra 1.10.2015. Skifte av fagsystemer er aktuelt fra 1.1.2016.
- Det er ønskelig at Bodø tar et helhetlig ansvar for følgende oppgaver:
 - o Juridisk rådgivning, juskompetanse, gjelder hele kommunens virksomhet
 - o IKT-systemer, herunder infrastruktur, opplæring og brukerstøtte, samt digital tjenesteutvikling
 - o Personaloppgaver med unntak for oppgaver som bør løses lokalt
 - o Innkjøpsfunksjon, herunder rammeavtaler, innføring av systemer og håndhevelse av regelverket om offentlige anskaffelser
 - o Skatteoppkreverfunksjon, herunder evt. håndtering av oppgaveoverføring til staten
 - o Utfakturerings og innfordring
 - o Rapportering og controllerfunksjon
- Lokalisering av stedsuavhengige tjenester på Røst i samarbeid med Bodø bør undersøkes, f.eks. enhet for lønnskjøring eller en regnskapsfunksjon for deler av vertskommunens virksomhet

3.7 Kompetanseutviklingsprogram for politikere og systematisk lederutvikling

Etablering av Nye Røst kommune innebærer grunnleggende endringer i kommunens organisasjon, arbeidsform og prioriteringer. Forsterkningen av kommunen og det utvidede samarbeidet vil innebære nye roller og behov for systematisk opplæring og kompetanseutvikling for politikerne. I samarbeid med Bodø bør det etableres et eget opplæringsprogram med tilbud til alle politikere i kommunestyret på Røst. Programmet bør inkludere tilbud om opplæring i IKT-basert saksbehandling og det bør lages et samlet opplegg for den kommende kommunestyreperioden. Programmet bør synliggjøres som del av modellkommuneforsøket.

Det er også ønskelig at rådmann og enhetsledere inkluderes i systematisk lederutvikling i samarbeid med vertskommunen.

3.8 Styrket kirkeforvaltning

Røst har tidligere deltatt i et nasjonalt forsøk sammen med Bodø kommune der kirkelig fellesråd i Bodø var et vertsfellessråd med arbeidsgiveransvar for alle kirkelige fellesrådsstillinger på Røst og Værøy, herunder kirkeverge (leder), klokker, kirketjener, organist, graver, rengjørere, menighetssekretær og barne- og ungdomsarbeider. Forsøket ble etablert i 2008, men er nå nedlagt og samarbeidet om kirkelige stillinger har opphørt.

For å styrke kirkeforvaltningen på Røst er det ønskelig å revitalisere og starte opp det tidligere samarbeidet med Kirkevergen i Bodø. En styrking av kirkelige stillinger og tiltaksmidler bør tas med i modellkommuneforsøket etter nærmere dialog med Bodø kommune.

3.9 Stedlig politiresurs

Røst har hatt en ordning med stedlig politimann på Røst, etter en særavtale med Salten politidistrikt. Sett fra kommunen er erfaringene med ordningen gode og det vurderes som viktig at samme ordning eller en tilsvarende løsning videreføres ved de kommende omstillinger under Politireformen.

3.10 Regionalt kompetansekontor

Røst kommune deltar i samarbeid om Regionalt kompetansekontor (RKK) i Lofoten. Kontoret driver opplæring og kompetanseutvikling på oppdrag fra kommunene, delvis også fra fylkeskommunen, fylkesmannen og KS. Røst deltar i tillegg i Karrieresenter Lofoten som driver yrkes- og utdanningsveiledning og det finnes en rekke aktører innenfor samme oppgavefelt. Behovet for samordning og effektivisering synes åpenbart og sett fra Røst vil det være en fordel om alle former for offentlig finansierte kompetansetiltak organiseres med utgangspunkt i Bodø kommune. Det kan bety endringer i etablert samarbeid mot Lofoten og utvidet samarbeid mot Bodø og kommunene i Salten.

4 Oppsummering av forsterkningsbehov og samarbeidsbehov for Røst

4.1 Forsterkningsbehovet

Ovenfor er det pekt på en rekke ulike typer tiltak som vurderes som nødvendig for å sikre en god måloppnåelse i forhold til målene med kommunereformen:

- En systematisk satsing på kompetanse- og opplæringstiltak ledere, ansatte og politikere
- En styrking av kommunens lederressurser og fagkompetanse
- Etablering av nye fagstillinger og nye fagmiljøer på områder hvor kommunen tidligere ikke har hatt et tilbud
- En styrking av kommunens næringsfond og økte tiltaksbudsjetter innenfor alle enheter
- En varig og forutsigbar avlastning for kompetansekrevende oppgaver fra vertskommunen, jf. nærmere omtale nedenfor
- En felles mobilisering sammen med Bodø for å avklare oppgavefordeling og finansiering av Nye Røst kommune, jf. nærmere omtale nedenfor
- Forslag om styrket kirkeforvaltning, videreføring av stedlig politiressurs og effektivisering av offentlige finansierte kompetanseutviklingstiltak
- Forslag til endringer i nasjonale rammebetingelser for næringsutvikling og bosetting på Røst

Gjennomgangen tilsier at Røst kommune tilføres samlet 12,5 årsverk i forhold til dagens dimensjonering, jf. oversikt over nye og oppdimensjonerte stillinger nedenfor.

Funksjon	Stillingsandel i Nye Røst kommune i prosent	Forsterkning ifht. dagens kapasitet i prosent
Næringssjef	100 %	100 %
Fiskerikonsulent	100 %	100 %
Avdelingsingeniør	100 %	100 %
Styrket teknisk uteavdeling	100 %	100 %
Styrket sekretærressurs teknisk	50 %	50 %
Prosjektleder framtidens primærhelsetjeneste	50 %	50 %
Folkehelsekoordinator/frisklivtilbud	100 %	80 %
Psykiatrisk sykepleier	100 %	50 %
Publikumsmottak og servicekontor	300 %	170 %
Kommunal sosialtjeneste/NAV	100 %	100 %
Kultur og idrett	100 %	50 %
Rektor/styrket skoleledelse	100 %	100 %
Avlastning rådmann	50 %	100 %
Prosjektkoordinator Nye Røst	50 %	100 %
Sum	1400 %	1250 %

Tabell 1. Forslag til nye stillinger som bør tilføres Røst kommune

For 2015 bør det søkes finansiering for om lag halvparten av forsterkningsbehovet. Følgende stillinger bør prioriteres mht. finansiering og rekruttering:

- Prosjektkoordinator Nye Røst (50%)
- Avlastning rådmann (50%)
- Næringssjef (100%)
- Avdelingsingeniør teknisk (100%)
- Prosjektleder framtidens primærhelsetjeneste (50%)
- Folkehelsekoordinator (80%)
- Styrking av enhet for støtte, kultur og sosial (100%)
- Rektor/styrket skoleledelse (100%)

Prioriterte stillinger utgjør 6,3 årsverk og må sees i sammenheng med behov for avlastning av ledere for arbeid med omstilling og utvikling i samarbeid med Bodø kommune. Alle enheter i kommunen vil bli berørt og det legges opp til en medarbeiderdrevet omstilling.

4.2 Samarbeidsbehovet

Nedenfor følger en oversikt over aktuelle oppgaver og samarbeidsformer. I den sektorvise gjennomgangen er det dokumentert behov for formalisert samarbeid på 23 oppgavefelt, hvorav de fleste er nye samarbeidsområder. I tillegg kommer løpende samarbeid om leder- og kompetanseutvikling for de ansatte, samarbeid om rekruttering og ulike typer samarbeidsprosjekter inkl. samarbeid om kirkeforvaltning.

Nr	Oppgave	Behov/kapasitet	Samarbeidsform	Myndighets- overføring	Hjemmelsgrunnlag	Leverandør
1	Næringsfunksjon, strategisk næringsplan, felles virkemidler	Felles mobilisering	Avtalebasert	Nei	Avtalefrihet	Bodø
2	Oppmåling og geodata	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlover	Bodø
3	Landbruksforvaltning	Som i dag	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlover	Bodø
4	Planlegging etter PBL	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Nei	PBL/KL §28	Bodø
5	Byggesaksforvaltning	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Nei	PBL/KL §28	Bodø
6	Forebyggende brannvern	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Ja	Særlov/KL §28b?	Salten Brann IKS
7	Renovasjon og miljøstasjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	IRIS Salten IKS
8	Ressurskrevende brukere	Enkelttilfelle	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
9	Helsestørtjeneste	50% stilling	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
10	Jordmortjeneste	Begrenset behov		?	KL §28b/særlov	Bodø
11	Barnevern	Vurderes nærmere	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
12	Øvrig sosialtjeneste/NAV	Vurderes nærmere	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
13	PPT	Noe utvidet ifht. gjeldende avtale	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
14	Voksenopplæring	Begrenset behov	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
15	Kulturskoletilbud	Begrenset behov	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
16	Bibliotekstilbud	Begrenset behov	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
17	Juridisk bistand	Løpende behov	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
18	IKT totalansvar	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
19	Personalforvaltning	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
20	Innkjøpsfunksjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
21	Skatteoppkreverfunksjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	KL §28b/særlov	Bodø
22	Utfakturering og innføring	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
23	Rapportering og controllerfunksjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø

Tabell 2. Aktuelle samarbeidsområder mot Bodø kommune, ekskl. samarbeid om kompetanseutvikling og løpende prosjekter

4.3 Felles mobiliseringsprosjekter

I gjennomgangen er det pekt på behov for å starte prosjekter og felles aktiviteter på en rekke områder, herunder blant annet:

- Kompetanseutviklingsprogram for politikerne og administrative ledere
- Strategisk næringsplan
- Forbedring av havneforvaltning og havneservice
- Rullering av kommuneplan
- Avklaring av framtidig brannvernløsning, renovasjonsløsning og vannforsyning på Røst
- Samarbeid om beredskapsoppgaver, oljevernbase
- Forsøk med felles turnusordning og hospitering
- Oppgave- og ansvarsfordeling for ressurskrevende brukere
- Planlegging av nytt sykehjem
- Framtidens primærhelsetjeneste
- Planlegging av ny skole og skoleutviklingsplan for Røst
- Framtidens publikumsmottak og servicekontor
- Framtidig NAV-løsning
- Lokalisering av stedsuavhengige tjenester til Røst
- Samarbeid om kirkeforvaltning, lokal politiressurs og tilbydere av kompetanseutvikling
- Samarbeid for å påvirke nasjonale rammebetingelser og virkemiddelbruk

4.4 Foreløpige konsekvensvurderinger

I gjennomførte samtaler blir det understreket at forsterkning av Røst kommune og avlastning kommunens ledelse er en forutsetning for å komme i gang med nødvendige omstillinger på de

ulike sektorområdene. De omstillinger som er beskrevet vil ha konsekvenser for følgende aktører:

- **Innbyggere og næringsliv på Røst**, som vil merke en rekke nye offensive satsinger og forbedringer, herunder bedre tilrettelegging for næringsutvikling og bosetting og økt innsats med mål om billigere, bedre og mer likeverdige velferdstjenester
- **Ansatte i Røst kommune**, som for første gang på mange år vil merke økt tilføring av stillinger og ressurser for å utvikle kommunen og lokalsamfunnet. Omstillingen har som mål å skape bredere fagmiljøer med bedre betingelser for ledelse, mindre sårbarhet og et mer bærekraftig og attraktiv arbeidsmiljø. Utvidet samarbeid med Bodø ser foreløpig ikke ut til å medføre at noen ansatte må bytte arbeidsgiver. Omstillingen til nye Røst kommune vil innebære interne omstillinger i form av endringer i stillingsinnhold, etablering av nye funksjoner og en ny administrativ og politisk organisasjonsplan for kommunen.
- **Bodø som vertskommune**, som vil måtte frigjøre og organisere nødvendig ledelse og kapasitet til å betjene Røst kommune på en rekke oppgavefelt. Samarbeidet medfører økte investeringer og driftsutgifter som det er naturlig at vertskommunen får kompensert. Merknader og prinsipper for beregning av vertskommunestilskuddet krever nærmere analyse. For å unngå mange ulike avtaler om kjøp og salg, er det ønskelig med en samlet finansieringsløsning for å dekke forsterkningsbehovet.
- **Samarbeidsordninger i Salten**, herunder i første rekke Salten Brann IKS og IRIS Salten IKS
- **Nabokommuner i Lofoten**, der Røst på noen områder har et etablert samarbeid som må endres

5 Forutsetninger for modellkommuneforsøk

Det er ønskelig at forsøket startes opp fra høsten 2015 og at forsøksperioden varer i tre år fram til høsten 2018. Følgende disposisjon kan legges til grunn for søknaden.

1. Tilslutning til Røstmodellens prinsipper og vilje til langsiktig finansiering av minimumsorganisasjon
2. Formål med forsøket og mål i forsøksperioden
3. Oversikt over nødvendige omstillinger
4. Tidsrammer og milepæler
5. Foreløpig oversikt over finansieringsbehov i modellkommuneperioden
6. Prioriteringer og finansieringsramme for 2015
7. Organisering av det videre arbeid
8. Dokumentasjon og formidlingstiltak
9. Vurdering av læringspunkter og overføringsverdi



POLITISK PLATTFORM KOMMUNEREFORM

2016

Steigen, Værøy, Røst, Bodø, Gildeskål, Saltdal og Rødøy

Innhold

A – KOMMUNEREFORMEN - føringer fra sentrale myndigheter	3
B – POLITISK PLATTFORM FOR NY KOMMUNE	4
1. Visjon for ny kommune	4
2. Sterkere lokaldemokrati	4
3. Samferdsel/infrastruktur og kollektivtransport	5
4. Nye oppgaver	5
5. Tjenestetilbud	5
6. Senterstruktur	6
7. Bærekraftig økonomi	6
8. Kommunenavn og kommunesymboler	8
9. Arbeidsgiverpolitikk	8
10. Kommunikasjon og involvering	9
11. Nærings- og samfunnsutvikling	9
C – FRA VEDTAK TIL NY KOMMUNE	10
1. Videre arbeid/ fra vedtak til fellesnemnd	10
2. Fellesnemnd, sammensetning og mandat (utsettes til maimøte)	10
3. Partssammensatt utvalg, sammensetning og mandat	12
D – KOMMUNESPESIFIKKE FORHOLD	12
Røstmodellen	12

A – KOMMUNEREFORMEN - føringer fra sentrale myndigheter

Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføre en kommunereform. Målet er større, mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Dette er nødvendig for å møte morgendagens utfordringer og stadig økte forventninger fra innbyggerne.

Større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.

Reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen.

En viktig del av reformen er ønsket om å styrke lokaldemokratiet. Et levende lokaldemokrati hvor innbyggerne opplever at de har medvirkningsmuligheter, og hvor de benytter denne muligheten, vil være viktig når en ny kommune skal dannes.

Utfordringen med større kommuner er økt geografisk avstand innen kommunen, både for innbyggere, ansatte og politikere. Dette gir frykt for tap av stedsidentitet, tap av kommunale tjenester og arbeidsplasser i distriktene, dårligere lokalkunnskap hos saksbehandlerne og mindre engasjement og politisk involvering fra innbyggerne.

Denne politiske plattformen skal bidra til å begrense slike ulemper.

Større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og har en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det gjør kommunen bedre rustet til å håndtere uforutsette hendelser og utviklingstrekk.

Større kommuner kan få flere oppgaver. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Større kommuner vil også redusere behovet for interkommunale løsninger.

Mål for reformen:

1. Gode og helhetlige tjenester for innbyggerne
2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
4. Styrke lokaldemokratiet

B – POLITISK PLATTFORM FOR NY KOMMUNE

1. Visjon for ny kommune

Det lages en prosess med bredere deltagelse for å lage en visjon for den nye kommunen.

2. Sterkere lokaldemokrati

Kommunestyret

Formannskapsmodellen benyttes i den nye kommunen.

Det nye kommunestyret skal bestå av 35 representanter + 4 representanter for hver kommune som slutter seg til avtalen. (Eksempel Bodø og Røst blir 35+4+4 = 43 representanter)

Formannskapet

Formannskapet skal bestå av xx medlemmer. (Overlates til fellesnemnd og felles kommunestyremøte å avgjøre – avhengig av antall deltagere i ny kommune)

Komiteer, råd og utvalg

Fellesnemnda utarbeider endelig forslag til politisk styringsstruktur.

Kommunedelsutvalg/lokalstyrer

Det skal opprettes lokalstyrer som velges ved direkte valg.

Ordningen evalueres etter første kommunestyreperioden.

Bare de som er innført i folkeregisteret som bosatt i vedkommende kommunedel skal være valgbare, Kommuneloven §14.

Lokalstyrene skal være høringsinstans for kommunestyret i spørsmål som berører lokalmiljø og ha beslutningsmyndighet på enkelte områder. Aktuelle områder for lokal beslutningsmyndighet er:

- Lokal samfunnsplanlegging og næringsutvikling
- Lokale kultur- og idrettstilbud
- Disponere lokale midler fra et næringsfond
- Arealforvaltning(planer/dispensasjoner)

Administrative og økonomiske ressurser til drift avpasses endelige oppgaver og øvrig administrativ struktur.

Eksisterende næringssselskaper skal opprettholdes i den nye kommunen.

Det etableres et næringsfond i den nye kommunen som årlig overfører midler til kommunedelene.

Kommunedelene må vurderes i forhold til naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner ved nye kommunegrenser.

3. Samferdsel/infrastruktur og kollektivtransport

Det utarbeides illustrasjonskart/oversikt over de prioriterte kollektivtransportaksene i ny kommune. Dette skal danne grunnlag for en helhetlig samferdselsplan og nye transportløsninger for kommunen. Utvikling av dette tilbudet skal skje i god dialog med fylkeskommunen.

Transport- og samferdselstilbudet skal legge til rette for verdiskaping i hele kommunen og at folk skal kunne bo der de bor. Det skal legges til rette for dagpendling med båt, buss og tog.

Infrastruktur som bredbånd og tilstrekkelig strømforsyning skal sikres. Lange avstander avhjelpes i størst mulig grad av IKT-løsninger både i forhold til å løse oppgaver og for samhandling/deltakelse/dialog med innbyggerne.

4. Nye oppgaver

Ytre Salten vil bli en kommune med et stort og variert næringsliv innen handel, fiskeri, industri, havbruk, reiseliv og offentlig sektor. Kommunen skal være kunnskapsintensiv med høy kompetanse innen de aller fleste sektorer. Kommunen skal være en aktiv tilrettelegger for etablering av regionale og nasjonale oppgaver, og rustet for nye oppgaver.

Samtidig understrekes at **byen** fortsatt vil være fylkeshovedstad og sete for fylkeskommunen.

5. Tjenestetilbud

Dagens kommuner har ansvaret for tjenestetilbudet fram til 2020. I dette ligger også et ansvar for å tilpasse tilbudet til befolkningsutvikling, bosettingsmønster, vedlikeholdsbehov, skolestruktur mv.

Den nye kommunen skal være en livsløpskommune. Det vil si at tjenestestrukturen ved etableringen i 2020 i hovedsak opprettholdes, og at nødvendige tjenester skal leveres der folk bor. Det skal være lik standard på primærtjenestetilbudet i hele kommunen.

Intensjonen er at dagens skolestruktur opprettholdes så lenge det er faglig forsvarlig med videre drift.

Frivillighet er en grunnpilar i kommunen, og både lag, foreninger og privatpersoner skal stimuleres til å delta i frivillig arbeid. Kommunens lag og foreninger sikres økonomiske ressurser og praktisk tilrettelegging slik at lokal aktivitet blomstrer og forsterkes, og det skal sikres god tilgang på anlegg for fysisk aktivitet, idrett og friluftsliv i hele kommunen. Alle barn og unge skal sikers et godt kulturskoletilbud.

Den nye kommunen skal utvikle et kulturtilbud som spiller på bredde i kulturtilbudet og aktivt å understøtte lokalt engasjement.

Antall kommunale arbeidsplasser bestrebes opprettholdt i den nye kommunen, men det kan bli endringer i konkret innhold for noen, ved at kompetansemiljø samles og styrkes i en ny kommune. Dette fordrer satsing på etter-/ videreutdanning. Samtidig vil effektivisering/ digitalisering av tjenester gjøre at tjenester/ arbeidsoppgaver endres og arbeidsplasser kan forsvinne. Dette vil

gjelde arbeidsplasser i hele den nye kommunen. Det må være et mål å legge til rette for sterke fagmiljøer som skal tjene hele kommunen.

6. Senterstruktur

Det er kan skilles mellom tre typer sentre i kommunen

- Bysenter: Bodø
- Lokalsenter: tidligere kommuners adm. sentrum eller største tettsted
- Nærsenter: mindre sentrum i kretsene.

7. Bærekraftig økonomi

i) Bruk av reformpenger

I tillegg til innsparinger fra stordriftsfordeler ved en kommunesammenslåing vil det tilflyte den nye kommunen reformstøtte både i form av engangsstøtte og ved at den nye kommunen får beholde småkommunetillegg og inndelingstilskudd som om de fortsatt var egne kommuner i 15+5 år.

Engangsstøtte ved kommunesammenslåing er 30 millioner. Reformstøtte vil være inntil 60 millioner avhengig av hvor mange kommuner som ønsker å slå seg sammen. Disse pengene vil gå til arbeidet med sammenslåing, omorganiseringskostnader og å sikre et likeverdig tjenestetilbud i kommunen. Det forutsettes at det bevilges tilstrekkelig midler å etablerer en moderne IKT struktur i den nye kommunen.

I tillegg vil sammenslåtte kommuner beholde basis- og inndelingstilskudd i 15 + 5 år. Dette utgjør for de 7 kommunene mer enn 200 millioner i året.

Kommuner	Basistilskudd	Småkommunetilskudd	Nord-Norge tilskudd
	1000 kr	1000 kr	1000 kr
BODØ	12837	0	81807,495
GILDESKÅL	12837	5475	3327,835
STEIGEN	12837	5475	4242,455
RØST	12837	5475	931,07
SALTDAL	12837	0	7715,05
VÆRØY	12837	5475	1278,165
RØDØY	12837	5475	2146,725
Sum	89859	27375	101448,795

FIGUR 1 ILLUSTRASJON UTSLAG 2015-NIVÅ

ii) Kommunale avgifter og eiendomsskatt

Kommunale avgifter og eiendomsskatt skal harmoniseres i den nye kommunen.

iii) Investeringer og drift

Handlingsregler for drift av den nye kommunen (basert på sentrale anbefalinger):

- Resultatgrad - netto driftsresultat skal over tid være 1,75% av brutto driftsinntekter
- Fondsgrad - disposisjonsfond skal over tid være 3% av brutto driftsinntekter
- Gjeldsgrad - Lånegjeld ordinære investeringer skal over tid ikke overstige 50% av brutto driftsinntekter
- Finansieringsgrad - Renter og avdrag skal over tid ikke overstige 5% av brutto driftsinntekter

iv) Prioriterte investeringer ny kommune

1. Grunntjenester
 - Vann og avløp
 - Velferdsteknologi
 - IKT infrastruktur

2. Lokale investeringer – prioritering iflg. tabell. Tiltak nedenfor skal prioriteres ved bruk av reformpenger og investeringer i den nye kommunen.

Kommune	Tiltak	Tiltak	Tiltak
Felles	Vann og avløp	IKT infrastruktur	velferdsteknologi
Bodø	Samferdsel ny kommune		
Gildeskål	Samferdsel ny kommune	Bolig og næringsarealer	
Rødøy	Bygge dagsenter/VTA	Frivillighetssentral m.m.	Svømmehall Jektvik 25m
Røst	skole/oplevelsessenter	havneutbygging - kaier	sykehjem - utvidelse
Saltdal	Slipen scene/kulturkontor	servicebygg/helsesenter	idrettsanlegg
Steigen	Barnehage Nordsteigen	Hurtigbåtanløp/kai Leinesfjord	
Værøy	Sykehjem	utvidelse skole	kommunale veilys

v) Eierskapsstrategi

Fellesnemda/prosjektrådmann skal sette i gang arbeidet med å utarbeide en felles eierskapsstrategi for den nye kommunen.

8. Kommunnavn og kommunesymboler

Navn

Bodø

Kommunevåpen

Besluttet på felles kommunestyremøte i 2017.

Kommunesenter

Bodø.

Tidspunkt for sammenslåing

Kommunereformen legger opp til at sammenslåing skal skje 1.1.2020.

9. Arbeidsgiverpolitikk

Ingen vil bli sagt opp som en konsekvens av at det etableres en ny kommune. Innplassering forutsettes å skje med utgangspunkt i den nye kommunens behov, i tillegg til at det tilstrebes løsninger som er tilpasset den enkelte medarbeiders kompetanse og ønsker.

Den nye kommunen skal etablere et tre-partssamarbeid (arbeidsgiver, arbeidstaker og politikere)

Den nye kommunen skal etterstrebe å følge gml. Arbeidsmiljølov § 9.

Det er et mål for den nye kommunen å etterstrebe faste hele stillinger og at det utarbeides en helhetlig rekrutteringsplan med særlig vekt på læring

På grunn av geografiske avstander bør det lages avtaler som sikrer at arbeidstakere ikke får uforholdsmessig lang vei til arbeid dersom enkelte må bytte arbeidssted.

Fremtidig arbeidsgiverpolitikk utformes av fellesnemnd, partssammensatt utvalg og nytt kommunestyre i samarbeid med fagorganisasjonene.

10. Kommunikasjon og involvering

Kommunene har selv ansvar for involvering og medvirkning frem til vedtak om kommunesammenslåing før 1. juli 2016.

Kommunene som vedtar sammenslåing utarbeider en felles kommunikasjonsstrategi for reformarbeidet høsten 2016. Kommunene forplikter seg til å drøfte strategien med de tillitsvalgte.

11. Nærings- og samfunnsutvikling

Det skal legges til rette for næringsutvikling og boligbygging i alle kommunedelene. Utviklingen skal bygge på lokale fortrinn og ved plassering av stedsuavhengige tjenester. Virkemiddel for næringsutvikling skal finnes lokalt og det skal legges til rette for grundere.

Det er viktig å utnytte synergivirkninger og skape gode fellesløsninger der det ligger til rette for dette.

Nye og tradisjonelle næringer skal utvikles i nært samarbeid med kunnskapsmiljøene i regionen. For å oppnå dette er kommunikasjon viktig og at informasjon er åpen og tilgjengelig for alle.

Regionen er bl.a. stor på: havbruk, fiskeri, mineraler, grønn energi, reiseliv, kunnskapsbasert næring/IKT, industri og handel. Allerede tilgjengelige industriarealer og god infrastruktur lokalt og skal utgjøre førstevalg for kommunens arbeid med å tiltrekke seg nye industrietableringer.

Kommunen skal arbeide proaktivt for at næringslivet skal nyte godt av de laveste satsene for arbeidsgiveravgift, og minimum arbeide for å opprettholde et differensiert nivå som en har pr. 2015.

C – FRA VEDTAK TIL NY KOMMUNE

1. Videre arbeid/ fra vedtak til fellesnemnd

a) Kommunesammenslåingsprosessen

En ny kommune skal etableres, driftes og videreutvikles med utgangspunkt i hver av de gamle kommunenes identitet, fortrinn og sterke sider. Utvikling av lokaldemokratiet og innbyggerinitiativ skal gis høy prioritet i alle deler av kommunen.

b) Mål og prinsipper for sammenslåingsprosessen

Kommunene er ulike, men likevel likeverdige i arbeidet. Prosessen med å danne en ny kommune skal være tuftet på god kommunikasjon og åpenhet.

c) Tilknytning for flere kommuner

Nye kommuner gis adgang til og tiltrer forhandlingene om sammenslåing frem til endelig stortingsvedtak er fattet. Det forutsettes at kommuner som kommer til slutter seg til foreliggende avtale.



2. Fellesnemnd, sammensetning og mandat

Det opprettes en fellesnemnd som skal samordne og ta seg av forberedelsene til en ny kommune, jf. Inndelingslova § 26.

Fellesnemnda skal bestå av fem medlemmer fra Saltdal og tre medlemmer fra hver av de øvrige kommuner unntatt Bodø. Bodø kommune skal ha 50 % av medlemmene i nemnda ut fra antallet fra de andre kommunene. Fellesnemnda skal velges av og blant medlemmene i kommunestyrene.

Hver av kommunene har i perioden frem til 01.01.2020 ansvar for sin ordinære drift, men spørsmål som kan ha betydning for den nye kommunen skal drøftes i fellesnemnda.

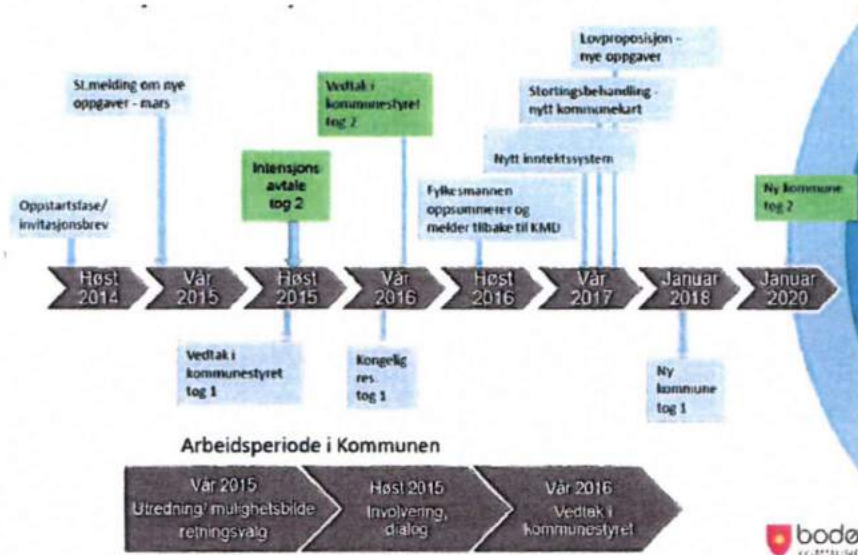
Fellesnemnda skal:

- Velge leder
- Gjennomgå og vurdere prinsipielle forhold til sammenslåingsprosessen.
- Ansette en prosjektrådmann som rekrutteres gjennom utlysning. Prosjektrådmannen tiltrer senest 01.01.2018.
- Utarbeide et utfyllende mandat for prosjektrådmannen som tydeliggjør ansvarsforhold overfor kommunene i prosjektperioden.
- Prosjektrådmannen rekrutterer sitt prosjektteam (merkantil funksjon, samt prosjektkoordinatorer i deltagende kommuner og ny ledergruppe når denne tiltrer) og vil i tillegg ha tilgang på ressurser i de eksisterende administrasjonene. Her bør kommunestyrene og fellesnemnda vurdere frikjøp av årsverk/ressursbruk.
- Forberede arbeidet med økonomiplan og budsjett for det første driftsåret i den nye kommunen, og avgi uttalelse til departementet om årsbudsjett og økonomiplaner for de deltakende kommunene.
- Følge opp regler og avtaler som omhandler ansattes vilkår og medbestemmelse ved sammenslåingen.
- Utgjøre arbeidsgiversiden i felles partssammensatt (PSU) utvalg.
- Ta stilling til revisjonsordning etter innstilling fra kontrollutvalgene.
- Utrede og ta stilling pensjonsordning
- Fellesnemnda/prosjektrådmann skal sette i gang arbeidet med å utarbeide en felles eierskapsstrategi for den nye kommunen
- Tilstrebe konsensus i alle saker.
- Utarbeide forslag til delegeringsreglement som behandles og vedtas av det nye kommunestyret.
- Utarbeide forslag til politisk reglement med løsninger som sikrer god geografisk og politisk bredde i de politiske beslutningsprosessene, som behandles og vedtas av det nye kommunestyret.
 - Foreslå antall medlemmer formannskap
 - Opprettelse av komiteer og utvalg.
 - Opprettelse av lokalstyrer

I forbindelse med ansettelsesprosesser skal arbeidstakerorganisasjonene delta i ansettelsesprosessene

3. Partssammensatt utvalg, sammensetning og mandat

Det opprettes et felles partssammensatt utvalg som skal behandle saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Felles partssammensatt utvalg skal på arbeidsgiversiden utgå fra fellesnemnda og fra arbeidstakersiden bestå av to medlemmer fra Saltdal og et medlem fra hver av de øvrige kommuner unntatt Bodø. Bodø kommune skal ha 50 % av medlemmene i nemnda ut fra antallet fra de andre kommunene. Felles partssammensatt utvalg tiltrer 01.07.2017.



D – KOMMUNESPESIFIKKE FORHOLD

Røstmodellen

Partene er innforstått med at det utføres et arbeid med utredning av Røstmodellen som kommunedel i Bodø kommune på oppdrag for Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Resultatet av dette arbeidet, som foreligger i Rapport fra NIVI analyse, skal legges til grunn for organisering og dimensjonering i den nye kommunen sammen med det som fremkommer i denne politiske plattformen.

Fellesnemnda vurderer om de løsninger som rapporten peker har overføringsverdi til andre kommunedeler i den nye kommunen. Rapporten vedlegges.



STEMMESTYRETS VALGPROTOKOLL I FORBINDELSE MED RÅDGIVENDE
FOLKEAVSTEMMING I RØST KOMMUNEN 12.06.2016

Forhåndsstemmer

Antall forhåndsstemmer mottatt: 122

Antall forhåndsstemmer forkastet: 0

Antall forhåndsstemmer godkjent: 122

Resultat forhåndsstemmer:

«Røst kommune består som egen kommune» 99

«Røst kommune slutes sammen med Bodø Kommune» 23

Blanke stemmer 0

Valgtingsstemmer

Antall valgtingsstemmer mottatt: 170

Antall valgtingsstemmer forkastet: 1

Antall godkjente valgtingsstemmer: 169

Resultat valgtingstemmer:

«Røst kommune består som egen kommune» 126

«Røst kommune slutes sammen med Bodø kommune» 41

Blanke stemmer 2

Protokollen signeres av valgstyret 12.06.2016:

Tor Arne Andreassen
[Signature]
Ståle N. Fergeman

Hanne Gørelsen
[Signature]

Antall stemmeberettigede i Røst kommune:

Kvinner 224 Menn 241 Sum total 465

Prosentvis fordeling av valgresultatet:

«Røst kommune består som egen kommune»	<u>77.3</u> %
«Røst kommune sluttes sammen med Bodø kommune»	<u>22.0</u> %
Blanke stemme:	<u>0.7</u> %

Evt. tilføyleser:

203 som det kommer stemmesedler i posten på
mandag 13.6 skal disse tas med i opptelling dersom
komistetten er stemplet senest 8.6.2016

Protokollen signeres av valgstyret 12.06.2016:

Tor Arne Indrehaug
[Signature]
Linn R. Fergensen

Hanne Godegård
[Signature]



Søknad om utprøving av Røstmodellen 2015-2018

**Implementering av vedtatt intensjonsavtale
mellom Røst og Bodø kommuner**

19. JUNI 2015

1.1 Bakgrunn

Røst og Bodø har vedtatt en offensiv tilnærming til kommunereformen og ser store muligheter for bedre tjenester, økt verdiskapning og et sterkere lokaldemokrati gjennom felles mobilisering. Begge kommuner er enige om at ekstreme avstandsulemper stiller krav til en særskilt forvaltningsløsning og særskilt virkemiddelbruk for å nå målene med kommunereformen på Røst. Kommunene har vedtatt mål og prinsipper for utvikling av en ny type kommunemodell som er tilpasset denne typen samfunn med ekstreme avstandsulemper.

Røst kommune gjennomførte i 2014 et utviklingsprosjekt om utfordringer og veivalg i kommunereformen, som er dokumentert i en egen analyserapport¹. I rapporten skisseres en egen Røstmodell som alternativ til full sammenslutning, med bakgrunn i kommunens ekstreme avstandsulemper og store utviklingsmuligheter som kommune og rikt lokalsamfunn. I oppfølgingen har kommunestyret på Røst valgt Bodø som samarbeidskommune i kommunereformen og kommunestyret har forutsatt at Røstmodellens prinsipper skal legges til grunn for det videre arbeid.

En intensjonsavtale om full digital fusjon og utvikling av nye Røst kommune er enstemmig vedtatt i Røst kommunestyre den 30.april 2015 og i Bodø bystyre 7.mai 2015. I intensjonsdokumentet er det formulert offensive mål for utvikling av Røst som kommune og som samfunn, og det er pekt på løsninger og konkrete strategier som det er ønskelig å prøve ut i et treårig omstillingsprogram.

1.2 Om røstmodellen og forutsetninger for implementering

Omstilling etter Røstmodellens prinsipper innebærer videreføring av kommunestatus, en forsterkning av kommunens kapasitet og kompetanse til å ivareta nødvendig stedlig oppgaveløsning, samt en systematisk avlastning fra Bodø kommune når det gjelder kompetansekrevende funksjoner.

Røstmodellen innebærer full digital fusjon med Bodø og overgang til et lovregulert vertskommunesamarbeid der alle viktige samarbeidsavtaler skal samles i én kompetent vertskommune. Ekstreme avstandsulemper og store lokale utviklingsmuligheter begrunner en stedlig minimumsorganisasjon som må ha bred kompetanse og stedlig kapasitet på de fleste lovpålagte oppgavefelt.

En lokal og stedlig fullserviceorganisasjon for hoveddelen av de kommunale oppgavene må sikres uansett om det satses på en vertskommunemodell eller full kommunesammenslutning med Bodø. Kommunene ønsker å utvikle og implementere Røstmodellen før det evt. tas stilling til full kommunesammenslutning og overgang til en annen form for lokalt selvstyre på Røst.

Som grunnlag for de omstillinger som må gjennomføres i begge kommuner, er det ønskelig at Fylkesmannen og Kommunal- og moderniseringsdepartementet gir sine vurderinger av det prinsipielle veivalget, herunder om Røstmodellen kan være en langsiktig bærekraftig løsning for å nå målene med kommunereformen. I det videre arbeid er begge kommuner avhengig av tilslutning til det prinsipielle veivalget, herunder prinsippet om digital fusjon og avlastning fra en kompetent vertskommune, samt vilje til langsiktig finansiering av en stedlig minimumsorganisasjon på Røst for å ivareta lovpålagte oppgaver og utviklingsoppgaver i lokalsamfunnet. Kommunene er avhengige av aktiv støtte til nødvendige omstillinger og

¹ NIV1 Rapport 2015:1 Kommunereform på Røst – utfordringer og veivalg

felles utviklingstiltak for å nå de offensive mål som er vedtatt gjennom den felles intensjonsavtalen. Kommunene vektlegger at Røstmodellen innebærer omfattende omstillinger i den kommunale forvaltning og utprøving av nye virkemidler innenfor generell næringspolitikk, fiskeripolitikk og bosettingspolitikk. Kommunene mener de planlagte omstillinger bør kvalifisere for reform- og engangsstøtte på linje med kommuner som slår seg sammen.

Det vises til at Røstmodellen er i tråd med den prinsipielle løsning som Regjeringens ekspertutvalg har anvist for samfunn med ekstreme avstandsulemper. Røstmodellen har også likhetstrekk med unntaksforvaltningen for øykommuner som ble vedtatt som del av den danske kommunereformen.

1.3 Krav til minimumsorganisasjon på Røst og konkretisering av forsterkningsbehov

Det er nylig foretatt en detaljert gjennomgang av kommuneorganisasjonen på Røst² med sikte på en konkretisering av en stedlig minimumsorganisasjon, som vil være nødvendig for å sikre likeverdige tjenester og en forsvarlig kommuneforvaltning. NIVI gjør bl.a. følgende vurderinger av kravet til en minimumsorganisasjon og behov for mobilisering:

- Kommunen bør ha egen rådmann, den bør ha økonomisjef og den bør ha enhetsledere i 100 prosent stilling
- Krav til forvaltningskompetanse og hensynet til innbyggernes rettssikkerhet tilsier at et minimum av fagmiljøer må bygges opp rundt rådmannen og enhetslederne. Det må innføres et tydeligere skille mellom sentrale lederoppgaver og den løpende forvaltning og tjenesteytingen. Stedlig minimumsorganisasjon må sikre en stedfortredende kapasitet når rådmann, enhetsledere og annet nøkkelpersonell er fraværende.
- Det må ansettes fagpersonell for å ivareta lovpålagte velferdsoppgaver som i dag ikke finnes i kommunen og som er nødvendig for å sikre et likeverdig velferdstilbud
- Hensynet til fagmiljø og stedfortredende kapasitet i sentrale nøkkelfunksjoner kan stille krav til minst to stedlige årsverk innenfor samme oppgavefelt/sektorområde. I andre tilfeller kan krav til minste fagmiljø ivaretas gjennom tverrfaglige organisering og formalisert samarbeid med fagpersonell i vertskommunen.
- Ledere og ansatte må sikres løpende kompetanseutvikling. For rådmann og enhetsledere bør det være obligatorisk å delta i fagnettverk og planlagte opplegg for lederutvikling i samarbeid med Bodø kommune.
- Det er behov for en gjennomgående opprustning av IKT-systemer og IKT-kompetanse i kommunen. Kommunens hjemmeside bør fornyes og oppdateres og kommunen bør sikres deltakelse i digitaliseringsprosjekter og utvikling av IKT-baserte tjenester mot innbyggerne. Tilgjengelig brukerstøtte er avgjørende for en effektiv oppgaveløsning.
- Kommunen bør ha kompetanse og virkemidler for aktiv deltakelse i nærings- og samfunnsutvikling, herunder næringssjef og tilgang til fiskerifaglig kompetanse, strategisk næringsplan og et næringsfond som gjør det mulig å delta i strategiske prosjekter. Kommunen bør ha en stedlig næringssjef. Fiskerikonsulent kan samordnes med øvrig næringsapparat/ Samfunnskontoret i Bodø. Næringsfond/tiltaksmidler bør økes fra 0,5 til 2 mill. kr årlig i modellkommuneperioden (2015-2018).
- Det er behov for en snarlig og aktiv virkemiddelbruk for å stimulere til nye arbeidsplasser og tilflytting til Røst. Bodø som vertskommune og regionale myndigheter bør snarest

² NIVI Notat 2015:2 Konkretisering av forsterknings- og samarbeidsbehov på Røst – hovedpunkter i et nasjonalt modellkommuneforsøk

vurdere konkrete stimuleringstiltak. Nasjonale myndigheter bør vurdere bruk av særskilte distriktpolitiske virkemidler på linje med virkemiddelpakken overfor kommuner i Finnmark og Nord-Troms for å kompensere for ekstreme avstandsulemper og legge til rette for en aktiv og rask bosettings- og næringsmobilisering på Røst.

- En forsterket minimumsorganisasjon på Røst, som er godt begrunnet for å ivareta rettssikkerhet, faglighet og likeverdighet, vil i noen tilfeller kunne innebære at det etableres en administrativ og faglig overkapasitet i forhold til den lokale saksmengden og tjenestebehovet i kommunen. Hensynet til et godt arbeidsmiljø, god ressursbruk og legitimitet ifht. andre kommuner, tilsier at evt. overkapasitet blir brukt til oppgaveløsning i vertskommunen. Trolig bør det innføres et prinsipp om gjensidig kapasitetsutnyttelse i avtaleverket mellom kommunene.
- Det bemerkes at Røst kommune i dag står overfor en rekke uløste oppgaver. Økt kapasitet vil derfor i de fleste sammenhenger være godt begrunnet og forsvarlig i forhold til mål om gode tjenester og effektiv ressursbruk. Dimensjoneringen av kommunen må også vurderes i en bredere samfunnsmessig sammenheng, der nye helårs arbeidsplasser utenfor fiskeriene vil være svært viktig for å nå målene om vekst i folketallet. Røst kommune har også relevant og verdifull kompetanse som kan være nyttig i utviklingen av nye Bodø kommune, som vil være preget av lange avstander og nye krav til intern organisering og styring.

I den lokale gjennomgangen konkluderes det med at Røst kommune bør tilføres samlet 12,5 årsverk i forhold til dagens dimensjonering, jf. oversikt over nye og oppdimensjonerte stillinger nedenfor. Den foreslåtte forsterkningen må sees i sammenheng med at Røst kommune har opplevd en nedgang fra 64 årsverk fra så sent som i 2009 til i dag 52 årsverk.

Funksjon	Stillingsandel i Nye Røst kommune i prosent	Forsterkning ifht. dagens kapasitet i prosent
Næringsjef	100 %	100 %
Fiskerikonsulent	100 %	100 %
Avdelingsingeniør	100 %	100 %
Styrket teknisk uteavdeling	100 %	100 %
Styrket sekretærressurs teknisk	50 %	50 %
Prosjektleder framtidens primærhelsetjeneste	50 %	50 %
Folkehelsekoordinator/frisklivtilbud	100 %	80 %
Psykiatrisk sykepleier	100 %	50 %
Publikumsmottak og servicekontor	300 %	170 %
Kommunal sosialtjeneste/NAV	100 %	100 %
Kultur og idrett	100 %	50 %
Rektor/styrket skoleledelse	100 %	100 %
Avlastning rådmann	50 %	100 %
Prosjektkoordinator Nye Røst	50 %	100 %
Sum	1400 %	1250 %

Tabell 1. Forslag til nye stillinger som bør tilføres Røst kommune. Kilde: NIVI

NIVI foreslår at følgende stillinger bør prioriteres mht. finansiering og rekruttering fra 2.halvår 2015:

- Prosjektkoordinator Nye Røst (50%)
- Avlastning rådmann (50%)

- Nærings sjef (100%)
- Avdelingsingeniør teknisk (100%)
- Prosjektleder framtidens primærhelsetjeneste (50%)
- Folkehelsekoordinator (80%)
- Styrking av enhet for støtte, kultur og sosial (100%)
- Rektor/styrket skoleledelse (100%)

Prioriterte stillinger utgjør 6,3 årsverk og må sees i sammenheng med behov for avlastning av ledere for arbeid med omstilling og utvikling i samarbeid med Bodø kommune. Alle enheter i kommunen vil bli berørt og det legges opp til en medarbeiderdrevet omstilling. Eksterne konsulenter skal kun ha en rådgivende rolle.

1.4 Konkretisering av samarbeidsbehovet ifht. Bodø

Nedenfor følger en foreløpig oversikt over aktuelle oppgaver og samarbeidsformer ifht. Bodø. I den sektorvise gjennomgangen er det dokumentert behov for formalisert samarbeid på 23 oppgavefelt, hvorav de fleste er nye samarbeidsområder. I tillegg kommer løpende samarbeid om leder- og kompetanseutvikling for de ansatte, samarbeid om rekruttering og ulike typer samarbeidsprosjekter inkl. samarbeid om kirkeforvaltning.

Nr	Oppgave	Behov/kapasitet	Samarbeidsform	Myndighets-overføring	Hjemmelsgrunnlag	Leverandør
	Næringsfunksjon, strategisk næringsplan,					
1	felles virkemidler	Felles mobilisering	Avtalebasert	Nei	Avtalefrihet	Bodø
2	Oppmåling og geodata	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlover	Bodø
3	Landbruksforvaltning	Som i dag	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlover	Bodø
4	Planlegging etter PBL	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Nei	PBL/KL §28	Bodø
5	Byggesaksforvaltning	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Nei	PBL/KL §28	Bodø
6	Forebyggende brannvern	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Ja	Særlov/KL §28b?	Salten Brann IKS
7	Renovasjon og miljøstasjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	IRIS Salten IKS
8	Ressurskrevende brukere	Enkelttilfelle	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
9	Helsespøstjeneste	50% stilling	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
10	Jordmortjeneste	Begrenset behov		?	KL §28b/særlov	Bodø
11	Barnevern	Vurderes nærmere	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
12	Øvrig sosialtjeneste/NAV	Vurderes nærmere Noe utvidet ifht.	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
13	PPT	gjeldende avtale	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
14	Voksenopplæring	Begrenset behov	Avtalebasert	Ja	KL §28b/særlov	Bodø
15	Kulturskoletilbud	Begrenset behov	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
16	Bibliotekstilbud	Begrenset behov	Avtalebasert	?	KL §28b/særlov	Bodø
17	Juridisk bistand	Løpende behov	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
18	IKT totalansvar	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
19	Personalforvaltning	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
20	Innkjøpsfunksjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
21	Skatteoppkreverfunksjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	KL §28b/særlov	Bodø
22	Utfakturering og innføring	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø
23	Rapportering og kontrollfunksjon	Foreløpig ukjent	Avtalebasert	nei	Avtalefrihet	Bodø

Tabell 2. Aktuelle samarbeidsområder mot Bodø kommune, ekskl. samarbeid om kompetanseutvikling og løpende prosjekter. Kilde: NIVI

1.5 Felles mobiliseringsprosjekter

I den lokale gjennomgangen er det pekt på behov for å starte prosjekter og felles aktiviteter på en rekke områder, herunder blant annet:

- Kompetanseutviklingsprogram for politikerne og administrative ledere

- Strategisk næringsplan
- Forbedring av havneforvaltning og havneservice
- Rullering av kommuneplan
- Avklaring av framtidig brannvernløsning, renovasjonsløsning og vannforsyning på Røst
- Samarbeid om beredskapsoppgaver, oljevernbase
- Forsøk med felles turnusordning og hospitering
- Oppgave- og ansvarsfordeling for ressurskrevende brukere
- Planlegging av nytt sykehjem
- Prosjekt om framtidens primærhelsetjeneste i småsamfunn med lange avstander
- Planlegging av ny skole og skoleutviklingsplan for Røst
- Framtidens publikumsmottak og servicekontor
- Framtidig NAV-løsning
- Lokalisering av stedsuavhengige tjenester til Røst
- Samarbeid om kirkeforvaltning, videreføring av lokal politiressurs og opprydning i tilbydere av kompetanseutvikling
- Samarbeid for å utvikle mer treffsikre nasjonale rammebetingelser og en mer effektiv virkemiddelbruk overfor kommunene

1.6 Mål og rammer for et treårig omstillingsløp

Kommunene ønsker å prøve ut Røstmodellen i et treårig omstillingsprogram med oppstart fra 1.oktober 2015 fram til 2.halvår 2018. Målene som skal nås i omstillingsperioden er trukket opp i den vedtatte intensjonsavtalen mellom Røst og Bodø³.

Det overordnede målet med omstillingen er som følger:

Bodø og Røst kommuner skal gjennom en innovativ prosess utvikle en lokalt tilpasset forvaltningsmodell for Røst som bidrar til kommunereformens mål om gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og styrket lokaldemokrati. Samarbeidet skal bidra til styrket utviklingskraft og bedre kommunale tjenester på Røst. Samarbeidet skal også være et bidrag til regional mobilisering i Salten og forsterkning av Bodø kommune som samfunnsutvikler med utvidet oppgaveansvar.

Arbeidet med Nye Røst kommune skal bidra til:

1. Mulighetsorientering med vekt på aktiv tilrettelegging for næringsutvikling og økt aktivitet i lokalsamfunnet
2. Felles mobilisering for stabilisering og på sikt vekst i folketallet opp til et nivå på rundt 700 innbyggere
3. Klargjøring av nødvendig stedlig minimumskompetanse som er nødvendig for å sikre en utviklingsorientert kommune og likeverdige velferdstjenester til innbyggerne
4. Utvidet vertskommunesamarbeid der Bodø kommune ivaretar krevende forvaltningsoppgaver og kompetansekrevede velferdstjenester på Røst
5. Full digital fusjon mellom de to kommunene, herunder felles digital infrastruktur, innføring av nye fagsystemer, opprustning og modernisering av kommunens hjemmeside og økt satsing på digitale tjenester overfor innbyggerne
6. Kompetent saksbehandling og kostnadseffektive kommunale løsninger, herunder lavere kommunale avgifter for innbyggere og næringsliv på Røst

7. Samarbeid om modellkommunestatus for begge kommuner med sikte på utprøving og dokumentasjon av Røstmodellens egenskaper, herunder langsiktig finansieringsløsning for kommuner som innfører denne type kommuneforvaltning
8. Aktiv innbyggerdialog og løpende informasjon om pågående og planlagte omstillinger til andre kommuner, Fylkesmannen og den øvrige forvaltning

Sett fra Bodø kommune vektlegges følgende mål:

1. Samarbeid om strategisk næringsplan, næringsfaglig kompetanse og konkrete næringspolitiske initiativ innenfor prioriterte områder som fiskeri, reiseliv og petroleumsrelaterte aktiviteter
2. Samarbeid om beredskap og samfunnssikkerhet, herunder beredskapsplaner, personell og utstyr, inkludert en framtidig oljevernbase på Røst
3. Aktiv og innovativ holdning til nye oppgaver som er aktuelle å overføre til større kommuner som del av kommunereformen, herunder bl.a. nye forvaltnings- og publikumsorienterte oppgaver som kan medføre utvidet tilbud i lokalt servicekontor på Røst
4. Utprøving av nye former for regional- og distriktpolitiske virkemidler i kommunal regi, som kan inkludere initiativ til forsøksvirksomhet for å stimulere til lokal næringsutvikling og bosetting på Røst
5. Utvikling av en strategi for desentralisert lokalisering av fagpersonell og stedsuavhengige tjenester i Bodø kommune, herunder konkret utprøving av nye løsninger i samarbeid med Røst kommune
6. Aktiv informasjon til Værøy og andre randkommuner med sikte på tilbud om tilsvarende løsninger som i første omgang utvikles i samarbeid med Røst

1.7 Prioriteringer og finansieringsbehov for 2015

For 2015 søkes det om til sammen 4,0 mill. kr til forsterkning av kommuneorganisasjonen på Røst og gjennomføring av prioriterte omstillinger i de to kommunene. Kostnadene fordeler seg som følger:

Omstillinger til nytt IKT-system, herunder overføring av systemer fra Vågan til Bodø, utvikling av en felles IKT-plan, fornyelse av lisenser og innføring av nye fagsystemer på prioriterte områder, kostnader til opplæring og løpende samhandling med IKT-kontoret i Bodø. Samlede kostnader for 2.halvår 2015 anslås til 1.7 mill. kr inkl. reisekostnader.

Førsterkning av Røst kommune med nye stillinger fra 1.oktober 2015 i tråd med ønsket om en medarbeiderdrevet omstilling. Det er behov for tilsetning av prosjektkoordinator og avlastningsressurs for rådmannen (100%), næringssjef (100%), avdelingsingeniør teknisk (100%), prosjektleder framtidens primærhelsetjeneste (50%), folkehelsekoordinator (80%), styrking av enhet for støtte, kultur og sosial (100%), samt styrking av enhet for oppvekst med lederressurs innenfor skoleledelse (100%). Prioriterte stillinger utgjør 6,3 årsverk. Lønnskostnader for 4.vartal 2015 beregnes til 0, 8 mill. kr.

Utviklingsplan og tiltaksmidler for 2015. Så snart prosjektkoordinator er på plass bør det utarbeides en samlet plan for omstillingsperioden, inkl. oversikt over finansieringsbehov fra 2016. I samlet plan synliggjøres behovet for prosjekt- og tiltaksmidler på de ulike tjenesteområder, inkl. kostnader til rådgivning fra eksternt konsulent. For 2.halvår 2015 anslås ressursbehovet knyttet til utviklingsplan inkl. prosjekt- og tiltaksmidler til 1,0 mill. kr. Denne rammen dekker utgifter til eksternt konsulent.

Møter, informasjonstiltak og reiser. I 2.halvår påløper utgifter til felles møtevirksomhet, dialog mellom forhandlingsutvalgene, reiser for ledelse og ansatte, informasjonstiltak mot

egne innbyggere og næringsliv, samt erfaringsoverføring fra og til andre kommuner. Kostnader for 2.halvår anslås til 0,5 mill. kr.

Hensynet til effektiv ressursbruk og en smidig omstilling tilsier at det bør være mulig å omprioritere mellom de oppgitte kostnadsrammene. Tildelte midler bør være overførbare til 2016.

Så snart en samlet utviklingsplan foreligger vil det kunne gis en oversikt finansieringsbehovet for 2016-2018.

1.8 Organisering av det videre arbeid

I den vedtatte intensjonsavtalen er det forutsatt at Nye Røst skal utvikles gjennom et samarbeid mellom politikere, administrasjon og representanter for de ansatte i de to kommunene. Det er lagt til grunn at arbeidet skal ledes av kommunenes forhandlingsutvalg som fremmer forslag til nye samarbeidsordninger overfor kommunestyrene. På administrativ side er det forutsatt at rådmennene skal bestemme organiseringen av nødvendige faglige og administrative gjennomganger i hver av kommunene etter nærmere dialog med forhandlingsutvalgene og de tillitsvalgte.

Det legges til grunn at organiseringen av det videre arbeid vurderes nærmere i forbindelse samlet plan for omstillingsperioden i 2.halvår 2015. Det vil være naturlig å vurdere den politiske og administrative organiseringen i lys av utfallet av søknadsbehandlingen.

1.9 Dokumentasjon og formidlingstiltak

Det vil også være naturlig å ta stilling til behovet for løpende dokumentasjon og evaluering i omstillingsperioden i lys av utfallet av søknadsvurderingen. Utprøving av Røstmodellen vil innebære et intensivt arbeid med konkrete omstillinger og iverksetting av offensive utviklingstiltak for å nå målene med kommunereformen. Det vil være naturlig å iverksette tiltak for å sikre dokumentasjon av modellens praktiske og prinsipielle egenskaper, inkludert erfaringsoverføring til andre kommuner og lokalsamfunn som preges av ekstreme avstandsulemper.

**Fylkesmannen i Nordland**

Moloveien 10

8002 Bodø

Telefon: 75531500

Telefaks: 75520977

E-post: fmnopost@fylkesmannen.noHjemmeside: <http://www.fylkesmannen.no/nordland>**Nytt eDocument**

Prosessforløp		
Kommune	E-postadresse	
Røst	postmottak@rost.kommune.no	
Dato for:		
Oppstartsvedtak		
18.12.2013		
Felles utredning		
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
26.06.2014		10 øykommuner
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
16.10.2014	25.02.2015	Kommuner i Lofoten
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
16.10.2014	25.02.2015	Bodø kommune
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
05.11.2016	29.04.2016	Bodø kommune
Start 0-alternativet		
16.10.2014		
Ferdigstillelse av 0-alternativet		
25.02.2014		
Nabopratt		
Start	Slutt	
18.12.2013	28.06.2016	
Intensjonsavtaler		
Dato	Avtaleparter	
25.03.2015	Bodø	
Dato	Avtaleparter	
10.05.2016	Kommuner i Salten	
Dato	Avtaleparter	
Dato	Avtaleparter	
Retningsvalg		
25.02.2015		
Innbyggerinvolvering		
Start	Slutt	
14.04.2015	29.05.2016	
Endelig vedtak		
28.06.2016		
Beskrivelse		

Resultat endelig vedtak	Røst kommune fattet vedtak om å bestå som egen kommune.
Kort beskrivelse av nabopratt	Det ble startet nabopratt både med kommuner i Lofoten og Bodø kommune. I tillegg har det også vært kontakt mellom 10 øyer uten fastlandsforbindelse.
Retningsvalg	Februar 2015 ble det foretatt et retningsvalg der utredningen sammen med Lofoten ble stanset, og man valgte å fortsette utredning sammen med Bodø.
Kort beskrivelse av innbyggerinvolvering	Det har vært avholdt 4 folkemøter på Røst i kommunal regi. Det har også fortløpende vært lagt ut informasjon på kommunes hjemmeside, samt kommunens facebookside. I tillegg ble det bestemt at folket skulle høres gjennom en folkeavstemming som ble avholdt 12.06.2016
Kommuner en ønsker å slå seg sammen med	Slik saken står nå har Røst vedtatt at de ikke ønsker å slå seg sammen med en annen kommune.
Prosser det jobbes videre med	Da Røst kommune vedtok å bestå som egen kommune ble vedtaket fattet med en plan om å ta frem Røstmodellen for å fremme den på nytt for departementet. Kommunestyre ber også Fylkesmannen om å bidra til at Røstmodellens grunnprinsipper blir behandlet og vurdert på nytt i den videre saksgang i departement og storting.

Vedlegg	
Vedleggslisten skal bestå av følgende:	
<ul style="list-style-type: none"> -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	
Beskrivelse	Vedlegg
Beskrivelse	Vedlegg
Beskrivelse	Vedlegg
Beskrivelse	Vedlegg

Fra: Elisabeth Mikalsen[Elisabeth.Mikalsen@rost.kommune.no]
Dato: 01.07.2016 11:23:25
Til: FMNO Postmottak Fylkesmannen i Nordland
Tittel: Kommunereformen Røst kommune

**Vedlagt følger saksutredning og vedtak av kommunestyresak 43/16 av dato 28.06.16
«Kommunereformen i Røst kommune».**

Dette til informasjon.

Mvh
Elisabeth Mikalsen
Enhetsleder
Røst kommune
Tlf 760 50 500



Saksgang		
Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyret	28.06.2016	043/16

Kommunereformen i Røst kommune.

Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
02.05.2012	Drøftingssak - utredning om kommunesamarbeid	9407
09.12.2013	Utredning om kommunesamarbeid	12730
17.06.2014	Søknad om midler til utredning av kommunestruktur for øykommuner uten fastlandsforbindelse.	13681
09.10.2014	Utredning av ny kommunestruktur i Lofoten.	14262
14.10.2014	Utredning ny kommunereform.	14293
26.02.2015	Kommunereform på Røst - utfordringer og veivalg.	15112
10.04.2015	Intensjonsavtale om digital fusjon og samarbeid om utvikling av nye Røst kommune	15373
29.10.2015	Fornytt søknad om utredning av Røstmodellen.	16570
23.02.2016	Valg av forhandlingsutvalg - kommunereformen	17223
23.02.2016	Kommunereform - Veien videre	17213
12.04.2016	Valg av metode for innbyggermedvirkning.	17471
19.02.2015	NIVI Rapport 2015. Kommunereform på Røst - utfordringer og veivalg	15059
23.06.2016	Kommunesammenslutning Røst - Bodø og opprettelse av Røst lokalstyre	17971
06.03.2015	Kommunereformen i Lofotkommunene	15156
17.06.2016	Stemmestyrets valgprotokoll i forbindelse med rådgivende folkeavstemming - Røst kommune 12.06.2016	17934
26.05.2016	Kommunereformen fram til endelig vedtak i kommunene (innen 1 juli), og Fylkesmannens tilrådning (innen 1.oktober 2016)	17757
30.10.2015	Søknad om utprøving av Røstmodellen	16586
10.04.2015	Intensjonsavtale	15372
19.05.2016	Intensjonsavtale	17695
24.02.2016	Intensjonsgrunnlag - kommunereform	17228
19.05.2016	Politisk plattform kommunereform	17694

Saksopplysninger:

Stortinget har vedtatt at kommunestrukturen i Norge skal gjennomgås og Røst kommune er, sammen med alle landets kommuner, invitert til å delta i en reformprosess der målsettingen er å utvikle kommuner som er bærekraftig og økonomisk robuste.

Det er om lag 50 år siden Norge sist gjennomførte en kommunereform. Mye har endret seg siden da, som for eksempel befolkningsmønstre, kommunikasjonsmuligheter, næringsstruktur og velferdsbehov. Kommunene har også fått tildelt mange nye oppgaver. Stortinget mener at tiden er inne for å se fremover og inviterer kommunene til å delta i reformprosessen.

Mål for kommunereformen:

- **Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne:** Det er et mål at kommuner med bedre kapasitet og kompetanse skal legge tilrette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Det vises videre til at større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetanse og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester, som psykiske helsetjenester og barnevern.
- **Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling:** Kommunesektoren skal bli bedre i stand til å løse nasjonale utfordringer. Planen er at reformen skal bedre forutsetningene for en styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnsikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og også den sosiale utviklingen i kommunen. Det ble videre vist til at det er ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.
- **Bærekraftige og økonomiske robuste kommuner:** Robuste kommuner vil ha større ressursgrunnlag, og også ha en mer variert befolknings- og nærings sammensetning, noe som kan gjøre kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser og endringer i befolkningssammensetningen. Bærekraftige og økonomiske robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk.
- **Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver:** Mer robuste kommuner skal kunne få flere oppgaver. Økte oppgaver vil gi økt makt og myndighet til kommunene, og dermed økt lokalt selvstyre. Robuste kommuner vil også ha reduserte behov for interkommunale løsninger. Som en konsekvens av dette vil kommunene få større frihet til å prioritere å tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

Forslaget til kriterier og prinsipper for en god kommuneinndeling skal være basert på de oppgavene kommunene har i dag. Formålet skal være at kriteriene som utvalget kom frem til skal benyttes for å vurdere kommunesammenslåing og ny kommunestruktur. Kriteriene skal også ivareta kommunenes fire roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.

Kriterier for kommunene:

- Tilstrekkelig kapasitet
- Relevant kompetanse
- Tilstrekkelig distanse
- Effektiv tjenesteproduksjon
- Økonomisk soliditet
- Valgfrihet
- Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
- Høy politisk deltakelse
- Lokal politisk styring
- Lokal identitet

Nærmere om kriteriene:

1. Tilstrekkelig kapasitet:

Kommunene må ha en tilstrekkelig kapasitet både faglig og administrativt for å kunne løse oppgavene på en effektiv og god måte. Tilstrekkelig kapasitet henger nært sammen med tilgang til relevant kompetanse. Å ha én stilling med god fagkompetanse gir ikke grunnlag for et godt fagmiljø. Til det trenger man også kapasitet til å behandle en viss mengde saker, ha god kontroll og oversikt, og til å utvikle fagområdene.

2. Relevant kompetanse:

I tillegg til tilstrekkelig kapasitet, er også relevant kompetanse avgjørende for å sikre sterke fagmiljøer og en god administrasjon. Dette innebærer også at det må være en bredde i kompetansen. Manglende kapasitet og kompetanse er også fremhevet som utfordringer for at kommunen skal ivareta sine roller som samfunnsutvikler og myndighetsutvikler. Innenfor kommunens rolle som demokratisk arena kan en kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte, bedre den politiske styringen og utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Av hensyn til lokaldemokratisk styring er det avgjørende at kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.

3. Tilstrekkelig distanse:

Kommunene må ha en slik størrelse at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggerne. Dette for å sikre likebehandling og at det ikke tas utenforliggende hensyn i myndighetsutøvelsen, samt at innbyggerne sikres de rettigheter de har etter loven. I tillegg skal habilitetsreglene sikre tilliten til kommunene og beskytte den enkelte saksbehandler mot utidig press.

4. Effektiv tjenesteproduksjon:

Større kommuner vil legge bedre til rett for økt rammestyring fra statens side og dermed økt mulighet for å tilpasse tjenestetilbudet til lokale forhold. Større kommuner kan gi bedre utnyttelse av potensielle stordriftsfordeler. Bosettingsmønsteret i kommunen og hensynet til innbyggernes ønske om nærhet til tjenestene kan gjøre det vanskelig å hente ut stordriftsfordeler på alle tjenester i kommunen. Men det vil trolig være effektiviseringsgevinster på enkelte områder eksempelvis i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.

5. Økonomisk soliditet:

En viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester er at kommunene har god kontroll på økonomien og kan håndtere uforutsette hendelser. Kommuner med sunn økonomi, som sørger for å ha et økonomisk handlingsrom, kan i større grad håndtere uforutsette hendelser uten at det får direkte konsekvenser for tjenestetilbudet til innbyggerne. Små kommuner er mer sårbare enn større kommuner i slike situasjoner, fordi de har et mindre budsjett å omdisponere innenfor.

6. Valgfrihet:

Innbyggerne vil i større grad kreve flere valgalternativer innenfor tjenestene. Større kommuner kan tilby en større bredde i tilbudet til sine innbyggere, som vil være vanskelig å tilby i små kommuner.

7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder:

Kommunene må ha en inndeling som er mest mulig funksjonell for de områder det er nødvendig å se i sammenheng for å sikre helhetlige løsninger, særlig på areal- og transportområdet. De siste tiårene har det vært en vedvarende regional integrasjon gjennom pendling og tettstedsutvikling, slik at kommunene i stadig mindre grad utgjør en funksjonell enhet. Denne utviklingen vil fortsette. Særlig i byområder gjør behovet for mer funksjonelle samfunnsutviklingsområder at kommunene bør vurdere sammenslåing. Erfaring tilsier at kommunene hver for seg har sterke insentiver for å ivareta egne behov og at de felles løsningene ikke blir optimale, verken i planleggingen eller i implementeringen av planene. I mindre sentrale strøk vil kriterier som kapasitet og kompetanse om samfunnsutvikling være viktigere når kommunesammenslåing skal vurderes.

8. 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. Større kommuner legger i dag i større grad til rette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.

9. 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.

10. Lokal identitet:

Det er etter utvalgets vurdering 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. Antakelsen om at noe av dagens nærhet vil forsvinne ved større kommuner, enten det gjelder til kommunehuset, lokalpolitikere eller tjenester, vil med stor sannsynlighet bli opplevd som problematisk og utfordrende av de berørte innbyggerne. En slik opplevelse vil kunne bli forsterket dersom dagens politiske og administrative system ikke tilpasses nye forutsetninger. Resultatet vil kunne bli et svekket lokalt demokrati. Utvalget tar også som utgangspunkt at det vil være lettere å gjennomføre sammenslåinger med kommuner som i stor grad opplever å ha interkommunal identitet, enn mellom kommuner som ikke har det.

Alle kommuner skal altså ta stilling til de ti ovenfor nevnte kriteriene som er definert og godkjent av Stortinget.

Kriterier for staten:

- Bred oppgaveportefølje
- Statlig rammestyring

Bred oppgaveportefølje:

Ekspertutvalget mener at det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. Utvalget tar til følge signalene fra regjeringen om at nye robuste kommuner skal tilføres flere oppgaver, og mener i utgangspunktet at flere oppgaver under

lokalpolitisk kontroll vil kunne styrke lokaldemokratiet. Etter utvalgets oppfatning er imidlertid det sentrale for kommunens ivaretagelse av sin rolle som demokratisk arena at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver.

Statlig rammestyring:

Etter utvalgets vurdering er det viktig at den statlige styringen blir avpasset slik at 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. En kommunestruktur med større og mer robuste kommuner vil etter utvalgets vurdering redusere dagens behov for detaljert statlig styring.

Økonomiske virkemidler:

I kommuneproposisjonen 2015 presenteres en modell for økonomiske virkemidler. De økonomiske virkemidlene skal gjøres gjeldende for kommuner som velger å slå seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 1. januar 2018.

Modell for reformstøtte i reformperioden (kroner).

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

Engangskostnader:

Det er lagt opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden skal få dekket engangskostnader (harmonisering av datasystemer, prosesser for sammenslåing, skilt, navn osv.) etter en standardisert modell. 20 millioner kr. er satt som et grunnbeløp per kommunesammenslåing, men støtten til dekning av engangskostnader differensieres etter antall innbyggere i sammenslåingen.

Modell for dekning av engangskostnader i reformperioden (kroner).

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

Kommunereformen på Røst:

Røst kommunes har inntatt en aktiv holdning til reformen gjennom utredninger:

- Startet utviklingsprosjektet i 2014
- Kartlagt utfordringer for samfunn og kommune
- Gått gjennom økonomi, tjenester, organisasjon og konkretisert forsterkningsbehov
- Utredet og diskutert 3 løsninger
- Foretatt retningsvalg og inngått intensjonsavtale med Bodø kommune
- Prøvd å få gjennomslag for egen Røstmodell i KMD
- Utredet sammenslutning med Bodø

Politisk involvering:

- Des 2013: Oppstart utredning av alternativer i Lofoten
- Juni 2014: 10 øykommuner-initiativ
- Okt 2014: Valg av forhandlingsutvalg Lofoten og prosjekt mot Bodø
- Feb 2015: Veivalg Bodø og Røstmodellen
- Apr 2015: Intensjonsavtale digital fusjon/samarbeid Bodø/ søknad forsterkning KMD
- Okt 2015: Søknad om midler til utredning av lokalstyremodell
- Feb 2016: Nytt forhandlingsutvalg og intensjonsgrunnlag
- Apr 2016: Metode for innbyggermedvirkning

Røst kommune behandlet spørsmålet om kommunereform første gang i kommunestyret i desember 2013. I KS-sak 087/13 ble det drøftet alternativer for Røst kommune og konkludert med at følgende tre tilslutningsalternativer var ønsket utredet:

1. Røst består som egen kommune
2. Røst som en del av Lofoten kommune
3. Røst som en del av Bodø kommune

Det ble argumentert for viktigheten av å få utredet alle alternativene og gjennom utredningen finne ut hvilket alternativ som er mest formålstjenlig for Røst kommune. Kommunestyret ønsker å sikre demokrati og samhandling, sikre nærhet til befolkningen og ivareta identitet, tilhørighet og bosetting.

Følgende vedtak ble fattet:

1. Røst kommune ser det som svært viktig å få utredet de forskjellige alternativer for kommunesammenslåing (som nevnt overfor) før en avgjørelse tas.
2. Røst kommune støtter forslag fra Lofotrådet om å få en skikkelig utredning som skal vurdere fordeler og ulemper ved kommunesammenslåing kontra alternative samarbeidsformer. Det søkes eksternt finansiering og bistand fra eksterne fagmiljø, men det er viktig at vi får med det regionale perspektiv og kommunal kompetanse i utredningen.

I vedtakets pkt. 1 har kommunestyret bestemt at det, i tillegg til utredning av alternativet med et samarbeid i Lofoten, også ønsker utredet muligheten for Røst til å bestå som egen kommune, samt alternativet med Røst som en del av Bodø kommune. I den forbindelse har Røst kommune startet et felles utviklingsprosjekt i samarbeid med Bodø kommune der målet for prosjektet har vært å utvikle og forberede en langsiktig og bærekraftig kommunemodell for røstsamfunnet.

Underveis har kommunereformen vært oppe til behandling i kommunestyret ved flere anledninger. Kommunestyret har i prosessen valgt bort utredning av alternativet sammen med kommunene i Lofoten, og i brev fra ordføreren til de andre ordførerne i Lofoten ble det gjort kjent at Røst kommune ikke vil delta i det videre arbeidet med å etablere den nye kommunen i Lofoten.

Røst kommune stod da igjen med følgende to alternativer:

- Røst består som egen kommune
- Røst som en del av Bodø kommune

Arbeidet med å utrede disse to alternativene startet med igangsettelse av et utviklingsprosjekt (Røstmodellen) i samarbeid med Bodø kommune. Følgende utgangspunkt ble lagt til grunn:

- At Røst kommune ønsker å bestå som egen kommune, samtidig som det legges til rette for at nasjonale krav til kompetanse, kvalitet, rettssikkerhet og andre nasjonale hensyn blir ivaretatt i den kommunale forvaltning
- At røstsamfunnet er i en spesiell geografisk situasjon som vil stille krav til spesielle forvaltningsmessige løsninger for å sikre utviklingskraft og et likeverdig tjenestetilbud
- At Bodø kommune er en naturlig samarbeidspartner for å løse grunnleggende utfordringer i Røst kommune, særlig på det forvaltningsfaglige og velferdspolitiske området, men også når det gjelder langsiktig bosetting og næringsutvikling
- At Røst kommune ønsker å fortsatt ha tilknytning til de andre Lofotkommunene for å fremme næringsutvikling, herunder videreføring av velfungerende samarbeidsordninger
- At det er ønskelig å utvikle en langsiktig samarbeidsmodell med utvidet delegasjon av lovpålagte oppgaver til Bodø kommune i kombinasjon med et offensivt samarbeid for å fremme bosetting og næringsutvikling på Røst.

Det ble i prosjektperioden gjennomført en grundig gjennomgang av nasjonale mål og føringer i kommunereformen, herunder problematisering av konsekvenser og mulige veivalg for Røst kommune. Gjennom arbeidet ble det gjort en vurdering av Røst kommune sett i forhold til Stortingets kriterier for kommunene.

Vurdering av Røst kommune i forhold til gitte kriterier:

- **Tilstrekkelig kapasitet:**

Røst kommune med sin vel 50 årsverk vurderes ikke å ha tilstrekkelig kapasitet til å løse alle lovpålagte oppgaver iht. til alle de krav og forventninger som stilles til kommunen. Kommunens vurderes i hovedsak å ha tilstrekkelig kapasitet til å løse standardiserte velferdsoppgaver innenfor barnehage, skole, pleie- og omsorg og primærhelsetjeneste, men møter utfordringer når det gjelder kapasitet til å løse krevende forvaltningsoppgaver, spesialisert tjenesteproduksjon og langsiktig samfunnsutvikling. Kommunens samlede stillingskapasitet er bygd ned med et betydelig antall årsverk de siste fem årene, hvorav flere faste stillinger som er avgjørende for å sikre likeverdige tjenester og en aktiv rolle i samfunnsutvikling. Kommunen står overfor store utfordringer når det gjelder fornyelse og tilpasning av tjenesteproduksjonen til demografiske endringer og som følge av kommende velferdspolitiske reformer. Kommunen mangler kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk. Disse utfordringene tilsier en faglig og finansiell forsterkning av kommunens grunnorganisasjon.

- **Relevant kompetanse:**

Kommunen har relevant og riktig kompetanse på mange lovpålagte oppgavefelt, men mangler fagmiljøer og nødvendig kompetanse for å ivareta kompliserte oppgaveområder i egen regi. Med unntak for oppgaveløsningen innenfor barnehage, skole og eldreomsorg, er lovpålagte oppgaver som en hovedregel ikke forankret i stedlige fagmiljøer. Kommunens sentral- og sektoradministrasjon framstår som svært sårbar som følge av langvarig nedskalering og konsentrasjon av oppgaver til enkeltpersoner. Kommunen har begrenset forvaltningsfaglig kompetanse og sliter med å få tak i visse typer fagkompetanse i tjenesteproduksjonen. Det gjelder særlig helsefagarbeidere og spesialistkompetanse innenfor helse og omsorg etter innføring av samhandlingsreformen. Kommunen mangler også bestillerkompetanse på områder hvor kommunen er avhengig av eksterne leverandører som f.eks. innenfor IKT og innkjøp.

- **Tilstrekkelig distanse:**

Som egen kommune høster Røst en rekke smådriftsfordeler knyttet til nærhet mellom innbyggerne og beslutningstakerne og en kommuneorganisasjon med god oversikt over lokale behov. Kommunen møter samtidig utfordringer knyttet til habilitet og rettssikkerhet fordi kommunen skal ivareta mange krevende oppgaver og mange roller i lokalsamfunnet hvor det kan være en fordel med en viss avstand til den enkelte innbygger. De viktigste utfordringene antas å dreie seg om mangel på forvaltningskompetanse og fare for ytterligere nedskalering av kommunens sentral- og sektoradministrasjon. Bekymringer knytter seg også til at kommunen har ansvar for svært krevende brukere i lokalsamfunnet som stiller krav til spesialkompetanse og ikke minst forhandlingsstyrke overfor andre offentlige myndigheter.

- **Effektiv tjenesteproduksjon:**

Det må antas at et eget kommunestyre og en egen kommuneforvaltning på Røst bidrar til høy prioriteringseffektivitet dvs. en gjennomgående god tilpasning av tjenestetilbudet til innbyggernes behov. Utfordringer kan være knyttet til lav kostnadseffektivitet som følge av skalalempen og at det kan forekomme liten kapasitetsutnyttelse i administrasjon og tjenesteproduksjon. Røst kommune kan også oppfattes som en mindre effektiv kommune fordi den vanskelig kan tilby samme bredde i tjenestetilbudet og samme forvaltningsstandard som i en større kommune.

- **Økonomisk soliditet:**

Røst kommune har vært i ROBEK siden 2011 og har en liten og svært sårbar kommuneøkonomi. Kommunen har et svært begrenset økonomisk handlingsrom i forhold til

både planlagte og uforutsette hendelser. Kommuneøkonomien i en så liten kommune er som i andre kommuner avhengig av god økonomistyring, men samtidig også sårbar for endringer i finansieringssystemet, både justeringer og omprioriteringer i inntektssystemet og prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen. Røst er et spesielt lokalsamfunn hvor det uansett framtidig organisasjonsløsning vil være krevende å sørge for likeverdige velferdstjenester. Ekstreme avstandsuremper gjør at det vil være behov for en form for nasjonal unntaksforvaltning for å nå målene med kommunereformen, der særskilte organisatoriske og finansielle løsninger kommer til anvendelse.

- **Valgfrihet:**

Røst kommune kan på de fleste områder ikke tilby stor grad av valgfrihet i det lokale tjenestetilbudet. Innbyggerne er i all hovedsak prisgitt de tilbud som kommunen har etablert og det finnes normalt ikke flere ulike former for institusjonstilbud eller flere typer hjelpetilbud i hjemmet som innbyggerne kan velge mellom. Innbyggerne på Røst har også begrenset valgfrihet i sin kommunikasjon med kommunen fordi den i liten grad har utviklet digitale tjenester. Kombinasjonen liten kommune og store avstandsuremper vil trolig også i framtiden legge begrensninger for innbyggernes valgfrihet. Gjennom systematisk samarbeid om kompetanse og aktiv utnyttelse av ny teknologi bør det likevel være mulig å tilby innbyggerne både bedre kvalitet og større valgfrihet mellom ulike offentlige tilbud.

- **Funksjonelle samfunnsutviklingsområder:**

Røst er ikke og kan ikke som følge av sin geografiske beliggenhet bli en del av et felles bolig- og arbeidsmarkedsområde på linje med kommuner på fastlandet. Kriteriet er primært myntet på by- og landkommuner på fastlandet hvor tett geografisk integrasjon kan tilsi en annen kommuneinndeling. Kriteriet er likevel relevant fordi også små kystkommuner er avhengig av kompetansomobilisering og nær kontakt med kunnskapsmiljøer og næringsliv i de store kommunene. En tettere kontakt mot store kommuner kan også være viktig i lys av at kommunereformen kan innebære tilføring av flere oppgaver til store kommuner. Regjeringens ekspertutvalg har vurdert ti eksempler på oppgaver det kan være aktuelt å overføre til kommuner med minst 15-20.000 innbyggere, herunder utvidet ansvar for habiliterings- og rehabiliteringstjenester, statlige oppgaver tilknyttet fosterhjem og barnevernsinstitusjoner, hjelpemidler til personer med nedsatt funksjonsevne, arbeidsmarkedstiltak i skjermet sektor og virkemidler for lokal- nærings- og samfunnsutvikling. Ekspertutvalget mener kommuner med over 100.000 innbyggere også kan være i stand til å løse typiske regionale oppgaver som videregående opplæring og kollektivtransport. En utvikling i retning av økt desentralisering og mer helhetlig oppgaveansvar lagt til kommunene kan innebære gevinster i form av bedre ressursbruk og mer helhetlige og sammenhengende tjenestekjeder for innbyggerne. I dette reformbildet peker Bodø kommune med sine 50.000 innbyggere seg ut som en interessant partner som kan bidra til økt oppgavetilføring og bedre tjenester også til kommuner som Røst.

- **Høy politisk deltakelse:**

Røst kommune har generelt gode forutsetninger for lokalpolitisk deltakelse. Det gjelder både i forbindelse med kommunevalget, hvor innbyggerne kan velge mellom to politiske grupperinger, og mellom valgene hvor det er kort vei til de valgte politikerne. Både kontaktdemokratiet og aksjonsdemokratiet kan ha gode vilkår ut fra nærhetsfordeler og et sterkt lokalt fellesskap. utfordringer kan være knyttet til at innbyggerne inviteres til deltakelse i et lokaldemokrati som i for stor grad preges av økonomiske nedskjæringer, statlig detaljstyring og lokal avmakt i forhold til tunge samfunnsmessige drivkrefter.

- **Lokal politisk styring:**

Røst hevdes å ha god lokalpolitisk styring på det som bestemmes og styres ut fra lokale forhold. Det blir hevdet at kommunestyret har vært preget av økonomisk ansvarlighet og at det gjennomgående er et godt forhold mellom politikk og administrasjon. Utfordringene i den politiske styringen knytter seg til at kommunen er underdimensjonert ifht. lovpålagte oppgaver, og at kommunestyret mangler økonomisk handlingsrom. Utfordringer knytter seg også til at kommunen mangler virkemidler og påvirkningskraft i forhold til næringsutvikling og kommunens rammebetingelser. Endelig kan det pekes på svakheter i det etablerte interkommunale samarbeidet, som framstår som fragmentert og preget av styringsproblemer og til dels høye kostnader.

- **Lokal identitet:**

Røst preges først og fremst av en sterk stedsidentitet som antakelig vil være ganske uavhengig av framtidig forvaltningsløsning. Innbyggernes tilknytning til kommunen og styrken på lokaldemokratiet vil på den annen side kunne bli sterkt berørt avhengig av hva som skjer med kommunen. Særlig to spørsmål vil være viktig å avklare, dels i hvilken geografisk hovedretning Røst kommune orienterer seg, der valget står mellom Lofoten og Salten, dels om kommunen videreføres som selvstendig kommune, herunder under hvilke betingelser.

Resultatet av vurderingene gjort ovenfor kan sammenfattes følgende konklusjoner:

- Analysene tyder på at nasjonale mål om likeverdig tjenesteproduksjon og god rettssikkerhet for innbyggerne ikke er mulig å oppfylle ut fra dagens dimensjonering av Røst kommune og dagens samarbeidsmønster mot andre kommuner. Kommunens grunnorganisasjon må forsterkes og kommunen må lykkes med å utvikle et sterkere og mer forpliktende interkommunalt samarbeid dersom kommunen skal ha forutsetninger for å delta på en likeverdig måte i den videre velferdsutvikling. Kommunen mangler i dag kapasitet til aktiv oppfølging av interkommunalt samarbeid og har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk.
- Røst kommune mangler ressurser og virkemidler til å kunne ivareta en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Det er behov for utvidet samarbeid om IKT og andre administrative støttefunksjoner, kompetansekrevende velferdstjenester og tekniske tjenester. Kommunen mangler en permanent 1.linje for næringsutvikling som vurderes som svært viktig for framtidig verdiskapning og bosetting.
- Røst har en sårbar og lite forutsigbar kommuneøkonomi som henger nært sammen med finansieringssystemets utforming, både det statlige inntektssystemet, prinsippene for tildeling av skjønnsmidler fra fylkesmannen og KMDs løpende satsinger på kortsiktig prosjektstøtte til midlertidige aktiviteter. Ekstreme avstandsulemper gjør at det vil være behov for å ta i bruk særskilte organisatoriske og finansielle løsninger for å nå målene med kommunereformen.
- Røst kommune gir i utgangspunktet gode forutsetninger for lokalpolitisk deltakelse, men kommunen mangler virkemidler og påvirkningskraft i velferdspolitikken og næringspolitikken. Gjennom en bred samfunnsmessig mobilisering kan det utløses store muligheter for ytterligere verdiskapning og næringsutvikling som kan legge grunnlag for vekst i folketallet og et sterkere lokaldemokrati. På Røst skal det antakelig lite til for å oppnå store resultater

Som det fremgår av konklusjonene har Røst kommune behov for en forsterkning av dagens organisasjon dersom det skal være mulig å møte fremtidige utfordringer. Dette gjelder uansett hvilket valg kommunestyret gjør i forbindelse med kommunereformen.

Videre arbeid:

Resultatet av utredningen ble sammenfattet i sluttrapporten "Kommunereform på Røst – utfordringer og veivalg" (Røstmodellen) som ble behandlet i KS-sak 010/15 der det ble fattet følgende vedtak:

- Kommunestyret ønsker en videre konkretisering av Røstmodellen, herunder at det tas initiativ til konkrete forhandlinger om et mulig utvidet vertskommunesamarbeid med Bodø kommune. Forhandlingene bør ha som mål å klargjøre på hvilke områder og under hvilke forutsetninger Bodø kommune kan bidra til avlastning og styrket utvikling på Røst. Det er opprettet et forhandlingsutvalg fra Røst bestående av ordfører, varaordfører, opposisjonsleder, eksterne rådgiver og rådmannen (sekretariat). Kommunestyret ber om rapportering av resultater før sommeren 2015.
- Kommunestyret gir administrasjonen i oppgave å gå i dialog med Fylkesmannen for å etablere Røst som modellkommune for framtidig øyforvaltning i Nordland med særlig relevans for kommuner som Røst, Værøy og Træna. Kommunestyret vurderer rollen som modellkommune som et virkemiddel for å komme i gang med konkrete omstillinger og utviklingsarbeid, herunder tilgang til nødvendige omstillingsmidler og en nærmere vurdering av framtidig finansieringssystem. Kommunestyret ber om at mulighetene for ekstern finansiering tas opp ifht. Fylkesmannen og KMD.
- Kommunestyret ber om at følgende innsatsområder gis prioritet i det videre arbeid: Løsning på akutte tjenestebehov, IKT-løsning for kommunen, etablering av 1.linje for næringsutvikling og rekruttering av nøkkelpersonell.

I etterkant av arbeidet med Røstmodellen ble det inngått intensjonsavtale (KS-sak 018/15) om digital fusjon og samarbeid om utvikling av nye Røst kommune sammen med Bodø. I denne avtalen ble det forutsatt at man fikk gjennomslag for dekning av omstillingskostnader og en forsterkning av Røst kommune sin grunnorganisasjon, herunder lokal minimumskompetanse som er nødvendig for å lykkes med et utvidet og konsentrert vertskommunesamarbeid. Det ble også forutsatt at Røstmodellen skulle kvalifisere til reform- og engangsstøtte etter samme prinsipp som kommuner som slår seg sammen.

Som en følge av intensjonsavtalen ble det avholdt et møte med KMD v/ Sanner der både Røst kommune, Bodø kommune og Fylkesmannen i Nordland deltok. Det ble i møte gjort klart fra departementets side at Røst kommune ikke kunne forvente å få gjennomslag for kravet om dekning av omstillingskostnader og forsterkning av Røst kommunes grunnorganisasjon. Det ble også gjort klart at Røst kommune ikke ville få tilgang på verken reform- eller engangsstøtte dersom man ikke besluttet sammenslåing med Bodø kommune. Det ble også gitt tydelige signaler på at Røst kommune burde søke å realisere mål og visjoner som en del av Bodø kommune.

Signalene fra dette møte var tydelig på dersom vi skulle kvalifisere til utrednings- og forsterkningsmidler måtte søknaden endres fra å omfatte utredning av Røstmodellen der Røst består som egen kommune, til en søknad der det utredes hvordan mål og intensjoner i Røstmodellen kan ivaretas gjennom en lokalstyremodell innenfor Bodø kommune.

I KS-sak 059/15 ble det fattet følgende vedtak:

Røst kommunestyre vedtar å sende søknad om midler til videre utredning av Røstmodellen. Målet med utredningen var å finne ut hvordan mål og intensjoner i Røstmodellen kan ivaretas

gjennom en lokalstyremodell innenfor Bodø kommune. Resultatet av utredning er dokumentert i rapporten "Kommunesammenslutning Røst-Bodø og opprettelse av Røst lokalstyre".

Rapporten fra denne utredningen belyser følgende mulige konsekvenser for innbyggere, næringsliv og ansatte dersom med gjennomfører en kommunesammenslutning etter mål og prinsipper beskrevet i rapporten:

Innbygger og lokalt næringsliv:

- Dagens skole, barnehage, sykehjem, helsetjeneste, avfallsstasjon og andre viktige tjenester på Røst videreføres og forsterkes som del av nye Bodø kommune. Alle lokale tjenester vil være forankret i bedre kompetanse og større fagmiljøer. Målet med sammenslutningen er at kvaliteten på det lokale tjenestetilbudet skal bli bedre, inkludert investeringer i ny skole og en mer offensiv lokal næringspolitikk.
- Innbyggerne vil merke at det blir billigere å bo og leve på Røst, fordi de kommunale avgiftene etter all sannsynlighet vil gå ned innenfor en ny og større kommune
- Innbyggerne vil kunne forholde seg til et forsterket lokalt stedlig servicekontor for kommunale og statlige tjenester med økt kompetanse og bedre IKT-baserte tjenester
- Røst lokalstyre erstatter dagens kommunestyre og vil bestå av direkte valgte politikere med ansvar for lokale politiske vedtak og politisk samordning mot Bodø kommune. Lokalstyret vil ha vedtaksmyndighet i viktige lokale saker som berører innbyggere og næringsliv på Røst.
- Det forutsettes at Røst skal ha en egen kommunedelsplan som vil være en ny rullerende oversiktsplan til erstatning for dagens kommuneplan. Intensjonen er at detaljplanlegging og byggesak skal avgjøres lokalt. Lokalstyrets oppgaver og vedtaksmyndighet vil måtte klargjøres nærmere.
- Lokalstyret vil ha ansvar for et nytt lokalt næringsapparat som del av nye Bodø kommune. Egen fiskerikonsulent og næringsmedarbeider vil være lokalisert til Røst. Strategisk næringsplan og større næringsfond vil være nye satsinger. Havneutvikling og bedre infrastruktur for næringslivet vil være et eget satsingsområde.
- Innbyggerne kan delta i to lokalvalg, ett valg til Røst lokalstyre og et til kommunestyre i nye Bodø kommune. Valget til lokalstyret avholdes samtidig med kommunevalget. Kun innbyggere som er bosatte på Røst vil være valgbare til lokalstyret.

En sammenslutning med Bodø vil samtidig kunne medføre usikkerhet om f.eks. framtidig eiendomsskatt og arbeidsgiveravgift. I tillegg kommer mulige negative konsekvenser i form av at Røst opphører som nasjonal fordelingsenhet, samtidig som Røst lokalstyre vil ha mindre beslutningsmyndighet innenfor velferdstjenestene sammenliknet med dagens kommunestyre.

Det siste argumentet, at den lokale beslutningsmyndighet innenfor velferdstjenestene vil bli mindre, kan også oppfattes som en fordel sett fra innbyggernes side dersom de får tilgang til bedre kompetanse og bedre tjenester i en større kommune. Det kan også diskuteres hvor reell den lokale beslutningsmyndighet vil være innenfor de strengt lovregulerte velferdsområdene. Sett fra innbyggerne kan det også oppleves som en fordel om dagens sterkt personavhengige kommuneforvaltning på Røst erstattes med bredere og mer uavhengige fagmiljøer. Det kan gjelde på både politisk og administrativ side.

Politikk:

- Like mange lokale politiske verv og tilnærmet samme muligheter for politisk organisering og deltakelse på Røst som i dag. Rollen som lokalpolitiker endres i

retning av mer ansvar for nærings- og lokalsamfunnsutvikling, med tilgang til bedre kompetanse og flere virkemidler.

- Mulighet for bredere partipolitisk organisering og nye muligheter for deltakelse i partiene, kommunestyre, formannskap og politiske utvalg i nye Bodø kommune
- Selvstendig beslutningsmyndighet og forvaltningsmyndighet iht. eget budsjett og regelverk.
- Høringsinstans ifht. alle viktige saker som avgjøres i Bodø bystyre eller av sentraladministrasjonen i Bodø kommune

Den kanskje viktigste forskjellen mellom det nye lokalstyret og dagens kommunestyre vil være at lokalstyret får et mindre juridisk og økonomisk ansvar for de lovpålagte velferdstjenestene til innbyggerne. Lokalpolitikken og den lokale beslutningsmyndighet dreies mot samfunnsutviklingsoppgaver, mens Bodø som storkommune vi ta seg av skolen, sykehjemmet, helsetjenesten osv. Det vil da være opp til nye Bodø kommune å sørge for likeverdighet og løpende modernisering av velferdstjenestene på Røst i tråd med nasjonale standarder.

Ansatte:

Ved en kommunesammenslutning vil alle ansatte i Røst kommune inngå i større fagmiljøer og få nye Bodø kommune som arbeidsgiver. I de fleste kommunesammenslutninger er det vanlig å forutsette at ingen ansatte skal sies opp som følge av kommunesammenslutningen, samtidig som bytte av stilling, arbeidsoppgaver, arbeidssted kan bli aktuelt. En bredere og mer systematisk satsing på lederutvikling og kompetanseutvikling vil være et forventet resultat av sammenslutningen.

Det er vanlig at kommunene velger å opprette et partssammensatt utvalg etter kommunelovens §25 for behandling av saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Arbeidsgiverpolitikken i den nye kommunen vil bygge på Hovedavtalens mål om samarbeid, medbestemmelse og medinnflytelse. Tillitsvalgte i de berørte kommunene spiller som regel en aktiv rolle i sammenslutningsprosessen.

Resultatet fra rapporten har vært gjenstand for formelle og uformelle samtaler/møter mellom Røst og Bodø både på administrativt og politisk nivå. Det har vært avholdt 2 forhandlingsmøter der de andre kommunene i Salten har deltatt. Underveis i prosessen har det kommet til andre kommuner i Salten som også vurderer å slutte seg sammen med Bodø. Disse kommunene er tatt med inn i forhandlingene. Formål med forhandlingene har vært å komme frem til ett felles intensjonsgrunnlag og en felles politisk plattform der man har forsøkt å ta hensyn til den enkelte kommunes innspill.

Innbyggermedvirkning:

Kommunestyret har fra starten vært opptatt av at innbyggerne i Røst skulle være oppdatert om arbeidet med kommunereformen, og at det skulle gjennomføres en bred og inkluderende prosess der positive og negative sider ved ulike alternativer skulle belyses. Det har vært gjennomført 4 folkemøter i kommunal regi med deltakelse fra Fylkesmannen i Nordland på 2 av disse.

I KS-sak 024/16 ble det vedtatt at det skulle gjennomføres rådgivende folkeavstemming 12.juni 2016 der også ungdom fra 16 år skulle få mulighet til å stemme. Det ble gitt mulighet til å forhåndsstemme for de som ikke hadde mulighet til å møte opp på valgtingsdagen.

Resultat av folkeavstemming:

77,3 prosent stemte for at Røst kommune skal bestå som egen kommune.

22,0 prosent stemte for at Røst kommune danner ny kommune sammen med Bodø kommune.

0,7 prosent stemte blankt.

Valgdeltagelsen var på 62,8 prosent.

RÅDMANNENS VURDERING:

Fra rådmannens ståsted har det vært viktig, uavhengig av kommunereformen, å vurdere om vi er i stand til å møte dagens- og fremtidige krav med de ressursene vi får gjennom rammetildelinger fra staten. I analysen av de kriteriene staten har lagt til grunn, basert på de oppgavene kommunene har i dag, fremgår det tydelig at Røst kommune har utfordringer med å kunne tilby likeverdige tjenester til sine innbyggere med de ressursene vi har tilgjengelig. Som det fremgår av analysene for Røst kommune har kommune med sine ca 50 årsverk utfordringer med å løse alle lovpålagte oppgaver. Enkelte kriterier er spesielt viktige å se nærmere på:

Økonomisk soliditet:

Den økonomiske utviklingen de siste årene, der vi har opplevd at inntektene ikke kompenserer for de reelle kostnadene som påløper ved å drifte en kommune på ei øy langt ute i havet, gir ikke rom for nødvendig forsterkning i dagens drift. For å kompensere for dette har inntekter som kommunen selv kan påvirke blitt økt gjennom innføring av eiendomsskatt og økning i kommunale avgifter. Inntektssystemet for norske kommuner skal revideres og forslag til nytt system er under utarbeidelse. Dersom forslaget til nytt inntektssystem slik det foreligger i dag blir vedtatt vil dette utgjøre ca 1,5 mill i økning for Røst kommune i 2017. Selv med en økning i rammeoverføringene slik det er foreslått i det nye inntektssystemet vil dette ikke være nok til å sikre kommunens økonomiske soliditet i årene fremover.

Konsekvensen av dette er at kommunen ikke har handlingsrom til å skape ny utvikling i den kommunale organisasjonen i en situasjon der alle tilgjengelige ressurser må benyttes til å ivareta en forsvarlig daglig drift.

I tillegg til økonomiske utfordringer knyttet til forsterkning av grunnorganisasjonen og mulighet for utvikling, er den kommunale økonomien spesielt utsatt ved plutselige merutgifter til eksempelvis ressurskrevende brukere, økte renter og eventuelle nye myndighetskrav.

Fremtidige investeringer:

Egne lån i kommunen utgjør per i dag på ca 56 mill, noe som betyr at vi allerede ligger på landstoppen når det gjelder gjeldsbelastning per innbygger. I vedtatte økonomiplan for perioden 2016 – 2019 er det planlagt store investeringer som for eksempel bygging av ny skole og utbygging av sykehjemmet, noe som vil medføre at kommunen pådrar seg store økonomiske forpliktelser for de nye investeringene. Gitt at dagens situasjon med reel nedgang i overføringer fra staten fortsetter, i tillegg til at kommunen har utnyttet nesten hele sitt mulighetsrom for å øke egne inntekter, er det vanskelig å se for seg at kommunen vil klare å forsvare sine økonomiske forpliktelser når de nye investeringene er realisert.

Relevant kompetanse:

Røst kommune har både relevant og riktig kompetanse på mange områder, men mangler kompetanse på noen av de oppgavene vi allerede er pålagt å ivareta i kommunen. Samtidig som vi blir forespeilet at nye oppgaver som krever spesialkompetanse vil bli lagt over til kommunene i fremtiden.

Organisasjonen er sårbar med tanke på at det ofte er enkeltpersoner som innehar nødvendig kompetanse, og dersom denne personen av ulike årsaker blir borte, blir ofte løsningen at man må kjøpe tjenesten hos andre kommuner. Kommunen har per i dag inngått avtale om kjøp av tjenester gjennom 26 forskjellig interkommunale vertskommunesamarbeid. Kommunen mangler i dag kapasitet til aktiv oppfølging av disse avtalene, og har også begrenset kapasitet til løpende forvaltningsdialog og deltakelse i eksterne nettverk. Dette betyr i praksis at andre i stor grad bestemmer kvalitet, innhold og kostnader som påløper i samarbeidet. Våre erfaringer er at interkommunal samarbeid ofte fører til tap av arbeidsplasser, høye utgifter og liten innflytelse. Det har vært gjort forsøk på å få lagt vertskommunesamarbeid til Røst, men grunnet vår geografiske beliggenhet har det vært vanskelig å få andre kommuner til å gå med på dette.

Oppsummering:

Kort oppsummert er det etter rådmannens vurdering fire forutsetninger som må legges til grunn dersom kommunereformens mål om likeverdig tjenesteproduksjon og god rettssikkerhet skal kunne innfris på Røst:

- Etablering av et lokalt næringsapparat og tilgang til næringspolitiske virkemidler for å utnytte store muligheter for økt verdiskapning og sysselsetting
- Forsterkning av kommunes grunnorganisasjon av hensyn til likeverdige velferdstjenester
- Avlastning av kommunens grunnorganisasjon gjennom langsiktig forpliktende samarbeid om IKT og smale kompetansekrevene velferdsoppgaver
- Nasjonal medvirkning for å sikre en stedlig minimumsorganisasjon og kommunens langsiktige finansielle trygghet, inkludert omstillingskostnader.

Konklusjon:

1. Dersom kommunestyret legger til grunn at Røst skal bestå som egen kommune, i tråd med resultat av gjennomført folkeavstemning, vil konklusjonen være at kommunens utfordringer må løses i egen organisasjon, gjennom utvidet interkommunalt samarbeid med andre kommuner og en aktiv innsats for å bedre kommunens rammebetingelser.
2. Røst kommune har gjennomført omfattende analyser av utfordringer og alternative løsninger i kommunereformen, som foreløpig ikke har medført noen langsiktig løsning på kommunens og Røstsamfunnets grunnleggende utfordringer. Kommunen har tatt initiativ til en egen Røstmodell og inngått intensjonsavtale om digital fusjon og utvidet vertskommunesamarbeid med Bodø kommune. Rådmannen mener det er kritikkverdig at Røstmodellen ble avvist av KMD til tross for at både Regjeringens ekspertutvalg og Stortinget har pekt på interkommunalt samarbeid som aktuell løsning for kommuner med ekstreme avstandsulemper.
3. Røst kommune må legge til grunn at Fylkesmannen bidrar til at Røstmodellens grunnprinsipper blir behandlet og vurdert på nytt i den videre saksgangen i departement og Storting.

4. Røst kommunestyre bør stille seg positiv til å inngå i forsøksordninger for å utvikle og høste erfaringer med nye samarbeids- og kommunemodeller som kan ivareta særskilte utfordringer i kommuner med ekstreme avstandsulemper

Ved valg av løsning vil kommunestyre måtte vurdere hvorvidt Røst kommune vil være best tjent med å fortsette som egen kommune, eller om en større og mer ressurssterk kommune vil være bedre i stand til å løse fremtidige oppgaver. Røst kommune vil uansett være avhengig av å samarbeid med en større kommune for å løse de oppgavene kommunen selv ikke er i stand til ta løse selv. I en slik situasjon vil det bli snakk om kjøp av tjenester, noe Røst kommune må finne rom for innenfor egne økonomiske rammer.

Alternative løsninger:

Røst kommune har følgende to alternativer å velge mellom:

1. Røst består som egen kommune
2. Røst danner en ny kommune sammen med Bodø kommune

Resultatet fra rådgivende folkeavstemmingen viser at innbyggerne på Røst ønsker at kommunen skal bestå som egen kommune, og kommunestyret må ta stilling til om de skal lytte til rådet.

Uansett hva som blir vedtaket i Røst kommune vil Fylkesmannen i Nordland på eget grunnlag gjøre sin vurdering som igjen sendes regjeringen innen 1.oktober 2016. I sin behandling vil fylkesmannen gjøre sin vurdering ut fra kommunale saksdokumenter, kommunens økonomiske situasjon, resultat fra tilsyn, søknad om skjønnsmidler og annen kunnskap de innehar om den enkelte kommune. Regjeringen vil videre legge frem sak om kommunestruktur for stortinget våren 2017.

Fremdeles gjenstår per dags dato behandling i stortinget av oppgavemeldingen som beskriver hvilke nye oppgaver som vil bli lagt til kommunene og behandling av nytt inntektssystem for kommunene.

Rådmannens innstilling:

Røst kommunestyre vedtar ett av følgende alternativer:

- Røst består som egen kommune
- Røst kommune danner en ny kommune sammen med Bodø kommune

Randi Gregersen
Rådmann

28.06.2016 KOMMUNESTYRET

KS-043/16 Vedtak:

Det stemmes alternativt mellom de to fremlagte alternativer til vedtak:

- Røst består som egen kommune

Enstemmig vedtatt.

Ordfører legger frem følgende tilleggsforslag:

1. Konsekvensene av vedtaket vil være at kommunens utfordringer må løses i egen organisasjon. Dette kan skje gjennom et utvidet interkommunalt samarbeid med andre kommuner.
2. Det vises til at Regjeringens ekspertutvalg og Storting har pekt på interkommunalt samarbeid som en aktuell løsning for kommuner med ekstreme avstander. Røst kommune tar derfor frem Røstmodellen igjen og søker samarbeid med Bodø kommune og Fylkesmannen i Nordland for å fremme den på nytt overfor KMD. Kommunestyret anbefaler at rådmann og ordfører tar de nødvendige kontakter for å komme i posisjon til nye forhandlinger om Røstmodellen.
3. Kommunestyre legger til grunn at Fylkesmannen bidrar til at Røstmodellens grunnprinsipper blir behandlet og vurdert på nytt i den videre saksgang i departement og Storting.

Enstemmig vedtatt.