

**Fylkesmannen i Nordland**

Moloveien 10

8002 Bodø

Telefon: 75531500

Telefaks: 75520977

E-post: fmnopost@fylkesmannen.no

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

<b>Prosessforløp</b>		
Kommune	E-postadresse	
Værøy kommune	postmottak@varoy.kommune.no	
Dato for:		
Oppstartsvedtak	30.06.2014	
Felles utredning		
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
26.06.2014	12.03.2015	Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Utsira og Værøy
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
Start 0-alternativet		
Ferdigstillelse av 0-alternativet		
Nabopratt		
Start	Slutt	
01.07.2016	10.05.2016	
Intensjonsavtaler		
Dato	Avtaleparter	
09.05.2016	Værøy, Moslenes, Flakstad og Vestvågøy	
Dato	Avtaleparter	
10.05.2016	Rødøy, Saltdal, Steigen, Værøy, Bodø, Røst og Gildeskål	
Dato	Avtaleparter	
Dato	Avtaleparter	
Retningsvalg		
22.06.2016		
Innbyggerinvolvering		
Start	Slutt	
24.04.2015	22.06.2016	
Endelig vedtak		
27.06.2016		

<b>Beskrivelse</b>
Resultat endelig vedtak
Rådmannens innstilling: Kommunestyret vedtar et av de to følgende alternativene;

<p>1. Værøy består som egen kommune 2. Værøy søker å bli en del av Bodø kommune</p> <p>KS- 055/16 Vedtak: Værøy består som egen kommune.</p>
<p>Kort beskrivelse av nabopratt</p> <p>Greie samtaler, bærer preg av at man vet for lite om konsekvenser både for lokale tjenestetilbud og lokalsamfunn i utkantenes videre evne til å overleve.</p>
<p>Retningsvalg</p> <p>Kommunestyret og innbyggerne ah helt siden våren 2015 pekt på Værøy som egen kommune.</p>
<p>Kort beskrivelse av innbyggerinvolvering</p> <p>Det er gjennomført spørreundersøkelse og 5 folkemøter. Spørsmålet om sammenslåing med altyernativene, Værøy alene, Værøy som del av Lofoten og Værøy som en del av ny Bodø kommune.</p>
<p>Kommuner en ønsker å slå seg sammen med</p> <p>Flertallet av dem som ønsker en sammenslåing peker på Bodø kommune som det beste alternativet</p>
<p>Prosesser det jobbes videre med</p> <p>Værøy vil i tiden fremmover forsøke å samle alt interkommunalt samarbeid med Bodø kommune.</p>

Vedlegg	
<p>Vedleggslisten skal bestå av følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Endelig vedtak med saksutredning</li> <li>-Felles utredninger</li> <li>-Utredning av 0 – alternativet der alenegang er valgt</li> <li>-Alle politiske vedtak som omhandler kommunereformen som er gjort i reformperioden</li> <li>-Eventuelle grensejusteringssaker eller andre spesielle saker/forhold</li> <li>-Innbyggerinvolvering – hvordan er det gjennomført, når er det gjennomført, og hva er resultatet?</li> <li>-Eventuelle intensjonsavtaler</li> <li>-Andre dokumenter kommunen vurderer som relevant for vedtaket.</li> </ul> <p>Hvis flere elementene i vedleggslisten fremkommer i samme dokument, må det tydeliggjøres i oversendelsen hvor man finner dem.</p> <p>Eventuelle kommentarer til vedleggsliste</p>	
Beskrivelse	Vedlegg
01, KS 044-14 Saksfremlegg-søknad om prosjektmidler, Øykommuneprosjektet	01, KS 044-14 Saksfremlegg- søknad om prosjektmidler, Øykommuneprosjektet.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
01, KS 044-14 Prosjektsøknad - Øykommuneprosjektet	01, KS 044-14 Prosjektsøknad - Øykommuneprosjektet.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
02, KS 003-15 Saksfremlegg, Invitasjon til samtale med Bodø kommune	02, KS 003-15 Saksfremlegg, Invitasjon til samtale med Bodø kommune.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
02, KS 003-15 Invitasjon til samtale med Bodø kommune	02, KS 003-15 Invitasjon til samtale med Bodø kommune.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
03 KS 0014-15 Saksfremlegg, Kommunereform - Videre prosess	03 KS 0014-15 Saksfremlegg, Kommunereform - Videre prosess.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
03 KS 0014-15 Vedlegg - Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø	03 KS 0014-15 Vedlegg - Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
03 KS 0014-15 Vedlegg Faktagrunnlag for Lofoten	03 KS 0014-15 Vedlegg Faktagrunnlag for Lofoten.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
03 KS 0014-15 Vedlegg Forslag til mandat for styringsgruppen	03 KS 0014-15 Vedlegg Forslag til mandat for styringsgruppen.pdf

Beskrivelse 03 KS 0014-15 Vedlegg Referat fra møtet med Bodø kommune 27 mars 2015	Vedlegg 03 KS 0014-15 Vedlegg Referat fra møtet med Bodø kommune 27 mars 2015.pdf
Beskrivelse 03 KS 0014-15 Vedlegg Øykommuneprosjektet - Prosjektrapport R-0115	Vedlegg 03 KS 0014-15 Vedlegg Øykommuneprosjektet - Prosjektrapport R-0115.pdf
Beskrivelse 03 KS 0014-15 Vedlegg Øykommuneprosjektet - Rapport fra innbyggerundersøkelse	Vedlegg 03 KS 0014-15 Vedlegg Øykommuneprosjektet - Rapport fra innbyggerundersøkelse.pdf
Beskrivelse 03 KS 0014-15 Vedlegg Øykommuneprosjektet - Sammendrag prosjektrapport	Vedlegg 03 KS 0014-15 Vedlegg Øykommuneprosjektet - Sammendrag prosjektrapport.pdf
Beskrivelse 04 KS 043-15 Saksfremlegg, Kommunereform - Veien videre	Vedlegg 04 KS 043-15 Saksfremlegg, Kommunereform - Veien videre.pdf
Beskrivelse 04 KS 043-15 Vedlegg, Invitasjon fra Bodø kommune - Oppsummering av Nabopraten	Vedlegg 04 KS 043-15 Vedlegg, Invitasjon fra Bodø kommune - Oppsummering av Nabopraten.pdf
Beskrivelse 05 KS 074-15 Saksfremlegg, Kommunereform	Vedlegg 05 KS 074-15 Saksfremlegg, Kommunereform.pdf
Beskrivelse 05 KS 074-15 Vedlegg Brev fra Fylkesmannen Kommunereform - Videre prosess	Vedlegg 05 KS 074-15 Vedlegg Brev fra Fylkesmannen Kommunereform - Videre prosess.pdf
Beskrivelse 06 KS 011-16 Saksfremlegg, Kommunereform - Intensjonsgrunnlag	Vedlegg 06 KS 011-16 Saksfremlegg, Kommunereform - Intensjonsgrunnlag.pdf
Beskrivelse 06 KS 011-16 Vedlegg - Intensjonsgrunnlag	Vedlegg 06 KS 011-16 Vedlegg - Intensjonsgrunnlag.pdf
Beskrivelse 07 KS 040-16 Saksfremlegg, Kommunereform - Utredning av alternativ Lofoten	Vedlegg 07 KS 040-16 Saksfremlegg, Kommunereform - Utredning av alternativ Lofoten.pdf
Beskrivelse 08 KS 044-16, Saksfremlegg Godkjenning av intensjonsavtaler med Bodø kommune og Lofoten kommune	Vedlegg 08 KS 044-16, Saksfremlegg Godkjenning av intensjonsavtaler med Bodø kommune og Lofoten kommune.pdf
Beskrivelse 08 KS 044-16, Vedlegg intensjonsavtale med Bodø kommune	Vedlegg 08 KS 044-16, Vedlegg intensjonsavtale med Bodø kommune.pdf
Beskrivelse 08 KS 044-16, Vedlegg Politisk plattform ny Bodø kommune	Vedlegg 08 KS 044-16, Vedlegg Politisk plattform ny Bodø kommune.pdf
Beskrivelse 08 KS 044-16, Vedlegg, Lofoten kommune	Vedlegg 08 KS 044-16, Vedlegg, Lofoten kommune.pdf
Beskrivelse 09 KS 045-16 Saksfremlegg - Folkeavstemming	Vedlegg 09 KS 045-16 Saksfremlegg - Folkeavstemming.pdf
Beskrivelse 10 Rådmannens vurdering av 0-Alternativet	Vedlegg 10 Rådmannens vurdering av 0-Alternativet.pdf
Beskrivelse 11 KS 055-16 Saksfremlegg Kommunereform	Vedlegg 11 KS 055-16 Saksfremlegg Kommunereform.pdf

Beskrivelse 12 KS 066-16 Saksfremlegg - Godkjenning av folkeavstemming	Vedlegg 12 KS 066-16 Saksfremlegg - Godkjenning av folkeavstemming.pdf
Beskrivelse 13 Kommunereformrapport Værøy, Røst, Bodø, Steigen, Gildeskål, Saltdal, Rødøy (L)(3335)	Vedlegg 13 Kommunereformrapport Værøy, Røst, Bodø, Steigen, Gildeskål, Saltdal, Rødøy (L)(3335).pdf
Beskrivelse 14 Kommunereformrapport Værøy, Moskenes, Flakstad, Vestvågøy (L)(3334)	Vedlegg 14 Kommunereformrapport Værøy, Moskenes, Flakstad, Vestvågøy (L)(3334).pdf

Til  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet

## PROSJEKTSØKNAD

Søknad om midler til utredning av kommunestruktur for øykommuner uten fastlands forbindelse, på vegne av kommunene Fedje, Hadsel, Kvitøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Utsira og Værøy.



Fedje



Breivikbotn, Hasvik



Kvitøy



Husby, Leknes og Skei i Leka



Utsira fyr



Smøla vindpark



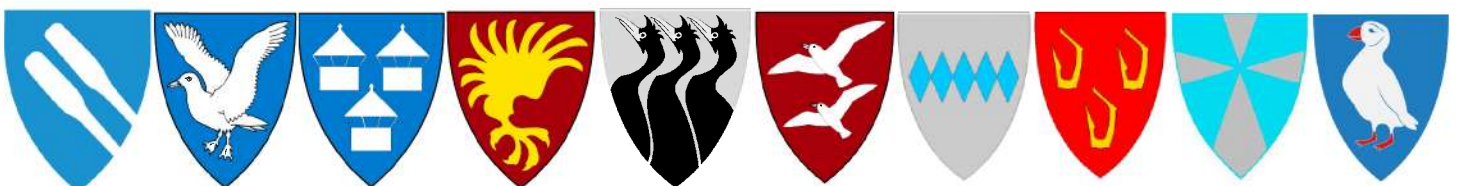
Værøy



Hardbakke, Solund



Røst



## Innhold

1	Prosjektsøknad .....	3
	Interkommunalt samarbeid om utredning av kommunestruktur for øykommunene .....	3
1.1	Bakgrunn .....	3
1.2	Prosjektsøknad .....	3
1.3	Prosjektets mål og rammer .....	3
1.3.1	Kompetanseheving .....	3
1.3.2	Nettverksbygging .....	4
1.3.3	IKT .....	4
1.3.4	Rutinebeskrivelser .....	5
1.3.5	Informasjonsstrategi .....	5
1.3.6	Overføring til ordinær drift .....	5
1.4	Organisering .....	5
1.4.1	Prosjekteier .....	5
1.4.2	Prosjektledelse .....	5
1.4.3	Øvrige roller .....	5
1.4.1	Tidsplan .....	5
1.5	Økonomi .....	5
1.5.1	Kostnader og ressursbruk .....	5
1.6	Prosjektets forankring .....	6
1.7	Kvalitetssikring og legitimitet .....	7
1.8	Prosjektets gevinst .....	7
2	Vedlegg til prosjektsøknad .....	8
2.1	Vedlegg 1. Presentasjon av kommunene .....	8
2.1.1	Fedje kommune .....	8
2.1.2	Hasvik kommune .....	8
2.1.3	Kvitsøy kommune .....	9
2.1.4	Leka kommune .....	9
2.1.5	Røst kommune .....	10
2.1.6	Smøla kommune .....	11
2.1.7	Solund kommune .....	11
2.1.8	Træna kommune .....	11
2.1.9	Utsira kommune .....	12
2.1.10	Værøy kommune .....	12
2.2	Vedlegg 2, Tall fra kommunene .....	15

# 1 Prosjektsøknad.

## Interkommunalt samarbeid om utredning av kommunestruktur for øykommuner uten fastlandsforbindelse

### 1.1 Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skulle foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. Øykommuner uten fastlandsforbindelse var ikke representert i ekspertutvalget. Ekspertutvalget skulle på fritt faglig grunnlag gjennomgå og foreslå prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling. Kriteriene i sum skal ivareta kommunenes fire funksjoner som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Kriteriene er tenkt benyttet på lokalt, regionalt og sentralt nivå som et grunnlag for å vurdere ny kommunestruktur. Ekspertutvalget leverte sin delrapport nr 1 den 31. mars 2014 og skal levere en sluttrapport den 1. desember 2014.

I delrapporten tar utvalget utgangspunkt i dagens oppgaver i kommunene. Som et generelt prinsipp legges det til grunn at alle kommuner skal løse sine lovpålagte oppgaver selv. Utvalget har ut fra dette angitt kriterier kommunene bør oppfylle for å ivareta dagens oppgaver, samt prinsipper og kriterier for en robust kommuneinndeling som gir en enhetlig og oversiktlig forvaltning i kommunen. I delrapport nr 1 er øykommunene ikke nevnt/omtalt. På bakgrunn av dette ønsker søknadskommunene nå å gjennomføre en supplerende kartlegging av en mulig kommunestruktur for øykommunene, som bidrag til et helhetlig debattgrunnlag.

### 1.2 Prosjektsøknad

Bak prosjektsøknaden ligger en erkjennelse av at norske øykommuner uten fastlandsforbindelse har noen utfordringer som ikke blir synliggjort i ekspertutvalgets delrapport nr 1 om ny kommunestruktur. Utfordringer gjelder ikke bare søknadskommunene, men vil i aller høyeste grad også gjelde kommunesentra i de evt storkommuner der disse vil inngå.

**Kommunene Fedje, Hasvik, Kvitøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Utsira og Værøy søker i fellesskap om kr 1.200.000 til å kunne gjennomføre et interkommunalt utredningsprosjekt i forhold til struktur for øykommuner uten fastlandsforbindelse.**

Prosjektet er planlagt gjennomført i løpet av 1 år. Hensikten med å ha så kort prosjektperiode er å jobbe parallelt med ekspertutvalget, slik at prosjektet kan bli et supplement til, evt inngå som en integrert del av eksperutvalgets sluttrapport. For å få til dette vil ledelsen fra søknadskommunene organisere og lede prosjektet, mens det leies inn ekstern fagkompetanse fra etablert forskningsmiljø for å forestå selv utredningen.

Søknadssummen utgjør 100 % av stipulert kostnad, men søknadskommunene kan evt være villig til å ta på seg en liten del av den samlede kostnaden.

### 1.3 Prosjektets mål og rammer

#### 1.3.1 Uavhengig utredning

For å gi prosjektets arbeid legitimitet vil forsknings-/utredningsarbeidet bli gjennomført av uavhengig leverandør fra det etablerte forskningsmiljøet. Det ønskes spesielt vurdert:

1. **Avstandsulømpe.** Felles for søknadskommunene er at de ikke har landfast forbindelse. Eneste/vanligste reisevei til/fra kommunene er med båt. Avstanden varierer, men strekker seg opp til flere timer inn til fastlandet. Det er spesielt viktig å se på muligheten for å pendle til/fra arbeidsplasser og skole/utdanningsinstitusjon, reisetid til mulig fremtidig kommunesenter, ivaretagelse av lokaldemokrati og utarming av distriktene.

For å få frem korrekt informasjon om mulige avstandsulempes er det viktig at lokalbefolkninga blir hørt. I Kommuneproposisjon nr 95 S (2013-2014), punkt 4.7 Organisering av reformprosessen heter det blant annet at *"Departementet tar sikte på å utarbeide standardiserte faktaoppsett med utgangspunkt i kriteriene som er utarbeidet av ekspertutvalget og annen relevant tilgjengelig informasjon."* Søknadskommunene ønsker å bidra med slik relevant informasjon, slik at også øykommunene sine spesielle anliggender tas hensyn til i departementets faktaoppsett.

Dessuten vises det til at *"Inndelingslova § 10 sier at innbyggerne bør høres før kommunestyrene gjør vedtak om en eventuell sammenslåing. Slike høringer kan skje ved folkeavstemming, opinionsundersøkelser, møte eller lignende."*

Geografisk avstand er gitt et eget avsnitt i samme proposisjon, under punkt 4.7, der avstand påpekes som en utfordring i forhold til blant annet politisk representasjon, men legger også vekt på at tjenester til folket må leveres der folk bor. Det konkluderes med at kommunereformen må ta hensyn til Norges mangfoldige geografi og at innbyggertall alene ikke kan være et absolutt krav. Tidligere anbefalinger har konkludert med maks 60 minutter til kommunesenteret, men at avstandsulempen best løses lokalt. Det ønsker de 10 søknadskommunene nå å bidra til.

2. **Rekrutteringsutfordringer.** Kommunene har allerede utfordringer med å rekruttere til fagstillinger spesielt. Det må utredes hvordan rekrutteringen vil kunne påvirkes dersom tilbudene ikke lenger blir selvstendige enheter, men del av større organisasjoner på fastlandet.
3. **Bosettingsmønster.** De fleste av søknadskommunene vil, ifølge SSB, ha en reell befolkningsvekst frem mot 2040. Hvordan vil en ny kommunestruktur kunne påvirke denne statistikken? Påvirkes demografien av hvilken kommunestruktur som velges? Næringsstrukturen i de fem kommunene er noe ulik, men de fleste har en hjørnestebedrift, en kommuneforvaltning og for øvrig småbedrifter. Hvordan påvirkes næringslivet av en kommunestrukturendring og hvordan slår dette ut på bosettingen i kommunene?

Prosjektet skal ha fokus på hva slags utvikling som forventes, basert på ulike måter å strukturere øykommunene på. Dette innebærer at det skal ses på både sammenslåing og opprettholdelse som selvstendige enheter. Geografisk plassering skal også vurderes.

### 1.3.2 Integreert del av ekspertutvalgets sluttrapport

Det er et overordnet, men ikke avgjørende mål at vår utredning og forskningsrapport vil inngå som en integrert del av eller et supplement til ekspertutvalgets sluttrapport. Skulle ikke vårt mål bli oppfylt, vil vi likevel legge vekt på at utredningen skal gjøres på et så fritt og uavhengig grunnlag at dens innhold har god legitimitet og høy kvalitet. Hensikten med å få den integrert er:

1. Delrapport 1 nevner ikke øykommuneproblematikken. Det er viktig at sluttrapporten gjør det.
2. Øykommunene vet best hvilke utfordringer man har og vil kunne få ved ulike strukturerendringer i kommune-Norge. Det er viktig at denne kompetansen blir en del av debatten.
3. I og med at øykommunene selv nå tar på seg å få gjennomført en utredning, vil ekspertutvalgets viktigste bidrag i vår utredning være å samarbeide med prosjektleder om utredningen.

### 1.3.3 Gode tjenester til alle, der de bor

Et klart og overordnet mål er at alle innbyggerne skal kunne motta de tjenester de har krav på der de bor og at kvaliteten på tjenestene skal være god. Dette er et av de viktigste kriterier som øykommuneprosjektet ønsker å se nærmere på, ved ulike former for ny strukturering av kommunene. Det må her også skilles mellom vedtatt kvalitet og brukeropplevd kvalitet.



### **1.3.4**

Ledig kapittel

### **1.3.5**

Ledig kapittel

## **1.4 Organisering**

### **1.4.1 Prosjekteier**

Prosjektet eies av de 10 søknadskommunene Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Utsira og Værøy. Træna kommune vil stå som vertskommune for prosjektet. Prosjektets kontor vil bli lokalisert i Træna Rådhus.

### **1.4.2 Prosjektledelse**

Prosjektet skal ledes av en styringsgruppe bestående av Ordfører fra hver av de 10 søknadskommunene. Rådmann Thore Hopperstad i Træna kommune ansettes som prosjektleder i 25 % stilling i 1 år og kjøpes fri i 25 % fra rådmannsstillingen i Træna i samme periode .

### **1.4.3 Øvrige roller**

Det vil være ønskelig å få til et samarbeid med nedsatt ekspertutvalg.

Prosjektet vil knytte til seg ressurser fra etablert utrednings-/forskningsmiljø til selve gjennomføringen av utredningsarbeidet.

### **1.4.4 Tidsplan**

Prosjektet planlegges å ha en tidshorisont på inntil 1 år, men med mål å kunne ha en foreløpig rapport klar før sluttrapport fra ekspertutvalget foreligger i desember 2014. Oppstart: Våren 2014.

Fase 1. Oppstart	Prosjektorganisering, søknad om økonomisk støtte til utredning
Fase 2. Gjennomføring	Innhenting av pris, skriving av kontrakt og gjennomføring av utredning.
Fase 3. Avslutning	Sluttrapport fra innleid forskningsressurs legges frem for departementet.

Detaljerte tidsplaner utarbeides av prosjektleder og styringsgruppa, i samarbeid med innleid ressurs for å gjennomføre utrednings-/forskningsarbeidet.

## **1.5 Økonomi**

### **1.5.1 Kostnader og ressursbruk**

Kostnadene i prosjektet vil være knyttet til:

- Styringsgruppa
  - Reise, kost og oppholdsutgifter
  - Andre fellesutgifter
- Prosjektleder
  - Lønnsrefusjon for 25 % stilling i 1 år
  - Reise, kost og oppholdsutgifter
  - Samhandling kommuner, ekspertutvalg og forskningsressurs
  - Andre fellesutgifter
- Utrednings-/forskningsarbeidet
  - Fastpris for oppdraget

Detaljert budsjett skal utarbeides av prosjektleder og godkjennes av styringsgruppen ved prosjektets oppstart. Rammen for budsjettet er 1,2 mill kroner. I prosjektet er det kalkulert med kr 800.000 i kostnad til ekstern leverandør av utredning/forskning. Det betyr at prosjektets utredning må begrenses til kun å omfatte de mest sentrale kriterier som søknadskommunene i samarbeid med innleid ressurs finner frem til og at økonomisk ramme for ønsket utredningsarbeid er satt til maks kr 800.000 inkl resultatrapport.

### Budsjett- og finansieringsplan

Budsjett		Finansiering	
Kostnadsart (hovedposter)	NOK	Finansieringskilde	NOK
Prosjektleder 25 % stilling/ 1 år	265.000	Kommunenes egenandeler *	0
Reise- og oppholdsutgifter	120.000		
Andre felleskostnader	15.000	Tilskudd fra KMD	1.200.000
Fastpriskontrakt forskning	800.000		
	0		
	0		
	<b>1.200.000</b>		<b>1.200.000</b>

\*) Det søkes statlig fullfinansiering. Kommunene kan evt være med på å betale en liten andel av kostnaden ved utredningsarbeidet, men utredning av kommunestruktur er et statlig tiltak som i all hovedsak bør finansieres av staten. Kommunene får uansett utgifter relatert til styringsgruppens/Ordførernes arbeid.

### 1.6 Prosjektets forankring

Et interkommunalt samarbeidsprosjekt er avhengig av god forankring for å lykkes.

#### Forankring hos politisk ledelse i kommunene.

Det er gjennomført felles møte mellom de 9 søknadskommunene og søknaden er basert på en omforent og felles forståelse av det utrednings-/forskningsarbeidet som ønskes utført i forbindelse med kommunestrukturdebatten. Det er utarbeidet felles saksfremlegg til politisk behandling og søknaden er behandlet politisk i hver enkelt kommune. Den er lagt frem for administrativ ledelse i hver kommune, til orientering.

Innleid ekstern ressurs vil gjennomføre selve utredningen, men et ønsket virkemiddel i utredningsarbeidet er folkemøte i hver kommune og innsamling av kvalitative data gjennom samtaler/intervjuer med lokalbefolkningen. Folkeavstemming vil også være svært aktuelt.

## **1.7 Kvalitetssikring**

Den beste kvalitetssikringen av prosjektet skjer gjennom bruken av uavhengige ressurser fra utrednings/forskningsmiljøene til å gjennomføre vårt utrednings-/forskningsarbeid. De deltakende kommuner er åpne i forhold til utfallet av utredningen.

En del av avtalen med innleid forskningsressurs skal være at det blir skrevet en sluttrapport. Denne legges fram, sammen med et prosjektreknskap, til søknadskommunene, ekspertutvalget og til KMD. Sluttrapporten skal også inneholde en beskrivelse av en evt videreføring av det interkommunale samarbeidet omkring kommunestruktur.

## **1.8 Prosjektets gevinst**

Det er en klar forventning hos kommunene at prosjektet skal gi en grundig, kvalitativ god og realistisk utredning av kommunestrukturalternativene, sett fra øykommunene sitt utgangspunkt. I dette ligger at man har tillit til at de svar utredningen bringer på banen, vil være gode rettesnorer for kommunene inn i kommunestrukturdebatten og et godt supplement til den utredning KMD selv har satt i gang, som er av en mer generell karakter, der det ikke tas spesielle hensyn til båtavhengige kommuner.

Til syvende og sist vil gevinsten være at man lander på en kommunestruktur som passer for alle kommuner i Norge, fra de store østlandskommunene og større bykommuner og helt ut til de små mikrokommunene, på øyene langs vår langstrakte kyst.

Da har man oppnådd det overordnede målet regjeringen har satt seg; robuste kommuner som preges av gode tjenester til befolkningen, demokratisk lokalstyre og god distriktpolitikk.

## **1.9 Rapportering**

Prosjektleder har ansvaret for å rapportere underveis i prosjektet og det fordres tett samarbeid med innleid ekstern ressurs, som utfører utredningsarbeidet. Det vil være nødvendig å rapportere både i forhold til det genrelle, som er felles for alle søknadskommunene og i forhold til det spesielle, der en eller flere kommuner skiller seg ut fra resten.

Rapportering skjer til styringsgruppen, som igjen rapporterer videre til respektive kommunestyret i den enkelte kommune.

Sluttrapport fra innleid ekstern ressurs skal leveres innen fastsatt dato til prosjektleder og videre til de respektive Ordførere fra kommunene og til kommunestyrene.

## 2 Vedlegg til prosjektsøknad

### 2.1 Vedlegg 1. Presentasjon av kommunene

#### 2.1.1 Fedje kommune



Fedje kommune.....

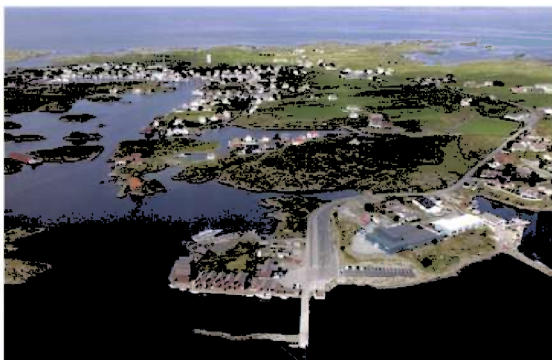
Fedje kommune ligger i Hordaland og er en av randkommunene til Bergen. Fedje er Norges vestligste kommune og har ca 570 innbyggere. Avstandene i øykommunen er små, men til nærmeste by, Bergen, tar det ca 1,5 time.

#### 2.1.2 Hasvik kommune



Hasvik kommune ligger i Finnmark og har 1037 innbyggere. Hasvik er det største tettstedet på Sørøya med ca. 400 innbyggere. Hasvik er øyas kommunikasjonssenter. Hasvik kommune ligger sørvest for Hammerfest, og omfatter vestdelen av Sørøya, den nordlige delen av Stjernøya, ca. 90 småøyer og 150 båer og skjær.

#### 2.1.3 Kvitsøy kommune



Kvitsøy kommune ligger i Rogaland og har et areal på 5,7 km<sup>2</sup>. Innbyggertallet er 530 fordelt mellom 6 bebodde øyer. De har 75 skoleelever i grunnskolen og 30 barn i barnehage. Arbeidsledigheten er lav. Gjennomsnittsalder i befolkningen er 42 år. Avstand til nærmeste tenkte kommunesenter er ca 1 time og 10 minutter med båt. Ved kommunesammenslåing vil nærmeste alternativ gi 200.000 innbyggere.



#### **2.1.4 Leka kommune**

Leka er en kommune i Nord-Trøndelag. Kommunen er Namdalens og Nord-Trøndelags nordligste, og ligger nord for Nærøy og Vikna. Befolkningen fordeler seg på hovedøyene Leka og Madsøya, i tillegg til Gutvik på det vestlige Austra. De avfolkede fiskeværene Sklinna og Horta er også en del av kommunen. Administrasjonssenter er Leknes på Leka. Gutvik på fastlandet er forbundet med omverdenen med Fylkesvei 771, og har fergeforbindelse over Lekafjorden til Leknes.

Madsøya er knyttet til øya Leka med bro over Frøviksundet. Den fremste næringsveien i kommunen er landbruket med melk- og kjøttproduksjon. Havfisket har ikke like stor betydning som før, men det drives fiskeoppdrett.



#### **2.1.5 Røst kommune**

Røst kommune ligger i Nordland og har et areal på 11 km<sup>2</sup>. Kommunen har 565 innbyggere - alle bor på samme øy. Det er 65 elever i grunnskolen og 31 barn i barnehage. 66.7 % av befolkninga er sysselsatt og arbeidsledigheten er 1-2 %. Det tar fra 3-4 timer med båt inn til nærmeste tenkte kommunesenter.

## 2.1.6 Smøla kommune



Øykommunen Smøla ligger helt nord i Møre og Romsdal. Fast-Smøla har et areal på 214 km<sup>2</sup>, mens hele øykommunen med de mer enn 5800 øyene, holmene og skjæra rundt, til sammen er på 275 km<sup>2</sup>.

Pr. 1. januar 2013 var det 2180 innbyggere i kommunen, og disse sysselsettes stort sett innenfor primærnæringene landbruk og fiske, noe i sekundærnæringene og et økende antall innenfor servicenæringene.

Øykommunen Smøla er kjent for sitt flate, prærieaktige landskap og for sin skjærgård med

mange tusen holmer og skjær – vi har hele 1/3 av Møre og Romsdals totale kystlinje. Her er det et rikt dyreliv og spennende kystlandskap med alt fra høyfjellsaktig lyng- og myrlandskap til det fargerike fiskeværet Veiholmen på de ytterste glattskurte skjær.



Solund kommune.....

### 2.1.7 Solund kommune

Solund kommune ligger i Sogn og Fjordane fylke og er en forholdsvis vidstrakt øy-kommune med sine 228 km<sup>2</sup>. Innbyggertallet er 815 med en gjennomsnittsalder på 45 år. Befolkninga er fordelt mellom 15 bebodde øyer og kommunen har 85 skoleelever i grunnskolen og 33 barn i barnehage. 70 % av befolkninga er sysselsatt og arbeidsledigheten er 1,6 %. Avstand til nærmeste tenkt kommunesenter er fra 2-3 timer med båt.



### 2.1.8 Træna kommune

Træna kommune ligger ytterst mot havgapet, på Helgeland i Nordland. Kommunen har et samlet areal på ca 15 km<sup>2</sup>, fordelt mellom 417 øyer, holmer og skjær, hvorav 4 i dag er bebodd - de fleste på kommunesenteret Husøy. Kommunen har skole på både Husøy og Selvær, med samlet elevtall i grunnskolen på 68. Det er 22 barn i barnehagen.

Arbeidsledigheten er 1 %, men denne kan endre seg nå pga driftsutfordringer i hjørnestensbedriften Modolv Sjøset AS. Gjennomsnittsalder i befolkninga er 29 år. Avstand inn til tenkt kommunesenter er ca 3 timer og 10 minutter (ferge og bil).

Træna kommune.....



Utsira kommune.....

### **2.1.9 Utsira kommune**

Utsira kommune ligger i Rogaland, med Karmøy og Haugesund som nærmeste fastlandsforbindelse. Kommunen har et samlet areal på 6 km<sup>2</sup> og består kun av 1 øy. Befolkningen er 211 personer. Grunnskolen har 25 elever og barnehagen har 11 barn. 55 % av befolkningen er sysselsatt og arbeidsledigheten er kun 0,3 %. Gjennomsnittsalderen i befolkninga er 42,14. Avstand til nærmeste tenkte storkommunesenter med 30-40.000 innbyggere er ca 1,5-2 timer.



### 2.1.10 Værøy kommune



Værøy kommune ligger i Nordland og har et areal på ca 17,5 km<sup>2</sup>. Innbyggertallet er 778, fordelt mellom 2 bebodde øyer. Det er 95 elever i grunnskolen og 45 barn i barnehage. Ca 50 % av befolkninga er sysselsatt og arbeidsledigheten er 5,8 %. Avstand til nærmeste tenkte kommunesenter er 3-6 timer, avhengig av fra hvor i kommunen man bor og hvilket transportmiddel man kan benytte seg av.

Værøy er en av landets mest produktive kommuner. Gjennomsnittlig eksportverdi per innbygger er på ca. 300 000 kr (til sammenligning har Oslo 10 000 kr).

### Kommunenes beliggenhet





## 2.2 Vedlegg 2, Tall fra noen av kommunene

Træna	Folkemengde i alt	506
	Areal km2	15
	Skoleelever	68
	Nærmeste storkommunesenter, avstand i timer	3+
Kvitsøy	Folkemengde i alt	530
	Areal km2	5,7
	Skoleelever	75
	Nærmeste storkommunesenter, avstand i timer	1+
Solund	Folkemengde i alt	815
	Areal km2	228
	Skoleelever	85
	Nærmeste storkommunesenter, avstand i timer	2-3
Røst	Folkemengde i alt	565
	Areal km2	11
	Skoleelever	65
	Nærmeste storkommunesenter, avstand i timer	3-4
Værøy	Folkemengde i alt	778
	Areal km2	17,5
	Skoleelever	95
	Nærmeste storkommunesenter, avstand i timer	3-6



Saksgang		
Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre		
Formannskap	13.06.2014	021/14
Kommunestyre	26.06.2014	044/14

## **Søknad om midler til utredning av kommunestruktur for øykommuner uten fastlandsforbindelse, på vegne av kommunene Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Utsira og Værøy**

### **Vedlegg:**

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
06.06.2014	Prosjektsøknad KMD.pdf	22601

### **Saksopplysninger:**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skulle foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. Øykommuner uten fastlandsforbindelse var ikke representert i ekspertutvalget. Kriteriene i sum skal ivareta kommunenes fire funksjoner som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Kriteriene er tenkt benyttet på lokalt, regionalt og sentralt nivå som et grunnlag for å vurdere ny kommunestruktur. Ekspertutvalget leverte sin delrapport nr 1 den 31. mars 2014 og skal levere en sluttrapport den 1. desember 2014.

I delrapporten tar utvalget utgangspunkt i dagens oppgaver i kommunene. Som et generelt prinsipp legges det til grunn at alle kommuner skal løse sine lovpålagte oppgaver selv. Utvalget har ut fra dette angitt kriterier kommunene bør oppfylle for å ivareta dagens oppgaver, samt prinsipper og kriterier for en robust kommuneinndeling som gir en enhetlig og oversiktlig forvaltning i kommunen. I delrapport nr 1 er øykommunene ikke nevnt/omtalt. På bakgrunn av dette ønsker søknadskommunene nå å gjennomføre en supplerende kartlegging av en mulig kommunestruktur for øykommunene, som bidrag til et helhetlig debattgrunnlag.

### **Konklusjon:**

Felles for søknadskommunene er at de ikke har landfast forbindelse. Eneste/vanligste reisevei til/fra kommunene er med båt. Avstanden varierer, men strekker seg opp til flere timer inn til fastlandet. Kommunene er små i folketall, fra 210 innbyggere og opp til over 2 000. De fleste av søknadskommunene vil, ifølge SSB, ha en reell befolkningsvekst frem mot 2040. Næringsstrukturen i de ti kommunene er noe ulik, men de fleste har en hjørnestensbedrift, en kommuneforvaltning og for øvrig småbedrifter.

Geografisk avstand er gitt et eget avsnitt i Kommuneproposisjon 95 S, under punkt 4.7, der avstand påpekes som en utfordring i forhold til blant annet politisk representasjon, men legger også vekt på at tjenester til folket må leveres der folk bor. Det konkluderes med at kommunereformen må ta hensyn til Norges mangfoldige geografi og at innbyggertall alene ikke kan være et absolutt krav. Tidligere anbefalinger har konkludert med maks 60 minutter til kommunesenteret, men at avstandsuren best løses lokalt. Det ønsker de 10 søknadskommunene nå å bidra til.

Et klart og overordnet mål er at alle innbyggerne skal kunne motta de tjenester de har krav på der de bor og at kvaliteten på tjenestene skal være god. Dette er et av de viktigste kriterier som øykommuneprosjektet ønsker å se nærmere på, ved ulike former for ny strukturering av kommunene. Det må her også skilles mellom vedtatt kvalitet og brukeropplevd kvalitet.

Det er også et overordnet, men ikke avgjørende mål at vår utredning og forskningsrapport vil inngå som en integrert del av eller et supplement til ekspertutvalgets sluttrapport. Skulle ikke vårt mål bli oppfylt, vil vi likevel legge vekt på at utredningen skal gjøres på et så fritt og uavhengig grunnlag at dens innhold har god legitimitet og høy kvalitet.

### **Ordfører innstiller til Formannskapet å fatte følgende vedtak:**

Værøy kommune stiller seg bak søknad, utarbeidet av Træna kommune, om midler til utredning av kommunestruktur for øykommuner, vedtar deltakelse i prosjektet det søkes om støtte til, slik det fremgår av vedlagte søknad til KMD.

Ordføreren utpekes til å representere kommunen i styringsgruppen for prosjektet, sammen med Ordfører fra de øvrige 9 søknadskommunene. Varaordfører blir ordførers stedfortreder

Værøy kommune bevilger inntil kr 50.000 i egenandel til prosjektet, dersom man ikke oppnår statlig fullfinansiering.

### **13.06.2014 FORMANNSKAP**

Det kom frem følgende forslag til vedtak i møtet: " Saken legges frem for Kommunestyret uten innstilling"

Forslaget ble enstemmig vedtatt

### **FS-021/14 Vedtak:**

Saken legges frem for Kommunestyret uten innstilling

### **26.06.2014 KOMMUNESTYRE**

Ordførers opprinnelige innstilling ble enstemmig vedtatt

**KS-044/14 Vedtak:**

Værøy kommune stiller seg bak søknad, utarbeidet av Træna kommune, om midler til utredning av kommunestruktur for øykommuner, vedtar deltakelse i prosjektet det søkes om støtte til, slik det fremgår av vedlagte søknad til KMD.

Ordføreren utpekes til å representere kommunen i styringsgruppen for prosjektet, sammen med Ordfører fra de øvrige 9 søknadskommunene. Varaordfører blir ordførers stedfortreder

Værøy kommune bevilger inntil kr 50.000 i egenandel til prosjektet som tas fra disposisjonsfondet, dersom man ikke oppnår statlig fullfinansiering.

Værøy kommune

Rådhuset  
8063 VÆRØYDato: ..... 13.01.2015  
Saksbehandler: ..... Tom Solli  
Telefon direkte: ..... 75 55 51 13  
Deres ref.: .....  
Løpenr.: ..... 2668/2015  
Saksnr./vår ref.: ..... 2014/3272  
Arkivkode: ..... 020

## Invitasjon til samtaler om kommunereform

Bodø bystyre vedtok den 30.10.2014 å nedsette en styringsgruppe for kommunereform i Bodø. I tillegg til ordfører utgjør samtlige gruppeledere styringsgruppen.

I formannskapssak 14/257 den 17.12.2014 ble mandat for styringsgruppen vedtatt, jfr. vedlegg. I den forbindelse ønsker Bodø kommune å invitere Værøy kommune til samtaler om kommunereformen.

Vi tenker oss følgende agenda:

1. Hva tenker Værøy kommune om kommunereformen?
2. Hvordan ser Værøy på Bodø i den forbindelse?
3. Bodø kommune gjennomgår mandat til styringsgruppen med fokus på enkelte elementer og en meningsutveksling i forbindelse med dette.
4. Veien videre.

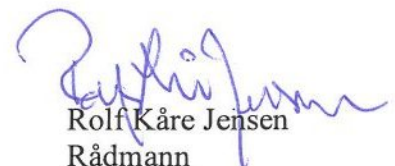
På bakgrunn av dette ber Bodø kommune om å få en tilbakemelding fra Værøy kommune om det er interesse for slike samtaler, og i hvilke tidsrom et slikt møte bør avholdes. Vi kommer tilbake med forslag til dato.

Tom Solli er prosjektleder på kommunereformen i Bodø, og kan kontaktes ved eventuelle uklarheter i forbindelse med denne invitasjonen (se kontaktinfo i dette brev).

Med hilsen



Ole H. Hjartøy  
Ordfører



Rolf Kåre Jensen  
Rådmann

**Samfunnskontoret**Postadresse:  
Postboks 319, 8001 BODØ  
Besøksadresse:  
Prinsens gate 113 ATelefoner:  
Sentralbord: 75 55 50 00  
Ekspedisjon: 75 55 50 00  
Telefax:Elektroniske adresser:  
postmottak@bodo.kommune.no  
tom.solli@bodo.kommune.no  
www.bodo.kommune.noOrgnr.:  
972 418 013  
Bankkonto:  
4500 55 00080

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
14/257	Formannskapet	17.12.2014

## Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune

### Forslag til vedtak:

Bodø formannskap vedtar følgende mandat for styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune:

### Å bygge en ny kommune

#### Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

#### Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.
- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratispektet m.m.)



- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Nærings sammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)
  1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring
  10. Lokal identitet
- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
- Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

Rolf Kåre Jensen  
Rådmann

Grete Kristoffersen  
Utviklingssjef

Saksbehandler: Tom Solli

## Trykte vedlegg:

Ingen

## Formannskapetets behandling i møte den 17.12.2014:

### Votering

Forslag til vedtak ble vedtatt mot 1 stemme (1R)

### Vedtak

Bodø formannskap vedtar følgende mandat for styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune:

## Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten

ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.

- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratispektet m.m.)
- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratispektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Nærings sammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)
  1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring

## 10. Lokal identitet

- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
- Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

## Sammendrag

Bystyret vedtok den 30.10.2014 å nedsette en styringsgruppe for kommunereform i Bodø kommune. Mandatet til styringsgruppen skal vedtas av formannskapet, og styringsgruppen har i møte den 16.12.14 utarbeidet forslag til mandat.

## Saksopplysninger

Bakgrunn:

Bodø bystyre vedtok følgende i sak 14/141:

## Vedtak

1. Bodø bystyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen med funksjonstid til 31.12.2016 som ledes av ordfører. Styringsgruppen utarbeider mandat som vedtas av formannskapet.

I tillegg til ordfører utgjør samtlige gruppeledere styringsgruppen.

2. Debatten i bystyret i forbindelse med denne kommunereformsaken skal gi føringer til arbeidet med å utarbeide mandat for styringsgruppen.
3. Bodø kommune søker om skjønnsmidler fra Fylkesmannen i Nordland til å ansette prosjektleder for perioden 01.01.15 – 31.12.2016

Styringsgruppen har i møte den 16.12.14 utarbeidet forslag til mandat.

## Vurderinger

Forslag til mandat lyder slik:

### Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

## Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.
- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratiaspektet m.m.)
- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)

1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring
  10. Lokal identitet
- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
  - Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

I mandatet er det henvist til begrepet «robust kommune». I invitasjonen til å delta i reformprosessen fra kommunalministeren sies det følgende: «Målene for reformen er gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, kommuner som er bærekraftig og økonomisk robuste, og et styrket lokaldemokrati.» I «robust» begrepet ligger det dermed flere dimensjoner som går på tjenesteapparatet til innbyggerne, en god samfunnsutvikling, bærekraft og demokrati.

## **Konklusjon og anbefaling**

Forslag til mandat sendes formannskapet til vurdering og eventuelt vedtak.

Rett utskrift: Berit Skaug



Saksgang		
Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	24.02.2015	003/15

## Invitasjon til samtale med Bodø kommune om kommunereformen

### Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
21.01.2015	Invitasjon samtaler om kommunereform	24532

### Bakgrunn og problemstilling:

Som kjent har Regjeringen og Stortinget vedtatt at antallet kommuner skal reduseres gjennom at 2 eller flere kommuner "frivillig" slår seg sammen. Målet med sammenslåingen er at kommunene skal bli mer effektive og robuste.

Rådmannen har tidligere orientert om at det kan se ut som at man har tre muligheter for Værøy- Det ble høsten 2014 avholdt et folkemøte hvor innbyggerne ble orientert om kommunereformen generelt, og at det ville bli arbeidet med tre mulige løsninger. Rådmannen oppfatter at tilbakemeldingen fra deltakerne i folkemøtet var at man ønsket en løsning som sikrer at den positive utviklingen de siste årene også fortsetter og blir forsterket i et langsiktig perspektiv.

Værøy har tre alternativer for fremtiden, enten bestå som egen kommune, søke å slå seg sammen med de fem vestligste kommunene i Lofoten, eller søke å slå seg sammen med Bodø kommune og andre kommuner i Salten.

### Værøy som egen kommune.

Som kjent har Værøy sammen med 9 andre øykommuner langs kysten fått prosjektmidler til å utrede muligheten for å kunne opprettholde status som egen kommune. Bygdeforskning har i tiden november 2014 – januar 2015 fremskaffet faktagrunnlag og gjennomført spørreundersøkelser blant et utvalg av innbyggerne i de 10 kommunene. Prosjektet ferdigstilles i disse dager og rapporten fra prosjektet skal offentliggjøres den 12. mars. Rapporten vil bli forelagt kommunestyret i egen sak i KS møte 19. mars

### En stor Lofoten kommune

Vågan har vedtatt at de ikke skal utrede kommunesammenslåing. I de øvrige fem kommunene er man enig om å utrede mulighetene for en stor kommune i Lofoten bestående

av 2 eller flere av de fem kommunene vest i Lofoten. Lofotrådet har søkt, og fått innvilget skjønnsmidler til en utredning av en mulig sammenslåing av 2 eller flere av kommunene i Vest Lofoten. Det er utarbeidet forslag til mandat for gjennomføring av utredningen. Mandatet skal vedtas i alle de fem kommunene, mandatet legges frem for kommunestyret den 19. mars.

### **Sammenslåing med Bodø kommune og andre kommuner i Salten.**

Bodø kommune har, med bakgrunn i sin størrelse, en plikt til å utrede mulighetene som ligger i å slå sammen og innlemme mindre omkringliggende kommuner i en stor kommune i Salten. I den anledning er Værøy kommune invitert til samtaler med Bodø kommune om kommunereformen. Som tidligere nevnt er Salten et av de tre alternativene som må vurderes, det må derfor sees som positivt at Bodø har fremmet denne formelle henvendelsen til Værøy.

Værøy vil være tjent med å komme i gang med dialogen med Bodø kommune. Invitasjonen fra Bodø må sees på som et sonderingsmøte mellom kommunene.

### **Rådmannens innstilling:**

Værøy kommune takker ja til invitasjonen fra Bodø kommune om samtale om kommunereformen.

Ordfører og Rådmann representerer Værøy kommune i det første møtet..

### **24.02.2015 KOMMUNESTYRE**

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt

### **KS-003/15 Vedtak:**

Værøy kommune takker ja til invitasjonen fra Bodø kommune om samtale om kommunereformen.

Ordfører og Rådmann representerer Værøy kommune i det første møtet.





Saksgang		
Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	23.04.2015	014/15

## Kommunereform – Videre prosess

### Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
15.04.2015	Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune.pdf	25620
15.04.2015	Kommunereformen - faktagrunnlag Lofoten.pdf	25621
15.04.2015	Prosjektrapport, sammendrag, Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse.pdf	25622
15.04.2015	Innbyggerundersøkelse - Værøy rapport.pdf	25623
15.04.2015	2015 03 27 Referat fra møte Bodø - Værøy.pdf	25624
15.04.2015	Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune.pdf	25625

### Saksopplysninger:

Stortinget har vedtatt at det skal gjennomføres en kommunereform. Formålet med reformen er å skape robuste kommuner som skal være i stand til å håndtere fremtidens velferdsoppgaver på en god måte.

### Mål for kommunereformen:

**Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne:** Det er et mål at kommuner med bedre kapasitet og kompetanse skal tilrettelegge 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 for eksempel 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, samfunnssikkerhet 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 befolknings sammensetningen. 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 redusert behov for interkommunale løsninger. Som en konsekvens av dette vil kommunene få større frihet til å prioritere å tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

I delrapporten fra Ekspertutvalget, fremlagt 31.mars 2014, ble det anbefalt ti kriterier rettet mot kommunene, og to kriterier rettet mot staten. 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

#### **Kriterier for staten:**

Bred oppgaveportefølje  
Statlig rammestyring

#### **Nye oppgaver til kommunene**

Regjeringen la i den 20. mars fram Melding til Stortinget 14 (2014-2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner. Meldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for. Meldingen varsler også en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene, og omtaler hvordan større kommuner og endringer i kommunestrukturen vil kunne påvirke det regionale folkevalgte nivået.

#### **Nye oppgaver velferd:**

- Tannhelse
- Rehabilitering
- Basishjelpemidler
- Forsøk DPS
- Barnevern
- Familievern
- Boligtilskudd
- Varig tilrettelagt arbeid
- Arbeids- og utdanningsreiser (TT)
- Finansiering pasienttransport

## **Nye oppgaver «Lokal utvikling»**

- Tilskudd frivillighetssentraler
- Forenkling av utmarksforvaltning
- Lokal nærings- og samfunnsutvikling
- Motorferdsel
- Større handlingsrom, plan- og byggesaker
- Tilskudd til nærings- og miljøtiltak i skogbruk
- Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv
- Konesjonsbehandling småkraftverk
- Enkeltutslippstillatelser, forurensingslov
- Naturforvaltning

## **Andre oppgaver**

- Vigselsrett for borgerlige vielser
- Notarialforretninger
- Godkjenning av svømmeanlegg
- Sivile politioppgaver

## **Alternativer for Værøy**

Værøy har som kjent tre alternativer man kan arbeide videre med.

- Værøy som egen kommune
- Værøy som del av en Lofoten kommune
- Værøy som del av en Salten kommune

### **Værøy som egen kommune:**

Som en av kommunene i «Øykommuneprosjektet er alternativet, Værøy som egen kommune utredet av Bygdeforskning på oppdrag fra 10 øykommuner langs kysten.

Utredningen finner få indikasjoner på at kommunesammenslåing for øykommunene vil løse ut de fordelene man ønsker å oppnå med reformen. For øykommunenes del gjør geografien sitt til at

økonomisk soliditet ikke nødvendigvis kommer som en følge av kommunesammenslåing, men

følger av forutsigbare overføringer over et inntektssystem som erkjenner at god kommunal tjenesteproduksjon koster – også i små samfunn. Utredningen finner at samfunns- og næringsutvikling er et delt argument for sammenslåing. Evne til å drive næringsutvikling vil og bør kunne styrkes ved at en større kommune bedre kan matche større bedrifter med mange og viktige eksterne relasjoner og utviklingsbehov. Men evne til å drive generell samfunnsutvikling og lokal stedsutvikling vil imidlertid kunne svekkes ved kommunesammenslåing.

Det er også lite i utredningen som gir grunn til å forvente at tjenestene for øykommunens del blir

mer «robuste» av sammenslåing. De tjenestene som kommunereformen er særlig rettet inn mot å styrke må uansett møte de geografiske realitetene i disse områdene. Utredningen gir en tydelig indikasjon på at landet har et kommunefinansieringssystem som i hovedtrekk ser ut til å fungere etter hensikten – all den tid den tverrpolitiske målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret består. Kommunefinansieringssystemet har muliggjort en kommunestruktur tilpasset landets geografiske realiteter gjennom å kompensere for geografiske ulemper slik at velferdsstaten også produserer gode tjenester i distriktene.

#### **Værøy som del av en stor kommune i Lofoten:**

Lofotrådet søkte våren 2014 om tilskudd til å utrede en eventuell sammenslåing av 2 eller fler av kommunene i Lofoten. Høsten 2014 vedtok Vågan at de ikke ønsker å delta i utredningen. I mars 2015 meddelte Røst at de ikke ønsker å delta i utredning med henblikk på deltakelse i en stor Lofoten kommune. Per i dag er det bare Vestvågøy, Flakstad, Moskenes og Værøy igjen av Lofotkommunene. Ordførerne i de fire kommunene er styringsgruppe for utredningen, og rådmennene i de fire kommunene utgjør prosjektarbeidsgruppe i prosjektet.

Prosjektarbeidsgruppen er så vidt kommet i gang med arbeidet, det er utarbeidet et forslag til mandat som er behandlet og vedtatt av styringsgruppen.

Kommunestyret i deltakerkommunene må oppnevne to representanter hver til forhandlingsutvalget i tillegg til Ordfører. Rådmann i hver kommune har tale og forslagsrett i utvalget. Hver kommune må oppnevne en prosjektarbeidsgruppe som får som ansvar å utrede egen kommune på lokalt nivå.

#### **Værøy som del av en stor kommune i Salten:**

Værøy kommune ble invitert til samtale med Bodø kommune om kommunereformen. Ordfører og rådmann fikk av kommunestyret mandat til å møte Bodø kommune til innledende samtaler. Møtet ble avholdt 27. mars 2015. I tillegg er kommunene Beiarn, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Rødøy, Røst, Saltdal, Steigen, Sørfold, og Tysfjord invitert til samtaler.

Fylkesmannen har bedt Bodø kommune om å innta en aktiv holdning i kommunestrukturprosessen, og har en forventning om at Bodø setter seg i førersetet i den videre prosessen.

Det er et mål at alle kommunene som ønsker å delta i en utredning om sammenslåing med i en ny Salten kommune møtes i Bodø i mai til innledende drøftinger.

Bodø bystyre har nedsatt en tverrpolitisk styringsgruppe, i tillegg til Ordfører utgjør samtlige gruppeledere styringsgruppen. Formannskapet i Bodø kommune har utarbeidet et mandat for styringsgruppen.

#### **Økonomi:**

Gjennom øykommuneprosjektet har man klart å skape en forståelse for at en kommunesammenslåing ikke nødvendigvis vil gagne de alle de minste lokalsamfunnene som har avstandsutfordringer. Kommunalkomiteens formann har blant annet uttalt at det kan tenkes at kommuner med store avstandsulempes vil kunne fritas for krav om sammenslåing med

andre kommuner. Økonomi er det ikke sagt så mye om, men det vil være helt avgjørende for hvilket alternativ som velges.

Det er rimelig at økonomi tillegges stor vekt i vurderinger som gjøres. Økonomi vil på lang sikt være et usikkerhetsmoment, Jo lengre tidshorisont man har jo mindre vekt kan man legge på økonomi. Dette har sammenheng med at Regjeringen har varslet endringer i inntektssystemet til kommunene.

Innholdet i endringene er ikke kjent, men det har kommet antydninger basistilskuddet på kr 12,3 mill og småkommunetilskuddet på kr 5,3 mill for kommuner med færre innbyggere enn 3 200 vil falle bort. Det er disse tilskuddene, til sammen kr 17,6 mill som videreføres i 20 år med nedtrapping de siste 5 årene.

Dersom Værøy velger å stå som egen kommune vil disse inntektene bli borte dersom de ikke erstattes med nye.

Slik det ser ut i dag er den økonomiske robustheten større i en stor Salten kommune enn det man ser i alternativet en stor Lofoten kommune. Av de fire kommunene som i dag kan være aktuell i en sammenslåing er det bare Værøy som ikke er ROBEKK kommune.

### **Vurderinger:**

Værøy som egen kommune: Innbyggerundersøkelsen i forbindelse med øykommuneprosjektet viser at et stort flertall av de spurte ønsker at det skal arbeides for at Værøy får bestå som egen kommune.

Anbefalingene fra Bygdeforskning er også klar på at man bør arbeide for å bestå som egen kommune. Men for å kunne bestå som egen kommune må man være sikker på at rammebetingelsene blir slik at det er mulig å drive de oppgavene kommunen har overfor sine innbyggere.

På en rekke områder har man i dag tjenesteproduksjon som utføres av andre kommuner, dette vil også måtte fortsette om man velger å bestå som egen kommune. Værøy har i dag en lang rekke samarbeid både mot kommuner i Lofoten og Bodø kommune. Samarbeidene med kommunene i Lofoten vanskeliggjøres og fordyres på grunn av dårlig kommunikasjon mellom Værøy og Lofoten. Kommunikasjonen med Bodø er langt bedre, og reisekostnadene er langt lavere mellom Værøy og Bodø enn tilfellet er mellom Værøy og fastlands Lofoten. I samarbeidene som i dag er etablert i Lofoten betaler de minste kommunene en forholdsmessig større andel enn de store kommunene dersom man måler kostnaden per innbygger. I tillegg har de minste kommunene kostnader knyttet til reise og opphold for å ha nytte av samarbeidet. Rådmennene i de minste kommunene har gjennom flere år forsøkt å få prissatt samarbeidene mer rettferdig, men har ikke lyktes med å skape forståelse for dette synet i de store kommunene.

Det meste av statlige tjenester som leveres til Værøys innbyggere får man i Bodø. Innbyggerundersøkelsen viser også at et flertall av de spurte vil velge en eventuell sammenslåing med Salten fremfor en sammenslåing med Lofoten.

Rådmannen er av den oppfatning at man allerede i dag har kunnskap nok til å si at en sammenslåing med en stor Lofoten kommune ikke vil tjene lokalsamfunnet Værøy, og at en Lofoten kommune ikke er robust nok til å sikre at gode tjenester til innbyggerne produseres på Værøy.

Bodø kommune har blant annet som mål å være ledende både innen fiskeri og sikkerhet, og har uttalt at blant annet Røst og Værøy vil være viktige lokalsamfunn for å nå disse målene. Følgelig vil det være svært viktig for Bodø å opprettholde livskraftige bosettinger på disse øyene. Dersom disse tankene tas med inn i etablering av en Salten kommune har man en viljeserklæring som tilsier at det også i fremtiden vil satses for å videreutvikle lokalsamfunnet

på Værøy. Erfaringer viser også at kostnadene i de eksisterende samarbeidene med Bodø er lavere enn samarbeidene man i dag har mot Lofoten dersom man måler kostnad per innbygger.

Utredning av de ulike alternativene er svært resurskrevende, rådmannen vil derfor henstille til kommunestyret at man reduserer antall alternativ fra 3 til 2, og at man bruker ressursene på disse to.

Dersom man velger å stå som egen kommune må man ta sikte på at alle tjenesteleveranser til innbyggerne, som kommunen selv ikke kan levere, skjer fra en samarbeidskommune. Av hensyn til kommunikasjon og kostnader vil det være mest hensiktsmessig at man får disse tjenestene levert fra Bodø kommune. I samtalen med Bodø kommune om kommunereformen ble det også klart at Bodø ønsker å samarbeide med Værøy selv om Værøy velger å bestå som egen kommune.

I løpet av de nærmeste månedene skal saks og arkivsystemet oppgraderes i alle kommunene som er i IKT samarbeidet i Lofoten. Oppgraderingen betyr at vi må bruke store resurser på omlegging og opplæring. Dersom man velger å ha en kommune som samarbeidsaktør, og denne kommunen blir Bodø vil det, ut fra rådmannens vurdering, være hensiktsmessig at Værøy allerede nå trer ut av dagens KT samarbeid og oppretter et samarbeid med Bodø kommune. Det er ikke oppsigelsestid på dagens samarbeid. De minste kommunene har ikke klart å bli enige med Vågan om en «rettferdig» kostnadsfordeling i IKT samarbeidet, samarbeidet er derfor videreført i samme form som den utgåtte avtale i påvente av at Vestvågøy også tiltrer.

### **Rådmannens innstilling:**

Værøy kommune fortsetter arbeidet med å utrede alternativet hvor Værøy består som egen kommune.

Værøy kommune deltar i utredningen om sammenslåing til en ny storkommune i Salten.

Værøy kommune deltar ikke i utredningen av en ny stor kommune i Lofoten.

Administrasjonen får i oppgave å fremforhandle samarbeidsavtale med Bodø kommune om drift av kommunens IKT systemer, samarbeidsavtalen forelegges kommunestyret for godkjenning.

Værøy kommune meddeler Vågan kommune om at man vil tre ut av IKT samarbeidet fra 1. januar 2016

Kommunestyret oppretter et forhandlingsutvalg bestående av ordfører, varaordfører, opposisjonsleder og rådmann som deltar i forhandlinger tilknyttet kommunereformen.

Værøy kommunestyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen som ledes av ordfører. Styringsgruppens utarbeider forslag til mandat som vedtas av formannskapet.

Følgende velges til tverrpolitisk styringsgruppe:

### **23.04.2015 KOMMUNESTYRE**

Representanten Steinar Torstensen fremmet følgende forslag i møtet: K sak 14/15 Ta ut pt. 2,3,4,5 i rådmannens innstilling.

Forslaget fra Steinar Torstensen ble satt opp mot rådmannens innstilling – forslaget fikk 6 stemmer – 5 stemte for rådmannens innstilling. Forslaget fra Torstensen vedtatt.

De øvrige punkt ble enstemmig bifalt.

**KS-014/15 Vedtak:**

Værøy kommune fortsetter arbeidet med å utrede alternativet hvor Værøy består som egen kommune.

Værøy kommunestyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen som ledes av ordfører. Styringsgruppens utarbeider forslag til mandat som vedtas av formannskapet.

Følgende velges til tverrpolitisk styringsgruppe: Harald Adolfsen (ordfører, Jill Arntsen (varaordfører) og Steinar Torstensen (opposisjonsleder).

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
14/257	Formannskapet	17.12.2014

## Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune

### Forslag til vedtak:

Bodø formannskap vedtar følgende mandat for styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune:

### Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.
- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratispektet m.m.)



- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)
  1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring
  10. Lokal identitet
- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
- Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

Rolf Kåre Jensen  
Rådmann

Grete Kristoffersen  
Utviklingsjef

Saksbehandler: Tom Solli

## Trykte vedlegg:

Ingen

## Formannskapetets behandling i møte den 17.12.2014:

### Votering

Forslag til vedtak ble vedtatt mot 1 stemme (1R)

### Vedtak

Bodø formannskap vedtar følgende mandat for styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune:

## Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten

ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.

- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratiaspektet m.m.)
- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)
  1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring

## 10. Lokal identitet

- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
- Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

## Sammendrag

Bystyret vedtok den 30.10.2014 å nedsette en styringsgruppe for kommunereform i Bodø kommune. Mandatet til styringsgruppen skal vedtas av formannskapet, og styringsgruppen har i møte den 16.12.14 utarbeidet forslag til mandat.

## Saksopplysninger

Bakgrunn:

Bodø bystyre vedtok følgende i sak 14/141:

## Vedtak

1. Bodø bystyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen med funksjonstid til 31.12.2016 som ledes av ordfører. Styringsgruppen utarbeider mandat som vedtas av formannskapet.

I tillegg til ordfører utgjør samtlige gruppeledere styringsgruppen.

2. Debatten i bystyret i forbindelse med denne kommunereformsaken skal gi føringer til arbeidet med å utarbeide mandat for styringsgruppen.
3. Bodø kommune søker om skjønnsmidler fra Fylkesmannen i Nordland til å ansette prosjektleder for perioden 01.01.15 – 31.12.2016

Styringsgruppen har i møte den 16.12.14 utarbeidet forslag til mandat.

## Vurderinger

Forslag til mandat lyder slik:

### Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

## Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.
- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratispektet m.m.)
- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)

1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring
  10. Lokal identitet
- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
  - Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

I mandatet er det henvist til begrepet «robust kommune». I invitasjonen til å delta i reformprosessen fra kommunalministeren sies det følgende: «Målene for reformen er gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, kommuner som er bærekraftig og økonomisk robuste, og et styrket lokaldemokrati.» I «robust» begrepet ligger det dermed flere dimensjoner som går på tjenesteapparatet til innbyggerne, en god samfunnsutvikling, bærekraft og demokrati.

## **Konklusjon og anbefaling**

Forslag til mandat sendes formannskapet til vurdering og eventuelt vedtak.

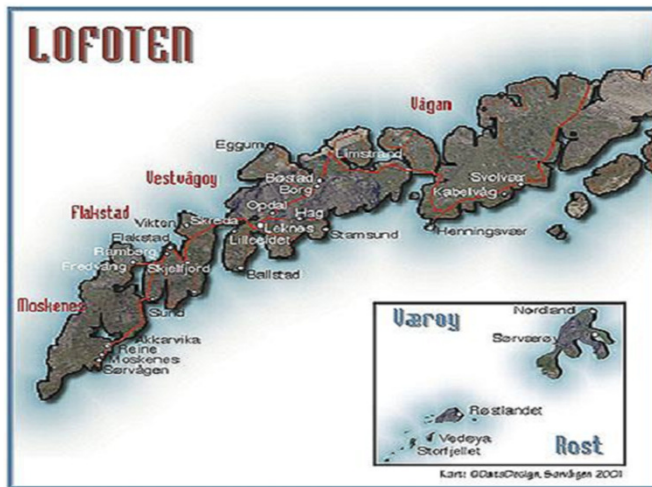
Rett utskrift: Berit Skaug

# Kommunereformen

Faktagrunnlag og statistikk  
Presentasjon i Lofotrådet  
10. desember 2014

*Villy Angelsen*

*Prosjektleder Omstillingsprosjektet  
Vestvågøy kommune*



# Bakgrunn og kilder

## Bakgrunn

- Kommunereformen – vedtak i Stortinget
- Tilsagn om skjønnsmidler fra Fylkesmannen
- Forespørsel fra sekretariatsleder

## Disposisjon

- Befolkningsprognose
- Næringssammensetning
- Finansielle nøkkeltall
- Netto driftsutgifter

## Kilder

- [www.kommunereform.no](http://www.kommunereform.no)
- [www.nykommune.no](http://www.nykommune.no)
- [www.ssb.no/kostra](http://www.ssb.no/kostra)





# Kommunereformen

## Statens mål med reformen:

1. Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
2. Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
3. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner
4. Styrket lokaldemokrati

## Ekspertutvalgets kriterier for kommunene:

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
8. Høy politisk deltagelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet



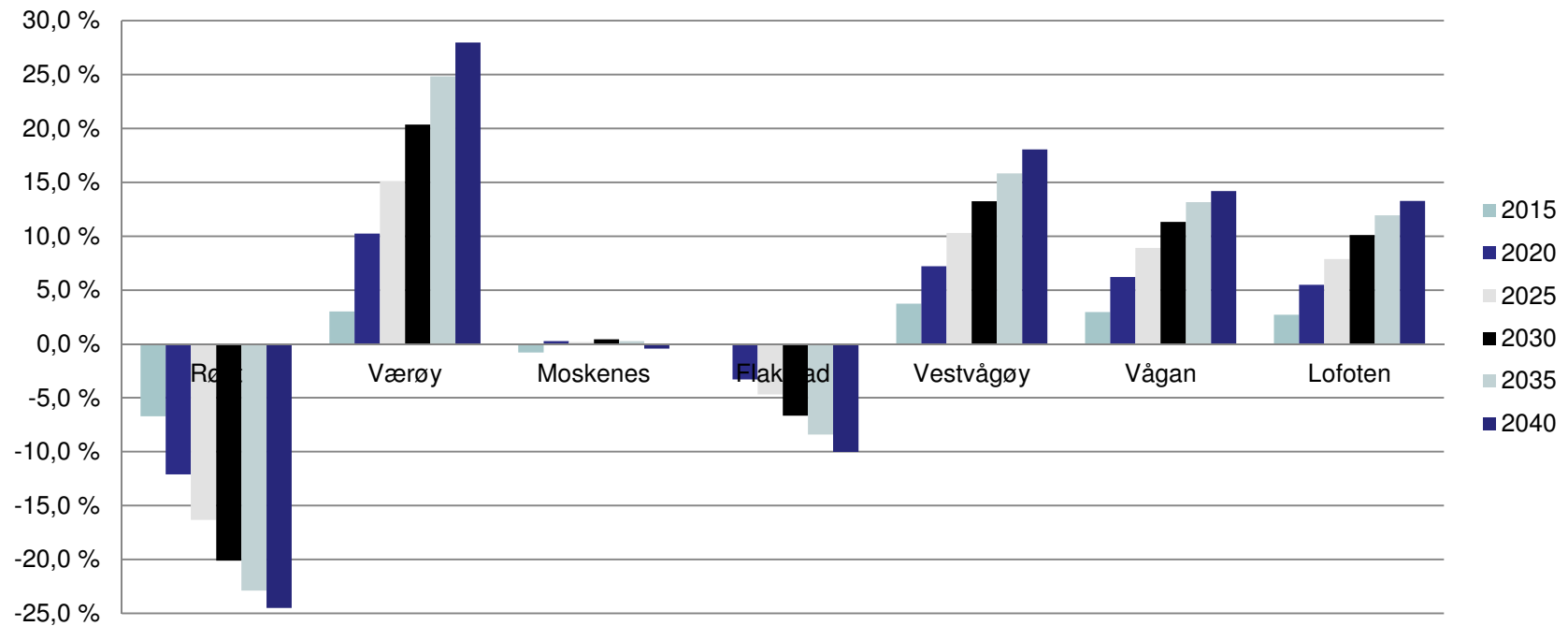
# Befolkningsprognose (SSB)

Alternativ MMMM	Røst	Værøy	Moskenes	Flakstad	Vestvågøy	Vågan	Lofoten
2010	612	761	1 130	1 369	10 674	9 023	23 569
2015	571	784	1 121	1 369	11 074	9 290	24 209
2020	538	839	1 133	1 324	11 443	9 584	24 861
2025	512	876	1 132	1 305	11 772	9 828	25 425
2030	489	916	1 135	1 278	12 087	10 044	25 949
2035	472	950	1 133	1 254	12 364	10 210	26 383
2040	462	974	1 125	1 232	12 600	10 303	26 696



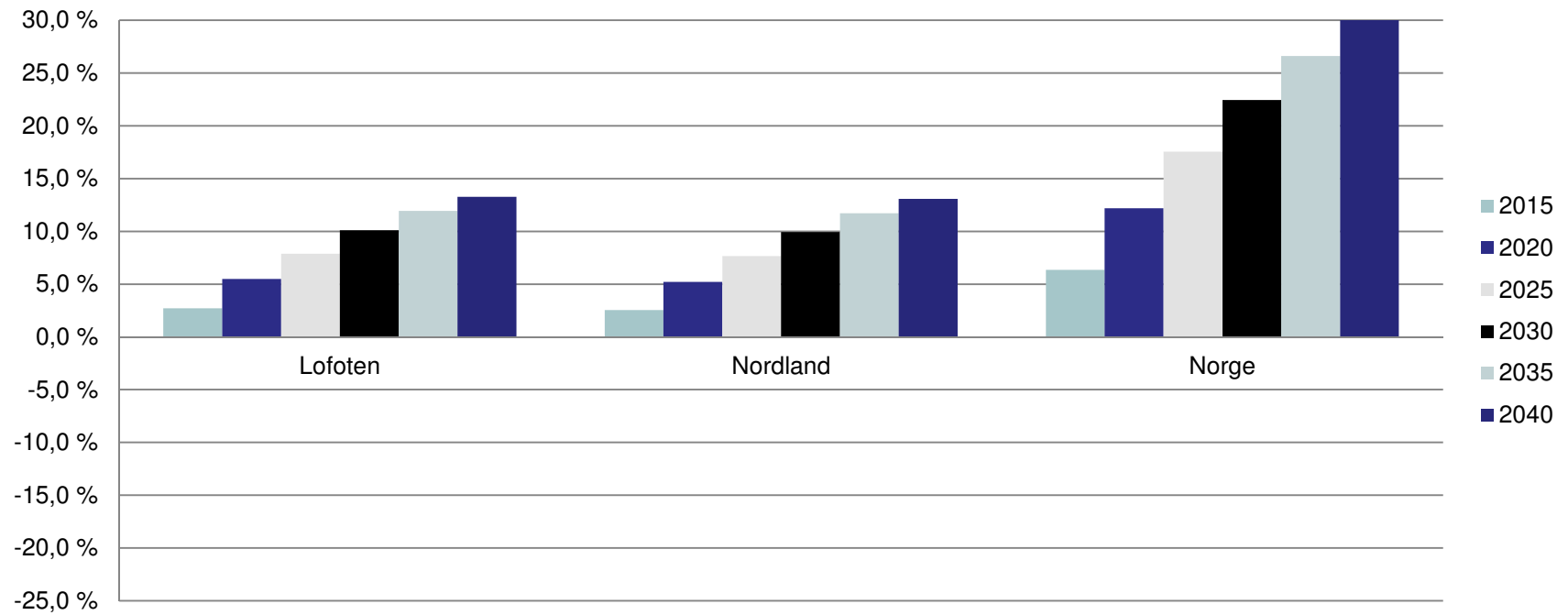
# Befolkningsprognose

Akkumulert vekst fra 2010



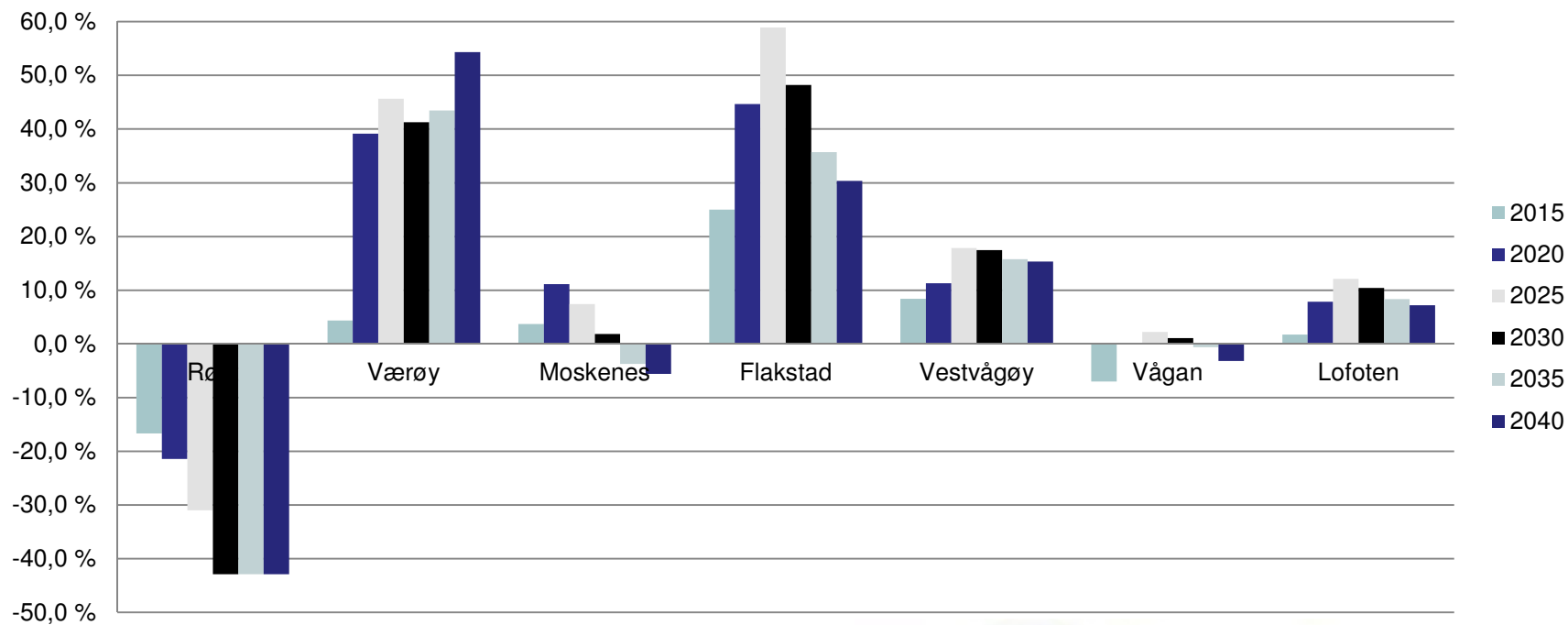
# Befolkningsprognose

Akkumulert vekst fra 2010



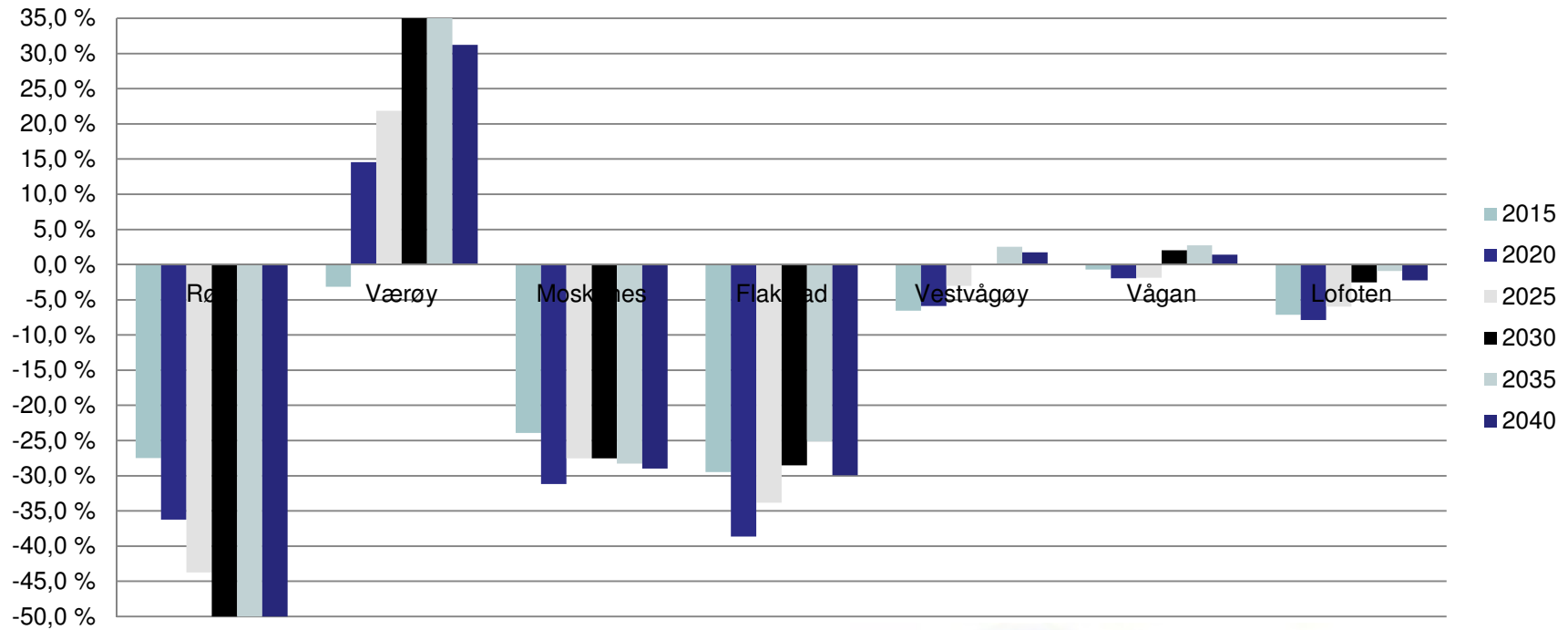
# Befolkningsprognose 0-5 år

## Akkumulert vekst fra 2010



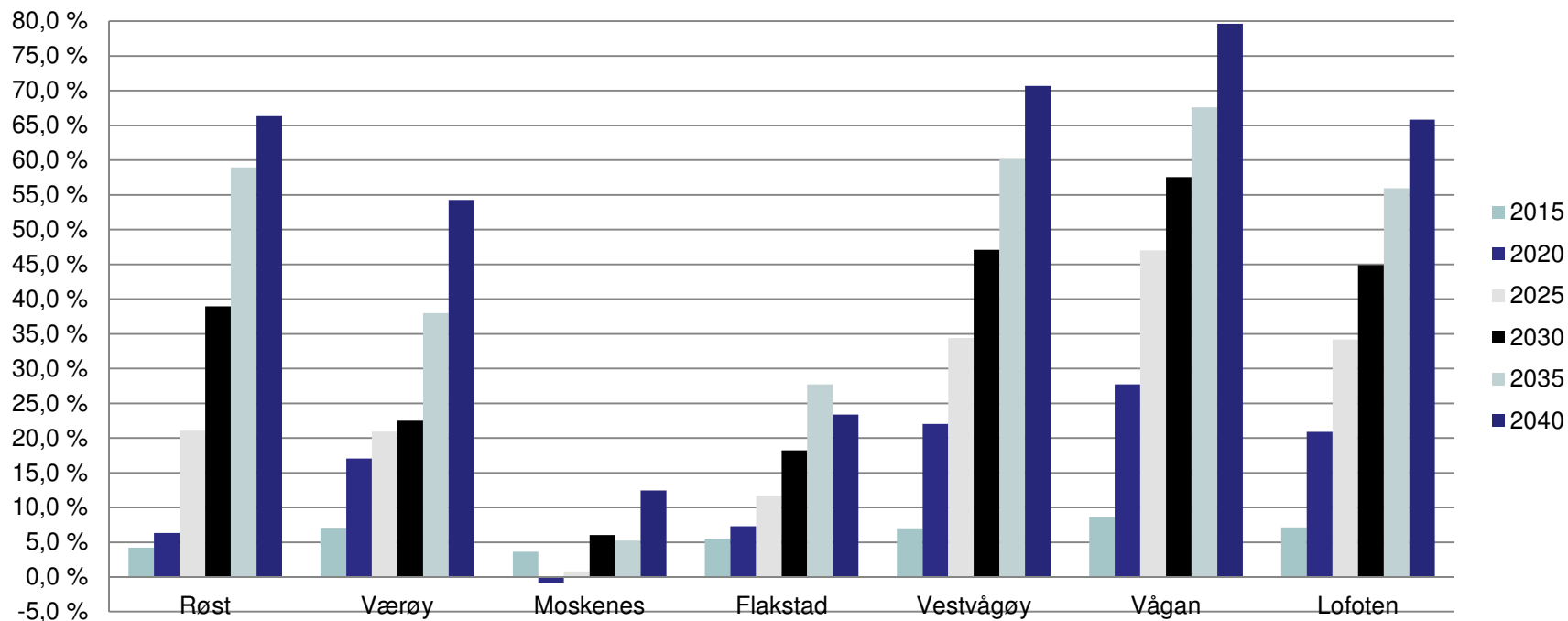
# Befolkningsprognose 6-15 år

Akkumulert vekst fra 2010

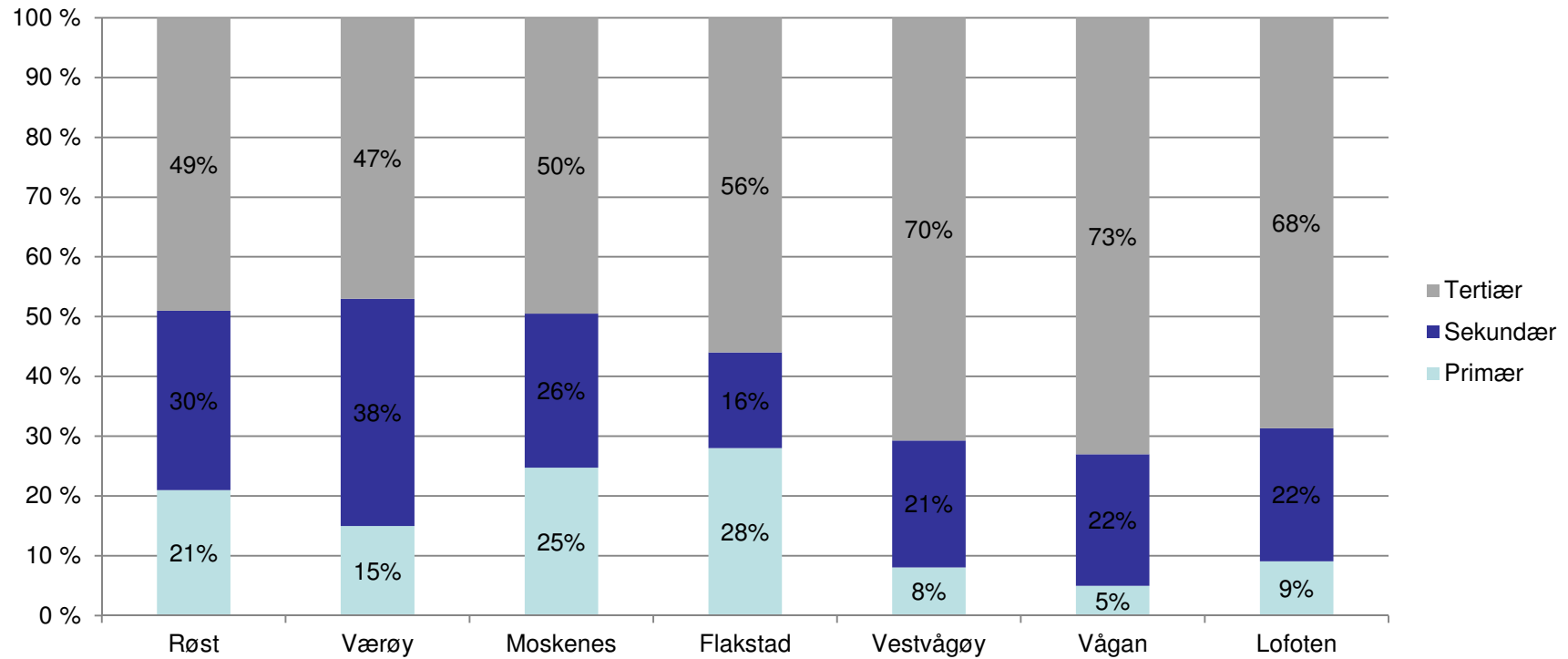


# Befolkningsprognose 67 år +

Akkumulert vekst fra 2010

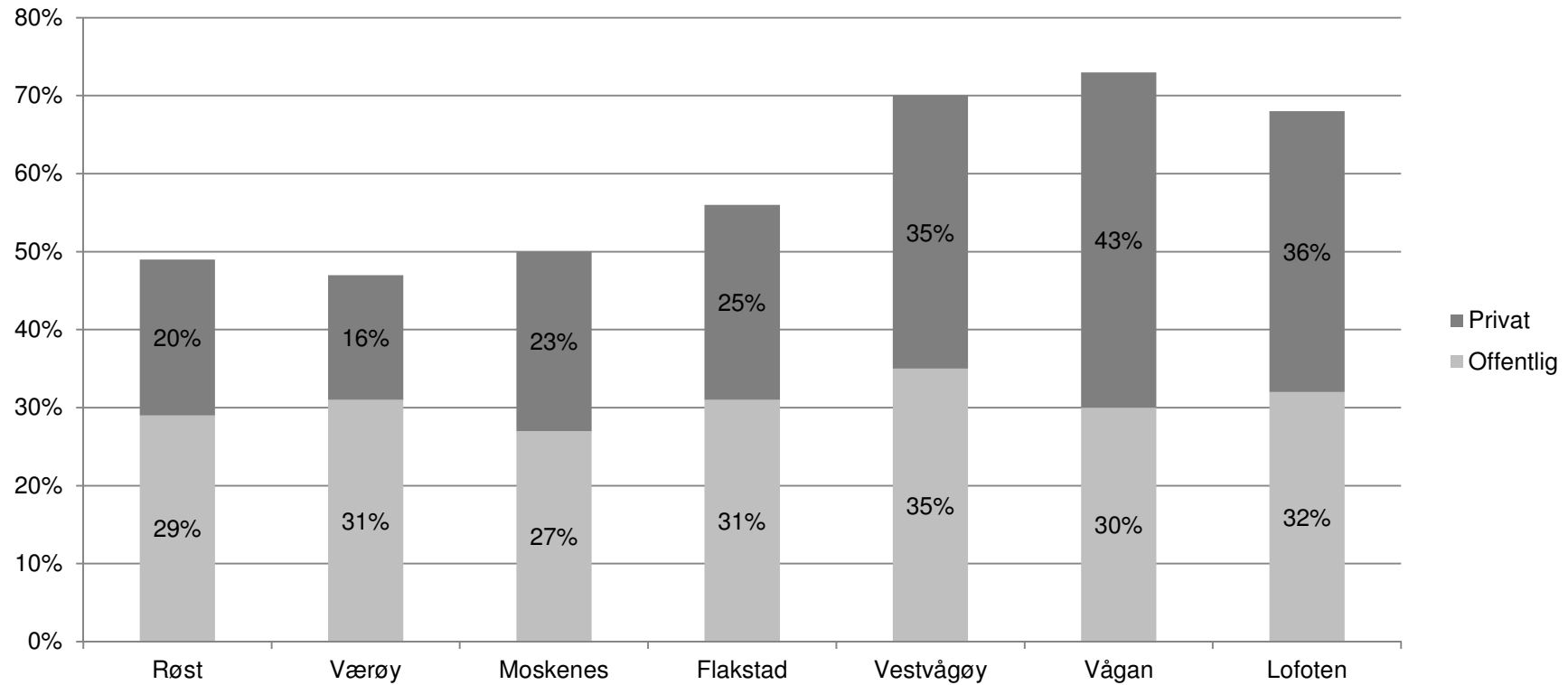


# Sysseissetting etter næring



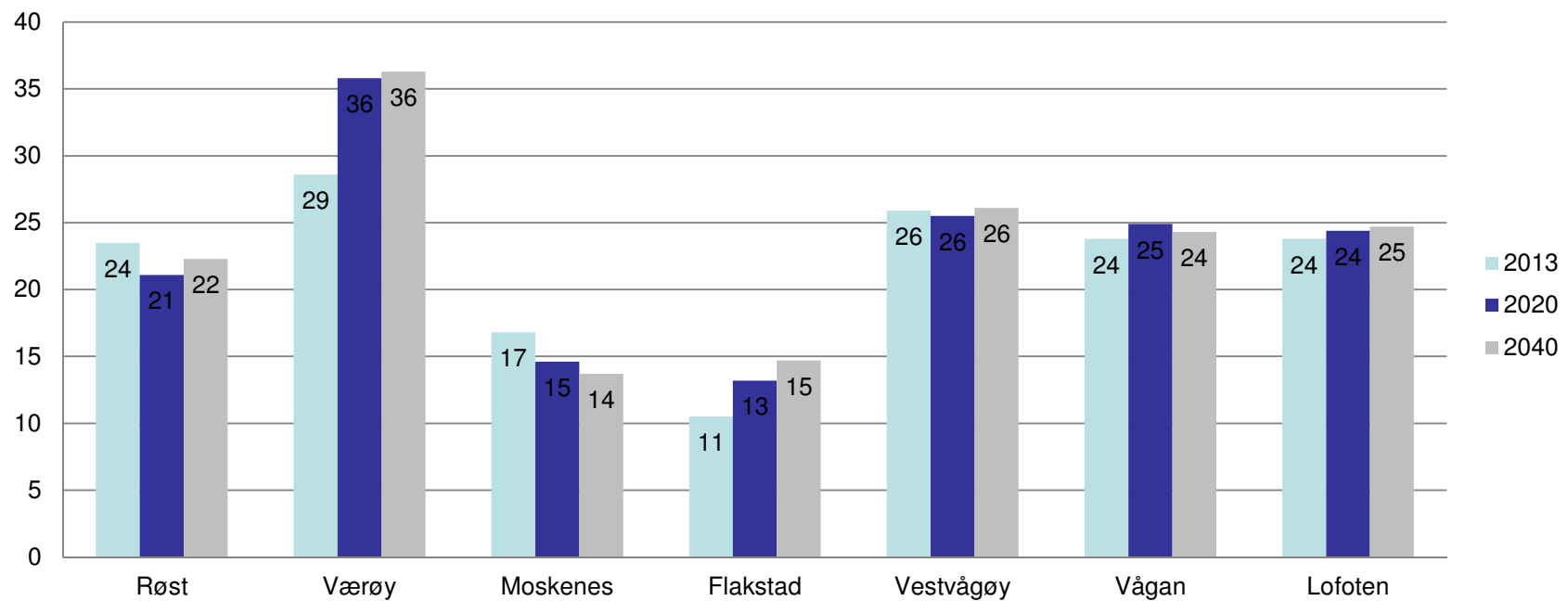


# Tertiær: Offentlig og privat



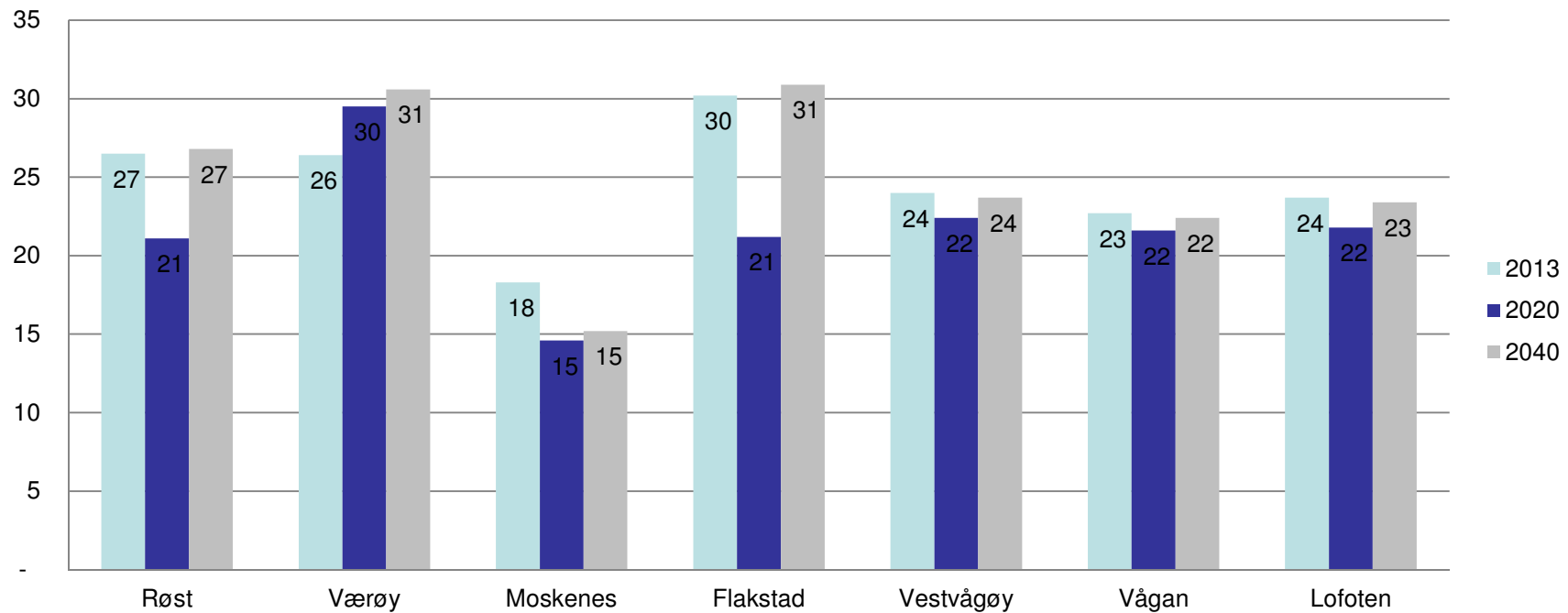
# Tjenestebehov barnehage

Behov årsverk barnehage per 1000 innb 20-66 år



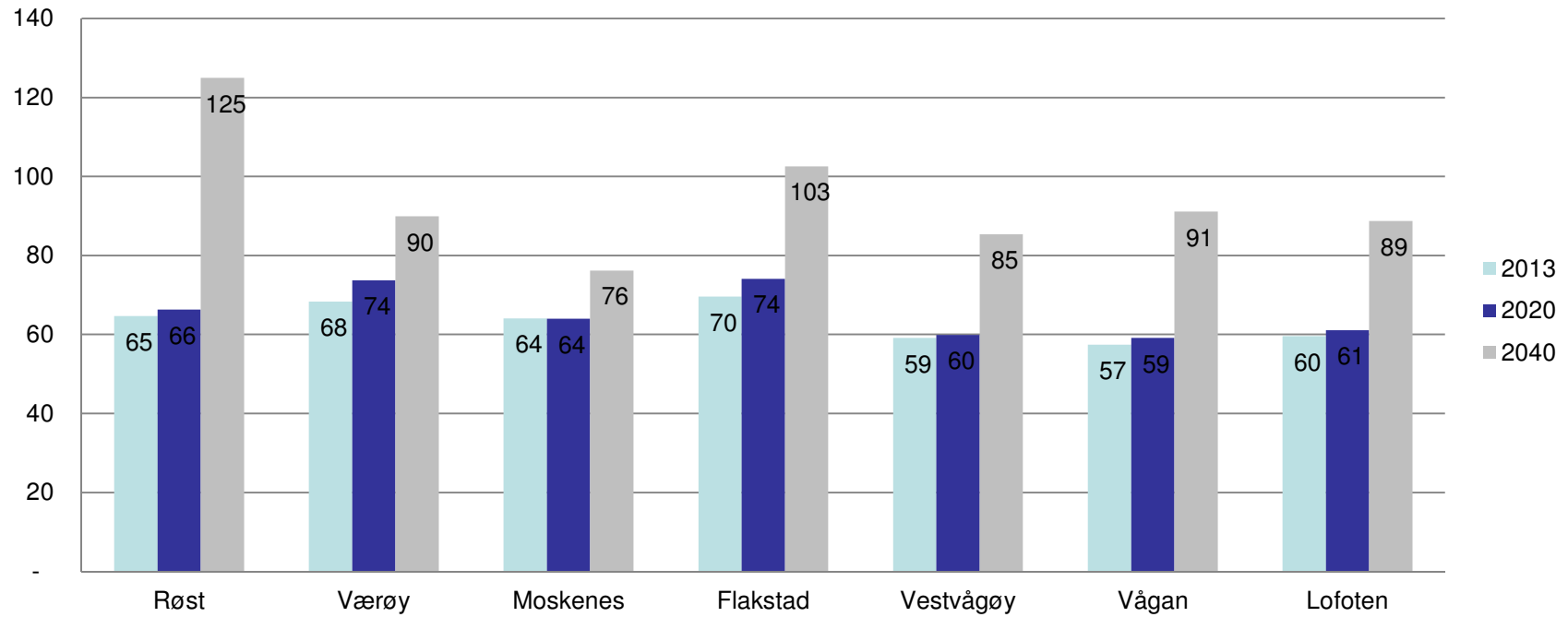
# Tjenestebehov grunnskole

Behov årsverk grunnskole per 1000 innb 20-66 år



# Tjenestebehov pleie/omsorg

Behov årsverk pleie/omsorg per 1000 innb 20-66 år



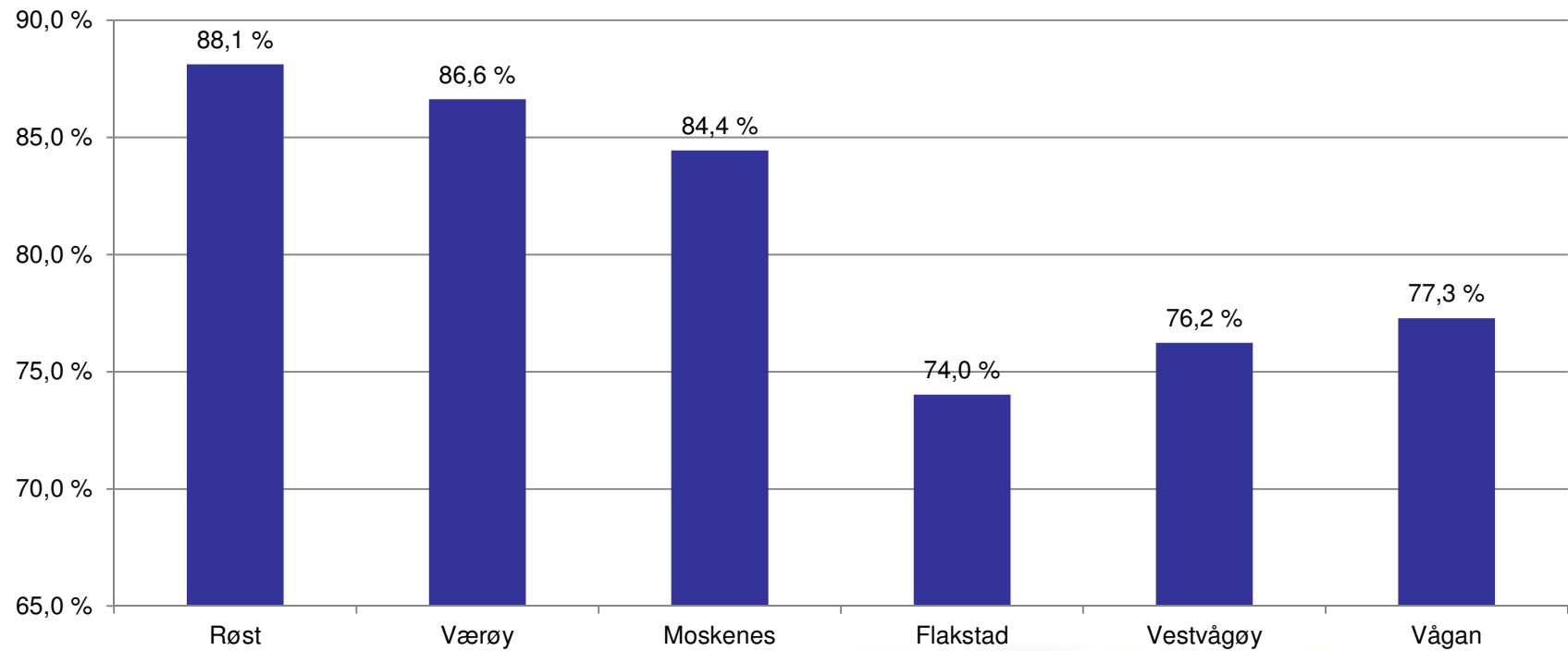
# Inntektssystemet 2015

Utgiftsutjevning 2015	Røst	Værøy	Moskenes	Flakstad	Vestvågøy	Vågan
Innbyggere 0-1 år	-39,1 %	-12,0 %	-37,9 %	-3,6 %	3,4 %	-11,6 %
Innbyggere 2-5 år	-2,7 %	-24,5 %	-32,0 %	-41,1 %	-1,4 %	-16,5 %
Innbyggere 6-15 år	-8,2 %	2,7 %	-16,9 %	-3,8 %	4,1 %	1,7 %
Innbyggere 16-22 år	-1,1 %	-8,5 %	-14,2 %	26,9 %	16,7 %	0,1 %
Innbyggere 23-66 år	-1,0 %	-1,2 %	-4,4 %	-11,3 %	-6,7 %	-1,6 %
Innbyggere 67-79 år	6,3 %	19,9 %	48,4 %	50,1 %	10,2 %	10,8 %
Innbyggere 80-89 år	49,6 %	23,0 %	100,0 %	53,8 %	22,7 %	15,5 %
Innbyggere 90 år og over	49,0 %	-7,7 %	30,3 %	4,3 %	10,7 %	30,1 %
Landbrukskriteriet	37,9 %	-33,4 %	-59,1 %	155,7 %	91,0 %	-19,8 %
Sonekriteriet	-85,5 %	-91,6 %	-9,5 %	299,8 %	26,9 %	116,1 %
Nabokriteriet	-22,5 %	199,0 %	140,5 %	136,8 %	19,0 %	93,2 %
Basiskriteriet	2043,6 %	1448,9 %	993,3 %	775,6 %	8,2 %	29,7 %
Innvandrere 6-15 år, ekskl. Skandinavia	-55,5 %	-51,8 %	-32,0 %	-18,3 %	1,0 %	23,7 %
Norskfødte med innvandrerforeldre 6-15 år	-54,7 %	-100,0 %	-88,4 %	-90,7 %	-87,4 %	-71,2 %
Dødelighetskriteriet	16,0 %	4,7 %	33,1 %	-5,3 %	12,7 %	0,0 %
Barn 0-15 år m enslig forsørger	-3,0 %	20,2 %	-50,5 %	-0,9 %	4,2 %	5,6 %
Lavinntektskriteriet	-45,4 %	39,5 %	-27,2 %	-60,6 %	-24,6 %	-27,1 %
Uføre 18-49 år	-54,2 %	-9,0 %	-29,9 %	26,3 %	22,0 %	-7,9 %
Flyktninger uten integreringstilskudd	-100,0 %	-92,4 %	-94,6 %	-95,7 %	-62,2 %	-44,5 %
Opphopningsindeks	-26,2 %	147,8 %	-30,9 %	-78,2 %	-22,4 %	-26,7 %
Urbanitetskriteriet	-58,0 %	-55,6 %	-52,1 %	-50,6 %	-25,5 %	-27,7 %
Psykisk utviklingshemmede 16 år og over	-100,0 %	156,7 %	-48,2 %	107,3 %	46,0 %	22,8 %
Ikke-gifte 67 år og over	60,1 %	15,7 %	69,1 %	33,1 %	21,9 %	23,8 %
Innbyggere med høyere utdanning	-52,6 %	-63,6 %	-55,6 %	-49,7 %	-31,5 %	-25,7 %
Andel barn 1 år uten kontantstøtte	-50,6 %	-32,5 %	-45,4 %	-17,0 %	9,7 %	-6,0 %
<b>I alt</b>	<b>42,0 %</b>	<b>40,6 %</b>	<b>21,9 %</b>	<b>25,2 %</b>	<b>6,5 %</b>	<b>4,9 %</b>



# Inntektssystemet 2015

## Skattenivå ift landsgjennomsnitt



# Oppsummert

## Befolkningsutvikling

- Positiv for regionen som helhet, men lavere vekst i Norge
- Store variasjoner kommunene imellom (NB: Røst og Flakstad)

## Befolknings sammensetning

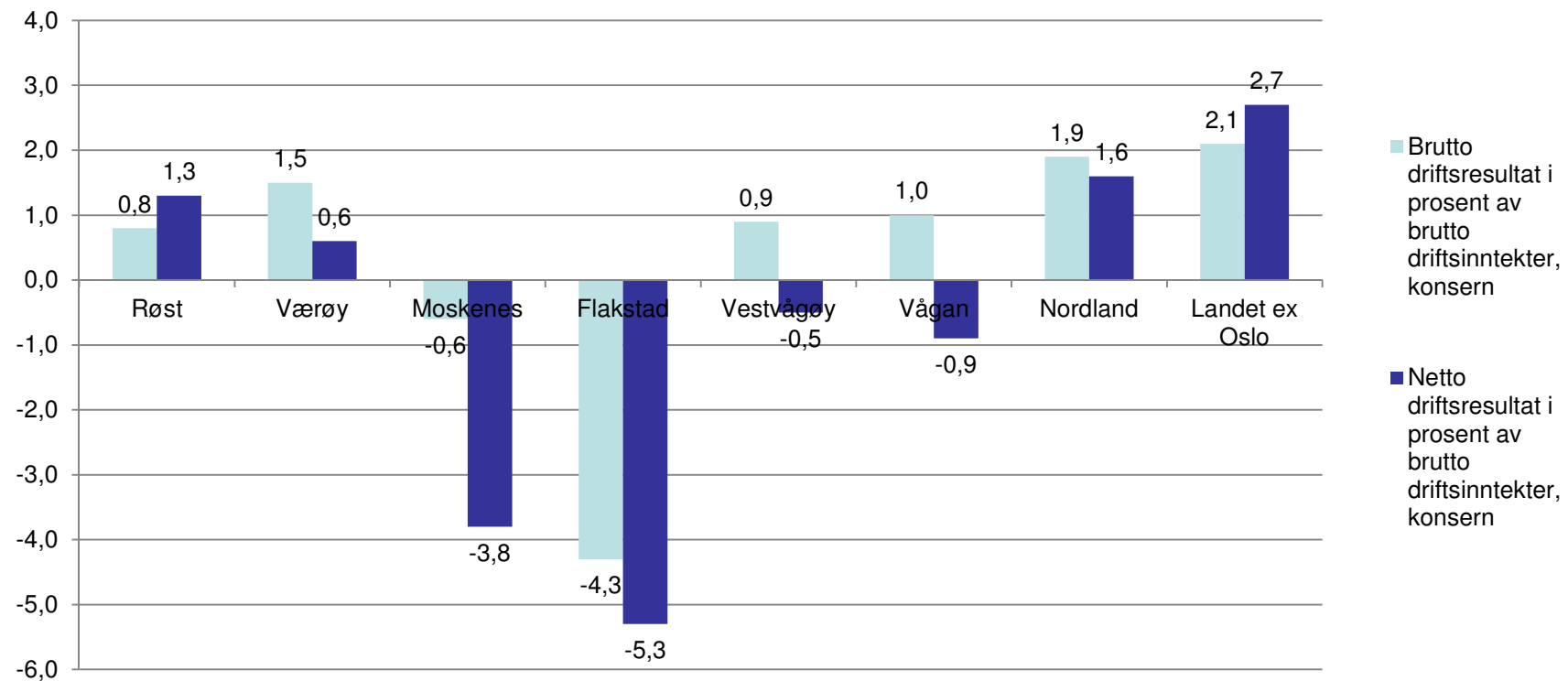
- Ligger under på barn/ungdom i dag, samlet for regionen en svak vekst framover
- Ligger over på eldre, sterk vekst framover i hele regionen

## Næringer

- Store ulikheter ift sammensetning av næringer
- Lavt utdanningsnivå, lavt (og varierende) skattenivå
- utfordringer ift rekruttering til offentlig tjenesteyting (spesielt pleie/omsorg)

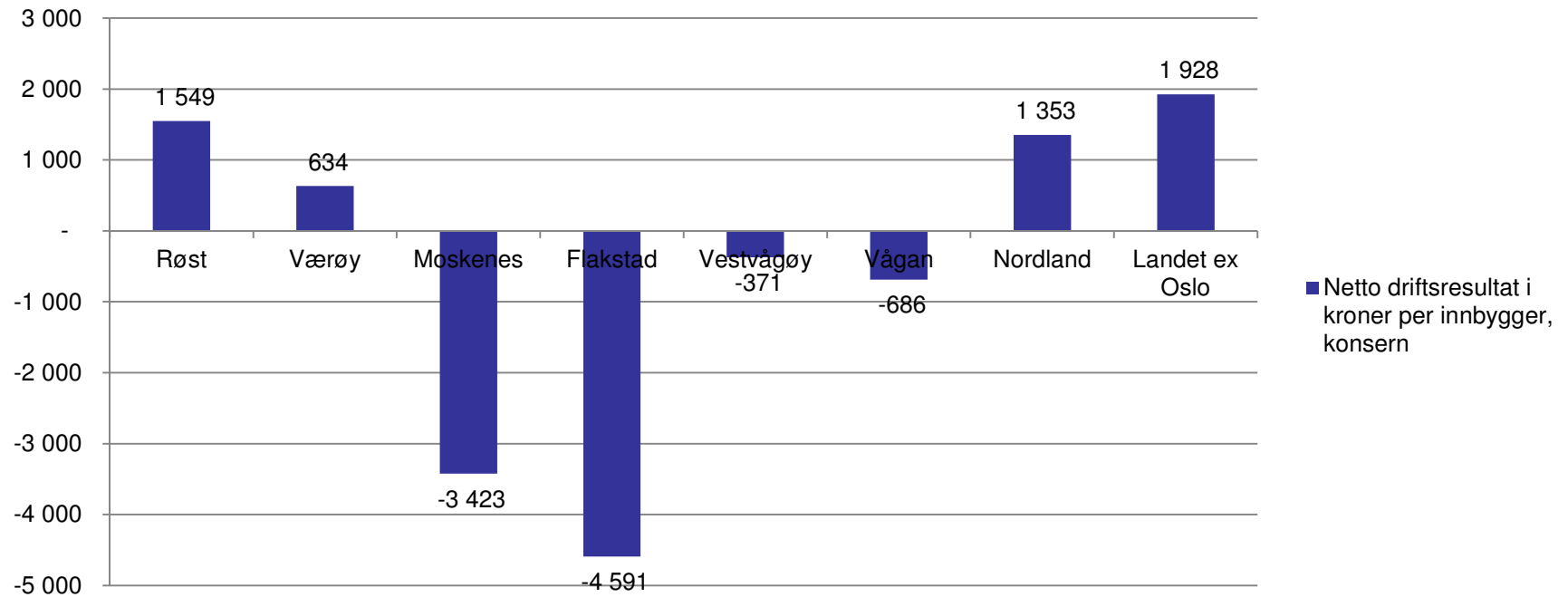


# Regnskap 2013

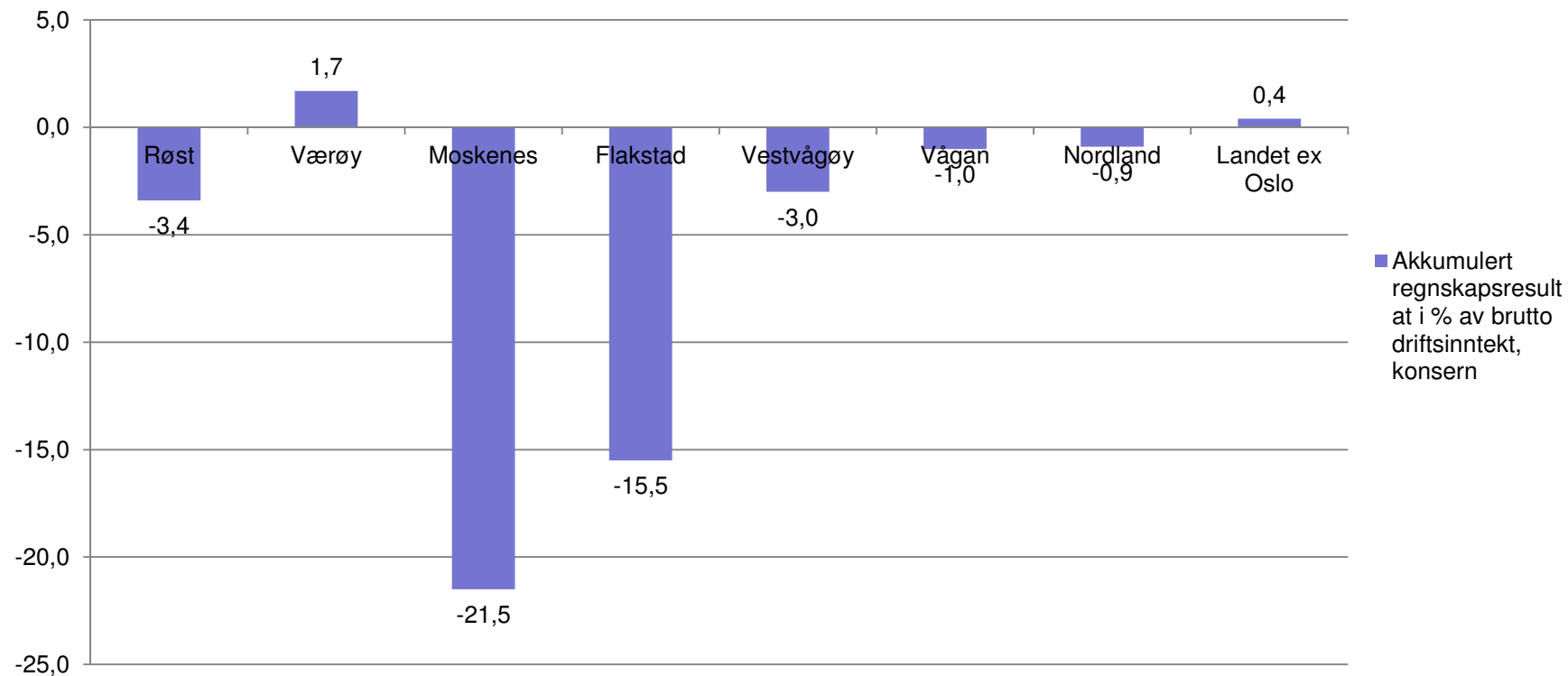




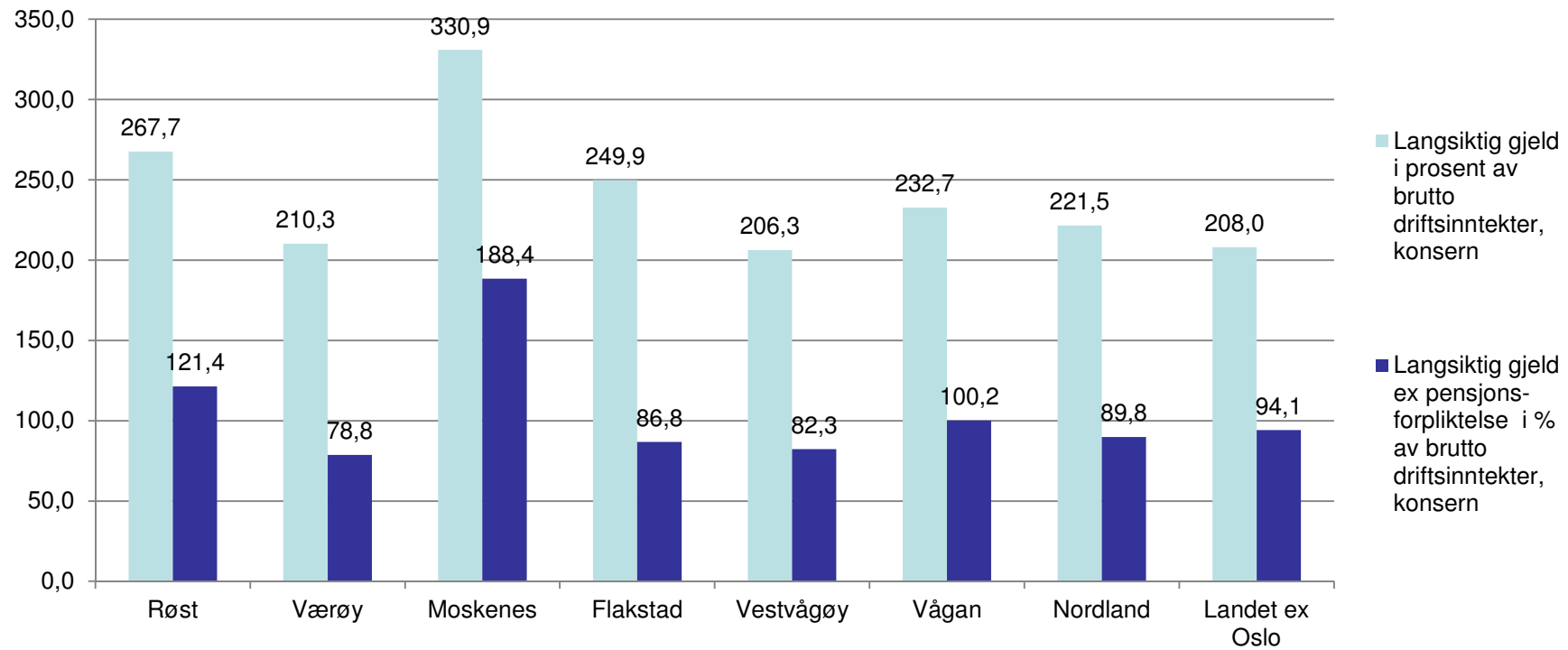
# Regnskap 2013



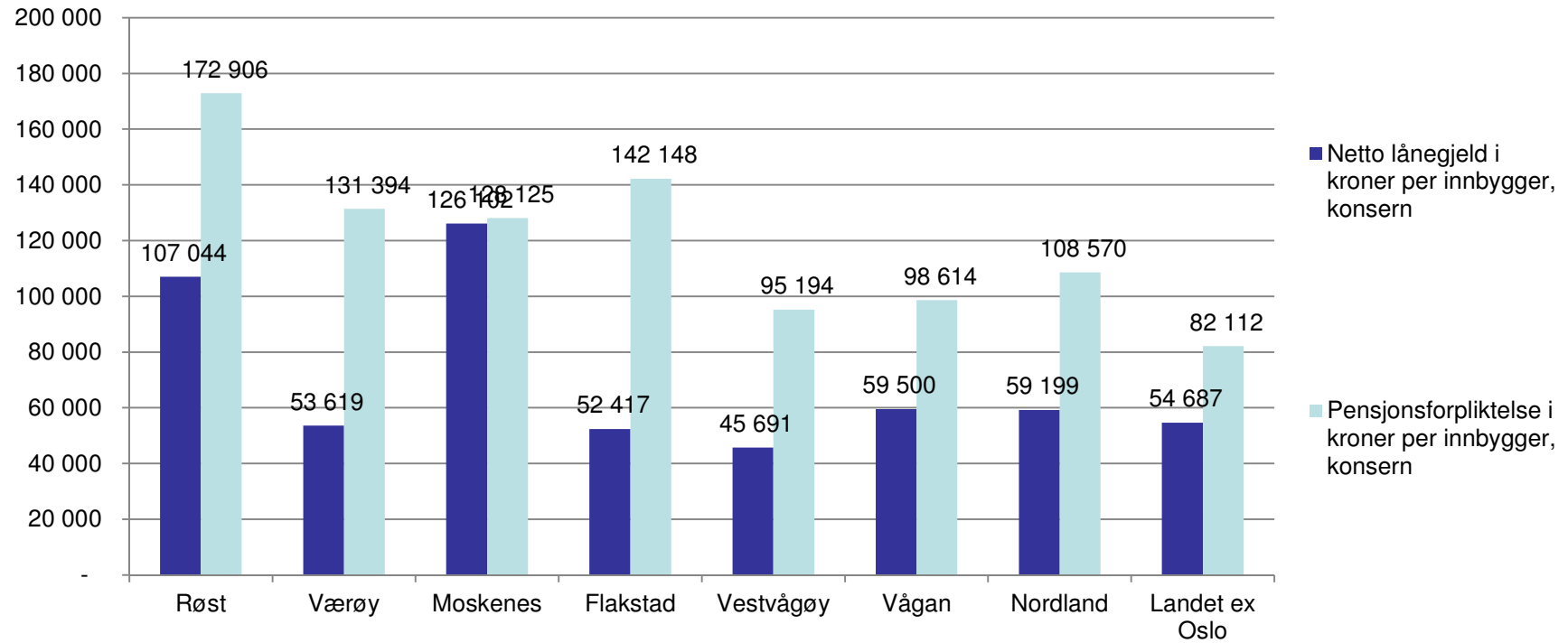
# Regnskap 2013



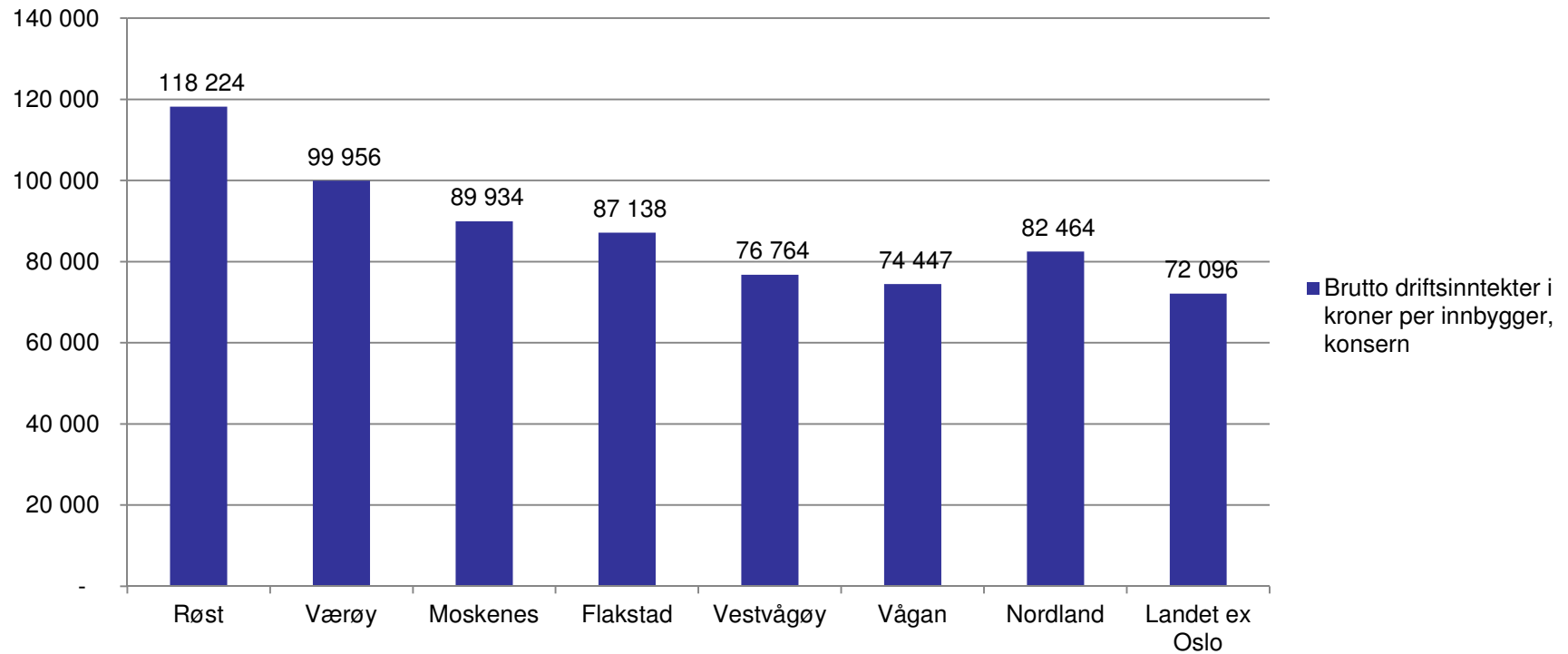
# Regnskap 2013



# Regnskap 2013



# Regnskap 2013



# Oppsummert

## Regnskapsresultat

- Svake resultat i hele regionen, ingen er på målet om 3%
- Akkumulert negativt regnskapsresultat i nesten alle kommuner (unntaket er Værøy)

## Gjeld

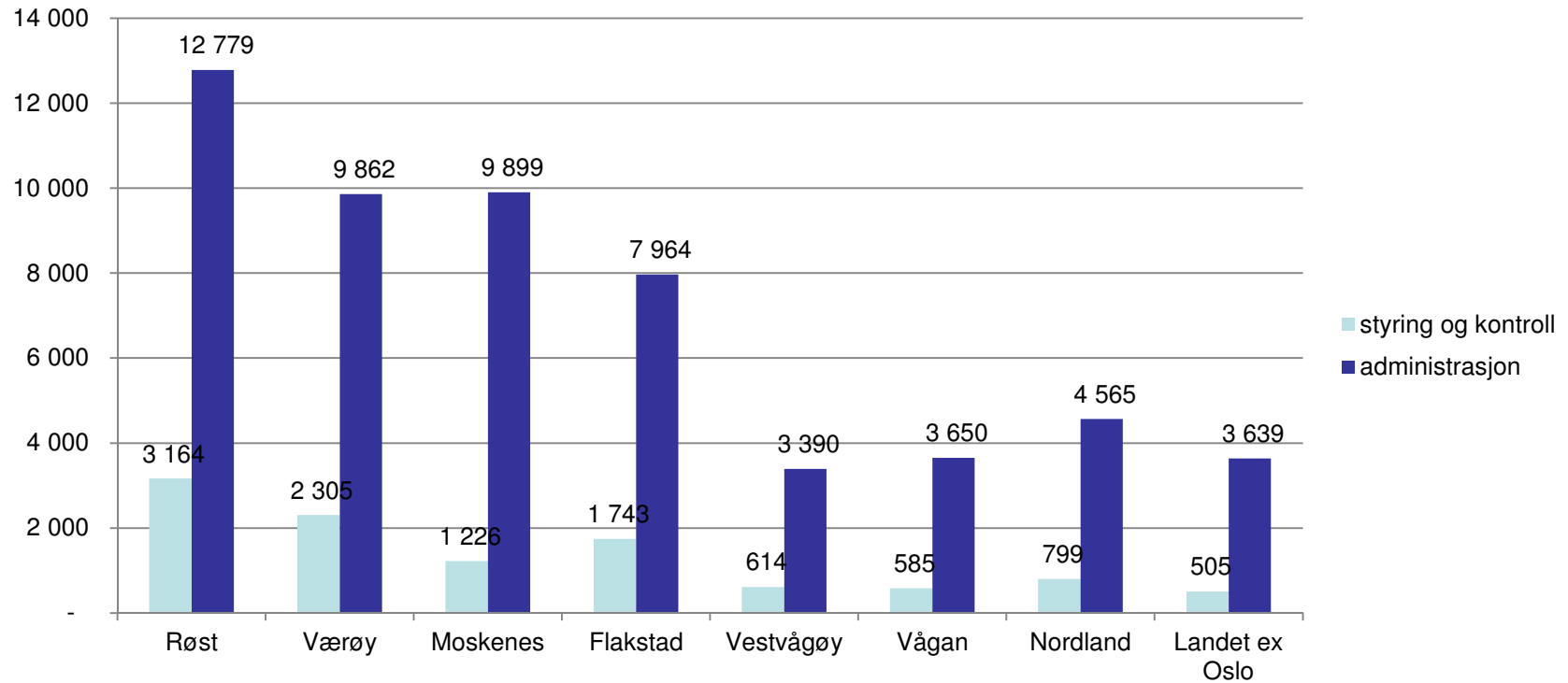
- Stor variasjon, klart høyest i Moskenes og Røst

## Brutto driftsinntekter

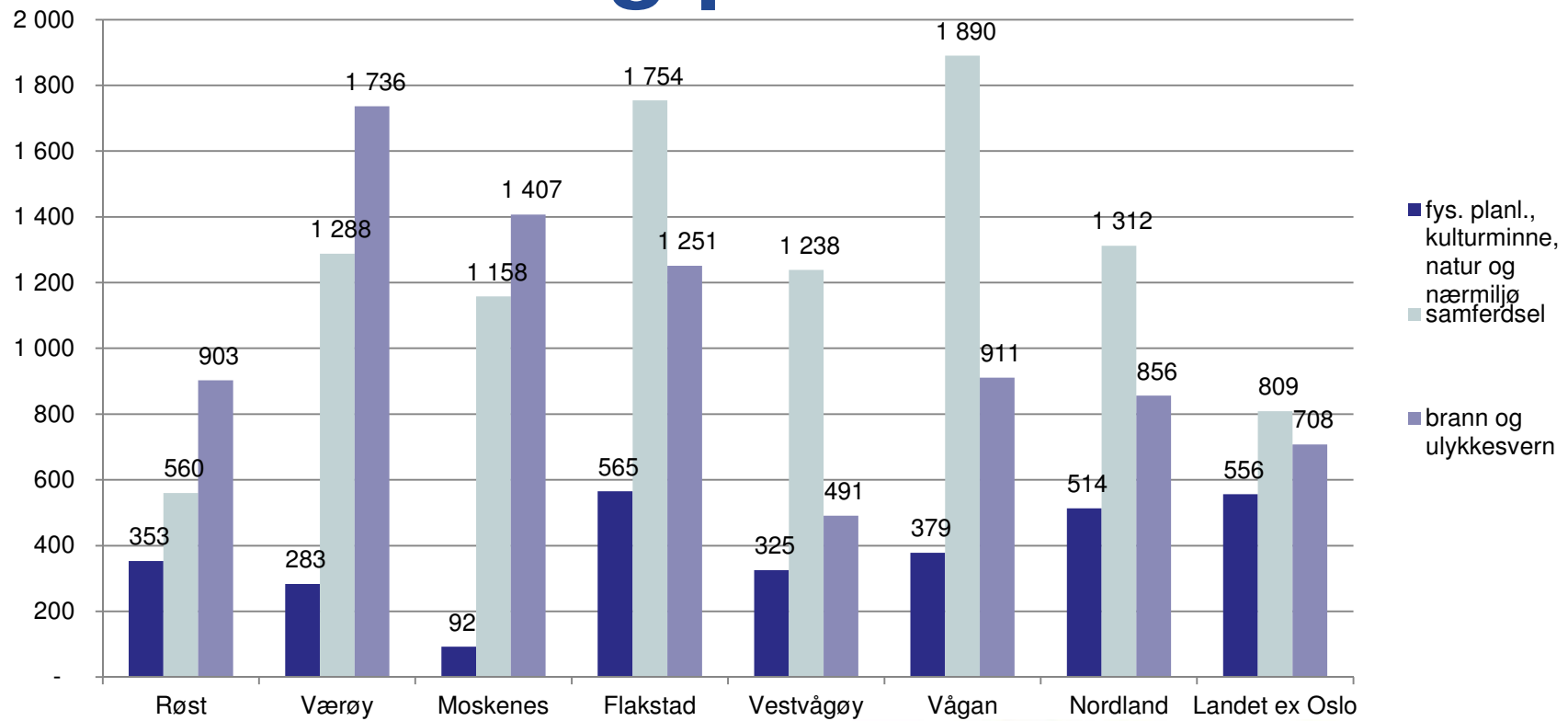
- Er høyere jo mindre kommune (er naturlig utfra inntektssystemet)



# Netto driftsutg per innb 2013

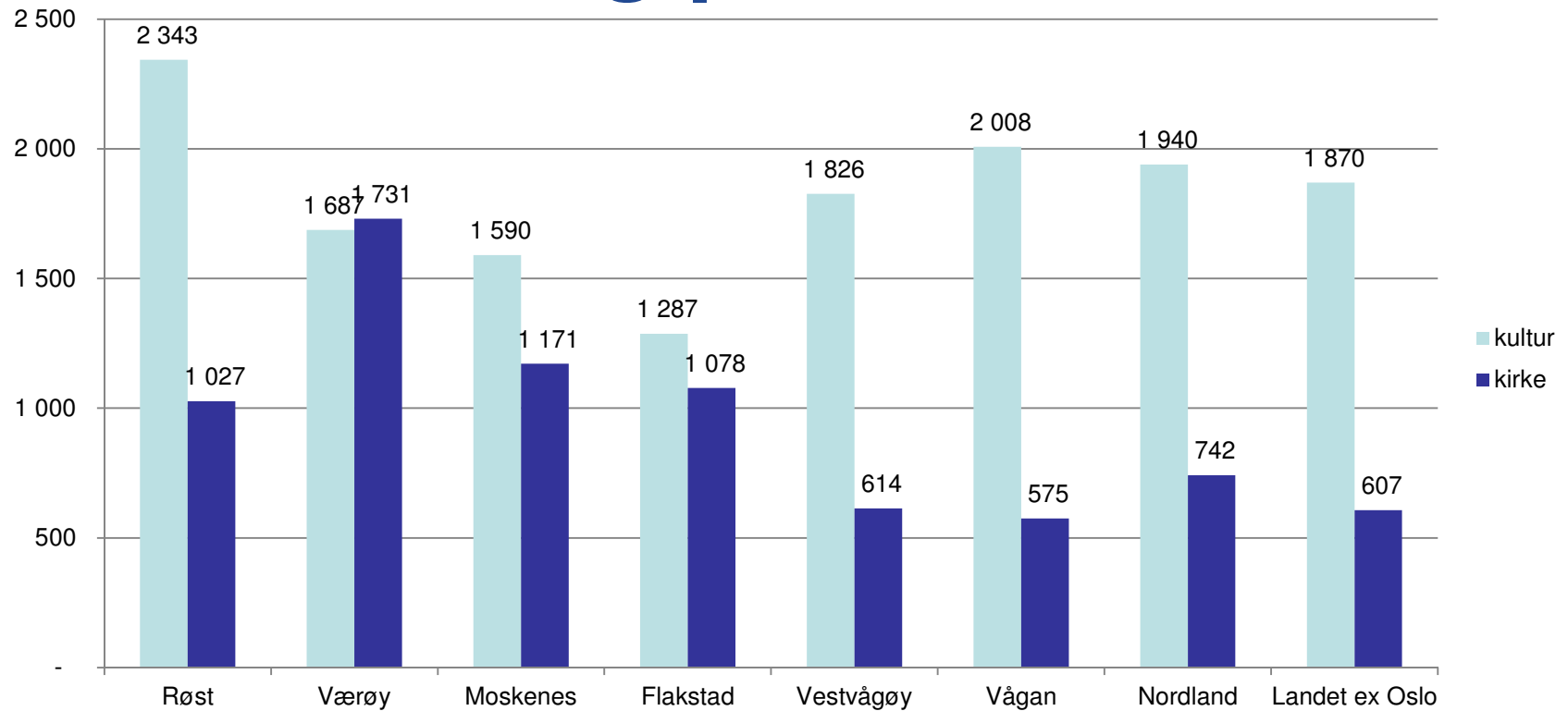


# Netto driftsutg per innb 2013

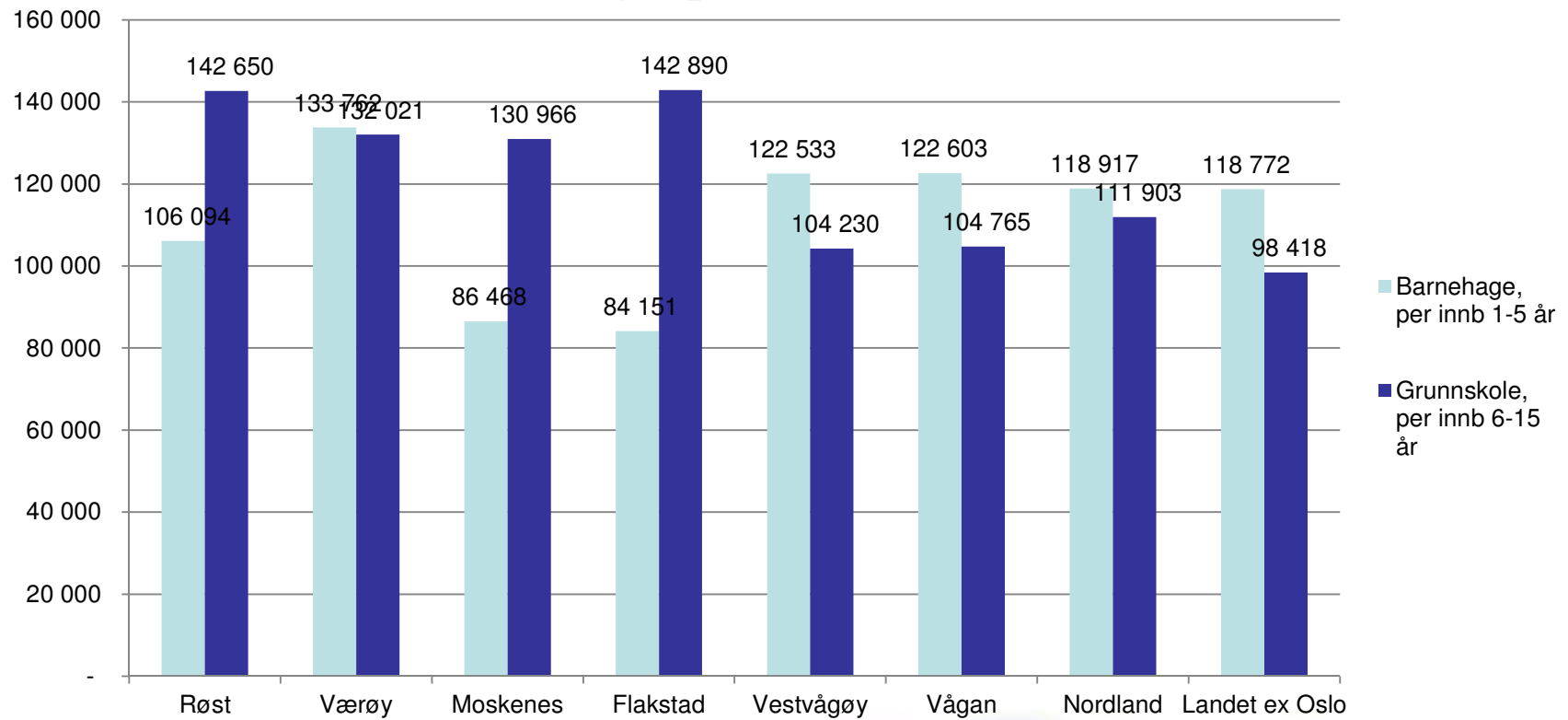




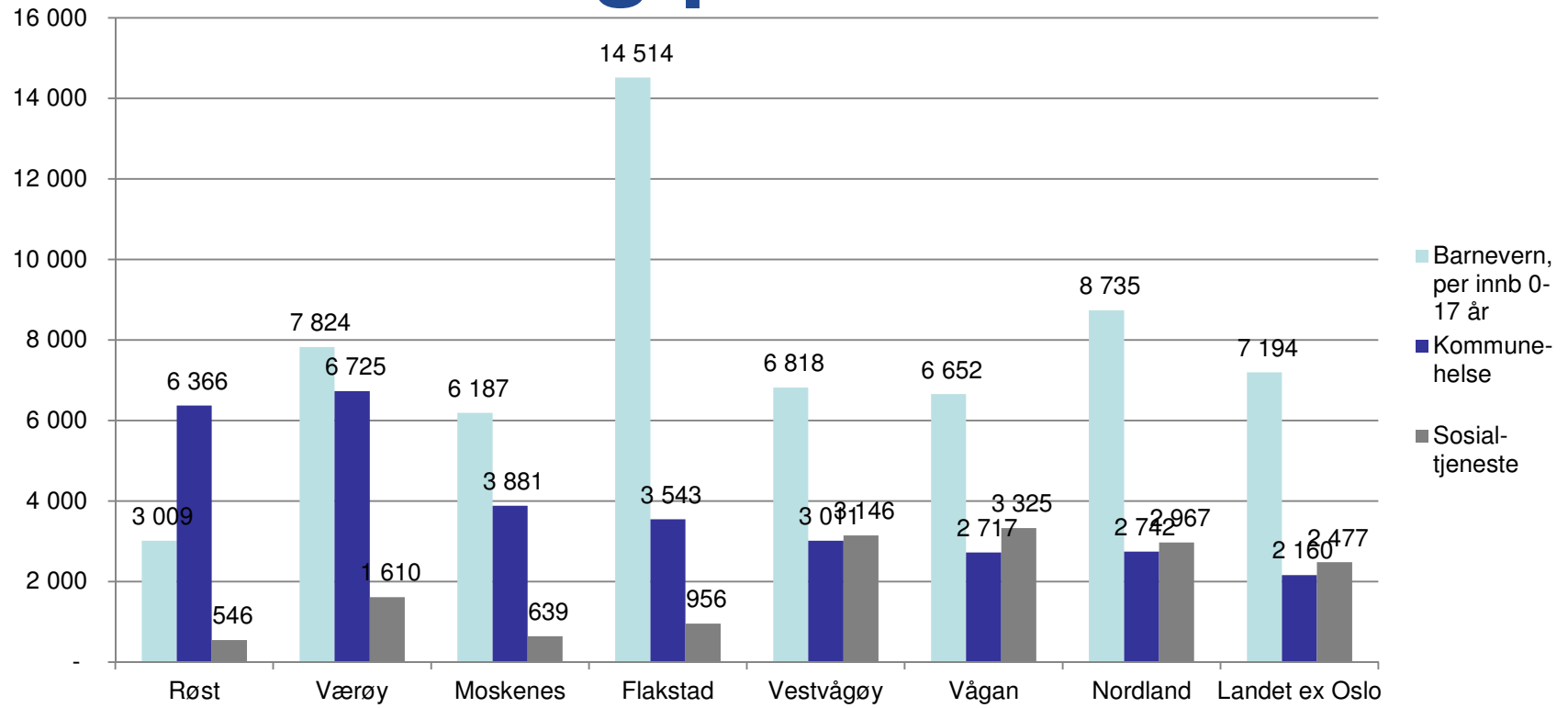
# Netto driftsutg per innb 2013



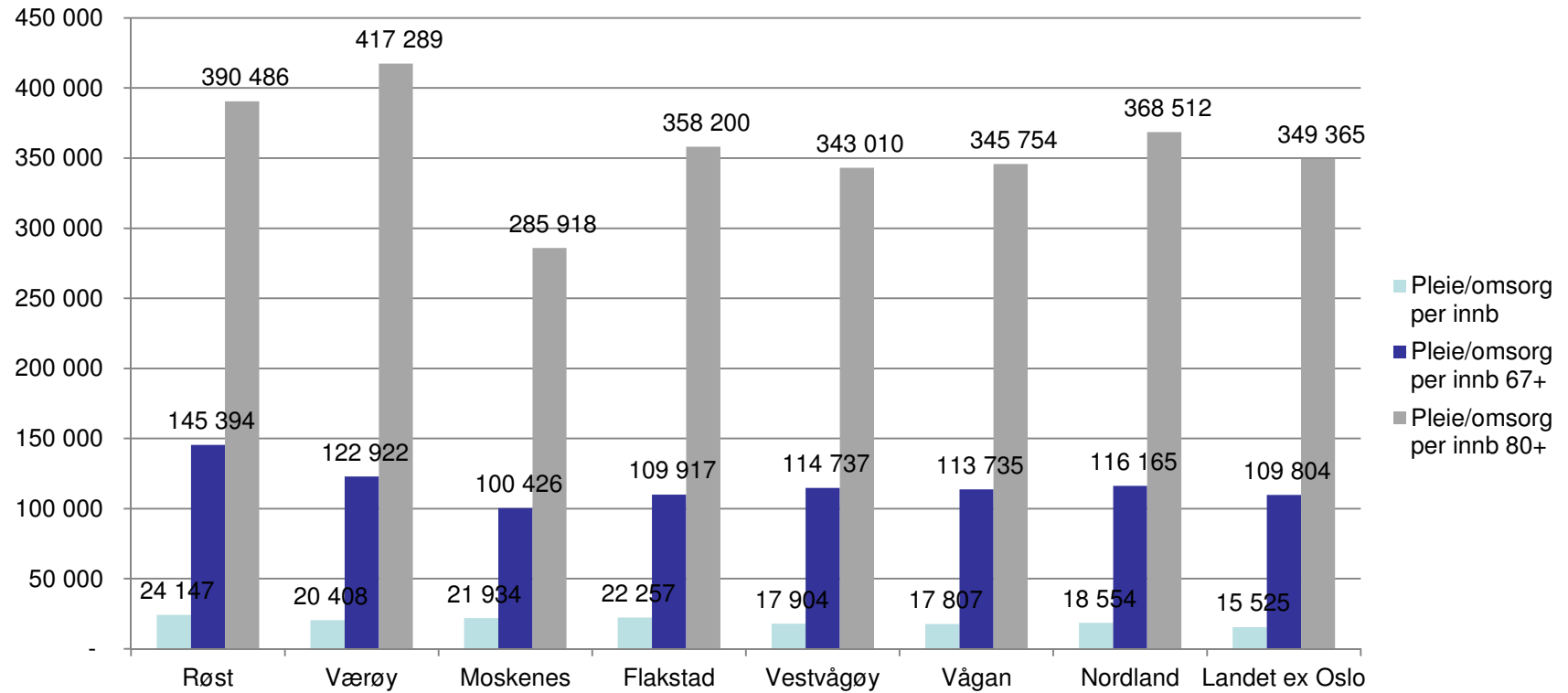
# Netto driftsutg per innb 2013



# Netto driftsutg per innb 2013



# Netto driftsutg per innb 2013



# Oppsummert

## Netto driftsutgifter

- Store variasjoner mellom de ulike kommunene
- Må analyseres nærmere for å finne årsaker
- Antyder et potensiale for gjensidig læring, og forbedret effektivitet

## Hvordan ville økonomien vært for en ny kommune?

- Inntektene: er mulig å simulere utfra dagens inntektssystem
- Ville sannsynligvis vært høyere i starten (inndelingstilskudd)
- Utgiftene: er vanskelig å anslå gevinstene
- Må sammenlikne med andre kommuner med lik demografi og geografi



# Tilskudd til prosessen

<b>Engangstilskudd</b>	<b>0-20 tusen</b>	<b>20-50 tusen</b>	<b>50-100 tusen</b>	<b>100 tusen +</b>
2 kommuner	20	25	30	35
3 kommuner	30	35	40	45
4 kommuner	40	45	50	55
5 eller flere kommuner	50	55	60	65
<b>Reformstøtte</b>	<b>0-15 tusen</b>	<b>15-30 tusen</b>	<b>30-50 tusen</b>	<b>50 tusen +</b>
Kommuner	5	20	25	30
<b>Kommuner</b>	<b>Innbyggere</b>	<b>Engang</b>	<b>Reform</b>	<b>Sum</b>
Sum 3 (Ve, F, M)	13 473	30	5	<b>35</b>
Sum 4 (Vå, Ve, F, M)	22 696	45	20	<b>65</b>
Sum 4 (Ve, F, M, Væ)	14 250	40	5	<b>45</b>
Sum 5 (Ve, F, M, Væ, R)	14 816	50	5	<b>55</b>
Sum 6 (Alle)	24 039	55	20	<b>75</b>

# Råd fra Telemarksforskning

## 1. Vit hva du vil

- Ha klare målsettinger med arbeidet
- Enes om felles visjoner og mål

## 2. Involver innbyggerne

- Mulighet til å gi innspill, påvirke prosessen
- Stille spørsmål, og få svar
- Bruk lag/foreninger, næringsliv, alle aldersgrupper

## 3. Vær raus – tenk stort

- Fordeling av tjenester og funksjoner
- Spesialisering og desentralisering



Saksnummer	Utvalg	Møtedato
14/257	Formannskapet	17.12.2014

## Mandat styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune

### Forslag til vedtak:

Bodø formannskap vedtar følgende mandat for styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune:

### Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.
- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratispektet m.m.)



- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)
  1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring
  10. Lokal identitet
- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
- Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

Rolf Kåre Jensen  
Rådmann

Grete Kristoffersen  
Utviklingsjef

Saksbehandler: Tom Solli

## Trykte vedlegg:

Ingen

## Formannskapetets behandling i møte den 17.12.2014:

### Votering

Forslag til vedtak ble vedtatt mot 1 stemme (1R)

### Vedtak

Bodø formannskap vedtar følgende mandat for styringsgruppen for kommunereform i Bodø kommune:

## Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten

ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.

- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratiaspektet m.m.)
- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)
  1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring

## 10. Lokal identitet

- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
- Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

## Sammendrag

Bystyret vedtok den 30.10.2014 å nedsette en styringsgruppe for kommunereform i Bodø kommune. Mandatet til styringsgruppen skal vedtas av formannskapet, og styringsgruppen har i møte den 16.12.14 utarbeidet forslag til mandat.

## Saksopplysninger

Bakgrunn:

Bodø bystyre vedtok følgende i sak 14/141:

## Vedtak

1. Bodø bystyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen med funksjonstid til 31.12.2016 som ledes av ordfører. Styringsgruppen utarbeider mandat som vedtas av formannskapet.

I tillegg til ordfører utgjør samtlige gruppeledere styringsgruppen.

2. Debatten i bystyret i forbindelse med denne kommunereformsaken skal gi føringer til arbeidet med å utarbeide mandat for styringsgruppen.
3. Bodø kommune søker om skjønnsmidler fra Fylkesmannen i Nordland til å ansette prosjektleder for perioden 01.01.15 – 31.12.2016

Styringsgruppen har i møte den 16.12.14 utarbeidet forslag til mandat.

## Vurderinger

Forslag til mandat lyder slik:

### Å bygge en ny kommune

Mål:

Hovedmålet for prosjektet er å etablere en ny stor-kommune i Salten.

Delmål:

- Å framskaffe et godt beslutningsgrunnlag når det gjelder å dokumentere hva en stor-kommune i Salten vil bety for Bodø kommune og deltagende kommuner.
- Innbyggerne og ansatte skal ha reell innflytelse og medvirke i prosessen.

## Avgrensning av kommunereform-prosjektet i Bodø kommune:

- Bodø kommune ønsker å invitere alle kommuner i Salten til å etablere en ny stor-kommune i Salten. Interesserte kommuner i rand-soner til Salten er også velkommen til å delta.
- Forhandlingsutvalget består av: Ordfører, varaordfører, 1 representant for opposisjonspartiene og rådmann. Forhandlingsutvalget får fullmakt til å innlede samtaler med alle aktuelle kommuner.
- Selv om målet er ny stor-kommune i Salten skal styringsgruppen fortløpende følge med på og vurdere alternativer som blir lansert, når det gjelder kommunestrukturalternativer i Salten ut fra Bodø kommunes interesser. Også kommuner eller deler av kommuner utenfor Salten kan vurderes inn som del av den nye kommunen.
- Styringsgruppen skal følge med på nye modeller for det regionale folkevalgte nivået i Norge, og eventuelt spille inn viktige momenter for stor-kommunen.
- Styringsgruppen skal fortløpende vurdere hvilke krav man skal stille til statlige myndigheter når det gjelder etableringen av en ny robust stor-kommune i Salten (infrastruktur, tjenestetilbud, demokratispektet m.m.)
- Styringsgruppen skal legge vekt på å analysere konsekvensene ved de ulike alternativene ut fra:
  1. Demokratiaspektet
    - Informasjonstiltak til befolkningen
    - Ordningen med nærmiljøutvalg/bydelsutvalg/kommunedelsutvalg (en ønsker egen utredning om hvordan kommunedelsutvalgsordningen kan forsterke lokaldemokratiet)
    - Om det skal foretas veiledede folkeavstemning
  2. Kommuneøkonomi inkludert kraft og kraftinntekter
  3. Eksisterende struktur på tjenestetilbudet
  4. Utvikling av innbyggertall og aldersgrupper
  5. Sysselsetting og fordeling av kommunale årsverk, særlig bruk av digital infrastruktur.
  6. Næringssammensetning
  7. Arbeidsgiveravgiftssone og eiendomsskatt
  8. Økonomisk støtte fra staten i forbindelse med kommunereformen.
    - Engangsstøtte
    - Reformstøtte
    - Inndelingstilskudd
  9. Samisk perspektiv
- Når aktuelle sammenslåingsalternativer er avklart, og som Bodø kommune er en del av, skal styringsgruppen ta initiativ til å utvikle felles framtidige mulighetsbilder. Hovedoppgaven blir å presentere temaer som skal gi innbyggerne og politikerne et godt kunnskapsgrunnlag for å vurdere hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelt.
- Styringsgruppen skal vurdere tildeling av nye oppgaver til kommunesektoren, som legges fram som stortingsmelding våren 2015, og hvilke konsekvenser dette har for sammenslåingsalternativene.
- Styringsgruppen skal komme med sin tilrådning etter å ha vurdert ti kriterier for en robust kommune: (jfr. Ekspertutvalgets 10 kriterier for en robust kommune)

1. Tilstrekkelig kapasitet
  2. Relevant kompetanse
  3. Tilstrekkelig distanse
  4. Effektiv tjenesteproduksjon
  5. Økonomisk soliditet
  6. Valgfrihet
  7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
  8. Høy politisk deltagelse
  9. Lokal politisk styring
  10. Lokal identitet
- Styringsgruppen må avgi endelig rapport til bystyret innen 1. mars 2016, og jevnlig rapportere til formannskapet.
  - Prosjektet «Ny kommune i Salten» har egen prosjektleder og administrativ arbeidsgruppe der tillitsvalgte er representert.

I mandatet er det henvist til begrepet «robust kommune». I invitasjonen til å delta i reformprosessen fra kommunalministeren sies det følgende: «Målene for reformen er gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, kommuner som er bærekraftig og økonomisk robuste, og et styrket lokaldemokrati.» I «robust» begrepet ligger det dermed flere dimensjoner som går på tjenesteapparatet til innbyggerne, en god samfunnsutvikling, bærekraft og demokrati.

## **Konklusjon og anbefaling**

Forslag til mandat sendes formannskapet til vurdering og eventuelt vedtak.

Rett utskrift: Berit Skaug

## Referat fra møte med Værøy 27.mars 2015 - kommunereform.

Dato: 27.3.15      Møtestart: 11-13      Sted: Rådmannen i Bodø

Til stede: Værøy kommune: Ordfører Harald Adolfsen og rådmann Frank Hansen. Bodø kommune: Ordfører Ole Henrik Hjørtøy, rådmann Rolf Kåre Jensen og rådgiver Tom Solli.

Saker:

- Ordfører Ole Henrik Hjørtøy ønsket velkommen. Han la vekt på følgende:
  - ✓ Bodø kommune er bedt av Fylkesmannen i Nordland å ha en aktiv holdning, og at Bodø som en stor kommune setter seg i førersetet.
  - ✓ Bodø kommune har som mål å etablere en ny storkommune i Salten der Værøy og Røst kommuner også er invitert til å delta.
  - ✓ Denne storkommunen kan nå en befolkning på 100.000 om noen år, og samferdsel og videregående skole kan bli nye oppgaver.
- Kort introduksjon av Bodø kommune:
  - ✓ Hovedtall for Bodø kommune
  - ✓ Bakgrunn og mål for kommunereformen
  - ✓ Ekspertgruppas konklusjoner og anbefalinger
  - ✓ Mulighetsstudier for Salten – oppgaver og framdrift
  - ✓ Nye oppgaver til større kommuner
  - ✓ Tidslinje Bodø kommune: Endelig vedtak om sammenslåing av ny storkommune i Salten før sommeren 2016. Framforhandle felles intensjonsavtale høsten 2015 med innbyggerdialog vår 2016. Bodø kommune ønsker å samle interesserte kommuner i fellesmøte i løpet av mai med tema felles intensjonsavtale.
- Ordfører Harald Adolfsen la vekt på følgende:
  - ✓ Værøy tilhører Lofoten og han personlig er ihuga lofotværing.
  - ✓ Værøy er i en positiv utvikling, folketallet stiger og kommunen har kontroll på økonomien.
  - ✓ Kommunikasjoner fra Værøy til lofotkommuner er vanskelig. Bodø og Salten er langt mer tilgjengelig.

- ✓ Bygdeforskning sin rapport: «Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse.»
  - ✓ Værøy kommune har 3 alternativer: Egen kommune, Lofoten kommune (Vestvågøy, Flakstad, Moskenes og Værøy) eller ny storkommune i Salten. (vertskommune/sammenslåing)
  - ✓ Værøy kommune skal ha folkemøte om dette i april, og valg av alternativ skal være avgjort før sommeren.
- Rådmann Rolf Kåre Jensen orienterte om samtaler med Røst kommune:
    - ✓ Røst jobber primært for å opprettholde Røst som egen kommune, men med nært samarbeid/vertskommunesamarbeid med Bodø kommune. Røst har besluttet å trekke seg fra utredningen om kommunesammenslåing i Lofoten.
    - ✓ Røst ønsker å drøfte innholdet i en intensjonsavtale om vertskommunesamarbeid med Bodø kommune i avtalt møte den 16. april, og at Bodø kommune kommer til å behandle denne saken i formannskapet den 22. april og bystyret den 7. mai.
    - ✓ Et utvidet samarbeid med Røst er viktig av strategiske årsaker, men det forutsetter at Bodø kommune fullt ut får kompensert de reelle kostnader med dette.
- Veien videre:
    - ✓ Værøy kommune ønsker å vurdere mer samarbeid med Bodø, eventuelt vertskommunesamarbeid, og ønsker å delta på felles møte om storkommunen i mai.
    - ✓ Værøy kommune ønsker å vurdere tettere integrasjon om IKT løsninger i forbindelse med at Bodø kommune skal reforhandle/anbudsinnhenting hele sin IKT plattform. Nærmere opplysninger hos IKT-sjef Bjørn Inge Furunes [Bjorn.Inge.Furunes@bodo.kommune.no](mailto:Bjorn.Inge.Furunes@bodo.kommune.no)
    - ✓ Værøy kommune ønsker en kort vurdering om Værøy og vertskommunesamarbeid med Bodø i saken om «Røstmodellen» som skal behandles i bystyret i Bodø i mai. Rådmannen i Bodø bekrefter at man kan vurdere å gå videre med vertskommunekommunesamarbeid med Værøy etter samme modell som Røst.
    - ✓ Værøy kommune skal ta en avgjørelse om veien videre før sommeren 2015.
    - ✓ Ordfører Harald Adolfsen takker for konstruktivt møte og inviterer representanter fra Bodø kommune til Værøy før sommerferien.
- Ordfører Ole Henrik Hjartøy takker for invitasjonen, han tar gjerne en tur til Værøy. Møtet har vært konstruktivt med gode diskusjoner om forskjellige samarbeidsløsninger, hvordan man verner lokalsamfunn og lokaldemokrati.

Referent Tom Solli, Bodø





Bygdeforskning

Svein Frisvoll, Oddveig Storstad,  
Mariann Villa, Bjørn Egil Flø og Reidar Almås

## Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse



Rapport 1/2015

ISSN 1503-2035



Norsk senter for bygdeforskning  
Universitetsenteret Dragvoll  
N-7491 Trondheim

Telefon: +47 73 59 17 29  
Epost: [post@bygdeforskning.no](mailto:post@bygdeforskning.no)

## **Rapport 1/2015**

Utgivelsesår: 2015

Antall sider: 176

ISSN 1503-2035

### **Tittel: Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse**

**Forfattere:** Svein Frisvoll, Oddveig Storstad, Mariann Villa, Bjørn Egil Flø og Reidar Almås

**Utgiver:** Norsk senter for bygdeforskning

**Utgiversted:** Trondheim

**Prosjekt:** Utredning av kommunestruktur for øykommuner uten fastlandsforbindelse

**Prosjektnummer:**

**Oppdragsgiver:** Øykommuneprosjektet v/Træna kommune

**Oppdragsgivers ref.:**

### **Kort sammendrag**

Enkelte kommuner har til dels store avstandsulemper. Dette gjelder ikke minst kommuner uten landfast forbindelse. Betydningen av avstandsulemper har tidligere knapt vært vektlagt i kommunereformens kunnskapsgrunnlag. For å møte denne kunnskapsmangelen har ti av landets øykommuner uten landfast forbindelse bestilt utredningen, som ser nærmere på ulike sider ved situasjonen for disse kommunene ved en eventuell kommunesammenslåing.

### **Stikkord**

Øykommuner uten landfast forbindelse, øysamfunn, kommunereformen, kommunesammenslåing, avstandsulemper, forpliktende samarbeid, danske øykommuner, Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Værøy, Utsira.



# Forord

Norsk senter for bygdeforskning har gjennomført denne utredningen på oppdrag fra Øykommuneprosjektet, som er en gruppe bestående av ti øykommuner uten landfast forbindelse: Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Værøy og Utsira. Øykommuneprosjektet kom i stand fordi øykommunene ikke fant sin hverdag med særlige ulemper knyttet til avstand og kommunikasjon igjen i kommunereformens faktagrunnlag – og fryktet således at kommunereformen skulle bli gjennomført uten at øykommuner uten fastlandsforbindelse sine særlige avstandsulempes var adressert. Øykommuneprosjektet fikk midler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet til å utrede øykommunesituasjonen i lys av kommunereformen. Øykommuneprosjektet ledes av Træna kommune v/ rådmann Thore Hopperstad, som har vært Bygdeforsknings kontaktperson.

Oppdraget som Norsk senter for bygdeforskning fikk fra øykommunene, var å utrede mulige konsekvenser av ny kommunestruktur for øykommuner uten fastlandsforbindelse, med særlig fokus på tre hovedområder: avstandsulempes, rekrutteringsutfordringer og bosettingsmønster.

Rapportens fem forfattere har hatt ansvar for ulike deler av rapporten.

Prosjektet har vært gjennomført i perioden 14.11.14 – 17.2.15

Trondheim 17.2.15

Svein Frisvoll

Prosjektleder



# Innholdsfortegnelse

Forord.....	i
Innholdsfortegnelse.....	iii
Tabelliste.....	vii
Figurliste .....	viii
Sammendrag .....	xiii
Summary .....	xv
1. Innledning.....	1
2 Atter en reform: fra 428 til 100 «robuste» kommuner? .....	5
2.1 Ekspertutvalget - med kriterier og nye oppgaver skal robuste kommuner bygges .....	5
Kriterier for en «robust» kommunestruktur.....	5
Nye oppgaver til kommuner .....	9
2.2 Det politiske grunnlaget for dagens kommunereform.....	11
2.3 De sentrale argumentene .....	12
Økonomiargumentet .....	13
Kvalitetsargumentet.....	14
Demokratiargumentet .....	15
Regionaliseringsargumentet .....	17
2.4 Oppsummering .....	19
3. Om øykommunene i undersøkelsen.....	21
3.1 Fedje kommune .....	21
Grunnleggende holdning til sammenslåing: å planlegge sin egen begravelse .....	25
3.2 Hasvik kommune.....	26
Grunnleggende holdning til sammenslåing: kroken på døra for Hasviksamfunnet .....	30
3.3 Kvitsøy kommune .....	31
Grunnleggende holdning til sammenslåing: uvillig bo- og rekreasjonsområde for Stavanger .....	34
3.4 Leka kommune.....	35

Grunnleggende holdning til sammenslåing: rasering av lokalt arbeidsmarked og avfolkning.....	38
3.5 Røst kommune.....	38
Grunnleggende holdning til sammenslåing: blir en utkant i utkanten.....	43
3.6 Smøla kommune.....	44
Grunnleggende holdning til sammenslåing: helst ikke, men Kristiansund er et alternativ .....	48
3.7 Solund kommune.....	49
Grunnleggende holdning til sammenslåing: farvel til en bærebjelke i det lokale arbeidsmarkedet.....	52
3.8 Træna kommune.....	54
Grunnleggende holdning til sammenslåing: begynnelsen på slutten som helårssamfunn.....	57
3.9 Værøy kommune .....	58
Grunnleggende holdning til sammenslåing: når landets største kommuner sliter, er vel ikke løsningen å bli større? .....	61
3.10 Utsira kommune .....	63
Grunnleggende holdning til sammenslåing: vil aldri kunne bli del av et felles samfunnsutviklingsområde .....	66
3.11 Oppsummering av noen hovedtrekk .....	67
4 Metode .....	71
4.1 Survey blant befolkningen .....	71
Gjennomføring og svarprosent .....	71
Om utvalget .....	73
4.2 Kvalitative data .....	76
Kvalitative data innbyggere.....	76
Kvalitative data ordførere og rådmenn .....	76
Kvalitative data næringsdrivende .....	77
Kvalitative data – danske øykommuner .....	78
5. Dagens situasjon for øykommunene – innbyggerperspektivet .....	79
5.1 Avstandsulemper.....	79
5.2 Rekruttering av arbeidskraft.....	85
5.3 Tilfredshet med kommunale tjenester .....	88
5.4 Oppsummering.....	92
Avstandsulemper .....	92
Rekruttering av arbeidskraft .....	92

Tilfredshet med styring, tjenester og muligheter til demokratisk påvirkning .....	93
6. Holdninger til kommunesammenslåing – innbyggerperspektivet .....	95
6.1 Innbyggerne: For eller mot kommunesammenslåing? .....	95
6.2 Kommunesammenslåing og kommunale tjenester.....	98
Nærhet til rådhus og offentlige tjenestetilbud .....	100
6.3 Kommunesammenslåing og identitet .....	104
6.4 Kommunesammenslåing og avstandsuremer .....	105
Fordelen og ulempen med å være liten, tett og gjennomiktig.....	107
6.5 Oppsummering – innbyggernes holdning til kommunesammenslåing.....	108
Ja eller nei til sammenslåing? .....	108
Forventninger om kommunale tjenester etter sammenslåing.....	108
Kommunesammenslåing og identitet .....	109
Kommunesammenslåing og avstandsuremer.....	109
7. Dagens situasjon for øykommunene - næringslivsperspektivet.....	111
7.1 Geografiske fortellinger .....	111
Lokaliseringsfordelene .....	111
Lokaliseringsulempene .....	113
7.2 Sosiologiske fortellinger .....	114
Relasjonsfordeler .....	114
Relasjonsulempene.....	115
Å drive næring uten landfast forbindelse .....	115
8. Dagens situasjon – kommunal pengebruk og kvalitet på kommunale tjenester .....	117
8.1 Kommunal pengebruk.....	117
Andel administrative årsverk.....	117
Andel frie inntekter.....	118
Utgifter til tjenesteproduksjon.....	118
8.2 Kvalitet på kommunale tjenester.....	121
Dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdannet barnehagepersonale.....	121
Lege- og fysioterapauttetthet .....	122
Pleie- og omsorg .....	123
8.3 Oppsummering.....	124
9. Dagens situasjon for øykommunene - ordfører- og rådmannsperspektivet .....	127
9.1 utfordringer.....	127
9.2 Det beste tjenestetilbudet er det stedsnære.....	128
9.3 Interkommunalt samarbeid.....	129



9.4 Sårbarhet løses med fleksibilitet og samarbeid .....	130
9.5 Kommunikasjonene – øykommunenes særlige utfordringer .....	132
9.6 Egen kommune er førstevalget.....	134
9.7 Dersom kommunen ikke består som egen kommune – hva så?.....	136
Sentralisering av tjenester og fraflytting .....	137
Stor og større avstand til et administrasjons- og politisk senter .....	137
Mister en egen talsperson for øysamfunnet .....	138
Mister et frivillig overskudd .....	139
Mister tilstedeværelse .....	139
Blir en utkant i utkanten .....	140
Ønsker garantier for at øysamfunnet skal bestå.....	140
Lokaldemokratiet vil svekkes .....	141
Ikke bedre samferdsel til øya.....	142
9.8 Erfaringene tilsier.....	142
9.9 Øykommune eller småsamfunn i distriktet? .....	143
9.10 Oppsummering .....	144
10. Erfaringer fra Danmark.....	147
10.1 Den danske kommunereform – med fokus på periferiens særlige geografi.....	147
10.2 Noen erfaringer om tvungent samarbeid fra danske øykommuner uten landfast forbindelse .....	149
10.3. Oppsummering .....	153
11. Er det noe å hente på kommunesammenslåing for øykommunene? .....	155
11.1 Hva kommunereformen søker å oppnå .....	155
11.2 Hva sier empirien? .....	157
11.3 Konklusjon: er det så noe å hente på sammenslåing? .....	159
11.4 Noen avsluttende anbefalinger .....	160
Referanser .....	162
Vedlegg 1 – Spørreskjema Innbyggerundersøkelsen.....	165
Vedlegg 2 – Intervjuguide kvalitative intervju med innbyggere .....	169
Vedlegg 3 – Intervjuguide ordfører og rådmenn .....	170
Vedlegg 4 – Spørsmål til sammenslåingsrådmenn .....	172
Vedlegg 5 – Intervjuguide næringslivsinformanter .....	174
Vedlegg 6 – Intervjuguide til informanter fra danske øykommuner .....	175
Vedlegg 7 – Regresjonsmodell .....	176

# Tabelliste

Tabell 2.1. Nye oppgaver som kommunene har fått etter 2000.....	6
Tabell 2.2. Samfunnsmessige hensyn Ekspertutvalget har gitt prioritet og kriterier som er valgt knyttet til kommunenes fire roller .....	7
Tabell 2.3. Ekspertutvalgets kriterier for en god kommunestruktur .....	8
Tabell 3.1. Oversikt over øykommuner i Norge .....	21
Tabell 4.1: Oversikt over skjemausending og innkomne skjema. ....	71
Tabell 4.2: Oversikt innkomne skjema fordelt på kommune.....	72
Tabell 5.1: Hvor ofte man er på fastlandet for ulike gjøremål.....	80
Tabell 5.2: Fornøydhet med politisk og økonomisk styring og med innbyggermedvirkning.....	89
Tabell 5.3: Fornøydhet med kommunale tjenester. ....	90
Tabell 5.4: Fornøydhet med kommunale tjenester. Oversikt over kommuner som har lavest andel fornøyde (svaralternativ 1 eller 2) og mest fornøyde (svaralternativ 4 eller 5).*	91
Tabell 6.1: Virkning av en eventuell kommunesammenslåing på politisk og økonomisk styring og på innbyggermedvirkning. ....	98
Tabell 6.2: Virkning av en eventuell kommunesammenslåing på fornøydhet med kommunale tjenester. ....	99
Tabell 6.3: Hvor negativt det vil oppleves om nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekantor, bibliotek og kommunehus/rådhus ble nedlagt. ....	100
Tabell 8.1: Netto driftsutgifter per innbygger grunnskole og barnehage 2013. Kilde: KOSTRA SSB .....	119
Tabell 8.2: Netto driftsutgifter per innbygger sosialtjenesten og andel sosialhjelpsmottakere 2013. Kilde: KOSTRA SSB.....	120
Tabell 8.3: Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år til barneverntjenesten og andel barn per innbygger 0-17 år med barnevernstiltak 2013. Kilde: KOSTRA SSB.....	121

## Figurliste

Figur 3.1. Pendling til og fra Fedje (antall personer). Antall ikke-pendlere (personer som bor og arbeider på Fedje) er 193 personer (2011).....	23
Figur 3.2: Folketallsutvikling Fedje kommune (1990-2014).....	23
Figur 3.3: Folketallsutvikling Fedje kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	24
Figur 3.4. Rutetabell for ferge Fedje.....	25
Figur 3.5. Antall pendlere inn og ut av Hasvik kommune (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 408 (2011).....	27
Figur 3.6. Folketallsutvikling Hasvik (1990-2014).....	27
Figur 3.7. Folketallsutvikling Hasvik kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	28
Figur 3.8. Rutetabell hurtigbåtforbindelse mellom Hasvik og Hammerfest.....	29
Figur 3.9. Rutetabell fergeforbindelse Hasvik og Øksfjord.....	30
Figur 3.10. Pendling til og fra Kvitsøy. Antall (antall pendlere) ikke-pendlere er 135 personer (2011).....	32
Figur 3.11. Folketallsutvikling Kvitsøy kommune (1990-2014).....	32
Figur 3.12. Folketallsutvikling Kvitsøy kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	33
Figur 3.13. Rutetabell for ferja mellom Kvitsøy og Mekjarvik.....	34
Figur 3.14. Rutetabell for hurtigbåten mellom Kvitsøy og Stavanger.....	34
Figur 3.15. Pendling fra og til Leka (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 230 (2011).....	36
Figur 3.16. Folketallsutvikling Leka kommune (1990-2014).....	36
Figur 3.17. Folketallsutvikling Leka kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	37
Figur 3.18. Rutetabell Leka – Gutvik. ....	37
Figur 3.19. Rutetabell hurtigbåt Leka – Rørvik – Namsos.....	38
Figur 3.20. Pendling fra og til Røst (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 266 (2011).....	39
Figur 3.21. Folketallsutvikling Røst kommune (1990-2014).....	40
Figur 3.22. Folketallsutvikling Røst kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	40
Figur 3.23. Flyavganger og priser Røst – Bodø – Røst.....	41
Figur 3.24. Fergeavganger og –anløp Røst.....	42
Figur 3.25. Pendling fra og til Smøla. Antall ikke-pendlere er 923 personer (2011).....	45
Figur 3.26. Folketallsutvikling Smøla kommune (1990-2014).....	46

Figur 3.27. Folketallsutvikling Smøla kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	46
Figur 3.28. Rutetabell ferge fra Smøla til Tustna .....	47
Figur 3.29. Rutetabell hurtigbåtforbindelse fra Smøla til Kristiansund og Trondheim.....	48
Figur 3.30. Pendling ut og inn til Solund (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 368 personer (2011) .....	50
Figur 3.31. Folketallsutvikling Solund kommune (1990-2014) .....	51
Figur 3.32. Folketallsutvikling Solund kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	51
Figur 3.33. Rutetabell fergesambandet Krakhella – Rutledal - Rysjedalsvika .....	53
Figur 3.34. Pendling ut og inn til Træna (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 243 personer (2011) .....	55
Figur 3.35. Folketallsutvikling Træna kommune (1990-2014) .....	56
Figur 3.36. Folketallsutvikling Træna kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	56
Figur 3.37. Rutetabell fergeforbindelse Træna - Stokkvågen.....	57
Figur 3.38. Hurtigbåtforbindelse, Træna .....	58
Figur 3.39. Pendling ut og inn til Værøy (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 347 personer (2011) .....	60
Figur 3.40. Folketallsutvikling Værøy kommune (1990-2014).....	60
Figur 3.41. Folketallsutvikling Værøy kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	61
Figur 3.42. Fergeavganger og – anløp Værøy .....	62
Figur 3.43. Pendling ut og inn til Utsira (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 102 personer (2011) .....	64
Figur 3.44. Folketallsutvikling Utsira kommune (1990-2014).....	65
Figur 3.45. Folketallsutvikling Utsira kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014).....	65
Figur 3.46. Båtrute mellom Utsira og Haugesund .....	66
Figur 4.1: Aldersfordeling i utvalget og i populasjonen. N(1418) .....	73
Figur 4.2: Andel av livet bodd i kommunen. N(1334) .....	74
Figur 4.3: Utdanningsnivå i utvalget og i populasjonen. N <sub>utvalg</sub> (1394) N <sub>populasjon</sub> (6183).....	74
Figur 4.4: Hovedaktivitet for personene i utvalget. N(1366).....	75
Figur 4.5: Andel som i ulike sektorer. N(1012).....	75
Figur 5.1: Gjennomsnittlig antall ganger man er på fastlandet i løpet av ei vanlig måned for hver av kommunene. N(735).....	79
Figur 5.2: Grad av enighet i påstanden «jeg handler sjelden andre steder enn i egen kommune» i hver av øykommunene. N(1417) .....	80

Figur 5.3: Andel enige i påstander om at reisetid med ferge/båt gjør at de er mindre på fastlandet enn de ønsker.....	81
Figur 5.4: Andel enige i påstander om at prisen for ferge/båt gjør at de er mindre på fastlandet enn de ønsker.....	81
Figur 5.5: Andel enige i påstander om at rutetilbudet for ferge/båt gjør at de er mindre på fastlandet enn de ønsker.....	82
Figur 5.6: Grad av tilfredshet med ulike båttilbud.....	83
Figur 5.7: Tilfredshet med bilfergetilbudet i hver øykommune. ....	84
Figur 5.8: Tilfredshet med hurtigbåt i hver øykommune.....	84
Figur 5.9: Tilfredshet med annen lokalbåt i hver øykommune.....	85
Figur 5.10: Grad av enighet i påstanden «i min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft». N(1398). ....	86
Figur 5.11: Andel som er enige i påstanden «i min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft» etter kommune. N(1398). ....	86
Figur 5.12: Grad av enighet i påstanden «i min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft». N(1406).....	87
Figur 5.13: Andel som er enige i påstanden «i min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft» i hver av øykommunene. N(1406).....	87
Figur 5.14: Grad av enighet i påstanden «i min kommune møter jeg ofte ny lege». N(1438). ....	88
Figur 5.15: Andel som er enige i påstanden «i min kommune møter jeg ofte ny lege» i hver av øykommunene. N(1438) .....	88
Figur 6.1: Enighet i påstand om at tallet på kommuner i Norge bør reduseres. N(1421) .....	95
Figur 6.2: Enighet i påstand om at tallet på kommuner i Norge bør reduseres etter kommune. N(1421).....	96
Figur 6.3: Syn på framtidig organisering av egen kommune. N(1412).....	97
Figur 6.4: Syn på framtidig organisering av egen kommune i hver av øykommunene. N(866).....	97
Figur 6.5: Viktighet av prioritering av nærhet til offentlige tjenestetilbud og nærhet til kommunehus/rådhus ved en eventuell kommunesammenslåing. N(1413).....	101
Figur 6.6: Viktighet av prioritering av navn ved en eventuell kommunesammenslåing. N(1388).....	101
Figur 6.7: Viktighet av prioritering av fordeling av offentlige arbeidsplasser i den nye kommunen, sørger for utvikling i alle deler av kommunen og sikrer lokal representasjon i styrende organer ved en eventuell kommunesammenslåing. ....	102
Figur 6.8: Tro på at egen kommune vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing. N(1403).....	103
Figur 6.9: Tro på at egen kommune vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing for hver av kommunene. N(1403).....	103

Figur 6.10: Følelse av tilhørighet til kommunen. N(1416).....	104
Figur 6.11: Følelse av tilhørighet og samhold: endring som følge av eventuell kommunesammenslåing. N(1410).....	105
Figur 6.12: Avstandsulempe: endring som følge av eventuell kommunesammenslåing. N(1403).....	105
Figur 8.1: Andel avtalte årsverk i kommuneadministrasjonen etter kommunestørrelse. 2013. Kilde: KOSTRA SSB .....	117
Figur 8.2: Frie inntekter per innbygger 2013. Kilde: KOSTRA SSB.....	118
Figur 8.3: Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner til kommunehelsetjenesten 2013. Kilde: KOSTRA SSB .....	119
Figur 8.4: Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner til pleie- og omsorgstjenesten 2013. Kilde: KOSTRA SSB. ....	120
Figur 8.5: Andel av styrere og pedagogiske ledere i barnehager som har dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdanning etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt. 2013. Kilde: KOSTRA SSB. ....	122
Figur 8.6: Legeårsverk pr 10 000 innbyggere i kommunehelsetjenesten og fysioterapiårsverk per 10 000 innbygger etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt. 2013. Kilde: KOSTRA SSB. ....	123
Figur 8.7: Andel med enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner og andel over 80 år med plass på institusjon etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt. 2013. Kilde: KOSTRA SSB. ....	124



# Sammendrag

Utredningen er gjennomført av Norsk senter for bygdeforskning på oppdrag fra Øykommuneprosjektet ved Træna kommune.<sup>1</sup> Enkelte kommuner har til dels store avstandsulemper. Dette gjelder ikke minst kommuner uten landfast forbindelse. Betydningen av avstandsulemper har tidligere knapt vært vektlagt i kommunereformens kunnskapsgrunnlag. For å møte denne kunnskapsmangelen har ti av landets øykommuner uten landfast forbindelse bedt om en utredning av deres særegne situasjon ved en eventuell kommunesammenslåing. Utredningen er i første rekke en erfaringsinnhenting som supplerer kommunereformens beslutningsgrunnlag når det gjelder øykommuner uten landfast forbindelse, men har overføringsverdi til andre små distriktskommuner med avstandsulemper.

Utredningen er basert på både kvalitative og kvantitative data, herunder en innbyggerundersøkelse. Utredningen innhenter også erfaringer fra Danmark, hvor man har bevart øykommuner uten fastlandssamband som selvstendige kommuner, med befolkningsgrunnlag langt under den foreskrevne danske minimumsgrensen på 20 000 innbyggere.

Empirien forteller med all tydelighet at kommunesammenslåing ikke er et ønske i øykommunene – hverken hos politisk ledelse, administrativ ledelse, næringsliv eller lokalbefolkningen. Politisk og administrativ ledelse i noen av kommunene frykter det blir nødvendig fordi kommunens bæreevne er på bristepunktet, andre forventer å kunne få fortsette på egenhånd. Alle følger spent med på hva som skjer rundt dem, og alle frykter konsekvensene – om enn av noe ulike årsaker i de ulike kommunene. Likevel har de det til felles at de frykter å bli rammet av en sentralisering internt i en ny sammenslått storkommune. Utredningen viser at de kommunale elitene har folket og næringslivet bak seg. I alle øykommunene er et flertall av innbyggerne mot en sammenslåing med en eller flere nabokommuner. Kommunenes ledere og innbyggerne har sammenfallende vurderinger når det gjelder mulige konsekvenser av en eventuell sammenslåing og de ser langt flere og sterkere negative effekter enn positive.

Flere i kommunenes politiske og administrative ledelse er bekymret for om storsamfunnet – representert ved rikspolitikere – er villig til å gi økonomiske rammer som gjør det mulig å opprettholde samfunn, bosetting og næringsliv i øykommunene. De frykter altså at oppslutningen om det politiske målet om bosetting i hele landet er i ferd med å svekkes. For øykommunene representerer kommunereformen en sentralisering, tapping av lokale oppgaver og tap av kontroll og innflytelse over eget samfunn. Reformen representerer på ingen måte noen styrking av lokalt demokrati – snarere tvert imot, sett fra øykommunene selv. Det å kunne fortsette som egen kommune representerer et vern mot prioriteringskamper om knappe ressurser i en ny sammenslått storkommune. En kamp både innbyggere og kommuneledelsen tar for gitt at de vil tape som en utkant i utkanten.

Alle kommunene i utvalget løser oppgaver som de ikke er i stand til på egen hånd gjennom interkommunale samarbeid. Samtlige kommuner ser dette som nødvendig. Ikke bare for å kunne yte innbyggerne de tjenestene de har krav på, men også for å bidra til å gi kommunene nødvendig fleksibilitet i tjenesteproduksjonen. For noen av kommunene er det utfordringer knyttet til interkommunalt samarbeid. Særlig gjelder dette sårbarhet knyttet til barnevern, men også rus og psykiatri. Ingen av informantene ser at kommunesammenslåinger vil løse disse utfordringene. Det er viktig å poengtere at i all hovedsak vurderes de interkommunale samarbeidene å fungere godt. Kommunene ser på samarbeidene som en praktisk og god løsning på ulempene det er å være få innbyggere i en kommune. Interkommunalt samarbeid betraktes ikke som et demokratiproblem. Hovedsakelig fordi kommunene opplever at de selv har styringen med samarbeidene, at de kan sette krav og at de selv har muligheten til å velge hvem de vil samarbeide med.

Etter vår vurdering er det få indikasjoner på at kommunesammenslåing for øykommunene i utvalget vil kunne løse ut de fordelene man ønsker å oppnå med kommunereformen. For øykommunes del gjør

---

<sup>1</sup> Øykommuneprosjektet er et samarbeid mellom ti øykommuner uten fastlandsforbindelse som ledes av Træna kommune v/rådmann Thore Hopperstad.



geografien sitt til at økonomisk soliditet ikke nødvendigvis kommer som en følge av kommunesammenslåing, men følger av forutsigbare overføringer over et inntektssystem som erkjenner at god kommunal tjenesteproduksjon koster.

Det er også lite i vårt materiale som gir grunn til å forvente at tjenestene for øykommunens del blir mer «robuste» av sammenslåing. De tjenestene som kommunereformen er særlig rettet inn mot å styrke må uansett møte de geografiske realitetene i disse områdene. Utredningen gir en tydelig indikasjon på at landet har et kommunefinansieringssystem som i hovedtrekk ser ut til å fungere etter hensikten – all den tid den tverrpolitiske målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret består. Kommunefinansieringssystemet har muliggjort en kommunestruktur tilpasset landets geografiske realiteter gjennom å kompensere for geografiske ulemper slik at velferdsstaten også produserer gode tjenester i distriktene.

Utredningen viser at øykommunene i utvalget ikke er en ensartet gruppe. Noen av kommunene har, i alle fall på papiret, større muligheter til å integreres i samfunnsutviklingsområder på fastlandet. Med bedre hurtigbåtforbindelser (raskere båter, hyppigere avganger) er det kommuner i utvalget som har potensial til å bli tettere integrert i slike samfunnsutviklingsområder. Gjennom infrastrukturtiltak kan man muligens oppnå noen av de fordelene som kommunereformen lover gjennom kommunesammenslåinger. Når det er sagt, er politisk og administrativ ledelse skeptiske til sammenslåing av disse kommunene. Innbyggerne er som utredningen har vist, tydelige på at de ikke ønsker sammenslåing. Det de derimot ønsker seg er bedre båtforbindelser til fastlandet. Innbyggerne ønsker med andre ord å kunne reise lettere og hyppigere til fastlandet, men for dårlig rutetilbud hindrer dem. Slik virker det sannsynlig at bedre båtforbindelser for disse kommunene vil kunne utløse mer interaksjon med, og tettere integrering i, samfunnsutviklingsområdene på fastlandet.

Vår anbefaling til de folkevalgte i øykommuner og andre avstandspregede kommuner er å være lydhøre for alle signaler i tida som kommer, men å lytte mest til egen befolkning. De er de som har valgt de folkevalgte til å være sine ombudsmenn. Til administrasjonen er vårt råd å planlegge for å fortsette som egne kommuner.

Velferdsoppgaver som krever spesialkompetanse som er vanskelig å skaffe, kan med fordel kjøpes inn regionalt for å oppnå profesjonalitet, stabilitet og storskalafordel. Dette prinsippet må hjemles ved lov, og de mindre kommunene må sikres valgfrihet mellom nærliggende tilbydere. Kjøp av slike tjenester bør skje i åpen konkurranse. Kommunene bør ikke pålegges å avtale leveranse av alle tjenester fra en og samme kommune – og sentrale myndigheter bør være lydhøre overfor lokale erfaringer med disse samarbeidene. De mindre kommunene må også sikres kjøpekraft til å kjøpe gode tjenester og sikres rammebetingelser som gjør det mulig for kommunene å innta en aktiv bestiller-rolle. Vi anbefaler at øykommuner søker interessepolitisk samarbeid med andre distriktskommuner uten direkte tilknytning til et større samfunnsutviklingsområde («de facto øyer»).

Sentrale myndigheter bør ta initiativ til å utrede en alternativ organisering av kommunal tjenesteproduksjon når det gjelder produksjonen av spesialiserte tjenester med få, men sårbare brukere i områder med store avstandsulemper (for eksempel en variant av forpliktende kommunale samarbeid). En slik utredning bør være analytisk sensitiv for gjeldende målsettinger om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Er noen oppgaver viktigere at avstandsrike distriktskommuner løser selv enn andre oppgaver?

Dersom det blir gjennomført tvangssammenslutninger bør det komme formuleringer i kommuneloven som pålegger alle kommuner å opprette kommunedelsutvalg med reell myndighet. Kommunedelsutvalgene må få tildelt arbeidsoppgaver og egen økonomi som gir selvstyre på områder som er viktige for lokal samfunnsutviklingskraft og attraktive bosteder. For å motvirke et framtidig demokratisk underskudd i kommuner med mange øyer, må det tilføres midler som øremerkes til å støtte deltakelse i samfunnsliv, politikk og arbeidsliv.

## Summary

As in other Nordic countries, the Norwegian government seeks to reform the municipalities. A structure of fewer, but larger municipalities is believed to solve issues such as *vulnerability* in high-competence services with few users (i.e. child welfare, specialised psychological and pedagogical counselling, psychiatric health care services, substance abuse treatment etc.), *democratic weakening* of the country's local democratic level and *unnecessary obstacles for regionalisation* of services, planning, economy and people's everyday life. However, Norway is a country with a challenging: dispersed settlements, significant distances, a distinct topography and climate that translate into lagging travel and uncertain travel punctuality. Island municipalities' challenging situation, relying on planes and boats/ferries for travelling to the mainland, was absent in the Norwegian municipality reform's agenda. Ten island municipalities commissioned this project to address their situation. Based on qualitative and quantitative data, we analyse disadvantages relating to geography and a new municipality structure on the municipalities' prospects of recruiting competent workers and further develop their island communities. Although Norway has a particular geography, the country is not unique in its desire to reform the municipalities, nor in facing challenging geography. Therefore, we also include qualitative data from three Danish island municipalities in the study. Denmark underwent a transformation of its regional and municipality structures in 2007. In the Danish reform, island municipalities were allowed to continue as small municipalities if they agreed to binding cooperation with a mainland municipality.

We conclude that there are few indications that a municipality amalgamation of island municipalities and mainland municipalities would have the effects the government seeks to achieve. For the two island municipalities situated closest to the mainland we conclude that improvements in communications (faster and more frequent boats/ferries) have a potential to integrate further these communities with the mainland region. However, municipality mergers is perceived as a threat locally in these two municipalities. For the remaining municipalities, we conclude that such a potential is unsupported. If these municipalities are to merge with mainland municipalities, it is likely that these communities would suffer the consequences of a weakened engagement and focus for local development on these islands.



# 1. Innledning

En sentral oppgave for Regjeringen Solberg er å gjennomføre en kommunereform som skal føre til «større og mer robuste kommuner» (jf. Sundvollenerklæringen, 2013). Reformen har flertall på Stortinget gjennom samarbeidsavtalen med Venstre og Kristelig folkeparti – og Regjeringen har hastverk. Den har forpliktet seg til at alle nødvendige vedtak skal fattes i inneværende Stortingsperiode (2013-2017). Kommunereformens prosesser er allerede i gang. I løpet av høsten 2014 skal alle kommuner ha blitt invitert til å delta i prosesser som vurderer og avklarer om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner. Disse prosessene skal være avsluttet innen utgangen av 2016. Regjeringen vil legge fram en Stortingsmelding om hvilke oppgaver som kan overføres til kommunene våren 2015. Om kommunestyrene i kommunene som vil slå seg sammen gjør likelydende vedtak om sammenslåing i løpet av høsten 2015, og Kommunal- og moderniseringsdepartementet finner at sammenslåingen er i tråd med kommunereformens intensjoner, vil sammenslåingen kunne tre i kraft fra 1. januar 2018. Regjeringen har mål om å kunne fremme en proposisjon om den nye kommunestrukturen til Stortinget våren 2017 (Prp. 95 S. (2013-2014)).

Kommune-Norge er like mangfoldig som landets geografi. Storbyenes vekst har i flere tilfeller est ut over kommunegrensene, mens i de spredtbygde delene av landet finnes kommuner som knapt kan sies å være del av pendlingsomland som er større enn kommunen selv, og med til dels betydelig reisetid. De ti øykommunene som inngår i denne utredningen er eksempler på det siste. Landets mangfoldige geografi gjenspeiles i kommunenes størrelsesmangfold: noen kommuner er store i areal men har få innbyggere, andre kommuner er små i areal men har mange innbyggere. I kommunestrukturdebatten er spørsmålet om små kommuner et tilbakevendende tema. I debatten om kommunestruktur er dette spørsmålet i stor grad redusert til ett forhold: befolkningsmengde. En slik forenkling fører uunngåelig til at viktige forhold som bosettingsmønster, avstand, reisetid og sentrum – periferi-dimensjoner ikke hensyntas.

Denne utredningen kom i stand som en følge av geografi: Ti øykommuner uten landfast forbindelse (dvs. at innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet er avhengig av hurtigbåt, ferge eller fly for å komme seg til fastlandet) var bekymret for at særlige ulemper knyttet til avstand og kommunikasjon skulle bli oversett i kommunereformen. Øykommunene har helt rett i at et særlig øykommunefokus mangler i kommunereformen. I de to rapportene fra det regjeringsoppnevnte Ekspertutvalget, som utredet kriterier og oppgavefordeling for en ny kommunestruktur, er øykommuner bare nevnt i en summarisk gjennomgang av kommunetyper i Norge (Vabo mfl., 2014a og 2014b). I meldingsdelen til Kommuneproposisjonen for 2015 hvor Regjeringen utdyper kommunereformen er øykommuner nevnt én gang, og det er i gjennomgangen av kommunereformen i Danmark (Prp. 95 S (2013-2014), s. 140). Om man går enda lenger tilbake i kommunereformens utredningsopphav, til Christiansen-utvalget (NOU 1992: 15), Oppgavefordelingsutvalget (NOU 2000:22) og Makt- og demokratiutredningen (NOU 2003:19), ser man at øykommuner uten landfast forbindelse og deres særlige situasjon ikke omtales. Det utvalgsarbeidet som først og fremst peker på øykommuner og deres særlige utfordringer er Inntektssystemutvalget (NOU 1996: 1). Dette utvalget la til grunn at inntektssystemet for kommunene burde kompensere ufrivillige smådriftsulemper, som øykommunenes manglende mulighet til å oppnå stordriftsfordeler gjennom kommunesammenslåing som en følge av en utfordrende geografi. I et senere inntektssystemutvalg er alle referanser til øykommuner borte, foruten en gjennomgang av hvordan danske øykommuner finansieres etter den danske strukturreformen (NOU 2005:18).

Utredningens oppdragsgiver er Øykommuneprosjektet v/Træna kommune<sup>2</sup>. Oppdragsgiver ønsket å utrede kommunestrukturspørsmålet for øykommuner uten fastlandsforbindelse. Bakgrunnen for utredningsoppdraget var at det nødvendige faktagrunnlaget for å vurdere ny kommunestruktur ikke fantes for øykommuner uten landfast forbindelse, slik oppdragsgiver så det. Et hovedformål med utredningen er således å fremstille kunnskap om den spesifikke situasjonen som øykommuner uten landfast forbindelse befinner seg i. Oppdragsgiver ønsket at utredningen skulle undersøke følgende variabler: avstandsulempe, rekrutteringsutfordring og bosettingsmønstre, forstått som en ny kommunestrukturs mulige effekter på øykommunenes bosetting og næringsliv. I tillegg foreslo vi at utredningen også undersøkte forhold rundt lokal samfunnsutvikling, da dette kan være en viktig side ved den forestående kommunestrukturreformen for distriktssamfunn.

Utredningen er gjennomført av Norsk senter for bygdeforskning, og er i første rekke en erfaringsinnhenting som supplerer og utfyller kommunereformens beslutningsgrunnlag når det gjelder øykommuner uten landfast forbindelse. Utredningen er basert på både kvantitative og kvalitative data. De kvantitative dataene er i første rekke en innbyggerundersøkelse, gjennomført på oppdrag fra Øykommuneprosjektet av Sentio Research i de ti øykommunene, og data fra SSB (befolkningsdata, pendlingsdata og KOSTRA). De kvalitative dataene er samlet inn av forskere fra Norsk senter for bygdeforskning. Disse er dokumentdata, svar på åpne spørsmål i innbyggerundersøkelsen i de ti øykommunene, semi-strukturerte intervju med innbyggere i fem øykommuner, semi-strukturerte intervju med representanter fra næringslivet i alle de ti øykommunene, og semi-strukturerte intervju med ordførere og rådmenn i de ti øykommunene, rådmenn i aktuelle sammenslåingskommuner og borgermester/kommunaldirektør i tre danske øykommuner uten landfast forbindelse. Utredningen vurderer resultatene som kan trekkes fra erfaringsinnhentingen opp mot de målsettinger og formål myndighetene har med kommunereformen og argumentene den hviler på. Vi har ikke utredet økonomiske sider ved ulike sammenslåingsalternativer for øykommunene i utvalget. Dels fordi dette er øykommuner med betydelige avstander inn til fastlandet, noe som innebærer at tjenestestrukturen i stor grad vil måtte kunne forventes å bestå som den er, og dels fordi det i dag er tilrettelagt for at kommunene selv kan gjøre slike beregninger (jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementets «sammenslåingskalkulator» [www.nykommune.no](http://www.nykommune.no) og KS' beregningsmodell for inndelingstilskudd). Vi har derfor drøftet de økonomiske sidene basert på eksisterende kunnskap om forventede økonomiske konsekvenser og erfaringsdataene vi har hentet inn.

I neste kapittel presenterer vi Ekspertutvalgets vurderinger og anbefalinger når det gjelder kriterier for en ny kommunestruktur og nye oppgaver til kommunene. Deretter presenterer vi det politiske grunnlaget for kommunereformen, før vi sammenfatter fire hovedargumenter for kommunereformen og vurderer med grunnlag i forskning hvilke geografiske kontekster de kan sies å være gyldige i. I kapittel tre presenterer vi de ti øykommunene. Vi fokuserer på demografi, tjenestetilbud, næringsliv, samferdsel, mest aktuell sammenslåingspartner, øykommunens holdning til sammenslåing og aktuell sammenslåingspartners holdning og vurdering. Deretter følger et metodekapittel der vi gjør rede for utredningens metodiske grunnlag. I kapittel fem og kapittel seks presenterer vi resultatene fra innbyggerundersøkelsen. Næringslivets syn på det å drive næring i en øykommune og hvilke følger en kommunesammenslåing vurderes å ha, følger i kapittel sju. I kapittel åtte går vi gjennom kommunenes pengebruk og kvalitet på kommunale tjenester, slik dette fremkommer i

---

<sup>2</sup> Bak Øykommuneprosjektet står kommunene Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Værøy og Utsira.

KOSTRA, før vi kapittel ni presenterer ordfører- og rådmannsperspektivet på dagens situasjon for øykommunene. I kapittel ti presenterer vi erfaringer fra Danmark og den danske unntaksmuligheten fra minimumsgrensen på kommunestørrelse (20 000 innbyggere) og innholdet i forpliktende samarbeid, før vi kapittel 11 trekker sammen trådene, konkluderer og kommer med noen anbefalinger.



## 2 Atter en reform: fra 428 til 100 «robuste» kommuner?

Reformer som tar sikte på å endre landets kommunestruktur er ikke noe nytt. På 1950-tallet tegnet Schei-komiteen et nytt Kommune-Norge på vegne av et handlekraftig Storting, som tvang reformen gjennom. Før Schei-komiteen sa sitt, hadde Norge hele 747 kommuner. Da implementeringen av Schei-komiteens omfattende kommunereform (1958-1967) var over, var antallet kommuner nær halvert. På 1970-tallet var det nye endringer. Da ble et mindre antall av de sammenslåtte kommunene delt, og i perioden 1978-1994 var det flere endringer i kommunestrukturen rundt en del byer (Frisvoll og Almås, 2004) (Regjeringen.no - 1). Det foreløpig siste forsøket fant sted i det første tiåret av 2000. Da var ambisjonen å redusere antall kommuner med 100 – noe man ikke klarte (Frisvoll m.fl., 2014).

Under det forrige forsøket på å få til omfattende endringer i kommunestrukturen, skrev professor i statsvitenskap Tore Hansen:

Spørsmålet om hva som er en hensiktsmessig kommunestruktur og en fornuftig størrelse på våre kommuner, har i snart 60 år vært omgitt av betydelig politisk konflikt, og der frontlinjene i denne konflikten har vært meget stabile over tid. Konflikten rund dette spørsmålet berører selve legitimeringsgrunnlaget for det lokale selvstyret. (Hansen, 2003a: 15)

For Schei-komiteen og dens arbeid lå ikke kommunens legitimitet i det kommunale selvstyret, men i kommunene som en produsent av tjenester. Bakgrunnen for reformen var velferdsstatens utvikling og modernisering, som medførte nye og mer komplekse oppgaver til kommunene (bl.a. innføringen av obligatorisk ungdomsskole på 1960-tallet) (Hansen, 2003a). Siden den gang har kommunene fått langt flere og enda mer komplekse oppgaver (se tabell 2.1).

### 2.1 Ekspertutvalget - med kriterier og nye oppgaver skal robuste kommuner bygges

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsminister Jan Tore Sanner skulle *Ekspertutvalget* (Vabo m.fl., 2014a,b) komme fram til (1) kriterier for god kommunestruktur og (2) ny oppgaveløsning. Forventningene til utvalget var at det skulle sammenstille og analysere eksisterende empiri og statistikk, ikke fremskaffe ny. Kommunal- og moderniseringsdepartementet viser særskilt til Christiansen-utvalgets 22 år gamle arbeid i Ekspertutvalgets mandat for den første oppgaven, i tillegg til kriteriene som lå til grunn for kommunereformene i Danmark og Finland (Vabo m.fl., 2014a). Konsekvensene av Ekspertutvalgets forslag om kommunestørrelse og samfunnsutviklingsområder er at landet vil få 100 kommuner (vel 300 færre enn i dag) (Vabo m.fl., 2014b). Øykommuner og deres situasjon berøres ikke eksplisitt av Ekspertutvalget, annet enn i en kort innledende gjennomgang av «mikrokommuner» og reisetid (jf. Vabo m.fl., 2014a).

#### Kriterier for en «robust» kommunestruktur

Ekspertutvalget hadde klare grenser for hvor fritt de kunne tenke om kommunene og kommunestrukturen. Utvalgets mandat legger føringer som at kriteriene skal ivareta kommunenes fire funksjoner som *demokratisk arena*, *tjenesteyter*, *samfunnsutvikler* og *myndighetsutøver*. Mandatet legger videre føringer om at prinsippet om *generalistkommunen skal bestå*. Mandatet spesifiserer også at kommunene selv skal kunne ivareta sine lovpålagte



oppgaver (Vabo m.fl., 2014a). Ekspertutvalget er lojale til mandatet og konsentrerer seg om de fire rollene. For hvert av disse fire områdene tar Ekspertutvalget utgangspunkt i det utvalget oppfatter å være viktige nasjonale hensyn som kommunereformen som en nasjonal reform skal ivareta, og knytter disse opp mot ulike kriterier kommunene må oppfylle for å ivareta samfunnshensynene på hver av de fire områdene utvalget ble bedt om å vurdere (se tabell 2.2.).

Tabell 2.1. Nye oppgaver som kommunene har fått etter 2000

Årstall	Ny oppgave
2001	Fastlegeordningen
2003	Introduksjonsprogrammet
2004	Forhandlingsansvar for lærerne
2004	Finansieringsansvar for skyssutgifter i kommunehelsetjenesten
2006	NAV
2008	Klinisk veterinærvakt
2009	Lovfestet rett til barnehageplass
2010	Kvalifiseringsprogrammet
2010	«Sørge-for-plikt» for krisesentrene
2010	Nasjonalparkstyrer
2012	Helhetlig kommunalt beredskapsansvar
2012	Konkretisering av folkehelseansvaret
2012	Samhandlingsreformen

Kilde: Vabo m.fl., 2014b

Utvalget lander på ti kriterier som er rettet mot kommunene, og to kriterier som er rettet mot staten (se tabell 2.3). På bakgrunn av disse kriteriene og de nasjonale hensynene ender ekspertutvalget opp med tre anbefalinger for kommunereformen.

For det første bør kommunene ha minst 15 000 – 20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning. Ekspertutvalget begrunner valget av kommunenes minimum innbyggerantall – en grense som er 3-4 ganger høyere enn den Christiansen-utvalget landet på 22 år tidligere – i ulike forhold. Utvalget peker på det de vurderer å være for svake fagmiljø i de minste kommunene. Større kommuner vil styrke kvaliteten i tjenesteproduksjonen, sier utvalget:

Større kommuner vil redusere konsekvensene av tilfeldige svingninger i innbyggernes etterspørsel, samt ustabilitet eller tilfeldige variasjoner i fagmiljøenes kompetanse. Slik vil

forutsigbarheten for kommunene bedres, og tilbudet til innbyggerne kan planlegges og utvikles bedre (Vabo m.fl., 2014b: s. 11).

Tabell 2.2. Samfunnsmessige hensyn Ekspertutvalget har gitt prioritet og kriterier som er valgt knyttet til kommunenes fire roller

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

Tabell 2.3. Ekspertutvalgets kriterier for en god kommunestruktur

Kriterier for kommunene	Kriterier for staten
Tilstrekkelig kapasitet	Bred oppgaveportefølje
Relevant kompetanse	Statlig rammestyring
Tilstrekkelig distanse	
Effektiv tjenesteproduksjon	
Økonomisk soliditet	
Valgfrihet	
Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	
Høy politisk deltakelse	
Lokal politisk styring	
Lokal identitet	

Kilde: Vabo m.fl., 2014b

Utvalget begrunner også minimumsgrensen med at eldrebølgen vil sette omsorgsproduksjonen til kommunene under press, et press som forsterkes av at det har vært – og forventes – en betydelig vekst i pleie- og omsorgsbehovet også i yngre aldersgrupper av befolkningen. Utvalget vedgår at det er liten legitimitet å hente i den forskningsbaserte kunnskapen om kommunenes tjenesteproduksjon når det gjelder minimumsgrensen de anbefaler for kommunestørrelse. Utvalget ser imidlertid på hvordan kommunene selv har valgt å organisere produksjonen av spesialiserte tjenester som PP-tjeneste, barnevern og helse, og tolker dette som et uttrykk for et behov for større kommuner (s. 12). Utvalget trekker også fram skolereformer som forutsetter en langt mer aktiv skoleeier-rolle når de begrunner behovet for at kommunene har minst 15 000 – 20 000 innbyggere. Også rollene som samfunnsutvikler, myndighetsutøver og demokratisk arena vil styrkes, sier utvalget, om kommunene får innbyggerantallsgrensa utvalget ser for seg. Det er særlig det at man ser for seg at kommunene da vil få sterkere fagmiljøer med bedre forvaltningskompetanse og dekke *funksjonelle samfunnsutviklingsområder*. Ekspertutvalget ser også for seg at kvaliteten på de lokalpolitiske beslutningene vil forbedres, så fremt kommunene blir større enn minimumsgrensa utvalget foreslår. Argumentet er at lokalpolitikere vil ta bedre beslutninger fordi de får saksforberedelsene fra en mer kompetent administrasjon (s. 13).

Den andre anbefalingen fra ekspertutvalget er at kommunestrukturen i større grad nærmer seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Denne anbefalingen gjelder alle kommuner, men er særlig relevant i by-regioner – hvor den innebærer at minimumsgrensen på 15 000 – 20 000 innbyggere kan være for lav.

I byområder skaper kommunestrukturen særskilte utfordringer som gir grunnlag for å anbefale kommunesammenslåinger, selv med kommuner som oppfyller en minstestørrelse på 15 000–20 000 innbyggere. Byområdene favner om flere kommuner, der innbyggere og næringsliv lever sine daglige liv og opererer på tvers av kommunegrenser. Dette gjør at kommunens administrative grenser i liten grad sammenfaller med det funksjonelle området det er nødvendig

å se i sammenheng. (...). Flerkommunale byområder skaper utfordringer for ivaretagelse av alle kommunens fire roller (Vabo m.fl. 2014b: s. 13-14).

Oppgavefordelingsutvalgets flertall mente at disse oppgavene understreker behovet for et sterkere mellomnivå (NOU 2000:22). Ekspertutvalget vurderer dette annerledes, og viser til at et av formålene med kommunereformen er å styrke lokaldemokratiet. Da må reformen etter ekspertutvalgets skjønn føre til en kommunestruktur der kommunene fremdeles har råderett over eget areal, og samtidig ivaretar helhetlige areal- og transportløsninger. Dette betyr, sier utvalget, at mange kommuner må bli betydelig større enn i dag (s. 14-15).

Den tredje anbefalingen fra utvalget er at staten bør redusere detaljstyringen, og ordninger for politisk deltakelse bør videreutvikles. Dette for å sikre at kommunene blir gode og slagkraftige demokratiske arenaer. Utvalget vedgår at det er flere indikatorer for demokratiske verdier som peker i retning av små kommuner. Disse veies imidlertid opp – slik utvalget vurderer det – av at når kommunene blir større, reduseres behovet for statlig detaljstyring til fordel for juridisk og økonomisk rammestyring. Antall interkommunale samarbeid vil kunne reduseres, noe som etter utvalgets vurdering representerer en klar demokratisk gevinst:

Det ligger en demokratisk gevinst i at kommunestyret har oversikt og kontroll over sin oppgaveportefølje og at innbyggerne vet hvem som tar ulike beslutninger. Større kommuner vil etter utvalgets syn også kunne styrke det lokalpolitiske nivåets interesser overfor statlige, regionale og private aktører gjennom at lokalpolitikerne får større muligheter til å fatte avgjørelser der det lokalpolitiske skjønnet er viktig (Vabo m.fl., 2014b: s. 16.)

Fem kriterier tillegges avgjørende vekt for kommunen som demokratisk arena: høy politisk deltakelse, lokal politisk styring, bred oppgaveportefølje og statlig rammestyring (istedenfor detaljstyring). Ekspertutvalget setter likhetstegn mellom kommunestørrelse og tillit til lokalt folkevalgtes prioriteringer og til oppgaveløsningen i kommunene. Slik finner utvalget at behovet for statlig detaljstyring vil være mindre om kommunene får en minstestørrelse på 15000–20000 innbyggere. Slike kommuner vil, etter utvalgets vurdering, ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse på betydelig flere områder enn det de fleste kommunene har i dag, noe som innebærer mindre behov for statlig detaljstyring. Utvalget mener videre at store kommuner vil redusere behovet for statlig veiledning, rådgivning og tilsyn. Slik vil en kommunestruktur med større kommuner gi mer likeverdighet mellom stat og kommune. Videre ser utvalget at kommunen som demokratisk arena vil styrkes av at det vil bli mindre behov for interkommunalt samarbeid. Den enkelte stor-kommune kan selv levere de fleste tjenester, drive god planlegging og forvalte, samt styre og kontrollere sin egen virksomhet. Utvalget ser for seg at fremtidens interkommunale samarbeid først og fremst vil være på administrative støttetjenester og tekniske tjenester. Disse utfordrer ikke lokalpolitikernes mulighet til kontroll og styring, og dermed representerer de ikke vesentlige ulemper for det lokale demokratiet (Vabo m.fl., 2014b).

### **Nye oppgaver til kommuner**

I mandatet til Ekspertutvalgets andre oppgave om å komme opp med hvilke nye oppgaver innen tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling som kommunene skal få, viser KMD til Oppgavefordelingsutvalgets (NOU 2000:22) og dets prinsipper for oppgavefordelingen. KMD legger til grunn at endringer i oppgavefordelingen bør bidra til redusert byråkrati og økt effektivitet. Juridisk og økonomisk rammestyring bør legges til grunn ved overføring av nye oppgaver og prinsippet om generalistkommunen skal videreføres (Vabo m.fl., 2014b).

Når det gjelder *oppgaver innen tjenesteproduksjon* vurderer utvalget om følgende oppgaver kan overføres kommunene – gitt at kommunene blir så store som minimumsgrensen utvalget foreslår: psykisk helsevern, tverrfaglig spesialisert rusbehandling, habilitering og rehabilitering, hjelpemidler, barnevern, arbeidsmarkedstiltak og videregående opplæring. Av disse sju oppgaveområdene lander utvalget på at kommuner som er større enn minimumsgrensen kan få overført tre: habilitering og rehabilitering, hjelpemidler og barnevern (dvs overta ansvaret staten har i dag). Utvalget er i tvil om oppgavene knyttet til arbeidsmarkedstiltak kan overføres. I utgangspunktet kan kommuner som er større enn minimumsgrensen ta oppgavene, men utvalget frykter at det vil gå på bekostning av en samlet arbeidsmarkedspolitikk og svekket sammenheng med rettighetsfestede ytelser. Oppgaver innen psykisk helsevern, tverrfaglig spesialisert rusbehandling og videregående opplæring bør ikke overføres. Utvalget gjør et unntak for videregående opplæring, som kan overføres til kommuner med flere enn 100 000 innbyggere, så fremt kommunene utgjør et samlet funksjonelt samfunnsutviklingsområde (Vabo m.fl., 2014b).

Når det gjelder *oppgaver innen samfunnsutvikling*, vurderer Ekspertutvalget om tre oppgaver kan overføres: Kollektivtrafikk, fylkesveier, virkemidler for lokal nærings- og samfunnsutvikling. Utvalget lander på at ingen av disse kan overføres til vanlige kommuner. Storbykommuner kan få ansvar for kollektivtrafikk, og fylkesveier innenfor storbyområdene kan omklassifiseres til å bli kommunale. Når det gjelder den siste oppgaven – virkemidler for lokal nærings- og samfunnsutvikling er ikke utvalget for å legge disse til kommunene. I utgangspunktet, sier utvalget, er kommuner større enn minimumsgrensen store nok til å kunne bygge opp kompetanse til å få noen nye oppgaver på dette området, men store kommuner kan ikke utføre disse oppgavene like effektivt som dagens forvaltningsapparat (Vabo m.fl., 2014b).

Ekspertutvalget vurderer aktuelle utfall av sine anbefalinger i tre modeller:

- Modell 1 innebærer en videreføring av generalistkommuneprinsippet hvor alle kommuner (unntatt Oslo) har ansvaret for samme oppgaveportefølje. Kommunene forutsettes å ha en minstepopulasjon på 15 000-20 000 innbyggere. Alle kommunene inngår som i dag i et fylke/region.
- Modell 2 åpner for at kommuner har ulike oppgaver ut fra hvor mange innbyggere de har (oppgavedifferensiering) og overføring av flere oppgaver til storkommuner. Alle kommunene (unntatt Oslo) inngår som i dag i fylket/regionen.
- Modell 3 åpner også for oppgavedifferensiering og tildeling av Oslo-status til flere storkommuner, det vil si at storkommunen i tillegg til å ha regionale oppgaver også utgjør et eget fylke/region. Modell 3 innebærer at nabokommunene til storkommunen inngår i et annet fylke/region, slik tilfellet er for nabokommunene til Oslo i dag

Det er ikke rom her til å gå i detalj i Ekspertutvalgets vurdering av de tre modellene. I grove trekk kan man si at fordelingen med modell 1 er at den gir en oversiktlig offentlig forvaltning. Ulempen, slik utvalget vurderer det, er at kommunene også etter reformen vil ha stor variasjon når det gjelder antall innbyggere. Dermed må oppgavefordelingen fastsettes av de minste kommunenes bæreevne. Oppgaver som de største kommunene kunne løst nært sine innbyggere, må løses på andre forvaltningsnivå enn det lokale. Fordelen med modell 2 er at oppgavefordelingen kan tilpasses ulike lokale forutsetninger. Minstepopulasjonen på 15 000 – 20 000 innbyggere ligger fast, men i modell 2 kan kommuner som har vesentlig flere innbyggere enn dette minimumskravet få oppgaver som kommuner med 20 000 innbyggere er for små til å løse. Ulempen er at den offentlige forvaltningen kan bli uoversiktlig. En annen ulempe er at dette kan svekke fylkeskommunene og den regionale staten, slik at det blir vanskeligere for fylkeskommunene/staten å levere et godt tilbud til resten av fylket/regionen. Denne modellen har også demokratiske utfordringer, bla ved at innbyggernes stemmer teller

ulikt. Fordelene og ulempene med den siste modellen er de samme som for den andre modellen. I tillegg kommer ulemper knyttet til samhandling og koordinering mellom storkommune og tilstøtende regioner (Vabo m.fl., 2014b: s. 160-172).

## 2.2 Det politiske grunnlaget for dagens kommunereform

Da Stoltenberg II tapte Stortingsvalget i 2013 til fordel for en mindretallsregjering fra H/Frp-regjering (Regjeringen Solberg), som styrer med parlamentarisk støtte fra V og Krf, lå det å få gjort noe med kommunestrukturen høyt på den nye regjeringens agenda. I det politiske dokumentet hvor H og Frp enes om en politisk plattform for Regjeringen Solberg, forplikter Regjeringen seg til å gjennomføre en kommunereform (Sundvollenerklæringen, 2013). Kommunereformen er avklart med støttepartiene V og Krf (Samarbeidsavtalen, 2013). Med dette er det flertall på Stortinget for at det skal gjennomføres en kommunereform hvor nødvendige vedtak fattes i inneværende Stortingsperiode.

Regjeringen Solberg ønsker å gjennomføre kommunereformen fordi den med referanse til barnevern, ressurskrevende tjenester (som psykisk helsevern) og omsorgs- og utdanningstjenestene, ser behov for å sikre mer kompetanse og faglighet i den enkelte kommune. Blir kommunene større kan de få flere av oppgavene som i dag ligger hos fylkeskommunene, den regionale staten (fylkesmennene) og staten (Sundvollenerklæringen, 2013). Hensynet til lokaldemokrati ligger også langt framme i det politiske grunnlaget for kommunereformen:

Fremveksten av interkommunale selskaper og samarbeid viser at dagens oppgaver allerede er for store for dagens kommunestruktur. Viktige beslutninger om kommunale oppgaver, som infrastruktur og grunnleggende velferdstjenester, er blitt flyttet vekk fra folkevalgte organer og til interkommunale selskaper. Regjeringen mener at dette har svekket demokratiet. En omfattende kommunereform vil derfor også være en demokratireform (Sundvollenerklæringen, 2013: s. 47).

I en meldingsdel til Kommuneproposisjonen 2015 utvikler Regjeringen Solberg kommunereformen ytterligere. Når det gjelder reformbehovet peker Regjeringen på veksten i kommunale oppgaver som har gjort kommunene til sentrale aktører, som må være i stand til å også håndtere framtidige velferdsreformer. Regjeringen vurderer det slik at en rekke utfordringer aksentuerer behovet for en kommunereform: *befolkningsutvikling* (eldrebølge, befolkningsnedgang i de minste kommunene, og kraftig befolkningsvekst i storbyområdene utfordrer alle kommunene på hvert sitt vis), *sentralisering* (befolkningen siger mot tettsteder og byer), *manglende samsvar mellom administrative og funksjonelle inndelinger*, *økte krav til kommunene* (både som en følge av nye oppgaver, f.eks. samhandlingsreformen, men også som en følge av reformer innenfor eksisterende oppgaver, som f.eks. Kunnskapsløftet, og generell dreining mot rettighetsfesting/lovpålagte rettigheter), *økte krav til kapasitet og kompetanse og utfordringer for lokaldemokratiet* (f.eks. interkommunalt samarbeid og økt statlig detaljstyring). Regjeringen peker på fire mål som kommunereformen skal sikre: *Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner og Styrket lokaldemokrati.* (Prp. 95 S (2013-2014)).

I meldingsdelen går Regjeringen nærmere inn på Ekspertutvalgets kriterier og anbefalinger. Departementet finner de foreslåtte kriteriene å være et godt utgangspunkt, både for lokale prosesser og når staten skal vurdere hva som er en god kommunestruktur. Regjeringen deler Ekspertutvalgets vurderinger om at en kommunereform som fører til større kommuner kan styrke kommunenes samfunnsutviklingsrolle, samt at en slik reform kan føre til noen utfordringer for lokaldemokratiet (Prp. 95 S (2013-2014), s. 43-46). Når det gjelder

anbefalingene om minimumsstørrelse møter Ekspertutvalget mer motbør fra Regjeringen, som ikke finner det «naturlig å stille et absolutt krav til innbyggertall» (Prp. 95 S (2013-2014), s. 44). Regjeringen peker på at avstandsulempen vil gjelde flere kommuner enn bare kommuner i Finnmark, som Ekspertutvalget anslo. Kommunereformen skal derfor ta hensyn til landets «mangfoldige geografi», hvor konsekvenser av vær og topografi (f.eks. rasfare, stengte veier, innstilte fly og båter og langvarige sammenbrudd i infrastruktur) kan være utfordringer ut over reisetid:

Kommunereformen må ta hensyn til Norges mangfoldige geografi. Regjeringen mener derfor at det ikke kan stilles et absolutt krav til innbyggertall. Christiansen-utvalget anbefalte i 1992 en veiledende norm for akseptabel tilgjengelighet på 60 minutter til kommunesenteret. Departementet mener det kan være utfordrende å sette landsdekkende standard for akseptabel reiseavstand, da topografiske og klimatiske forhold i noen tilfeller kan være vel så utfordrende for tilgjengelighet. Derfor er spørsmålet om avstand en utfordring som best løses lokalt, og departementet mener at spørsmålet om avstand må vurderes i hvert enkelt tilfelle (Prp. 95 S (2013-2014), s. 48-49).

I slike områder kan tvungent interkommunalt samarbeid bli en løsning som Regjeringen ser for seg:

Departementet vil utrede en generell hjemmel i kommuneloven som gir anledning for å pålegge interkommunalt samarbeid for å få større fagmiljø i de tilfeller kommunene på grunn av avstander vurderer at det ikke kan slå seg sammen (Prp. 95 S (2013-2014), s. 44).

Regjeringen er imidlertid klar på at den ikke ser interkommunalt samarbeid som et fullgodt alternativ til større kommuner fordi offentlig forvaltning blir unødig kompleks, demokratiet svekkes fordi beslutninger flyttes fra folkevalgte organer til interkommunale samarbeid, og det kan være vanskelig å fatte vedtak i kontroversielle spørsmål. Regjeringen anser små kommuner å ha en ytterligere utfordring når det gjelder interkommunale samarbeid:

Det er en utfordring at de minste kommunene, som har det største behovet for interkommunalt samarbeid, også har minst kapasitet og kompetanse til å etablere, styre og håndtere formelle samarbeid (Prp. 95 S (2013-2014), s. 44).

En av kommunereformens største fordeler, ifølge Regjeringen, vil være at den reduserer behovet for interkommunalt samarbeid om viktige kommunale oppgaver. I dette

ligger en demokratisk gevinst i at kommunestyret har oversikt og kontroll over alle sine oppgaver og at innbyggere og næringsliv vet hvem som tar de ulike beslutningene og kan ansvarliggjøre disse (s. 44).

Når det gjelder oppgaveoverføring sier Regjeringen lite i meldingsdelen til Kommuneproposisjonen for 2015. Den slår fast at generalistperspektivet skal ligge fast. Men generalistkommunen kan komme under press. Regjeringen slår fast at om kommunereformen fører med seg en heterogen kommunestruktur hvor kommunestørrelsen varierer stort, så kan det bli aktuelt ikke bare pålagt interkommunalt samarbeid, men også oppgavedifferensiering kommunene i mellom (altså Ekspertutvalgets modell 2 eller 3) (Prp. 95 S (2013-2014)).

## 2.3 De sentrale argumentene

Kommunereformen kan ses å hvile på to overordnede empiriske faktum: (a) det finnes kommuner i Norge som har få innbyggere og (b) landet er i endring. De fleste av argumentene både for og mot reformen er begrunnet i observerbare og erfaringsbaserte, faktiske forhold. Samtidig vil hvordan man tolker argumentene og deres betydning kunne være politisk og verdiladet. Der noen ser en fordelaktig utvikling, ser andre alarmerende forhold. De som ønsker

en kommunestrukturreform velkommen, ser det slik at landet har et «småkommuneproblem» – et problem som ytterligere forsterkes av ulike endringsprosesser Norge gjennomgår. Disse to oppfatningene har fulgt den norske kommunestrukturen i lang tid (jf. NOU 1992: 15, Vabo m.fl., 2014a&b).

«Småkommuneproblemet» oppfattes som manglende robusthet når det gjelder økonomi, kompetanse og sårbarhet. Småkommuner vurderes å være økonomisk ineffektive, og de ses å mangle økonomisk kraft og handlefrihet. Småkommunene ses også å være for små til å tiltrekke seg den best kvalifiserte arbeidskraften. «Småkommuneproblemet» setter søkelyset på kommuner som er preget av «små forhold», og peker på det at disse kommunene er sårbare for alt fra sykefravær til korrupsjon, uryddig saksbehandling og inkompetanse.

«Et Norge i endring» tar utgangspunkt i en rekke endringstrender som setter velferdsproduksjonen under press. Disse endringstrendene kan grupperes i fire grupper, som hver på sin måte representerer utfordringer for kommunene. I den første gruppen finner vi utviklingstrendene som gir kommunal tjenesteproduksjon mer å gjøre: *eldrebølgen* gir flere eldre som behøver pleie og omsorg, samtidig som det blir et *økende antall yngre brukere* av velferdstjenester, som barnevern, rusomsorg og psykiatri. I den andre gruppen finner vi utviklingstrender som setter finansieringen av velferdstjenestene under press: som *økende pensjonsforpliktelser* og *økende lønnsforpliktelser*. I den tredje gruppen finner vi utviklingstrender som gjør det vanskeligere å drive kommunal velferdsproduksjon: *rettighetsfesting* (lovfestet rett til barnehageplass osv.), *juridisk implementering av menneskerettigheter* og *andre internasjonale lover/avtaler* og nye, mer komplekse, tjenester. Denne siste gruppen av endringstrender destabiliserer den geografisk blinde velferdsstaten – altså det at man i prinsippet har den samme muligheten til lik hjelp uavhengig av bosted. Den geografisk blinde velferdsstaten har etter vårt skjønn vært et bærende prinsipp i den moderne, norske velferdsstaten. Dette prinsippet destabiliseres også som en følge av den fjerde gruppen av endringstrender i form av geografiske og demografiske endringer: *sentralisering* (landets befolkning siger mot byer og tettsteder) og en *asymmetrisk befolkningsvekst* (en del utkantkommuner har synkende folketall i en periode med historisk høy nasjonal befolkningsvekst).

Under disse to overordnede empirisk baserte oppfatningene, kan man sortere ut fire argument som på mange måter utgjør kommunereformens pilarer: *økonomiargumentet*, *kvalitetsargumentet*, *demokratiargumentet* og *regionaliseringsargumentet*. I det følgende vil vi gå inn på hvert av argumentene og kort oppsummere hva forskning og utredning har å si om disse argumentene. Det har i liten grad blitt iverksatt forskning og utredning i forbindelse med den pågående kommunereformen. I forbindelse med forrige reformforsøk ble det imidlertid gjort en hel del. Det er også gjort noen studier og erfaringsinnhentinger fra kommuner som ble sammenslått da.

### **Økonomiargumentet**

*Økonomiargumentet* ser småkommuner og små enheter som unødig dyre. I jakten på en så økonomisk effektiv velferdsstat som mulig må landet få en kommunestruktur med større enheter som vil gi en mer effektiv utnyttelse av velferdsstatens økonomiske ressurser. Argumentet er sentralt i utredningene som ligger til grunn for dagens kommunereform (se NOU 1992:15). For dagens kommunereform er ikke økonomiargumentet først og fremst at kommunene skal spare penger, men bli mer «robuste». For ekspertutvalget er «økonomisk soliditet» ett av kriteriene som vurderes i forbindelse med oppgaveoverføring. Utvalget later til å se dette som en funksjon av innbyggerantall all den tid «kommuner i størrelsesorden



15000- 20000 innbyggere på generelt grunnlag må antas å tilfredsstille kriteriet om økonomisk soliditet» (jf. Vabo m.fl., 2014b: s. 8).

I den forrige sammenslåingsrunden beregnet SSB innsparingspotensialet ved kommunesammenslåing. Selv med ekstrem-scenariot hvor man stod igjen med 90 kommuner, var det teoretiske sparepotensialet på 3,6 % av kommunenes samlede utgifter (Langørgen, m.fl., 2002). Det er også lite som tyder på at større kommuner er mer økonomisk effektive enn små kommuner om man måler etter netto driftsresultat (Borge, 2005). Ser man imidlertid på økonomisk soliditet, ser de minste kommunene ut til å være mer sårbare for årlige svingninger i inntekter og utgifter (Vabo m.fl. 2014a.) På kommunenivå er det imidlertid lite penger å spare på sammenslåinger. Det er tjenesteproduksjonen og tjenesteproduksjonsstrukturen som representerer de største utgiftene. Dette gjør innsparingspotensialet følsomt for bosettingsmønster og avstandene i kommunene som skal slås sammen. Så lenge tjenestene skal produseres der det bor folk, er det kun utgifter å spare i at det blir færre sentraladministrasjoner. I kommuner med spredtbygd bosettingsmønster og betydelig reisetid vil dette særlig være tilfelle. For tjenester som kan sentraliseres (bl.a. institusjonsomsorg og sentraladministrasjon) eller tekniske tjenester kan det være stordriftsfordeler å hente. For noen tjenester kan det å sentralisere tjenestene bidra til å spare penger, men dette ser ut til å kunne avhenge av om eksisterende infrastruktur har ledig kapasitet. Må man bygge nytt for å huse sentraliseringen, ser mye av innsparingspotensialet ut til å forsvinne (Langørgen og Aaberge, 2003; Myrvold og Toresen, 2003). Erfaringer fra gjennomførte sammenslåinger viser at førstelinjetjenester gjerne blir liggende der de lå før sammenslåingen (Brandtzæg, 2009) – i alle fall så lenge kommunene mottar sammenslåingstilskudd. Utredninger av konkrete sammenslåingsalternativ viser at sammenslåtte kommuner kan forvente betydelige inntektsfall sammenlignet med alenegang når perioden med sammenslåingstilskudd er over (se f.eks. Lie m.fl., 2014).

### **Kvalitetsargumentet**

*Kvalitetsargumentet* ser småkommuner og små enheter som å ha dårligere kvalitet enn store enheter. Årsaken er at det i små enheter er få personer som arbeider med samme faglige utfordringer og de faglige utfordringene opptrer langt sjeldnere enn i store enheter. I store enheter opptrer faglig interessante og vanskelige tilfeller oftere, og dermed tiltrekker større enheter seg mer kompetent arbeidskraft, som igjen får økt kompetanse gjennom ikke bare å få arbeide sammen i et kompetent fagmiljø men også hyppigere arbeide med de faglige interessante/vanskelige tilfellene. Kvalitetsargumentet er ett av kommunereformens kjerneargumenter. Som vi så i gjennomgangen av kommunereformen i kapittel 2.1 og kapittel 2.2. er nettopp bekymringen for at kommunene ikke klarer å løse lovpålagte oppgaver en sentral del av reformmønnet. Gjennom å gjøre kommunene større, skal de ikke bare settes i stand til å løse oppgavene de har i dag, men også oppgavene morgendagens velferdsstat kan tenkes å pålegge kommunene.

Når det gjelder forskning og utredning på kvalitet og kommunestruktur, er bildet mer fragmentert enn for økonomiargumentet. Det kan være hensiktsmessig å skille mellom basistjenester som mange bruker og kompetansekrevende spesialtjenester som benyttes av få, men sårbare brukere (f.eks. barnevern, PP-tjeneste, rusomsorg og psykiatri). Forskning viser at slike tjenesteområder ofte har en særlig sårbarhet i små kommuner – nettopp fordi det i små kommuner kan være bare én ansatt innenfor disse tjenesteområdene. Forskning har også pekt på at man som bruker av slike tjenester i småkommuner ikke kan velge annen saksbehandler, lege, jordmor osv. om det skjærer seg med den ene som jobber i kommunen. En del studier har dokumentert at småkommuner har problemer med å rekruttere fagpersonale, særlig når det

gjelder til tjenesteområder som krever spesialkompetanse og hvor småkommuner ikke har behov for å fylle opp en hel stilling (Hovik og Myrvold, 2001; Myrvold og Toresen, 2003).

Når det gjelder kvalitet på basistjenester som brukes av mange, er det lite som tyder på at små kommuners tjenestekvalitet er systematisk dårligere enn større kommuners tjenestekvalitet. Om man ser på tilfredshetsundersøkelser scorer små kommuner jevnt over bedre enn større kommuner på tilfredshet med helse- og omsorgstjenester, en tendens som synes å være stabil over tid. Baldersheim m.fl. (2003) finner f.eks. at tilfredsheten i befolkningen med de kommunale tjenestene synker med økende kommunestørrelse. Noen forklarer dette som en følge av nærhetseffekter: jo nærmere man er brukerne, dess bedre oversikt har man over behov og kan slik bedre tilpasse tjenestene enn større og mer uoversiktlige kommuner (Myrvold og Toresen, 2003). Ekspertutvalget forklarer dette på sin side med å si at små kommuner ofte har en eldre og lavere utdannet befolkning enn hva tilfellet er i større kommuner, som har en befolkning som er mer tilbøyelig til å stille høye krav til kommunen (Vabo m.fl. 2014a, s 48). Ser man derimot nærmere på Monkerud og Sørensen (2010), som er undersøkelsen Ekspertutvalget viser til her, er det kommunenes frie inntekter snarere enn kommunestørrelse og innbyggernes alder og utdanning som forklarer hvorfor innbyggere i mindre kommuner er mer fornøyd med tjenestene enn innbyggere i større kommuner. Det er faktisk ikke grunnlag ut fra Monkerud og Sørensen (2010) å hevde at ulikheter i utdanningsnivå mellom små og store kommuner forklarer noe av forskjellene i oppfatning av kvaliteten på kommunale tjenester som finnes mellom innbyggerne i små og store kommuner. Ifølge denne undersøkelsen vil altså kvaliteten på tjenestene kunne øke med kommunesammenslåing, men kun i de tilfellene hvor kommunesammenslåingen innebærer en overføring av inntekter fra en rik kommune, f.eks. kraftkommune, til en kommune uten høy andel av frie inntekter.

Et annet aspekt ved kvalitet er hvor godt kommunens ledere utnytter kommunens handlingsrom gjennom lederskap og styringsevne. Baldersheim (2003) fant at styringen i både små og store kommuner var preget av profesjonalitet. Han fant at det største problemet med handlingsrom for mindre kommuner var ikke at de var småkommuner, men at de var kommuner med perifer beliggenhet og spredt bosetting. Baldersheim fant videre at utfordringene kommunale ledere i mindre kommuner hadde i stor grad skrev seg fra statens styring med kommunesektoren. Han fant også at det var utfordringer som skrev seg fra de lokale styringsforholdene (bl.a. rollefordelingen mellom politiske og administrative organer) preget av små organisasjoner og små lokalsamfunn. Baldersheim finner imidlertid grunn til å advare mot å overdrive disse forskjellene mellom små og store kommuner, da de større kommunene «på ingen måte [framstår] som problemfrie idyller.» (Baldersheim, 2003: s. 173)

## **Demokratiargumentet**

*Demokrati-argumentet* skiller seg litt fra de to foregående argumentene. Her handler det i utgangspunktet ikke om små eller store kommuner, men statens dominerende rolle overfor kommunene. Dette argumentet griper tak i at reelt lokaldemokrati er på vikende front for en ekspanderende stat, som i økende grad detaljstyrer kommunenes tjenesteproduksjon gjennom øremerkede midler, detaljorientert regelverk for tjenesteproduksjon og gjennomgripende reguleringer, som begrenser rammene for kommunenes selvbestemmelse. Ifølge dette argumentet er løsningen større kommuner, fordi man da vil få en kommunesektor som er mer profesjonell, har høyere kompetanse og mer økonomisk solid, noe som vil minske behovet for en detaljfokuserende stat. Som vi så i gjennomgangen av kommunereformen ovenfor omtaler Regjeringen kommunereformen som en «demokratireform». Demokrati-argumentet er således et av de mest sentrale argumentene for kommunereformen.

Man kan si at demokratiargumentet har to fundament: på den ene siden hviler argumentet i stor grad på den siste Makt- og demokratiutredningen (NOU 2003:19), som bl.a. utredet seg fram til at staten tar for stor plass i tjenesteproduksjon og lokal samfunnsutvikling, og at nasjonale politikere tar for stor plass i det politiske ordskiftet om saker som kommunene har ansvaret for. Utredningen så en forvitring av det norske demokratiet, særlig lokaldemokratiet, som ble beskrevet å være i krise. Lokalpolitikere sitter med ansvaret ovenfor egne innbyggere, men uten makt over hverken utvikling eller tilbud. Årsaken til lokaldemokratiets krise ble plassert i rettighetsfesting, statlig styring og konkurranseutsetting av tjenesteproduksjonen.

Det er viktig å minne om at Makt- og demokratiutredningens funn, og ikke minst vurderingen av dem, var omdiskuterte da utredningen ble publisert (Eriksen, 2003). Utviklingen utredningen beskriver, vurderes ulikt: for noen er den en ønsket utvikling, som sikrer landets innbyggere likeverdige tjenester og rettigheter uavhengig av bostedskommunens gjeldende politiske flertallsmening, mens den for andre er en uheldig utvikling mot et uthulet lokalt skinndemokrati. Dette spennet – mellom rettferdighet og likeverdige tjenester landet over og lokal folkestyrt tjenesteproduksjon – skjærer gjennom 60 år med kommunestrukturdebatt (Hansen og Klausen, 2002; Hansen, 2003a). Det som i dag dominerer kommunestrukturdebatten er kommunens evne til å rettferdig levere tjenester på de områdene som velferdsstaten pålegger den. Men det som legitimerer kommunene som forvaltningsnivå er imidlertid rollen som arena for lokaldemokrati (Hansen, 2003a). Skal en kommunereform lykkes må den derfor også ha som mål å styrke kommunene som demokratisk arena.

Det finnes imidlertid lite forskning som tyder på at å øke kommunestørrelse fører til en direkte styrking av lokaldemokratiet. Forskning på lokaldemokrati og kommunestørrelse finner at kommunestyret og de folkevalgte har en mer sentral rolle i små kommuner enn hva tilfellet er i større kommuner. Kommunestyrene ser ut til å beholde beslutningsretten i flere saker i små kommuner, mens større kommuner ser ut til å delegerer beslutningsretten i større grad til administrasjonen. Dette kan henge sammen med at saksomfanget er mindre i små kommuner og de folkevalgte dermed rekker over de fleste sakene selv. En annen årsak kan være at i mindre kommuner er det lettere for folk å ha direkte kontakt med de folkevalgte, som da må være i stand til å svare på direkte spørsmål. Med frikjøp av politiske ledere som ordfører og varaordfører er det lite som tyder på at den politiske kapasiteten er større i store kommuner enn hva tilfellet er i små kommuner (Baldersheim, 2003).

Det finnes også forskning som dokumenterer at hvor sterk tro innbyggerne har på egen påvirkningskraft øker med avtagende kommunestørrelse. Men denne forskjellen mellom små og store kommuner når det gjelder innbyggernes tro på egen påvirkningskraft lar seg ikke oversette til entydige funn om at innbyggernes muligheter til å faktisk nå fram overfor beslutningstakerne er bedre i små kommuner (Hansen, 2003b). Det er også forskning som dokumenterer at borgere i mindre kommuner i noe større grad enn borgere i større kommuner opplever å inneha politisk kompetanse og føle seg informert om lokalpolitiske forhold. Det finnes også forskning som dokumenterer at man i mindre kommuner opplever større nærhet til folkevalgte enn i større kommuner (Rose og Pettersen, 2009a og b). Det er også undersøkelser som tyder på at det er en sammenheng mellom hvor gode tjenester borgerne opplever at de har og hvor sterk lokal-demokratisk påvirkningsmulighet de har, en påvirkningskraft som henger sammen med nærdemokrati (Jakobsen, 2012).

Som vi så i kapittel 2.1. gjør også Ekspertutvalget et poeng ut av at det er lite som tyder på at kommunereformen vil gi direkte demokratiske gevinster – heller tvert om. Det er de indirekte gevinstene som representerer den demokratiske styrkingen, slik Ekspertutvalget vurderer det: færre interkommunale samarbeid og mindre statlig detaljstyring gjennom oppgaveoverføring og rammestyring. Interkommunale samarbeid ses å undergrave lokaldemokratiet og gjennom

det forvirrer kommunen som et betydningsfullt demokratisk nivå. Det er særlig interkommunale samarbeid om tjenesteproduksjon som pekes på som utfordrende i så måte. Samarbeid om infrastruktur og støttefunksjoner vurderes å være mindre problematisk (Vabo, m.fl., 2014a og b).

Forskning på interkommunale samarbeid, viser at samarbeidet forbedrer kvaliteten på kommunenes tjenestetilbud (Leknes, m.fl., 2013). Det finnes også forskning som viser at interkommunale samarbeid kan gjøre tjenestene lettere tilgjengelig for innbyggerne, fordi man kan omgå nærhetsulemper i tjenester som er sårbare for slike (f.eks. barnevern) (Brandtzæg, 2006). Leknes m.fl. (2013) slår i et ferskt forskningsprosjekt fast at interkommunalt samarbeid er helt avgjørende for at kommuner kan levere tjenester til innbyggerne. Men denne avhengigheten er sektorfølsom. Det er først og fremst innenfor kommunalteknisk sektor samt brannvern at interkommunalt samarbeid er avgjørende for kommunenes evne til å levere tjenester. Når det gjelder helse- og undervisningssektoren, er det kun for deler av tjenesteproduksjonen at kommuner er avhengige av interkommunale samarbeid, og det gjelder for høyt spesialiserte tjenester (legevakt) eller tjenester som er kompetansekrevende og som et fåtall av innbyggerne benytter (PPT-tjeneste, barnevern og arbeidsrehabilitering). Denne studien gir imidlertid ikke grunn til å hevde at interkommunale samarbeid bidrar til at kommunene forvirrer og blir mindre betydningsfulle. Det undersøkelsen derimot gir grunn til å hevde er at det er utfordrende for kommunene å forankre interkommunale samarbeidsprosesser (Leknes, m.fl., 2013). Det er rådmanns- og ordførernivået som er mest i inngrep med styring og innflytelse på de interkommunale samarbeidene. Lenger ned i det kommunale hierarkiet avtar kjennskapen og den direkte innflytelsen på det interkommunale samarbeidet (Frisvoll og Rye, 2009; Leknes, m.fl., 2013). Når det gjelder kommunestørrelse og interkommunale samarbeid, finner man at de minste kommunene opplever at det er vanskelig å etablere, kontrollere og styre interkommunalt samarbeid (Leknes m.fl., 2013). En nylig evaluering av en modell for interkommunalt samarbeid som skal gi mulighet til bedre politisk styring (vertskommunesamarbeid med felles folkevalgt nemnd) finner at samarbeidet har ført til bedre kvalitet i tjenesteproduksjonen. Evalueringen finner også at administrativ styring fungerer godt. Når det gjelder å få til bedre politisk styring har man fortsatt rom for forbedringer. Samtidig synes det som at man til en viss grad har klart å politisk forankre det interkommunale samarbeidet ut over ordførernivået i kommunene (Farstad, m.fl., 2014; Gjertsen, 2014; Rønning og Farstad, 2014)

Når det gjelder potensialet oppgaveoverføring har til å styrke et forvaltningsnivås folkestyre, viser forskning at hvilke type oppgaver som overføres er avgjørende for hvorvidt oppgaveoverføring i seg selv gir demokratiske effekter. Er det rene saksbehandlingsoppgaver innenfor et sterkt regulert felt hvor det er lite rom for politisk skjønnsutøvelse, er det lite grunnlag for å hevde at man styrker det lokale folkestyret (jf. Frisvoll og Rønningen, 2012).

### **Regionaliseringsargumentet**

*Regionaliseringsargumentet* peker på at samfunnsutfoldelsen vokser ut av sine administrative grenser, noe som har negative konsekvenser for næringsliv, forvaltning, tjenesteproduksjon og folks hverdagsliv. Dette argumentet legger til grunn at «geografien krymper». Det er særlig to forhold som bidrar til en krympende geografi: (a) innovasjoner og forbedringer innen transportsektoren fører til synkende reisetid og reisekostnad, som igjen gjør samfunnet mindre følsomt for avstand og (b) innovasjoner og forbedringer innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi gjør samfunnet mindre følsomt for avstand. Disse to forholdene bidrar til å veve samfunnet ikke bare tettere sammen, men også over større avstander enn hva tilfellet var før. Folk, varer og tjenester er mer mobile og mindre følsom for avstand. Oppå

dette kommer sentraliseringen, som skaper en betydelig befolkningsvekst i og rundt byer og tettsteder. Summen av dette er at samfunnsutfoldelsen sprenger seg ut av det som før var naturlige kommunegrenser. Kommunene er den viktigste enheten for planlegging og det er det viktigste nivået i tjenesteproduksjonen. Når samfunnet vokser ut av sine grenser så blir det mismatch mellom rammene for styring, tilrettelegging og påvirkning av samfunnsutviklingen og den faktiske samfunnsutviklingens behov. Samfunnsutviklingen blir lite koordinert, lite effektiv og hindres av unødige stengsler. Det er dette regionaliseringsargumentet søker å løse gjennom kommunesammenslåinger. *Regionaliseringsargumentet* er som vi så i kapittel 2.1 og kapittel 2.2 et viktig argument i kommunereformen. Ekspertutvalget foreslo at ett av kriteriene en ny kommunestruktur bør bygge på, er at nye kommuner bør dekke et «funksjonelt samfunnsutviklingsområde». En viktig grunn til det var at dagens kommunegrenser splitter opp slike funksjonelle samfunnsutviklingsområder – særlig rundt byene.

Forskning på kommunal og regional planlegging ser ut til å gi støtte til et slikt argument. En fragmentert kommunestruktur i tilfeller hvor samfunnsutfoldelsen renner ut over de eksisterende kommunegrensene forutsetter interkommunale plansamarbeid eller en sterk regional planlegging. Resultater fra forskning på dette viser at slik regional koordinering eller interkommunal planlegging kan være vanskelig å få til i praksis, særlig når det gjelder samfunnsplanlegging (Aarsæther m.fl., 2012; Harvold og Skjeggedal, 2012). Forskning på ABS-regioner (arbeids-, bosteds- og serviceregioner) og regionalisering/regiondanning ser også ut til å gi kommunereformønsket rett i at regionaliseringsargumentet kan ha noe for seg, men ikke i alle deler av landet. I områder hvor et avklart tettstedshierarki har vokst fram og den faktiske samfunnsutfoldelsen renner over den eksisterende kommunestrukturen, så sier forskning at kommunesammenslåinger her kan styrke samfunnsutviklingen (Amdam, 2003). Det må også nevnes at noen finner grunn til å forvente forringelser når det gjelder lokalsamfunnskvaliteter og kommunale tjenester ved sammenslåinger i slike områder fordi konkurranseelementet mellom ulike kommuner om å tiltrekke seg folk og næringsliv svekkes ved sammenslåinger (Baldersheim, 2003).

Forskning på regionalisering/regiondannelse viser imidlertid at regionaliseringsargumentet bare er et godt argument der hvor det i dag faktisk er funksjonelle samfunnsutviklingsområder som strekker seg over flere kommuner. Mao der hvor næringsliv, forvaltning, tjenesteproduksjon og folks hverdagsliv er reelt integrert på tvers av kommunegrensene. I de delene av landet hvor den faktiske samfunnsutfoldelsen ikke renner ut over den eksisterende kommunestrukturen, og det ikke er noe avklart tettstedshierarki, vil kommunesammenslåinger kunne bidra til å svekke samfunnsutviklingen i disse områdene – om en da ikke klarer å samle seg om felles visjoner og strategier (Amdam, 2003). I slike områder vil det imidlertid være vanskelig å samle seg om prioriteringer og beslutninger som ikke har positive effekter for alle. Forskning har vist at et regionalt strategisk fokus vokser fram og sprer seg asynkront i det kommunale hierarkiet. Det er ordførere og rådmenn som i langt større grad møter i interkommunale fôra og har et regionalt verdensbilde. Kommer man lenger ned i de kommunale hierarkiene synes fokuset å være mer lokalt. I områder uten en bredt forankret interkommunal identifikasjon også hos velgerne, er det lite å vinne politisk på å kjempe for en regional utvikling. I slike tilfeller, hvor egeninteressen er knyttet til et «vi i kommunen» og ikke et «vi i regionen», vil lokaldemokratiet sørge for at ikke for mye gis i det regionale samarbeidet (Andersen, 2010; Frisvoll og Almås, 2004; Frisvoll og Rye, 2009). Det er således grunn til å anta at sammenslåing av kommuner i slike områder vil føre med seg lite annet enn utmattende stillingskriger hvor de jevnbyrdige stedene får hver sin gang – særlig om stedene også er lokalpolitisk jevnbyrdige. Det finnes mange eksempler hvor de gamle kommunegrensene i lang tid etter sammenslåingen har vært synlige i den nye kommunens politikk (se Frisvoll og Almås, 2004). Som Onsager m.fl. (2012) viser har kystkommunene en

viktig nærings- og samfunnsutviklerrolle som er sentral i innsatsen for å skape attraktive bosteder. Andre har funnet at det som historisk har skjedd gjennom kommunesammenslåing, er at administrasjonene har blitt flyttet til større og mer sentralt beliggende kommunesenter, noe som har bygd ned den lokale utviklingskapasiteten (Cruickshank og Lysgård. 2012). Om dette skjer i områder uten en velfungerende ABS-region, er det med andre ord grunn til å forvente at lokal samfunnsutviklingskapasitet vil svekkes.

## 2.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett at krevende tjenester som barnevern, psykisk helsevern, PP-tjeneste og andre omsorgs- og utdanningstjenester oppfattes å sette den norske kommunestrukturen under press. Regjeringen Solberg ønsker å gjennomføre en kommunereform for å sikre mer kompetanse og faglighet i den enkelte kommune. Om kommunene blir større, vil problemene forsvinne og kommunene kan få enda flere oppgaver. Ifølge regjeringen vil dette gjøre kommunene mer jevnbyrdige med staten, noe som vil styrke lokaldemokratiet. Vi har også sett at et ekspertutvalg har blitt oppnevnt for å definere kriterier for en ny kommunestruktur og drøfte hvilke oppgaver som kan overføres de nye kommunene. Gjennom å vurdere kommunene som *demokratisk arena*, *tjenesteyter*, *samfunnsutvikler* og *myndighetsutøver* kommer ekspertutvalget opp med ti kriterier (se tabell 2.3, kapittel 2.1). Utvalget anbefaler at de nye kommunene får et befolkningsgrunnlag på minimum 15 000 – 20 000 innbyggere, som det nødvendige befolkningsgrunnlaget for å sikre kvalitet og kompetent tjenesteproduksjon på krevende tjenester som f.eks. barnevern og PP-tjenester. Når det gjelder nye oppgaver som kommuner med denne minimumsstørrelsen kan ta hånd om, lander utvalget på at det kun er et fåtall oppgaver som kan overføres – selv til så store kommuner. Ekspertutvalget anser at oppgavene kommunene allerede har, forutsetter et befolkningsgrunnlag på 15 000 – 20 000 innbyggere. Kommunene benytter i dag interkommunalt samarbeid for å nå dette befolkningsgrunnlaget. Et formål med kommunereformen er å redusere omfanget av interkommunal tjenesteproduksjon.

Hva som er hensiktsmessig kommunestørrelse og kommunestruktur er et politisk spørsmål. Vi har i kapittelet drøftet de sentrale argumentene for en kommunereform med mål om å skape større kommuner, og på grunnlag av forskning sett nærmere på i hvilke geografiske kontekster disse argumentene kan ses å være gyldige. Etter vår oppfatning ser ønsket om å gjennomføre en kommunereform som skal føre til større kommuner ut til å være basert på to empiriske faktum: det finnes kommuner med få innbyggere i Norge og landet er i endring. Det første empiriske faktumet blir av de som ønsker en kommunereform oppfattet som et «småkommuneproblem», mens det andre oppfattes å sette velferdsproduksjonen, og derigjennom den eksisterende kommunestrukturen, under press. Av disse to overordnede empirisk baserte oppfatningene kan man sortere ut fire argument som utgjør kommunereformens pilarer: *økonomiargumentet*, *kvalitetsargumentet*, *demokratiargumentet* og *regionaliseringsargumentet*.

Gjennomgangen av økonomiargumentet viser at sammenslåinger ikke vil resultere i betydelige innsparinger midler for den enkelte kommune. Det er heller ingen forskning som tyder på at store kommuner er mer lønnsomme/effektive enn små kommuner. Gjennomgangen viste også at økonomiargumentet er følsomt for geografisk kontekst. Kommuner med spredtbygd bosettingsmønster og lange avstander har et særlig lite innsparingspotensial. Store kommuner har på sin side større evne til å håndtere svingninger mellom gode og dårlige år.

Gjennomgangen av kvalitetsargumentet viste at man må skille mellom basistjenester som brukes av mange og spesialiserte kompetansekrevende stillinger som brukes av få, men sårbare

brukere. For slike tjenester viste gjennomgangen at små kommuner ofte kan være særlig sårbart: rekrutteringsvansker, delte stillinger og enpersons-fagmiljø. I kommuner med få innbyggere er antall brukere av slike tjenester rett og slett for lavt til at man kan bygge store fagmiljø. Når det gjelder basistjenester som brukes av mange er det lite som tyder på at kvaliteten på disse tjenestene er bedre i store enn i små kommuner – heller tvert om. Gjennomgangen viste at dette kan ha sammenheng med nærhetseffekter og andel frie inntekter. Når det gjelder kvalitet på kommunenes lederskap, er det få forskjeller mellom store og små kommuner. Det er derimot forskjell i evnen til å utnytte kommunens handlingsrom. Gjennomgangen viste imidlertid at dette ser ut til å henge mer sammen med at små kommuner i utgangspunktet har et mindre handlingsrom som en følge av perifer lokalisering og spredtbygd bosetting. Når det gjelder demokratiargumentet, viser gjennomgangen at det finnes lite forskningsbasert dekning for å hevde at økende kommunestørrelse innebærer en styrking av lokaldemokratiet. Det er heller motsatt. I mindre kommuner har de folkevalgte en mer sentral rolle enn i større kommuner, hvor mer beslutningsmakt er delegert til administrasjonen.

Ekspertutvalget ser den demokratiske gevinsten av en kommunereform å være indirekte – bl.a. som en følge av at antallet interkommunale samarbeid vil bli redusert. Gjennomgangen viste at en slik vurdering ikke har entydig støtte i forskning. Det forskningen derimot viser er at det kan være utfordrende å forankre det interkommunale samarbeidet på folkevalgt nivå under ordførernivået. Forskningen viser også at det kan være utfordrende for mindre kommuner å etablere og styre interkommunale samarbeid. Det siste argumentet – regionaliseringsargumentet – er som vi så også et sentralt argument for kommunereformen. Samfunnsutfoldelsen renner i dag ut over kommunegrensene, som dermed ses som lite hensiktsmessige hindringer for samfunnsutviklingen. Dette er som vi så et argument som finner støtte i forskning, men kun for de delene av landet hvor samfunnsutfoldelsen faktisk renner over den eksisterende kommunestrukturen og hvor tettstedshierarkiet er avklart. I de delene av landet hvor samfunnsutfoldelsen ikke er reelt integrert på tvers av eksisterende kommunestruktur og det ikke er et avklart stedshierarki, kan kommunesammenslåing tvert om bidra til å svekke samfunnsutviklingen.

Gjennomgangen i kapittel 2.3 viste at hvor gode argumenter er for kommunesammenslåing er geografisk sensitive, knyttet til avstand, bosettingsmønster og sentrum/periferi-dimensjoner. Som vi viste i kapittel 2.1 anser Ekspertutvalget at avstandsdimensjoner kun er av avgjørende betydning for noen deler av Finnmark. I kapittel 2.2. så vi imidlertid at dette er en vurdering som Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke deler. Regjeringen legger som vi så opp til at kommunereformen skal ta hensyn til landets mangfoldige geografi, hvor konsekvenser av vær og topografi gir utfordringer ut over reisetid – som f.eks. rasfare, stengte veier, innstilte fly og båter og langvarige sammenbrudd i infrastruktur. Vi vil føye til at med klimaendringer og «mer vær», vil slike hendelser forventes å oppstå hyppigere.

I neste kapittel vil vi kort presentere de ti øykommunene som omfattes av undersøkelsen.

### 3. Om øykommunene i undersøkelsen

Norge er et land med en langstrakt kyststripe med mange øyer. Dette medfører at landet også har mange kommuner med øyer og øykommuner. En del av øykommunene er landfaste, andre er avhengig av båt og fly (se tabell 3.1).

Utredningen omhandler ti av landets 17 øykommuner uten landfast forbindelse: Fedje, Hasvik Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Utsira og Værøy. Det er all grunn til å tro at resultater fra denne undersøkelsen også har gyldighet for flere av de andre øykommunene. Også andre kommuner som har store avstandsulemper kan dra nytte av rapporten. Når vi i det videre refererer til 'øykommuner', sikter vi til øykommuner uten landfast forbindelse, med mindre landfast forbindelse er nevnt spesifikt.

Tabell 3.1. Oversikt over øykommuner i Norge<sup>3</sup>

Antall øykommuner uten landfast forbindelse	Antall øykommuner som har landfast forbindelse	Kommuner med øyer
17 * <sup>4</sup>	36	55

Nedenfor gis en kort beskrivelse av de ti kommunene som inngår i undersøkelsen med fokus på demografi, tjenestetilbud, næringsliv, samferdsel, mest aktuell sammenslåingspartner, øykommunens holdning til sammenslåing og sammenslåingspartneres holdning/vurdering.

Som vi vil se i gjennomgangen nedenfor ligger alle kommunene langt under nasjonalt gjennomsnittlig nivå for andel arbeidstakere som pendler ut av bostedskommunen for å jobbe (32 % i 2001) (SSB Folke- og boligtelling 2001)<sup>5</sup>. Dette underbygger poenget med at øykommunene i liten grad inngår i større bo- og arbeidsmarkedsregioner, men utgjør en egen arbeidsmarkedsregion. Andelen pendlere varierer mellom øykommunene i utvalget.

#### 3.1 Fedje kommune

Fedje ligger i Hordaland fylke (se kart 1). Reisetiden til nabokommunen på fastlandet, Austrheim er på 50 minutt, mens til regionsenteret Knarvik i Lindås kommune tar det om lag 1,5 time. Til nærmeste storby, Bergen, tar det om lag 2 timer med bil. Mange pendler ut av kommunen for å jobbe (se figur 3.1). En nesten like stor andel pendler ut av kommunen som den andelen som jobber i kommunen (41 %). Til øykomune å være har Fedje også en betydelig innpendling, sammenlignet med antall ikke-pendlere (38%). Som vi ser av figuren

<sup>3</sup> Oversikten er basert på en gjennomgang av kart på [www.norgeskart.no](http://www.norgeskart.no). I oversikten «Kommuner med øyer» er kommuner med større øyer. Disse øyene er ikke nødvendigvis bebodde. Andre kommuner kan ha mindre øyer som er bebodde, og ikke medregnet her. Det er stor variasjon når det gjelder øykommunenes innbyggerantall og sentralitet.

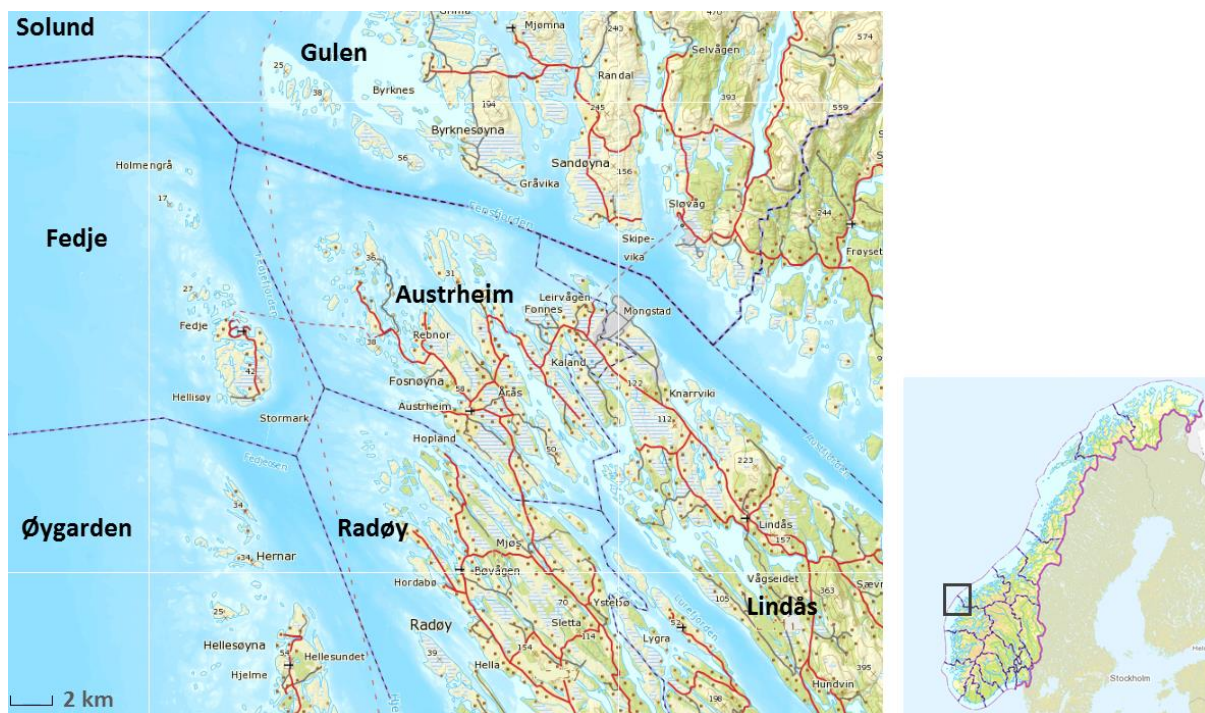
<sup>4</sup> Ikke landfaste kommuner er: Hasvik (Finnmark), Værøy, Røst, Træna, Vega, Dønna, Herøy (Nordland), Leka (Nord-Trøndelag), Smøla, Sandøy, Aukra, Misund, (Møre og Romsdal), Solund (Sogn og Fjordane), Fedje, Austevoll (Hordaland), Utsira og Kvitsøy (Rogaland).

<sup>5</sup> Folke- og boligtellingen fra 2001 ser ut til å være nyeste tallene for pendling på landsbasis. Det er all grunn til å tro at den nasjonale andelen arbeidstakere som pendler i dag er langt høyere enn i 2001.



pendler de aller fleste til/fra samme økonomiske region. Dette er Bergens-regionen, bl.a. omfatter kommunene Austrheim og Lindås (Folke- og boligtellingsen – 2011, SSB). KMDs utredningsverktøy nykommune.no<sup>6</sup> viser at flesteparten pendler til Bergen (23 stykker) og Lindås (12 stykker). Til Austerheim er det bare åtte arbeidstakere som pendler. Når det gjelder pendling til Fedje er det 12 stykker som pendler fra Bergen, og 9 stykker hver fra Sund og Austerheim. Folketallsutviklingen i Fedje har vært negativ de siste 24 årene. Som figur 3.2 viser, hadde kommunen 730 innbyggere i 1990. Pr 1. januar 2015 hadde folketallet falt til 561 innbyggere. På 24 år har kommunen hatt en befolkningsnedgang på 23 %. I SSBs sitt befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Fedje å ha 463 innbyggere i 2040.

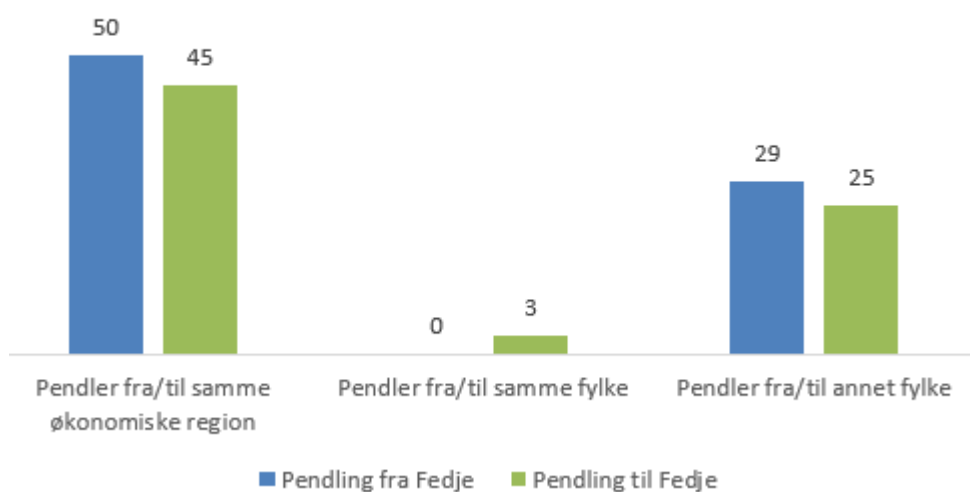
### Kart 1. Fedje kommune



Kilde: Kartverket

<sup>6</sup> Nykommune.no bruker 2013 tall

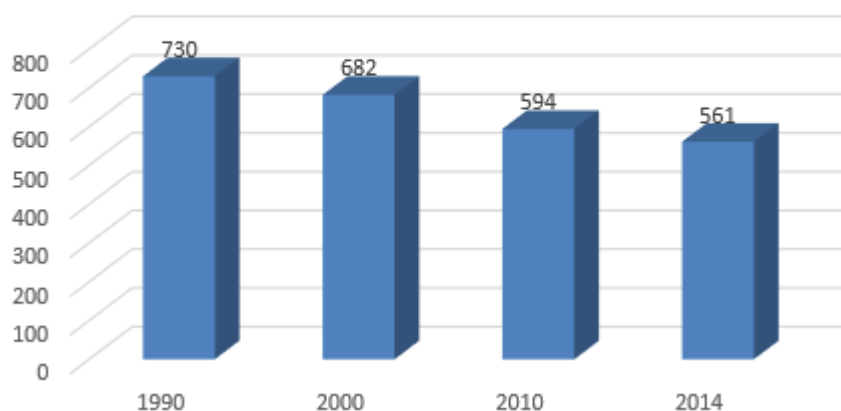
### Pendling Fedje (2011)



Kilde: SSB

Figur 3.1. Pendling til og fra Fedje (antall personer). Antall ikke-pendlere (personer som bor og arbeider på Fedje) er 193 personer (2011)

### Folketall pr 1. januar Fedje kommune

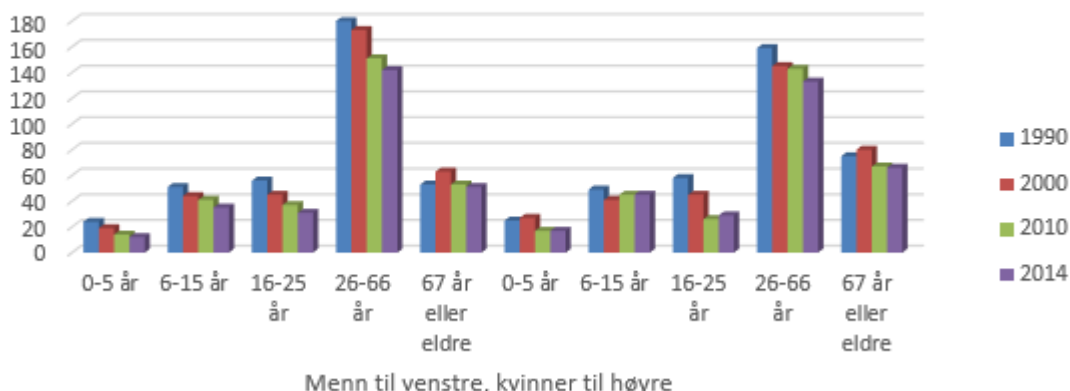


Kilde: SSB

Figur 3.2: Folketallsutvikling Fedje kommune (1990-2014)

Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at nedgangen er størst for aldersgruppene 16-25 år og 26-66 år. Nedgangen er noe større for menn, enn for kvinner i disse to aldersgruppene (se figur 3.3).

### Folketallsutvikling Fedje kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Figur 3.3: Folketallsutvikling Fedje kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Kilde: SSB

Kommunen har én barnehage, én barne- og ungdomsskole med ca. 80 elever og helsestasjon hvor helsesøster har delt stilling mellom helsestasjonstjeneste og psykiatritjeneste. Kommunen har egen lege, men samarbeider med nabokommuner om legevaktsordning. Kommunen samarbeider med andre kommuner om tjenesteproduksjon, bl.a. barnevern og offentlig tannlege, som har trefftid på øya én dag hver annen uke. Næringslivet i Fedje har mekanisk industri, et sikkerhetssenter, en maritim trafikksentral, en losstasjon, noe tradisjonelt fiske og en hvalfangstbåt.

For å reise inn til fastlandet er innbyggerne, næringsliv og kommunal virksomhet avhengig av ferge (Fedje – Sævrøy), en overfart som tar 30 minutt. Tidligste ferge går fra Fedje kl 0600, med unntak av søndager hvor den går kl 0730. Siste ferge fra fastlandet går kl 2155 (se figur 3.4). Ifølge våre informanter er fraværet av en nattferge en betydelig hindring for å kunne bo på Fedje og delta i regionens arbeidsliv. Når seineste fergeavgang er kl 21.55 blir det vanskelig å bo på Fedje og for eksempel ha skiftarbeid på fastlandet.

1021 Fedje-Sævrøy																			
Utføres av: Norled AS		Telefon: 51 86 87 00														<a href="#">▶ epost</a>		<a href="#">▶ hjemmeside</a>	
<b>2/1-29/3 15</b>		DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	6	6	6	6	6	6
Fedje f.kai	Sævrøy f.kai	0600 0630	0730 0800	0920 0950	1045 1115	1155 1225	1305 1335	1440 1510	1550 1620	1700 1730	1810 1840	1955 2025	2120 2150	0600 0630	0730 0800	0925 0955	1045 1115	1330 1400	1440 1510
		6	6	6	6	7	7	7	7	7	7	7	7						
Fedje f.kai	Sævrøy f.kai	1550 1620	1700 1730	1855 1925	2120 2150	0730 0800	1040 1110	1305 1335	1440 1510	1550 1620	1810 1840	1955 2025	2120 2150						
<p><b>I tabell:</b>   = Stopper ikke, x = Stopper ved behov, - = Stopper uten tidsangivelse</p> <p><b>I daglinje:</b> 1 = Mandag, 2 = Tirsdag, 3 = Onsdag, 4 = Torsdag, 5 = Fredag, 6 = Lørdag, 7 = Søndag D = Daglig, H = Søndag og helligdag, S = Skoledag, X = Unntatt</p>																			

1021 Sævrøy-Fedje													Lokalrute 1021																	
Utføres av: Norled AS													Telefon: 51 86 87 00						<a href="#">▶ epost</a>		<a href="#">▶ hjemmeside</a>									
<b>2/1-29/3 15</b>													DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	DX67	6	6	6	6	6	6
Sævrøy f.kai													0655	0810	1005	1120	1230	1340	1515	1625	1735	1845	2030	2155	0655	0810	1005	1120	1405	1515
Fedje f.kai													0725	0840	1035	1150	1300	1410	1545	1655	1805	1915	2100	2225	0725	0840	1035	1150	1435	1545
													6	6	6	6	7	7	7	7	7	7	7	7						
Sævrøy f.kai													1625	1820	1930	2155	0915	1115	1340	1515	1625	1845	2030	2155						
Fedje f.kai													1655	1850	2000	2225	0945	1145	1410	1545	1655	1915	2100	2225						

**I tabell:** | = Stopper ikke, x = Stopper ved behov, - = Stopper uten tidsangivelse

**I daglinje:** 1 = Mandag, 2 = Tirsdag, 3 = Onsdag, 4 = Torsdag, 5 = Fredag, 6 = Lørdag, 7 = Søndag D = Daglig, H = Søndag og helligdag, S = Skoledag, X = Unntatt

Figur 3.4. Rutetabell for ferge Fedje

Både ordføreren og rådmannen trekker fram folketallsutviklingen som den største utfordringen. Ikke bare blir det færre folk og en høyere andel eldre, men også kommunens inntekter reduseres som en følge av dette. En annen utfordring er at høyt utdannet ungdom ikke flytter tilbake etter endt utdanning. Fedje kommune har ifølge ordfører og rådmann ikke noen særlige problemer med å følge kravene fra statlige myndigheter når det gjelder tjenesteproduksjon. Der det mangler kompetanse samarbeider man med andre kommuner (f.eks. barnevern) og man samarbeider med andre kommuner for å øke fleksibiliteten (bl.a. legevakt og ved langtidssykemelding). Fedje kommune har ifølge KOSTRA-tall innført eiendomsskatt.

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: å planlegge sin egen begravelse

Når det gjelder kommunesammenslåing, antar både ordfører og rådmann at befolkningen ønsker at egen kommune fortsatt skal bestå. Men Fedjes folketallsnedgang og de konsekvensene nedgangen har på kommuneøkonomien, så frykter rådmannen at man ikke har et valg. Han ønsker at muligheten til å fortsette som egen kommune med færre oppgaver kan diskuteres. Rådmannen peker bl.a. på at det kan bli vanskelig å rekruttere representanter til lokalpolitikken, for «hvem vil være politikere, hvis hovedoppgaven blir å legge ned?» (rådmann, Fedje). Ordføreren trekker fram smådriftsfordelene som vil bli borte om Fedje går inn i en storkommune: det er oversiktlig, alle kjenner alle, og man kjenner godt den samlede kompetansen i den kommunale staben. Det man frykter skal skje etter en kommunesammenslåing er at Fedje skal bli en sovende del av storkommunen – et rekreasjonsområde hvor man har mistet motivasjonen for lokalt utviklingsarbeid. Både ordfører og rådmann ser for seg at ungdomsskolen og legen er særlig utsatt ved en kommunesammenslåing.

Rådmannen i nabokommunen Austrheim er ikke negativ til at Fedje og Austrheim slår seg sammen. Han peker bl.a. på at kommunen vil få flere kompetente medarbeidere inkludert i virksomheten sin, men det «er utvilsomt det beste at kommunen vert oppretthalde som egen eining» (rådmann, Austrheim). Han er av den oppfatning at om Fedje vil, så vil politikerne i Austrheim være positive til en sammenslåing. Om det skulle bli til at Fedje må slå seg sammen med andre kommuner, så er rådmannen i Fedje derimot skeptisk til at det bare blir de to nabokommunene Fedje og Austrheim som slår seg sammen.

## 3.2 Hasvik kommune

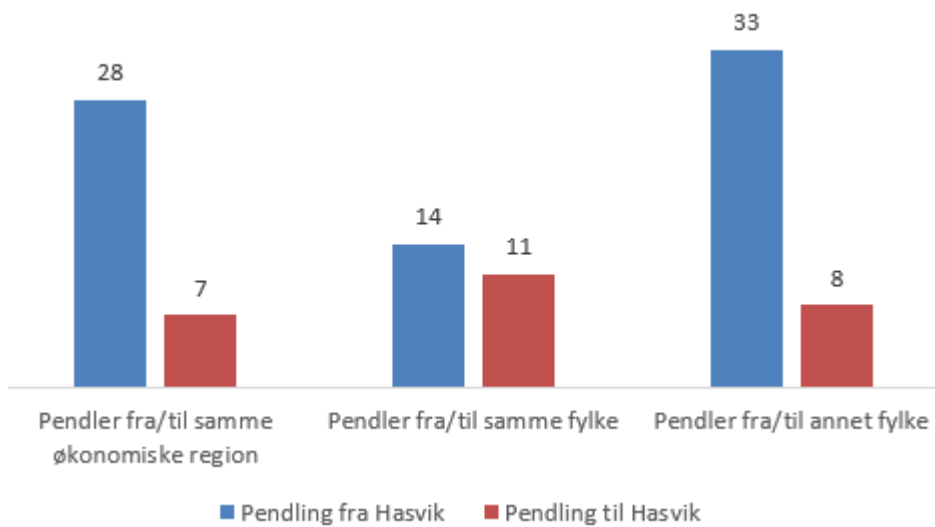
Hasvik kommune ligger på den sørlige delen av Sørøya i Finnmark fylke (se kart 2). Hasvik har to nabokommuner: Hammerfest i nord og Alta i øst. Den nordlige delen av Sørøya hører til Hammerfest kommune. Mellom Hasvik- og Hammerfestdelen av Sørøya finnes ingen veiforbindelse. Reisetid til Hammerfest er 1,5 time, og reisetid til Alta er ca. 3 timer og 40 minutt. Andelen av arbeidsstyrken som pendler inn til kommunen er sammenlignet med antall ikke-pendlere beskjedent (6 %). Andelen som pendler ut er høyere (18 %). SSB regner Hasvik som del av Alta økonomiske region. Eventuell pendling til den andre nabokommunen, Hammerfest, regnes derfor som pendling fra/til eget fylke (Folke- og boligtellingsen – 2011, SSB (se figur 3.5). I følge nykommune.no er det 24 stykker som pendler til Alta og 10 til Hammerfest. Innpendlingen er som sagt liten, med fire som pendler fra Tromsø, og tre stykker hver fra Kautokeino og Alta. Hasvik kommune har som figur 3.6 viser 1037 innbyggere i 2014. Folketallsutviklingen i Hasvik var negativ i perioden 1990-2010, hvor kommunen mistet 30% av folketallet sitt. I 2010 snur den negative utviklingen. De siste fire årene har kommunen hatt en folketallstillvekst på 11 %. I SSBs sitt befolkningsframskrivingsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Hasvik å ha vokst til 1360 innbyggere i 2040.

Kart 2. Hasvik kommune



Kilde: Kartverket

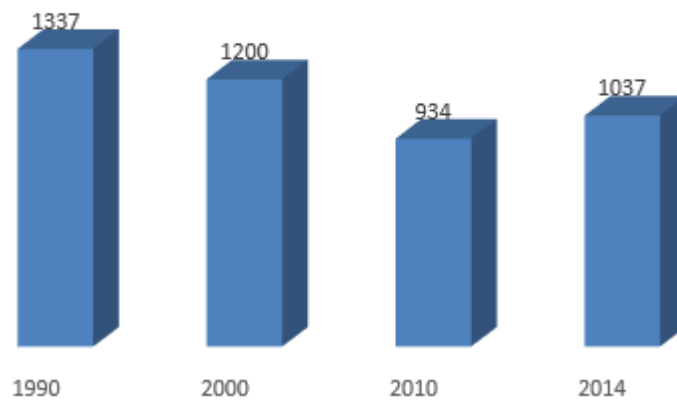
### Pendling Hasvik (2011)



Kilde: SSB

Figur 3.5. Antall pendlere inn og ut av Hasvik kommune (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 408 (2011)

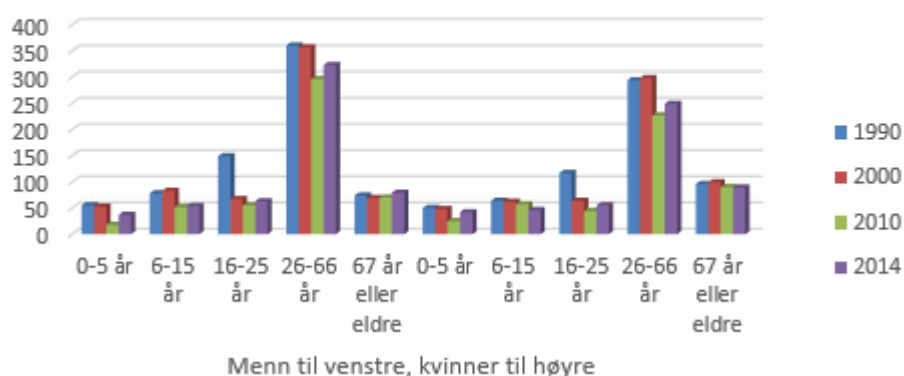
### Folketall pr 1. januar Hasvik kommune



Kilde: SSB

Figur 3.6. Folketallsutvikling Hasvik (1990-2014)

## Folketallsutvikling Hasvik kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.7. Folketallsutvikling Hasvik kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at i perioden med befolkningsnedgang (1990-2010), var det særlig i aldersgruppen 16-25 år hvor nedgangen var. Særlig markant er nedgangen for denne aldersgruppen mellom 1990-2000, noe som nok er med på å forklare den markante nedgangen i småbarn (0-5 år) i perioden 2000-2010. De siste fire års befolkningsøkning er størst for den viktige aldersgruppen i arbeidsfør alder (26-66 år), en økning som gjelder begge kjønn. Vekst i denne gruppen medfører som regel også en vekst i småbarnsgruppen, noe figur 3.7 tydelig illustrerer.

Næringslivet i Hasvik kommune er basert på fiske og fiskeforedling, og de fleste fiskefartøylene er mindre kystfartøy. Hasvik er en fiskerihavn hvor det landes fisk også fra båter som ikke er hjemmehørende i Hasvik. Reiselivsnæringen begynner å få stor betydning i kommunen.

Befolkningen bor i tre tettsteder i Hasvik kommune. Hvert tettsted har sin egen barnehage og barneskole. Hasvik som er det største med sine ca 400 innbyggere, er kommunikasjonsentrum med flyplassen, hurtigbåtkaia og fergekaia. Kommunens helsesenter, lensmannskontoret, prestekontoret, tannhelsetjenesten og NAV-kontoret ligger også i Hasvik. Breivikbotn er administrasjonssentrum i Hasvik kommune, og ligger 17 km fra stedet Hasvik. Sparebanken Nord-Norge har en avdeling her. Breivikbotn har ca. 300 innbyggere. Det minste stedet Sørvær ligger 40 km fra stedet Hasvik og har om lag 200 innbyggere. Hasvik kommune er ikke å finne i SSBs KOSTRA-oversikt over kommuner som har innført eiendomsskatt.

For å reise inn til fastlandet er innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet avhengig av hurtigbåt, ferge eller fly. Hurtigbåten inn til Hammerfest tar 1,5 time. Det er ifølge rutetabellen (se figur 3.8) én avgang og ett anløp fem dager i uka (mandag, onsdag, torsdag, fredag og søndag). Tidligste hurtigbåt går kl 0910, med unntak av torsdag hvor den går kl 0700. Det er to daglige flyavganger, med unntak av lørdag hvor det er ingen. Reisetid med direktefly er 20 minutt og kostnad oppgis av Widerøe å ligge mellom 480 og 2364 kroner, alt etter billettype og tilgjengelighet.<sup>7</sup> Til Alta reiser man enten med bil og ferge (reisetid ca 3 timer og 40

<sup>7</sup> Kostnadene og tidsbruk er hva Widerøe oppgir på billettbestilling én uke fram i tid på sine nettsider 19.1.15

minutter) eller med fly. Det er ingen direktefly fra Hasvik til Alta. Skal man fly til Alta, må man fly via Tromsø. Minimum flytid mellom Hasvik og Alta er derfor 1,5 time og koster mellom 2364 kr-2422<sup>8</sup>. Ferja har en overfartstid på 1 time og 25 minutter og har 3-4 avganger per dag i ukedagene. Ordfører og rådmann trekker fram at veksten i lokalt næringsliv og økt reiselivsaktivitet og folketall medfører at kapasiteten på ferja begynner å bli for liten, noe som innebærer at man kan risikere å måtte stå igjen på kaia. Dette er en utfordring for både privatpersoner og næringsliv. I 2015 øker antall fergeavganger med to ukentlige avganger.

Informantene fra kommunen opplyser at de har visse utfordringer med å få tak i arbeidskraft. Dette ser ikke ut til å være knyttet til stillingene med det høyeste kompetansenivået. Kommunen har for eksempel ikke problem med å skaffe leger eller lærere, men sykepleiere og pedagogiske ledere til barnehagene. Barnevernet trekkes fram som særlig sårbart, både på grunn av nærhet og at det kun er én person tilsatt. Hasvik kommune er med i en del interkommunale samarbeid, men som både ordfører og rådmann sier: avstandene i Finnmark vanskeliggjør samarbeid om tjenesteproduksjon.

## 001 Hammerfest-Hasvik-Øksfjord

	1	35	4	7		
Fra <b>Hammerfest expressbåtkai</b>	1630	1630	1600 <sup>a</sup>	1745	...	...
Kårhamn	1705	1705	...	1820 <sup>x</sup>	...	...
Hasvik expressbåtkai	1800	1800	1850	1910	...	...
Til <b>Øksfjord expressbåtkai</b>	1845	1845	1930	1955	...	...

a. Turen kjøres via Rognsundstedene

x. Anløp kun ved forhåndsbestilt signal

## 001 Øksfjord-Hasvik-Hammerfest

	1	35	4	7		
Fra <b>Øksfjord expressbåtkai</b>	0830	0830	0620 <sup>a</sup>	1530	...	...
Hasvik expressbåtkai	0910	0910	0700 <sup>a</sup>	1615	...	...
Kårhamn	1005	1005	...	1705	...	...
Til <b>Hammerfest expressbåtkai</b>	1030	1045	0950	1740	...	...

a. Turen kjøres via Rognsundstedene

x. Anløp kun ved forhåndsbestilt signal

Figur 3.8. Rutetabell hurtigbåtforbindelse mellom Hasvik og Hammerfest

<sup>8</sup> Kostnadene og tidsbruk er hva Widerøe oppgir på billettbestilling én uke fram i tid på sine nettsider 19.1.15



Måndag-fredag		Laurdag		Søndag	
Frå	Frå	Frå	Frå	Frå	Frå
Hasvik kai	Øksfjord	Hasvik kai	Øksfjord	Hasvik kai	Øksfjord
	0830 Onsdag		0815		
0615 Onsdag	0815 MåTyToFr				
0630 MåTyToFr	1300 MåTo	0630	1730		
1130 MåTo					
1245 TyOnFr				1245	1640
1430 MåTo	1640				
	1945 MåTyToFr	1600			1945
	2030 Onsdag				
1815				1815	

**Operatør:** Fjord1 AS Tlf. Strandavegen 15, fax: 57 75 70 00  
**Generell informasjon:** Tlf. M/F Åfjord: 916 69 389. Overfartstid: ca. 1t 25 min.. Søndagsrute på helligdager. Eget rutehefte for jule- og nyttårsuka  
 I daglinje: Må = Måndag, Ty = Tysdag, On = Onsdag, To = Torsdag, Fr = Fredag, S = Skuledagar

Figur 3.9. Rutetabell fergeforbindelse Hasvik og Øksfjord

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: kroken på døra for Hasviksamfunnet

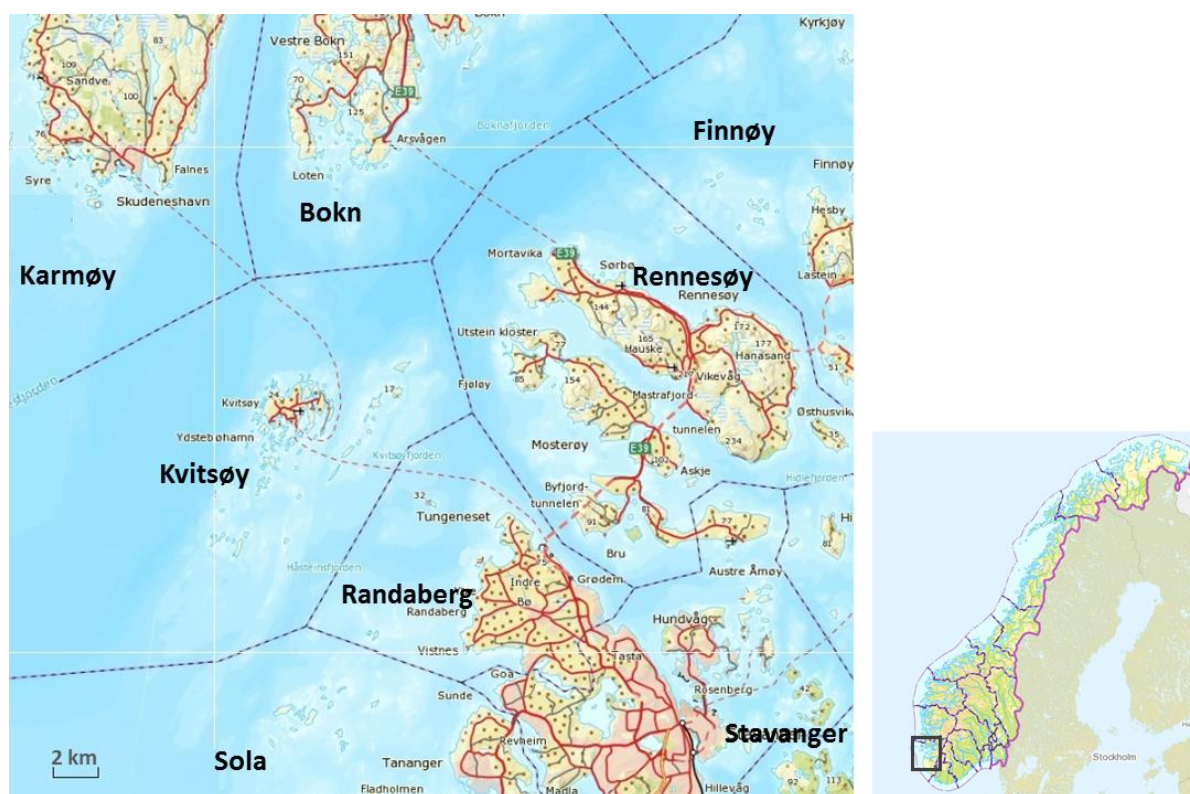
I dag går det meste av handelstrafikken til Alta, hvor også de fleste av Hasviks ungdommer drar for å gå på videregående skole. Om det viser seg at Hasvik må slå seg sammen med noen, er det Alta kommune man vurderer som mest aktuell. Både ordfører og rådmann er negative til å slå Hasvik sammen med en eller flere nabokommuner. De har vanskelig å se for seg at det skal komme noe godt ut av en sammenslåing for Hasvik kommunes lokalsamfunn. Rådmannen går så langt som å si at en sammenslåing langt på vei vil bety en avvikling av Hasviksamfunnene, en nedadgående spiral hvor ingen ønsker å bli sistemann.

Ifølge rådmannen i Alta kommune har ikke Alta noe «påtrengende ønske om å innlemme Hasvik». Alta kommune er villig til å ta ansvar om rammebetingelsene til Hasvik blir slik at de ikke klarer seg på egenhånd. Slik han vurderer det er det både fordeler og ulemper å få Hasvik innlemmet i kommunen. Ulempene vil bestå i store avstander, mindre handlefrihet og lokaldemokratiske utfordringer. Fordelene vil slik rådmannen i Alta vurderer det være større for Hasvik, som får tilgang til kompetansemiljøer, fagpersonell og økt rettsikkerhet. Når det gjelder å samhandle om tjenesteproduksjon viser rådmannen i Alta til at slikt samarbeid har vist seg vanskelig. Rådmannen bemerker for øvrig at Hasvik kommune takket nei til å delta sammen med Alta, Loppa, Kautokeino og Kvænangen til en felles utredning om kommunestruktur, som tok til i februar 2015.

### 3.3 Kvitsøy kommune

Kvitsøy kommune ligger i Rogaland fylke (se kart 3). Reisetiden til fastlandet i Randaberg kommune er på 35-40 minutt. Kvitsøy har også en øy-kommune med landfast forbindelse som nabo i øst, Rennesøy kommune. For å komme hit, må man imidlertid først ta ferge til Randaberg, for å så kjøre Byfjordtunnelen over til Rennesøy. Nærmeste storby er Stavanger som er 35 minutter unna med raskeste reisemåte – en hurtigbåtforbindelse som kun har én avgang pr dag (se figur 3.14). I nord er Karmøy og Bokn nabokommuner. Det er imidlertid ingen båtforbindelse med Bokn fra Kvitsøy, og etter høsten 2013 er det heller ikke lenger fergeforbindelse til Skudeneshavn på Karmøy. Infrastrukturen gjør at kommunen må vende seg sørøstover, enten mot Randaberg, Stavanger eller Rennesøy. Kvitsøy har betydelig pendling, både inn og ut av kommunen. 91 % av kommunens sysselsatte pendler ut av kommunen. Innpendlingen til Kvitsøy er på hele 136% sammenlignet med andel av kommunens sysselsatte som ikke pendler. Mesteparten av pendlingen foregår innenfor Stavanger økonomiske region. Kvitsøy har også en stor andel innpendling fra andre deler av fylket (Folke- og bolig tellingen – 2011, SSB) (se figur 3.10). I følge nykommune.no er det 82 arbeidstakere som pendler til Stavanger, 15 til Sola, 14 til Sanden og 10 til Randaberg. 35 reiser fra Karmøy for å arbeide på Kvitsøy, 34 fra Stavanger og 17 fra Sandnes. Fra Randaberg er det 10 stykker som pendler inn til Kvitsøy.

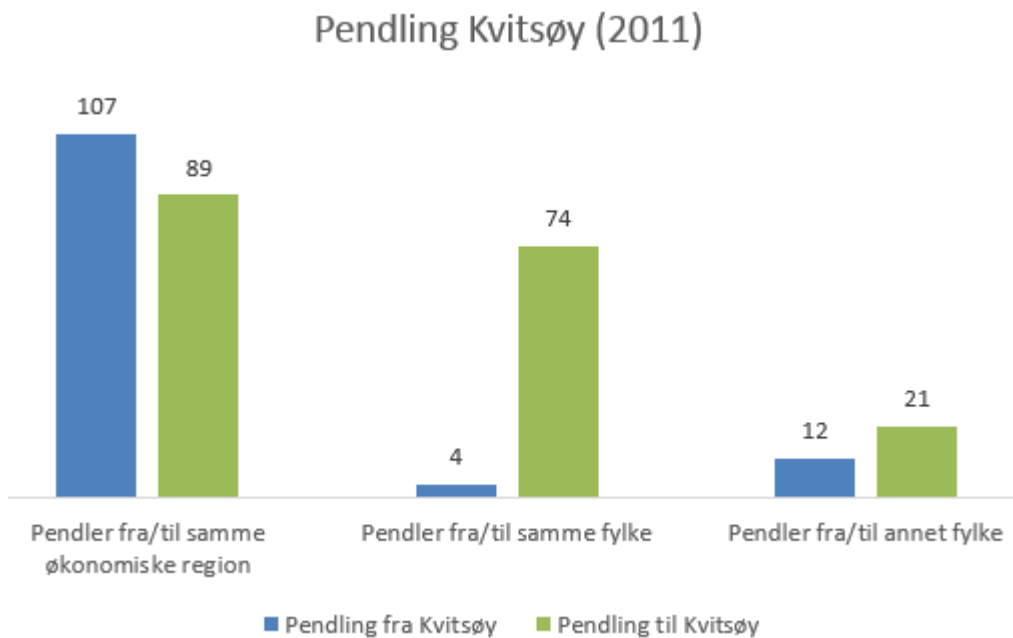
Kart 3. Kvitsøy kommune



Kilde: Kartverket

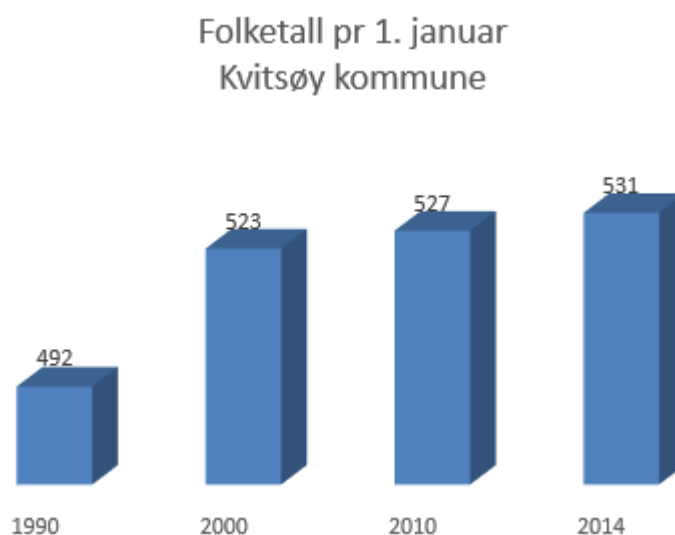
Kvitsøy kommune har som figur 3.11 viser 531 innbyggere i 2014. Folketallsutviklingen i Kvitsøy har vært positiv i perioden 1990-2014, hvor kommunen har økt folketallet sitt med 8 % (39 innbyggere). I SSBs befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes imidlertid Kvitsøy å ha 527 innbyggere i 2040. Bryter vi opp folketallsutviklingen

på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at økningen først og fremst finner sted i aldersgruppen 26-66 år for kvinner og 67 år eller eldre for både kvinner og menn (se figur 3.14).



Kilde: SSB

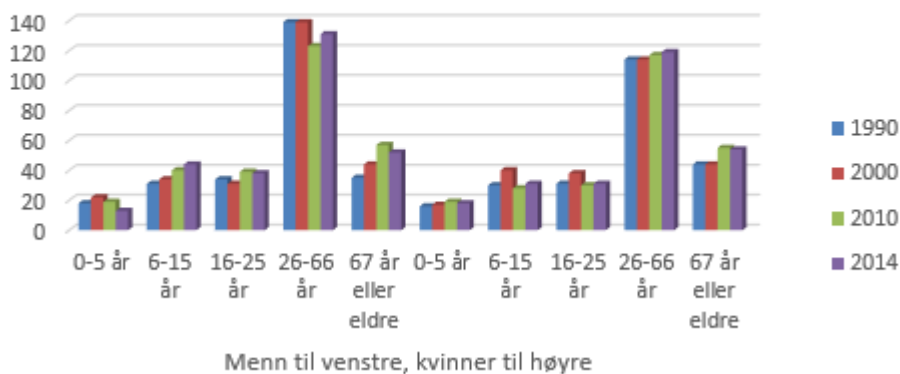
Figur 3.10. Pendling til og fra Kvitsøy. Antall (antall pendlere) ikke-pendlere er 135 personer (2011)



Kilde: SSB

Figur 3.11. Folketallsutvikling Kvitsøy kommune (1990-2014)

## Folketallsutvikling Kvitsøy kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.12. Folketallsutvikling Kvitsøy kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Næringslivet på Kvitsøy består av primærnæringer, hvorav landbruk er den største. Det foregår også oppdrett i kommunen. I tillegg finnes produksjonsbedrifter innen industri og håndverk, bygg og anlegg, handel og service. Kystverket har en trafikksentral på øya. Den største arbeidsgiveren på øya er Kvitsøy kommune. Kommunen har én barnehage, én skole, lege, helsestasjon og sykehjem. Kommunen samarbeider om tjenesteyting innen bl.a. psykisk helse, legevakt, barnevern og helsesøster.

Innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet er avhengig av ferge eller hurtigbåt for å komme seg til fastlandet. Ferja (Kvitsøy – Mekjarvik) har en overfartstid på 35-40 minutt. Avstandene i Randaberg kommune er små. F. eks. er reisetiden med bil fra fergekaia i Mekjarvik til kommunehuset i Randaberg mindre enn 10 minutt. Fra fergekaia i Mekjarvik til Stavanger sentrum tar det rundt 20 minutter med bil. Total reisetid til Stavanger er med andre ord rundt 60 minutter med bil. I følge rutetabellen til hurtigbåten (se figur 3.13) bruker den 35 minutt fra Kvitsøy til Stavanger. Som vi ser av rutetabellen for ferja (se figur 3.12) er tidligste avgang fra Kvitsøy i ukedagene 0645, og seineste tilbake 2245.

Samferdsel er det ordfører og rådmann trekker fram som en av de viktigste utfordringene for Kvitsøy kommune. Fergeforbindelsen har blitt bedre etter en omlegging i 2013. Offentlig kommunikasjon – særlig gode bussforbindelser mot Stavanger – trekkes fram som forhold som ikke er gode nok.

**Mekjarvik-Kvitsøy**  **RUTE 1023**  
M/S "Fjordveien" ) 995 48 840 01.05.2014-30.04.2015

Fra Kvitsøy		Fra Mekjarvik			
MAN-FRE/MON-FRI		LØRDAG/SATURDAY		SØNDAG/SUNDAY	
0645	0725	0700	0745	0815	0900
0810	0855	0900	1030	0945	1045
0940	1045	1130	1300	1230	1315
1140	1400	1430	1530	1430	1515
1445	1530	1610	1650	1600	1645
1610	1650	1730	1820	1800	1845
1735	1820	2000	2100	2000	2100
1905	1950	2215	2300	2155	2240
2035	2115				
2200	2245				

Takstzone 14

Figur 3.13. Rutetabell for ferja mellom Kvitsøy og Mekjarvik

## Kvitsøyruta

Traséfarge på kart og rutenr.	Kjøres dager	Kjøres av	Fra linje	Kvitsøy	Mekjarvik	Stavanger	Mekjarvik	Kvitsøy
● 500	Man - fre	R		0615	0635a	0650		
● 500	Man - Fre	R	4			1645	1700	1720
● 500	Man - Fre	R		1720	1740a	1755		

a = anløpstid er ca.-tid, og båten anløper kun dersom det er passasjerer til stede.

Figur 3.14. Rutetabell for hurtigbåten mellom Kvitsøy og Stavanger

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: uvillig bo- og rekreasjonsområde for Stavanger

Ordfører og rådmann peker i intervjuet på at de primært ønsker at Kvitsøy skal bestå som en egen kommune. I intervjuene gir de inntrykk av at de frykter for tjenesteproduksjonen på Kvitsøy ved en kommunesammenslåing, og at de som bor på Kvitsøy skal miste hånd om samfunnsutviklingen. Begge ser to sammenslåingsalternativ: en omlandkommune til Stavanger bestående av Randaberg, Rennesøy, Finnøy og Kvitsøy eller sammenslåing med Stavanger. Ordfører gir inntrykk av å foretrekke det første, mens vi får inntrykk av at rådmann

frykter at en sammenslåing av de fire omlandskommunene ikke vil bidra til å løse utfordringene Kvitsøy har i dag.

Som aktuell sammenslåingskommune valgte vi ut Stavanger kommune. Dels fordi informantene fra Kvitsøy kommune selv ser dette som et alternativ, dels fordi vi med Stavanger hadde mulighet til å innhente et storby-perspektiv på det å eventuelt skulle bli slått sammen med en øy-kommune. Rådmannens stab i Stavanger kommune har dessverre ikke svart på henvendelsene våre.

### 3.4 Leka kommune

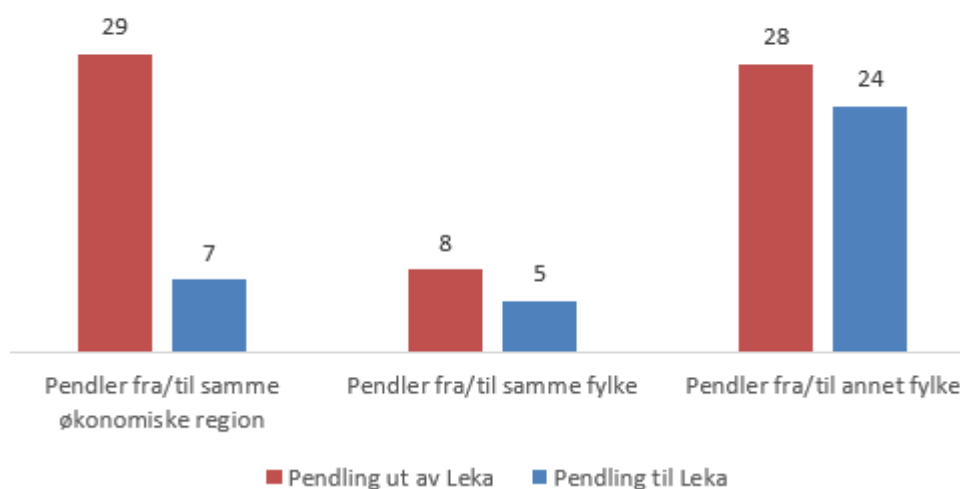
Leka kommune er den nordligste øykommunen i Nord-Trøndelag fylke (se kart 4). Kommunen grenser i sør til Vikna kommune, i øst til Nærøy kommune, og i nord til Bindal kommune i Nordland fylke. Leka kommune er delt mellom fastlandsdelen Austra (halvøy) og hovedøya Leka. Arealmessig er dette omtrent like store deler, men brorparten av innbyggerne i kommunen holder til på øya, i likhet med barne- og ungdomsskolen og kommuneadministrasjonen. Fergestedet Gutvik ligger på fastlandsdelen. Det tar 20 minutt med ferge og 10 minutt med hurtigbåt fra øya til fastlandet. Reisetiden til kommunesenteret Kolvereid i Nærøy kommune er 75 minutt fra fergeleiet på øya. Til regionsenteret Rørvik i Vikna kommune er reisetiden med bil og ferge om lag 1,5 time og 65 minutter med hurtigbåt. Til øykommune å være er pendlingen ut av Leka høy (28 %). Dette er den tredje høyeste utpendlingsandelen i utredningens utvalg av øykommuner. Innpendlingen er også relativ høy sammenlignet med de andre øykommunene (16 %) – også tredje høyeste. Her er det viktig å poengtere at statistikken ikke sier noe om hvorvidt denne pendlingen for det meste skjer fra/til den landfaste delen av Leka (se figur 3.15). Leka er ifølge SSB del av Rørvik økonomiske region (Folke- og boligtellingsen – 2011, SSB). I følge utredningsverktøyet nykommune.no pendler 14 stykker til Vikna, 10 til Trondheim og 10 til Nærøy. 8 arbeidstakere pendler til Leka fra Brønnøy og 8 fra Nærøy.

Kart 4. Leka kommune



Kilde: Kartverket

### Pendling Leka (2011)

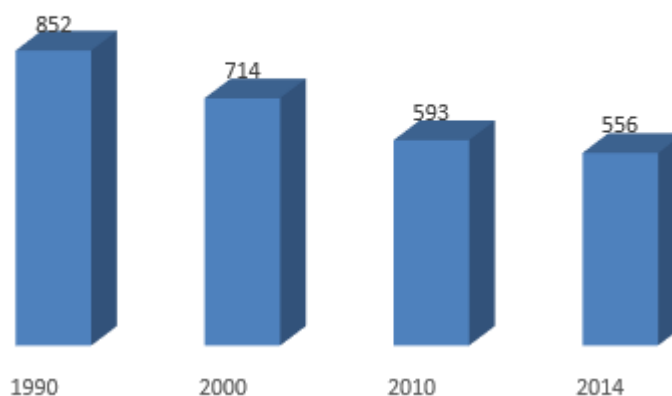


Kilde: SSB

Figur 3.15. Pendling fra og til Leka (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 230 (2011)

Folketallsutviklingen i Leka har vært negativ de siste 24 årene. Som figur 3.16 viser, hadde kommunen 852 innbyggere i 1990. Pr 1. januar 2014 hadde folketallet falt til 556 innbyggere. På 24 år har kommunen hatt en befolkningsnedgang på 35 %. I SSBs befolkningsframskrivingsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Leka sin befolkningsnedgang å fortsette. SSB beregner at kommunen vil ha 423 innbyggere i 2040.

### Folketall pr 1. januar Leka kommune

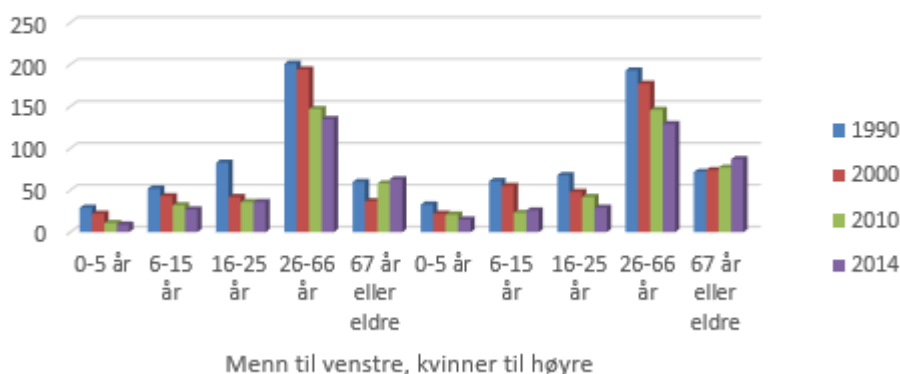


Kilde: SSB

Figur 3.16. Folketallsutvikling Leka kommune (1990-2014)

Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper ser vi at nedgangen finner sted i alle aldersgrupper, med unntak av den eldste. Dette gjelder begge kjønn. Andelen eldre over 67 i befolkningen har med andre ord økt.

## Folketallsutvikling Leka kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.17. Folketallsutvikling Leka kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Leka er en kommune som domineres av landbruk og fiskeri/oppdrett. Det er få andre arbeidsplasser utenom kommunen, som er den største arbeidsgiveren. Landbruket på Leka står foran omstillingsbehov, med en snittalder på 56 år og ifølge rådmannen liten rekruttering. Kommunen har egen skole, barnehage, SFO, helsestasjon, sykestue, omsorgsboliger. Leka kommune deltar i interkommunale samarbeid på en del tjenesteområder (barnevern, avfall, brann og havn).

De fleste innbyggerne i Leka bor på stedet Leka, hvor også skolen og annen offentlig tjenesteproduksjon er lokalisert. Det betyr at også de av kommunens innbyggerne som bor på fastlandet er avhengige av ferja. Ferja har på ukedager 13 daglige avganger, hvorav tidligste ferge til fastlandet går kl 0650, og den siste ferga fra fastlandet går kl 2255 (se figur 3.18). Hurtigbåten til Rørvik og Namsos har én daglig avgang og anløp alle dager foruten lørdag (mulighet for anløp på bestilling) og to avganger og anløp på fredager (se figur 3.19).

RUTE SKEI (LEKA) – GUTVIK		Helårsrute 2014															
17-52 Ferjerute		Fremmote 10 min. for avgang															
Km	DX67	D	DX7	7	DX7	DX6	D	D	DX67	DX67	67	DX7	DX6	DX7	7	DX67	
0	Fra Skei	0650	0800	0935	1000	1035	1240	1340	1440	1540	1640	1700	1815	1915	2100	2130	2230
5	Til Gutvik	0710	0820	0955	1020	1055	1300	1400	1500	1600	1700	1720	1835	1935	2120	2150	2250
Km	DX67	D	DX7	7	DX7	DX6	D	D	DX67	DX67	67	DX7	DX6	DX7	7	DX67	
0	Fra Gutvik	0730	0830	1005	1030	1105	1310	1410	1510	1610	1710	1730	1845	1945	2130	2200	2255
5	Til Skei	0750	0850	1025	1050	1125	1330	1430	1530	1630	1730	1750	1905	2005	2150	2220	2315

Figur 3.18. Rutetabell Leka – Gutvik.



Vinterrute M/S Foldafjord TR.: 415 13 622 Gjeldende i perioden 01.09.2013 – 30.04.2014.								
Namsos – Jøa – Abelvær – Rørvik – Gutvik – Leka – Namsos – Rørvik								
	Man – fre	Man – tors	Fre dag	Lørdag	Søndag			
Fra Namsos	1145*	1600*	1600*	2045*	1400	I	1830*	
Jøa	1220	1635	1635	2115x	1435	I	1910	
Abelvær	1245	1700	1655	2135x	1500	I	1935	
Rørvik	1315	1730	1720	2200	1530	1445	2000	2045
Eidshaug	I	1745x	1740x	2220x	a	1500x		2100x
Fjølвика	I	1805x	1805x	2240x	a	1520x		2120x
Skei	I	1830	1815	2250	a	1545		2145
Til Gutvik	I	1840	1825	2305	a	1535		2155
x) Mulighet for signalanløp (Ring båten) a) Lørdag ettermiddag må anløp mellom Rørvik og Leka bestilles innen 15.30 *) Korrespondanse med buss fra Trondheim								
Leka – Gutvik – Rørvik – Abelvær – Jøa – Namsos – Rørvik – Namsos								
	Man – lør	Man – fre	Fredag	Lørdag	Søndag			
Fra Gutvik	0645	I	1825	a	1535			
Skei	0655	I	I	a	1540			
Fjølвика	0705x	I	1835x	a	1550x			
Eidshaug	0725x	I	1850x	a	1610x			
Rørvik	0750	1350	1910	1800	1645			
Abelvær	0810	1410	1930x	I	1710			
Jøa	0835	1435	1950x	I	1735			
Til Namsos	0920*	1520*	2030	I	1815*			
a) Lørdag ettermiddag må anløp mellom Rørvik og Leka bestilles innen 1500. x) Mulighet for signalanløp (Ring båten) *) Korrespondanse med buss til Trondheim								

Figur 3.19. Rutetabell hurtigbåt Leka – Rørvik – Namsos

Ordfører og rådmann trekker særlig fram utfordringer som er knyttet til kommunens demografiske utvikling med aldrende befolkning. Man frykter en nasjonal politikk for distriktene som gjør det vanskelig å legge til rette for at familier kan skape seg en framtid på Leka, og dermed ikke ønsker å flytte (tilbake) til Leka. Ordfører og rådmann trekker også fram de økonomiske rammebetingelsene som utfordrende.

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: rasering av lokalt arbeidsmarked og avfolkning

Både ordfører og rådmann trekker fram i intervju at de ser det som sannsynlig at kommunal sektor ute på Leka vil bli bygd ned om det blir en kommunesammenslåing. De går så langt som hevde at en kommunesammenslåing på sikt vil bety kroken på døra for Leka-samfunnet. Med kommunesammenslåing forsvinner slik de ser det alt håp om vekst og vitalisering av Leka-samfunnet gjennom tilflytting. I intervjuet med ordfører og rådmann blir det pekt på at kommunal sektor er den største arbeidsgiveren i kommunen. Den nest største – landbruket – står framfor et sårbart generasjonsskifte i løpet av de neste ti årene. Om kommunesammenslåing fører til en nedbygging av kommunal sektor på Leka, så ser rådmann og ordfører for seg at det å få gjennomført et generasjonsskifte i den nest største næringen blir enda vanskeligere. 2-jobs-problematikk (relevant jobb også til partner) er en kjent utfordring for mange distriktskommuner. Uten offentlig sektor blir et arbeidsmarked dominert av få næringer enda mer ensidig, og ikke minst 2-jobs-problematikken forsterkes.

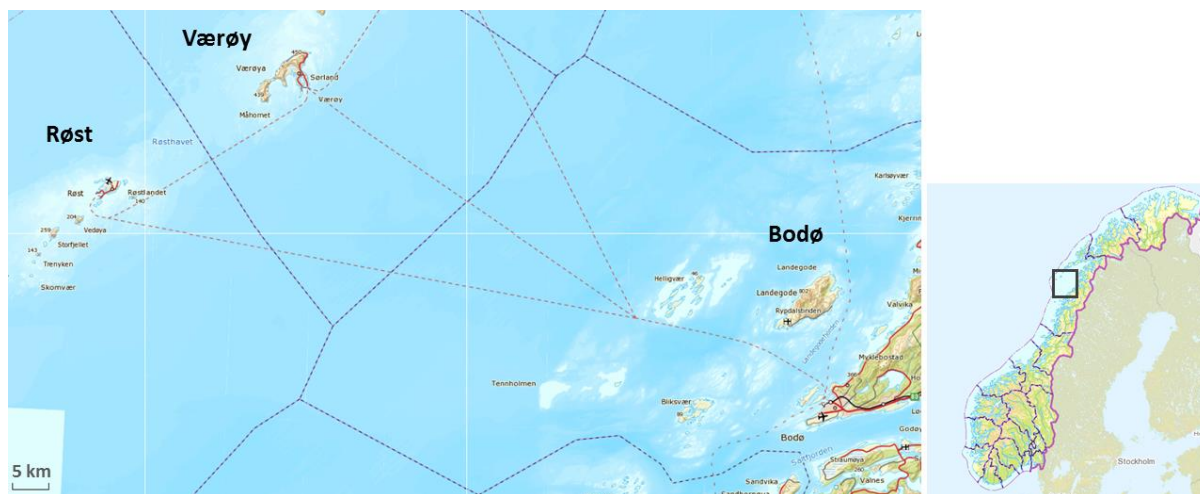
Nærøy trekkes fram som en av de aktuelle sammenslåingspartnerne. Rådmannen i Nærøy har dessverre ikke svart på våre henvendelser.

## 3.5 Røst kommune

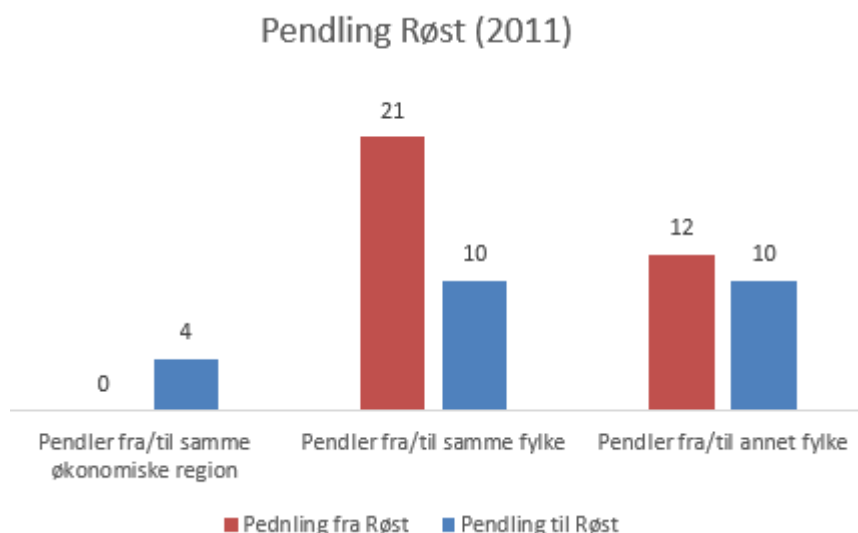
Røst kommune ligger i Nordland fylke (se kart 5). I nordøst er øy-kommunen Værøy nabo, mens på fastlandet er Bodø nabokommune. Reisetiden til Bodø er tre timer og 45 minutter med ferge og 26 minutt med direktefly. Pendlingen til Røst er beskjeden. Sett i forhold til ikke-pendlerne utgjør pendlingen til Røst 9 % av arbeidsstyrken. Pendlingen ut av Røst ligger på

12,4 % sett i forhold til ikke-pendlere (se figur 3.20). Dette er 3,75 prosentpoeng høyere enn nabokommunen, Værøy. Figur 3.20 viser at for Røst er det flere som pendler til/fra Røst fra andre deler av Nordland enn fra Lofoten økonomiske region, som SSB regner Røst for å tilhøre (Folke- og boligtellingsen – 2011, SSB). Nykommune.no, utredningsverktøyet til KMD, som bruker pendlingstall som er noen år nyere enn tallene fra SSBs folke- og boligteiling, viser at 17 stykker pendlet fra Røst til Bodø og bare 2 til nabokommunen Værøy. Det var 5 arbeidstakere som pendlet fra Bodø, 3 fra Vestvågøy og 2 fra Flakstad.

### Kart 5. Røst kommune



Kilde: Kartverket

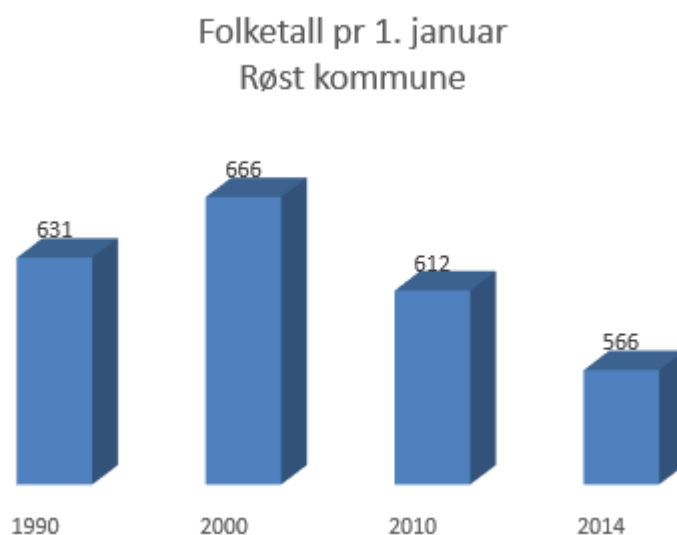


Kilde: SSB

Figur 3.20. Pendling fra og til Røst (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 266 (2011)

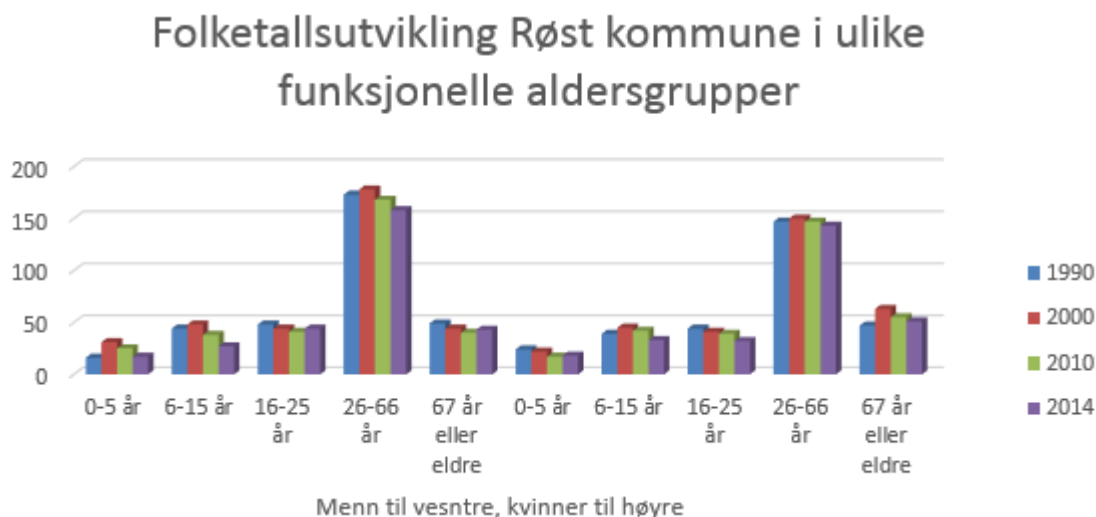
Røst hadde som figur 3.21 illustrerer en positiv folketallsutvikling i perioden 1990-2000. Da hadde kommunen en befolkningsøkning på 5 %. I de neste 14 årene har folketallsutviklingen i Røst vært nedadgående. Befolkningsnedgangen i perioden 2000 - 2014 er på 15 %. Pr 1. januar

2014 hadde Røst kommune 566 innbyggere. I SSBs befolkningsframskrivingsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Røst å fortsette nedgangen. SSB ser for seg at Røst har 462 innbyggere i 2040. Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at nedgangen fordeler seg på de fleste aldersgrupper. Denne oversikten viser også at Røst kommune har hatt et kvinneunderskudd i aldersgruppen 26-66 år. Da antall menn har minket mer enn antall kvinner i denne aldersgruppen har kvinneunderskuddet blitt noe mindre (se figur 3.22).



Kilde: SSB

Figur 3.21. Folketallsutvikling Røst kommune (1990-2014)



Kilde: SSB

Figur 3.22. Folketallsutvikling Røst kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Fiske og fiskeforedling (hovedsakelig tørrfisk) er viktigste næringsvei på Røst. Ifølge ordfører eksporterer næringslivet på Røst varer av en verdi på om lag 1 000 000 kr pr innbygger. Røst

kommune har barne- og ungdomsskole, barnehage og eldreheim/omsorgsboliger. Kommunen samarbeider med andre Lofoten-kommuner (Værøy, Moskenes og Flakstad) når det gjelder barnevernstjenester. Dette er for øvrig det eneste interkommunale samarbeidet Røst har med resten av Lofoten-kommunene, foruten Lofoten-rådet. Det meste av det interkommunale samarbeidet går i retning av Bodø og Salten-regionen. Røst har innført eiendomsskatt.

Øykommunen Røst ligger ute i Norskehavet, noe som gjør innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet avhengig av lange båturer eller fly. Det er to flyavganger pr dag til Bodø, Leknes og Svolvær (via Bodø). Ordfører beskriver kommunikasjonene inn mot Bodø som gode med daglige fly- og fergeavganger. Kommunikasjonen nordover mot de andre Lofoten-kommunene beskrives som dårlig. Værøy og Moskenes ligger nærmere, men betjenes av den samme ferja som går fra Bodø. Så selv om resten av Lofoten er nærmere, er det like vanskelig å komme seg dit som til Bodø (se figurer 3.23 og 3.24). Rådmann og ordfører forteller at det i dag er få på Røst som orienterer seg nordover mot Lofoten. Det er til Bodø man drar.

[Endre søk](#)

**Røst - Bodø**

Prisene gjelder per passasjer sorter etter: Avgangstid ▼

◀
se 25.jan fra 918 NOK
ma 26.jan fra 899 NOK
ti 27.jan fra 899 NOK
on 28.jan fra 918 NOK
to 29.jan fra 918 NOK
fr 30.jan fra 779 NOK
lø 31.jan fra 918 NOK
▶

Avgang	Ankomst	Varighet	Full Flex
08:39 Røst (RET)	09:45 Bodø (BOO)	1t:06 1 stopp info	918 NOK
08:39 Røst (RET)	12:05 Bodø (BOO)	3t:26 1 stopp info	918 NOK
08:39 Røst (RET)	13:40 Bodø (BOO)	5t:01 1 stopp info	918 NOK
19:49 Røst (RET)	20:15 Bodø (BOO)	0t:26 0 stopp info	918 NOK

**Bodø - Røst**

◀
se 25.jan fra 918 NOK
ma 26.jan fra 918 NOK
ti 27.jan fra 918 NOK
on 28.jan fra 899 NOK
to 29.jan fra 869 NOK
fr 30.jan fra 599 NOK
lø 31.jan fra 539 NOK
▶

Avgang	Ankomst	Varighet	Eco High	Full Flex
07:58 Bodø (BOO)	08:24 Røst (RET)	0t:26 0 stopp info	899 NOK	918 NOK
14:10 Bodø (BOO)	19:34 Røst (RET)	5t:24 1 stopp info	Utsolgt	918 NOK
16:48 Bodø (BOO)	19:34 Røst (RET)	2t:46 1 stopp info	Utsolgt	918 NOK
18:30 Bodø (BOO)	19:34 Røst (RET)	1t:04 1 stopp info	Utsolgt	918 NOK

Kilde: Widerøe.no, søk billettsøk 1 uke fram i tid

Figur 3.23. Flyavganger og priser Røst – Bodø – Røst



Viktigste utfordringer slik rådmann og ordfører ser det er at småkommuner med nedgang i folketallet «sulteføres i hjel» av for dårlig finansiering. Rådmannen estimerer at kommunens nedgang i realinntekter fra 2014 til 2015 vil være på 5 %. Kommunen er allerede på et absolutt minimumsnivå når det gjelder bemanning – både i administrasjon og i tjenesteproduksjonene. Det er ingen flere å si opp, som rådmannen sier i intervjuet. Og på grunn av avstandene til nabokommunene kan man ikke spare mer penger på å legge ned tjenestene og kjøpe seg inn hos nabokommunen. Ordfører illustrerer utviklingen med å vise til at det i 1995 var 17 personer som jobbet i kommunens administrasjon. I dag er det 7, som ikke bare gjør den samme jobben, men som også skal håndtere de nye oppgavene som kommunene har fått siden 1995. Ordfører og rådmann peker på at med for få ansatte og lite økonomiske ressurser får man heller ikke gjort nok på ikke-lovpålagte områder, som f.eks. næringsutvikling. En annen utfordring som trekkes frem av både ordfører og rådmann er sårbarhet ved sykdom/avgang – med enmannsetater er det liten reservekapasitet. Begge løfter også fram å sikre kompetansekravene innen helse- og omsorg som særlig utfordrende. Slik ordfører vurderer situasjonen har ikke dette først og fremst med avstand å gjøre, men at dette for det meste er utfordrende stillinger å ha for nyutdannede. I en-mannsetater blir det lite kollegaopplæring og -støtte. Rådmannen er tydelig på at man for Røst kommunes del nå er på grensa av hva som er forsvarlig. Med rekrutteringsutfordringene Røst har når det gjelder sykepleiere så har dette gått utover kommunens tjenester.

### **Grunnleggende holdning til sammenslåing: blir en utkant i utkanten**

Selv om ordfører og rådmann ser store utfordringer for Røst kommune, ses ikke kommunesammenslåing som noe som vil kunne løse utfordringene så lenge Røst skal ha helårs-befolkning. Avstandene er slik ordfører og rådmann vurderer det for store til at skole og barnehage kan legges ned så lenge det bor barn på øya. Avstandene og værforholdene gjør også at det må være lege og en viss helseberedskap stasjonert på øya, og vann, avløp og avfall må også håndteres på Røst. Ordfører og rådmann ser det som usannsynlig at eldreomsorgen kan flyttes til nabokommunen. Utfordringene Røst har pr i dag med sårbarhet og å få dekket kompetansekravene til spesialstillinger på tjenestoområder som må utføres på Røst blir de samme, slik ordfører og rådmann vurderer det. Det som kan styrkes av en sammenslåing, ifølge ordfører, kan være at kommunens kapasitet til å bidra i næringsutviklingsarbeid kan bli større. Men både ordfører og rådmann trekker i intervjuene fram frykten for å bli en utkant i utkanten. En så liten befolkning som Røsts kan forsvinne ut av den nye kommunens bevissthet og befolkningen er for liten til å være sikret politisk representasjon i kommunestyret i en storkommune. Man frykter med andre ord at man skal miste garantisten for at noen tenker samfunnsutvikling på Røst.

Når det gjelder sammenslåingspartner er ordfører tydelig på at Bodø er å foretrekke. Befolkningen orienterer seg mot Bodø, og det interkommunale samarbeidet, med unntak av barnevernet, går mot Bodø. For rådmannen spiller det liten rolle så lenge man blir satt i stand til å yte gode og likeverdige tjenester på Røst. Rådmannen er tydelig i intervjuet på at om Røst fortsetter som egen kommune etter kommunereformen, så må de ha en «avlastningskommune» - en kommune som løser de oppgavene som Røst ikke har mulighet til og som trår til når Røst har behov for forsterkninger (f.eks. ved sykemeldinger).

Rådmann i Bodø ser svært positivt på å få til en ny stor-kommune som også innlemmer Røst. Dette er noe Bodø arbeider aktivt med. Bl.a. har formannskapet i Bodø hatt felles møte med kommunestyret i Røst. Om Røst ikke blir del av en slik stor-kommune, står Bodø ifølge rådmannen i Bodø klar til å løse noen tunge tjenestoområder på Røst. Rådmannen skriver i epost-intervjuet at det strategisk vil være

ønskelig å få Røst som del av en ny storkommune. Dette fordi Røst vil gi den nye kommunen et fotfeste ut mot Norskehavet, med de muligheter som ligger i fiskerier, olje/ gass - og ikke minst når vi satser på å bygge oss ytterligere opp på 'sikkerhet og beredskap'. Røst kommune har i tillegg kompetanse på f.eks fiskeri/næringsutvikling som storkommunen kan bygge videre på. (Rådmann, Bodø kommune)

Å få Røst som del av en nye stor-kommune vurderes som svært ønskelig av både politisk og administrativ ledelse i Bodø. Rådmannen ser det som relativt enkelt å slå sammen Bodø og Røst. Å inkorporerer den ene skolen, det ene sykehjemmet og barnehagen mv. vil ikke skape problemer for Bodø kommune. Heller ikke det at Røst er en ROBEK-kommune ser ut til å vekke bekymring for rådmannen i Bodø. Hans vurdering er at budsjettet til en mikro-kommune som Røst ikke er større enn at en ny storkommune enkelt ville kunne ta de ekstra utgiftene. Rådmannen reflekterer også rundt utfordringene Røst har med tanke på å skaffe stabil kompetanse. Hans vurdering er at en storkommune lettere vil kunne løse disse utfordringene enn det Røst kommune kan.

### 3.6 Smøla kommune

Smøla kommune ligger i Møre og Romsdal fylke (se kart 6). I øst grenser kommunen til Hitra kommune, en øy-kommune med landfast forbindelse, i sør grenser kommunen til fastlandskommunen Aure kommune og i sørvest til Kristiansund kommune. Reisetiden fra fergeleiet på Smøla til Kristiansund med bil og to ferger er 1,5 time. Reisetid til fergeleiet på Smøla kommer i tillegg. Med hurtigbåt tar det 45 minutter til Kristiansund. Innpendlingen til Smøla er beskjeden. Sammenlignet med antall ikke-pendlere er innpendlingen på beskjedne 7 %, noe som er nest lavest blant øy-kommunene i utvalget. (Kun Hasvik ligger lavere.) Utpendlingen ligger noe høyere (17 %). Som vi ser av figur 3.25 pendler det flere ut av Smøla til et annet fylke enn til Kristiansund-regionen, som er den økonomiske regionen SSB regner Smøla innunder. Nabokommunen Aure i sør regnes for øvrig også til den regionen (Folke- og boligtellings – 2011, SSB). KMDs utredningsverktøy viser at 58 arbeidstakere pendler fra Smøla til Kristiansund, mens Aure ikke engang dukker opp på oversikten over pendling fra Smøla. Når det gjelder pendling til Smøla pendler 22 arbeidstakere fra Kristiansund, 17 fra Trondheim og 11 fra Aure.

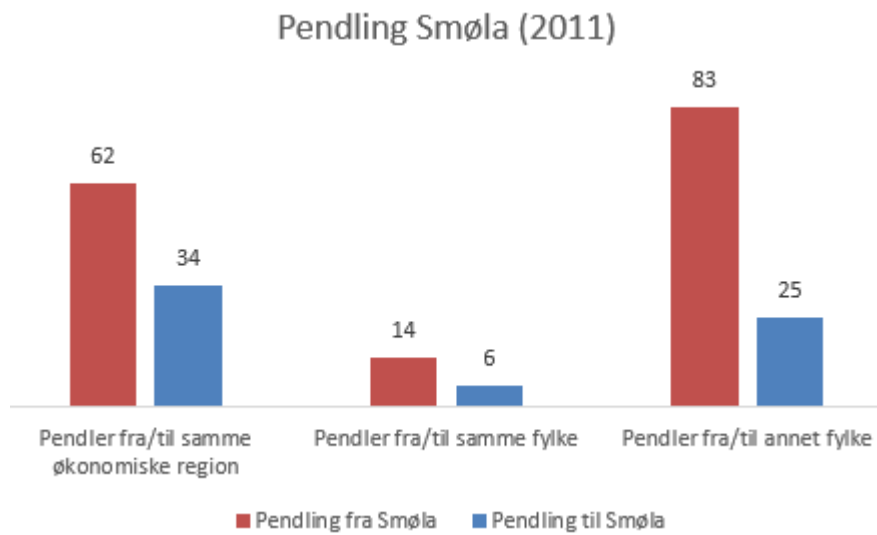
Smøla kommune har som figur 3.26. viser 2166 innbyggere pr 1. januar 2014. I perioden 1990-2010 hadde Smøla negativ befolkningsutvikling og opplevde en befolkningsnedgang på om lag 22 %. De siste fire årene har befolkningsnedgangen snudd til en svak vekst. I perioden 2010 – 2014 hadde Smøla en befolkningsøkning på 1,1 %. I SSBs befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Smøla å ha en befolkningsvekst på knappe 10% og ha 2375 innbyggere i 2040. Dette er godt under antall innbyggere kommunen hadde i 1990, til tross for den estimerte folketallsøkningen. Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser det ut som at utflatingen av folketallsnedgangen sprer seg på alle aldersgrupper for begge kjønn (se figur 3.27).

Næringsmessig er Smøla kommune preget av primærnæringene, først og fremst landbruk, men også fiskeri. Det er også noe industriproduksjon i kommunen, i første rekke havbruk og mekanisk industri. Smøla kommune er den største arbeidsgiveren. Reiselivsnæringen beskrives som en næring i vekst. Når det gjelder tjenester har Smøla kommune legevakt, helsestasjon, sykehjem/omsorgsboliger, eget barnevern (organisert sammen med NAV), fire barnehager, tre barneskoler og én ungdomsskole. Foruten renovasjon og krisesenter, er inntrykket at Smøla kommune først og fremst deltar i interkommunale samarbeid som går på infrastruktur og administrative støttetjenester (som revisjon).

## Kart 6. Smøla kommune



Kilde: Kartverket

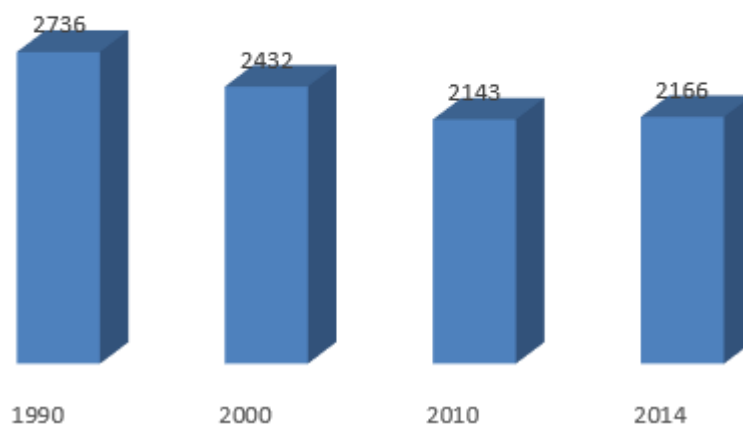


Kilde: SSB

Figur 3.25. Pendling fra og til Smøla. Antall ikke-pendlere er 923 personer (2011)



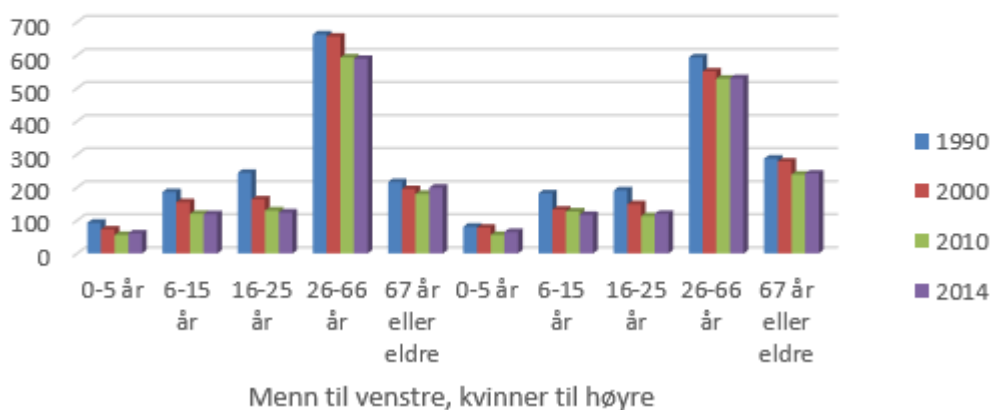
### Folketall pr 1. januar Smøla kommune



Kilde: SSB

Figur 3.26. Folketallsutvikling Smøla kommune (1990-2014)

### Folketallsutvikling Smøla kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.27. Folketallsutvikling Smøla kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)



01.05.14-30.04.15

Måndag-fredag		Laurdag		Søndag	
Frå	Frå	Frå	Frå	Frå	Frå
Edøy ferjekai	Sandvika ferjekai	Edøy ferjekai	Sandvika ferjekai	Edøy ferjekai	Sandvika ferjekai
0450	0535				
0555	0625				
0650	0715	0610	0630		
		0655	0720		
0820	0845	0750	0815	0810	0850
0915	0940	0910	1010	0915	1000
1020	1045			1025	1110
1120	1145	1040	1110	1215	1240
1220	1245	1220	1245	1315	1340
1320	1345	1320	1345	1415	1440
1420	1445	1420	1445	1515	1540
1520	1545	1520	1545	1615	1640
1620	1645	1620	1645	1715	1740
1720	1745	1720	1745	1815	1840
1820	1845	1820	1845	1915	1940
1920	1945				
		1945	2030	2015	2040
2020	2045			2115	2140
2130	2230	2130	2200	2215	2235
2250	2315	2225	2320		
2345	0010 * TyOnToFr		0010	2300	2335

\* Ikkje natt til mandag.

Figur 3.28. Rutetabell ferge fra Smøla til Tustna

Innbyggerne, næringslivet og kommunal virksomhet er avhengige av fergeforbindelsen Edøy-Sandvika samt hurtigbåtforbindelsen Kystekspresen som anløper Smøla (Edøya) på sin vei mellom Kristiansund (4 daglige anløp i ukedagene) og Trondheim (3 daglige avganger) for å komme seg til fastlandet. Skal man kjøre til Kristiansund må man ta ytterlige en ferge. Tidligste avgang til Kristiansund for hurtigbåten i ukedagene er kl 0700 og siste anløp fra Kristiansund i ukedagene er kl 2110. Ferja har 18 daglige avganger, hvorav den tidligste er kl 0450 og den seneste går fra fastlandet kl 0010 (se figur 3.28 og 3.29 for rutetabeller).

Å få tak i «rett folk på rett plass» er det ordfører og rådmann trekker fram som de største utfordringene for Smøla kommune. At man er en liten organisasjon med små fagmiljø gjør kommunen sårbar. Særlig merkbart er dette for lederfunksjoner, planavdeling og sykepleiere. Dette er utfordringer som rådmannen peker på at også nabokommunene har, men de geografiske ulempene med å ikke være landfast forsterker dette. Rådmannen peker på at utfordringene på planlegging løser de gjennom interkommunalt samarbeid. Interkommunalt samarbeid trekkes ikke fram som en utfordring for lokaldemokratiet i kommunen. Både



### 3.7 Solund kommune

Solund kommune ligger i Sogn og Fjordane fylke (se kart 7). Nabokommune i sørøst er Gulen kommune, i nord/nordøst Hyllestad, Fjaler og Askvoll og i sør øy-kommunen Fedje. Reisetida fra fergekaia på Krakhella i Solund over til fastlandet på Rutledal i Gulen kommune er på ca. 40 minutter. Dette er bindeleddet sørover mot Nordhordland/Bergen. Deretter er det ytterligere 25 minutt reisetid fra Rutledal til Rysjedalsvika i Hyllestad kommune, som er innfallsporten til Sogn og Fjordane. Fra Rutledal er det 20 minutter med bil til Eivindvik, kommunesenteret i Gulen kommune. Solund kommune består av mange bebodde øyer. Flere av disse øyene må bindes sammen av båtruter internt i kommunen. I følge Store norske leksikon bor om lag 80 % av innbyggerne på to øyer, Sula og Ytre Sula. Men ordføreren presiserer i intervjuet at det er 15-16 øyer i kommunen som har fast bosetting. Det går også hurtigbåtrute til over til Gulen og Austrheim i Hordaland. 24 % av de sysselsatte pendler ut av Solund. Innpendlingen er på 12 % (se figur 3.30). SSB anser Solund for å høre til Høyanger økonomiske region, hvor også nabokommunen Gulen hører til. Som vi ser av figur 3.30 er pendlingen til og fra denne regionen beskjeden sammenlignet med pendlingstrafikken til og fra andre deler av fylket og andre fylker. Utredningsverktøyet nykommune.no<sup>9</sup> viser at den største utpendlingen fra Solund skjer til Bergen (13 arbeidstakere) og Vågsøy (13 arbeidstakere). Deretter følger Fjaler (10 stykk) og Gulen (9 arbeidstakere). Når det gjelder innpendlingen er den som sagt beskjeden. 5 stykker pendler fra Førde til Solund, 5 fra Bergen og 4 fra Gulen.

Solund kommune har som figur 3.31 viser hatt en negativ folketallsutvikling (29 %) de siste 24 årene. De siste fire årene har kommunen hatt en folketallsnedgang på nesten 6 %. Folketallet er i dag på 815 innbyggere. I SSB sitt befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Solund å fortsette folketallsnedgangen. SSB forventer at Solund skal ha en folketallsnedgang på nesten 18 % fram mot 2014. SSB estimerer at folketallet i Solund i 2040 er på 669 personer. Bryter vi befolkningsutviklingen opp på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at befolkningsnedgangen først og fremst skjer i de yngste aldersgruppene. I tillegg ser vi at det blir markant færre kvinner i alderen 25-66 år, mens den samme aldersgruppen for menn har flatet ut på et høyere nivå de siste fjorten årene. I og med at Solund har hatt synkende folketall i den samme perioden betyr det at den relative andelen menn i Solund har økt. Dette illustrerer at det er et økende kvinneunderskudd i kommunen, som over tid kan forsterke trenden med stadig færre personer i de yngste aldersgruppene (se figur 3.32).

Næringsmessig har Solund vært preget av fiske, landbruk og oppdrett. Det finnes også noen industribedrifter i kommunen. Den største private arbeidsgiveren i kommunen er Solund verft, som sysselsetter i underkant av 40 faste ansatte. Tjenesteproduksjonen finner sted på øya Sula, hvor det eneste tettstedet i kommunen ligger, kommunesenteret Hardbakke. Fra og med skoleåret 2013/2013 har Solund én barne- og ungdomsskole. Denne ligger i Hardbakke. Her ligger også kommunens legekontor, sykehjem/omsorgsbolig og barnehage. Solund løser deler av tjenesteproduksjonen gjennom interkommunale samarbeid: jordmortjenester kjøper de av Flora kommune, barnevernstjenester samarbeider Solund med Hyllestad, Askvoll og Fjaler om. Solund kommune har innført eiendomsskatt.

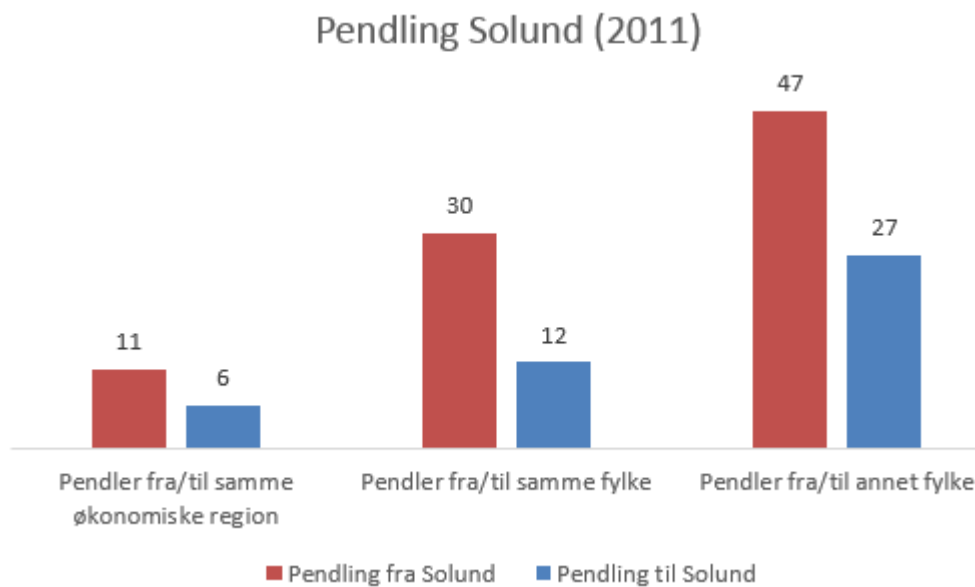
---

<sup>9</sup> Basert på 2013-tall for pendling

## Kart 7. Solund kommune



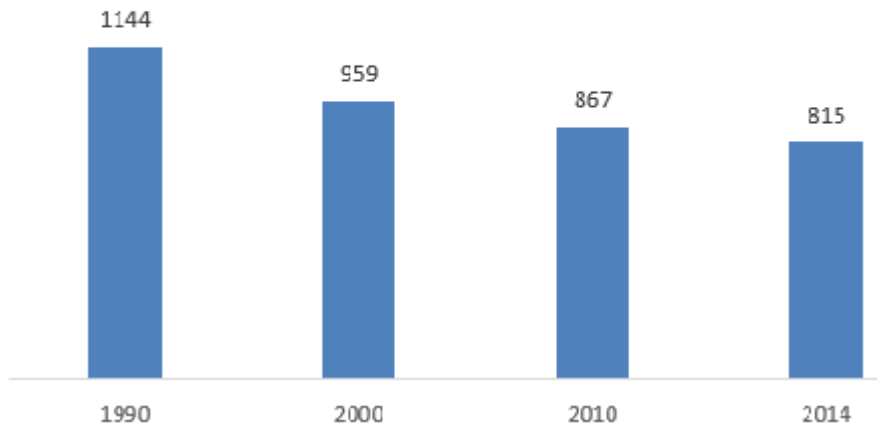
Kilde: Kartverket



Kilde: SSB

Figur 3.30. Pendling ut og inn til Solund (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 368 personer (2011)

### Folketall pr 1. januar Solund kommune

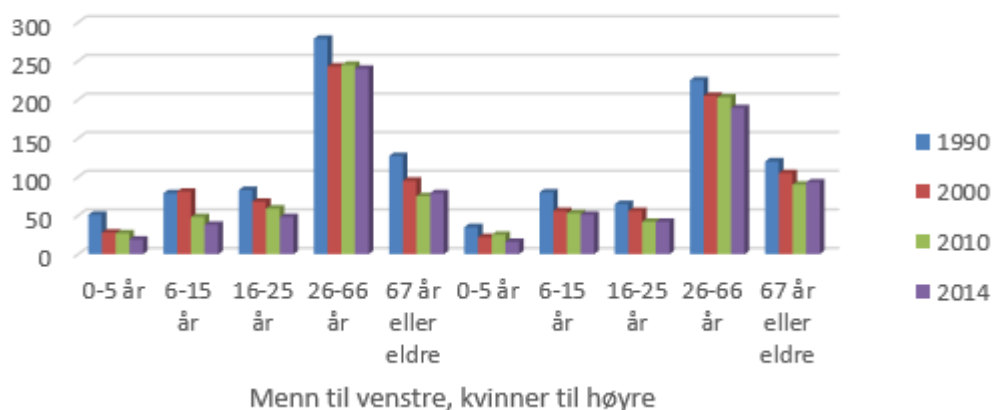


Kilde: SSB

Figur 3.31. Folketallsutvikling Solund kommune (1990-2014)

Som hos de andre kommunene i denne undersøkelsen er også Solunds innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet avhengig av ferje og hurtigbåt. Som en øykommune med flere bebodde øyer må kommunens innbyggere og næringsliv også benytte båttransport internt i kommunen. Ferga anløper Solund ni ganger om dagen på hverdager. Siste anløp kl 0025 og første anløp 0750. Ferja går ni ganger om dagen på hverdager fra Solund over til fastlandet, først til Rutledal i Gulen kommune, så til Rysjedal i Hyllestad kommune. Første ferje 0530 og siste ferje 2215 (se figur 3.33). Det går som sagt mange hurtigbåter/båtruter i området. Skolebåtruta fra Hardbakke til Mjømna i Austrheim er viktig i så måte, da den gjør det mulig for ungdom å gå på videregående skole uten å måtte flytte på hybel.

### Folketallsutvikling Solund kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.32. Folketallsutvikling Solund kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Ordfører og rådmann trekker fram geografien med alle avstandsulempene den medfører som det største utfordringen til Solund. Dettefører med seg tre konkrete utfordringer, slik ordføreren vurderer det: For det første gjør den geografiske beliggenheten at Solund er sin egen arbeids- og bostedsregion. Det blir vanskelig å delta i arbeidsmarkedet på fastlandet. Den andre utfordringen er den negative folketallsutviklingen, som ordføreren også setter i sammenheng med kommunens geografiske plassering, og den siste utfordringen er demografi: befolkningens kjønns- og alderssammensetning. Folketallsutviklingen gir Solund økonomiske utfordringer. Det er utfordrende å rekruttere sykepleiere. Legesituasjonen beskrives som stabil, med en lege i kommunen og så kjøper de supplerende legetjeneste fra nabokommunen Gulen. Ordføreren peker på at nedsida med interkommunale samarbeid for Solund kommune er at de bygger ned kommunen i Solund. Av alle interkommunale samarbeid Solund er med i, er det bare én interkommunal stilling som har blitt lagt til Solund. En annen utfordring med interkommunale samarbeid som trekkes fram er finansieringsmodellen, som gjør at en kommune med få innbyggere betaler en høy pris pr innbygger for samarbeidet.

### **Grunnleggende holdning til sammenslåing: farvel til en bærebjelke i det lokale arbeidsmarkedet**

Ordføreren og rådmannen er samstemte i at de ikke har tro på at tjenestene til innbyggerne vil bli berørt ved en sammenslåing. Tjenestestrukturen i Solund er allerede ferdig rasjonalisert. Men de 15-16 arbeidsplassene som er knyttet til administrasjon vil forsvinne. Dette er viktige arbeidsplasser for lokalsamfunnet. Blir disse borte må mange familier finne seg andre jobber – jobber som ikke er i Solund, og siden Solund ikke er del av en ABS-region må disse familiene flytte, med de konsekvensene det har for lokalsamfunnet. Rådmannen beskriver faren for fraflytting som overhengende. Solund kommune har ikke konkludert med tanke på aktuelle partnere. Solund kan velge å søke seg sammen med kommunene nord for Sognefjorden, eller de sør. Gulen på sørsida av Sognefjorden blir trukket fram som et alternativ.

Rådmannen i Gulen tror at det skal gå greit organisatorisk å styre tjenestetilbudet i Solund fra fastlandet. Hovedutfordringen ligger i infrastrukturen: en lang overfart kombinert med få avganger. Rådmannen i Gulen gir uttrykk for å være betenkt over at Gulen og Solund skal slå seg sammen:

Vi vil gå frå å vere ein kommune med lange reiseavstandar, til ein kommune med endå lengre reiseavstandar. Vi opplever nok at vi ikkje får uttelling [i overføringene fra staten] for avstandsulemper i tilstrekkeleg grad. (Rådmann, Gulen kommune)

På spørsmål om Gulen kommune kan levere tjenester som Solund ikke klarer å sørge for selv, gir hun ingen garantier. Hun peker på at utkommet av kommunereformen kan bli at også Gulen må kjøpe slike tjenester, eller at Gulen har blitt del av en ny og stor kommune som skal finne sammen. Hun ser for seg at den nye kommunen da fort kan ha nok med seg selv:

For Gulen sin del kan vi også kunne komme i ein slik situasjon at vi vil kunne vere avhengig av å kjøpe tenester frå andre kommunar. Eg trur det i dei første åra etter vedtak i kommunereforma vil verte mykje «armar og bein» i prosessane der gjerne fem kommunar skal verte ein. Samstundes skal innbygarane ha sine tenester. Gjennom kommunereformprosessen er det difor viktig å avklare utkantkommunane sine reelle moglegheiter for å kunne kjøpe tenester. Det ville vere lite ynskjeleg om den nye store kommunen «har nok med seg sjølv», og at det er lite restkapasitet til dei kommunane som er avhengige av å kjøpe hjelp. (Rådmann, Gulen kommune)

Måndag - Fredag										
Frå	Krakhella kai	0530	0800	1010	1130	1340	1520	1730	2000	2215
Frå	Losna kai	x	x	x			x	x	x	
Frå	Rutledal kai	0610	0840	1050	1210		1600	1810	2045	2255
Til	Rysjedalsvika kai	0640	0900	...	1230	1425	1620	1835	2105	2315

Laurdag										
Frå	Krakhella kai	0530	0800	1010	1130	1340	1520	1730	2000	
Frå	Losna kai	x	x	x			x	x	x	
Frå	Rutledal kai	0610	0840	1050	1210		1600	1810	2045	
Til	Rysjedalsvika kai	0640	0900	...	1230	1425	1620	1835	2105	

Søndag										
Frå	Krakhella kai	0800	1010	1130	1340	1520	1730	2000	2215	
Frå	Losna kai	x	x			x	x	x		
Frå	Rutledal kai	0840	1050	1210		1600	1810	2045	2255	
Til	Rysjedalsvika kai	0900	...	1230	1425	1620	1835	2105	2315	

Operatør: Fjord1 AS Tlf. Strandavegen 15, fax: 57 75 70 00

Generell informasjon: M/F "Nordfjord" Tlf. 415 36 385. M/F "Nordfjord" Tlf. 415 36 385.

Måndag - Fredag										
Frå	Rysjedalsvika kai	2320	0645	0905	...	1235	1430	1625	1855	2110
Frå	Rutledal kai	2345	0710	0930	1050	1300		1650	1920	2135
Frå	Losna kai	x	x		x	x		x	x	x
Til	Krakhella kai	0025	0750	1010	1130	1335	1515	1725	1955	2210

Laurdag										
Frå	Rysjedalsvika kai	0645	0905	...	1235	1430	1625	1855	2110	
Frå	Rutledal kai	0710	0930	1050	1300		1650	1920	2135	
Frå	Losna kai	x		x	x		x	x	x	
Til	Krakhella kai	0750	1010	1130	1335	1515	1725	1955	2210	

Søndag										
Frå	Rysjedalsvika kai	2320	0905	...	1235	1430	1625	1855	2110	
Frå	Rutledal kai	2345	0930	1050	1300		1650	1920	2135	
Frå	Losna kai	x		x	x		x	x	x	
Til	Krakhella kai	0025	1010	1130	1335	1515	1725	1955	2210	

Operatør: Fjord1 AS Tlf. Strandavegen 15, fax: 57 75 70 00

Generell informasjon: M/F "Nordfjord" Tlf. 415 36 385. M/F "Nordfjord" Tlf. 415 36 385.

I daglinje: Må = Måndag, Ty = Tysdag, On = Onsdag, To = Torsdag, Fr = Fredag, S = Skuledagar

Figur 3.33. Rutetabell fergesambandet Krakhella – Rutledal - Rysjedalsvika



### 3.8 Træna kommune

Træna kommune ligger i Nordland fylke (se kart 8). Kommunen grenser i sørøst til Dønna kommune, i øst til Lurøy kommune, og i nord til Rødøy kommune. Træna er blant øykommunene i utvalget som har lengst reisetid inn til fastlandet. Raskeste ferge (direkteferge mellom Træna og Stokkvågen) har en overfartstid på to timer og 20 minutter. Å reise til Mo i Rana tar da tre og en halv time. Hurtigbåten bruker én time og 40 minutt til Stokkvågen. Som Solund består Træna kommune av flere bosatte øyer. Disse bindes sammen av en lokalbåtrute og bilferge. Pendlingsomfanget i Træna er beskjedent. Utpendlingen ligger på 5 % mens pendlingen til Træna ligger på 7% (se figur 3.34). Dette er henholdsvis laveste og nest laveste andel i undersøkelsens utvalg av øykommuner Træna kommune hører ifølge SSB til Sandnessjøen økonomiske region (Folke- og bolig tellingen – 2011, SSB). Utredningsverktøyet til KMD, som er basert på noe nyere pendlingstall, viser at 14 arbeidstakere pendlet fra Træna til Alstadhaug, 5 arbeidstakere til Oslo og 5 til Rana. Når det gjelder pendling til Træna kommer det like få pendlere fra Nesna, Rødøy, Meløy, Trondheim og Alstadhaug (to arbeidstakere fra hver av disse kommunene).

Træna hadde som figur 3.35 illustrerer en markant befolkningsnedgang i perioden 1990-2000 på 12 %. I de neste 14 årene har folketallsutviklingen i Træna kommune gått litt opp. Befolkningsøkningen i perioden 2000 - 2014 er på 5 %. Pr 1. januar 2014 hadde Træna kommune 489 innbyggere. I SSBs befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Træna å fortsette framgangen. SSB ser for seg at Træna har 729 innbyggere i 2040. Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at den relative andelen menn i aldersgruppen 25-67 år har gått ned siden 1990 mens antall kvinner i den samme aldersgruppen har økt svakt i den samme perioden. Antallet i den eldste aldersgruppen har holdt seg på samme nivå for menn i perioden 1990-2014, mens antall kvinner i denne aldersgruppen har gått ned (se figur 3.36).

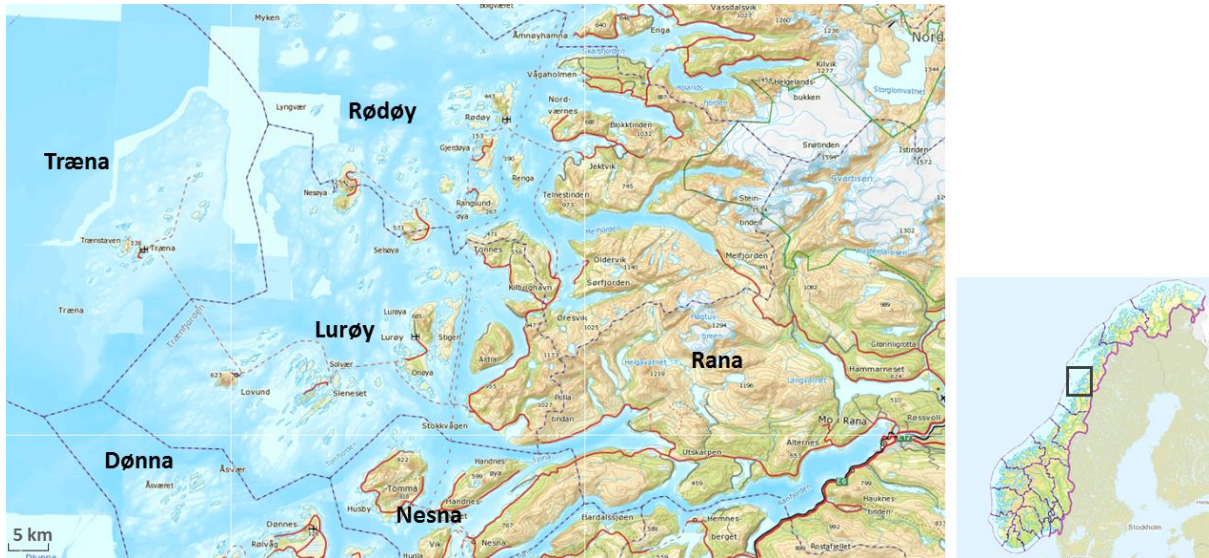
Innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet er avhengig av hurtigbåt og ferge både for transport innenfor egen kommune og til fastlandet. Øyene i kommunen bindes sammen av en lokalbåt og en lokalbåtferge. Den første fergen til fastlandet går fra Træna kl 0645 i ukedagene og anløper fastlandet 0905. Det er to daglige fergeavganger til fastlandet i ukedagene. Den første ferja fra fastlandet til Træna går fra Stokkvågen kl 0915 og anløper Træna 1235. Det er tre daglige fergeavganger til Træna i ukedagene (se figur 3.37). Det går også en hurtigbåtrute til Sandnessjøen (se figur 3.38). Hurtigbåten binder Træna sammen med øyene i nabokommunen Lurøy. Foruten Sandnessjøen som fastlandsanløp er også hurtigbåten innom Stokkvågen (fergeanløpet), hvor den korresponderer med buss til Mo i Rana. Hurtigbåten korresponderer med hurtigbåtrute til Bodø fra Onøy.

De fleste av Trænas sysselsatte jobber enten i primærnæring eller i kommunen. Træna kommune er en fiskerikommune. Brutto verdiproduksjon for bedriftene på Træna er ifølge Træna kommunes nettsider anslått til 230 millioner kroner, noe som er om lag 470 000 i produsert verdi pr innbygger i Træna. Av kommunale tjenester har Træna kommune lege/legevakt, sykehjem, helsestasjon med helsesøster, fysioterapeut, barnehage, og to skoler og svømmehall. Træna kommune løser også tjenester gjennom interkommunale samarbeid: barnevern, PPT og avfallshåndtering. Træna kommune har ikke innført eiendomsskatt.

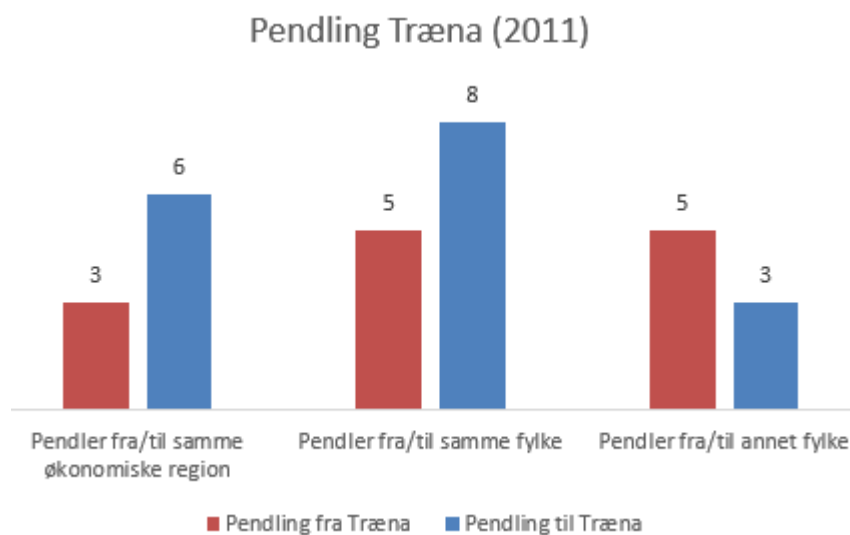
Ifølge ordfører er infrastruktur, kommunikasjon og utilstrekkelige overføringer fra staten kommunens største utfordringer. Rådmannen vektlegger utfordringene med å holde på befolkningsveksten og de arbeidsplassene som er. De peker også på det å være båtavhengig; når båten ikke kan gå på grunn av værforhold så er øya, dens befolkning, næringsliv og

kommunale virksomhet isolert. Ordføreren beklager at det ser ut som terskelen for å innstille båtene har blitt lavere. Særlig å reise på vinteren innebærer usikkerhet for om man får dratt og når man kommer seg tilbake. Denne usikkerheten gjelder også leveranser av varer og tjenestene til næringslivet. Å rekruttere folk til kommunale stillinger oppleves ikke som et problem, men periodevis kan det være vanskelig, særlig å få tak i folk med høyere teknisk kompetanse.

### Kart 8. Træna kommune



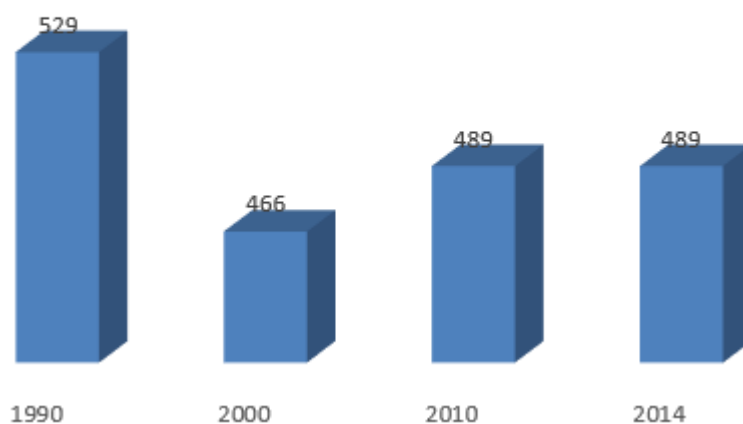
Kilde: Kartverket



Kilde: SSB

Figur 3.34. Pendling ut og inn til Træna (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 243 personer (2011)

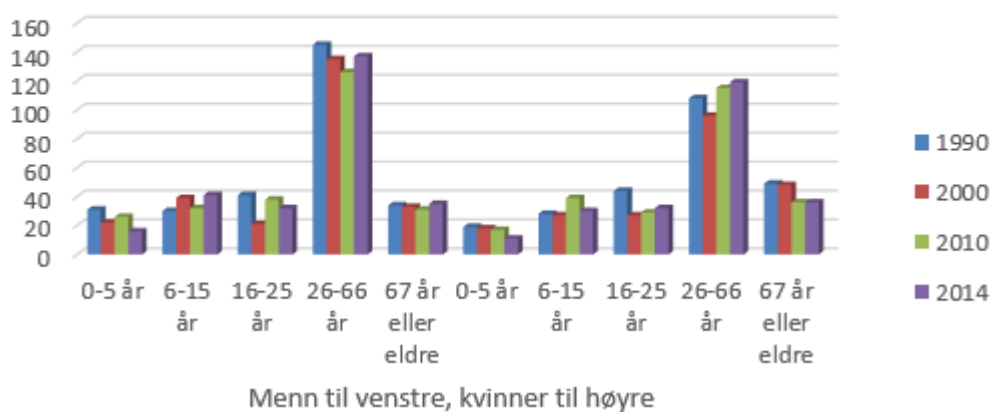
### Folketall pr 1. januar Træna kommune



Kilde: SSB

Figur 3.35. Folketallsutvikling Træna kommune (1990-2014)

### Folketallsutvikling Træna kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.36. Folketallsutvikling Træna kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

1/2-25/3 15	x	x	x	**	x
	DX67	DX67	6	7	7
Træna f.kai	...	...	...	1250	...
Selvær f.kai	...	...	...	1320	...
Træna f.kai	0845	1515	0845	1400	1415
Onøy f.kai	0820a		0820a	...	1555a
Stokkvågen f.kai	0905	1715	0905	...	1640

\* Kun avstigning på Onøy. Behovsanløp for gjenstående kjøretøy. Ring 9479 5651 inn.

\*\* Selvær er behovsanløp. Behov meldes på telefon 9479 5651 innen lørdag klokken 20.

\*\*\* Opphold på Selvær inntil 15 minutter. Behov meldes på telefon 9479 5651 innen

k. \*\*\*\*Indre Kvarøy og Selvær er behovsanløp. Behov meldes på telefon 9479 5651 innen

1/2-25/3 15	***	****	A	A	A
	24	135	DX67	6	7
Stokkvågen f.kai	0915	0915	1745	1745	1745
Indre Kvarøy f.kai		1105			
Træna f.kai	1115		1945	1945	1945
Selvær f.kai	1200	1215	2015	...	2015
Træna f.kai	1235	1230	2045	...	2045

\* Kun avstigning på Onøy. Behovsanløp for gjenstående kjøretøy. Ring 9479 5651 inn.

\*\* Selvær er behovsanløp. Behov meldes på telefon 9479 5651 innen lørdag klokken 20.

\*\*\* Opphold på Selvær inntil 15 minutter. Behov meldes på telefon 9479 5651 innen

k. \*\*\*\*Indre Kvarøy og Selvær er behovsanløp. Behov meldes på telefon 9479 5651 innen

Figur 3.37. Rutetabell fergeforbindelse Træna - Stokkvågen

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: begynnelsen på slutten som helårssamfunn

Både ordfører og rådmann vurderer det som at en sammenslåing av Træna kommune med en fastlandskommune vil være startskuddet for en nedlegging av samfunnet på Træna. Ikke fordi tjenestene vil forsvinne i første omgang, men med en sammenslåing vil det politiske og demokratiske engasjementet forvitte. Innflytelsen over samfunnsutviklingen i egen bygd vil bli for liten. Ordføreren viser til at aktuelle sammenslåingspartnere på fastlandet har dårlig kommuneøkonomi, og når de tar innsparengrep pleier det å gå ut over tjenestetilbudet i utkantene av kommunen. Han er redd det samme vil skje på Træna. Ikke nødvendigvis skolen og barnehagen, med eldresenteret er på ordførerens liste over tjenester som raskt vil kunne bygges ned når medgiften fra staten etter en sammenslåing er brukt opp. Den foretrukne løsningen for Træna er å fortsette som egen kommune og kjøpe tjenester de ikke selv kan levere fra andre kommuner.

Vi har vært i kontakt med rådmannen i Rana kommune, som Træna opplyste kunne være et aktuelt sentrum i en ny storkommune. Rådmannen i Rana har imidlertid ikke ønsket å delta i undersøkelsen.



### 18-191 Trænaruten

M/S «Helgetand» tlf. 480 77 012.

Routeopplysning: tlf. 177 / www.boreal.no

		1	2	3	4	5	6	7	7
<b>Fra</b>	<b>Selvær</b>	0610	0610	0610	0610	0610	0610	1430	
	Træna	0630	0630	0630	0630	0630	0630	1450	
	Lovund	0705	0705	0705	0705	0705	0705	1520	
	Sleneset	0725	0725	0725	0725	0725	0725	1540	
	Nord-Solvær	x	x	x	x	x	x	x	
	Onøy	0750a	0750a	0750a	0750a	0750a	0750a	1600a	
	Stokkvågen	0810b	0810b	0810b	0810b	0810b	0810b	1625	
	Nesna	0840	0840	0840	0840	0840	0840		
<b>Til</b>	<b>Sandnessjøen</b>	0910	0910	0910	0910	0910	0910		
<b>Fra</b>	<b>Sandnessjøen</b>			1100		1100		1445	1935
	Bjørn							1455	x
	Nesna			1130		1130		1525	2015
	Stokkvågen			1200		1200			
	Onøy			1220		1220		1600	
	Nord-Solvær			x		x			
	Sleneset			1240		1240			
	Lovund			1305		1305			
	Træna			1335		1335			
<b>Til</b>	<b>Selvær</b>			1400		1400			
<b>Fra</b>	<b>Selvær</b>			1400		1400			
	Træna								
	Lovund								
	Sleneset								
	Nord-Solvær								
	Onøy			1445		1445		1700	
	Stokkvågen			1505		1505			
	Nesna			1530		1530		1730	2030
<b>Til</b>	<b>Sandnessjøen</b>			1600		1600		1815	2110
<b>Fra</b>	<b>Sandnessjøen</b>	1630	1630	1630	1630	1630	1630		
	Nesna	1700	1700	1700	1700	1700	1700		
	Stokkvågen	1730b	1730b	1730b	1730b	1730b	1730b	1730f	1625
	Onøy	1750	1750	1750	1750	1750	1750	1750	1700c
	Nord-Solvær	x	x	x	x	x	x	x	
	Sleneset	1805	1805	1805	1805	1805	1805		
	Lovund	1825	1825	1825	1825	1825	1825		
	Træna	1855	1855	1855	1855	1855	1855	1740xd	
<b>Til</b>	<b>Selvær</b>	1915xh	1915xh	1915xh	1915xh	1915xh	1915xh	1800	
<b>Fra</b>	<b>Selvær</b>	1920x	1920x	1920x	1920x	1920x	1920x	1800	
	Træna							1825	
	Lovund							1855	
	Sleneset							1915	
	Nord-Solvær							x	
	Onøy							1935	
<b>Til</b>	<b>Stokkvågen</b>							1955e	
	Nesna							2030c	
<b>Fra</b>	<b>Stokkvågen</b>							2100	
	Onøy	2020c	2020c	2020c	2020c	2020c	2020c	x	
	Nord-Solvær	xg	xg	xg	xg	xg	xg	x	
	Sleneset	xg	xg	xg	xg	xg	xg	xg	x
	Lovund	xg	xg	xg	xg	xg	xg	xg	x
	Træna	xg	xg	xg	xg	xg	xg	xg	x
<b>Til</b>	<b>Selvær</b>	2230	2230	2230	2230	2230	2200	2300	

Figur 3.38. Hurtigbåtforbindelse, Træna

## 3.9 Værøy kommune

Værøy kommune ligger i Nordland fylke (se kart 9). I sørvest er øy-kommunen Røst nabo, mens i øst på fastlandet er Bodø nabokommune. I nordøst ligger Moskenes. Reisetiden til Bodø er tre timer med direkte-ferge. Går ferja via Røst, tar den hele sju timer. Til Moskenes er reisetiden fra Værøy én time og 15 minutter. Sett i forhold til ikke-pendlerne utgjør pendlingen til Værøy 7,5 %. Pendlingen ut av Værøy ligger på på 8,65 %. Figur 3.39 viser at for Værøy er det flere som pendler til/fra kommunen fra andre deler av Nordland enn fra Lofoten økonomiske region som SSB regner Værøy å tilhøre (Folke- og bolig tellingen – 2011, SSB).

KMDs utredningsverktøy, nykommune.no<sup>10</sup>, forteller at 22 arbeidstakere pendler fra Bodø til Værøy. Deretter følger Oslo (5 arbeidstakere) og Narvik og Tromsø (to arbeidstakere hver). Pendlingen til Værøy er som sagt beskjeden. Tre arbeidstakere reiser fra Bodø til Værøy for å arbeide, deretter følger Oslo, Saltdal og Røst med to arbeidstakere hver som pendler til Værøy.

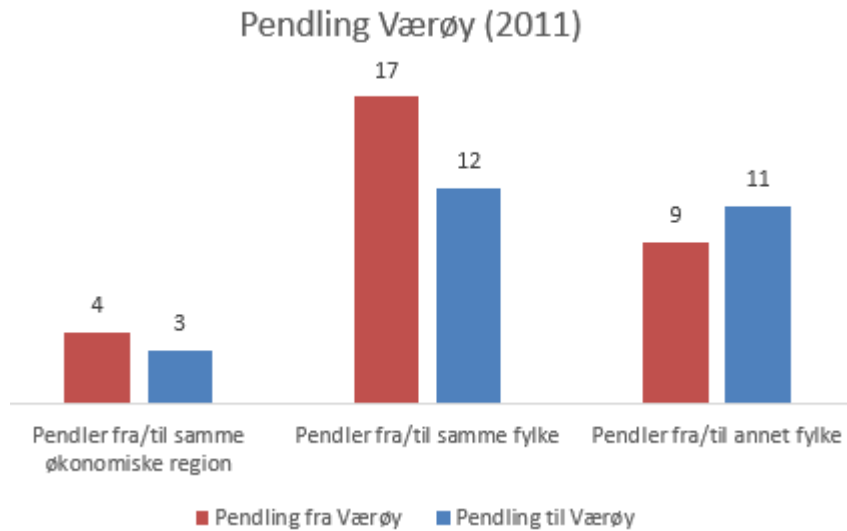
Værøy kommune hadde som figur 3.40 illustrerer en kraftig nedgang i folketallet i perioden 1990-2000, folketallsnedgangen var på 7,7%. Fra 2000 til 2010 sank folketallet ytterligere før det steg noe fram til 2014. Pr 1. januar 2014 hadde Værøy kommune 777 innbyggere. I SSBs befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes Værøy å fortsette folketallsveksten. SSB ser for seg at Værøy har 974 innbyggere i 2040 (se figur 3.41 for funksjonelle aldersgrupper).

### Kart 9. Værøy kommune



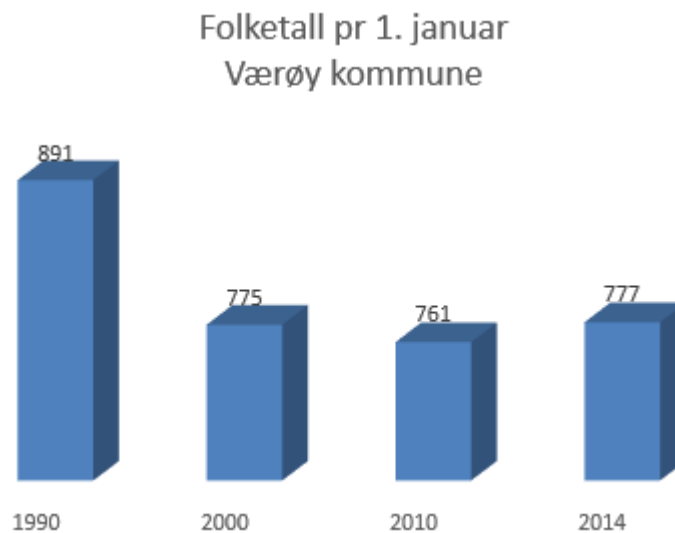
Kilde: Kartverket

<sup>10</sup> Basert på 2013 tall



Kilde: SSB

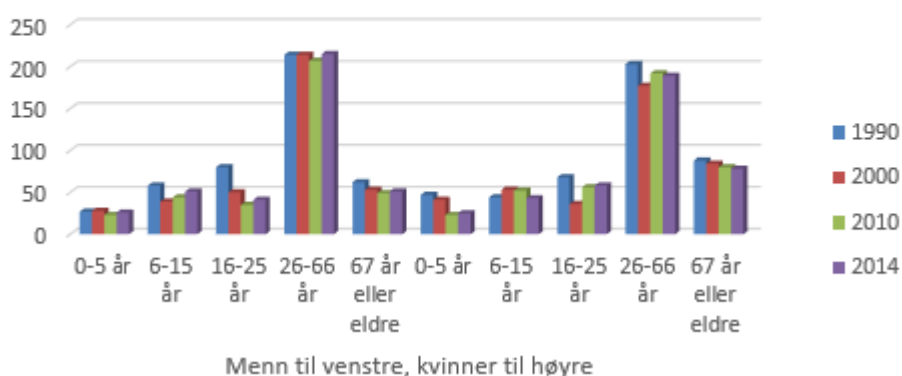
Figur 3.39. Pendling ut og inn til Værøy (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 347 personer (2011)



Kilde: SSB

Figur 3.40. Folketallsutvikling Værøy kommune (1990-2014)

## Folketallsutvikling Værøy kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Kilde: SSB

Figur 3.41. Folketallsutvikling Værøy kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

Fiske og fiskeforedling (hovedsakelig tørrfisk) er viktigste næringsvei på Værøy. Kommunen samarbeider med andre Lofoten-kommuner (Røst, Moskenes og Flakstad) når det gjelder barneverntjenester. Kommunen har også interkommunale samarbeid inn mot andre kommuner (Bodø og Salten) på f.eks. IKT og brannvern. Værøy har ikke innført eiendomsskatt.

Værøy er en øykommune som ligger i havet mellom Røst og Moskenes. Innbyggere, næringsliv og kommunal virksomhet er avhengig av lange båtreiser. Som figur 3.42 viser er det tre daglige fergeavganger til/fra Bodø. Der er som figuren også viser få fergeavganger nordover til Moskenes. Ordfører og rådmann beskriver i intervjuet at rutetilbudet er for dårlig: både når det gjelder antall avganger, at avgangene er på veldig ugunstige tidspunkt og at reisetida er lang. I tillegg til ferga går det en kommersiell helikopterrute på strekningen Værøy-Bodø.

Ordfører og rådmann peker på at det kan være vanskelig å bemanne stillingene de har behov for, men akkurat nå ser det bra ut. De har den arbeidskraften de skal ha med tilfredsstillende kompetanse. En annen utfordring for kommunen er å opprettholde folketallet og helst få til en økning. Akkurat nå har de fått en liten økning. En annen utfordring for kommunen er kommunikasjonene. De er best mot Bodø, og ordfører og rådmann skulle ønsket at forbindelsene til Lofoten var bedre enn de er. Mye arbeidstid går med til å reise.

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: når landets største kommuner sliter, er vel ikke løsningen å bli større?

Ordfører og rådmann ser begge tre alternativ for Værøy: fortsette som egen kommune, som er det foretrukne alternativ, slå seg sammen med Bodø (og eventuelt Saltenkommuner), eller gå mot Lofoten. Om det må bli sammenslåing så gir ordfører uttrykk for at han trekkes mot Lofoten, mens rådmannen gir uttrykk for at han trekkes mot Bodø fordi det er det per i dag er enklest å reise. Ordføreren forutsetter at om det blir et Stor-Lofoten, vil kommunikasjonene innad i Lofoten forbedres sammenlignet med i dag. Rådmannen frykter at konsekvensen av en sammenslåing vil være at de må slåss med sentrum i den nye kommunen om ressurser til å beholde og videreutvikle tjenestene på Værøy. Rådmannen peker på at landets største





Som vi så er både en større Lofoten-kommune og å bli del av Bodø alternativer som Værøy vurderer. Vi har derfor tatt kontakt med både Vågan kommune, som kan tenkes å bli senter i et Stor-Lofoten, og Bodø. Rådmannen i Vågan har ikke besvart henvendelsene våre. Høsten 2014 satte kommunestyret i Vågan foten ned for deltagelse i Stor-Lofoten da kommunestyret gjorde vedtak om å ikke utrede kommunesammenslåinger (Kommunal Rapport - 1). Rådmannen i Bodø forteller på sin side at de har invitert Værøy til samtaler. Bodø kommune har så langt oppfattet at Værøy primært har orientert seg mot Lofoten, men om Værøy vil vende seg mot Bodø er det stor interesse i Bodø kommune for det. Rådmannen gir inntrykk av at Bodø kommune er innstilt på å måtte levere tjenester til Værøy om kommunen forblir selvstendig etter kommunereformen.

### 3.10 Utsira kommune

Utsira kommune, landets minste kommune målt etter folketall, ligger vest av Karmøy i Rogaland fylke (se kart 10). Karmøy er den eneste kommunen Utsira deler kommunegrenser med. Det er imidlertid ingen båt-kommunikasjon mellom Karmøy og Utsira. Båtforbindelsen går mellom Haugesund og Utsira, en overfart som tar én time og 10 minutter. Til øykommune å være ser Utsira ut til å ha en relativt høy pendling – kun slått av Kvitsøy, Fedje og Leka. Innpendlingen ligger i underkant av 14 % mens utpendlingen ligger på i underkant av 25 %. Men selv om prosentandelene ser høye ut, er antallet mennesker som pendler lavt (se figur 3.43). 2013-tall fra nykommune.no viser at sju personer pendler fra Utsira til Haugesund, fem til Stavanger og tre til Karmøy. Når det gjelder innpendling reiser to arbeidstakere fra Karmøy til Utsira, én fra Østre Toten, én fra Trondheim, én fra Haugesund og én fra Randaberg.

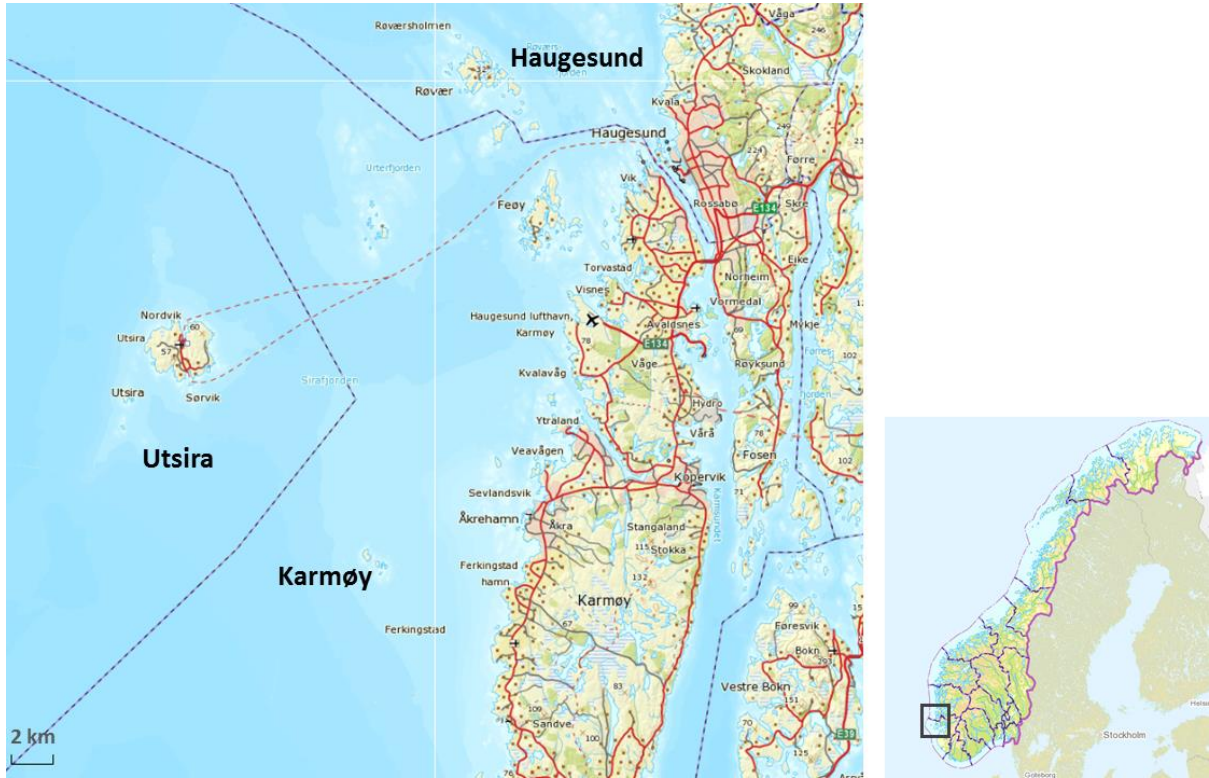
Som figur 3.44 viser har folketallet på Utsira vært synkende de siste 14 årene. Etter en periode med vekst i folketallet fra 1990 – 2000 (13,7 % vekst i folketallet) har Utsira hatt en folketallsnedgang på 17,6 % i perioden 2000-2014. I SSBs befolkningsframskrivningsscenario «Middels nasjonal vekst» forventes befolkningsnedgangen å fortsette. SSB ser for seg at folketallet på Utsira i 2040 vil være 208. Bryter vi opp folketallsutviklingen på kjønn og funksjonelle aldersgrupper, ser vi at nedgangen sprer seg på alle aldersgrupper og kjønn, med unntak av kvinner i alderskategorien 26-67 som hadde en økning i perioden 1990-2000 for så å flate ut (se figur 3.45).

Befolkning, næringsliv og kommunal virksomhet er helt avhengig av båtruten mellom Utsira og Haugesund. Som figur 3.46 viser er det på hverdager tre avganger fra Utsira og Haugesund, fredager har fire avganger. Den tidligste båten går fra Utsira kl 0630 og den siste går kl 1745. Fra Haugesund går den første kl 0800 og den siste kl 1915. Næringsmessig er Utsira en kommune som preges av offentlig sektor, med noe sysselsetting også innenfor primærnæringene. Fiskeriflåten i kommunen lander fisken utenfor kommunen. Av tjenestetilbud har kommunen helsesøster, sykehjem/sykestue, barnehage, barne- og ungdomsskole, samt båtruten mellom Utsira og Haugesund. Utsira har også interkommunale samarbeid på tjenesteproduksjon: barnevern (med Haugesund), NAV/sosialhjelp og legevakt/lege. Utsira kommune har vedtatt å innføre eiendomsskatt i 2015

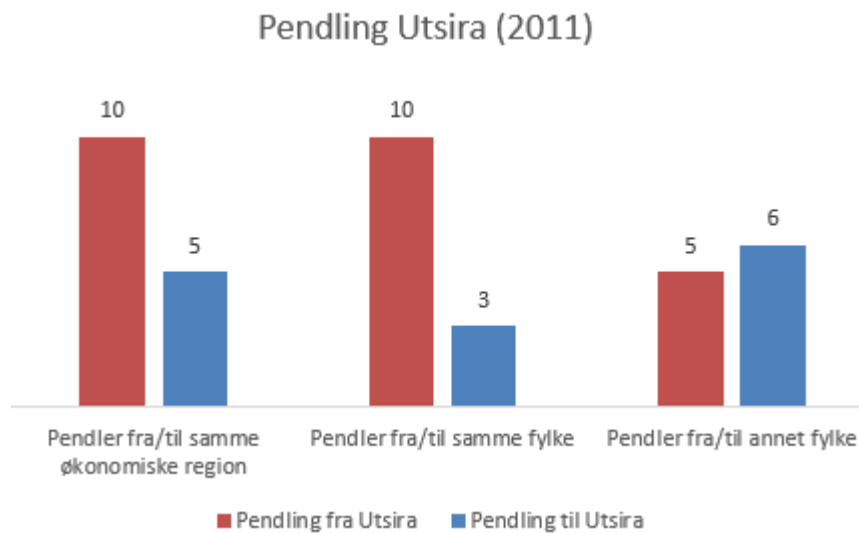
Ordfører og rådmann trekker ikke fram rekruttering av kompetansearbeidskraft som en utfordring for Utsira. De siste 10 årene har kommunen fått tak i den kompetansen de har hatt behov for. Utfordringen for kommunen er å øke folketallet og få til næringsetablering som gjør at Utsira-samfunnet får flere ben å stå på. Ordfører og rådmann trekker også fram nærhetsproblematikk på noen. Dette har man nå løst gjennom å inngå samarbeidsavtaler etter

vertskommunemodellen med Haugesund og Karmøy om samarbeid og kjøp av tjenestene derfra (barnevern, NAV/sosialhjelp PPT, legevakt og brann).

**Kart 10. Utsira kommune**



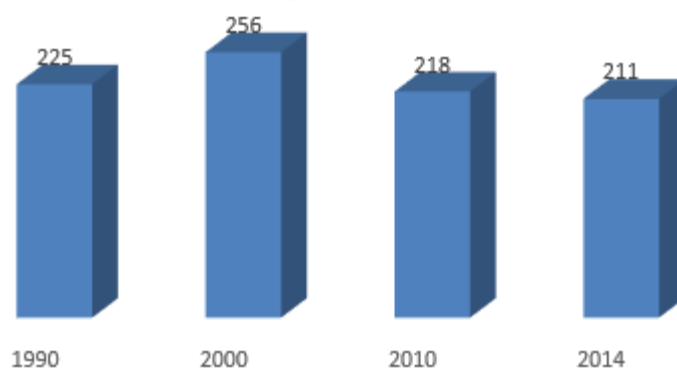
Kilde: Kartverket



Kilde: SSB

Figur 3.43. Pendling ut og inn til Utsira (antall pendlere). Antall ikke-pendlere er 102 personer (2011)

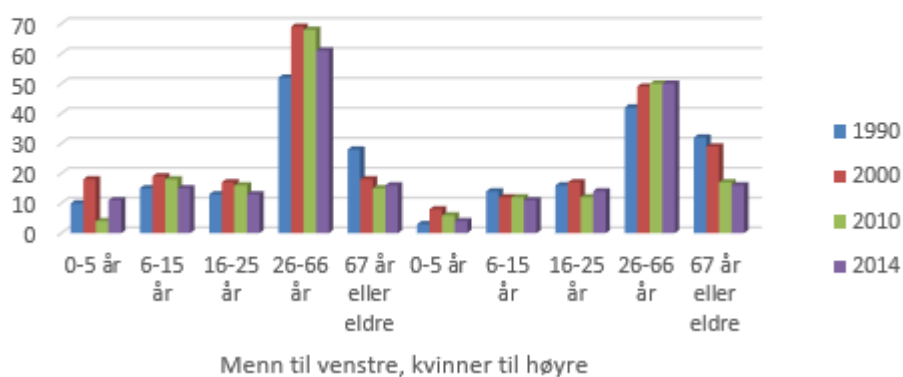
### Folketall pr 1. januar Utsira kommune



Kilde: SSB

Figur 3.44. Folketallsutvikling Utsira kommune (1990-2014)

### Folketallsutvikling Utsira kommune i ulike funksjonelle aldersgrupper



Figur 3.45. Folketallsutvikling Utsira kommune, funksjonelle aldersgrupper og kjønn (1990-2014)

## Gjelder vinterrute fra 1. okt. 2014 – 31. mars. 2015

FRA UTSIRA	MAN./ ONS.	TIRS./ TORS.	FRE- DAG	LØR- DAG	SØN- DAG
	06.30 09.30 17.45	06.30 12.30 17.45	06.30 09.30 14.45 17.45	06.30 09.30 14.45 17.45	09.00 15.30
FRA HAUGESUND	MAN./ ONS.	TIRS./ TORS.	FRE- DAG	LØR- DAG	SØN- DAG
	08.00 16.15 19.15	08.00 16.15 19.15	08.00 11.00 16.15 19.15	10.30 17.00	10.30 17.00 20.00

**Tlf. Rutebåten M/S Utsira: 918 81 565 el. 478 80 144**

*Anløpssted Haugesund:*

*Garpeskjærskaien på Risøy.*

*Anløpssted Utsira: Nordevågen.*

*Overfartstid er: 1 time og 10 min.*



Figur 3.46. Båtrute mellom Utsira og Haugesund

### Grunnleggende holdning til sammenslåing: vil aldri kunne bli del av et felles samfunnsutviklingsområde

Rådmann har liten tro på at kommunesammenslåing er svaret på Utsira sine utfordringer. Som utaskjærs øy-kommune med over en times båtreise<sup>11</sup> over åpent hav inn til fergeleiet i Haugesund, vil Utsira aldri kunne bli del av et arbeidsmarked på fastlandet. Skal det bo folk på Utsira må det være arbeidsplasser ute på Utsira, og slik det er i dag er hjørnesteinsbedriften kommunen. Rådmannen vurderer det som at sykehjemmet fort kan forsvinne inn til fastlandet ved en sammenslåing. Foruten å være Utsiras tredje største arbeidsplass, er sykehjemmet også Utsira-samfunnets akuttberedskap, påpeker han. Her er det sykepleier på vakt til enhver tid som er i forbindelse med legevakten i Haugesund. Om sykehjemmet forsvinner, forsvinner også denne beredskapen. Om helsesøster blir sentralisert inn til Haugesund, fortsetter rådmannen, må nybakte mødre og deres spedbarn bruke en hel dag inn til Haugesund bare for å få lest av vekta på barnet. Ordfører og rådmann vurderer det å fortsette som egen kommune

<sup>11</sup> Fartsområdet er klassifisert som liten kystfart klasse B

med samarbeid med en større kommune om tjenestene de ikke selv klarer å ta hånd om, som den eneste aktuelle løsningen.

Vi har likevel sett litt nærmere på hvordan rådmannen i Haugesund kommune ser på det å få Utsira inn i Haugesund kommune. Haugesundsrådmannen<sup>12</sup> svarer at det viktigste for Haugesund er å få bukt med arealknappheten og å få fjernet de kommunegrensene som deler bysenteret unødige opp. Å innlemme Utsira løser ikke disse utfordringene. Rådmannen sier at hverken politikerne eller han som rådmann har noe særlig ønske om å innlemme Utsira i Haugesund. Videre sier han at Haugesund fortsatt vil kunne levere tjenester om Utsira ikke blir del av en kommunereformen, men at det vil kunne oppstå krav om høyere pris på enkelte tjenesteområder.

### 3.11 Oppsummering av noen hovedtrekk

I dette kapitlet har vi beskrevet de ti øykommunene som inngår i undersøkelsen. Som vi har sett varierer de ti kommunene mye når det gjelder befolkningsmengde (fra 211 til 2166 innbyggere), befolkningsutvikling, reisetid inn til fastland og nærmeste regionsenter. Øykommunene varierer også når det gjelder bosettingsmønster på øyene. Noen av kommunene har konsentrert bosetting, andre har bosettingen i flere bygder på den samme øya. Noen av kommunene har bosetting spredt på flere øyer og er avhengig av båttransport også innad i kommunen. En av øykommunene har deler av befolkningen boende på fastlandet. Hasvik, Kvitsøy og Smøla har økning i antall innbyggere, mens Træna har hatt en flat befolkningsvekst siste fire år. Fedje, Leka, Røst, Solund og Utsira hadde nedgang i folketallet.

Alle kommunene har lang reisetid inn til fastland og nærmeste by/regionsenter, men hvor lang reisetida er varierer. Den kommunen som har kortest reisetid inn til nærmeste by – Kvitsøy kommune – har til gjengjeld for dårlig hurtigbåttilbud til at nærheten til Stavanger kan utnyttes fullt ut. Andre kommuner igjen, som Leka, har for så vidt ikke så lang overfart til fastlandet. Men her er fastlandet midt i et slags regionalt «ingenmannsland», hvor det er lange kjøreavstander før man kommer til en by/et regionalt senter. Andre av øykommunene har både lang overfartstid og kjøretid før man kommer til et regionalt senter (som f.eks. Træna). Noen av øykommunene har fastlandsfergekaia/hurtigbåtkaia i en by, men må reise over lange og til dels værharde havstykker før man kan legge til kai. Værøy, Røst og Utsira er slike øykommuner. Som vi så oppleves fergerutene å ha for få avganger i de fleste kommunene.

Avstandene og de lange reisetidene har, sammen med et rutetilbud som oppleves å være utilstrekkelig, har selvsagt konsekvenser for hvor godt integrerte øykommunene er i samfunnsutviklingsområder på fastlandet. Alle kommunene deltar som vi så i interkommunale samarbeid med kommuner på fastlandet. Men for kommunene som har de største avstandsulempene, er det vanskelig å få til velfungerende samarbeid om tjenesteproduksjon. Hasvik kommune et typisk eksempel her. Alle kommunene, foruten Fedje og Kvitsøy, ligger også godt under det nasjonale gjennomsnittet når det gjelder andel av arbeidstakerne som pendler. Dette henger klart sammen med avstand, reisetid og reisens forutsigbarhet (kommer man med ferja, er ferja innstilt på grunn av dårlig vær osv).

Foruten Smøla og Hasvik er øykommunene i utvalget såkalt «en av hver» kommuner. De har rasjonalisert tjenesteproduksjonsstrukturen ned til én skole, én barnehage osv. Smøla og

---

<sup>12</sup> Haugesund var midt i et rådmannskifte da undersøkelsen ble gjennomført. Det var den nylig avgåtte rådmannen som svarte på henvendelsen på vegne av Haugesunds rådmann

Hasvik er relativt arealrike kommuner som har en desentralisert bosettingsstruktur, noe som innebærer at tjenester som er følsomme for avstand (barnehager og barneskoler) ikke kan flyttes på uten store omkostninger for de som bruker tjenestene. Dette innebærer at potensialet for å skjære ytterligere ned på kostnader øykommunene i utvalget er tilsynelatende lite. Dette gjør kommunene sårbare for inntekts-/kostnadsendringer. Bekymringer for kommuneøkonomien og fallende inntekter som følge av befolkningsnedgang gikk som vi så igjen som de viktigste utfordringene. Vansker med å rekruttere arbeidskraft var også en utfordring som flere av kommunene delte. Kommunene opplevde at dette ikke henger sammen med stillingens kompetansenivå. De største utfordringene var ikke få tak i leger, men sykepleiere. I kommunene hvor avstandene og lang reisetid gjorde samarbeid om tjenesteproduksjon vanskelig, så vi at man også trakk frem sårbarhet – i første rekke Hasvik (på barnevernsområdet) og Røst (sykepleiere). Behovet for å få et bedre rutetilbud gikk også igjen som de viktigste utfordringene for kommunene. Mange av øykommunene trakk også fram befolkningsutviklingen (enten det var å snu en nedgang eller få veksten til å fortsette) som en viktig utfordring.

Når det gjelder kommunesammenslåing deler rådmennene og ordførerne i de ti øykommunene samme grunnholdning – *helst ikke*. Hvor ensidige kommunene fremstår i sin motstand varierer, men fellesnevneren er at ingen av dem tror at en kommunesammenslåing er løsningen på utfordringene deres kommune står foran.

I Fedje frykter man at folketallsnedgangen innebærer at kommunen ikke har noe annet valg enn å «planlegge sin egen begravelse». Man frykter at en sammenslåing vil være startskuddet mot en utvikling hvor Fedje blir et rekreasjonsområde hvor man har mistet all motivasjon for lokalt utviklingsarbeid. Nabokommunen var for så vidt innstilt på at Fedje kunne komme til å bli del av fastlandskommunen. Men rådmannen der så det som at det utvilsomt var til det beste om Fedje ikke ble del av kommunen.

I Hasvik var ordfører og rådmann negative til at Hasvik skulle slå seg sammen med en eller flere nabokommuner. Man frykter at en sammenslåing skal bli startskuddet for en avvikling av Hasvik-samfunnene, en nedadgående spiral hvor ingen ønsker å bli sistemann. I Hasvik vurderer man Alta som mest aktuell sammenslåingspartner, om sammenslåing blir uunngåelig. Det er det man drar for å ta utdanning og det er det man drar for å handle det man ikke får kjøpt i Hasvik. Rådmannen i Alta var positiv til å få Hasvik inn i kommunen, men pekte på at de store avstandene kunne bli en utfordring.

Kvitsøy ligner Fedje når det kommer til grunnholdning til sammenslåing. Man ønsker i utgangspunktet ikke å bli del av en sammenslåing, som man er redd vil innebære at øya blir et bo- og rekreasjonsområde for Stavanger. Det er særlig det å miste hånd om samfunnsutviklingen på egen øy man frykter ved en sammenslåing.

Leka ser for seg at det lokale arbeidsmarkedet vil rakne ved en kommunesammenslåing. Kommuneadministrasjonen utgjør et nødvendig supplement til et landbrukstungt næringsliv. Landbruket står foran et generasjonsskifte som ordfører og rådmann frykter ikke vil la seg gjennomføre om Leka kommune forsvinner. Vurderingen til ordfører og rådmann er at et samfunn som bare har landbruk å tilby, ikke vil være attraktivt nok til å drive tilbakeflytting/tilflytting nok til at Leka ikke skal avfolkes på sikt. 2-jobb-problematikken er selvsagt sentral.

For Røst kommuniserer ikke ordfører og rådmann at kommunesammenslåing skal kunne løse utfordringene Røst står ovenfor. Avstandene er for store til at tjenesteproduksjonen kan flyttes til fastlandet, og de har dermed vansker med å se at en sammenslåing skal løse rekrutteringsutfordringene. Ordføreren hadde et håp om at en sammenslåing kunne føre med

seg ressurser til å drive en mer aktivt næringsutvikling. Men som på Kvitsøy er man redd for at en sammenslåing skal føre til at man mister hånd om samfunnsutviklingen. På grunn av demokratiske tyngdelover kan ikke en liten befolkning som Røst forvente særlig representasjon i den nye kommunen eller dens politiske partier. Eneste sammenslåingspartner man ser som aktuell er Bodø. Bodø kommune står med åpne armer klar til å ta imot Røst. Rådmannen i Bodø vurderer det som at en storkommune ikke vil ha like store utfordringer med tjenesteproduksjonen på Røst som Røst kommune har på egenhånd.

Heller ikke Smøla kommune ser at kommunens utfordringer skal kunne løses av å bli slått sammen med en eller flere kommuner. Kommunene rundt Smøla har selv de samme utfordringene som det Smøla har. På Smøla vurderer man det som at man har tre alternativ: fortsette som selvstendig kommune, bli del av Kristiansund, eller om bli del av en trøndersk kystkommune. Kristiansund kommune er positive til at Smøla blir del av kommunen.

Solund kommune virker heller ikke å ønske å bli slått sammen med en eller flere nabokommuner. Man frykter ikke for tjenestetilbudet, for det er allerede ferdig rasjonalisert. Men som flere av de andre øysamfunnene i undersøkelsen er også Solund et samfunn hvor kommuneadministrasjonens arbeidsplasser utgjør viktige arbeidsplasser i et sårbart arbeidsmarked, som ikke er del av et felles fastlandsarbeidsmarked. Om kommunen blir slått sammen med en nabokommune vil disse arbeidsplassene raskt forsvinne, og med dem mange familier. Rådmannen beskriver faren for fraflytting som overhengende om Solund skulle bli slått sammen med en nabokommune. Solund har ikke konkludert med tanke på aktuelle partnere, men nabokommunen Gulen kan være aktuell. Rådmannen i Gulen uttrykker bekymring over at Solund og Gulen skal bli felles kommune, da man i Gulen vil gå fra å være en kommune preget av store avstander til å bli en kommune preget av enda større avstander.

I Træna ser man en kommunesammenslåing som begynnelsen på slutten for Træna som helårssamfunn. Ikke fordi tjenestene vil forsvinne i første omgang, til det er avstandene for store, men fordi det politiske og demokratiske engasjementet raskt vil forvitte fordi man med en sammenslåing vil få mindre påvirkningskraft over samfunnsutviklingen i egen bygd. Naboene som er aktuelle for Træna har alle svak økonomi. Man frykter derfor tjenestetilbudet og kvaliteten vil bygges ned når den nye kommunen må begynne å spare.

I Værøy ser man ikke gevinsten med å slå seg sammen til større kommuner, når også landets største kommuner sliter. Ordfører og rådmann ser tre alternativer: fortsette som egen kommune, bli del av Bodø/Salten-kommune eller bli med i et Stor-Lofoten. Begge frykter at en sammenslåing vil bety en svekking av tjenestetilbudet og kvaliteten på tjenestene i Værøy, da den nye kommunen vil ha flere utkanter som vil slåss med hverandre og med sentrum om ressursene. Bodø kommune ser positivt på at Værøy blir del av Bodø eller en Salten kommune.

Utsira, landets minste kommune, ser ikke hvordan en kommunesammenslåing skal kunne gjøre Utsira til del av et felles samfunnsutviklingsområde på fastlandet. Skal det bo folk på Utsira må det være arbeidsplasser på Utsira. Kommunen er bærebjelken i arbeidsmarkedet på Utsira og garantisten for samfunnsberedskap/akuttmedisinsk beredskap. Både ordfører og rådmann ser bare én løsning for Utsira: fortsette som egen kommune med interkommunalt samarbeid om det Utsira ikke klarer selv. Haugesund kommune er sannsynligvis den eneste aktuelle kommunen å slå seg sammen med. Der ser man ikke hvordan det å få øykommunen Utsira inn i Haugesund kommune løser den viktigste utfordringen Haugesund ønsker å løse med kommunereformen – det at samfunnsutviklingsområdet stykkes opp av kommunegrenser.





## 4 Metode

I dette kapittelet presenterer vi metodene utredningen hviler på. Disse er i første rekke kvantitative data (en innbyggerundersøkelse, SSB og KOSTRA) og kvalitative data: dokumenter og intervjudata med ordfører og rådmenn, innbyggere, rådmenn i aktuelle sammenslåingskommuner og borgermester/kommunaldirektører i tre danske øykommuner.

### 4.1 Survey blant befolkningen

Sentio Research AS gjennomførte på oppdrag fra Øykommuneprosjektet ved Træna kommune en spørreskjemaundersøkelse blant innbyggerne i de ti øykommunene. Datasettet ble i etterkant stilt til rådighet for prosjektet, og Bygdeforskning har brukt dette som utgangspunkt for videre analyse.

Spørreskjemaet inneholdt til sammen 26 spørsmål, hvorav flere var spørsmålsbatterier (se vedlegg 1). Totalt ga skjemaet 92 variabler. Med unntak av ett spørsmål hadde alle faste svaralternativer. I det åpne spørsmålet ba vi respondentene selv å skrive tanker og meninger om kommunesammenslåingen som de følte at de ikke fikk uttrykt gjennom de faste svaralternativene. 25 prosent av respondentene (366 personer) har benyttet denne muligheten og disse dataene er behandlet og analysert sammen med de kvalitative intervjuene som ble gjort med 15 informanter i fem av kommunene (se avsnitt 2.3).

#### Gjennomføring og svarprosent

Alle tilgjengelige husstander i de ti kommunene (3126 personer, 18 år og eldre) fikk tilsendt spørreskjema. Av de 3126 utsendte skjemaene kom 40 i retur med ukjent adressat. Utsendelsen skjedde i uke 48 i 2014. Etter en purrerunde (uke 2 2015) fikk vi inn 1438 ferdigutfylte skjema. Det vil si en svarprosent på 47. Sammenlignet med tilsvarende undersøkelser er dette en meget god svarprosent.

Tabell 4.1: Oversikt over skjemaetsending og innkomne skjema.

	Utsendte skjema	Retur ukjent adressat	Utfylte skjema første utsending	Svarprosent første utsending	Utfylte skjema Totalt	Svarprosent Totalt <sup>13</sup>
<b>Kvitsøy</b>	162	3	46	29%	74	47%
<b>Utsira</b>	85	0	43	51%	61	72%
<b>Fedje</b>	174	2	43	25%	77	45%
<b>Solund</b>	369	6	102	28%	161	44%
<b>Smøla</b>	1063	4	325	31%	533	50%
<b>Leka</b>	216	3	72	34%	113	53%
<b>Træna</b>	170	1	47	28%	80	47%
<b>Røst</b>	256	5	57	23%	90	36%
<b>Værøy</b>	276	6	81	30%	126	47%
<b>Hasvik</b>	355	10	64	18%	123	36%
<b>Totalt</b>	<b>3126</b>	<b>40</b>	<b>880</b>	<b>28%</b>	<b>1438</b>	<b>47%</b>

<sup>13</sup> De som mottok skjemaene hadde også mulighet til å besvare via internett, noe 207 personer (14,4%) benyttet seg av.

Som vi ser varierer svarprosenten fra kommune til kommune. Høyest er den på Utsira med 72 prosent og lavest i Hasvik og Røst, begge med 36 prosent. Ulik svarprosent på kommunenivå er naturlig nok med på å lage en statistisk skjevhet mellom kommunene som har betydning for resultatene gitt at det er store forskjeller mellom hva innbyggerne i de ulike kommunene har svart. Dvs. at hvilken kommune man bor i avgjør hva man mener og gjør. I tillegg er det slik at det er stort spenn i antall innbyggere mellom de ulike kommunene og dette gjør selvsagt at enkelte kommuner vil utgjøre en større andel av utvalget enn andre.

Tabell 4.2: Oversikt innkomne skjema fordelt på kommune.

	Personer 18 år og eldre	Andel av populasjonen	Antall innkomne svar	Andel av innbyggerne 18 år og eldre i utvalget	Andel av utvalget
<b>Kvitsøy</b>	415	7	74	18	5
<b>Utsira</b>	162	3	61	38	4
<b>Fedje</b>	434	7	77	18	5
<b>Solund</b>	669	11	161	24	11
<b>Smøla</b>	1573	25	533	34	37
<b>Leka</b>	466	8	113	24	8
<b>Træna</b>	377	6	80	21	6
<b>Røst</b>	459	7	90	20	6
<b>Værøy</b>	612	10	126	21	9
<b>Hasvik</b>	836	14	123	15	9
<b>Totalt</b>	<b>6183</b>	<b>100</b>	<b>1438</b>	<b>23</b>	<b>100</b>

Som vi ser av tabellen over har de fleste kommunene i underkant av eller drøyt ti prosent av det totale utvalget. Unntaket er Smøla som utgjør hele 37 prosent av utvalget. Av populasjonene (altså antall innbyggere 18 år og over) utgjør Smøla 25 prosent, men på grunn av at Smøla har en høyere svarprosent enn gjennomsnittet blir Smølas andel av utvalget større enn det statistisk sett skulle ha vært. Det betyr igjen at andre kommuner er underrepresentert. Men unntak for Hasvik (14 prosent av populasjonen og ni prosent av utvalget) er forholdet mellom populasjon og utvalg ubetydelig.

Det kan diskuteres hvor hensiktsmessig det er å behandle de ti kommunene som en populasjon (populasjonen av innbyggere i øykommuner uten landfast forbindelse), og dermed også som ett utvalg, fordi kommunene er som vi så i kapittel 3 ulike. Ikke minst gjelder dette nettopp for en av de sentrale faktorene i utredningen, nemlig avstandsulempen. Noen kommuner har en langt større reiseavstand til fastlandet enn andre. I tillegg kommer selvsagt kjøring til og fra fergeleie på begge sider. Desto lengre avstanden er, jo mer sårbar er en også for innstillinger på grunn av vær og vind og man har mindre frihet på grunn av langt færre avganger.

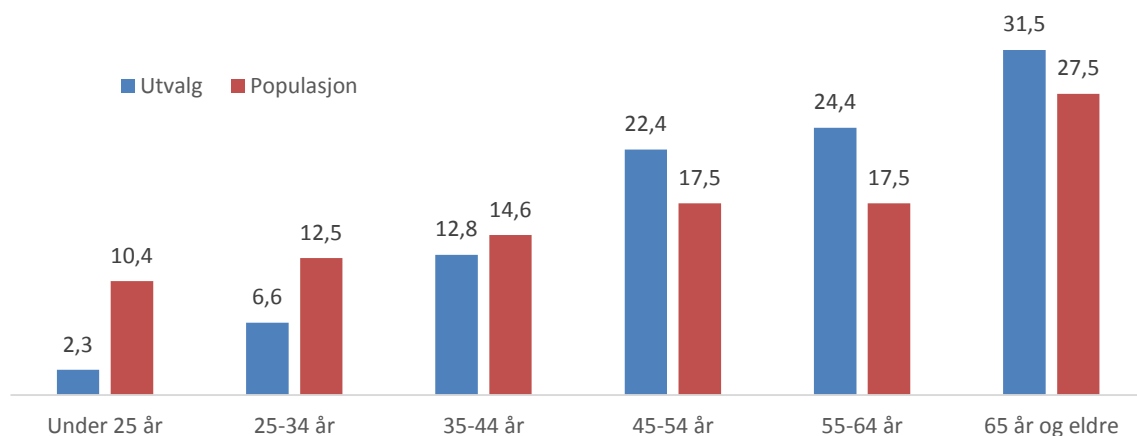
Når Smøla er den kommunen som har noe av den korteste reiseavstanden fra øya til fastlandet (45 minutt med hurtigbåt fra Edøy på Smøla til Kristiansund) og i tillegg utgjør 37 prosent av utvalget, vil det samlede resultatene for utvalget som helhet påvirkes relativt mer av hva innbyggerne på Smøla mener, sammenlignet med for eksempel Røst. Dette er likevel statistisk sett en riktig framgangsmåte når vi har valgt å betrakte de ti øykommunene som en felles enhet (populasjon). Skal vi si noe samlet om hva innbyggerne i øykommuner uten landfast

forbindelse mener så må vi behandle dem som en samlet gruppe og hva de på Smøla mener får da en større vekt sammenlignet med de andre kommunene.

Selv om dette statistisk sett er riktig gjør kommunenes ulike forutsetninger det formålstjenlig å også behandle dem som enkeltutvalg. Det vil si at vi en rekke steder i analysen av surveydataene har valgt å gjengi resultatene på kommunenivå for å vise forskjeller kommunene i mellom.

## Om utvalget

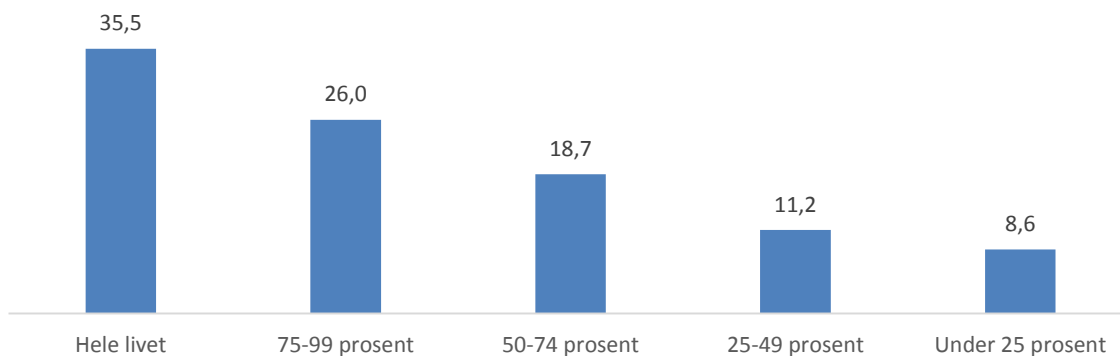
Utvalget består av 44,5 prosent kvinner og 55,4 prosent menn, og gjennomsnittsalderen er 57,4 år. Andelen menn og kvinner i populasjonen er 48,7 prosent kvinner og 51,3 prosent menn. Det vil si at menn er noe overrepresentert i utvalget i forhold til kvinner, men på langt nær i en så stor grad at det er grunn til å tro at dette gir utvalget noen merkbar skjevhet. Fordelingen i aldersgrupper er som vist i figuren under.



Figur 4.1: Aldersfordeling i utvalget og i populasjonen. N(1418)

Aldersfordelingen i utvalget er noe underrepresentert i de yngste aldersgruppene (under 35 år) og noe overrepresentert i gruppen 45-64 år. I motsetning til andre undersøkelser ser vi at utvalget tilnærmet tilsvarende populasjonen for den eldste aldersgruppen. De eldste bruker gjerne å være underrepresentert i slike undersøkelser, men i vårt utvalg er det altså de yngste som er noe underrepresentert, mens de i alderen 45 til 64 år er noe overrepresentert. Forskjellene er likevel ikke av en slik karakter at det må antas å påvirke resultatene i undersøkelsen i noen vesentlig grad.

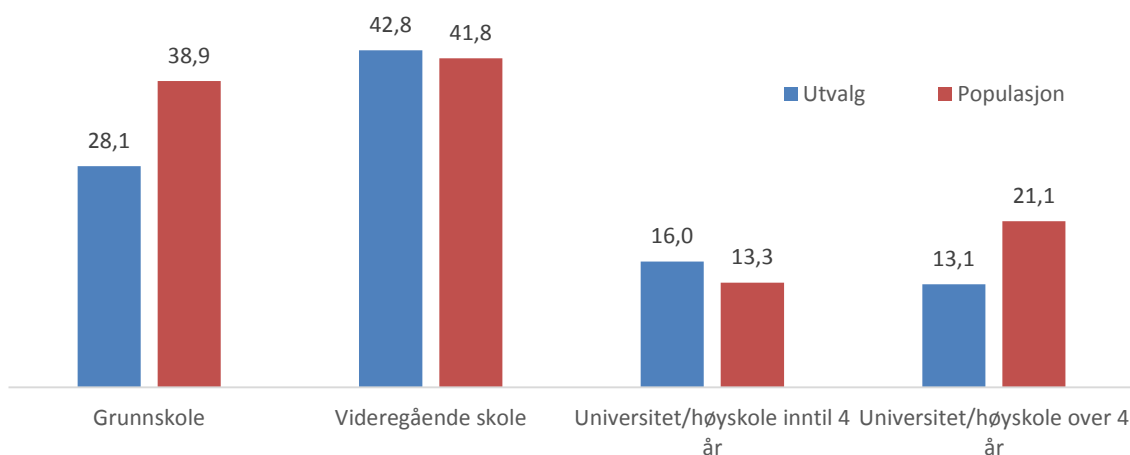
I figur 4.2 har vi framstilt oversikten over hvor lenge, eller retttere hvor stor del av livet respondentene har bodd i kommunen.



Figur 4.2: Andel av livet bodd i kommunen.  $N(1334)$

Som vi ser er det 36 prosent som har bodd i kommunen i hele sitt liv, og det er også en betydelig andel (26 prosent) som har bodd der stort sett hele livet (mer enn 75 prosent). I denne gruppen finner vi personer som gjerne er oppvokst i kommunen, men som har tatt utdanning og/eller arbeidet noen år utenfor kommunen før de har flyttet tilbake.

Når det gjelder utdanning spurte vi etter høyeste fullførte utdanning og fordelingen for utvalget og for populasjonen er vist i figuren under.

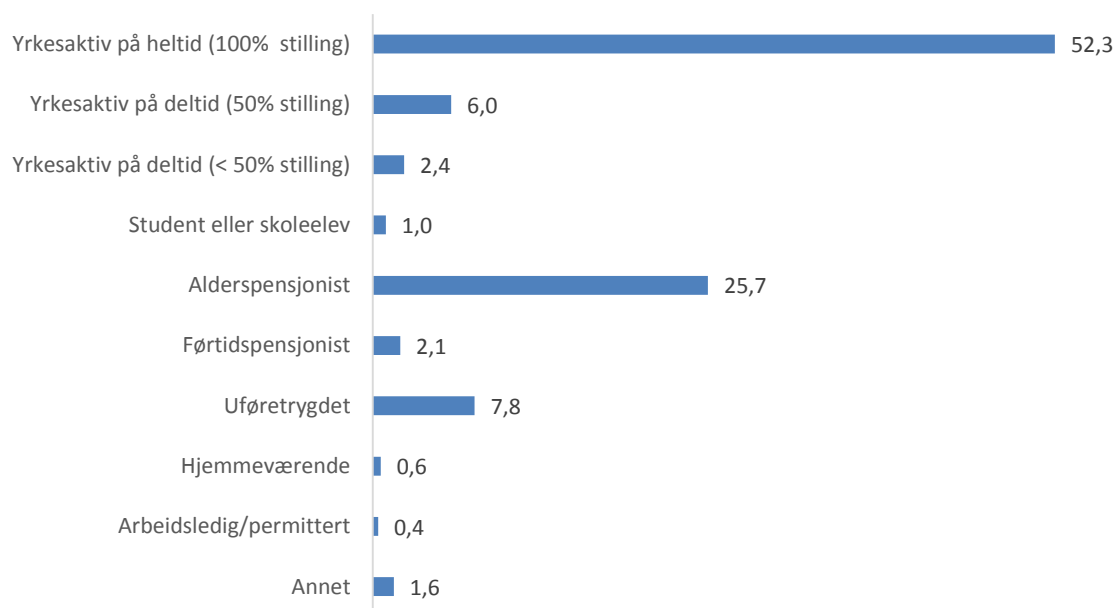


Figur 4.3: Utdanningsnivå i utvalget og i populasjonen<sup>14</sup>.  $N_{utvalg}(1394)$   $N_{populasjon}(6183)$

Som vi ser er gruppen med grunnskoleutdanning underrepresentert i utvalget. Noe av årsaken til dette er at tilgjengelig utdanningsstatistikk fra SSB på kommunenivå omfatter personer 16 år og eldre, mens utvalget omfatter personer 18 år og eldre. Når vi i tillegg vet at gruppen av yngre (jfr. figur 4.1) er underrepresentert i utvalget er dette trolig noe av årsaken. Videre ser vi at gruppen av personer med høyere universitets- eller høyskoleutdanning er underrepresentert i vårt utvalg, mens gruppen med lavere universitets-/høgskoleutdanning er noe overrepresentert.

<sup>14</sup> Tallene er hentet fra SSBs statistikkbank og er fra 2013 som er nyeste tilgjengelige tallene for utdanningsnivå. Utvalget er for personer 18 år og eldre, mens SSBs tall er for 16 år og eldre.

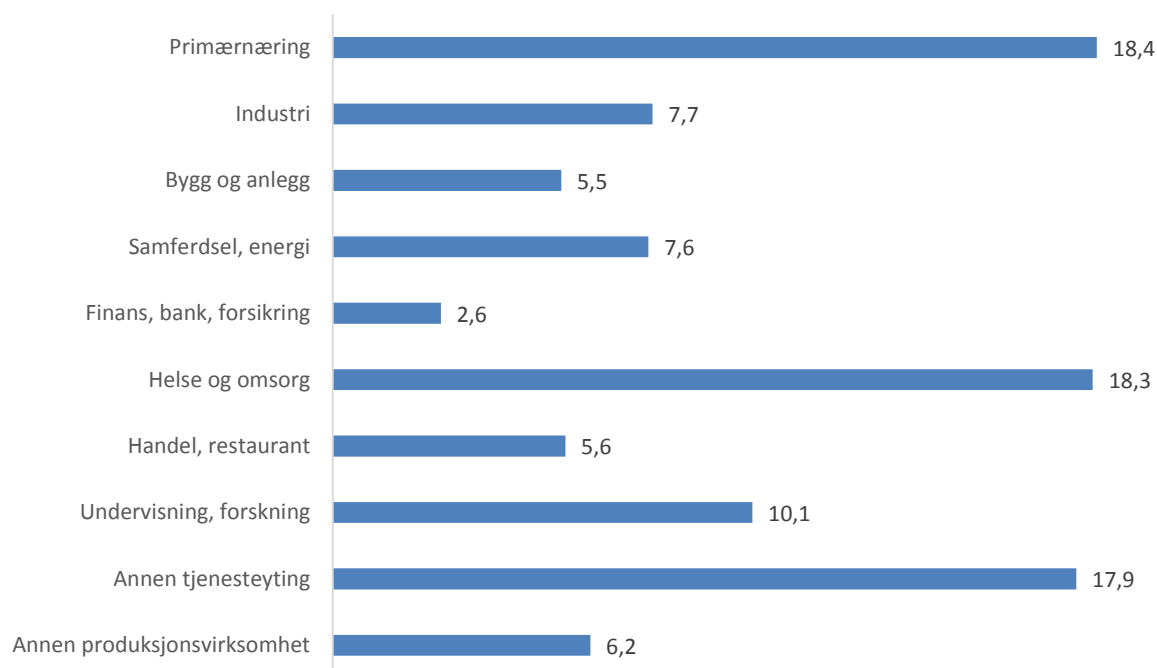
Som det framgår av figuren under er 64 prosent av utvalget i lønnet arbeid, og de aller fleste i full stilling.



Figur 4.4: Hovedaktivitet for personene i utvalget. N(1366)

18 prosent av de yrkesaktive jobber i egen bedrift, mens 30 prosent jobber i en privat bedrift eid av andre. Videre er det 43 prosent som jobber i det offentlige. Det er små forskjeller mellom kommunene når det gjelder fordelingen mellom offentlig og privat ansatte.

I figuren nedenfor er respondentenes sektortilknytning presentert.



Figur 4.5: Andel som i ulike sektorer. N(1012).

At primærnæringene dominerer er ikke overraskende, men også her er det store forskjeller mellom kommunene. Fra henholdsvis null og to prosent i Kvitsøy og Fedje til omlag 30 prosent i Leka og Træna. Helse og omsorg, samt annen tjenesteyting er jevnstore med primærnæringene.

## 4.2 Kvalitative data

De kvalitative dataene bidrar til å utdype og nyansere tematikken i prosjektet generelt og spørreskjemaet spesielt. De kvalitative dataene gir kommunene muligheten til til å komme med sine erfaringer, kunnskap og synspunkter. Intervjuene har fulgt en løs, delvis strukturert intervjuguide (semi-strukturerte intervju), med rom for å ta opp særlige utfordringer eller tema etter informantenes ønske. Vi har analysert og systematisert disse dataene ut fra hvilke tema og problemstillinger som synes å gå igjen, samtidig som vi har hatt et blikk på variasjon. Prosjektet har som utgangspunkt å sette søkelys på øykommunenes situasjon representert ved disse ti, og ikke særlige forhold i enkeltkommunene. Derfor er utfordringer som synes å være felles lagt mest vektlagt. I så måte er det også interessant at til tross for til dels store variasjoner kommunene imellom med tanke på bla beliggenhet, folketall, næringsstruktur med mere, er det mange og tydelige felles problemstillinger og opplevde utfordringer rundt temaet kommunestruktur og –reform. Vi vurderer derfor det kvalitative materialet som svært gyldig og relevant.

### Kvalitative data innbyggere

De kvalitative dataene fra innbyggerne i de ti øykommunene består av to kilder. For det første ble det gjennomført 15 intervju over telefon med innbyggere i fem av øykommunene, tre intervju i hver av de fem kommunene. Kommunene ble valgt ut med tanke på å få en viss spredning: Kvitsøy, Smøla, Hasvik, Røst og Træna. Informantene ble ringt opp tilfeldig etter søk på telefonkatalogen.no og fordelte seg med ni kvinner og seks menn i alderen fra 20 til 78 år. Intervjuguiden finnes som vedlegg 2.

For det andre bygger analysene av de kvalitative innbyggerdataene på hva 367 av de som besvarte surveyundersøkelsen skrev på det åpne avslutningsspørsmålet. Noen har svart mye – andre har svart kort. Dette på samme måte som for telefonintervjuene varte fra åtte til 23 minutter.

Ingen av informantene er gjengitt ved sitt navn, kun hvilken kommune de bor i.

### Kvalitative data ordførere og rådmenn

Samtlige ordførere og rådmenn i de ti kommunene er intervjuet. I ett tilfelle er varaordfører intervjuet i stedet for ordfører. Intervjuene er gjennomført via telefon, i noen tilfeller også ved hjelp av videolink. Det varierer noe hvorvidt ordfører og rådmann er intervjuet sammen eller hver for seg – det har vært opp til intervjupersonene og hva som har vært praktisk gjennomførbart. I utgangspunktet var tidsbesparelsen ved felles intervju å foretrekke ut fra prosjektets tidsramme. Ordfører og rådmann representerer to ulike posisjoner, og de har varierende fartstid i kommunen og i stillingen. Rådmann er også oftere tilflyttet kommunen, eller bosatt utenfor kommunen. I utredningen er det ikke lett etter eventuelle systematiske likheter eller forskjeller i synspunkt mellom ordfører og rådmann, verken i en og samme kommune eller på tvers av kommunene. Det som likevel fremstår som et funn er en

gjennomgående samstemthet mellom rådmann og ordfører i egen kommune om problematikken som utredningen belyser, og mellom kommunene. Fra Bygdeforskning har tre av forskerne vært tilstede på de fleste av intervjuene, noe som har vært hensiktsmessig for at forskergruppen raskest mulig skulle få felles analysegrunnlag og informasjon fra kommunene. De til sammen 14 intervjuene tok mellom en og to timer hver, er tatt opp på bånd og transkribert. Intervjuene fant sted i perioden 15. desember 2014 - 2. januar 2015. Samtlige intervju er brukt i rapporten, enten i form av direkte sitering og/eller som database for informasjon og analyse som er gitt i rapporten utover disse. Sitater er i noen tilfeller komprimert for å få med flere poeng fra et lengre avsnitt i intervjuet. Dette kan bety at den muntlige framstillingen er noe endret, uten at budskapet er endret. Alle informantene har hatt anledning til å godkjenne sitat. Eventuelle feil i beskrivelser og sitering er likevel forskernes ansvar. Intervjuguiden finnes som vedlegg 3.

Vi har også foretatt epost-intervju<sup>15</sup> med rådmenn i aktuell sammenslåingskommune. Disse kommunene ble strategisk valgt på bakgrunn av det som kom fram i intervjuene med ordførerne og rådmennene i de ti øykommunene. Vi sendte ut spørsmålsepost til rådmenn i 10 aktuelle sammenslåingskommuner: Austrheim, Alta, Stavanger, Bodø, Kristiansund, Nærøy, Gulen, Rana, Haugesund og Vågan. Etter purrerunde fikk vi svar fra seks kommuner (Austrheim, Alta, Bodø, Kristiansund og Haugesund) og ett avslag om å delta (Rana kommune). Tre kommuner responderte ikke på henvendelsene (Stavanger, Nærøy og Vågan). Spørsmålene i epost-intervjuene finnes i vedlegg 4.

### **Kvalitative data næringsdrivende**

Til sammen 12 næringsdrivende fra kommunene er telefonintervjuet. Det er lagt vekt på å få en bredest mulig representasjon fra de ulike næringene i øykommunene. I materialet er næringsaktører fra fiskerinæringen representert med både fiskere og representanter for fiskeindustrien. Reiselivet, de mekaniske industriene og trevareindustri er også representert i tillegg til landbruket og dagligvarehandelen. Alle kommunene ble bedt om å sende inn en liste med navn og kontaktinformasjon til minimum 2 og maksimum 6 næringsaktører. Under utvelgelsen ble det gjort en vurdering basert på et ønske om å få flest mulig næringer representert for å få tak på ulike opplevde fordeler og ulemper knytt til det å drive næring uten landfast forbindelse.

Alle intervjuene ble gjort av en av Bygdeforskning sine forskere og gjennomført som personlige intervju med en varighet på mellom 30 og 45 minutt. Intervjuene ble gjennomført i perioden 8. januar til 29. januar, en periode der store deler av kystområda også var hardt prega av mye vind, strømrudde og innstilte båtruter uten at vi kan si hvor mye dette har innvirket på materialet.

Som det fremgår av den vedlagte intervjuguiden (vedlegg 5) startet alle intervjuene med en biografi over næringsvirksomheten og de utfordringene bedriften står overfor i framtida, før det gikk over til å handle om det å drive næring i kommunene og på eien øy uten landfast forbindelse. Informantene ble også bedt om å reflektere over hva en eventuell kommunesammenslåing vil bety for dem og deres bedrift, og hvilken framtidig struktur de selv så for seg som den mest attraktive og hvorfor.

Alle intervjuene ble tatt opp på lydopptaker og deltranskribert i etterkant. Analysen er gjort manuelt etter prinsippene fra den såkalte "grounded theory" tradisjonen. De ulike utsagnene er

---

<sup>15</sup> Sendt epost med en rekke spørsmål som informantene har svart skriftlig på.



altså kodet, konseptualisert og kategorisert etter ulike kategorier som igjen danner grunnlaget for en forståelse av hva det vil si å drive næring i en liten øykommune uten landfast forbindelse.

### **Kvalitative data – danske øykommuner**

For å innhente erfaringer med særordningen for danske øykommuner, har vi gjennomført to semi-strukturerte intervju med strategisk valgte informanter på telefon (borgermester i Samsø kommune og kommunaldirektør i Læsø kommune), samt ett epostintervju (kommunaldirektøren i Fanø kommune). Kriteriet for valg av informanter var at vi ønsket informanter som hadde både overordnet og detaljkunnskap om kommunens forpliktende samarbeid. Vi sendte henvendelse til kommunene om å få snakke med enten borgermester eller kommunaldirektør. De tre kommunene ble valgt strategisk ut fra kriteriet om å få erfaringer fra danske øykommuner som var så like de norske øykommunene som mulig. Vi valgte derfor de tre minste øykommunene uten landfast forbindelse. Intervjuguiden er i vedlegg 6.

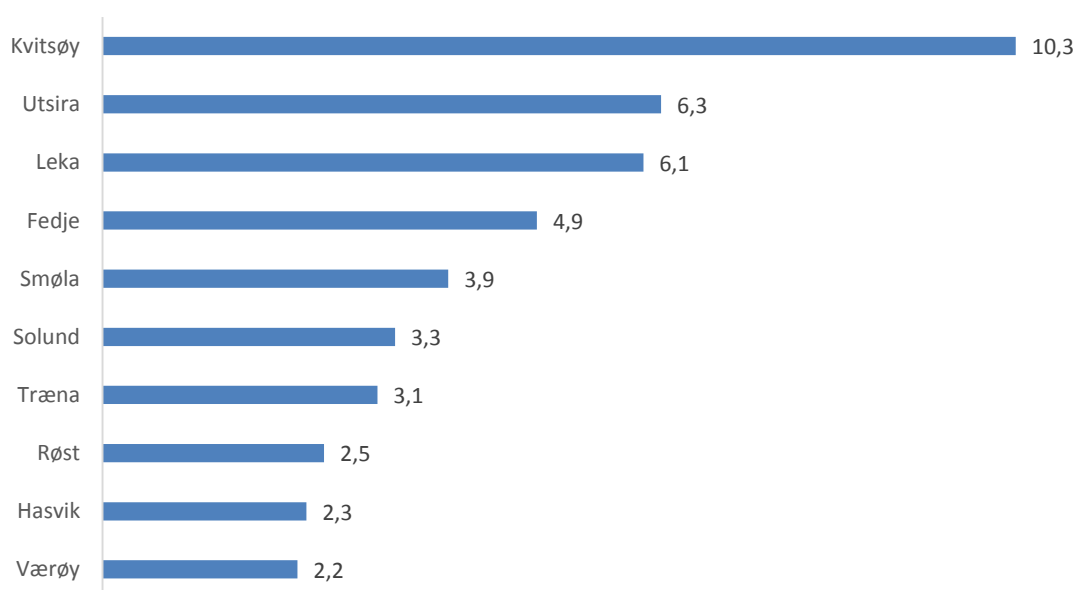
Å overføre erfaringer fra Danmark til norske forhold må imidlertid gjøres med varsomhet. Danmark er et kompakt land, tettbefolket og med små avstander sammenlignet med Norge. Å kjøre Danmark på langs fra sydligste punkt til nordligste punkt er gjort på knappe seks timer. Å kjøre Lindesnes – Nordkapp tar 36 timer (googlemaps.com). Danmark har et flateinnhold på 42915,7 kvadratkilometer og en befolkningstetthet på 131 innbyggere pr kvadratkilometer. Norge har et flateinnhold på 385 170 kvadratkilometer (inkludert Svalbard og Jan Mayen) og en befolkningstetthet på 17 innbyggere pr kvadratkilometer (Store Norske Leksikon, snl.no).

## 5. Dagens situasjon for øykommunene – innbyggerperspektivet

I dette kapittelet presenterer vi resultater fra innbyggerundersøkelsen. Den gir et godt bilde av hvordan innbyggerne vurderer dagens situasjon for øykommunene. Som vi så kapittel 2 er det fire argumenter som kan ses å utgjøre kommunereformens pilarer. Disse har viktige innbyggerperspektiv: *økonomiargumentet* som ser små kommuner å mangler økonomisk kraft til levere stabile og gode tjenester til sine innbyggere, *kvalitetsargumentet* som ser små kommuner ute av stand til å levere gode nok tjenester, *demokratiargumentet* som reflekterer en bekymring over lokaldemokratiets tilstand og *regionaliseringsargumentet*, som ser kommunegrensene å bryte opp samfunnsutviklingsområder. I kapittel 2 så vi at argumentenes gyldighet var følsom for geografiske dimensjoner. I dette kapittelet fokuserer vi på tre forhold som er særlig relevante for kommunereformen og dens argumenter når det kommer til øykommuner: *avstandsulemper*, *rekruttering av arbeidskraft* og *tilfredshet med kommunale tjenester*.

### 5.1 Avstandsulemper

I gjennomsnitt er innbyggerne på de ti øykommunene på fastlandet 4,1 ganger i løpet av en vanlig måned. Her varierer det mye mellom de ti øykommunene.



Figur 5.1: Gjennomsnittlig antall ganger man er på fastlandet i løpet av ei vanlig måned for hver av kommunene. N(735)

De ti øykommunene faller i fire grupper når det gjelder hvor ofte de er på fastlandet. Kvitsøy utgjør en «gruppe» for seg selv med gjennomsnittlig 10,3 turer til fastlandet i løpet av en vanlig måned. Dette er en betydelig høyere frekvens enn alle de andre kommunene. Utsira og Leka er i neste gruppe med drøyt seks turer per måned, mens Fedje har nær fem turer per måned til fastlandet. Nederst finner vi Røst, Hasvik og Værøy med drøye to turer per måned over til

fastlandet. Det er verdt å merke seg at det gjennomgående er slik at standardavviket er høyere for de kommunene som har en hyppigere frekvens på turene over til fastlandet. Høyest er den for Leka med 10,1, nest høyest for Kvitsøy med 8,7 og så følger Utsira med et standardavvik på 8,1. Jo høyere standardavviket er, desto større spredning er det blant innbyggerne i hvor ofte man reiser til fastlandet. Det vil si at for Kvitsøy, Leka og Utsiras tilfelle er det noen som drar gjennomsnittet opp vesentlig. Det er altså en gruppe som reiser ofte inn til fastlandet og det er naturlig å knytte det opp til jobbpendling.

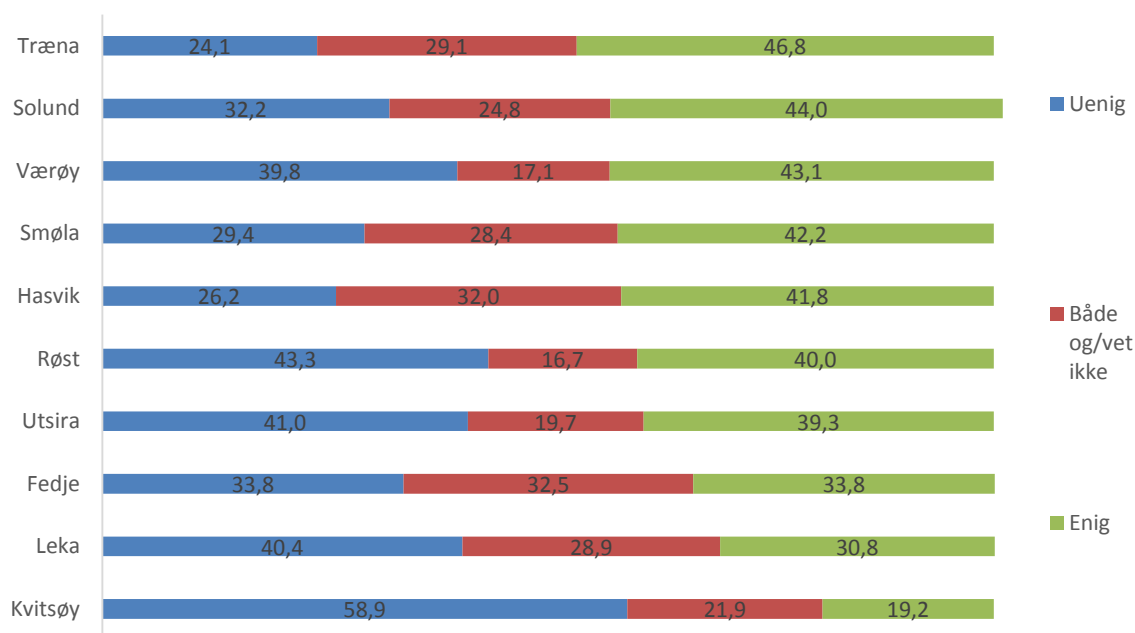
Vi har også spurt om hvor ofte de er på fastlandet på grunn av ulike formål og som vi ser av tabellen under så er jobb, handel og det å besøke venner og slekt som er de formålene som oftest trekker innbyggerne til fastlandet.

Tabell 5.1: Hvor ofte man er på fastlandet for ulike gjøremål.

	Ukentlig	Sjeldnere	Nesten aldri	Aldri
Jobb	10,6	14,5	11,0	63,2
Handle	8,1	68,3	20,4	3,2
Besøke venner og slekt	7,7	72,5	15,3	4,5
Bruke offentlige tjenestetilbud	4,3	43,9	31,4	20,4
Delta i organisasjonsliv	2,3	22,9	24,9	49,9
Drive fritidsaktiviteter	4,4	24,2	23,5	47,9
Benytte kulturtilbud	3,2	39,7	29,9	27,2

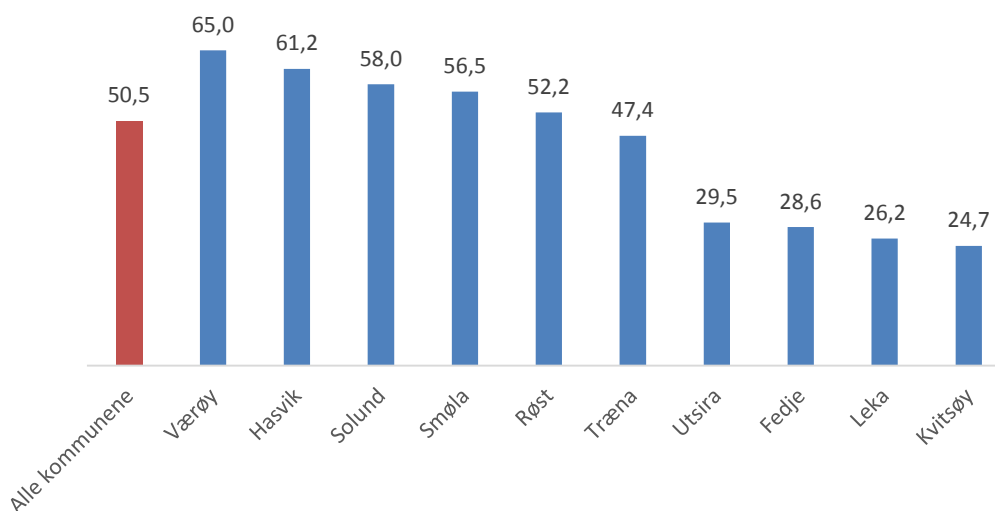
På samme måte som hvor ofte man er på fastlandet varierer etter hvor lang avstanden er til fastlandet, ser vi at hvor ofte man handler varer utenfor kommunene avhenger av reiseavstand inn til fastlandet. Dette er selvsagt ikke banebrytende forskning, men en konstatering av virkeligheten og en tallfesting av reisehyppighet for de ulike kommunene og for ulike gjøremål.

38,2 prosent er enige i påstanden «jeg handler sjelden andre steder enn i egen kommune», mens 32,9 prosent er uenige. Fordelingen mellom de ti øykommunene viser til dels store forskjeller.

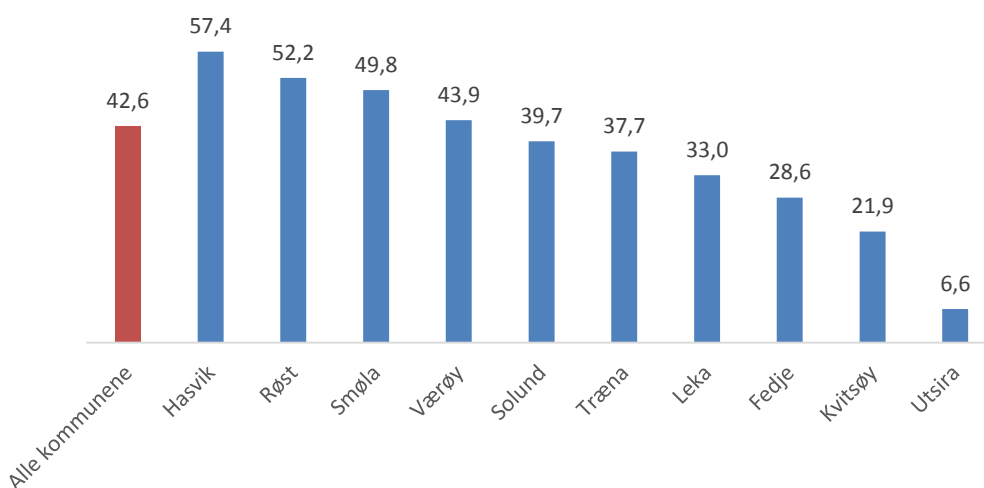


Figur 5.2: Grad av enighet i påstanden «jeg handler sjelden andre steder enn i egen kommune» i hver av øykommunene. N(1417)

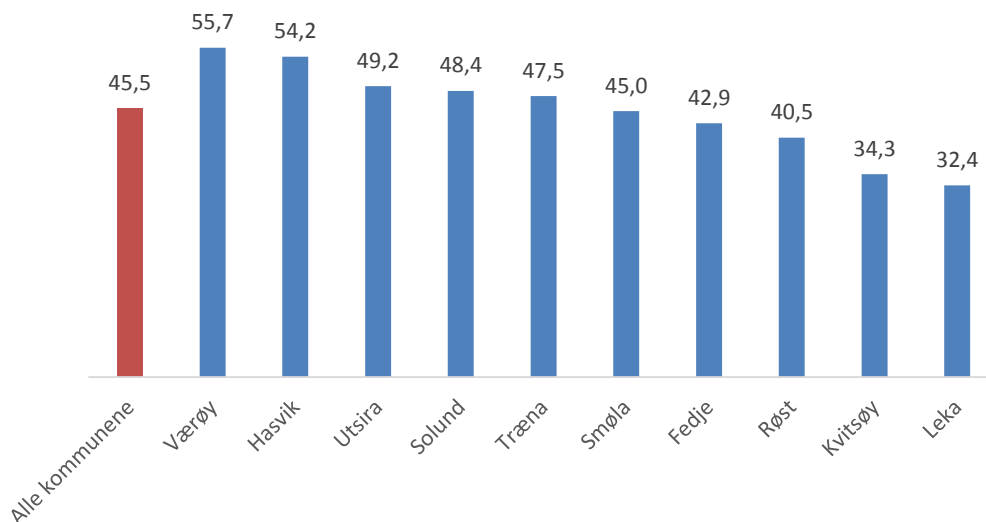
Som vi ser er dette (figur 5.2) nok en dokumentasjon på at kontakten med fastlandet varierer sterkt mellom kommunene som inngår i utredningen. Jo kortere reisetid over til fastlandet, desto oftere drar man over. Det er flere faktorer som kan fungerer som en barriere mot å reise inn til fastlandet for de som bor i øykommuner. Både reisetid, kostnad og rutetilbud er faktorer som påvirker innbyggernes mulighet til mobilitet. Her er det store forskjeller mellom kommunene, men før vi går inn på den enkelte kommune skal vi se på den samlede fordelingen for hele utvalget av øykommuner fordelt på figurene 5.3-5.5.



Figur 5.3: Andel enige i påstander om at reisetid med ferge/båt gjør at de er mindre på fastlandet enn de ønsker.



Figur 5.4: Andel enige i påstander om at prisen for ferge/båt gjør at de er mindre på fastlandet enn de ønsker.

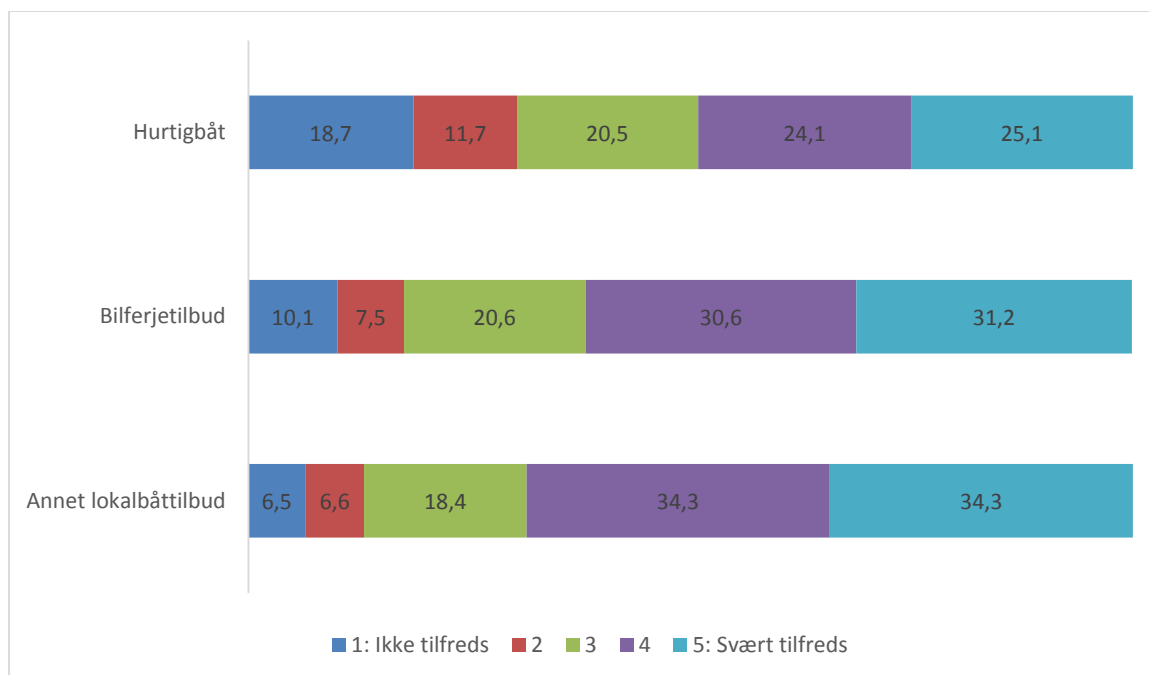


Figur 5.5: Andel enige i påstander om at rutetilbudet for ferge/båt gjør at de er mindre på fastlandet enn de ønsker.

Værøy synes å være den kommunen hvor det er størst misnøye med muligheten til å ta seg over til fastlandet. Her er det 65 prosent som oppgir at reiseavstanden er en faktor som gjør at de er mindre på fastlandet enn de selv ønsker. I tillegg er det 56 prosent som oppgir at rutetilbudet er en barriere. Hasvik, Smøla, Røst og Solund er de kommunene som i tillegg til Værøy har mer enn halvparten av innbyggerne som opplever at reiseavstanden er noe som hindrer dem i å dra over til fastlandet. Det er verdt å merke seg at innbyggerne i Hasvik jevnt over synes å være misfornøyde både med reiseavstand, pris og rutetilbud, og samlet sett gir dette et bilde av at kommunens innbyggere opplever store begrensninger på muligheten til å ta dra til fastlandet. Det er innbyggerne i Utsira, Fedje, Kvitsøy og Leka som i minst grad opplever at reiseavstanden begrenser antall turer over til fastlandet.

Det varierer mellom kommunene hvilke båtforbindelser de har til fastlandet. Alle ti kommuner har tilbud om bilferge. Kvitsøy, Smøla, Solund, Træna og Hasvik har i tillegg hurtigbåtforbindelse. Det bør også nevnes at Røst har flyforbindelse til Bodø, Hasvik til Tromsø og Værøy har helikopterforbindelse til Bodø, men dette er det ikke tatt med spørsmål om i skjemaet.

I figuren under har vi gjengitt en samlet oversikt over hvor fornøyde respondentene er med de ulike båtforbindelsene.

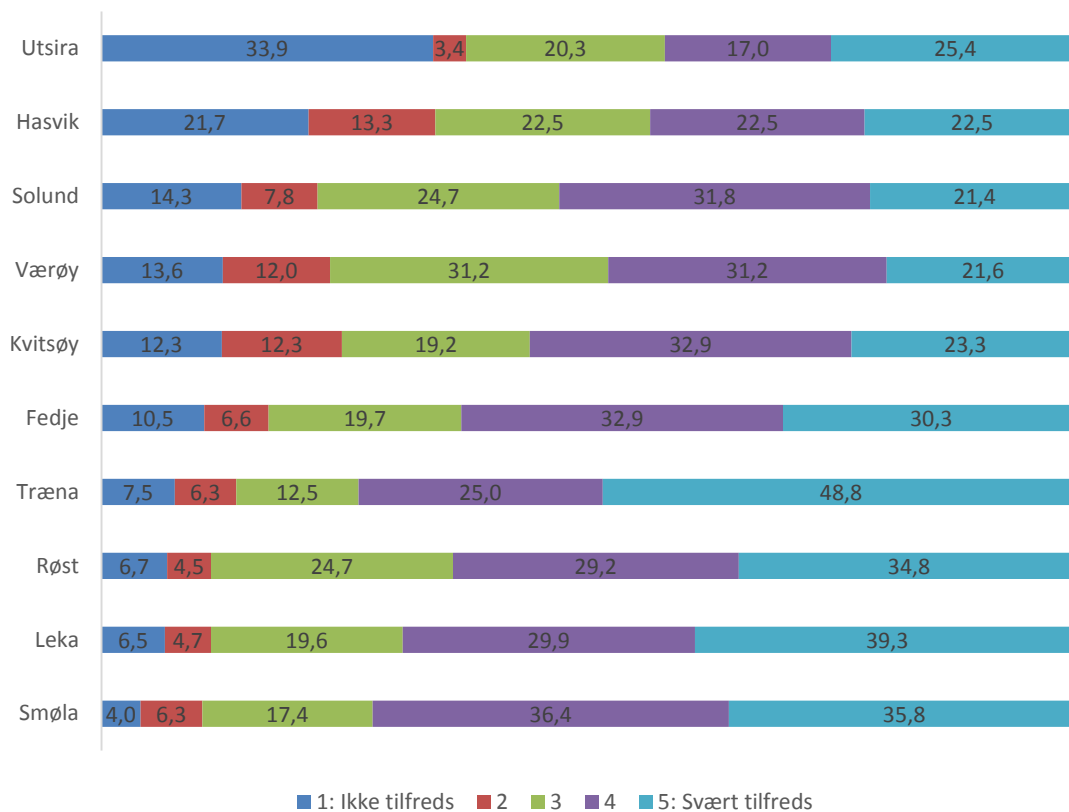


Figur 5.6: Grad av tilfredshet med ulike båttilbud.

Generelt synes tilfredsheten med bilfergetilbudet og med andre lokalbåttilbud (mellom øyer i kommunen enn ferge og hurtigbåt til fastlandet å være bedre enn med hurtigbåttilbudet. 62 prosent av utvalget har krysset av for de to øverste svaralternativene (4 eller 5) for bilferge, mens tilsvarende andel for annen båtforbindelse er 69 prosent. 18 prosent har krysset av for de to nederste alternativene (ikke tilfreds) for bilferge og 13 prosent har valgt samme svaralternativer for annet lokalbåttilbud. Det er flere som er tilfreds med hurtigbåtforbindelsen (49 prosent krysset av for alternativ 4 eller 5) enn som ikke er tilfreds (30 prosent krysset av for svaralternativ 1 eller 2). Hovedinntrykket er altså at innbyggerne i øykommunene jevnt over er fornøyde med båttilbudet over til fastlandet, selv om man selvsagt ikke skal underslå at det finnes en betydelig gruppe som er misfornøyde.

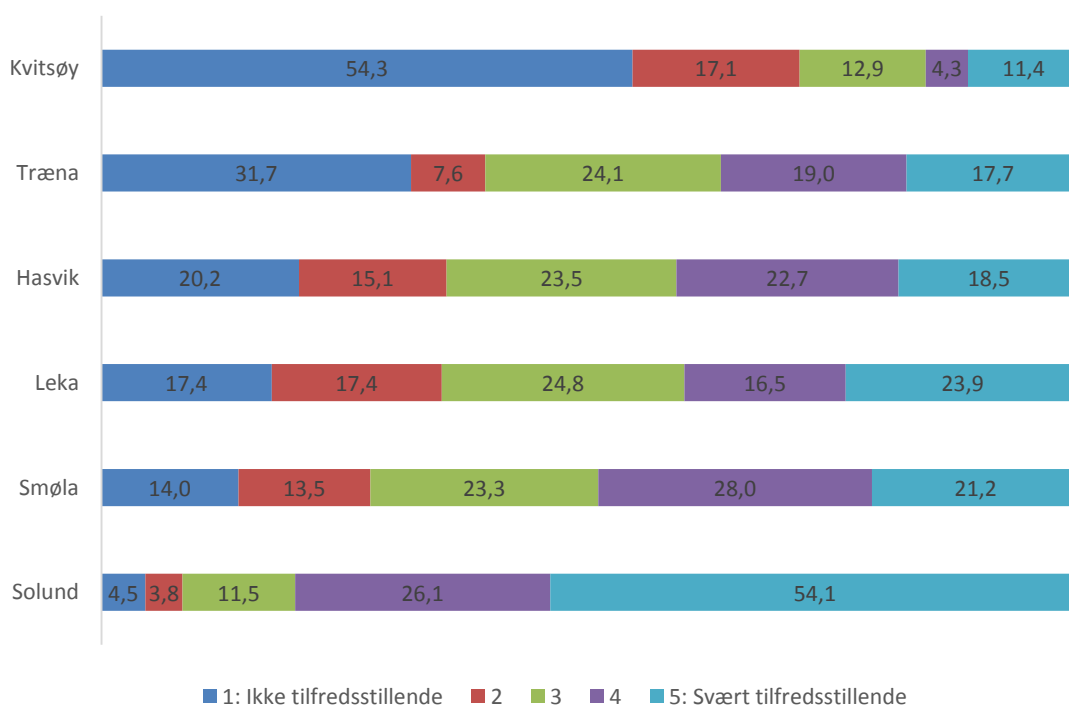
En grunn til at flertallet synes å være fornøyde med tilbudet er at de aksepterer at lang vei over til fastlandet er noe som følger med å være øyboer «Vi er jo vant med at vi må ta hensyn til båten. At vi må beregne ekstra tid og sånn» (Innbygger Værøy). De som er vokst opp i kommunen ser ut til lettere å innfinne seg med avstandsulempen. Irritasjonen oppstår imidlertid når rutetilbudet blir dårligere eller en opplever at båtforbindelsen oftere innstilles på grunn av dårligere værmeldinger. Ikke ulikt hva pendlere i sentrale byområder i Norge opplever av irritasjon når kollektivtrafikken er forsinket eller innstilles.

Hvor fornøyde man er med bilfergetilbudet varierer fra kommune til kommune.



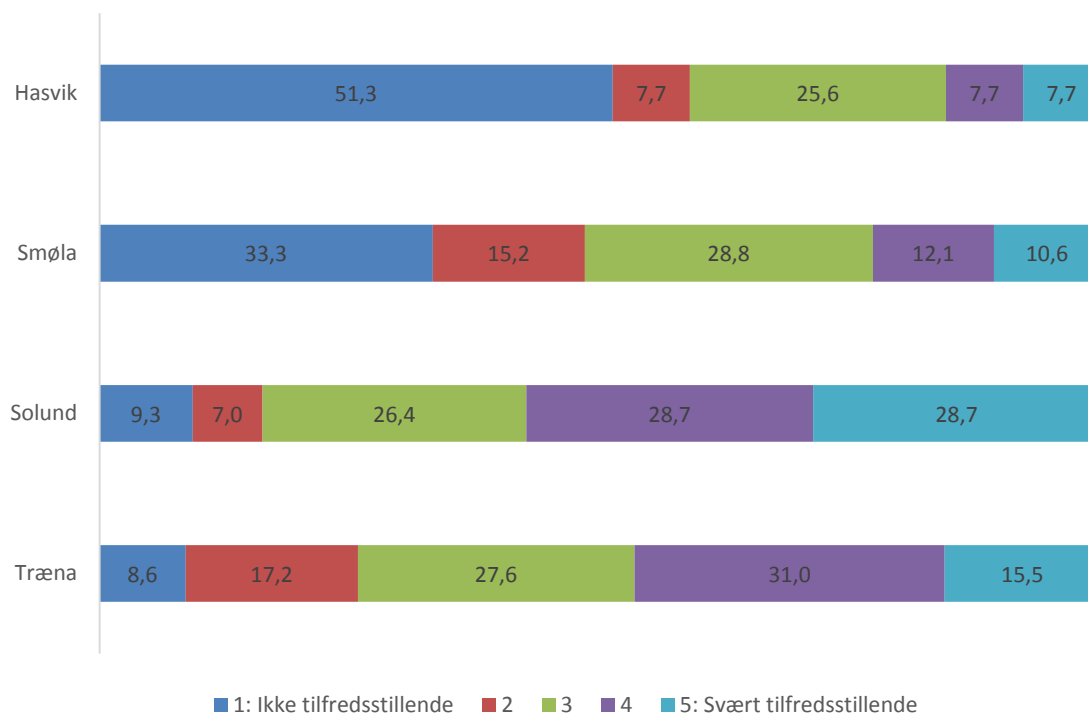
Figur 5.7: Tilfredshet med bilfergetilbudet i hver øykommune.

Som vi ser er det til dels store forskjeller mellom kommunene når det gjelder hvor fornøyde de er med bilfergetilbudet. Mest tilfredse med bilfergetilbudet er innbyggerne i Smøla, Leka, Røst og Træna. Innbyggerne på Utsira og Hasvik er minst fornøyde med bilfergetilbudet.



Figur 5.8: Tilfredshet med hurtigbåt i hver øykommune.

Innbyggerne i Solund utmerker seg med i langt større grad enn innbyggerne i de andre kommunene å være fornøyd med hurtigbåttilbudet. Hele 80 prosent har krysset av for de to alternativene som viser høyest tilfredshet (svaralternativ 4 eller 5). Kvitsøy utmerker seg i andre enden, men hele 71 prosent som har krysset av for svaralternativ 1 eller 2. Som vi så i kapittel 3 har hurtigbåten fra Kvitsøy bare en daglig avgang. Det er dermed naturlig å tolke misnøyen som at innbyggerne på Kvitsøy ønsker seg hyppigere hurtigbåtavganger til Stavanger.



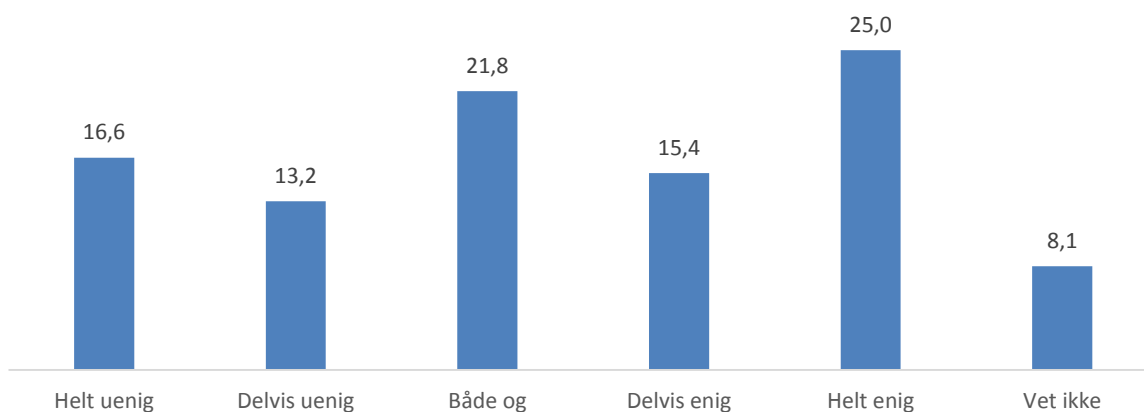
Figur 5.9: Tilfredshet med annen lokalbåt i hver øykommune.

Det er kun fire kommuner som har annen lokalbåtforbindelse enn ferge og hurtigbåt. Av disse er innbyggerne i Solund og Træna jevnt over godt fornøyd med tilbudet, mens innbyggerne i Hasvik uttrykker sterk misnøye med tilbudet. Her er det 59 prosent som har krysset av for de to alternativene som indikerer misnøye (alternativ 1 og 2).

## 5.2 Rekruttering av arbeidskraft

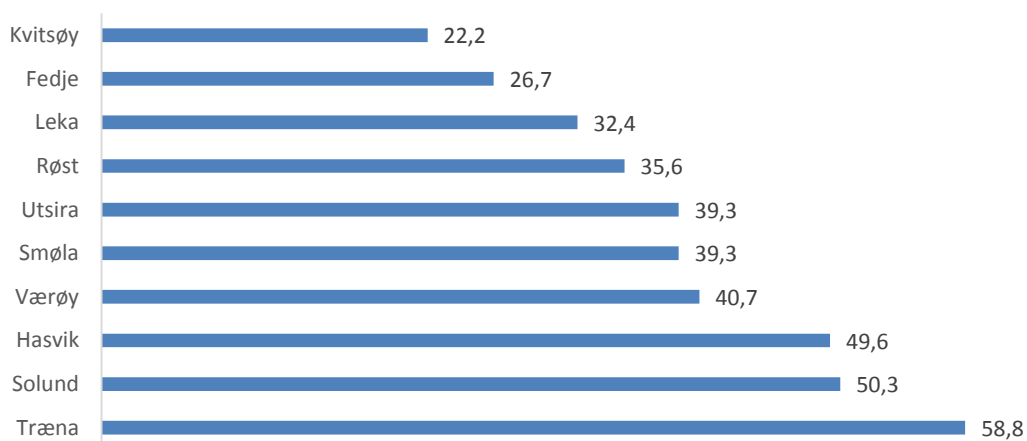
Kampen om nye innbyggere er noe alle små kommuner kan kjenne seg igjen i, og innbyggerne i øykommunene føler på at de gjerne skulle ha vært flere. På påstanden «jeg skulle ønske at det bodde flere mennesker i kommunen jeg bor i» angir hele 65 prosent at de er helt enige i dette og i tillegg er det 14 prosent som sier seg delvis enige i påstanden. Noe av ønsket om flere innbyggere kan skyldes at man er for få til å få dekket behovet for arbeidskraft. I skjemaet har vi bedt respondentene angi hvor enige de er i følgende påstand «i min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft».





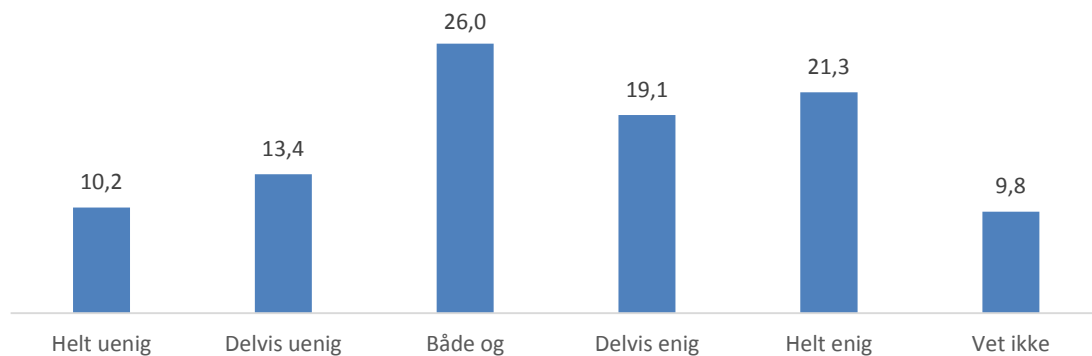
Figur 5.10: Grad av enighet i påstanden «i min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft». N(1398).

40 prosent er enige i påstanden om at det er vanskelig å få dekket behovet for arbeidskraft i kommunen. Denne andelen varierer noe fra kommune til kommune. Andelen er lavest i Kvitsøy med 22 prosent og høyest i Træna med 59 prosent.



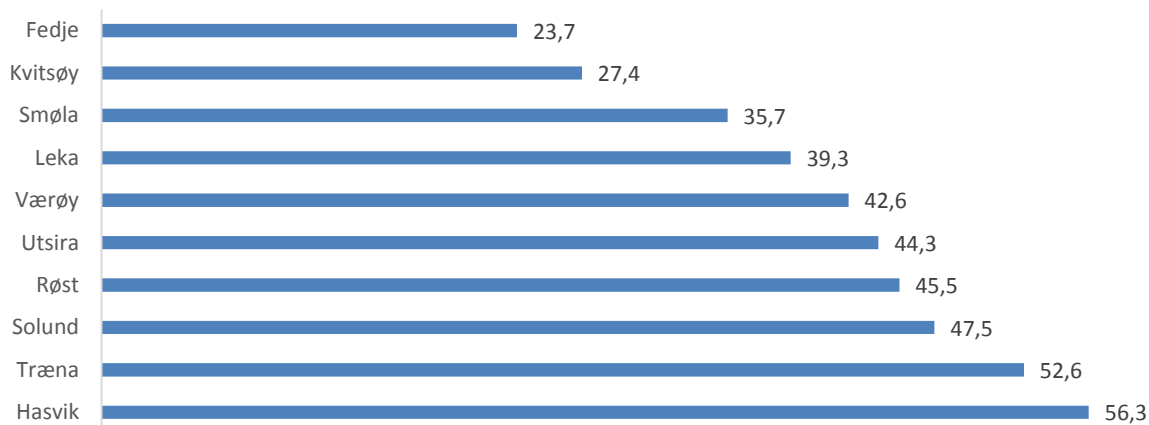
Figur 5.11: Andel som er enige i påstanden «i min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft» etter kommune. N(1398).

Det å få rekruttert kompetent arbeidskraft brukes som vi så i kapittel 2 som argument for behovet for større kommuner. Som det framgår av figuren under er det 40 prosent av de som bor i øykommunene som er enige i denne påstanden, mens 24 prosent er uenige. De resterende 36 prosentene svarer «både og» eller «vet ikke». Den høye andelen som har svart «både og» er trolig et uttrykk for at «det kommer an på» - altså at det er vanskelig å si at det er et generelt problem, men noe man møter i enkelte sektorer. Dette var et tema i intervjuene med ordførerne og rådmennene, og med næringslivet i øykommunene. Tematikken er beskrevet grundigere senere i rapporten.



Figur 5.12: Grad av enighet i påstanden «i min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft». N(1406)

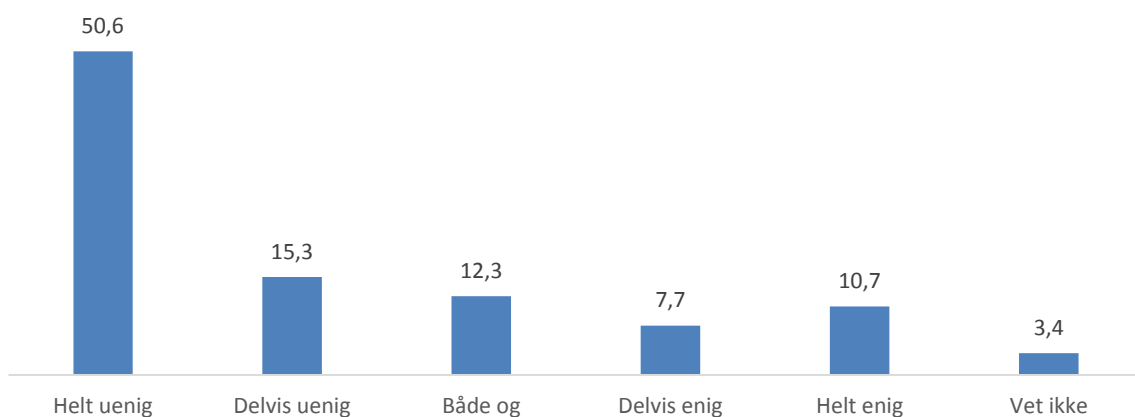
Innbyggernes forståelse av hvor enkelt eller vanskelig det er å få rekruttert kompetent arbeidskraft varierer mellom de ti kommunene som inngår i undersøkelsen.



Figur 5.13: Andel som er enige i påstanden «i min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft» i hver av øykommunene. N(1406)

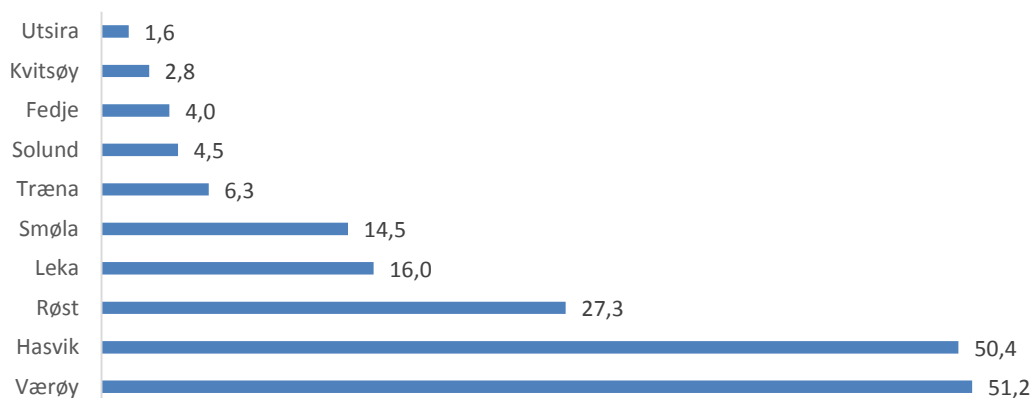
Det er innbyggerne i Hasvik og Træna som i størst grad opplever at det er vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft i kommunen. Men det oppleves også som et betydelig problem i Værøy, Utsira, Røst og Solund, mens Fedje og Kvitsøy skiller seg ut med å være de to kommunene hvor innbyggerne i minst grad opplever at det er vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft. I spørreskjemaet har vi spesielt spurt om de opplever å stadig møte en ny lege i kommunen

Vi har ikke data fra alle yrkesgrupper, men har i skjemaet spurt om de ofte møter en ny lege, noe som ikke synes å være tilfelle.



Figur 5.14: Grad av enighet i påstanden «i min kommune møter jeg ofte ny lege». N(1438).

66 prosent er uenige i påstanden om at de ofte møter en ny lege i kommunene. 18 prosent er enige. Til tross for at hele 66 prosent er uenige i påstanden skjuler det seg betydelige forskjeller mellom kommunene bak den generelle tendensen: I noen kommuner (Værøy og Hasvik) opplever innbyggerne i betydelig grad at de ofte møter en ny lege i kommunen. I noen grad gjelder dette også for innbyggerne på Røst, mens i andre kommuner synes dette å være et ikke-eksisterende fenomen.



Figur 5.15: Andel som er enige i påstanden «i min kommune møter jeg ofte ny lege» i hver av øykommunene. N(1438)

Det er altså mulig å løse utfordringen med å skaffe innbyggerne i øykommuner en stabil legedekning – noe flere kommuner synes å ha greid.

### 5.3 Tilfredshet med kommunale tjenester

Vi spurte respondentene om hvor fornøyde de var med en rekke forhold knyttet til kommunen. De fleste av disse omhandler tilfredshet med kommunale tjenester, men vi har også spurt

innbyggerne i kommunene om hvor fornøyde de er med den politiske og økonomiske styringen av kommunen og med deres egen mulighet til medvirkning.

Tabell 5.2: Fornøydhets med politisk og økonomisk styring og med innbyggermedvirkning.

	1: Svært misfornøyd	2	3	4	5: Svært fornøyd	Vet ikke
Politisk styring	7,5	10,8	30,0	32,1	15,2	4,6
Økonomisk styring	7,1	11,1	28,5	33,6	13,9	5,9
Innbyggermedvirkning	6,5	12,1	31,3	28,5	11,3	10,4

Innbyggerne i de ti øykommunene synes jevnt over å være fornøyde både med den politiske og økonomiske styringen av kommunen og av sin egen mulighet til påvirkning. Det er riktignok opp mot 20 prosent som har krysset av for de to kategoriene som angir at de er misfornøyde med de tre forholdene, men det er en betydelig større andel som oppgir at de er fornøyde (svaralternativ 4 og 5). Nær halvparten av innbyggerne i øykommunene har krysset av for svaralternativ 4 eller 5 når det gjelder fornøydhets med den politiske og økonomiske styringen av kommunen. Noen færre (40 prosent) har valgt samme svaralternativer når det gjelder hvor fornøyde de er med sin egen mulighet for medvirkning.

Også på disse spørsmålene varierer det noe mellom kommunene når det gjelder hvor fornøyde de er med både politisk styring, økonomisk styring og innbyggermedvirkning. Innbyggerne i Hasvik kommune er mest fornøyde med den politiske styringen. Her er det 58 prosent av innbyggerne som har krysset av for svaralternativ fire eller fem, men også i Kvitsøy, Leka og Smøla er det mer enn halvparten av innbyggerne som har valgt ett av disse to svaralternativene. Minst fornøyde med den politiske styringene er innbyggerne på Fedje hvor 28 prosent har valgt svaralternativ 4 eller 5 og Røst med 30 prosent.

Når det gjelder fornøydhets med den økonomiske styringen av kommunen er det mindre forskjeller mellom de ti kommunene. Lavest er Solund og Røst med henholdsvis 38 og 39 prosent avkrysning på svaralternativ 4 eller 5. Høyest er Kvitsøy med 62 prosent og Hasvik med 58 prosent. De andre kommunene ligger alle rundt 50 prosent.

Det er innbyggerne på Utsira og Kvitsøy som synes å være mest fornøyde med muligheten til egen medvirkning. Her er det henholdsvis 65 og 51 prosent som har krysset av for de to svaralternativene som indikerer stor fornøydhets (4 eller 5). Lavest andel finner vi i Fedje med 29 prosent, mens de andre kommunene ligger rundt fra 35 prosent og til drøyt 40 prosent.

Vi har også spurt innbyggerne i de ti øykommunene hvor fornøyde de er med en rekke kommunale tjenester.

Tabell 5.3: Fornøydhet med kommunale tjenester.

	1: Svært misfornøyd	2	3	4	5: Svært fornøyd	Vet ikke
Veivedlikehold	26,9	20,9	23,6	19,6	7,7	1,2
Vedlikehold av kommunale bygg	18,4	23,3	28,9	14,1	5,8	9,5
Kino	17,0	4,9	14,9	20,5	13,7	29,2
Næringsutvikling	9,9	15,5	31,1	25,4	8,5	9,5
Byggesaksbehandling	9,4	11,5	25,0	18,5	9,9	25,7
Steds-/bygdeutvikling	8,9	18,0	33,6	23,8	7,9	7,8
Fritidstilbud til unge	8,2	12,9	25,8	27,8	13,6	11,8
Vannforsyning	3,8	4,5	9,7	23,1	54,3	4,5
Bibliotek/bokbussen	2,6	3,1	15,6	26,7	29,4	22,7
Legevaktjeneste	2,1	4,5	14,6	31,1	39,7	8,1
Fastlegetjeneste	1,7	4,0	11,8	30,5	49,3	2,7
Renovasjonstjenester	1,6	2,8	13,3	31,4	49,0	2,0
Skole og SFO	1,1	2,7	15,1	31,1	26,5	23,5
Barnehagetilbud	0,4	1,3	8,0	28,6	36,7	25,1
Hjemmehjelpstjeneste/ hjemmesykepleie	1,0	2,8	13,2	31,4	28,7	23,0
Omsorgstjeneste/ sykehjemstjeneste	1,1	2,9	13,9	30,5	31,4	20,3

Som vi ser er det stor forskjell i hvor fornøyde innbyggerne i øykommunene er med de enkelte tjenestene. Minst fornøyde er de med veivedlikeholdet der 48 prosent har krysset av for svaralternativ 1 eller 2 og med vedlikehold av kommunale bygg hvor tilsvarende prosentandel er 42 prosent. Det er også en relativ stor andel som har valgt svaralternativ 1 eller 2 når det gjelder steds- og bygdeutvikling (27 prosent), næringsutvikling (25 prosent), kino (22 prosent), fritidstilbud for unge (21 prosent) og byggesaksbehandling (21 prosent).

I motsatt ende finner vi en rekke tjenestetilbud hvor mer enn halvparten av innbyggerne har markert stor fornøydhet med å krysse av for svaralternativene 4 eller 5. Dette gjelder både renovasjon (80 prosent), fastlege (80 prosent), vannforsyning (77 prosent), legevakt (71 prosent), barnehage (65 prosent), omsorgstjeneste og sykehjemstjeneste (62 prosent), hjemmehjelpstjeneste og hjemmesykepleie (60 prosent), skole og SFO (58 prosent) og bibliotek/bokbuss (56 prosent).

Også på disse områdene er det til dels store forskjeller mellom de ti kommunene som inngår i undersøkelsen. Vi har valgt å gi en oversikt over disse forskjellene i en forenklet tabell.

Tabell 5.4: Fornøydhhet med kommunale tjenester. Oversikt over kommuner som har lavest andel fornøyde (svaralternativ 1 eller 2) og mest fornøyde (svaralternativ 4 eller 5).\*

	Minst fornøyd (svaralt. 1 el. 2)	Mest fornøyd (svaralt. 4 el. 5)
Veivedlikehold	Smøla (73%) Fedje (60%)	Værøy (56%) Kvitsøy (55%)
Vannforsyning	Røst (50%)	Smøla (88%) Kvitsøy (88%)
Renovasjonstjenester	Røst (14%)	Utsira (90%) Kvitsøy (88%) Værøy (87%) Fedje (86%)
Vedlikehold av kommunale bygg	Smøla (63%)	Kvitsøy (49%)
Næringsutvikling	Fedje (61%)	Værøy (53%)
Steds-/bygdeutvikling	Fedje (46%)	Kvitsøy (52%)
Fritidstilbud til unge	Hasvik (38%) Røst (34%) Værøy (34%)	Fedje (63%) Kvitsøy (58%)
Byggesaksbehandling	Værøy (26%) Smøla (25%) Solund (24%)	Utsira (47%)
Hjemmehjelpstjeneste/ hjemmesykepleie	Røst (9%) Solund (7%)	Utsira (85%)
Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste	Hasvik (8%) Røst (7%) Solund (6%) Leka (6%)	Utsira (90%)
Fastlegetjeneste	Hasvik (13%) Solund (11%) Fedje (11%)	Træna (95%)
Legevaktstjeneste	Fedje (16%)	Træna (95%)
Barnehagetilbud	Hasvik (5%)	Utsira (83%)
Skole og SFO	Røst (14%)	Utsira (77%)
Bibliotek/bokbussen	Hasvik (28%)	Fedje (83%) Utsira (83%)
Kino	Hasvik (60%) Røst (57%) Værøy (55%)	Utsira (74%) Træna (70%)

\* I de tilfellene flere kommuner har tilnærmet lik andel er det oppgitt flere kommuner.

En skal være forsiktig med å generalisere ut fra en forenklet oversikt som tabellen over gir, men vi ser at Fedje, Røst og Hasvik er hyppigere på lista over minst fornøyde, mens Utsira og Kvitsøy er oftest på lista over de som er mest fornøyde. Dette bør ikke tillegges stor vekt. Hovedbildet i datamaterialet bør derimot vektlegges. Det viser at innbyggerne i de ti øykommunene jevnt over er svært fornøyde med de tilbud som kommunen yter, men at det også er en del forskjeller mellom kommunene som altså ikke kan forklares hverken av at de er en liten kommune eller at de er en øykommune uten landfast forbindelse.

## 5.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi presentert resultater fra innbyggerundersøkelsen. Undersøkelsen, som har en veldig høy svarprosent (47 prosent), gir et godt bilde av hvordan innbyggerne vurderer dagens situasjon for øykommunene når det gjelder avstandsulemper, rekruttering av arbeidskraft og tilfredshet med kommunene.

### Avstandsulemper

De ti øykommunene faller i fire grupper når det gjelder hvor ofte innbyggerne er på fastlandet. Kvitsøy, den kommunen som ligger nærmest en storby-region på fastlandet, utgjør en gruppe for seg selv. Her er innbyggerne betydelig oftere på fastlandet enn i de andre kommunene. Utsira og Fedje utgjør den andre gruppen, med fem turer pr måned. I den tredje gruppen Solund, Smøla, Leka og Træna, tar innbyggerne i snitt 3-4 turer til fastlandet pr måned. Røst, Værøy og Hasvik er de kommunene i utvalget hvor innbyggerne er færrest ganger på fastlandet i løpet av en måned (om lag to turer pr måned). Det er også slik at kommunene som scorer høyest på antall reiser inn til fastlandet, har innbyggere som også reiser betydelig oftere inn til fastlandet enn gjennomsnittet for kommunen.

I kapittel 2 så vi at regionaliseringsargumentet er et sentralt argument i kommunereformen. Variablene som måler årsak til fastlandsbesøkene viser at øy-kommunenes innbyggere gjennomgående er lite integrerte i fastlandssamfunnene. Få reiser ukentlig inn til fastlandet for å jobbe, handle, besøke slekt og venner, bruke offentlig tjenestetilbud, delta i fritidsaktiviteter eller benytte kulturtilbud. Flertallet av respondentene melder at de aldri reiser til fastlandet for å delta i organisasjonsliv eller drive med fritidsaktiviteter. Når det gjelder å reise inn til fastlandet for å handle er det imidlertid store forskjeller mellom kommunene. Her er innbyggerne på Kvitsøy i en klasse for seg, fulgt av Utsira og Fedje. 60 prosent av respondentene fra Kvitsøy er uenige i påstanden om at de handler sjelden andre steder enn i egen kommune. Kvitsøy og Fedje er mer integrert i fastlandssamfunnene enn de andre kommunene. Disse to har en relativ høy grad av pendling sammenlignet med de andre øykommunene. Når det gjelder Utsira tolker vi det som et uttrykk for nødvendighet, at det er lite man får handlet på Utsira. Leka skiller seg også ut. Her er det viktig å huske at Leka også har en fastlandsdel, hvor innbyggerne ser ut til å trekke i andre retninger enn ut til øya Leka.

Innbyggerundersøkelsen indikerer at både reisetid, pris og rutetilbud er faktorer som påvirker innbyggernes mobilitet. Men også her er det store forskjeller mellom kommunene. Værøy, Smøla, Røst, Solund og Hasvik peker seg ut som kommunene hvor avstand ser ut til å utgjøre den største barrieren for innbyggernes reisehyppighet til fastlandet. Værøy er den kommunen hvor innbyggerne uttrykker størst misnøye med muligheten til å ta seg over til fastlandet. Det er innbyggerne i Kvitsøy og Leka som i minst grad opplever at reiseavstanden begrenser antall turer over til fastlandet.

### Rekruttering av arbeidskraft

I kapittel 2 så vi at et sentralt argument bak ønsket om å gjennomføre en kommunereform er at små kommuner har problemer med å rekruttere kvalifisert arbeidskraft, noe som ses å gå utover kvaliteten på de kommunale tjenestene. Som vi så i kapittel 3 er dette også kommuner som til dels har en synkende folketallsutvikling. Andelen av respondentene som oppfatter at det er vanskelig å få dekket arbeidskraftsbehovet varierer fra kommune til kommune. Andelen er lavest i Kvitsøy og i Træna. 41 prosent av respondentene er enig i at det er vanskelig å få rekruttert kompetent arbeidskraft. Det er innbyggerne på Træna, Røst, Hasvik og Solund som

i størst grad opplever at det er vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft. Vi har brukt målet «hvor ofte møter du en ny lege» som en indikator på rekrutteringsutfordringen. Undersøkelsen viser at over 60 prosent av respondentene ikke kjenner seg igjen i at de ofte møter nye leger. Men det er store forskjeller mellom de ti øykommunene. Først og fremst Værøy og Hasvik peker seg ut i negativ retning her, men også Røst skiller seg fra de andre kommunene. Generelt er det større vansker med å rekruttere sykepleiere enn leger.

### **Tilfredshet med styring, tjenester og muligheter til demokratisk påvirkning**

Innbyggerne i de ti øykommunene synes jevnt over å være fornøyde med den politiske og økonomiske styringen av kommunene. De er også jevnt over fornøyde med egen mulighet til å påvirke. Det er en riktig nok en betydelig andel av respondentene (i underkant av 20 prosent) som oppgir at de er misfornøyde med disse tre forholdene. Men andelen som er fornøyd er altså betydelig større. Også her er det variasjon mellom kommunene.

Når det gjelder hvor fornøyde innbyggerne er med kommunale tjenester er det stor forskjell i hvor fornøyd innbyggerne i øykommunene er med de enkelte tjenestene. Minst fornøyde er de med veivedlikeholdet og vedlikehold av kommunale bygg. En relativ stor andel av innbyggerne er misfornøyde også når det gjelder steds- og bygdeutvikling, næringsutvikling, kino, fritidstilbud for unge og byggesaksbehandling. Vi finner også en rekke tjenestetilbud hvor mer enn halvparten av innbyggerne har markert stor tilfredshet. Dette gjelder renovasjon, fastlege, vannforsyning, legevakt, barnehage, omsorgstjeneste og sykehjemstjeneste, hjemmehjelpstjeneste og hjemmesykepleie, skole og SFO og bibliotek/bokbuss. Det er også her til dels store forskjeller mellom de ti kommunene som inngår i undersøkelsen. Men hovedbildet er at innbyggerne i de ti øykommunene jevnt over er svært fornøyde med sin kommunes tilbud.



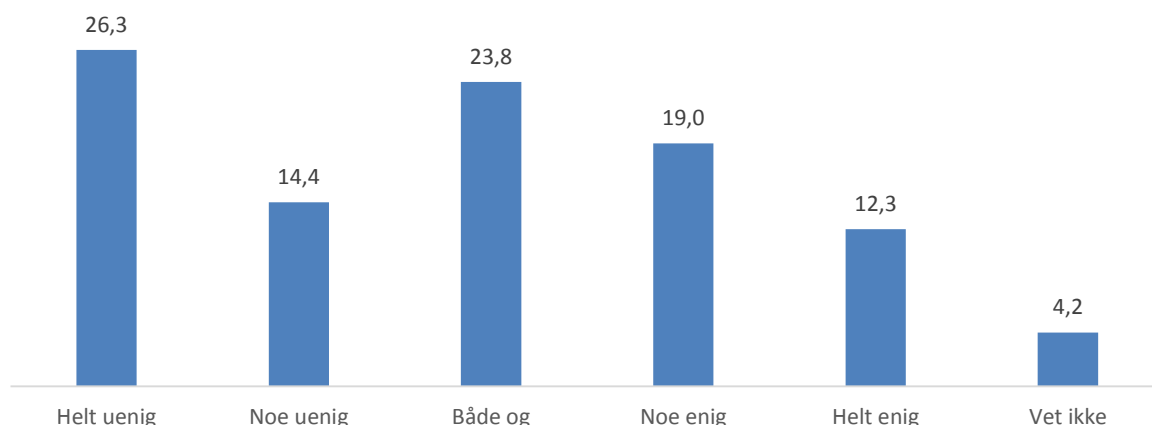


## 6. Holdninger til kommunesammenslåing – innbyggerperspektivet

Innbyggerundersøkelsen måler også innbyggernes holdninger rundt kommunesammenslåing, og hvordan de ser for seg at kommunesammenslåing vil slå ut på det offentlige tjenestetilbudet, identitet og avstandsuremper. Dette kapittelet presenterer resultatene fra innbyggerundersøkelsens måling av øykommunebeboernes holdninger til disse spørsmålene.

### 6.1 Innbyggerne: For eller mot kommunesammenslåing?

I skjemaet har vi spørsmål som både måler respondentenes generelle holdning til kommunesammenslåing og holdning til kommunesammenslåing for egen kommune. Som vi ser av figuren under er meningene blant innbyggerne i øykommunene delte.

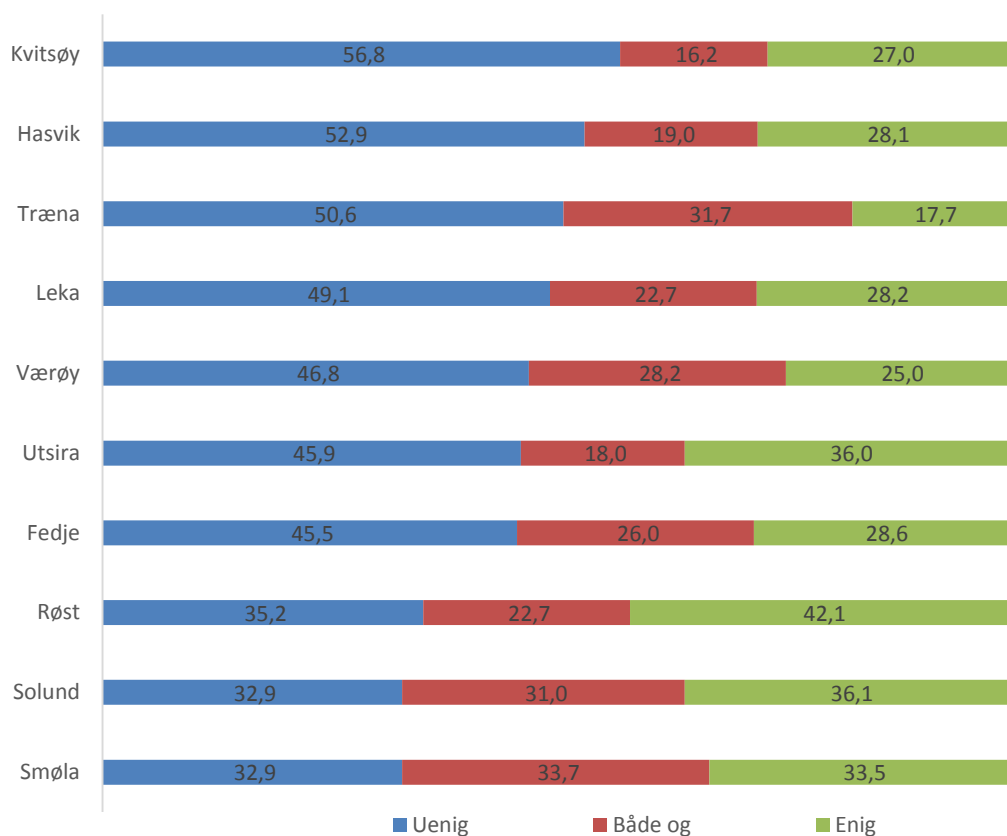


Figur 6.1: Enighet i påstand om at tallet på kommuner i Norge bør reduseres<sup>16</sup>. N(1421)

41 prosent av innbyggerne er uenige i at det er behov for færre kommuner i Norge, mens 31 prosent er enige. En betydelig andel, 24 prosent, har satt seg i en «mellomposisjon» ved å svare «både og», mens fire prosent har svart vet ikke. Det kan selvsagt argumenteres for at «både og» og «vet ikke» indikerer det samme – man er i tvil og har ikke gjort seg opp noen mening for eller imot. Vi har i det videre derfor valgt å inkludere andelen som har svart «vet ikke» i gruppen «både og».

---

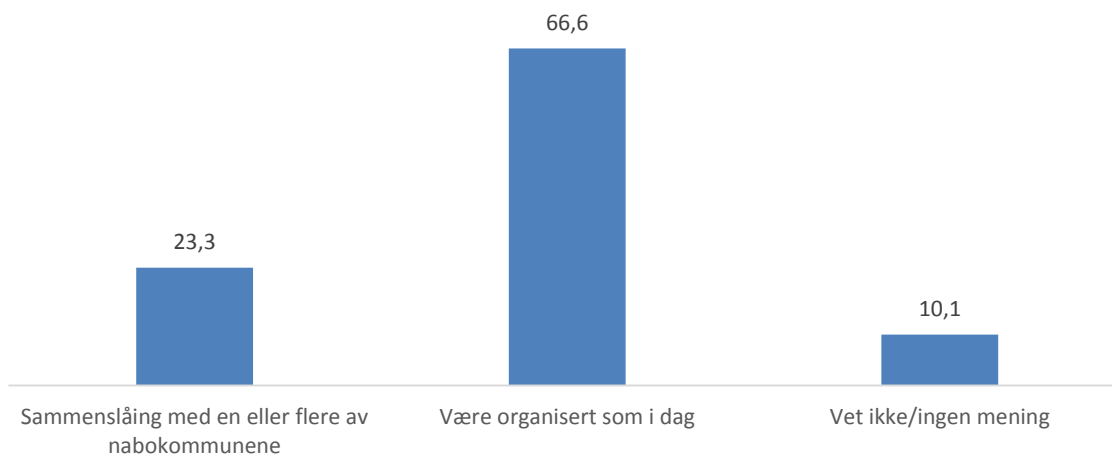
<sup>16</sup> Spørsmålet var i sin helhet formulert slik: Et flertall på stortinget har tatt til orde for en kommunereform for å redusere antall kommuner i landet. På generelt grunnlag er du helt uenig, noe uenig, verken eller, noe enig eller helt enig i at tallet på kommuner må reduseres?



Figur 6.2: Enighet i påstand om at tallet på kommuner i Norge bør reduseres etter kommune. N(1421)

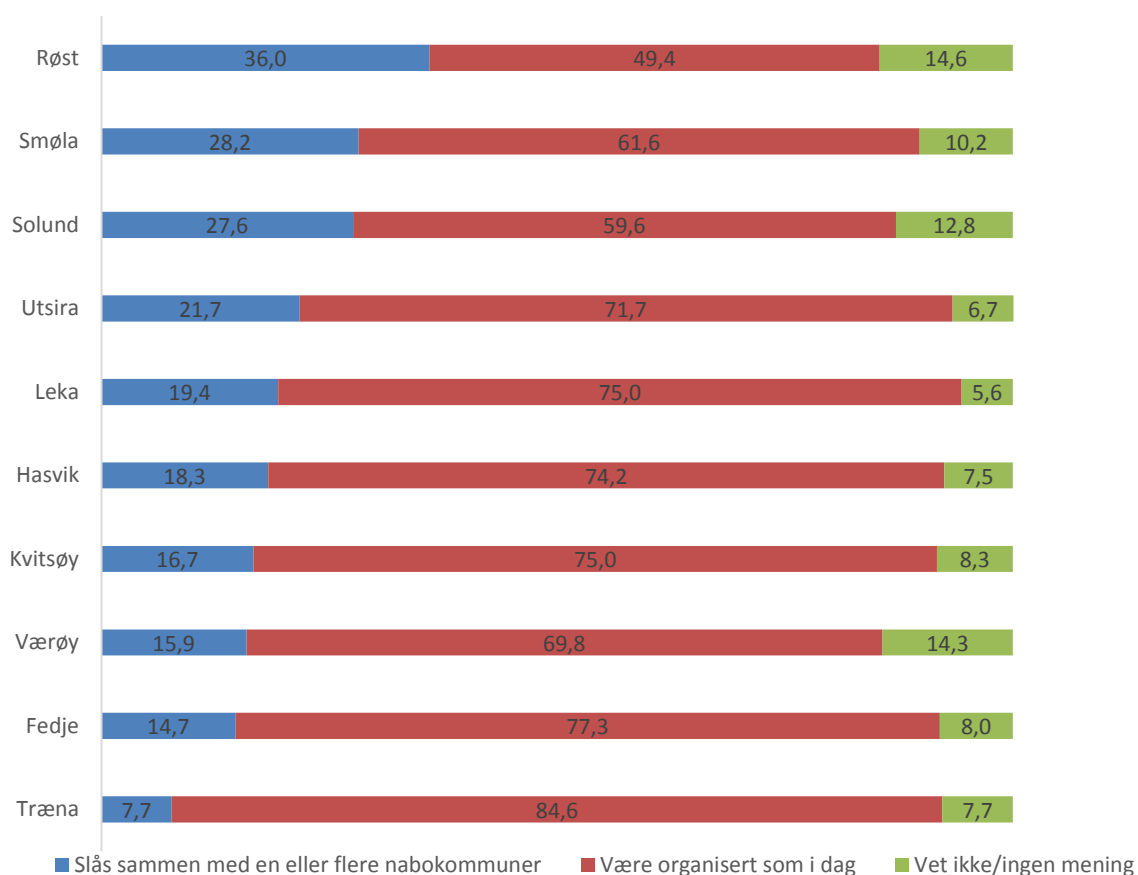
Andelen som er uenige i at det er behov for færre kommuner i Norge er størst i Kvitsøy og Hasvik. Træna utmerker seg med å ha en stor andel som har svart «både og», og kun 18 prosent som mener at det er behov for færre kommuner. I Røst er en det merkbart større andel av innbyggerne som er tilhenger av færre kommuner enn motstandere. Det samme er tilfelle for Smøla og Solund, men her er forskjellen mellom tilhengere og motstandere mindre enn den er for Røst. I Solund og Smøla er innbyggerne tredelt med tilnærmet lik andel som har svart at de er uenige i at vi har behov for færre kommuner, som har svart at de er enige i behovet for færre kommuner og som stiller seg i en midtposisjon og svarer «både og».

Det å mene at det er for mange kommuner i Norge betyr ikke at man nødvendigvis mener at ens egen kommune bør slås sammen med en eller flere nabokommuner. Selv om bare 41 prosent av innbyggerne i øykommunene mener at det ikke er for mange kommuner i Norge i dag er det 68 prosent som er av den oppfatning at ens egen kommune ikke bør slås sammen med en nabokommune.



Figur 6.3: Syn på framtidig organisering av egen kommune. N(1412)

Det er altså kun 23 prosent av innbyggerne som ønsker at egen kommune slås sammen med en eller flere nabokommuner, og som det framgår av figuren under varierer oppfatningen av om egen kommune bør inngå i en kommunesammenslåing fra kommune til kommune.



Figur 6.4: Syn på framtidig organisering av egen kommune i hver av øykommunene. N(866)

Det er på Røst at vi finner størst andel som er ønsker at kommunen slås sammen med en eller flere nabokommuner. Her har 36 prosent svart at de er positive til en kommunesammenslåing. Det er likevel verdt å merke seg at andelen som er motstandere av kommunesammenslåing er større (49 prosent) enn andelen tilhengere. På Smøla er det en ikke ubetydelig andel som ønsker kommunesammenslåing (28 prosent), men andelen motstandere er likevel mer enn dobbelt så stor (62 prosent). Størst motstand mot kommunesammenslåing finner vi på Træna hvor bare åtte prosent av innbyggerne oppgir at de ønsker en sammenslåing med en eller flere nabokommuner. Her er det hele 85 prosent som er imot en kommunesammenslåing.

## 6.2 Kommunesammenslåing og kommunale tjenester

Vi spurte videre hvordan respondentene tror at en eventuell kommunesammenslåing vil påvirke tjenestetilbudet i egen kommune, samt hvordan det vil påvirke politisk og økonomisk styring og innbyggermedvirkning.

Tabell 6.1: Virkning av en eventuell kommunesammenslåing på politisk og økonomisk styring og på innbyggermedvirkning.

	1: Mye dårligere	2	3	4	5: Mye bedre	Vet ikke
Politisk styring	28,4	19,8	21,4	11,4	6,4	13,6
Økonomisk styring	25,4	20,6	21,8	12,6	6,3	13,4
Innbyggermedvirkning	38,1	22,6	16,8	6,7	3,0	12,8

Innbyggerne i øykommunene ser ut til å frykte mer for sin egen mulighet til medvirkning, enn for hvordan den politiske og økonomiske styringen vil påvirkes av en kommunesammenslåing. 61 prosent ser for seg at en kommunesammenslåing vil gi dem langt dårligere mulighet for medvirkning (krysset av for alternativ 1 eller 2). Knappt halvparten har krysset av for samme svaralternativ når det gjelder troen på at den politiske (46 prosent) og økonomiske styringen (48 prosent) blir dårligere.

Avstandsulempen er en direkte forklaring på at innbyggerne i øykommunene ser for seg at en kommunereform for deres del ikke representerer noen styrking av lokaldemokratiet.

Det blir også for lang vei til møter hvor en som oftest vil bli stemt ned i styrer og stell i storkommunen (Innbygger Leka)

Avstandsulempen er både geografisk og mental – de (stedet og de som bor der) vil bli nedprioritert fordi de får «færrest representanter i et nytt kommunestyre og vil derfor ha vanskeligheter med å bli hørt» (Innbygger Leka). Flere ser videre for seg at interessen for å bli lokalpolitiker vil bli svekket når man mister nærheten til lokalsamfunnet.

Det er naturlig nok slik at de som er mot kommunesammenslåing i langt større grad enn de som er tilhengere ser for seg at en kommunesammenslåing vil medføre negative effekter for kommunen og for en selv. Det gjelder for både politisk styring, økonomisk styring og innbyggermedvirkning. De som er for kommunesammenslåing mener i langt større grad at det vil ha positive effekter for kommunen at ens egen kommune slås sammen med en eller flere nabokommuner. Det er selvsagt slik at hvordan en ser for seg konsekvensene av en kommunesammenslåing påvirker hva en selv mener om saken. Ser man for seg at dette vil føre til at en selv og egen kommune kommer dårligere ut, er det naturlige standpunktet å være motstander av kommunesammenslåing.

Tabell 6.2: Virkning av en eventuell kommunesammenslåing på fornøydhetsgrad med kommunale tjenester.

	1: Mye dårligere	2	3	4	5: Mye bedre	Vet ikke
Vedlikehold av kommunale bygg	28,0	25,0	20,4	8,2	2,8	15,6
Fastlegetjeneste	27,8	19,1	25,9	11,2	3,3	12,9
Veivedlikehold	26,8	23,5	24,4	9,6	2,8	13,0
Steds-/bygdeutvikling	26,2	22,4	19,4	9,0	4,4	18,6
Legevaktjeneste	25,6	18,5	27,0	10,8	3,9	15,3
Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste	24,1	19,4	27,0	9,4	2,6	17,5
Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie	23,2	18,6	28,3	9,2	3,0	17,7
Byggesaksbehandling	19,6	16,9	23,6	11,7	7,2	21,0
Bibliotek/bokbussen	19,4	17,4	28,2	7,7	1,6	25,8
Skole og SFO	19,3	15,6	30,7	9,5	3,1	22,1
Fritidstilbud til unge	19,1	19,3	25,5	10,7	4,0	21,4
Næringsutvikling	18,0	18,4	21,9	14,8	6,7	20,3
Barnehagetilbud	17,2	16,1	31,0	9,1	2,5	24,1
Kino	16,7	11,5	28,4	7,8	3,3	32,7
Vannforsyning	12,6	13,0	39,2	14,6	3,9	16,8
Renovasjonstjenester	11,0	11,6	40,6	17,7	3,2	15,8

For samtlige av de områdene eller tjenestene som er nevnt i skjemaet er det mer enn 20 prosent av innbyggerne som har valgt svaralternativ 1 eller 2. Det vil si at minst hver femte innbygger mener at på hvert av disse områdene – som jo er sentrale tjenester til kommunens innbyggere – vil en kommunesammenslåing i svekke og føre til dårligere tilbud enn i dag. Andelen som har svart «vet ikke» er relativt høy og indikerer at dette er noe som det ikke nødvendigvis er enkelt å ha noen formening om.

Vedlikehold av veier og bygninger var to av de områdene innbyggerne i øykommunene var minst fornøyde med. Som vi ser har de heller liten tro på at det vil bli bedre med en eventuell kommunesammenslåing, snarere tvert imot. Dette er de to områdene, sammen med steds- og bygdeutvikling, som innbyggerne frykter det vil gå verst utover ved en kommunesammenslåing.

Vi har gjennomført en regresjonsanalyse (se vedlegg 7) for å se om det er forskjeller mellom de ti øykommunene som påvirker syn på kommunesammenslåing eller om det er hva de mener om effektene av kommunesammenslåing. Resultatene er entydige: Det er innbyggernes oppfatning av hva som vil bli effekten av en kommunesammenslåing og ikke hvilken kommune de bor i som, i altoverveiende grad, forklarer forskjeller i syn på kommunesammenslåing. Dette gjelder også om vi kontrollerer for utdanning, kjønn, alder og hvor lenge man har bodd i kommunen. Det vil altså si at de ti øykommunene har et felles syn på effekten av en eventuell kommunesammenslåing som trolig kan forklares av at de er små kommuner med avstandsulemper som vil gjøre dem til en utkant i en eventuell ny storkommune. Det er altså frykten for sentralisering som forklarer store deler av motstanden mot kommunesammenslåing i øykommunene og det er all grunn til å tro at dette er et resultat som også er gyldig for andre små distriktskommuner.

I små kommuner er kommunen limet som holder det hele sammen. (...) Kommunen er viktig for all utvikling i et område som vil bli for langt unna et nytt kommunesenter i en større sirkel. Små kommuner har ikke råd til å bygge opp store dyre løsninger, men sørge for at de viktigste grunntjenester er gode: Prioriterer lege, helse/omsorg og skole/oppvekst. (Innbygger Leka)

### Nærhet til rådhus og offentlige tjenestetilbud

Det å ha tilgang og nærhet til tjenester og fasiliteter er avgjørende for at man kan bo på øyer uten landfast forbindelse. På spørsmål om i hvilken grad det å miste nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekantor, bibliotek og rådhus/kommunehus ville oppleves, ser vi at for det store flertallet vil dette oppleves svært negativt.

Tabell 6.3: Hvor negativt det vil oppleves om nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekantor, bibliotek og kommunehus/rådhus ble nedlagt.

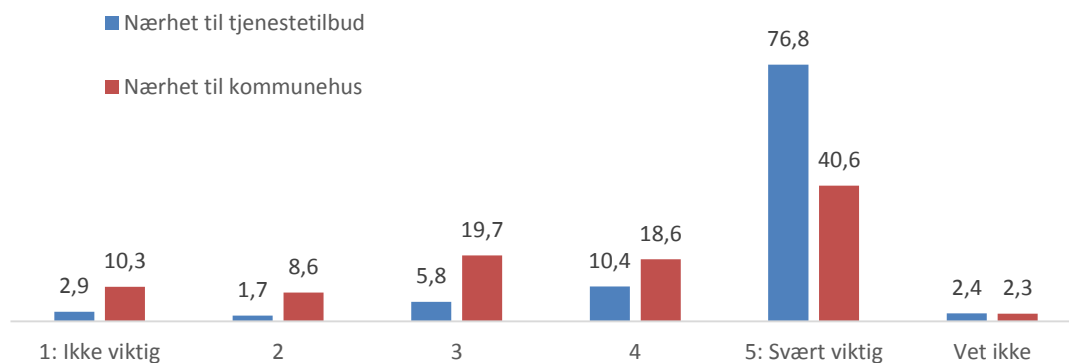
	1: Svært negativt	2	3	4	5	6	7: Ikke negativt i det hele tatt
Skole	73,7	5,6	5,9	4,2	2,7	2,3	5,6
Dagligvarebutikk	81,0	6,5	3,5	2,3	1,2	2,5	3,1
Legekantor	84,6	5,3	2,4	2,3	0,8	1,9	2,8
Bibliotek	48,9	10,9	14,0	9,7	4,6	4,2	7,8
Kommunehus/rådhus	55,0	10,5	9,7	6,8	5,0	3,6	9,4

Ikke alle bruker skolen. Om man ikke selv har barn i skolealder, er man dermed ikke nødvendigvis direkte berørt av en eventuell nedleggelse av skolen. Dette har selvsagt betydning for hvor negativt man oppfatter en skolenedleggelse å være. Samtidig er det selvsagt slik at en skolenedleggelse i et øysamfunn også vil påvirke de som ikke har bruk for skolen til egne barn. Man påvirkes indirekte ved at en skolenedleggelse vil kunne ramme øvrig infrastruktur og bosetting, og gjøre det vanskeligere for andre å bo på øya.

Dagligvarebutikk og legekantor er noe alle bruker. Selv om man ikke selv har brukt legekantoret på noen år vil man være en potensiell bruker og det vil påvirke ens følelser knyttet til en eventuell nedlegging av legekantoret. Opsjonsverdien eller eksistensverdien av en slik tjeneste er selvsagt meget høy. Vi ser da også at det knapt er personer bosatt på øyene som ikke opplever det å miste dagligvarebutikk eller legekantor som negativt. Bibliotek er det mindre sterke følelser rundt å eventuelt miste, og kan trolig forklares med at dette ikke er en avgjørende tjeneste for å kunne bo i kommunen. Det betyr ikke at bibliotek ikke er viktig (nær seks av ti har krysset av for de to svaralternativene som indikerer at det vil være svært negativt å miste biblioteket), men at det er mindre viktig enn skole, dagligvarebutikk og legekantor.

Det samme er tilfelle for kommunehus/rådhus. Det oppleves som svært negativt for de fleste å eventuelt miste kommunehuset, men likevel ikke fullt så alvorlig som for skole, dagligvarebutikk og legekantor. Tjenester synes jevnt over å være viktigere enn selv administrasjonen av tjenestene (representert ved kommunehuset).

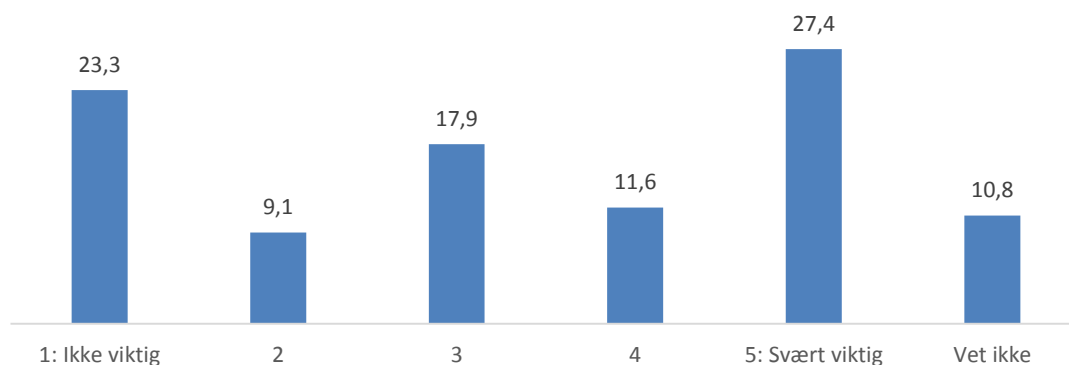
På spørsmål om hvor viktig det er at nærhet til offentlige tjenestetilbud og til rådhus/kommunehus vektlegges i en eventuell kommunesammenslåing med én eller flere nabokommuner finner vi igjen denne forskjellen i vektlegging.



Figur 6.5: Viktighet av prioritering av nærhet til offentlige tjenestetilbud og nærhet til kommunehus/rådhus ved en eventuell kommunesammenslåing. N(1413)

At man fortsatt har nærhet til tjenester oppleves som vi ser som langt viktigere enn at man har nærhet til kommunehuset. Vi har ikke data fra innbyggerne om deres syn på hvor de tror kommunehuset vil være plassert i en eventuelt sammenslått kommune. Likevel er det, også med støtte i de kvalitative dataene, sannsynligvis ingen som tror at rådhuset i en sammenslått kommune vil bli liggende i kommunen de i dag bor i. De vil, som flere sier, bli en «periferi i periferien» i en eventuell ny storkommune og det er tatt for gitt at kommunesentrum ikke vil bli i periferien i periferien, men i sentrum av periferien.

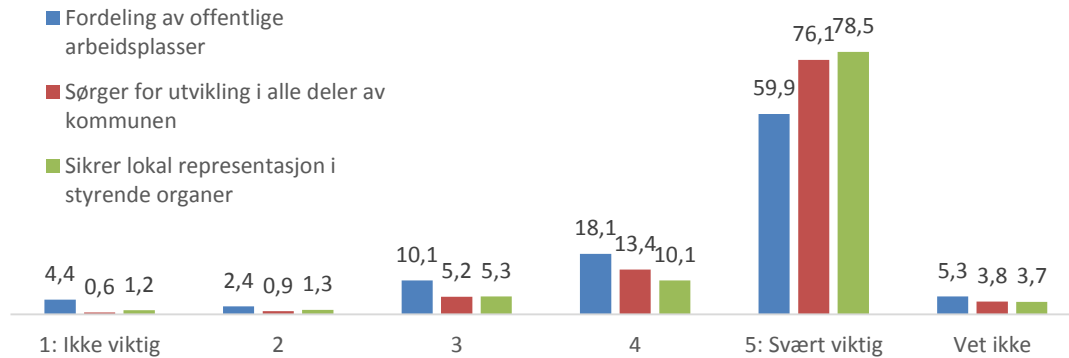
Mange oppgir at navn på kommunen ikke er noe de mener er viktig at blir prioritert ved en eventuell kommunesammenslåing. Dette bør trolig tolkes som et resultat av at de som bor i øykommunene ikke forventer at deres kommunenavn vil bli navnet på den nye kommunen. De vet at det gjerne er slik at størrelse teller – det er eventuelt Røst som vil bli en del av Bodø, ikke Bodø som vil bli en del av Røst.



Figur 6.6: Viktighet av prioritering av navn ved en eventuell kommunesammenslåing. N(1388)

Vi spurte også hvor viktig innbyggerne i øykommunene mente det var at en i en eventuell kommunesammenslåing prioriterte fordeling av offentlige arbeidsplasser i den nye kommunen, sørger for utvikling i alle deler av kommunen og sikrer lokal representasjon i styrende organer.





Figur 6.7: Viktighet av prioritering av fordeling av offentlige arbeidsplasser i den nye kommunen, sørger for utvikling i alle deler av kommunen og sikrer lokal representasjon i styrende organer ved en eventuell kommunesammenslåing.

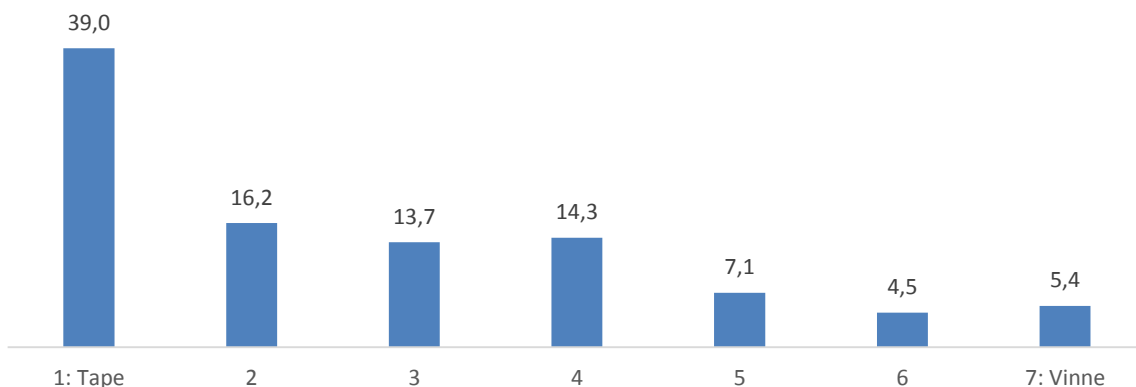
Det å sørge for fordeling av offentlige arbeidsplasser er noe som innbyggerne i kommunene i stor grad mener bør prioriteres ved en eventuell kommunesammenslåing. Altså at de selv også får nye godt av offentlige arbeidsplasser i sin gamle kommune og at ikke alt flyttes til fastlandet. Men enda viktigere mener de det er å sikre lokal representasjon i den nye kommunens styrende organer – altså sikre lokal egen stemme inn i den nye kommunen og sørge for utvikling i alle deler av den nye, sammenslåtte kommunen. Dette er forhold som er veldig viktig for dem, men som vi altså har sett er noe de i liten grad tror vil bli realisert i en ny storkommune. De mener altså det er svært viktig at de fortsatt har nærhet til offentlige tjenester, at de blir hørt og at utvikling av deres gamle kommune blir prioritert i den nye kommunen. Problemet er – som vi har sett – at de ikke tror på at så vil skje. Dette er også en sentral grunn til at innbyggerne på øykommuner uten landfast forbindelse er motstandere av kommunesammenslåing. De ser seg selv som tapere av en eventuell kommunereform.

Når det gjelder forskjeller mellom kommunene på disse spørsmålene viser analysen at det er forskjeller mellom enkeltkommuner. Innbyggerne på Træna mener for eksempel i langt større grad enn innbyggerne på Smøla at nærhet til kommunehus er viktig å prioritere i en eventuell kommunesammenslåing. Hovedbildet er likevel at kommunene er enige om hva som bør prioriteres og det gis sterkt uttrykk for at de må tildeles en demokratisk stemme, fortsatt ha nærhet til kommunale tjenester og at det må sørges for utvikling i alle deler av en ny sammenslått kommune. Øyinnbyggerne har liten tro på at så skal skje og frykter at de vil komme ut som taperne av en ny sammenslått kommune. Dette ser ut til å henge sammen med innbyggernes tidligere erfaringer:

Vi vil miste mange kommunale arbeidsplasser som er viktig for en liten kommune (Innbygger Solund)

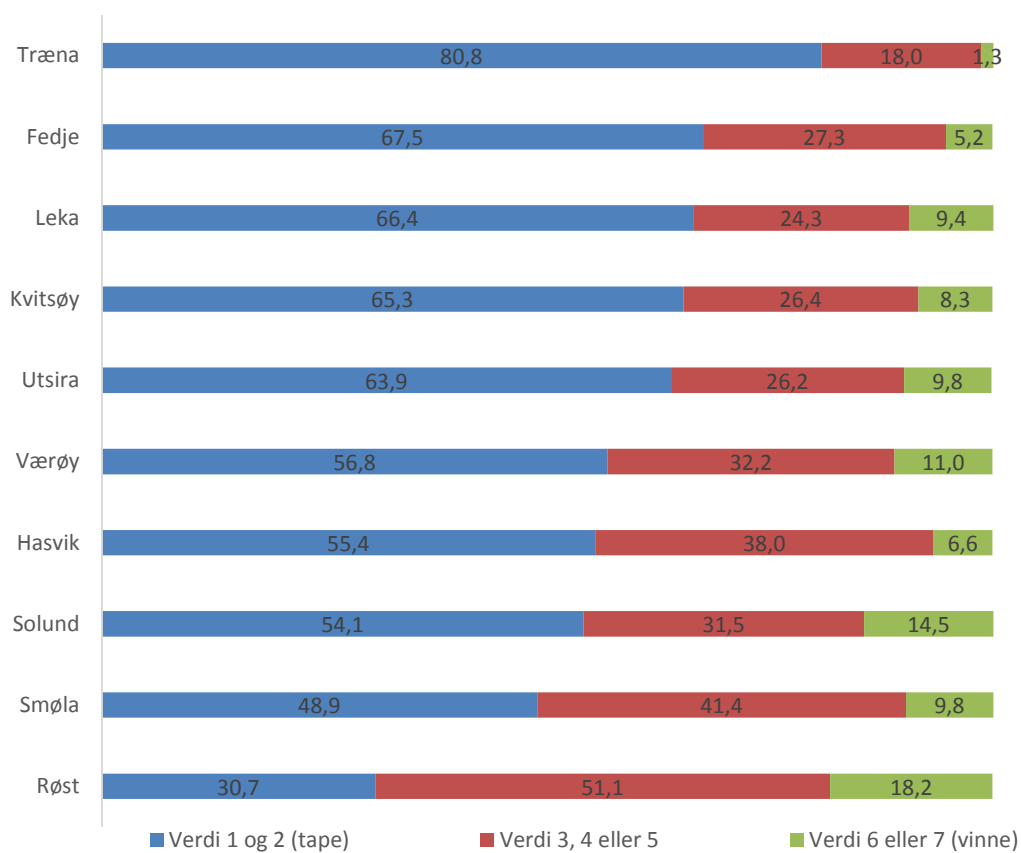
Når man bor i en liten kommune langt til havs, er jeg redd vår stemme i en storkommune sjelden eller aldri vil bli hørt. De snakker om store fagmiljø og at alt skal bli mye bedre bare det blir stort nok. Det er nå bare å se seg rundt, den vanlige mann ser mye mer enn kommunalministeren gjør. (Innbygger Træna)

Et mer generelt spørsmål om kommunen vil komme ut som taper eller vinner i en eventuell kommunesammenslåing underbygger den pessimistiske tro på at det ikke ligger noen gevinst i en kommunesammenslåing for deres egen del.



Figur 6.8: Tro på at egen kommune vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing. N(1403)

Sett i relasjon til de andre resultatene som er presentert i rapporten, er det ikke overraskende at langt flere innbyggere i øykommunene mener at egen kommune vil tape på en kommunesammenslåing, enn det er som tror at de vil komme seirende ut. Kommunene med størst andel innbyggere som er positive til en kommunesammenslåing er naturlig nok de kommunene hvor vi finner størst andel som tror at kommunen vil vinne på en kommunesammenslåing.

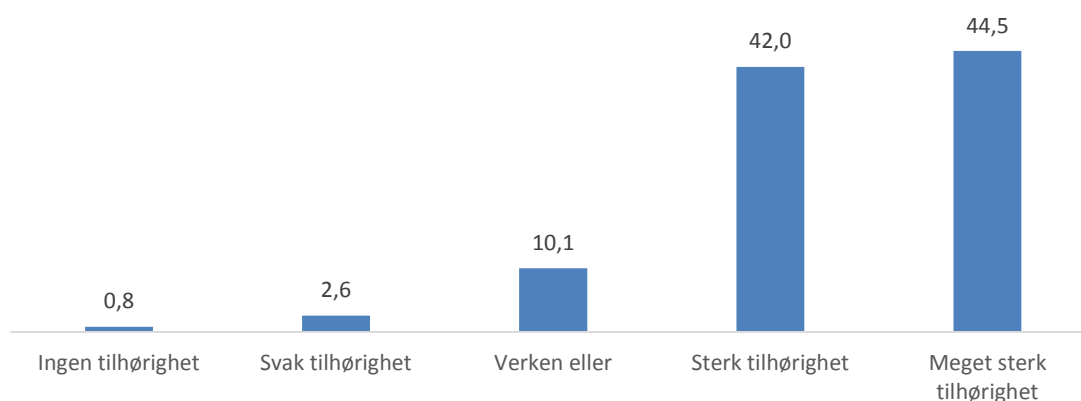


Figur 6.9: Tro på at egen kommune vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing for hver av kommunene. N(1403)

Mens 81 prosent av innbyggerne på Træna har krysset av for svaralternativ 1 eller 2, er andelen kun 31 prosent på Røst. Det er altså en relativt stor spredning mellom de to kommunene, men samtidig er forskjellen mellom de andre kommunene mindre, og hovedresultatet er at andelen som mener at egen kommune har noe å vinne på en kommunesammenslåing er svært lav. Fra godt under ti prosent i Træna, Fedje og Hasvik til 15 prosent i Solund og 18 prosent på Røst.

### 6.3 Kommunesammenslåing og identitet

I kapittel 2 så vi at identitet er ett av kriteriene som Ekspertutvalget anbefaler at en ny kommunestruktur skal bygge på. Innbyggerundersøkelsen måler derfor også innbyggernes holdninger når det gjelder identitet og tilhørighet. Innbyggerne i øykommunene føler gjennomgående en sterk tilhørighet til egen kommune.

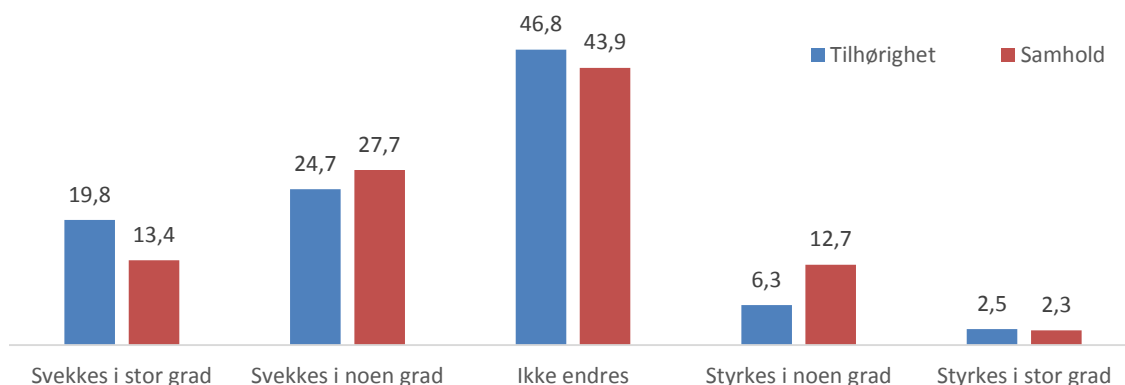


Figur 6.10: Følelse av tilhørighet til kommunen. N(1416)

45 prosent har krysset av for at de føler en meget sterk tilhørighet og i tillegg er det 42 prosent som har krysset at for sterk tilhørighet. Det vil si at hele 87 prosent av innbyggerne i øykommunene føler sterk eller meget sterk tilhørighet til kommunen de bor i. Denne andelen er høy i alle de ti kommunene og varierer fra 82 prosent i Solund kommune til 94 prosent i Træna.

Tilsvarende spørsmål er stilt i Bygdeforsknings Lokalsamfunnsundersøkelse 2013 som inneholder et representativt utvalg på 2035 personer. Her finner vi at 63 prosent av nordmenn oppgir at de føler en sterk eller meget sterk tilhørighet til kommunen de bor i. Her er det ikke forskjell mellom personer bosatt i henholdsvis by- og bygdekommuner. Innbyggerne i øykommuner synes altså å ha en langt sterkere tilhørighet til egen kommune enn nordmenn generelt har. Dette kan ha sammenheng med at de som bor på øykommuner har en lengre botid i kommunen, men kan også skyldes at det å bo på ei øy i seg selv styrker tilhørigheten.

Det er få som tror at hverken tilhørighet eller samhold vil styrkes som en følge av en eventuell kommunesammenslåing. Henholdsvis 45 og 41 prosent tror følelsen av tilhørighet og samholdet vil svekkes som en følge av en kommunesammenslåing. Omtrent samme andel mener at hverken samhold eller tilhørighet vil svekkes som en følge av kommunesammenslåing.

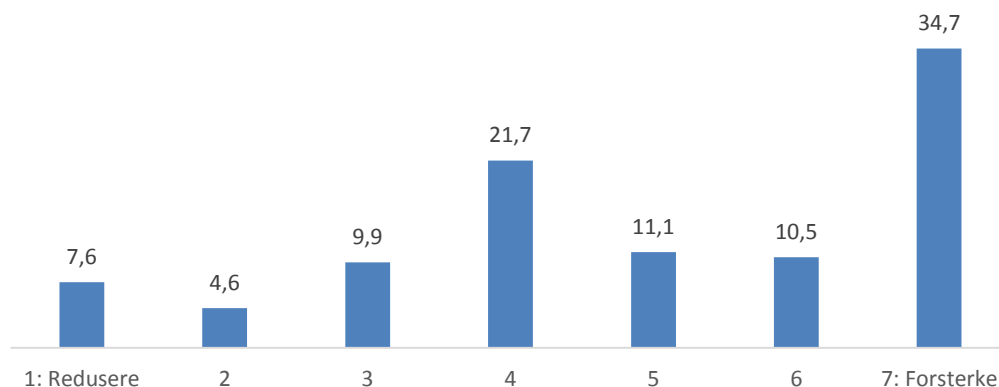


Figur 6.11: Følelse av tilhørighet og samhold: endring som følge av eventuell kommunesammenslåing. N(1410)

Det er en noe høyere andel (15 prosent) som tror at samholdet vil styrkes som en følge av kommunesammenslåing enn som tror at tilhørigheten vil styrkes (ni prosent). Det å oppleve å ha en «ytre fiende» er generelt samlende og kan styrke samholdet i en gruppe. I motsetning til syn på hvilken effekt en eventuell kommunesammenslåing har for følelsen av tilhørighet, hvor vi knapt finner forskjeller mellom de ti kommunene, er det et noe større spenn i oppfatning mellom de ti øykommunene når det gjelder syn på effekten en kommunesammenslåing vil ha for samholdet innbyggerne i mellom. Mens kun fire prosent av innbyggerne på Kvitsøy tror at samholdet vil styrkes som en effekt av en eventuell kommunesammenslåing, er tilsvarende andel for Leka 28 prosent og 30 prosent for Utsira.

## 6.4 Kommunesammenslåing og avstandsulempene

På spørsmål om en eventuell kommunesammenslåing vil bidra til å redusere eller forsterke ulempene avstand medfører av å bo der en bor, viser dataene at innbyggerne frykter at avstandsulempene vil bli større. Svaralternativ 4 er midtkategori i fordelingen, og 20 prosent har valgt å stille seg i denne «midtposisjonen». Videre er det 20 prosent som har krysset av for svaralternativene (1, 2 eller 3) som indikerer at en eventuell kommunesammenslåing vil redusere avstandsulempene. Hoveddelen (60 prosent) tror imidlertid at en kommunesammenslåing vil forsterke avstandsulempene man allerede opplever.



Figur 6.12: Avstandsulempe: endring som følge av eventuell kommunesammenslåing. N(1403)

En kommunesammenslåing vil forsterke ulempene ved å bo i distriktet, både med hensyn på offentlig kommunikasjon, næringsutvikling og kulturliv. Vi må nok ta til takke med smulene... (Innbygger Hasvik)

Det er naturlig å tenke seg at hva man svarer på spørsmål om hvordan en kommunesammenslåing vil påvirke avstandsurempene ved å bo på ei øy uten landfast forbindelse, henger sammen med hvor stor avstand det er over til fastlandet. Det vil si at de som har lang reiseavstand til fastlandet vil forvente at avstandsurempene vil bli større med en kommunesammenslåing, sammenlignet med de som har relativt kort avstand over til fastlandet. Så synes imidlertid ikke å være tilfelle.

Når vi sammenligner kommunene på dette spørsmålet finner vi at Røst skiller seg ut ved at innbyggerne der i minst grad tror at avstandsurempene vil forsterkes ved en kommunesammenslåing. Her er det 29 prosent av innbyggerne som har krysset av for svaralternativ 6 eller 7. Til sammenligning har 71 prosent av innbyggerne på Træna krysset av på samme svaralternativ. Begge disse kommunene har betydelig reiseavstand til fastlandet, men ser altså noe forskjellig på effekten av en kommunesammenslåing. Her er det altså ikke noe entydig mønster.

Noe av grunnen til at vi ikke finner at reiseavstand korrelerer med hva innbyggerne forventer at en kommunesammenslåing vil påvirke avstandsurempen, kan være innbyggernes trygghet for at de til tross for en kommunesammenslåing fortsatt vil ha tilgang til de tjenester de behøver på øya de bor. Det er en «opplest sannhet» i disse øysamfunnene at de ikke kan eksistere uten at de har de tjenestene kommunen i dag tilbyr dem. Dette er noe som går igjen i de kvalitative intervjuene med alle grupper vi har snakket med.

Ser ikke for meg at det kan spares på å slå sammen kommunen med en annen, da må vi ha skole, barnehage, lege, helse, administrasjon. Det er bare en av det i utgangspunktet. Da må det være at det skal bo noen her da. (Innbygger Røst)

Skal de kunne bo på øya er de avhengig av grunnleggende kommunale tjenester og de må leveres der folk bor. De kan ikke dra inn til fastlandet hverken for skole, barnehage eller lege. Når det så er slik at de kun har en skole, en barnehage etc. er det ikke noe mer å rasjonalisere bort av tjenester på øya. Det er ikke noe mer penger å spare gitt at det fortsatt skal bo folk på disse øyene. Denne argumentasjonen er vanlig å møte i det kvalitative materialet der innbyggernes stemme høres – og som vi skal se senere i rapporten gjenfinnes samme argumentasjon også hos andre grupper som er hørt i dette prosjektet. Kommunereformen handler for innbyggerne i øykommunene til syvende og sist om deres egen eksistens som samfunn. Da blir følelsene sterke og motstanden stor.

Det at kommunen kan levere alle nødvendige tjenester til innbyggerne i øykommunene blir betraktet som en grunnleggende forutsetning for bosetting og næringsvirksomhet i disse kommunene. Gitt at en kommunesammenslåing ikke rokker ved dette – altså at de fortsatt får sine kommunale tjenester – vil en kommunesammenslåing ha mindre påvirkning på avstandsurempene. Dette forutsetter imidlertid at det fortsatt er aksept for at det skal bo folk i disse øykommunene. Innbyggerne på disse øyene føler at deres skjebne på mange måter er lagt i hendene på de som har makt til å bestemme over den offentlige pengesekken og virkemiddelapparatet for øvrig.

Det å være egen kommune med frihet til selv å bestemme over både penger og prioriteringer betraktes fra disse kommunenes side som et vern mot den konkurransen de forventer å bli møtt med i en storkommune. De vil da måtte kjempe og argumentere for fortsatt tilgang til tjenester lokalt, og frykter at de vil tape denne kampen fordi det er slikt det er: «*fokuset på at vi finnes vil bli borte. (...) Vi blir en salderingspost*» (Innbygger Hasvik).

Det er erfaringsmessig slik at utkanten taper mot sentrum og det er de som vil være utkanten i en storkommune. De har på mange måter tapt på forhånd fordi historien forteller dem at så er tilfelle. Sett fra innbyggerne i øykommunene er det rett og slett snakk om sunn fornuft eller ren logikk:

«Å slå sammen en ren øykommune, og slik den ligger plassert, og med de aktuelle partnerne, så er sammenslåing galskap» (innbygger Hasvik). Altså intet mindre enn galskap sett fra øykommunene. Det vil «være fullstendig ødeleggende for en kystkommune som vår» (innbygger Fedje), det «vil føre til en styrt avvikling av Utsira-samfunnet» (innbygger Utsira) og det vil bli «håpløst å være sammenslått med en annen kommune med tanke på avstander og reisetid» (innbygger Værøy). Slike sitat er det svært mange av. Sett fra innbyggerne i norske øykommuner uten landfast forbindelse, er det liten tro på at en kommunereform vil representere noe positivt for deres kommune.

Avstanden er selvsagt den samme med en kommunesammenslåing som uten, men ulempen vil bli større. Det vil si at avstand vil bli opplevd som et større problem. Trolig fordi de ser for seg at mer vil skje på fastlandet og at de derfor vil ha behov for å oftere dra til fastlandet. Men trolig også fordi det er en *mental avstandsulempe* som ligger i det å bo på ei øy, å bo i en utkant som vil bli «utkanten i utkanten<sup>17</sup>» i en eventuell ny storkommune.

### **Fordelen og ulempen med å være liten, tett og gjennomsløst**

Mange er inne på at det å være en liten kommune der all kjenner alle har sine klare fordeler:

Det er vi som bor i kommunen, og kjenner folk, og forhold som er best i stand til å forvalte dens verdier. (Innbygger Smøla)

Ved å bu på ei lita øy som denne, har vi et nært og tilgjengelig forhold til kommuneadministrasjonen og politikarne. Dei kjenner behova til folk og ting som skjer på øya. Er det ting som må endrast eller ordnast opp i, kan dette skje på svært kort tid. Til tider på nokon timar! Noko som ville ha teke månader i ein storkommune. (Innbygger Kvitsøy)

Samtidig så ser man fordeler også ved å slå sammen kommunen med nabokommuner, og den mest tydelig er de negative sidene med små, tette og litt for gjennomsløste samfunn.

I små kommuner blir det fort kameraderi og for svak administrasjon med hensyn til kompetanse og utdanning. (Innbygger Smøla)

Det virker ofte som «synsing» og vennskap ofte er mer avgjørende enn lovverket for utfallet i en del delegerte saker. (Innbygger Fedje)

Som vist tidligere i rapporten er innbyggerne i kommunene jevnt over svært fornøyde med de tjenester kommunen yter, men som vi ser av de kvalitative dataene er det flere som føler på at med en liten kommune følger for tette forbindelser mellom de som styrer og innbyggerne. Enkelte av disse stemmene peker på at dette er noe som kan forbedres ved en eventuell kommunesammenslåing.

---

<sup>17</sup> At man kom til bli «utkanten i utkanten» eller «periferien i periferien» var et utsagn vi ofte møtte i det kvalitative datamaterialet. Det ble både brukt av innbyggerne selv, av rådmenn og ordførere og av de som driver næring i øykommunene.

## 6.5 Oppsummering – innbyggernes holdning til kommunesammenslåing

### Ja eller nei til sammenslåing?

Innbyggerundersøkelsens målinger av holdninger til kommunesammenslåing viser at øykommuneinnbyggerne i stor grad oppfatter at antall kommuner i Norge bør reduseres, uten at denne overbevisningen smitter over på en holdning om at egen bostedskommune bør slå seg sammen med en eller flere kommuner. I så måte reflekterer innbyggerundersøkelsen andre undersøkelser som har målt dette (jf. Frisvoll m.fl., 2014).

Andelen som er uenige i at det er behov for færre kommuner i Norge er størst i Kvitsøy, Træna, Hasvik, Leka og Værøy. I Røst er en det merkbart større andel av innbyggerne som er tilhenger av færre kommuner enn det er motstandere. Det samme er tilfelle for Smøla, men her er forskjellen mellom tilhengere og motstandere mindre enn den er for Røst. I Solund er innbyggerne tredelt med tilnærmet lik andel som har svart at de er uenige i at vi har behov for færre kommuner, som har svart at de er enige i behovet for færre kommuner og som stiller seg i en midtposisjon og svarer «både og».

Av øykommuneinnbyggerne er det bare 23 prosent som ønsker at egen kommune slås sammen med en eller flere nabokommuner. Her er det imidlertid variasjon mellom kommunene. På Røst finner vi den største andelen som ønsker at kommunen skal slå seg sammen med en eller flere nabokommuner (36 prosent). Men også på Røst er andelen som er motstandere av kommunesammenslåing større (49 prosent). Videre er det på Smøla en ikke ubetydelig andel som ønsker kommunesammenslåing (28 prosent), men andelen motstandere er likevel mer enn dobbelt så stor. Størst motstand mot kommunesammenslåing finner vi på Træna hvor bare åtte prosent av innbyggerne oppgir at de ønsker en sammenslåing med en eller flere nabokommuner. Her er 85 prosent av innbyggerne imot en kommunesammenslåing.

### Forventninger om kommunale tjenester etter sammenslåing

Innbyggerne i øykommunene ser ut til å frykte mer for sin egen mulighet til medvirkning, enn for hvordan den politiske og økonomiske styringen vil påvirkes av en kommunesammenslåing. 61 prosent ser for seg at en kommunesammenslåing vil gi dem langt dårligere mulighet for medvirkning. Om lag halvparten av innbyggerne forventer at den politiske og økonomiske styringen blir dårligere etter at bostedskommunen er slått sammen med en eller flere nabokommuner. For samtlige tjenesteområder vi har målt tilfredshet på (se tabell 6.2 i kapittel 6.2) forventer hver fjerde innbygger at på hver av disse områdene – som jo er sentrale tjenester til kommunens innbyggere – at en kommunesammenslåing vil svekke tjenesteområdet og føre til at de som innbyggere får et dårligere tilbud enn de har i dag. Vedlikehold av veier og bygninger var to av de områdene innbyggerne i øykommunene i dag var minst fornøyde med. Men de har liten tro på at det vil bli bedre etter en kommunesammenslåing. Snarere tvert imot. Dette er de to områdene, sammen med steds- og bygdeutvikling, som innbyggerne frykter det vil gå verst utover ved en kommunesammenslåing.

Det er et interessant funn fra Innbyggerundersøkelsen at det å sørge for fordeling av offentlige arbeidsplasser er noe som innbyggerne i kommunene i stor grad mener bør prioriteres ved en eventuell kommunesammenslåing. Dette kan tolkes som at innbyggerne i øykommunene erkjenner at de offentlige arbeidsplassene utgjør en viktig bærebjelke for deres eget lokalsamfunn og lokale arbeidsmarked. Enda viktigere mener innbyggerne det er å sikre lokal representasjon i den nye kommunens styrende organer – altså sikre lokal egen stemme inn i

den nye kommunen og sørge for utvikling i alle geografiske områder av den nye, sammenslåtte kommunen. Dette er forhold som er veldig viktig for dem, men som vi altså har sett er noe de i liten grad tror vil bli realisert i en ny storkommune. Problemet er – som vi har sett – at de ikke tror på at så vil skje. Dette er også en sentral grunn til at innbyggerne på øykommuner uten landfast forbindelse er motstandere av kommunesammenslåing. De ser seg selv som tapere av en eventuell kommunereform. Innbyggerundersøkelsen viser at øykommuneinnbyggerne regner med å miste nærmeste skole, dagligvarebutikk og legekantor. Men også en stor andel av innbyggerne vil se det å miste nærhet til kommunehuset som negativt.

Når det gjelder forskjeller mellom kommunene på disse spørsmålene viser analysen at det er forskjeller mellom enkeltkommuner – innbyggerne på Træna mener for eksempel i langt større grad enn innbyggerne på Smøla at nærhet til kommunehus er viktig å prioritere i en eventuell kommunesammenslåing. Hovedbildet er likevel at innbyggerne er enige om hva som bør prioriteres og de gir sterkt uttrykk for at det er helt sentralt at de tildeles en demokratisk stemme, fortsatt har nærhet til kommunale tjenester og at det sørges for utvikling i alle deler av en ny sammenslått kommune.

### **Kommunesammenslåing og identitet**

Hele 87 prosent av øykommunenes innbyggere føler sterk eller meget sterk tilhørighet til kommunen de bor i. Denne andelen er høy i alle ti kommunene og varierer fra 82 prosent i Solund kommune til 94 prosent i Træna. Dette er betydelig over det man finner i undersøkelser som måler dette på nasjonalt nivå. 63 % av landets innbyggere oppgir at de føler en sterk eller meget sterk tilhørighet til kommunen de bor i.

Det er få av øykommuneinnbyggerne som tror at tilhørighet og samhold vil styrkes som en følge av en eventuell kommunesammenslåing. Henholdsvis 45 og 41 prosent tror følelsen av tilhørighet og samhold vil svekkes som en følge av en kommunesammenslåing, men omtrent samme andel mener at hverken samhold eller tilhørighet vil svekkes som en følge av kommunesammenslåing. Med tanke på *regionaliseringsargumentet* (se kapittel 2) er det interessant at det er forskjell øykommunene imellom når det gjelder hvilken effekt på samholdet innbyggerne forventer av kommunesammenslåing. I Kvitsøy er det bare sju prosent av innbyggerne som tror at samholdet vil styrkes. Tilsvarende tall for Leka og Utsira er henholdsvis 28 prosent og 30 prosent. Det å oppleve å ha en «ytre fiende» er generelt samlende og noe som kan styrke samholdet i en gruppe, og det er grunn til å tro at det er dette man tenker på når man tenker seg at samholdet kan styrkes ved en eventuell kommunesammenslåing. Dette vil vi diskutere nærmere i kapittel 11.

### **Kommunesammenslåing og avstandsulemp**

Innbyggerundersøkelsen viser at 20 prosent av øykommuneinnbyggerne tror at en eventuell kommunesammenslåing vil redusere avstandsulempene, mens 60 prosent tror at en kommunesammenslåing vil forsterke avstandsulempene man allerede opplever. Det er naturlig å tenke seg at dette henger sammen med hvor stor avstand det er over til fastlandet. Så synes imidlertid ikke å være tilfelle. Når vi sammenligner kommunene på dette spørsmålet finner vi at Røst skiller seg ut ved at innbyggerne der i minst grad tror at avstandsulempene vil forsterkes ved en kommunesammenslåing. Til sammenligning har 89 prosent av innbyggerne på Træna krysset av på samme svaralternativ. Begge disse kommunene har betydelig reiseavstand til fastlandet, men innbyggerne ser altså noe forskjellig på effekten av en kommunesammenslåing. Her er det altså ikke noe entydig mønster. Noe av grunnen til at vi ikke finner at reiseavstand



korrelerer med hva innbyggerne forventer at en kommunesammenslåing vil påvirke avstandsulempen, kan være innbyggernes trygghet for at de til tross for en kommunesammenslåing fortsatt vil ha tilgang til de tjenester de behøver på øya de bor. Det kan være at innbyggerne på Røst i større grad enn innbyggerne på Træna føler seg trygge på at en sammenslåing ikke vil rokke ved tjenestetilbudet de har på øya. Den mest aktuelle sammenslåingskommunen for Røst er Bodø, som nok fremstår som mer «robust» for Røsts innbyggere enn det Trænas mulige sammenslåingspartnere gjør for Trænas innbyggere.

## 7. Dagens situasjon for øykommunene - næringslivsperspektivet

Intervjuene med næringsaktørene gir oss to hovedkategorier fortellinger om det å drive næring uten landfast forbindelse. Den ene kategorien kan sies å være geografiske fortellinger, eller fortellinger om geografi. Det handler om beliggenhet og om det å være lokalisert på et sted, med de fordeler og ulemper det måtte innebære. Og nettopp fordeler og ulemper er også de underkategoriene som fremstår som tydeligst i de geografiske fortellingene. Næringsaktørens geografiske fortellinger handler om lokaliseringsfordeler og lokaliseringsulemper.

Den andre kategorien fortellinger kan sies å være sosiologiske fortellinger, eller fortellinger om de sosiale relasjonene som finnes på et sted. Og også innenfor denne kategorien fortellinger finnes det fortellinger om fordeler og ulemper, det finnes med andre ord relasjonsfordeler og relasjonsulemper.

I tillegg finnes det fortellinger der geografien og sosiologien flyter sammen, fortellinger om hvordan geografien på mange måter skaper eller stimulerer til bestemte sosiale relasjoner. Alt dette vil vi komme til etter hvert, men la oss nå først se på hver av de to hovedgruppene fortellinger samt undergruppene som hører til hver av dem.

### 7.1 Geografiske fortellinger

Geografiske fortellinger er først og fremst knyttet til lokaliseringen. Det er fortellinger om at stedet eller det aktuelle øysamfunnet ble bosatt en gang fordi det var hensiktsmessig. Det er fortellinger om at det var noen stedlige egenskaper eller ressurser som utgjorde grunnlaget for å bygge et samfunn på stedet. Det er fortellinger om at de samme egenskapene finnes ennå og det er fortellinger om at det som en gang var viktige fordeler ved lokaliseringen nå har blitt viktigere som ulemper. La oss se nærmere på lokaliseringsfordelene og lokaliseringsulempene som blir fortalt frem av næringsaktørene i øykommunene.

#### Lokaliseringsfordelene

Lokaliseringsfordelene kan først og fremst oppsummeres med to enkle ord nemlig *nærhet* og *egenart*. «*Vi ligger midt i matfatet*», sier flere av informantene og sikter først og fremst til fiskeressursene. Ressursen og råstofftilgangen er en absolutt lokaliseringsfordel som flere mener rettferdiggjør fortsatt eksistens for lokalsamfunnet. Selv om en i dag har hurtiggående fiskefartøy og betydelig større båter enn da samfunnene ble bygd opp på disse øyene, mener mange at det fremdeles finnes tydelige lokaliseringsfordeler som følge av at kvaliteten på produktet blir bedre fordi fisken kan tas imot og prosesseres raskere enn om båtene skulle kjøre helt til fastlandet.

«*Det er snakk om kun kort tid før fisken kommer opp av havet til den blir levert*», sier en av informantene og mener det har en betydelig verdi for sluttproduktet. En annen av informantene vektlegger det naturgitte forholdene for å tørke fisken som en lokaliseringsfordel. «*Vi har naturgitte forhold som er perfekt for produktet vi skal levere*», sier han og mener det skal godt gjøres å finne like gode lokaliteter på fastlandet. Tilsvarende syn finner vi også blant andre næringer enn fiskeriet. Særlig den raskt voksende reiselivsnæringen snakker om gunstige naturgitte forhold, men da er det ofte mer som en forståelse av *egenart* enn av *nærhet*. Snarere

er det slik at det er den manglende nærheten som er med på å skape egenarten. En tydelig egenart som en representant for reiselivet trekker frem er nettopp *den lange reisen*. «*Følelsen av at vi ligger langt borte forsterker opplevelsen av eksklusivitet... det blir mer unikt...*», sier hun og legger til «*..men innen rimelighetens grenser, selvsagt*». Og med det påpeker hun også det store temaet som absolutt alle snakker om, nemlig logistikken og utfordringene med å få transportert kunder og varer inn og ut til rett tid. Dette kommer vi tilbake til senere når vi snakker om lokaliseringssulemper og etter at vi har nøstet opp alle trådene som ligger til lokaliseringsfordelene.

For nettopp det med egenart, nettopp det med det eksklusive og det å være unik er en viktig ressurs i det vi kan kalle *den nye økonomien*. Det tydeligste karaktertrekket ved den nye økonomien ligg i relasjonen mellom produksjon og forbruk. Der «den gamle økonomien» stort sett produserte varer for eksport ut av lokalsamfunnet søker en i «den nye økonomien» å lokke kundene til lokalsamfunnet for å konsumere varen der. Tanken med det er at dette skal medføre at en større del av verdiskapingen skjer lokalt. Dette har vært en del av bakteppet i retorikken for satsinga på lokal mat, særlig i landbruket, og ruralt reiseliv som vi har sett de siste ti til femten åra.

I prosessen med å lokke til seg turister og andre kunder som søker unike opplevelser og minner er altså selve avstanden en ressurs. Altså, følelsen av at en er med på noe svært få andre har vært med på, er en ressurs i seg selv og utgjør det komparative fortrinnet til den bedriften som holder til på en fjerntliggende øy langs kysten. Men kostnaden i tid og penger må ikke overskride den verdien kundene mener opplevelsen er verdt.

Selv om det eksklusive og det unike er en ressurs for reiselivet er det slett ikke bare den sektoren som kan trekke veksler på den opplevde eksklusiviteten. Også en trevareprodusent snakka om at det å holde til på ei øy ute i havgapet kunne virke innbydende på en del kunder eller et segment av kunder. «*Vi opplever at det nok har en merverdi i seg selv at ...(produktet)... det er laga her på øya, i alle fall for noen*». Med det antyder informanten at stedet der produktet er laga kan være med på å gi en ekstra kjøpsvilje for noen forbrukere. Logikken i en slik kunderspons kan forstås gjennom å tenke på en vare som en *representasjon*. Altså at en vare er mer enn bare den umiddelbare praktiske funksjonen vara har. Altså at ei trapp laget på ett sted kan bety mer for en kjøper enn en helt identisk trapp – utforma i samme materialet og med samme form og farge. Det eneste som skiller de to trappene er stedet der de er laga. Om trappekjøperen ønsker å fremstille seg selv som en person som er opptatt av å holde liv i en trappefabrikk i Utkant-Norge og dermed skåre noen politisk korrekte poeng i sin omgangskrets så kan det være en rasjonell kjøpsbeslutning selv om prisen på «øytrappa» er dyrere en «fastlandstrappa». Flere av våre informanter forteller at de gjerne spiller på slike ting i markedsføringen av seg selv og bedriften. «*Vi bruker stadig oftere slike ting som størrelsen på kommunen og det at vi er ei øy i markedsføringen av oss... og så bruker vi bilder fra [øykommunen] da*».

Likevel er det sjelden nok å bare ha stedet som merverdi. Vår informant sier også at «*... vi må nok i tillegg ha en annen kvalitet på produktet og gjerne også vise oss mer fleksible med tanke på å tilpasse produktet etter kunden sine ønsker*». Med det sier informanten at også den personlige relasjonen mellom produsent og kunde betyr noe, og han sier at de «*legger vekt på nettopp denne typen relasjoner*».

## Lokaliseringsulempene

Men alt er ikke bare fordeler, snarere tvert imot. Det er typisk at lokaliseringssulempene gjerne er det de fleste først ville inn på når de ble spurt om hva som var de viktigste utfordringene med å drive næring i en øykommune uten landfast forbindelse. Skal vi oppsummere lokaliseringssulempene med ett ord slik vi gjorde det under overskriften «Lokaliseringssfordelene» må vi bytte ut ordet nært med ordet *fernt*. For som flere åpnet med når de skulle snakke om situasjonen sin så handler det «...*først og fremst om avstanden*».

Avstandssulempene har vært langt fremme i diskursen om sammenslåing av øykommunene. Vi ser det i materialet fra ordførere og rådmenn og vi ser det i surveyen blant befolkningen. For de næringsdrivende handler det mye om kostnader. «*Det blir fordyrende*», sier de. «...*særlig for alt som er knytta til transport*». Andre snakker om hvilke bedriftsøkonomiske valg de må ta som de hadde sluppet om de var lokalisert på fastlandet og hadde gode vinteråpne veier å forholde seg til. «*Vi ser at vi må sitte på et langt større lager enn de vi konkurrerer med ... slikt koster*».

Det er også kostnadene som følger avstandssulempene gjør også noe med selve produktet som de leverer og det markedet de orienterer seg mot. «*Kostnadene ved å ligge her ute gjør at vi må konkurrere med spesialprodukt for nisjemarkedet, vi må produsere en kvalitet tilpasset en annen kundegruppe enn om vi lå på fastlandet*», forteller en av informantene. Merkostnaden ved å produsere en standardvare er så mye høyere som følge av at de har avstanden som et fordyrende ledd, og derfor må de tilby noe ekstra i forhold til hva konkurrentene tilbyr.

I tillegg kommer risikoen inn som en belastning. «*Det er en ekstra belastning å aldri vite om en greier å levere vara til avtalt tid, vinterhalvåret er særlig ille ... og det blir bare verre og verre*». For det er ikke bare det at det tar lenger tid som følge av at avstanden er stor, det er først og fremst det at det er uforutsigbart. En produsent som har gjort en avtale om en leveranse på en gitt dato kan ikke bare se på fergeruta og tenke at produktet må være klart til utsending og pakking tidsnok til at en rekker ferga. Han må i tillegg følge nøye med på værvarslingen og være forberedt på at forsendelsen må framskyndes ett døgn eller to fordi et lavtrykk er på vei østover fra Kapp Farvel. De opplever titt og ofte at de har store problemer med presisjonen på leveringene, og i det moderne markedet er presisjonen stadig viktigere mener flere. Og som en av våre informanter presiserte «*det (det å ikke levere til avtalt tid) er lite tillitsvekkende i et marked, og en kan tape viktige kontrakter på et dårlig rykte*».

En siste lokaliseringssulempe som vi vil trekke fram fra materialet vårt er rekruttering. Flere mener det er vanskelig å pendle fra fastlandet til øya for å jobbe der. En hevdet også at «... *med den fastlandsforbindelsen vi har i dag er det umulig å pendle fra fastlandet og hit og samtidig ha samme arbeidstid som resten av arbeidsstokken*». Selv om det kan fungere greit å bo på øya og pendle til fastlandet kan det altså være vanskelig andre veien. Dermed er rekrutteringsgrunnlaget for arbeidsfolk også betydelig redusert. En blir avhengig av lokal arbeidskraft noe som blir jamt mer vanskelig å få tak i nå når «... *alle skal bli noe sort*». En annen fortalte at dette er noe som har tiltatt som utfordring de siste åra «*Vi kunne ønske oss litt flere folk her, det ville gitt oss et større rekrutteringsgrunnlag*», sier han og legger til «*Du vet, mens halvparten av ungdommene kunne tenke seg å bli handverkere for tjue år siden, er det kanskje bare en av ti som vil bli det i dag. Men det er godt for polakkene og de hardt prøva sør-europeerne*».

Og nettopp polakker og annen utenlandsk arbeidsplass har også vært noe av redningen for mange bedrifter i øykommunene. Kanskje har dette med langt større prosesser enn bare lokaliseringssulempene å gjøre, men de ser uansett ikke ut til å bøte på det faktum at avstanden er en betydelig ulempe som næringsaktørene i øykommunene opplever. Og alle mener det er

viktig at de som bestemmer den stedlige politikken kjenner den virkeligheten det lokale næringslivet opererer innenfor.

## 7.2 Sosiologiske fortellinger

Nettopp det å kjenne den virkeligheten det lokale næringslivet opererer innenfor kan være en gunstig overgang til de sosiologiske fortellingene. Her er det i all hovedsak snakk om sosiale relasjoner, det er snakk om fordeler og ulemper knytt til de sosiale relasjonene i små transparente samfunn. Og nettopp det transparente samfunnet er noe alle snakket om i våre intervju. Det handler om tette sosiale bånd mellom folk og om det å kjenne «alle», det handler om *relasjonsfordeler*, men også om *relasjonsulemper*. Lat oss også her starte med fordelene først.

### Relasjonsfordeler

Også når det gjelder relasjonsfordelene kan vi snakke om to grunnleggende stikkord: *nært og transparent*. «Korte avstander, ja ikke bare slik fysisk, men altså det at vi møtes i ulike situasjoner», sier en og referer til det fenomenet sosiologene gjerne kaller *uformelle arenaer*. Det er det at en rett og slett møtes på butikken eller på et foreldremøte en ettermiddag og kan luften en sak med hverandre. Det er noe helt annet enn å be om et konkret møte med en etatsjef på kommunen, for som en sa «.. du må gjerne ha en helt konkret sak om du skal be om et møte, men i et så lite samfunn hender det at vi møtes utenfor kontortida og da går det an å luften noen ideer. Så får du kanskje noen råd ... og for meg så hjelper det for å få ballen til å rulle».

Andre igjen opplever ikke terskelen til etatssjefens kontor som like høy som de forestiller seg at den er i en større kommune. «Det hender jeg bare stikker innom for å snakke mannskit... det er mulig her.. er jeg i nærheten hender det jeg stikker innom bare for å høre hva som skjer. Slikt ville ikke skjedd om vi var slått sammen».

Kanskje er det nettopp slike uformelle arenaer og de lave dørtersklene til etatssjefenes kontor som også skaper den transparensen som flere snakker om. «Det er ikke større forhold enn at vi vet hva som skjer og hva som ligger i planene... så det er oversiktlig», sier en og introduserer dermed ordet oversiktlig. Og det er ikke bare oversikten inn mot planene og politikken de trekker frem, like mye snakker de om oversikt i tilsetningssituasjoner. «Lokalt gjør jeg sjelden intervju med folk som jeg vil tilsette. Om jeg vet at det går en ledig som jeg kan ha bruk for så ringer jeg å spør vedkommende om han kan tenke seg å starte med oss».

Oversiktligheten gjelder altså på flere plan, det gjelder ved tilsettelsessaker, ved kontrahering av entreprenør og inn mot det politiske styret. En av våre informanter oppsummerer det slik: «Du vet hva du får og hva du ikke får... det gjelder like mye når du skal hyre inn en snekker som når du skal ansette en mann. I tillegg vet du hva som skal til for å få igjennom ei sak».

På et generelt plan kan en spore en grunnleggende tillit til de lokale politikerne. Selv om materialet ikke er entydig positiv til at de sosiale relasjonene som kjennetegner slike små og tette samfunn, hvilket jeg vil komme tilbake til etter hvert, ser det likevel ut som de har tillit til at de lokale politikerne gjør så godt de kan for å legge til rette for et velfungerende næringsliv i kommunene. «Jeg har en klar oppfatning om at de (politikere og kommunetilsatte) gjør sitt beste og at de ønsker å legge til rette for næringslivet. Om de alltid får det til er så sin sak, men de er nok ikke dårligere her enn i de større kommunene». En annen er mer eksplisitt og hevder at han «... har stor tillit til dem (politikerne). De har helt sikkert gode intensjoner og de gjør så godt de kan».

Samtidig kan vi lese utav disse og flere andre formuleringer at det ligger en viss begrensning her. Det at de gjør «*så godt de kan*» avslører også en tendens til at noen mener de kanskje ikke kan nok. Og det skal neste avsnitt handle om: relasjonsulempene som ligger til små og transparente lokalsamfunn.

## **Relasjonsulempen**

Også relasjonsulempene handler om nærhet og de uformelle arenaene, men her har de samme ordene et negativt fortegn. «*Jeg har et inntrykk av at en del av saksbehandlingen skjer på uformelle kafebesøk og hjemme-hos-besøk*», sier en av våre informanter og antyder at beslutninger blir tatt på grunnlag av kjennskap og vennskap. En annen informant forteller om sine opplevelser etter å ha kommet utenfra som nytilsatt direktør for en bedrift med flere tilsatte.

Jeg merket nok at de hadde litt vanskeligere med å forholde seg til meg siden de ikke kjente meg. Gamledirektøren var veldig opptatt av at jeg skulle bruke mye tid på å ha møter og bli kjent med de på kommunen, det tror jeg var et godt råd.

Akkurat det med kjennskap og vennskap var et tema som vi konfronterte alle våre informanter med. Selv om alle så den potensielle faren for at slikt kunne oppstå, var det likevel bare en som mente dette var et problem. Det som derimot flere så som et problem var at kommunen i flere sammenhenger kunne bli litt for lett. «*De blir for svake... de når ikke igjennom... blir for lett overfor de tyngre fagpolitiske etatene som Kystverket og andre ... for ikke å snakke om alle samferdselssakene*».

Flere snakket også om at kommunen hadde for liten kunnskap til enkelte sektorer i næringslivet. De blir for isolert fra andre og langt sterkere industrielle distrikt på fastlandet og greier ikke å knytte seg opp til de næringsnettverka som finnes der. Her var det imidlertid uenighet i materialet vårt i forhold til forståelsen av hvor dette ansvaret ligger. Noen mente kommunen burde spille en viktig rolle her, mens andre mente dette var hovedsakelig bedriftene selv sitt ansvar. Likevel var der en viss enighet blant flere av de næringsdrivende i kommunene at de fleste kommunene kunne bli flinkere til å formalisere dialogen med de lokale bedriftene. Det er tydelig en viss frustrasjon blant mange om at

det ser ut som de tar oss for gitt. Det er overraskende lite kontakt mellom politikerne og oss som driver næring her. I alle fall innenfor vår sektor. Det slår meg når jeg hører andre som driver i kommuner som er både ti og tjue ganger så store som oss... der har de jamnlig ordfører og næringssjef på bedriftsbesøk. De har aldri vært her i mi tid.

Her ligger det med andre ord et forbedringspotensial, eller som en sier det: «*Det skal så lite til.... vi er ikke flere her enn at det bør være mulig. Her ligger det potensiale til forbedring, en må utnytte småskalafordelene, ellers sitter en bare igjen med ulempene*».

## **Å drive næring uten landfast forbindelse**

Det er få næringsaktører som argumenterer for at næringslivet har behov for større kommuner i dette materialet. Likevel er ikke fortellingene entydig positive til at små kommuner er å foretrekke, noen opplever at kommunen mangler næringsspesifikk kompetanse og at kommunen er for svak i kampen om fasiliteter som næringslivet trenger. De blir små og lette overfor sterke statlige aktører og mangler kanskje også noen politiske ferdigheter som de mener større kommuner kan ha. Dette er imidlertid ikke noe næringsaktørene nødvendigvis tror blir

løst ved en kommunesammenslåing og flere frykter disse utfordringene da endatil kan bli større.

Ulempene ved å ligge på ei øy uten landfast forbindelse vil være den samme uansett kommunestruktur, det eneste som vil endre seg er mulighetene til å utnytte fordelene. De fleste frykter at samfunnet vil oppleve svekket attraktivitet som bosted, som i neste omgang også vil gjøre næringslivet svakere og til slutt gjøre det umulig å drive næring på stedet.

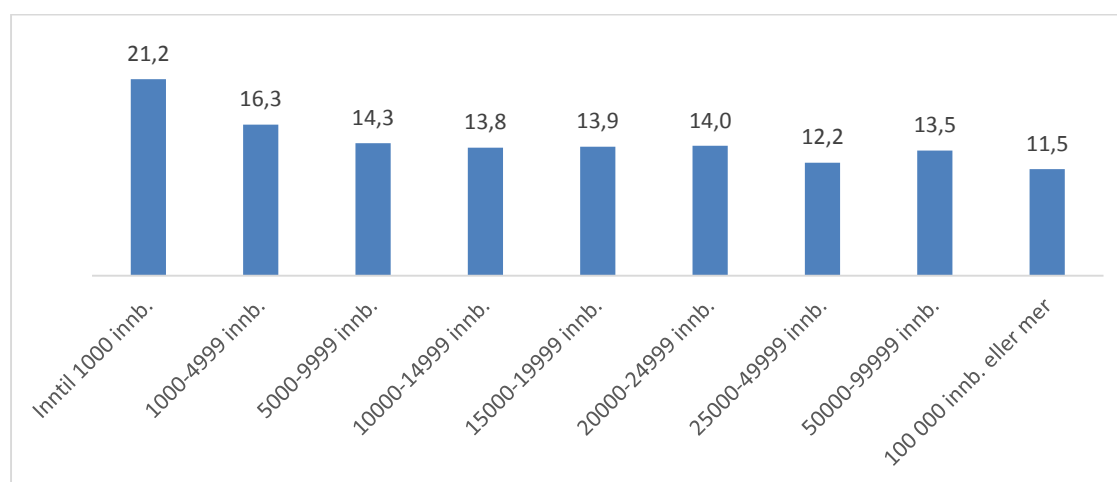
## 8. Dagens situasjon – kommunal pengebruk og kvalitet på kommunale tjenester

I kapittel 2 så vi at et mål med kommunereformen er å styrke kommunesektorens evne til å tåle økonomiske svingninger og øke den økonomiske handlefriheten. Å spare penger er ikke en uttalt målsetting. Tvert om, som kapittel 2 også viste, er det få økonomiske gevinster å hente på kommunenivå. Dette betyr imidlertid ikke at det ikke er dyrt å produsere gode tjenester i mindre kommuner, særlig i kommuner som har geografien imot seg: spredt bosettingsmønster, lange avstander, lang reisetid og usikker punktlighet som en følge av værforhold. I debatten om kommunestruktur er økonomi derfor et gjentakende moment (jf. NOU 2015: 1). Vi så også i kapittel 2 at kommunereformen begrunnes i en bekymring for at mindre kommuner får problemer med å levere tjenester med god nok kvalitet som en følge bl.a. av rekrutteringsutfordringer, særlig for kompetansekrevende stillinger. Vi belyser disse aspektene basert på KOSTRA-tall.

### 8.1 Kommunal pengebruk

Vi har valgt ut noen målepunkt for øykommunenes pengebruk og sammenligner øykommunene med landsgjennomsnitt på disse. Målepunktene er andel årsverk kommuneadministrasjonen etter kommunestørrelse, frie inntekter pr innbygger, netto driftsutgifter per innbygger grunnskole og barnehage, netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner til kommunehelsetjenesten; netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner til pleie- og omsorgstjenesten, sosialtjenesten og andel sosialhjelpsmottakere, samt til barneverntjenesten og andel barn per innbygger med barnevernstiltak.

#### Andel administrative årsverk



Figur 8.1: Andel avtalte årsverk i kommuneadministrasjonen etter kommunestørrelse. 2013. Kilde: KOSTRA SSB

I gjennomsnitt var 15,4 prosent av alle avtalte årsverk i norske kommuner knyttet til kommuneadministrasjonen. Som vi ser av figuren er det de minste kommunene som ligger over dette landsgjennomsnittet, og da spesielt de aller minste kommunene. For de andre kommunene



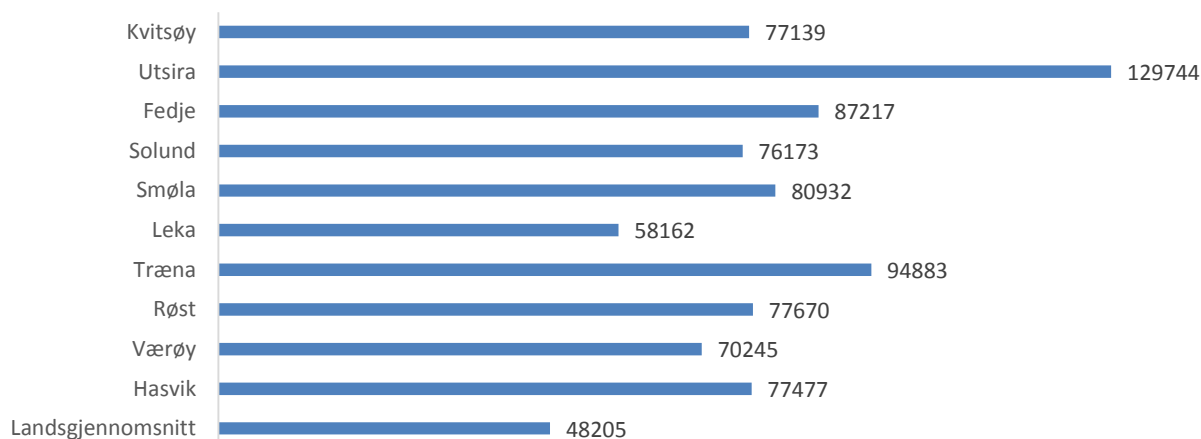
(over 5000 innbyggere) er det ingen store forskjeller og det er riktig å si at kommunestørrelse ikke synes å påvirke hvor stor andel som går til direkte administrasjon for disse kommunene. Dette kan selvsagt være et uttrykk for at man har kommet ned på et nivå på administrasjon som det er vanskelig å komme under og at dette gjelder uavhengig av kommunestørrelse.

De ti kommunene som inngår i denne utredningen er blant de aller minste kommunene i landet og av de ti er det sju som bruker større andel av årsverkene til administrasjon enn gjennomsnittet for norske kommuner: Værøy (16,1 prosent), Hasvik (18,3 prosent), Utsira (19,3 prosent), Røst (20,5 prosent), Solund (21,3 prosent), Kvitsøy (23,2 prosent) og Leka (29,6 prosent). Det er bare Tydal kommune som bruker større andel i administrasjon (38,5 prosent) enn hva Leka gjør. Smøla (13,9 prosent), Træna (13,8 prosent) og Fedje (11,7 prosent) bruker alle mindre andel til administrasjon enn landsgjennomsnittet på 15,4 prosent.

Selv om det finnes unntak, er hovedtendensen altså at de aller minste kommunene bruker større andel av de kommunale årsverkene til administrasjon, men forskjellene mellom kommuner på om lag 5000 innbyggere og de aller største kommunene synes i snitt å være små. Vi kan snakke om en mikrokommune ulempe, men ikke om en stordriftsfordel.

### Andel frie inntekter

I gjennomsnitt har norske kommuner 48 205 kroner per innbygger i frie inntekter. Det er store forskjeller kommunen imellom, også i vårt utvalg av ti øykommuner. Mens Utsira har hele 129 744 kroner per innbygger i frie midler, har Smøla 58 162 kroner.



Figur 8.2: Frie inntekter per innbygger 2013. Kilde: KOSTRA SSB

Med unntak av Værøy, Træna og Hasvik har øykommunene innført eiendomsskatt og har i motsetning til de andre kommunene mulighet til å øke de frie midlene hvis de velger å øke eiendomsskatten. Samtlige av de ti øykommunene har altså mer i frie inntekter per innbygger enn gjennomsnittet for norske kommuner.

### Utgifter til tjenesteproduksjon

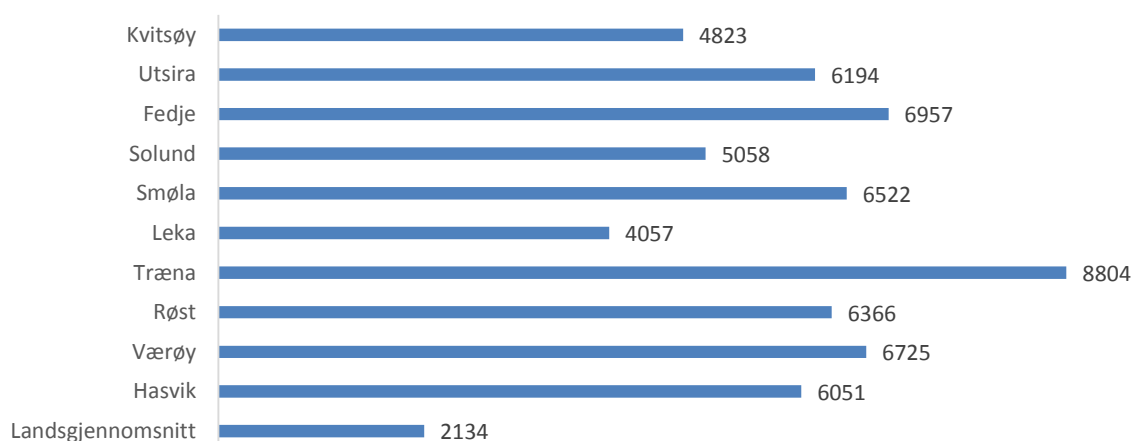
I gjennomsnitt bruker norske kommuner 100 469 kroner per innbygger 6-15 år på å drifte grunnskoletilbudet. Samtlige av de ti kommunene som inngår i vårt utvalg bruker mer enn landsgjennomsnittet. Høyest ligger Utsira med 218 962 kroner per innbygger i alderen 6-15 år. Minst bruker Værøy (132 021 kr), Smøla (134 360 kr) og Kvitsøy (135 787 kr). Når det gjelder

utgifter til drift av barnehager ligger enkelte av kommunene under landsgjennomsnittet. Det gjelder både Leka (93 149 kr per innbygger 1-5 år), Smøla (93 684 kr), Røst (106 094 kr) og Hasvik (107 106 kr). Landgjennomsnitte ligger på 120 137 kr per innbygger i alderen 1-5 år, og i vårt utvalg er det Kvitsøy som bruker mest med 151 654 kr per barn 1-5 år. Hvor mye kommunene bruker på barnehager har naturlig nok også sammenheng med hvor stor andel av barna (1-5 år) som går i barnehage. Leka, som i gjennomsnitt bruker minst per barn på barnehagedrift, har også den laveste andelen barn som bruker barnehagen (73,4 prosent).

Tabell 8.1: Netto driftsutgifter per innbygger grunnskole og barnehage 2013. Kilde: KOSTRA SSB

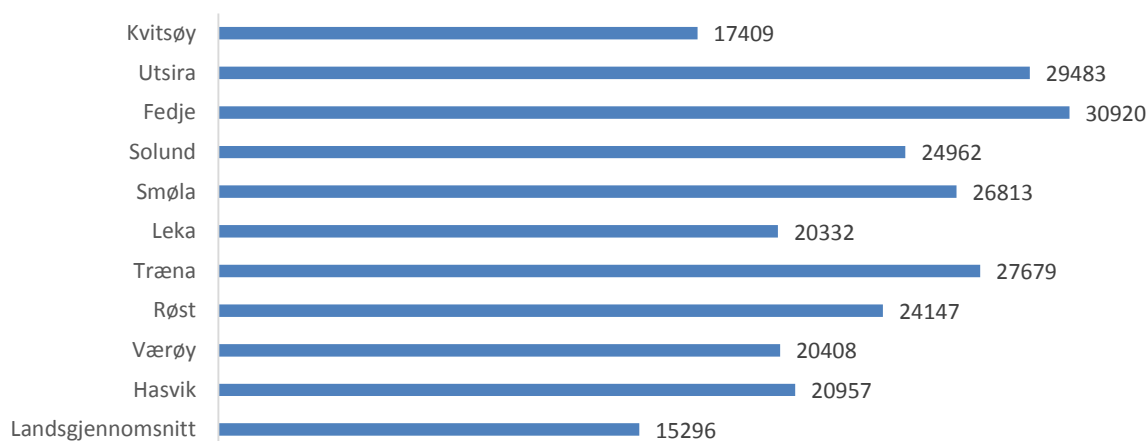
	Netto driftsutgifter til grunnskolesektor per innbygger 6-15 år	Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager
<b>Kvitsøy</b>	135787	151654
<b>Utsira</b>	218962	142364
<b>Fedje</b>	159362	123308
<b>Solund</b>	142674	135438
<b>Leka</b>	177226	93149
<b>Smøla</b>	134360	93684
<b>Træna</b>	166972	147565
<b>Røst</b>	142650	106094
<b>Værøy</b>	132021	133762
<b>Hasvik</b>	167480	107106
<b>Landsgjennomsnitt</b>	100469	120137

Når det gjelder netto driftsutgifter til kommunehelsetjenesten målt per innbygger ligger alle kommunene i utvalget godt over gjennomsnittet for norske kommuner.



Figur 8.3: Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner til kommunehelsetjenesten 2013. Kilde: KOSTRA SSB

Mest bruker Træna med 8 804 kroner per innbygger, og minst bruker Kvitsøy med 4 823 kr per innbygger. Landsgjennomsnittet er på 2 134 kroner per innbygger. Det samme er tilfelle når det gjelder hvor mye kommunene bruker i drift på pleie- og omsorgstjenester.



Figur 8.4: Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner til pleie- og omsorgstjenesten 2013. Kilde: KOSTRA SSB.

I gjennomsnitt bruker norske kommuner 15 296 kroner per innbygger til pleie- og omsorg, og i vårt utvalg av øykommuner er det Kvitsøy som ligger nærmest landsgjennomsnittet med 17 409 kroner per innbygger. Fedje (30 920 kr per innbygger) og Utsira (29 483 kr) topper listen over de ti øykommunene.

Kommunenes driftsutgifter til sosialtjenesten viser et noe annet bilde. I gjennomsnitt bruker norske kommuner 3 320 kroner per innbygger til sosialtjenester, og i vårt utvalg er det kun Hasvik som bruker mer enn landsgjennomsnittet (3 836 kr per innbygger).

Tabell 8.2: Netto driftsutgifter per innbygger sosialtjenesten og andel sosialhjelpsmottakere 2013. Kilde: KOSTRA SSB

	Netto driftsutgifter til sosialtjenesten per innbygger 20-66 år	Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år av innbyggerne 20-66 år
<b>Kvitsøy</b>	1428	2,4
<b>Utsira</b>	-47	..
<b>Fedje</b>	1040	2,7
<b>Solund</b>	2423	0,8
<b>Leka</b>	1407	3,6
<b>Smøla</b>	1438	3,5
<b>Træna</b>	503	2,1
<b>Røst</b>	403	5,2
<b>Værøy</b>	2680	3,9
<b>Hasvik</b>	3836	9,6
<b>Landsgjennomsnitt</b>	3320	3,9

Tabell 8.3: Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år til barneverntjenesten og andel barn per innbygger 0-17 år med barnevernstiltak 2013. Kilde: KOSTRA SSB

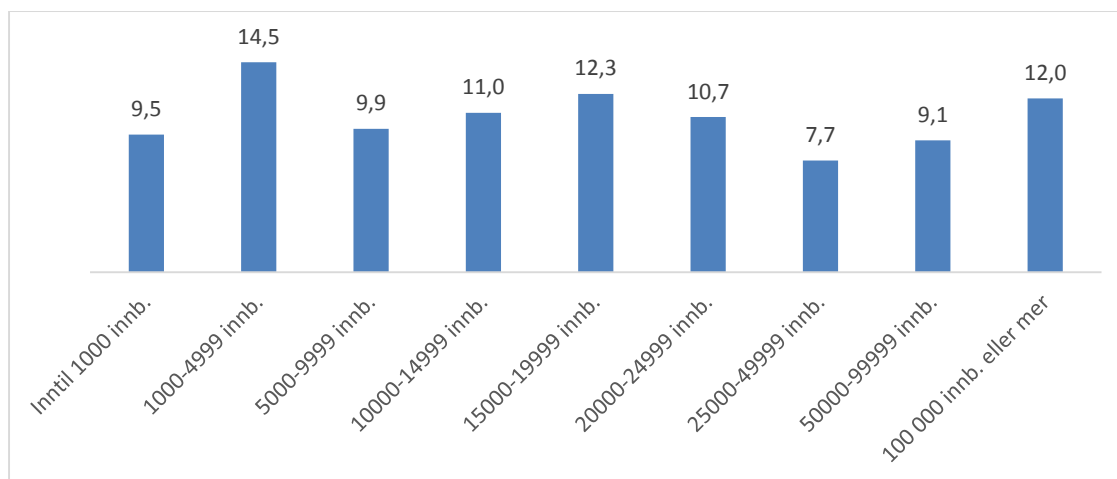
	<b>Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, barnevernstjenesten</b>	<b>Andel barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-17 år</b>
<b>Kvitsøy</b>	2000	..
<b>Utsira</b>	1837	..
<b>Fedje</b>	2031	..
<b>Solund</b>	4603	8,2
<b>Leka</b>	5333	7,8
<b>Smøla</b>	4656	6,8
<b>Træna</b>	6196	7,1
<b>Røst</b>	3009	10,3
<b>Værøy</b>	7824	..
<b>Hasvik</b>	4716	5,5
<b>Landsgjennomsnitt</b>	7298	4,8

## 8.2 Kvalitet på kommunale tjenester

Vi har også valgt noen målepunkter på området som kan ses å være uttrykk for kvalitet på kommunale tjenester: antall dispensasjoner fra krav om pedagogisk utdannet barnehagepersonale, lege- og fysioterapitetthet og enerom og andel eldre med institusjonsplass.

### Dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdannet barnehagepersonale

Det er et lovfestet krav at alle styrere (§ 17 i barnehageloven) og pedagogiske ledere (§ 18) skal ha utdanning som førskolelærer eller annen høyskoleutdanning som gir barnefaglig og pedagogisk kompetanse. Hensikten er å sikre kvaliteten på det tilbudet som gis i norske barnehager. Det kan gis dispensasjon fra dette utdanningskravet og i KOSTRA ligger det årlige oversikter over antallet dispensasjoner. Vi har sett på de nyeste tallene som ligger ute på KOSTRA (2013) og regnet ut hvor stor andel av de ansatte styrerne og pedagogiske lederne i kommunenes barnehager (både private og kommunale) som har fritak fra kravet om pedagogisk utdanning. Vi ønsket å se om vi på barnehagesektoren kunne finne noen tydelig sammenheng mellom kommunestørrelse og det som defineres som et mål på kvalitet på tjenesten. Resultatene er framstilt i figuren under.



Figur 8.5: Andel av styrere og pedagogiske ledere i barnehager som har dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdanning etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt. 2013. Kilde: KOSTRA SSB.

Det er vanskelig å se noen sammenheng mellom kommunestørrelse og andel av styrere og pedagogiske ledere i barnehager med fritak fra utdanningskravet. En slik sammenheng synes ikke å eksistere på kommunenivå. For eksempel er det gjennomsnittlig større andel dispensasjoner blant kommuner med mer enn 100 000 innbyggere (12,0%) enn det er blant de aller minste kommunene i landet, de med under 1000 innbyggere (9,5 prosent).

Totalt er det 112 kommuner i Norge som ikke hadde en eneste dispensasjon fra utdanningskravet i 2013. Blant disse kommunene finner vi seks av de ti øykommunene som inngår i denne utredningen: Solund, Værøy, Røst, Fedje, Leka og Utsira. Alle disse kommunene har mindre enn 1000 innbyggere. Men vi finner også relativt store kommuner som de tre nordtrønderske kommunene Stjørdal, Steinkjer og Levanger som alle har om lag 20 000 innbyggere.

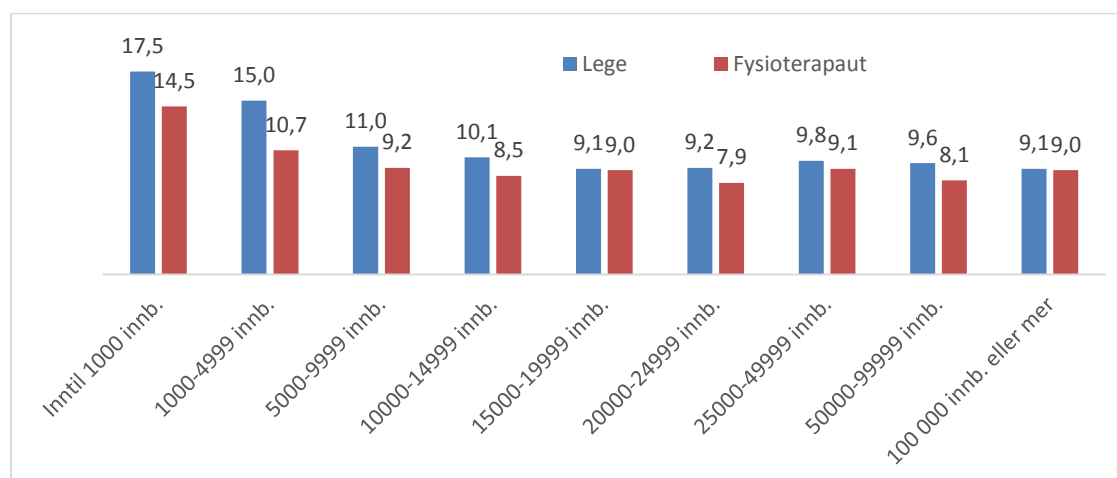
Smøla er den desidert største kommunen blant de ti som inngår i utredningen og de ligger godt over landsgjennomsnittet på 10,9 prosent med sine 27,3 prosent dispensasjoner fra utdanningskravet i 2013. Kvitsøy og Træna har begge 33,3 prosent dispensasjoner, mens Hasvik ligger på hele 57,1 prosent. Med det er Hasvik å finne øverst på lista over flest dispensasjoner fra utdanningskravet sammen med Hurdal og Gjerdrum.

Det synes riktig å konkludere med at det ikke finnes noe tydelig mønster mellom kommunestørrelse og bruken av dispensasjoner fra kravet om pedagogisk utdanning for styrere og pedagogiske ledere av barnehager. Det er andre grunner enn størrelse som kan forklare at noen kommuner knapt eller ikke i det hele tatt har behov for dispensasjon fra utdanningskravet, mens andre kommuner er en flittig bruker av dispensasjon.

### Lege- og fysioterapauttettethet

Hverken lege- eller fysioterapitettethet per innbygger sier nødvendigvis noe om kvaliteten på tjenestene, selv om det er et godt mål på tilgang til lege. I motsetning til barnehage kan man ikke søke dispensasjon for kravet om at en lege som ansettes skal være utdannet lege eller fysioterapeut, og et mål på kvalitet må derfor være et annet enn for barnehage. Det finnes ingen register som sier noe om kvaliteten på legene eller fysioterapeutene og de tjenestene de utfører. Det vil si at vi her er henvist til å bruke innbyggernes egen vurdering av tjenesten, noe som ikke er et uegnet mål. Den subjektive oppfatningen (brukertilfredshet) hos hver enkelt bruker

er et velegnet mål for å måle kvaliteten på tjenesten, og i vår undersøkelse har vi tilgang på brukertilfredshet for legetjenester (se kapittel 6). Likevel har vi valgt å analysere legetettheten for å se hvordan «våre» kommuner plasserer seg i det store bildet. I tillegg er det i figuren under tall på fysioterapitettheten i kommunene.



Figur 8.6: Legeårsverk pr 10 000 innbyggere i kommunehelsetjenesten og fysioterapiårsverk per 10 000 innbygger etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt. 2013. Kilde: KOSTRA SSB.

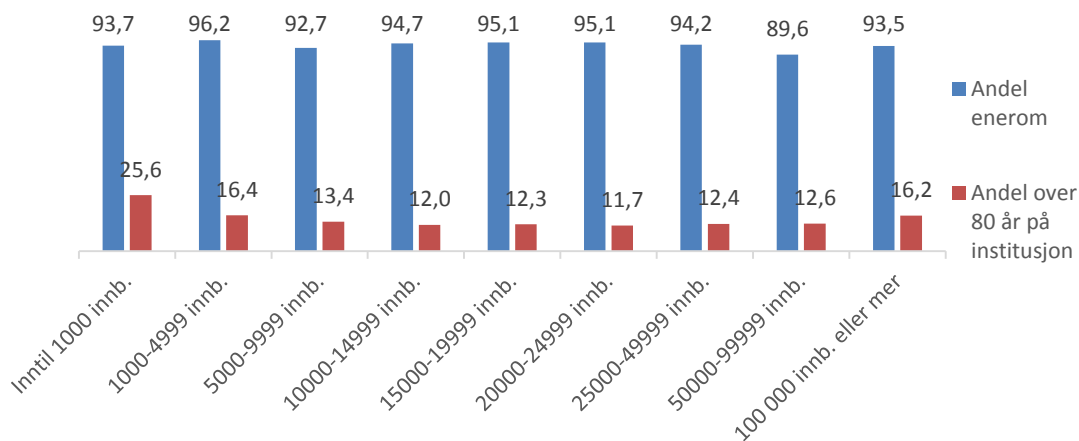
Som det går fram av figuren over har innbyggerne i små kommuner langt større legetetthet enn hva innbyggerne i større kommuner har. Forskjellen er spesielt merkbar for kommuner under og over 5000 innbyggere. Blant kommunene i vårt utvalg er det Hasvik som har høyest legedekning med 32,8 legeårsverk per 10 000 innbyggere. Med unntak av Utsira (3,2 legeårsverk per 10 000 innbygger)<sup>18</sup> ligger alle øykommunene over landsgjennomsnittet på 10,2 årsverk per 10 000 innbygger. Dette henger sammen med befolkningsmengde. Selv små kommuner må ha én eller flere leger.

Det er også forskjeller når det gjelder fysioterapeuttetthet, men her er forskjellene langt mindre enn de er for legetetthet. Strengt tatt er det kun for de aller minste kommunene (under 1000 innbyggere) at vi ser en merkbar høyere tetthet av fysioterapeuter sammen lignet med tettheten i de andre kommunene. Blant øykommunene som inngår i denne utredningen er det Kvitsøy (19,9) og Leka (18,7) som har høyest tetthet av fysioterapeuter, mens Solund og Træna begge ligger under landsgjennomsnittet på 8,9 fysioterapeuter per 10 000 innbygger med henholdsvis 3,8 og 6,8 fysioterapeuter per 10 000 innbygger.

### Pleie- og omsorg

Andel med enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner kan brukes som et mål på kvalitet i kommunenes tjenestetilbud. I tillegg har Kostra tall på hvor stor andel av innbyggerne 80+ som er på institusjon. I hvilken grad det er et mål på kvalitet kan sikkert diskuteres, men sier uansett noe om hvor lett tilgang man har på pleieplass for eldre. Vi har sett på i hvilken grad begge disse størrelsene har sammenheng med kommunestørrelse.

<sup>18</sup> Kommunelegen i Utsira har en 10 % stilling som skal deles på mange ulike tjenesteområder.



Figur 8.7: Andel med enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner og andel over 80 år med plass på institusjon etter kommunestørrelse. Gjennomsnitt. 2013. Kilde: KOSTRA SSB.

Her finner vi ikke noe mønster mellom andel i enerom og kommunestørrelse og det er heller ikke betydelige forskjeller mellom kommunegruppene. Lavest andel med enerom finner vi i kommuner mellom 50 000 og 99 999 innbyggere (89,6 prosent) og høyest andel i kommuner med 1000 til 4999 innbyggere. De forskjellene som er mellom kommunene når det gjelder andel i enerom kan altså ikke forklares av kommunestørrelse.

Blant kommunene som inngår i denne utredningen er det Fedje som har lavest andel med enerom (50 prosent), mens både Utsira, Solund, Leka, Røst, Værøy og Hasvik har 100 prosent dekning på enerom.

Når det gjelder andel av innbyggerne 80+ som har plass på institusjon er også hovedtendensen at kommunestørrelse ikke har noen betydning. Vi ser for eksempel at dekkningen er tilnærmet lik for kommuner med 1000 til 4999 innbyggere som for de med mer enn 100 000 innbyggere. Unntaket er de aller minste kommunene som har en betydelig høyere andel av gruppen over 80 år på institusjon. I kommuner med mindre enn 1000 innbyggere synes det altså å være langt enklere å få plass på institusjon enn i andre kommuner.

### 8.3 Oppsummering

I norske kommuner er i gjennomsnitt 15,4 prosent av alle avtalte årsverk knyttet til kommuneadministrasjonen. De minste kommunene ligger over dette landsgjennomsnittet. Selv om det finnes unntak, er hovedtendensen at de aller minste kommunene bruker større andel av de kommunale årsverkene til administrasjon, men forskjellene mellom kommuner på om lag 5000 innbyggere og de aller største kommunene synes i snitt å være små. Vi kan med andre ord snakke om at det finnes en tydelig mikrokommuneulempe – uten at vi kan se en like tydelig stordriftsfordel når det gjelder store kommuners utgifter til administrasjon. De ti kommunene som inngår i denne utredningen er blant de aller minste kommunene i landet og av de ti er det sju som bruker større andel av årsverkene til administrasjon enn gjennomsnittet for norske kommuner: Værøy (16,1 prosent), Hasvik (18,3 prosent), Utsira (19,3 prosent), Røst (20,5 prosent), Solund (21,3 prosent), Kvitsøy (23,2 prosent) og Leka (29,6 prosent). Av norske kommuner er det bare Tydal som bruker større andel i administrasjon (38,5 prosent) enn øykommunene i utvalget.

Som gjennomgangen i kapittel 2 viste, er det forskning som tyder på at innbyggernes tilfredshet har sammenheng med hvor stor andel frie inntekter en kommune har. I gjennomsnitt har norske kommuner 48 205 kroner per innbygger i frie inntekter, men her er det store forskjeller

kommunene i mellom. Også i vårt utvalg av øykommuner er det stor variasjon i andel frie inntekter. Utsira kommune har hele 129 744 kroner per innbygger i frie midler, mens Smøla har 58 162 kroner. Selv om Smøla har minst frie inntekter pr innbygger i utvalget, har kommunen om lag 10 000 kr mer pr innbygger enn landsgjennomsnittet. Samtlige av de ti øykommunene har altså mer i frie inntekter per innbygger enn gjennomsnittet for norske kommuner. Med unntak av Værøy, Træna og Hasvik har alle kommuner innført eiendomsskatt og har i motsetning til de andre kommunene mulighet til å øke de frie midlene hvis de velger å øke skatten.

Samtlige av de ti kommunene bruker mer enn landsgjennomsnittet på å drifte grunnskoletilbudet. Høyest ligger Utsira med 218 962 kroner per innbygger i alderen 6-15 år. Minst bruker Værøy (132 021 kr), Smøla (134 360 kr) og Kvitsøy (135 787 kr). Når det gjelder utgifter til drift av barnehager ligger enkelte av kommunene under landsgjennomsnittet. Det gjelder Leka (93 149 kr per innbygger 1-5 år), Smøla (93 684 kr), Røst (106 094 kr) og Hasvik (107 106 kr). Kvitsøy er kommunen som bruker mest med 151 654 kr per barn 1-5 år, noe som er over landsgjennomsnittet. Hvor mye kommunene bruker på barnehager har naturlig nok også sammenheng med hvor stor andel av barna (1-5 år) som går i barnehage. Leka, som i gjennomsnitt bruker minst per barn på barnehagedrift, har også den laveste andelen barn som bruker barnehagen (73,4 prosent). I gjennomsnitt bruker norske kommuner 15 296 kroner per innbygger til pleie- og omsorg, og i vårt utvalg av øykommuner er det Kvitsøy som ligger nærmest landsgjennomsnittet med 17 409 kroner per innbygger. Fedje (30 920 kr per innbygger) og Utsira (29 483 kr) toppe listen over de ti øykommunene. Kommunenes driftsutgifter til sosialtjenesten viser et noe annet bilde. I gjennomsnitt bruker norske kommuner 3 320 kroner per innbygger til sosialtjenester, og i vårt utvalg er det kun Hasvik som bruker mer enn landsgjennomsnittet (3 836 kr per innbygger).

Når det gjelder det første kvalitetsmålet vårt, dispensasjon fra kravet om pedagogisk utdanning, er det vanskelig å se noen sammenheng mellom kommunestørrelse og andel av styrere og pedagogiske ledere i barnehager med fritak fra utdanningskravet. En slik sammenheng synes ikke å eksistere på kommunenivå. Blant de 112 kommunene i Norge som ikke hadde en eneste dispensasjon fra utdanningskravet i 2013, finner vi seks av de ti øykommunene som inngår i denne utredningen: Solund, Værøy, Røst, Fedje, Leka og Utsira. Alle disse kommunene har mindre enn 1000 innbyggere. Smøla kommune, den desidert største kommunen i vårt utvalg, ligger godt over landsgjennomsnittet på 10,9 prosent med sine 27,3 prosent dispensasjoner fra utdanningskravet i 2013. Kvitsøy og Træna har begge 33,3 prosent dispensasjoner, mens Hasvik ligger på hele 57,1 prosent. Med det er Hasvik å finne øverst på lista over flest dispensasjoner fra utdanningskravet sammen med Hurdal og Gjerdrum. Det synes riktig å konkludere med at det ikke finnes noe tydelig mønster mellom kommunestørrelse og bruken av dispensasjoner fra kravet om pedagogisk utdanning for styrere og pedagogiske ledere av barnehager. Det er lite som tyder på at øykommuner er verre stilt enn andre kommuner når det gjelder dette målet på kvalitet.

Når det gjelder lege- eller fysioterapitetthet per innbygger, så sier nødvendigvis ikke dette noe om kvaliteten på tjenestene, selv om det er et godt mål på tilgang til lege. Innbyggerne i små kommuner har langt større legetetthet enn hva innbyggerne i større kommuner har. Forskjellen er spesielt merkbar for kommuner under og over 5000 innbyggere. Blant kommunene i vårt utvalg er det Hasvik som har høyest legedekning med 32,8 legeårsverk per 10 000 innbyggere. Med unntak av Utsira (3,2 legeårsverk per 10 000 innbygger) ligger alle øykommunene i vårt utvalg over landsgjennomsnittet på 10,2 årsverk per 10 000 innbygger. Det er også forskjeller når det gjelder fysioterapitetthet, men her er forskjellene langt mindre enn de er for legetetthet. Strengt tatt er det kun for de aller minste kommunene (under 1000 innbyggere) at vi ser en merkbar høyere tetthet av fysioterapeuter sammenlignet med tettheten i de andre



kommunene. Blant øykommunene som inngår i denne utredningen er det Kvitsøy (19,9) og Leka (18,7) som har høyest tetthet av fysioterapeuter, mens Solund og Træna begge ligger under landsgjennomsnittet.

Vi har også brukt andel med enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner som mål på kvalitet i kommunenes tjenestetilbud. I tillegg har KOSTRA tall på hvor stor andel av innbyggerne 80+ som er på institusjon. I hvilken grad det er et mål på kvalitet kan sikkert diskuteres, men det gir en indikasjon på hvor lett tilgang man har på pleieplass for eldre. Det er ingen systematiske forskjeller på andel i enerom i store og små kommuner. Det er heller ikke betydelige forskjeller mellom kommunegruppene. De forskjellene som er mellom kommunene når det gjelder andel i enerom kan altså ikke forklares av kommunestørrelse. Blant kommunene som inngår i denne utredningen er det Fedje som har lavest andel med enerom (50 prosent), mens både Utsira, Solund, Leka, Røst, Værøy og Hasvik har 100 prosent dekning på enerom. Når det gjelder andel av innbyggerne 80+ som har plass på institusjon, er også hovedtendensen at kommunestørrelse ikke har noen betydning. Unntaket er de aller minste kommunene, som har en betydelig høyere andel av gruppen over 80 år på institusjon.

## 9. Dagens situasjon for øykommunene - ordfører- og rådmannsperspektivet

I kommunereformens underlag foreligger det som tidligere nevnt lite kunnskap om øykommunene og deres særlige situasjon. Vi har derfor også innhentet informasjon fra ordfører- og rådmannsperspektivet, som presenteres i dette kapittelet. Nedenfor gjør vi rede for øykommuneordførerne og –rådmennenes oppfatninger av hvilke utfordringer øykommunene står overfor; et godt tjenestetilbud, interkommunalt samarbeid og øykommunenenes sårbarhet. Vi presenterer også øykommuneordførerne og –rådmennenes oppfatninger omkring det å være avhengig av sjø-/lufttransport, syn på kommunesammenslåing for sine kommuner, samt hvilke konsekvenser av sammenslåinger disse informantene ser som sannsynlige fra sine perspektiv.

### 9.1 Utfordringer

Når vi spør ordførere og rådmenn hva som er deres største utfordring i dag, er svarene knyttet til geografisk beliggenhet, avstander og folketallsutvikling/demografi. Geografisk beliggenhet gjør at en i stor grad er sin egen bo- og arbeidsregion. Nedgang i folketallet og aldrende befolkning gir økonomiske utfordringer for kommunen, og henger sammen med en annen konkret utfordring kommunene nevner: rekruttering av innbyggere generelt og fagpersoner spesielt.

Eg tenkjer største utfordringa er kanskje å få tak i rett folk på rett plass, rekrutteringane. Det at vi er forholdsvis liten organisasjon med ganske små fagmiljø er kanskje største utfordringa vi har. Sårbarheten. (ordfører Smøla)

Særlig er rekruttering innen helse og omsorg en gjenganger, men teknisk område/ingeniørkompetanse er også nevnt. Sykepleiemangel er særlig en utfordring som også knyttes spesielt til beliggenhet; i tilfeller der arbeidstid og kommunikasjoner krever at en bor på stedet. En sykepleier kan ofte ikke pendle og må dermed bo på øya.

Å rekruttere medarbeidere til enkelte sektorer, ikke minst innen ledende stillinger, er ellers noe en opplever og observerer er utfordringer både i nærmeste nabokommuner og i regionen for øvrig. Noen ser det også mer generelt i sammenheng med akademiske utdanningsinstitusjoner og det en mener er ‘veldig lite fokus på mulighetsrommet innenfor offentlig virksomhet’.

Det har vore veldig stort fokus på at kommunesamanslåing er det saliggjerande i forhold til å dekke det kompetansebehovet vi har framover – og der må eg berre bruke erfaringane frå landets største kommune – forholda og tilgangen på kompetanse var jo eigentleg ikkje noko større der enn det som eg opplever er tilgangen her. I Oslo var det også ufaglærte i profesjonsstillingar i skule og barnehage og i etatar som hadde tenesteproduksjon til innbyggarane. Det var jo eigentleg samme utfordringane dei hadde der med å få kompetent arbeidskraft - som eg opplever at det er her. Så hvis målet er at alle innbyggarane i landet skal få tenester produsert av faglært arbeidskraft så ser eg ikkje heilt at ei samanslåing av kommunar vil vere med å gjere noko med det. (rådmann Værøy)

Samtidig er dette situasjoner som informantene opplever at ‘svinger’, i den forstand at det varierer over tid hvor og i hvilken grad det er rekrutteringsutfordringer. Flere sier at det har vært utfordringer men at en i dag har en stabil situasjon, andre sier at situasjonen er stabil men forventer utfordringer i framtida fordi en nærmer seg et generasjonsskifte. Noen kommuner har en fleksibel spesialordning og avtale om legebemanning på øya. Noen har eksempelvis stor pågang fra unge leger, andre er usikre på om nye generasjoner leger vil videreføre eksisterende praksis. Dette kan være relativt dyre ordninger for kommunene, men noe de prioriterer som del

av det som oppleves som en livsviktig beredskap nettopp fordi det er en øykommune med de hindringene det medfører for rask adkomst.

Utfordringer oppleves også i forhold til mangel på eller svak forutsigbarhet i økonomi/inntekt og frykt for hva staten gjør med sine overføringer. Eksempelvis kan småkommunetilskuddet oppleves som avgjørende for ens eksistens, også om kommunen opplever å ha god økonomi/økonomistyring.

Vi har drive kommunen veldig bra i veldig mange år. Utfordringa er knytt til angst – kva staten gjer med økonomien. Inntektssida er ikkje nødvendigvis forutsigbar alltid – og det får ganske store utslag for småkommunar. Vi har lite å omfordele – avhengig av å få heilt pålitelig inntektsside. På utgiftssida er det ressurskrevjande brukarar som er ei utfordring, men vi har drive det så nøkternt i kommunen at vi taklar dette heilt greitt fram til no. Men det er klart det kan bli ei utfordring - staten truar med å ta vekk småkommunetilskotet – det vil vere katastrofe – om vi frå eitt år til neste mister fleire millionar. (rådmann Kvitsøy)

Rekruttering det kjem automatisk viss kommunen består og viss landbruket får rammevilkår som gjer at det går an å leve av landbruket. Dagens samfunn er slik etter mi vurdering at folk søker seg dit det er interessante jobbar og der det er interessante miljø å stifte familie og få ungar å vekse opp i. Vi kan ikkje ha noko mindre aktivitet i Leka enn det vi har. Vi må ha minst den busettinga vi har og då er kommunen og landbruket viktig, og havbruk og fiskeri det veks jo så det og er viktig. Alt det her til saman er jo bærebjelken, og at vi har ein infrastruktur, eit tenestetilbod som gjer at det er interessant å bu i sånne område. (ordfører Leka)

## 9.2 Det beste tenestetilbudet er det stedsnære

Øykommunene kjenner seg ikke igjen i debatten om at distriktskommunene ikke evner å produsere gode tjenester. Det synes å være samstemthet om at beste tenestetilbudet får innbyggerne dersom tilbudet er på øya som i dag, forutsatt at det en ikke kan gi av tilbud selv kan kjøpes eller organiseres gjennom ulike former for interkommunalt samarbeid.

Krava er høge og akkurat dei samme til Fedje som til Oslo kommune og vi har mindre folk å spele på – men vi opplever ikkje at fylkesmannen seier at vi ikkje oppfyller krava. Du snakkar mykje om beredskap og det er viktig, det er klart at i eit så lite samfunn som dette her – berre ta rett før jul så var vi straumlaus i aldri så mange timar når lynet slo ned, og det er klart at i en så liten kommune så har eg og alle andre – eg har full oversikt over (nn) og (nn) og (nn) som sit åleine, sånn at – på nokre ting tør eg å påstå at vi er betre – ikkje fordi at vi er betre enn dei store – men fordi vi har ein heilt anna detaljkunnskap om lokalbefolkninga. Naturleg nok. I ein stor kommune kan ikkje kommuneadministrasjonen kjenne alle som bur rundt omkring – det er naturleg det. (ordfører Fedje)

Vi har jo dei gode tenestene her (lege, skule) – vi har jo ein skule her på Leka som er veldig god både når det gjeld nasjonale prøver og anna. Vi har full barnehage, vi har SFO, vi har alt innafør helse. Flyttar dei tenestene til ein annan plass då er dei ikkje robust for dei folka som bur her, for det blir så langt unna. Kan godt hende dei blir robust nok i dei sentrale stroka, men avstandane gjer at du kan ikkje bruke dei lenger, og då er dei jo ikkje noko robust for dette miljøet. Det står no også i frå Kommunaldepartementet at innbyggerane skal ha tenestene og fritidstilboda der dei bur. Og det vil no i alle fall ikkje bli gjeldande for oss då, for vi bur no her, og viss det blir ein storkommune – då har ein jo gjort eit vedtak på at her skal det ikkje bu folk lenger, for her vil det ikkje vere tenester. (ordfører Leka)

## 9.3 Interkommunalt samarbeid

Øykommunene opplever unisont å være avhengig av ulike former for interkommunalt samarbeid/samhandling med nabokommuner uansett fremtidig kommunestruktur, og alle deltar i former for samarbeid som de opplever at fungerer bra. Men det fortelles også at det kan oppstå gnisninger i samarbeid, og det finnes eksempler på at samarbeid oppstår i for mange ulike konstellasjoner og dermed bidrar til uoversiktlige forhold. Kommunene opplever likevel med enkelte unntak å ha kontroll i det interkommunale samarbeidet og at dette fungerer demokratisk.

Interkommunalt samarbeid kan dreie seg om eksempelvis regionråd, øvrige interkommunale styrever, interkommunale selskaper, aksjeselskaper med kommunal eiermajoritet og avtalebasert samarbeid mellom kommunene (jf. Vinsand og Langset 2013). Kommunene kjøper også konsulenttjenester hos andre kommuner uten at det er interkommunalt samarbeid.

På noen områder er interkommunalt samarbeid opplevd som helt nødvendig; eksempelvis i forhold til barnevern, rus og psykiatri – både fordi kommunen ikke har egne ressurser og uansett er for liten og dermed for gjennomslagskraftig/sårbar i forhold til å ha et tilfredsstillende fagmiljø for disse tjenestene. Plan og teknisk sektor er andre områder som kan være sårbare i forhold til folkemengde, saksbehandling, saksmengde og bemanning, og som kan dra nytte av spisskompetanse/flere/mer ressurser utenfor kommunen og lokalsamfunnet. IKT er et annet område kommunene ofte samarbeider om. Brannvern/beredskap og legetjeneste er også gjengangere for ulike former for samarbeid med andre kommuner på fastlandet, i tillegg til at kommunen har egen beredskap.

Øykommunene samarbeider på kryss og tvers, også over fylkesgrenser. Også fra større nabokommuner og bykommuner er det overfor noen av kommunene uttrykt at samarbeidet med øykommunene/småkommunene er verdifullt. Interkommunalt samarbeid er ikke noe en ønsker å være foruten, men sett fra øykommunen kan det også ha en pris utover det økonomiske: Så lenge arbeidsplasser som følge av samarbeidet ikke etableres i øykommunen, gir kommunen avkall på egen kompetanse og økonomiske ressurser for å bygge opp kompetanse og nærhet til tjenester i andre kommuner.

Interkommunalt samarbeid oppleves i noen tilfeller som en tidstyv (for mange møteplasser, for mye organisering), dyrt og skjevt finansiert ved at en stor del av økonomisk innsats er fordelt likt mellom kommunene og ikke folketall. Det kan også være en utfordring at de største kommunene 'har mest kunnskap i forhold til de store selskapene'. Fastere organisering og mer forutsigbarhet er etterspurt i noen av tilfellene. Forpliktelser synes å være et viktig stikkord i en fremtidig organisering: Dersom de minste kommunene får bestå bør staten ikke la det være opp til frivillighet om større nabokommuner eller regionkommuner skal inngå samarbeid med øykommunen; det må sikres/pålegges.

Vi ønsker primært å bestå som egen øykommune. Men vi er avhengige av interkommunalt samarbeid på enkelte område – ikkje fordi vi ikkje kunne ha løyst det sjølv men vi ser at innbyggjarane på den måten får eit bedre tilbud. Så om det blir ei eller anna form for at større kommunar må serve mindre kommunar eller korleis det blir organisert – det kunne vore ei mulighet at nokon av dei større hadde litt fleire ansvarsområde for å ivareta dei omliggande små. (ordfører Kvitsøy)

Om ikke behov for mer samarbeid, kan det være behov for annen form og mer strukturert samarbeid. Noen uttrykker behov for å kanalisere samarbeid gjennom 'en dør'; 'Det som forenkler kvardagen er at vi samarbeider inn mot ein storkommune og at det er den eine døra vi bankar på'. (Noe som kan relateres til den danske modellen, se kap. 10.)

Eg er heilt klar på det at uansett løysing – eigen eller ny kommune – så ser eg for meg ein avlastningskommune, for vi må ha avlastning. Ikkje seie at vi klarar oss sjølv, det klarar vi ikkje no. Allereie no er vi på eit punkt der eg tenkjer at vi har behov for forsterkning. Og eg ser for meg at viss Røst skal bestå som eigen kommune – og det kan godt hende at det er det mest fornuftige - så ønsker eg ein stykk avløysingskommune – ei dør å gå inn i – i staden for mange - det vil gjere det meir oversiktleg og enklare. (rådmann Røst)

Med mange samarbeid og interkommunale ordningar kan det være vanskelig både å holde oversikten over hvorvidt tenestene som gis har rett nivå, og ha kontroll med om nivået på samarbeidet samsvarer med kommunens behov og kapasitet. Men i det store og hele uttrykker informantene at interkommunalt samarbeid gjør de i stand til å bestå som egen kommune.

Det er på ein måte motsvaret til kommunereformen. Det går an å få til gode interkommunale samarbeid, utan at ein slepp den politiske styringa på det. (ordførar Smøla)

Dei samarbeida vi har går ikkje på bekostning av lokal styring, snarare tvert i mot synest eg at vi har god innflytelse og god lokal medverknad og styring på desse samarbeidsløysingane. Kanskje heller spør kor stor politisk representasjon eller kor mange mandat vil ein øykommune som oss få i ein storkommune. (rådmann Smøla)

Nei, vil ikkje kalle det avdemokratisering. For vi kan velge å gå ut av det og gå inn i andre samarbeid når og hvis vi ønsker det. Og vi stiller krav – for å få tenestene utført. Kan også legge til at hvis vi skulle hatt dei tenestene utregna per hovud hos oss så ville vi få så lita stilling at det ville vere vanskeleg å få den besatt. Det andre er at når vi kjøper tenester så betaler vi litt meir for det enn om vi hadde hatt ei deltidsstilling hos oss. Men vi kan vere med å stille krav til tenestene og forhandlar også om korleis det skal vere organisert – vi har ein avtale på det. (ordførar Træna)

## 9.4 Sårbarhet løses med fleksibilitet og samarbeid

Øykommunene opplever seg som sårbare på viktige områder: i forhold til kommunikasjon og kriseberedskap, i form av å være små fagmiljø og gjennomsluktige lokalsamfunn.

Du kan ikkje sette deg i ein bil her og så berre køyre på ferga og så går ferga snart. Det skil seg frå det å vere ein fastlandskommune. Ellers er det klart at mange av dei problemstillingane som ein småkommune har er jo det samme som i ein øykommune. Men akkurat den der hindring av mobilitet i forhold til kommunikasjon og sånn, det er jo veldig påfallande. Vi hadde kraftig torever som slo ut alt som fins av elektronikk - både telefon og straum, mobilnettet – vannverket med fare for forureina vatn til abonnentane. Når såne ting skjer må ein jo berre vente på at nokon på innlandet skal finne det for godt å gjere noko. Og det gjer det veldig spesielt. En blir veldig sårbar med såne ting her ute. (rådmann Utsira)

Vi ligg så langt unna at det er vanskeleg å tiltrekke seg den nødvendige kompetansen. Og dette med sårbarhet. Det er kanskje ei av dei største utfordringane. Viss det skjer ting er det ofte når stormane raser og då er vi ekstremt isolert. Har politi på øya men det er ein politimann og han er ikkje her heile tida. Vi har derfor stort fokus på kriseberedskap. (rådmann Røst)

Kommunene beskriver noe en av informantene kaller ‘suksessoppskrift’: De opplever å være tett på befolkning og oppgaver og kan ‘snu oss rundt på ein tioring’. Det fortelles om en stor fleksibilitet som ligger i å kjenne befolkning, stab, oppgaver, avdelinger og sektorer personlig. Dette er en oversikt og nærhet som gir muligheter til å spille på hverandre og dra i samme retning.

I forhold til å være små fagmiljø og lokalsamfunn løses utfordringene på ulike måter. Felles for alle er å utøve fleksibilitet og samarbeid på tvers av sektorer og etater, og på tvers av kommuner.

Men sårbarheten er større i einmannskontor – for det er ikkje nokon som automatisk overtek dei oppgåvene, men det har ikkje vore noko stort problem men eg ser at det kan bli det; hvis plan- og utviklingssjefen blir langtidssjukemeldt for eksempel – men dette har vi snakka om og har beredskap for; kva gjer vi då? Dei fleste oppgåvene kan andre overta i perioder, og grunnen til at eg nemner plan- og utviklingssjefen er at der har vi en del ting som går direkte på ein spesiell type fagkunnskap. Då ville vi antakeleg tatt kontakt med nokon av dei andre kommunane som vi samarbeider med og spurt om dei for eksempel kunne tatt saksbehandlinga, saksutredninga, på ein del av dei sakene. Det hender at du må gjere i dag hvis du får habilitetssaker, det er veldig sjeldan det oppstår men det har skjedd. Då har vi tatt kontakt med nokon av dei andre kommunane. Eg har sjølv ei sak der (nn) søkte om (xxxx) og då måtte eg spørje om dei hadde kapasitet og ville ta ei saksutredning på det, og det gjorde dei. (ordfører Fedje)

Vi passar på at våre leiarar er veldig brei i forhold til kunnskapsnivå og kan steppe inn for hverandre. Og normalt fungerer det. Men det er heilt opplagt det kan oppstå situasjonar som er vanskelege, men det kan det i alle kommunar. (rådmann Kvitsøy)

En tredje form for sårbarhet kan knyttes til generell stigmatisering av småkommuner, og kommunenes behov for å vise at de er levedyktige og gode lokalsamfunn:

Vi lever godt. Og det blir ofte underkommunisert i dei her prosessane. Det blir framstilt som at alle småkommunane er på konkursens rand, at vi ikkje har fagfolk, og det provoserer litt. I vår kommune har vi bygd opp solide fond, vi har sagt opp kassakreditten, vi klarer å styre skuta, og vi er ikkje den einaste lille kommunen. (ordfører Hasvik)

Vi har den fordel at vi har skikkelig kvalitet i barnehage og skule og i forhold til sjukeheim/eldreomsorg. Det veit vi at vi har. Og dette førebygg i forhold til storsamfunnet. Vi produserer topp ungar som går gjennom vidaregåande skule, dett ikkje av i det heile tatt, det er det storsamfunnet som haustar - for dei kjem ikkje ut her alle desse og blir buande her. Vi er ei dør av kompetanse og skikkelige folk. Til storsamfunnet. (rådmann Utsira)

Flere er kritiske til begrepet 'robust'. De ser blant annet fleksibiliteten som en del av det å være robust, eksempelvis ved at det i kommuneadministrasjonen er mange 'generalister' som kan dra vekslar på hverandre når situasjonen krever det. Det er altså ikke størrelsen som bør definere begrepet robust.

Eg reagerer litt på det her med 'robusthet'. Det brukast utan noko innhald. Hvis du har litt større sikkerhet i forhold til rammevilkår så trur eg det vil skape... Då trur eg på mange måtar vi vil stå meir oppreist utan dei store kjempeutfordringane i nokre tiår framover. Vi har jo i dag gode relasjonar også inn mot nabokommunar. Så i den grad vi skulle stå utan spisskompetanse i ei kortare periode eller kva det måtte vere, så handterer vi det jo den vegen at vi kjøper tenestene frå våre nabokommunar - for å sikre oss at vi leverer den kvaliteten som blir forventa. Er det snakk om litt lengre perioder, så finn vi vikarar som kan avlaste og dekkje dei fleste av dei oppgåvene som fell ut. Og så må nokon i leiarkorpset gå inn og forvalte det som ikkje vikaren kan. Vi er mange generalistar her. Du kalla det robusthet i det kommunale system - så det er vel det. Utfordringane våre ligg vel i dei nye spesialområda som har komme til i nyare tid. Men då er det jo muleg å dra vekslar på nabokommunar og andre gjennom verstkommunesamarbeid og anna. Og vi har brukt det aktivt og synes at det er eit flott supplement. (rådmann Fedje)

Ordet robust – eit ord som eg mislikar sterkt etter kvart. Og det er fordi at ein har hengt på at det skal være stort hvis det skal være robust. Og det likar eg ikke. For ein kan vere robust kommune sjølv om ein er liten. I den betydning at robust betyr robust. Nemlig at du greier deg på ein helt grei måte. Og hvis eg då ser kva slags kommunar det er som til stadighet må legge ned skular,

barnehage, sjukeheim - det er utruleg sjeldan du finn dei små kommunane på dei listene – men du finn dei store. (ordfører Træna)

## 9.5 Kommunikasjonene – øykommunenes særlige utfordringer

«Vi ligg der vi ligg»

Tjenestetilbud, infrastruktur, arbeidsmarked, beredskap og politisk eierskap anses å være blant det mest avgjørende for et fremtidig samfunn i øykommunene. Det spesielle med øykommunene er at dette behøves på stedet, nettopp fordi avstand og kommunikasjonsmuligheter gjør det umulig å vedlikeholde funksjoner og tilbud for innbyggerne om dette skulle legges til fastlandet/i en ny storkommune. Dette innebærer med få unntak at øykommunene er et eget bo- og arbeidsmarked. Det innebærer også at viktig beredskap må finnes på øya. Dette kan oppsummeres i en udiskutabel utfordring: geografisk beliggenhet.

Utsira har den geografiske plasseringa vi har og er avhengige av ei ferge for å komme oss til fastlandet. Og skal vi kommunisere med ein arbeidsmarknad i nabo – altså pendle på tvers av kommunegrenser så inneber det ei båtreise på vel over ein time. Då er det 1 time og 10 minutt til fergeleiet, og du er ikkje framme ved fergeleiet – du skal trass alt vidare til din arbeidsplass. Så hvis Utsira-samfunnet skal fungere så må vi ha ein arbeidsmarknad her ute. Og ein arbeidsmarknad i eit samfunn bør bestå av ein andel offentlege og ein andel private arbeidsplassar. Men begge to er like viktige slik eg ser det. Og så har vi også ein del infrastruktur her ute som uansett nokon må ha ansvar for. Vi har eit vannverk, og der må du ha folk i arbeid her ute. Som kan gripe inn akutt. No har vi nettopp hatt eit omfattande straumbrot som slo ut mykje av vår infrastruktur – derunder vannverket – og det er jo heilt klart – nokre mann på øya som kan køyre det her manuelt og få ting opp å gå på kort tid. Det er fordi dei bur her ute og dei er ansatt i den her organisasjonen. Dersom dette forsvinn frå øya så sier det seg sjølv at ting blir vanskeleg og tungvint. Så berre der har du nokon sånne – viktigheta av å ha desse funksjonane på øya. (varaordfører Utsira)

For øykommunene er kommunikasjonene (ferge- og båtsamband, buss-, fly- og helikopterforbindelser); tilbudet, avganger, avstander og den helt uavhengige variabelen været (storm, uvær, naturkrefter) avgjørende for deres muligheter for og opplevelse av samarbeid med andre kommuner. En er eksempelvis avhengig av å samarbeide og handle med fastlandet, men kommunikasjonsforhold og geografi/beliggenhet legger premisser for hva det er fornuftig å samarbeide om og hvordan samarbeidet organiseres. Noen reiser og oppdrag på fastlandet tilsier større utlegg avhengig av reiserute og framkomstmiddel pluss eventuell overnatting, og kan i seg selv være tidkrevende, slitsomme og dyre. Kan ikke båten gå er en isolert fra omverdenen, og en tur til nærmeste senter er ikke gjort uten hindringer: 'Viss du ikkje vil betale 2000 kr med fly så er det ferge i nesten 4 timar. Går som regel ei per dag'.

Elles så er det veravhengig - bestemmer du deg for ein onsdag at no står du opp kl. halv fire og så gjer du deg klar for å dra på bytur og så kjem du på fergeleiet og så er det dessverre innstilte ferger på grunn av dårleg ver. Vi har ei utfordring der. Vi må jo kalkulere med at har vi planlagt å reise sjøvegen så er det jo veravhengig. Vi opplever at vi kan vere utan fergesamband i to-tre dagar. Det er vi vant til og oppvaksne med – så vi har gardert oss med dei varene og tenestene

vi treng i det daglege – så det er ikkje så stort drama akkurat det. Men det er utfordringar med ferga. Vi har ganske stabil luftvegssamband så vi kjem oss jo frå og til – men det hender seg at det er innstilling på helikopter og. Og så er det begrensa i antall plassar – det er plass til 15 og når det er fullt så er det fullt. (Værøy)

Vår klart største utfordring er at vi er ein øykommune med fergeavhengig kommunikasjon. Ferga er livsnerven - alt anna kjem i anna rekke. Gjeld privatpersonar og ikkje minst næringslivet. For å komme til fastlandet er det fergetur på 1,20 t. Alt av frakt frå primært fiskeindustrien, som er hjørnesteinsbedrifter, går via ferge. Vi er også avhengig av varer inn til kommunen via ferge. Og nesten alt av handel privatpersonar føretek det skjer til Alta som er næraste storbyen. Vi har hatt enorm auke på reiseliv, frå 2003 då hadde vi 1000 gjestedøgn, i fjor bikka vi 35 000, og mange av turistane kjem med ferga. Eg brukar veldig mykje tid på samferdsel, og for å være litt alvorlig – så føler eg av og til at – vi er jo den einaste reine øykommunen i Finnmark, både fylket og andre kommunar skjønner ikkje dei utfordringane det er med å vere ein fergeavhengig kommune. Vi har hatt mange runder og møter med fylkeskommunen, kor vi har påpeika dette. Vi er ein kommune som har hatt stor vekst, og vi er jo den kommunen i Finnmark som har hatt mest prosentvis auke i folketal dei siste åra. Vi har hatt ekspansjon innafor næring – og ferga blei for lita. Det er stadig kø, så eg har brukt veldig mykje tid på det. Og vi fekk ei gledeleg julegåve – at det blir satt inn to vekentlege avgangar ekstra frå januar. Så ja, den er viktig, ferga. Og det trur eg nok hvis de spør folk her ute og, så er det stor enighet om det. For det er stort engasjement. Og den usikkerheta når du skal dra til fastlandet – at du ikkje er sikker på å komme deg avgarde. Det må du ha budd i eit veglaust samfunn for å skjønne. (ordfører Hasvik)

Ja det betyr jo egentleg at du ikkje kjem deg til avtalar som du har i andre kommunar eller på sjukehus eller ferie du skal på osv. Du føler heile tida på – særleg vinterstid så føles det som utrygghet – du veit ikkje om du kjem deg av øya, og du veit heller ikkje om du kjem deg tilbake til øya. Så det er nok den følelsen som folk sit på at ein er veldig veravhengig. No er ein veravhengig uansett kor det måtte vere men eg trur nok at vi føler sterkare på at vi er meir veravhengig og båtavhengig når vi er på ei øy. Vi er fiskeriavhengig kommune – og det kan for eksempel bety at du ikkje får fisken til kai her – du får ikkje varene ut – meir enn ein gong har det ligge frysebåtar på dagesvis utanfor Træna og venta på at det skal bli et lite løye i veret så dei kan komme inn og hente varer. Det kan bety reelt sett økonomisk tap. Vi er jo avhengig av skatteinngang frå bedriftene for å kunne ha økonomien i orden. Vi er avhengig av sysselsetting som er jamn. I ekstreme tilfelle så hender det at ein ikkje får bilar av landet, ein kjem ikkje ut hit med renovasjonsbil, kan vere at du får mangel på diesel og bensin, det har skjedd, pga verforhold. På alle måtar er vi avhengig av det. Skal du til fylkeshovudstaden som er Bodø så er det i båt, skal du ha møte der så er det ... det går mykje tid bort i reising. Og det ser vi som jobbar i kommunen, at det blir lange dagar når du må ut og reise. (ordfører Træna)

Øykommune – at vi ligg der vi ligg. For det første har vi ikkje fastlandssamband. Og så ligg øya til havs, ligg i utaskjærs område. Så det er ikkje gitt at kva som helst farty kan gå hit heller. Så får du ein hendelse som krev litt ekstra hjelp - må ha ein stor bil, ei kran, kan være ein brannbil, så er du avhengig av ein større båt som kan handtere dette her. Og det inneber og at ting tar mykje lenger tid. Du får mykje lenger responstid på mange ting. Derfor er det viktig å ha ein viss utstyrspark og ein viss kompetanse på staden. Vi har brannvernssamarbeid med Karmøy, men vi har eige brannkorps her ute med eigen brannbil. Det må du ha. Så har du det her med helse – og bakvaksordninga – som seinast på søndagsmorgen greip inn og organiserte helikoptertransport inn til fastlandet. Det å ha eit sånt tilbud på plassen det er viktig. Å skulle ta alt på telefon inn til fastlandet kan gjere at ting tek for lang tid. Telenettet er nede på Utsira no – som konsekvens av straumbrotet vi hadde – då understrekar det i alle fall viktigheta av å ha sånne ting utpå ei øy. (varaordfører Utsira)

Noen steder kan kommunikasjoner og forbindelser oppleves som gode, men avstander og det faktum at en er uten fastlandsforbindelse gir likevel noen særegne utfordringer som forsterker småkommuneutfordringene.



Utan fastlandssamband er ein av grunnane til at vi vel å bruke veldig masse pengar på å ha vår eigen lege. (ordfører Fedje)

Vi er isolert, og det er litt av utfordringa vår, og du dagpendlar ikkje til Røst, og då blir du ofte aleine i jobben du skal gjere. Ein grunn til at det er få som søker stillingane. (rådmann Røst)

Ikke landfast, fergeavhengig og væravhengig er absolutte faktorer for øykommunene. Ferga kan være ny og av bra kvalitet, en kan også mene at forbindelsene er gode, men likevel: Ferga går ikke alltid. De fleste opplever å ha et utilfredsstillende fergetilbud (ønsker flere avganger, lengre åpningstider, nattferge) og noen har i tillegg utfordringer med fergesamband (eller mangel på) mellom bebodde øyer innad i øykommunen. Rutebåt- og busstilbudet varierer også. Ingen synes å tro at dette blir bedre i en storkommune, der øykommunen blir del av fastlandet.

Med kommunesamanslåing er vel flyplassen det første som forsvinn. Og det vil jo sette oss betydeleg tilbake. Enten det blir Alta eller Hammerfest, for det blir nok ikkje to flyplassar i ein kommune. (ordfører Hasvik)

Det er sagt at det her med kommunikasjon ikkje skal vere ein del av reformen – men det er klart at det er ikkje til å unngå. Man ser for seg at ca 1 time frå plassen du bur og til kommunesenter er ei reisetid ein kan akseptere i ny kommune. Ja vel, då må vi få bussbillett på fly, og kanskje fly kvar dag – så kan vi reise både til Bodø og Lofoten. Viss ikkje kan vi ikkje slåast saman med nokon, nesten ikkje samarbeide med nokon. Uansett må vi sjå på det med kommunikasjon – må uansett til ei særordning for Røst og like kommunar – som ivaretek dei spesielle utfordringane som er knytt til det å bu på ytterste nøgne ø. (rådmann Røst)

Utfordringane er dei same om vi er eigen kommune eller storkommune – geografien vi har den har vi – og det ligg ikkje nokon føringar i kommunereforma at det skal vere masse vegutløysingar eller tunnelar eller bruer. Det er ingen løysingar i overskueleg framtid på bordet som seier at vi har fastlandssamband. Dei største utfordringane er å nå tak i fastlandet i gitte samanhengar. Vi ligg der vi ligg enten det er i storkommune eller eigen kommune. (rådmann Smøla)

## 9.6 Egen kommune er førstevalget

Øykommunene har mange felles utfordringer. Samtidig er det mange av disse utfordringene som er felles for andre småkommuner og distriktskommuner, og noen utfordringer gjelder kommune-Norge generelt. I tillegg er det til dels store variasjoner øykommunene imellom. Beliggenhet og kommunikasjonsmuligheter, men også næringsutvikling, rekruttering, økonomi og folketallsutvikling varierer.

Noen av dem er på ROBEK-lista og opplever å drive kommunen på grensa til hva som er forsvarlig (halv helsesøster, halv psykiatrisk sykepleier, fådelt skole, stor gjeldsbelastning, osv.) og har ingenting mer å stramme inn, andre opplever å ha solid og stabil økonomi. Noen opplever å være i en drivende utvikling med store byggeprosjekter og investeringer, andre sliter på dette området. Noen har jordbruk som største næring, andre har en eneste gård i kommunen. Folketallet går opp hos noen, ned hos andre, bosettingen er både spredt på mange øyer med interne kommunikasjonsutfordringer innad i øykommunen, og tett samlet på én øy. Noen ligger langt ute i havet, har mange timers reisetid til nærmeste senter, andre ligger nærmere et større senter. Nærmeste senter varierer også i type og størrelse. Noen har relativt store avstander fra fastlandet og til et større sentrum, andre har et større sentrum nærmere. Noen har flere timer med ferge til fastlandet, andre har 20 minutter. Noen har pendelavstand til fastland/større sentrum, det fleste har det ikke og må være sitt eget bo- og arbeidsmarked. Noen opplever at

fergesambandet er godt, for andre er åpningstidene og tilbudet dårligere. Noen har helikopter- og flyruter, andre ikke. Noen har hurtigbåtforbindelse til fastland, men kommunene med lengst avstand til fastlandet har ikke hurtigbåt. Til tross for variasjonen ønsker øykommunene primært å bestå som egen kommune. Dette ut fra særegen bosetting, avstandsproblematikk, best mulig tjenestetilbud til innbyggerne, lokalt demokrati og råderett over ressurser, forvaltning og utvikling av verdier og næringsliv langs kysten. I det store og hele mener man at dette bare kan løses ved at det bor folk i området, noe som igjen er avhengig av en selvstendig kommune med nærhet til lokalsamfunnet. Flere uttrykker veldig sterkt at lokalsamfunnet ikke vil bestå dersom kommunen slås sammen med fastlandet: 'Hos oss er det veldig enkel analyse, det står og fell med kommunen og det som er her i dag.' Men kommunene kan ikke – og ønsker ikke – å bestå som egen kommune uten samarbeid og politisk-økonomisk støtte. Noen kaller dette et behov for 'forsterkning'. Andre snakker om en statlig garanti for å settes i stand til å være en egen kommune, eller at nabokommunene/storkommunen må gis et ansvar for å bidra til gode løsninger sammen med øykommunen. Økonomiske insentiv som småkommunetillegget er nevnt som avgjørende for kommunens fremtidige eksistens. Kommunene tar også et forbehold om at fremtidig eksistens er avhengig av at eventuelle nye oppgaver som i kraft av kommunereformen skulle bli lagt til kommunene er tilpasset deres leveringskapasitet – eller alternativt organiseres gjennom samarbeidende kommuner. Noen nevner behovet for fleksibilitet i reformen; at hva som må 'out-sources' fra kommunen ikke blir for statisk – men kan skifte over tid.

Det var jo det som var ideen vår. At vi ønska å vere eigen kommune, men at vi gjerne skulle samarbeide med ein større kommune, og kjøpe dei tenestene, eller få dei tenestene som vi pga størrelsen ikkje klarar å produsere sjølv. Og spesielle fagkvalifikasjonar og mange slike ting. Det er jo det eg ønsker. Men det er klart at vi må bli satt i stand økonomisk til å gjere det. Når det gjelder Danmark, så har eg vore der nede saman med fylkeskommunen og fått høyrte litt om det. Men det er klart at det er vanskeleg å samanlikne oss med Danmark, for den minste øykommunen der har 2000 innbyggjarar, og den største har 10 000 innbyggjarar av dei fem små øykommunane som styrer seg sjølv. (ordfører Røst)

Den viktigaste forutsetninga er jo at ein beheld det som i dag heiter småkommunetilskotet. Det er viktig at dei statlege rammeoverføringane er som dei er i dag. Vi ser ikkje nødvendigheta av å auke dei, for vi meiner at innafor dei rammene vi har i dag så kan ein drifte kommunar som vår. Og så vil eg også poengtere at sjølv om vi ikkje blir del av ein storkommune så er det viktig at ein har samarbeid, blant anna i forhold til barnevern og eventuelt andre tenester. Bortsett frå det så føler eg at det er greit sånn som det er i dag – det er ikkje noko krise. Eg meiner jo at måten det driftes på viser at vi klarer å styre eiga skute. Eg klarar ikkje å sjå kva ein stor kommune kan tilføre som vi ikkje har i dag. Det går på å drifte kommunen på samme måte som i dag, men kanskje få formalisert ein del av dei mer sårbare tenestene. Eg er meir tilhenger av eit interkommunalt samarbeid. Det er vi godt i gang med på mange felt – og det fungerer. (ordfører Hasvik)

Og kanskje noko av det viktige er at fastlandskommunane og får eit ansvar for å vere med å finne løysingar med oss. (ordfører Solund)

Kommunene opplever det som vanskelig å diskutere eller spå en framtidig situasjon, fordi en ikke vet hvilke oppgaver en framtidig kommune skal ha, inklusive hvilke økonomiske forutsetninger/rammebetingelser/inntektsgrunnlag som gis. Dette er også noe av bakgrunnen for at noen opplever det vanskelig å si hva som kan bli bedre og hva som kan bli dårligere også ved en eventuell sammenslåing. Noen av øykommunene utreder ulike alternativer; «Vi har jo blikket retta begge vegar og det utredes også, har fått midlar frå fylkesmannen for å utrede samarbeid». Noen har hatt folkemøte og fått god innsikt i hva befolkningen mener om

sammenslåing kontra fortsette som egen kommune, flere er med i ulike alternative utredninger eller sonderinger med nabokommuner. Noen har signalisert ganske tydelig til omverdenen at de ønsker å fortsette som egen kommune, og for de fleste vil omlandet uansett være endret etter reformen.

Vi har det kjempefint slik som vi har det no, vi. Men 0-alternativet det fins på ein måte ikkje. Etter at reformtoget har køyrt så er omverda vår litt ansleis enn den er i dag. Då er det ein del kommunar som har slått seg saman, og kanskje dei første åra har ein del interne utfordringar slik at det interkommunale samarbeidet dei første åra kanskje lir litt av det. Det er ei utfordring og ein realitet som vi er nøydd å ta med oss i vurderingane framover. (ordfører Smøla)

Eg tek jo reforma veldig på alvor. Og vi har hatt den oppe til drøfting fleire gonger i kommunestyret. Hadde vi trudd at for innbyggerane våre var det noko å vinne på å bli del av enten Hammerfest eller Alta så ville eg vore den første til å kjempa for det. Men det vi ser er at vi har eit godt tenestetilbod her ute, vi har eit velfungerande samfunn, vi har veldig god økonomikontroll, så vi klarar ikkje å sjå kva folk her har å vinne på det, bortsett frå dei sårbarheitene vi har tatt opp, men det meiner vi kan løysast med interkommunalt samarbeid. (ordfører Hasvik)

I de tilfeller informantene hilser reformen velkommen, er det ikke fordi de ikke ønsker å bestå som egen kommune, men fordi de ser nødvendigheten av en endring av dagens situasjon og/eller fordi de ønsker å få en debatt om distriktsutvikling. I diskusjonen om kommunereform gis en mulighet til å synliggjøre verdiene i kystsamfunnene og diskutere hva likeverdighet er og hva som skal til for å tilby likeverdige tjenester til befolkningen.

## **9.7 Dersom kommunen ikke består som egen kommune – hva så?**

Øykommunene er forskjellige og opplever også noen ulike forutsetninger for framtidig utvikling. For noen vil en med noe raskere ferge kanskje komme så tett på fastlandet at flere innbyggere kan ha utsikter til å forholde seg til et større arbeidsmarked utenfor øya, og noen pendler allerede i dag. Andre opplever at alt annet enn å være egen kommune vil bety kroken på døra for lokalsamfunnet. Noen sier også at sammenslåing kanskje ikke har så stor betydning for praktisk gjennomføring av tjenesteproduksjon på øya: Gitt at det skal bo folk der må det også være tjenesteproduksjon på stedet; kanskje blir noe bedre og noe dårligere.

Tenestene må ytast der folket bur og så kan du sitje nesten kvar som helst og administrere dei til ei viss grad. Men om vi sler oss saman med Kristiansund så må vi like fullt ha heimesjukepleie, grunnskule og lege på Smøla – faktiske tenester må gis der folket er. (rådmann Smøla)

Men i det store og hele tror alle at øysamfunnet på sikt vil forvitte av ringvirkningene. Etter et par generasjoner med nye politikere vil det ikke være noen med en historie til øysamfunnet og som av den grunn har omsorg for å vedlikeholde eller utvikle det. Fagfolk vil flytte som følge av at kommunale stillinger og tjenester forsvinner, storsamfunnet vil ikke se verdien av å jobbe for et samfunn i utkanten av kommunen, politikere og planleggere med uunngåelig sentrumsfokus vil ikke jobbe for å bevare arbeidsplasser, utvikle næringsliv og forvalte verdifulle landbruksareal på øya. Øysamfunnet vil miste planleggingsretten og naturperler vil ikke tas vare på. Samferdsel er en sentral sak for øysamfunnet; en talsperson for dette vil forsvinne i storkommunen. En frykter demokratisk underskudd for øysamfunnet i en større kommune; noe som knyttes til lange avstander og tidkrevende reise, samt at sentrum vil bli prioritert. Dette dreier seg også om mentale avstander. Nærhet mellom befolkning og kommune, og mellom politikere og lokalsamfunn, anses i dag som en demokratisk fordel og

fleksibilitet som vil gå tapt dersom øysamfunnene blir del av en større kommune med sentrum på fastlandet. Det som i dag er avstandsulemper vil i en framtidig storkommune bli flere og større ulemper. Informantene tror at det i en fremtidig storkommune vil være effektivisering, standardisering og sentralisering – på bekostning av øykommunenes arbeid for bebodde og levedyktige øysamfunn, fleksibilitet, dugnadsånd og nærhet. Her er noen sitater som illustrerer de ulike farene en ser ved kommunesammenslåing:

### **Sentralisering av tjenester og fraflytting**

Vi har jo lege her, og legen vil jo sjølvsagt bli det første dei tek bort når storkommunen sit der i kommunestyret – i storkommunen så slit dei jo i dag med å halde legedekning der det er mest sentralt. Mens vi har ei god ordning som er litt dyr – men den fungerer utmerka og den har vi hatt i 23 år, og det er jo det første som forsvinn og så forsvinn jo det som hører til då – ambulanse, og så kan jo aldersheim og slike ting forsvinne og det her raknar jo. (ordfører Leka)

Kommunale tenester – det er stort sett der du har dei utdanna folka. Og dei arbeidsplassane vil smuldre bort etterkvart, og då trur eg samfunnet vil smuldre bort, sakte men sikkert. (ordfører Hasvik)

Ser ikkje for meg at ein sit i Alta eller Hammerfest og opprettheld den skulestrukturen vi har og som vi har fordi vi vil ha levande bygder, vi har tre skular – ein i kvar bygde. (rådmann Hasvik)

Faren for fråflytting er jo ganske stor. Med tanke på dei som må finne anna arbeid i første omgang. Det kan jo gje smitteeffekt. Det er veldig vanskelig å sei. Og blir vi færre kan jo det få økonomiske konsekvensar. (rådmann Solund)

Vi ligg der vi ligg uti havet og her blir vi liggande enten vi blir eigen eller om vi blir del av ein større kommune. Det eg er redd for er tenesteproduksjonen – så kan dei seie at den kan dei likegodt gjere i anna kommune – ja det kan dei – men det er noko med det som går på nærleik; skule og sjukeheim og dei heilt elementære tinga – noko av dei tinga eg er redd for er at våre innbyggjarar i ein storkommune plutselig skal bu på sjukeheim på andre sida av fjorden – fordi det er meir økonomisk. Mest redd for at tenestetilbodet skal bli forringa hvis ein ikkje skal vere eigen kommune. (ordfører Fedje)

I den grad du ser for deg scenariet at det blir ein storkommune, så betyr jo det at ein del av apparatet her - stillingar vil jo forsvinne. Og du kan sei at for mange av oss som er oppe i alder, så betyr jo ikkje det noko... Men no tenkjer eg framover, hvis den type stillingar forsvinn, og interessante stillingar, så betyr jo det at det er færre som kan busette seg her inn i framtida. Eg er også redd at... hvis du ser på skulesektoren for eksempel, ungdomsskulen vil då kunne vere ganske utsatt, då forsvinn lærerpersonale ved skulen her. Og forsvinn nokon av dei miljøa der, så trur eg det kan gjere det vanskelegare å få til rekruttering for dei øvrige stillingane i kommunen her. Det er eg ganske overbevist om. (rådmann Fedje)

### **Stor og større avstand til et administrasjons- og politisk senter**

Det vil vere heilt umuleg å drive det samfunnet her med utvikling utan eigen kommune for vi er for langt unna. Avstandane gjer at det demokratiske vil rakne, vi orkar ikkje å køyre altfor langt til ein storkommune, bli stemt ned der av – det seier seg jo sjølv – Og det andre - du får jo også en administrasjon som er programmert til å jobbe for det sentrale området som ein storkommune, så det vil bety at den arbeidsforma vi har – både for rekruttering og bevare den produksjonen som er viktig nasjonalt då – både på landbruk og på havbruk – den vil vere heilt umuleg å ta vare på. (ordfører Leka)

Ja men eg føler at skal du legge ein del av dei her vitale oppgåvene i ein ny kommune, så går det nokre kommunestyrer – og så går økonomien dårleg og så begynner ein å kutte. Og så forsvinn det. Og så er historia bak der gløymt for det er ein ny generasjon politikarar. (varaordfører Utsira)

Ein skal ikke kimse av at ein vil miste det lokale demokratiske engasjementet i ei sånn sak. Og ingen må tru at vi får fleire fagfolk til Træna, som er fagfolk vi i dag manglar. Sjølv om vi aldri så mykje sler oss saman med ein større kommune. Det får vi ikkje! Eg ser ikkje eit einaste argument på det området. For vi ligg der vi ligg. Avstanden er der. Den vil ikkje vere ansleis. Vi får ikkje betre kommunikasjon til Træna sjølv om vi blir del av større kommune. Og eg har ingen grunn til å tru at staten vil gjere det betre sånn sett, då burde ein gjort det for lenge sidan, for det er næringslivet som har det største behovet, og næringslivet det vil vere uforandra uansett. (ordfører Træna)

### **Mister en egen talsperson for øysamfunnet**

Utviklingsorienterte kommuner anser det som usannsynlig at en kommende storkommune vil ha same fokus på øysamfunnet.

For ordfører i øykommune: Viktigaste sak nr 1 er samferdsel; ferge, hurtigbåt, problematikk rundt det. For Kvitsøy er det sånn at når ferga er innstilt eller ikkje går så ringer innbyggarne til ordfører for å høyre kva som skjer og legge press på at vi skal gjere noko med det – dei har stor tru på at vi kan ordne fort opp. Av og til til stor frustrasjon og, for det er ikkje alltid så lett å ordne opp i sånne ting. Men det er ei veldig viktig sak for folk og det er og det eg brukar mestparten av mi tid på. I samanslått kommune/fastlandskommune har vi ikkje hatt den som sto og kjempa for rettigheter/samferdselstilbod og hadde fokus på det heile vegen. Og for folk som bur på Kvitsøy er det den viktigste saken over alle. Har ein talsmann når ein er ein kommune for seg sjølv. (ordfører Kvitsøy)

Eg meiner at befolkninga har ingenting å vinne med kommunesamanslåing. Ikkje berre befolkninga – men og sjølve Kvitsøy – er ute i havet, heilt fantastisk natur, trur at ein regionkommune på sikt ikkje vil ta nok vare på det. Eg er ikkje mot kommunestruktur, bør gjere nokon ting, men har ein del eksklusive kommunar (kystkommunar, øykommunar, finnmarkskommunar) som samfunnet bør ta seg råd til å la vere som eigen kommune. (rådmann Kvitsøy)

Det vil føre til at vi blir meir utkant enn det vi er i dag. I dag er vi ein utkant men vi er tross alt ein eigen kommune som kan påvirke veldig mange ting, då. På kort sikt trur eg vi taper ein stad mellom 20 og 30 arbeidsplassar. Og vi vil over sikt antakelegvis miste krafta i forhold til å oppretthalde tilstrekkeleg infrastruktur knytt til kommunikasjon. Må sloss for den kommunikasjonen vi har, må sloss for ferga og åpningstidene og vi må gjere det for hurtigbåten. Og det er større gjennomslagskraft som eigen kommune enn som del av eit større fellesskap. (rådmann Leka)

Det blir ingen utviklingsmuligheter. Det er ikkje nokon som jobbar for utviklingsmulegheiter i et sånt bittelite samfunn. Det er garantert sikkert at det forsvinn i en sånn storkommune. Det må berre vere sånn - og det skuldast at dei vil ha altfor lite pengar dei og. (ordfører Leka)

Når krybba tømmes i ein større samanheng - det første augene kastes på er ikkje sentrum, men det er periferien. Og det er gjerne periferien – distrikta – det går utover for då begynner ein å telje hovud og så legg ein opp ein økonomi etter det. (ordfører Træna)

Øykommunene opplever i store trekk at tjenestetilbudet i egen kommune er godt; at de fleste innbyggerne får de tjenestene de har behov for og etter 'den kvaliteten en forventer i dag'. Det varierer noe og oppleves å være personavhengig, men ingen gir uttrykk for at tjenestetilbudet vil bli bedre ved en sammenslåing. Snarere tvert imot.

Vi jobbar 110% for å klare å oppretthalde dei tenestene vi har. Vi strekkjer oss langt for å få til rekruttering og for å få den siste biten på plass for å løyse dei utfordringane vi har. Vil ein ny storkommune jobbe like hardt for å få til det lokalt på Smøla, eller vil dei kaste inn korta tidlegare og seie at 'Nei vi klarte ikkje å få den brannsjefen, den fysioterapeuten, så den står ubesatt – de er nøydd å komme inn til oss for å ha det tilbodet'. Eg er ikkje like sikker på at ein ny kommuneadministrasjon vil jobbe like knallhardt som ein liten lokal ein. For å oppretthalde det nivået som vi har i dag. (ordfører Smøla)

### **Mister et frivillig overskudd**

Informantene opplever at det i dag er et overskudd i lokalsamfunnet i betydning samhold, felles innsats og eierskap til lokale anlegg. Dette anser en vil gå tapt som følge av en kommunesammenslåing.

Om det er typisk for øykommune eller for Utsira det kan eg ikkje svare på, men veit i alle fall det at sirabuen har veldig sånn eigarforhold til plassen sin. Eigarforhold til kommunen og til dei kommunale bygga, føler at det er vårt. Blir sett på som litt sånn felles, at alle eig dette her i lag og vi kan benytte oss av det og sånn – på godt og vondt, mest på godt kan du sei, men det er nok også det at veldig mange her ute er og har vært politisk aktiv. Veldig mange her ute jobbar med eitt eller anna i kommunen, og det kan vere i små stillingar – nokon kan ha 2% stilling brannkonstabel, alle har på ein måte ein avleggar inn i dette her. Det eigarforholdet du får til heimlassen din på ein sånn liten plass er eg redd for at kanskje kan bli skadelidande av at for eksempel Haugesund kommune skal sitte og eige alt her og du får ikkje den nærleiken – nærleiken forsvinn og den her patriotismen er eg redd for blir skadelidande. (varaordfører Utsira)

Det går på samholdet som er i små lokalsamfunn. Dugnad, den måten ein jobbar på. Det føler eg ofte er undervurdert, den livskrafta som ligg i småsamfunn. Du mister nærleiken. Det er eg ikke i tvil om. Og det ser eg stadig som ordfører – kor lett det er å få folk med på ting. Den nærleiken fryktar eg vil forsvinne i en storkommune. For enkelte kommunar der du har nærare geografi så trur eg jo på reforma, og – er ikkje imot kommunereform, men det er noko med realismen i at vi er ein øykommune. Med dei utfordringane det medfører. (ordfører Hasvik)

### **Mister tilstedeværelse**

Tjenester på stedet anser en som nødvendig for befolkning og sikkerhet, og for rekruttering og tilflytting.

Sånn som det er no så er det jo ei villa utvikling. Vi ønsker jo at all tenesteproduksjon skal foregå på Smøla. Ifht ein kommunereform så vil jo alt det som skal utøvast overfor innbyggjarane også skje på Smøla. Ein fare at du kan sentralisere ein del leiarfunksjonar, administrative funksjonar, ikkje sikkert at innbyggjarane vil merke det sånn direkte at det vil bli dårlegare – men det som indirekte vil skje er at øysamfunnet vil mangle ein del kompetansearbeidsplasser som vil slå ut i form av busetting, fråflytting eller manglande tilbakeflytting etter endt utdanning. Vi manglar leiarfunksjonar i den største arbeidsplassen i kommunen, direkte negative konsekvensar på sikt. (ordfører Smøla)

Men det er klart at det nok er mange områder her som... både med planlegging, kartverk og alle slike ting som sikkert kunne ha gjort seg med å vere i ein større kommune. Eg skal ikkje sjå bort frå at ting kunne vore løyst med ein større kommune. Men eg har liksom vanskelegheiter med å sjå for meg... for dei tenestene vi skal ha gjort på Røst, dei må vi få gjort her. Det er vanskeleg å ringe til Bodø og sei at no har det snødd og no må de komme å brøyte, for eksempel. (ordfører Røst)

I forhold til dei andre kommunane i dette prosjektet har jo vi kort avstand til næraste kommune. Til dagleg er det ikkje problem med avstanden. Det handlar om at vi er vant til at slik er det. Men i forhold til samanslåing med ein stor kommune i heile regionen så vil jo veldig mykje bli flytta til regionsenteret, det vil bli kjempeutfordring – då er det ikkje berre tannlegen du må reise til Knarvik for å få fatt i – det er og andre ting. (ordfører Fedje)

### **Blir en utkant i utkanten**

Noen opplever seg som attraktive for en fastlandskommune fordi de har et næringsliv som storkommunen ønsker å innlemme i seg. Men øykommunene ser også at de vil være et 'hår i suppa' for fastlandskommunen/storkommunen. Dette kan kort beskrives som at kommunene anser det som sikkert at de ved en sammenslåing blir en utkant i utkanten, eller periferiens periferi:

Vi kan ikkje bidra med noko inn – vi kan ikkje inngå i samarbeid der: Dere tek den delen så tek vi den delen. og så: Går vi inn i det der så blir vi slukt inn i storkommune, og dei vil få ein ekstra utkant som dei er nødd å handtere, det er jo realiteten. Den må vi berre innsjå. (rådmann og varaordfører Utsira).

Som ordførar vil eg velje å tru at det har ein effekt at vi har ... personar som snakkar Solund si sak og for min del som har det som heiltidsjobb. Heiltidsverv å snakke Solund si sak. Og nokon som dreg i trådane på samfunnsutvikling. Og dreg i gang arbeid der. Eg ser jo fare for at vi vil ein få ein ny kommune der det muligens kan vere snakk om større omstillingsarbeid for det første og mykje fokus på dei mest folketunge områda i den nye kommunen. Og at vi – for å sitere Frøy Gudbrandsen i BT som skreiv om Solund, periferiens periferi omtala ho oss som, og det er jo ein fare for i ein større kommune at vi blir periferiens periferi, og at vi då blir gløymt og at vi ikkje har eit talerør, og at utviklingsarbeidet lokalt kan få mindre fokus. På den andre sida så kan det hende at med ein større organisasjon som har større kapasitet så kan ein komme lenger med den type arbeid. Det er jo vanskeleg å sei på førehand. (ordfører Solund)

Eg tenkjer jo som så, at hvis det fortsatt skal bu folk på Røst, så må vi ha nokon tenester. Vi må ha ein skule, vi må ha ein sjukeheim, vi må ha ein barnehage, og vi må ha legeteneste her ute. Eg kan ikkje sjå for meg at vi skal kunne ha lege sittande på fastlandet når vi treng det her ute. Vi må ha ein teknisk etat som tek seg av de tinga her ute, som tek seg av det med snøbrøyting, søppelkøyring og alle slike ting. Så eg ser ikkje for meg at det skal vere noko i besparelse, i nokon ting, med å slå seg saman med ein nabokommune. Eg er så livredd for at hvis vi er i ein ytterkant nå, og hvis vi blir samanslått med ein større kommune, så blir vi ein ytterkant i ein ny ytterkant, og eg trur det blir vanskeleg å oppretthalde samfunnet her ute hvis det kjem dit hen. (ordfører Røst)

Eg trur vi vil bli avfolka. Ikkje nødvendigvis heilt men folketalet vil gå ned, og på sikt så vil ein del av identiteten og forsvinne. Det trur eg. Eg trur vi blir ein utkant i utkanten. Vi har litt av den problematikken allereie, vi har bla Selvær som eit lite samfunn med 60 innbyggjarar som og kjenner på at dei er ein utkant i Træna kommune. Og eg har sagt at viss vi blir ein del av storkommune så blir kanskje vi litt sånn som Selvær kjenner seg i dag i Træna, at vi blir på ein måte ein utkant då i.. ein brukar veldig mykje tid og energi på å sloss for alt muleg. Det gjør noko med haldninga til folk og det gjer noko med – korleis ein kjenner seg. Verdien. Eigenverdien. (rådmann Træna)

### **Ønsker garantier for at øysamfunnet skal bestå**

Flere sier at storsamfunnet først må bestemme seg for om det skal bo folk langs kysten/i øykommunene. Deretter må det legges til rette for å sikre det.

Det eg hadde ønska var at du hadde hatt ein statleg garanti på kva som skulle vere på små samfunn som ligg isolert til. Du skal ha grunnskoletilbud, det må du ha uansett – kan ikkje sende små ungar til byen med båt, og skal ha eit barnehagetilbod. Dei to tinga har vi allereie og eg vil at helsevesenet skal bli lovfesta på same måten som grunnskulen. Og at det er den nye kommunen si plikt å oppretthalde eit helsetilbod for innbyggjarar på sånne små isolerte plassar. Der det er ulempe i forhold til reise til og frå – ja at du har tilbodet på plass. Og eg vil at det skal vere vannverk og teknisk drift av bygningsmassen her ute – skule, barnehage, sjukeheim. Og det skal vere nokon på plassen som kan handtere ein situasjon på kort varsel. Og ikkje vere avhengig av at kanskje båten går om 14 timar. Det er sånne garantier eg ser etter. (varaordfører Utsira)

Vi må først spørje oss om at det skal bu folk på Røst – og viss samfunnet seier at det skal det – og det vil forferde meg viss ikkje med dei verdiane vi produserer - då må vi seie at kor liten organisasjon kan vi ha? – Vi må ha skule, barnehage, og sjukeheim på Røst og eit minimum av tekniske tenester – og korleis skaffe dei då – der meiner vi at vi er komne inn på eit minimum. Det som er vanskeleg er å halde på framtidstrua. Gjennom kommunereforma trur vi det må finnast ei løysing. Ekspertutvalet og departementet og regjeringa har sagt at vi skal halde på prinsippet om generalistkommunar og likeverdige tenester til alle innbyggjarane i landet. Då må vi ha ei forsterking på Røst, uansett om vi skal vere eigen kommune eller slåast saman. (rådmann Røst)

Tenkjer at hvis det frå politisk hald seies at små utkantkommunar som Værøy og mange av dei kommunane som er med i det prosjektet her – at dei skal få lov til å bestå – så håper eg at det frå sentralt hald også blir ein forståelse for at det nødvendigvis vil koste samfunnet litt å oppretthalde dei busettingane som er – og så vil eg ønske at storsamfunnet også evner å sjå på den verdiskapinga som skjer i dei små lokalsamfunna. (Værøy)

Ja i forhold til forvaltning av dei ressursane som trass alt befinn seg i dei områda som det då er snakk om å avfolke. Det skjer ei veldig stor verdiskaping i dei fleste små lokalsamfunn, særleg i små kystsamfunn, som pløyes inn i fellesskapet. Ønsker vi politisk å ha den busettinga – på den måten det er i dag - eller ønsker vi det ikkje - då er det i tilfelle greitt å seie at det ønsker vi ikkje og så ta konsekvensane av det. (Værøy)

## **Lokaldemokratiet vil svekkes**

Kommunestrukturen opplevs som et spørsmål om hvem som skal bestemme over verdiene, ressursene og kvaliteten på tjenestene i øysamfunnet. Det opplevs som en inngripen i lokalsamfunnets selvråderett.

Det er sagt at lokaldemokratiet skal styrkast med denne reforma – ved å gje større kommunar nye oppgåver og styrke lokaldemokratiet på den måten. Men for den enkelte innbyggjar på ein liten plass som Kvitsøy er det heilt klart å svekke lokaldemokratiet. Her kan ein vere med og engasjere seg i politikken og bestemme og styre i sitt eige samfunn, hvis vi blir del av Stavanger eller Randaberg er det svært lite sannsynleg at Kvitsøy i det heile tatt vil vere representert der. Vil og vere vanskeleg om det er 1-2 representantar - ein blir ein utkant uansett i ein sånn samanheng. Lokaldemokratiet for folk på Kvitsøy vil definitivt bli svekka. (ordfører Kvitsøy)

Trur det vil vere starten på ei nedlegging av samfunnet Træna. Og grunnen til at eg meiner det er at politisk demokratisk engasjement vil forvitne over tid, ein vil forsvinne inn i en større kommune og vil ha veldig lite å seie som ei lita bygd i ein større kommune. Og det har vi sett veldig mange plassar at det har skjedd. Det første det går utover er periferien i ein større kommune. (ordfører Træna)

Blir ei svak stemme frå distriktet i ein ny storkommune, i eit bystyre på ca 30. Og den svake stemma skal kanskje konkurrere med andre svake stemmer frå andre kommunar i same store nye kommunen. Demokratiet for dagens smølavering blir heilt soleklart dårlegare, kanskje sterkare



for dei som bur i store kommunar i dag, men for småkommunane, vil det heilt klart bli dårlegare. (ordfører Smøla)

Det blir sagt at det vil vere å styrke [å bli del av anna kommune] – men eg klarar ikkje med mi beste vilje å sjå korleis det kan styrke lokaldemokratiet. For det vil vel bli begrensa kor mange medlemmar som kjem frå Hasvik i eit så stort kommunestyre. Så eg trur at interessa for lokaldemokratiet vil svekkast i staden for å styrkast. Vil ein lett tenkje på Hasvik i ein større kommune? Eg trur vi vil havne bak. Vi ser jo via regionrådet at vi er ein liten del av det. Vi smuldar opp, det trur eg. Eg trur den reelle innflytelsen i ein stor kommune – lokaldemokratiet svekkast. Og har du ikkje reell innflytelse er du ikkje så interessert i å vere med. (ordfører Hasvik)

Ein utviklar eit sentrum, det er alltid sånn i ein storkommune, dei tek i frå alt – flyttar det inn til sentrumet og utviklinga skjer i sentrumet. For demokratiet så betyr det at det er begrensa kor lenge du orkar å køyre inn til ein storkommune og bli nedstemt, du brukar opp krafta di. Så demokratiet får dårlegare betingelsar. Med dei avstandane som kjem då. Så får du ikkje den tilhørighetsfølelsen lenger når folket forsvinn derifrå. (ordfører Leka)

### **Ikke bedre samferdsel til øya**

For noen kommuner er fastlandet mer innen rekkevidde. Men forbindelsen (rutetider, åpningstider, kapasitet osv.) er ikke tilfredsstillende i en situasjon der fastlandet blir det nye arbeids- og tjenestemarkedet. Kommunene tar utgangspunkt i at kommunereformen ikke betyr ny eller økt innsats for bedre samferdsel til øysamfunnene (vei, bru, båt).

Men det er klart at ein stor og viktig nøkkel oppi det heile er samferdsel. I alle fall viss vi blir heilt avhengig av ein arbeidsmarknad på fastlandet. Då må det vere mest muleg og fortast muleg og kortast muleg (kommunikasjon/samferdsel) – slik som eg ser det. Viss det skal vere attraktivt å bu her ute. (varaordfører Utsira)

## **9.8 Erfaringene tilsier....**

Som tidligere nevnt uttrykker kommunene at det er vanskelig å spå hvordan framtida vil bli; både fordi en ikke vet hvilke oppgaver en framtidig kommune skal ha, og hvilke premisser som vil ligge til grunn for å bestå som egen kommune. Det er derfor mange spørsmål å stille, samtidig som 'all erfaring' fra tidligere og sammenlignbare tilfeller blir et viktig referansepunkt.

Og det er veldig viktig i forhold til kva skjer viss vi blir ein liten del av noko stort? Vil den same satsinga skje lokalt på Smøla? Vil kulturlivet på Smøla overleve samanlikna med operaen i Kristiansund, for eksempel? Det satses mykje, mykje frivillighet, men det er mykje pengar og, som gjer at kroner per innbygger er ganske høg i Smøla. Vil ein klare å oppretthalde det nivået i ein ny storkommune? Det kan ein stille spørsmål ved. Klarar vi å mobilisere på linje med dagens viss vi blir ein del av ein stor kommune med 40-50 000 innbyggerar? (ordfører Smøla)

Det der er jo ganske vanskeleg for det er å sjå inn i krystallkula. Har gjennomført kommunesamanslåingar tidlegare i landet og erfaringar frå dei har vore veldig sentrumsorientering både av tenesteproduksjon og busetting, så kanskje den største konsekvensen for eit såpass avsides lokalsamfunn som det her vil vel vere avfolkning. I og med at tenestene som skal produserast og leverast til innbyggerane må gjerast på plassen, og kostnadane vil ikkje bli lavare i ein storkommune – vil jo komme i en situasjon der vi må sloss med meir sentrale strok i forhold til å bruke ressursar på ... og ressursknapphet er jo noko som er velkjent i alle kommunar. Er vel nesten som å banne i kjerka – men det er vel meir sånn at ein sånn prosess for dei mest avsidesliggende kommunane vil vere mest eit spørsmål over tid om eit vere eller

ikkje vere. All erfaring frå tidlegare har vore veldig fokusert på sentralisering av både busetting og tenester. Folk trekker sjølvsagt inn der dei har sitt arbeid. Skal den eldre befolkninga i ein liten kommune få lov til å bu heime – eller skal det ikkje vere ein menneskerett å få bu heime hvis du bur på ei øy? For tenestene må produserast der folk bur. Det gjeld både skule, barnehage, pleie/omsorg, ... alle dei mjuke tenestene – og det er jo stort sett berre dei mjuke tenestene som produseres via kommunen. Eg har snart 35 år bak meg i kommunal/offentleg forvaltning, og når vi gjer prioriteringar og avset ressursar så er det heile tida fokus på å produsere tenester til lavast muleg pris, og vi kan aldri konkurrere med ein institusjon på fastlandet. Så det er vel ikkje å frykte men å bruke erfaringane som har vore så langt. (rådmann Værøy)

Frå noverande interkommunalt samarbeid veit jo vi at når ein begynner å snakke om sånne ting: for eksempel når vi skulle etablere helsehus; og alle var einige om at vi skulle gjere det og brukte masse tid og krefter på det. Eg sa det tidleg i debatten at eg synest vi skal vere så ærlege at det kjem og til å bli snakk om plassering og lokalisering. Å nei då, det var nesten det same det – påstod noko. Men det var jo sjølvsagt ikkje det. Det er klart at det betyr noko kvar det ligg – vil generere arbeidsplassar osv osv. Veit kva mekanismar som sler inn – sjølv om folk seier at nei då det er klart at i ein storkommune så skal du skjønne at det er naturleg at alle som er i kommunen no – alle stader blir representert - veit at det ikkje er slik når det kjem til stykket. (ordfører Fedje)

I vår nærhet er Rana kommune, kor for ca 1 år sidan jobba ein intenst for å legge ned en skule 30-40 min frå eit sentrum, det var ungdomsskule med ca 40 elevar som skulle skyssast til Mo sentrum. Så gjekk ikke det, var voldsom motstand. Og i år så er det då (xx) skule som ein skal gjere noko med og skal skyss elevar. Det her gjer ein fordi ein er nøydd å spare inn beløp som er så store at det tilsvarar overføringar til Træna kommune frå staten. Kor mange år trur ein at ein opprettheld for eksempel sjukeheimen på Træna i ein slik kommune, i ein kommune som slit økonomisk. Eg er redd for at hvis vi skal inn i større kommune så vil vi i startfasen få mange pengar til lokalsamfunnet som vi kan bruke. Når dei pengane er borte så har ikkje vi meir å hente. Så då vil forvitringa starte lokalt sett. Vi har sett det i (nabokommune); dei slo seg frivillig saman med Bodø - i dag er det slik at sjukeheim vert lagt ned, ein av to skular er stengt og elevane må bussast til sentrum. Det er ei anna haldning hos folk i dag, i dag ser dei at dei er lurt opp i stry, og det forvittrast innan ifrå. Det trur eg vil kunne komme til å skje i einkvar utkantkommune i ei kommunesamanslåing. Og det er alvorleg. Det er alvorleg for Norge AS og det er alvorleg for busettingsmønsteret i Norge. Og det er alvorleg også for næringslivet – primærnærings. I landet. Kjempealvorleg. (ordfører Træna)

Eg har veldig god kontakt med (bygd i nabokommune), eg kjenner jo mange der, som slo seg saman med Bodø for nokon år sidan. Dei sier det at det gjekk veldig bra i begynnelsen. De hadde representanter i bystyret, vart høyrte og fikk ein del tilført i akkurat den prosessen og i overgangen. Men, som dei seier dei eg har snakka med, det blir vanskelegare og vanskelegare. Altså vi blir ikkje tatt så mykje hensyn til i bystyre og byråd lenger når vi kjem med våre ting. Det er andre og større ting som styrer deira kvardag no. Det er nok ikkje like lyseraudt som det var i starten. Og då tenkjer eg berre som så at, ok, det kan sikkert vere fint i begynnelsen og dei vil ta imot oss, men eg trur nok at vi kjem til å slite for å... Det veit vi jo frå kommunar der dei har slike områdelister. Dei slit jo. Dei blir jo aldri einige i noko eller får til noko. Så eg er litt redd for at det er det som vil skje. (ordfører Røst)

## **9.9 Øykommune eller småsamfunn i distriktet?**

Mange av utfordringene og situasjonsbeskrivelsene er ikke spesifikke for øykommuner, men representerer like mye småkommuner (inklusive delvis betydelig større kommuner) og distriktskommuner, og kommune-Norge generelt. Men kommunikasjon står i en særstilling og skiller øykommunene fra andre småkommuner. Det gir begrensninger og utfordringer både i forhold til bosetting og rekruttering, interkommunalt samarbeid, pendling, frakt og

reisevirksomhet. Dette gjør at kommunene også har skaffet seg det de opplever er 'en kompetanse på at vi håndterer utfordringar sjølv'.

Hvis her er eit dagsmøte i eitt av samarbeidsorgana vi har – uansett kva for eitt – må vi pårekne minst ei overnatting for dei personane som skal delta. Så det eine heng veldig saman med det andre. Men samtidig vil jo også avstand gjere at dei tenestene som skal tilbys befolkninga må produserast her ute – vi har ikkje mulegheiter for å hente ressursar frå ein nabokommune. Viss det er ting vi manglar eller for å dekke opp noko. (Værøy)

Det som er øykommunen si utfordring er jo sånn som eg ser det, isolasjon og avstand inn til fastlandet. Fordi at veldig mykje av andre ting det er ikkje noko ulikt om vi er ein liten kommune midt inni Telemark enn om vi er på ei øy ute på Helgeland. Men akkurat det med isolasjon og bli sittande verfast det gjer oss litt spesielle i forhold til andre små kommunar.» (rådmann Træna)  
«Det er jo det her med reiseavstand. At det tek veldig mykje lenger tid for oss å komme inn til dei sentra som Alta og Hammerfest representerer. Og så trur eg kanskje, det er vanskeleg å vite det med rekruttering – ein ligg meir isolert på ei øy, men samtidig også meir eksotisk – hvis ein treff dei rette folka. (rådmann Hasvik)

Mangel på veg – avhengig av ferge, fergetur på 1,5 time eller båt. Det er nok viktigaste utfordring, det er ikkje tvil om det. Må bruke antakeleg minst ein dag ekstra i kvar ende [på møter på fastlandet]. Vi er jo vant til det – og ser jo utfordringa, og skal vi vere heime i rimeleg tid – bla på fylkesmannen sine møter - må vi dra litt før det er slutt. Det er både tid- og kostnadskrevende. Det er ein realitet. (ordfører Hasvik)

Og det er eit viktig poeng her – vi er ikkje avhengig av at nokon skal komme frå fastlandet - det er viktig når du bur på ei øy – det er viktig å vere sjølvberga – i størst muleg grad. Og i alle fall når du ligg så langt til havs som vi gjer. Det er ikkje gitt at eingong redningsskøyta kan komme ut med folk. Det er i alle fall det første som kjem opp i hovudet mitt om kva som skil oss frå å vere småkommune generelt – det er rett og slett kommunikasjon og evna til å vere sjølvhjulpen i ein gitt situasjon. (varaordfører Utsira)

## 9.10 Oppsummering

I dette kapittelet har vi lagt vekt på å presentere de ti øykommunenes synspunkter, representert ved ordfører og rådmanns vurderinger av dagens situasjon og en eventuell fremtidig situasjon der kommunen blir slått sammen med en eller flere fastlandskommuner. Kommunene har noen utfordringer som er felles med kommuner generelt, og med småkommuner og distriktskommuner spesielt. I tillegg har disse øykommunene en helt spesiell utfordring ved at de ikke har fastlandsforbindelse. Det gjør dem ekstra sårbare; eksempelvis i sammenhenger knyttet til rekruttering, samhandling, tjenester og reiser til og fra fastlandet/større kommune. Dette gjelder kommunene som organisasjon så vel som næringsliv og privatpersoner som må ta ekstra forholdsregler og forholde seg til at gjøren og laden på fastlandet både kan være dyrt og tidkrevende. I gitte situasjoner er øykommunene også helt isolert fra fastlandet med tanke på reisemuligheter til og fra, og dette er en absolutt begrensning for kommunene, som de heller ikke ser at vil endre seg med en kommunesammenslåing.

Kommunene har ellers ulike utfordringer seg imellom, som varierer over tid, med sektor og næringsssituasjon. Noen opplever vekst og tilflytting, andre har en negativ befolkningsutvikling. Noen er nærme et fastland og/eller nærmere et større senter og kan pendles til eller fra, andre ligger flere timer unna både til havs og med bil og utgjør sitt eget bo- og arbeidsmarked. Dette til tross er informantene samstemte om at dersom

bosettingsmønsteret skal bevares må innbyggerne ha samme tjenestetilbudet på øya som per i dag. De er også samstemte om at innbyggerne på øya får det beste tjenestetilbudet ved at det tilbys på stedet; det være seg skole, barnehage, eldreomsorg, lege og annen beredskap. Beredskap i livsviktige funksjoner som lege og brannvesen er særlig viktig at finnes på øya – og ikke utsettes for lang og også til tider usikker responstid. Som en sier: 'Ferga går ikke alltid'.

For at befolkningen på øya skal opprettholdes, anser informantene det som nødvendig å være egen kommune. I denne typen kommuner kan kommune og lokalsamfunn ofte oppleves som samme sak. Og bare ved å være egen kommune kan en opprettholde det eierforholdet, ansvaret, demokratiske engasjementet og mobiliseringen som de opplever at innbyggerne har i disse lokalsamfunnene. Og bare ved å være egen kommune har øysamfunnet sin egen talsperson som taler disse innbyggernes sak. Tjenesteproduksjon, arbeidsplasser, samferdsel og kommunikasjon til øyene er saker som en opplever er kritiske i så måte. 'Ferga er livsnerven' og samferdsel er 'viktigste sak nr. 1'.

Informantene ser det som sikkert at dersom øysamfunnet ikke består som egen kommune, vil et nytt sentrum - basert på all tidligere erfaring og 'sentrums naturlige logikk' – først og fremst sørge for utvikling i sentrum. Øysamfunnet blir følgelig den nye utkanten i kommunen, med tidkrevende avstander som på sikt vil bidra ytterligere til sentralisering. Informantene opplever det som viktig at øysamfunnene er selvhjulpne på det de må og kan, men samtidig er det absolutt nødvendig både i dag og i framtida å samarbeide interkommunalt i ulike former og saker.



## 10. Erfaringer fra Danmark

I sitt mandat til Ekspertutvalget ber Regjeringen utvalget om å se på erfaringer fra kommunestrukture reformer i våre naboland. I denne sammenhengen er erfaringene fra Danmark særlig interessante. I perioden 2002 til 2007 var Danmark i en strukture reform som reduserte antall kommuner fra 271 kommuner til 98 og byttet ut 14 amt med fem regioner. Reformen førte også til at kommunene fikk nye oppgaver fra både stat og de gamle amtene. Det som gjør reformen særlig relevant for norske øykommuner er at den danske strukture reformen gjorde særlige unntak for kommuner hvor geografiske forhold som avstand og reisetid gjorde det vanskelig å nå minimumsgrensen på 20 000 innbyggere.

Ekspertutvalget vurderer særlig demokratierfaringene fra den danske reformen. Utvalget retter oppmerksomhet på at kommunereformen kan ha negative konsekvenser for kommunene som arena for lokaldemokrati. Basert på erfaringene fra den danske reformen sier utvalget at det er sannsynlig at det vil bli færre folkevalgte, og det vil bli vanskelig å opprettholde den samme graden av nærhet og tillit som innbyggere i mindre kommuner har hatt til sine folkevalgte. Ekspertutvalget viser også til forskning fra Danmark som dokumenterer at kommunereformen har ført til en svakere forståelse av lokalpolitikken blant innbyggerne, som er blitt mindre villige til å ta på seg politiske verv. Utvalget løfter også fram erfaringer fra danske lokalpolitikere som opplever at sakene har blitt mer kompliserte og at mer makt er flyttet til administrasjonen etter reformen (Vabo m.fl., 2014b).

Når det gjelder øykommuner, er erfaringer fra Danmark som sagt særlig relevante, da den danske strukture reformen tok hensyn til øykommuners særlige situasjon. Men disse særordningene har i liten grad blitt drøftet i den norske kommunereformen. Ordningen med forpliktende avtaler om interkommunalt samarbeid har vært løftet fram, også som en aktuell ordning for norske øykommuner (jf. Prp. 95 S (2013-2014)). Så langt vi har kunnet bringe på det rene har det ikke blitt innhentet informasjon om hvordan ordningen med forpliktende samarbeidsavtaler har fungert i praksis – eller om det har fungert etter hensikten. Dette er kunnskap som per i dag ikke finnes<sup>19</sup> – foruten på arbeidsmarkedstiltaksområdet (se Arbejdsmarkedsstyrelsen, 2010). Vi har derfor foretatt en begrenset erfaringsinnhenting fra de tre minste danske øykommunene: Samsø, Fanø og Læsø. Å fremskaffe systematisk forskning på de danske øykommuners erfaringer med kommunereformen ligger utenfor mandatet til vår utredning. Erfaringsinnhenting er derfor ikke omfattende eller systematisk nok til å kunne trekke sikre slutninger om den danske særordningen for øykommuner, men den gir et innblikk i erfaringene. Før vi går nærmere inn i disse erfaringene, presenterer vi kort hovedlinjene i den danske strukture reformen.

### 10.1 Den danske kommunereform – med fokus på periferiens særlige geografi

Som i Norge har de danske kommunene fått flere oppgaver i perioden fram mot strukture reformen kom på dagsorden. I 2002 satte regjeringen i Danmark ned en strukturkommissjon som skulle vurdere fordeler og ulemper med ulike modeller for innretningen av den offentlige sektor. I 2004 hadde kommissjonen kommet fram til at det var behov for en strukture reform. Kommunene var for små, amtene var for små og det var svakheter

---

<sup>19</sup> Personlig meddelelse fra Kort Houllberg, Programchef i KORA (epost, 10.1.15) og personlig meddelelse Jesper Lihn, Visekontorchef i KL (epost, 12.1.15).

i oppgavefordelingen mellom stat, amt og kommuner. Etter en høringsrunde ble det gjort en avtale mellom regjeringen og Dansk Folkeparti som innebar at man gjennomførte en strukturreform hvis formål var å lage større kommuner. Dette anså man ville gi mulighet for en bedre oppgaveløsning hvor flere velferdsoppgaver kan løses i kommunene. Noe man igjen anså skulle styrke demokratiet da flere oppgaver plassert på lokalt nivå ville bety at flere politiske beslutninger måtte tas lokalt. Reformen ville også gi en mer ryddig offentlig sektor, hvor borgerne hadde én inngang til offentlig sektor: kommunen. Det ble nedfelt et krav om at kommunene måtte ha minst 20 000 innbyggere. Kommuner som hadde færre innbyggere, fikk to valg: enten slå seg sammen med en eller flere kommuner, eller inngå et forpliktende samarbeide med nabokommuner. Slike samarbeid måtte ha et befolkningsgrunnlag på minst 30 000 innbyggere. I reformen skulle det tas særlige hensyn til øykommuner. Disse fikk, om de ikke ønsket å bli del av en fastlandskommune, krav på seg til å inngå et forpliktende samarbeide med en fastlandskommune (Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005).

Resultatet av reformen i Danmark var at 36 % av kommunene forsvant og gjennomsnittlig kommunestørrelse steg fra 20 000 innbyggere til 50 000 innbyggere. Danmark fikk 65 nye, sammenslåtte kommuner. 33 kommuner valgte å ikke bli del av kommunesammenslåinger. Av disse var sju kommuner mindre enn minimumstørrelsen, og inngår derfor i forpliktende samarbeid. Fem av disse sju kommunene er øykommuner (Indenrigs- og Sundhedsministeriet, 2005).

Det forpliktende samarbeidet er hjemlet i en egen lov, *lov om forpligtende kommunale samarbejder*. Denne loven gir Innenriksministeren fullmakt til å utpeke de kommunene som må inngå forpliktende samarbeid. Loven spesifiserer også på hvilke tjenesteområder ordningen med forpliktende samarbeid gjelder: arbeidsmarkedsområdet (beskæftigelsesområdet), rehabilitering, natur- og miljøområdet, sosiale områder og spesialundervisningsområdet (både voksne og barn). Loven pålegger også kommunen som avstår myndighet å betale kostnadene kommunen man inngår et forpliktende samarbeide har med oppgaveløsningen. Loven gir også Innenriksministeren fullmakt til å kunne gi dispensasjoner fra pålegget om forpliktende kommunale samarbeid (*Lov om forpligtende kommunale samarbejder*). Det forpliktende samarbeidet er med andre ord et tvunget interkommunalt samarbeid på gitte oppgaveområder. Kommunene må aktivt søke om dispensasjon om de ønsker å utføre oppgaven selv.

Det er som nevnt kun gjennomført én evaluering av ordningen med forpliktende samarbeid. Denne evalueringen er begrenset til arbeidsmarkedsområdet. Evalueringen trekker fram en del implikasjoner av loven om forpliktende kommunale samarbeider som kan være relevante å trekke frem. Øykommunene gir ikke fra seg ansvaret på områdene som det samarbeides på, men delegerer utøvelsen av oppgaveløsningen til fastlandskommunen man samarbeider med. Øykommunene sitter dessuten igjen med myndighet til å fastsette retningslinjer og servicenivå, samt hvordan kommunen som skal utøve oppgaveløsningen skal gjennomføre innsatsen. Øykommunene sitter også igjen med rett og plikt til å føre tilsyn med oppgaveløsningen. Evaluator peker videre på at delegeringen av oppgaveløsningen er obligatorisk, noe som innebærer at hverken bestiller eller utfører kan si opp samarbeidet (Arbejdsmarkedsstyrelsen, 2010).

Når det gjelder evalueringen av de forpliktende samarbeidene på arbeidsmarkedsområdet finner evaluator at øykommunene står overfor store utfordringer om de skal bestå som helårssamfunn, noe som igjen har stor betydning for øykommunenes økonomi. Arbeidsmarkedsområdet har således stor strategisk betydning for øykommunene, og de politiske ansvarlige har sterke insitamenter for å lykkes med arbeidet på dette området. Modellen for forpliktende samarbeid skaper en rekke utfordringer og barrierer for samarbeidet mellom kommunene. Det er utilfredshet blant sentrale aktører i både øykommunene og i

fastlandskommunene om ordningen med forpliktende samarbeid. Modellen oppleves som byråkratisk og fordyrende, fordi den skiller det politiske/økonomiske ansvaret fra utøveransvaret. Evalueringen finner også at øykommunene ikke utnytter handlingsrommet loven gir, og at de har en for passiv forståelse av bestiller-rollen. Evalueringen finner videre at dispensasjoner fra forpliktende samarbeid på arbeidsmarkedsområdet vil kunne realisere en rekke fordeler (bl.a. økt politisk eierskap til arbeidsmarkedsinnsatsen i øykommunen, og avbyråkratisering i både øykommunen og fastlandskommunen). Evalueringen finner at utviklingen i øykommunene har vært på nivå med eller bedre enn utviklingen i fastlandskommuner, men den kan ikke slå fast hvorvidt dette skyldes ordningen med forpliktende samarbeidsavtaler (Arbejdsmarkedsstyrelsen, 2010).

Hvorvidt disse funnene er overførbare til de andre områdene som dekkes av lov om forpliktende samarbeid er uvisst. Vi har derfor innhentet erfaringer med denne typen samarbeid fra tre danske øykommuner: Samsø, Fanø og Læsø.

## 10.2 Noen erfaringer om tvungent samarbeid fra danske øykommuner uten landfast forbindelse

Som nevnt har man i Danmark gjort unntak for minimumsgrensen for kommunestørrelse. Ifølge våre danske informanter henger dette unntaket dels sammen med at øykommunene er så særlige tilfeller i Danmark at man ønsket å bevare noen «eksotiske innslag». Men intervjudataene våre tyder på at det kan ha vært andre grunner inne i bildet. I Danmark er fergedriften en kommunal tjeneste som må dekkes over kommunens budsjett. Øykommuner uten fastlandsforbindelse får særtilskudd til fergedriften. Om kommunene ble slått sammen med en fastlandskommune ville fastlandskommunen gått glipp av fergetilskuddet og fått – i alle fall for kommunene med de lengste og mest værharde overfartene – betydelige ekstrautgifter, i tillegg til å måtte drifte en kostbar tjenesteproduksjon ute på øyene:

Det vil jo fortsatt være slik at det måtte være en skole her ute, et pleiehjem med døgngleie for eldre og en barnehage. Dette skal jo så administreres på en eller annen måte. Og vi har kun én av hver. Det er ikke slik at vi har tre skoler og kan gjøre det billigere med å skjære vekk to. Vi er helt nede på det nivået at vi har bare én ting av hver. Og derfor tror jeg at... altså vi er ikke interessert i å bli del av Frederikshavn kommune, og Frederikshavn er ikke interessert i få oss (...) Og jeg tror heller ikke at man fra Regjering eller Folketing har ønsket at øykommunene skulle bli del av fastlandskommunene. (...) Man er nok rimelig klar over at hvis man ikke har en selvstendig status, så vil det heller ikke lenger skje noen utvikling på øyen. Sett at det ikke skjer noen utvikling her på øyen, så dør samfunnet. (...) jeg tror at det vil skje svært hurtig. Det vil kun være snakk om ti år før det ikke ville vært noe samfunn igjen her ute. (Kommunaldirektør, Læsø kommune)

Det kan med andre ord hende at det var få fastlandskommuner som ønsket å få øykommunene inn i sine kommuner. Uansett årsak, danske øykommuner fikk mulighet til å bestå som egne kommuner, så fremt de inngikk forpliktende samarbeid med en fastlandskommune.

*Samsø kommune* – Danmarks tredje minste kommune – har 3774 innbyggere og er den største kommunen i vårt danske utvalg. Samsø hatt siden strukturreformen hatt forpliktende samarbeid med Odder (i overkant av 21 000 innbyggere) og Århus kommune (rundt 324 000 innbyggere). Samsø bytter nå ut samarbeid med Odder kommune til fordel for samarbeid med Skanderborg kommune (i overkant av 58 000 innbyggere). Samsø tar også tilbake en del oppgaver som øykommunene i utgangspunktet måtte inngå forpliktende samarbeidsavtaler om. Reisetiden inn til Odder er ifølge googlemaps.com knappe én time og 51 minutter (inkludert ferge). Til Skanderborg tar det to timer og sju minutter, og inn til Århus tar det to timer og 20 minutt.



*Fanø kommune* er Danmarks nest minste kommune. Fanø har 3264 innbyggere. Fanø har forpliktende samarbeid med Esbjerg kommune (115 095 innbyggere), og er den av kommunene i vårt danske utvalg som har kortest reisetid inn til fastlandet. Fergen fra Fanø til Esbjerg har en overfartstid på 12 minutter, og man kan dagpendle inn til Esbjerg. Fanø er del av det funksjonelle omlandet til byen Esbjerg. Læsø kommune er Danmarks minste kommune, med 1808 innbyggere. Læsø kommune har forpliktende samarbeidsavtale med Frederikshavn kommune. Læsø kommunen ligger ute i Kattegat, og forbindes til fastlandet med en ferge til Frederikshavn (overfartstid på 90 minutter).

Det overordnede inntrykket vi sitter igjen med etter å innhentet erfaringer fra tre danske øykommuner, er at det er blandede erfaringer med forpliktende samarbeid. Den kommunen som formidler de dårligste erfaringene er Samsø. Samsø har hatt forpliktende samarbeid med Odder på beredskapsområdet og spesialundervisningsområdet, og med Århus kommune på arbeidsmarkedsområdet og miljøområdet. Samarbeidet på beredskapsområdet fungerer fint, ifølge borgermesteren i Samsø. Danmark har private brannvesen som leverer tjenester til kommunene basert på langtidskontrakter. Det eneste som ligger i samarbeidet på beredskapsområdet er således at brannmesteren i Odder kommune lager en rent faglig bestilling basert på Samsøs innbyggerantall, antall institusjoner etc. som den private brannvesentilbyderen må etterleve. Brannmesteren i Odder er også den som fører brannverntilsyn på Samsø. Når det gjelder samarbeidet på spesialundervisningsområdet er Samsø kommune i grunnen fornøyd, men de ser at Skanderborg kommune, som er en betydelig større kommune enn Odder, har flere eksperter og høyere ekspertise enn det Odder kommune har på spesialundervisningsområdet. De har derfor søkt Innenrigsministeriet om å få bytte ut Odder til fordel for Skanderborg når det gjelder spesialundervisningsområdet.

Samarbeidet med Århus kommune på arbeidsmarkedsområdet har ikke fungert tilfredsstillende. Her hadde Samsø før kommunereformen selv egne ansatte som arbeidet med disse tjenestene. Som en følge av kommunereformens krav om forpliktende samarbeid på arbeidsmarkedsområdet ble det inngått en forpliktende avtale med Århus kommune om å lede Samsøs arbeid på arbeidsmarkedsområdet. Sett fra Samsøs side, har ikke dette fungert. Det har vært unødig dyrt og man hadde allerede egne ansatte som utførte oppgavene. Det var ikke som på beredskapsområdet, hvor Samsø ikke selv hadde en egen stab fra før:

Så har vi hatt hele beskæftigelsesområdet hos Århus, som er en fantastisk stor kommune. Og det har vi vært veldig utilfredse med. Vi har jo en god del ansatte her på øyen på beskæftigelsesområdet, og når vi snakker beskæftigelsesområdet så snakker vi kun aktivering og veiledning rundt utdanning og jobbformidling. Vi har ikke hatt mye gavn av det samarbeidet. Vi ble tvunget til å betale Århus til å lede og følge opp de ansatte på øyen. Og det koster oss et par millioner i året. Og de var her kanskje to ganger i året. Så oppstod det noen problemer mellom ledelsen og medarbeidergruppen, og da var de i Århus simpelthen ikke i stand til å håndtere de personmessige problemene som oppstod. Altså – når det gjelder beredskapssjefen så betaler vi [Odder kommune] 1/3 av en stilling. Men på beskæftigelsesområdet har vi åtte medarbeidere – og da kan vi like godt ivareta den oppgaven selv. Og så mener vi at vi kan gjøre det billigere. Vi slipper å betale to millioner kroner i året for å bli ledet av Århus. Dette har vi skrevet til Indenrigsministeriet – med det resultat at vi får lov å ta tilbake oppgavene på beskæftigelsesområdet (Borgermester, Samsø kommune)

Når det gjelder miljøområdet, det andre området Samsø har forpliktende samarbeid med Århus på, så ser det ut til å ha fungert mer tilfredsstillende. På den ene siden har de av og til problem med å forstå beslutningene man fatter i Århus, men på den andre siden erkjenner borgermesteren at det kan være behov for avstand til noen av de lokale problemstillingene for å kunne fatte de riktige beslutningene på miljøområdet. Men også her har Samsø begynt å ta over mer og mer av oppgaveløsingen. Den blir fortsatt ledet fra Århus, og det er fortsatt Århus

som tar fatter vedtak, men den forberedende saksbehandlingen tas i større grad av Samsø kommune. I Samsø kommune er man tydelige på at de ønsker å ta mer av oppgaveløsingen i egen regi:

Vi tenker mer og mer i de banene at vi selv ser at vi kan ivareta noen oppgaver selv, så er vi veldig mer obs på at ting har den riktige pris. Jeg kan ikke se noe formål i at vi skal liksom legge noen av de oppgavene ut til noen av de større kommunene. Selvfølgelig er det noen oppgaver som kan være en utfordring for oss, for eksempel har vi hatt fergefrakten satt bort inntil 1.12.14. Den tar vi nå også i egen regi. Erfaringen er at man ikke kan gjøre det selv, så må man leie inn fra masse private virksomheter – det har vi også gjort. Men det kan jo henge sammen. Det lar seg jo gjøre på den måten. Jeg synes det fungerer fint, og det er ikke noen grunn til å la andre kommuner komme inn og ivareta en hel masse av de oppgavene. (Borgermester, Samsø kommune)

De to andre kommunene i utvalget vårt, Fanø og Læsø forteller helt andre historier. Der er man veldig fornøyd med samarbeidet. Vår informant i Fanø forteller at man er godt fornøyd med ordningen:

Esbjerg kommune løser oppgaven til vår fulle tilfredshet og tar oppgaven meget alvorlig. Det er ikke et problem for lokaldemokratiet, da alle kan se at de meget spesialiserte oppgavene ikke kan løses i våres kommune. (Kommunaldirektør, Fanø kommune)

Informanten fra Fanø peker på at kommunereformen førte med seg en hel rekke nye oppgaver, som en kommune som Fanø ikke har forutsetninger til å løse. Fanø har til forskjell for Samsø, ingen planer om å ta oppgaver tilbake. Uten større kommuner til å løse disse oppgavene, ville ikke borgerne i småkommunene ha fått en optimal saksbehandling:

Det er vanskelig å si om det var bedre før, fordi kommunereformen har gitt kommunene en lang rekke nye oppgaver som før var i amterne, for eksempel på helseområdet og det spesialiserte sosialområde som en liten kommune som Fanø ikke vil ha hatt kompetanse eller spesialkunnskap til å løse. Derfor er man nødt til å ha større kommuner til å løse disse oppgavene, da borgerne ellers ikke ville ha fått den optimale sagsbehandling. (Kommunaldirektør, Fanø kommune)

I Læsø er man også tilfreds med det forpliktende samarbeidet. Man opplever at man på egenhånd ikke er i stand til å løse oppgavene til det beste for kommunens innbyggere. Læsø kommune har derfor i tillegg til det pålagte samarbeidet med Frederikshavn kommune, også en rekke frivillige samarbeid med Frederikshavn:

Læsø kommune har pleid å være en velhavende kommune. Men i takt med at oppgavene blir mer kompliserte har det også kommet flere medarbeidere på kommunekontoret og inntektsgrunnlaget er fallende. Så man er godt klar over at vi ikke kan løse alle oppgaver selv. (...) Derfor er det riktig godt at vi har disse samarbeidsavtalene. Så her i kommunen har man mentalt gått over fra at vi kan gjøre alt selv til å erkjenne at det nok ikke er alle oppgaver som vi kan løse på egenhånd. Dette har vært en glidende overgang her i kommunen uten de store konfliktene. (Kommunaldirektør, Læsø kommune)

Informanten forteller at ordningen med de forpliktende avtalene fungerer godt og at fra hans ståsted så overoppfyller Frederikshavn avtalen:

Jeg synes vi har et fantastisk godt samarbeid. Det er ingen tvil om at de løser flere oppgaver for oss, enn vi betaler for. Vi blir godt behandlet av Frederikshavn. Og det som Frederikshavn har, som vi ikke har, det er flere mennesker som har en større faglighet. Jeg har i min administrasjon her på Læsø 20 mennesker. I rådhuset i Fredrikshavn sitter det vel en 3-400 hundre. Jeg har én medarbeider som har ett ansvarsområde. Jeg har ikke to medarbeidere som dekker det samme arbeidsområdet. Det vil si at når vi har sykdom eller ferier, så har jeg problemer med å få løst oppgavene. Og det viser jo sårbarheten med å være så små som vi er. Så derfor, med de her tunge oppgavene, med sårbare brukere, hvor man må være sikker på at borgerne får den service de skal ha, de områdene kan vi simpelthen ikke løfte på egenhånd. Det er vi for små til. Og vi føler vi

har et riktig godt samarbeid. Men det er selvfølgelig også veldig personrelatert. (Kommunaldirektør, Læsø kommune).

Men det er ikke nødvendigvis bare av ren godhjertethet at Frederikshavn ser ut til å overoppfylle samarbeidsavtalene med Læsø. Det kan også være en viss frykt for å måtte ta øykommunen inn i egen kommune. I Danmark er det en del særtilskudd til øykommuner, som fastlandskommuner med øyer går glipp av. Kostnadene med å få ansvaret for Læsø kan bli betydelige:

Jeg vet helt klart at Frederikshavn ikke ønsker å få oss som del av sin kommune. (...) Derfor er de villige til å yte litt mer enn de trenger i samarbeidet med oss, nettopp for at vi skal overleve. (Kommunaldirektør, Læsø kommune)

Informanten fra Samsø stiller spørsmål ved hvor gjennomtenkt ordningen med forpliktende samarbeid egentlig var da den kom. Fra øykommunenes side var man mest lettet over at man fikk lov til å fortsette som egne kommuner. At det var oppgaver de ikke lenger fikk lov til å ta hånd om selv var underordnet da reformen kom. Nå ser det imidlertid ut til at det kan bli en mer fleksibel ordning – hvor man lytter mer til kommune selv:

Hvis du ser tilbake til 2006/2007 så lagde man jo den her kommunalreform. Og på Samsø og noen av de andre øyene, forsøkte man å få igjennom at man skulle få lov til å forbli en selvstendig kommune. Og det lykkes man med. (...) Så fordi vi var øyer, så har vi fått lov til å forbli selvstendige. Så fokus var egentlig på å få lov til å forbli selvstendig. Så sa man, ja, det er OK. Men her er noen områder hvor dere skal samarbeide med en annen kommune, og liksom la de ta noen av beslutningene. Så var man egentlig glad og jeg tror egentlig ikke det var så mange protester over at det var noen få områder man ikke kunne ivareta selv. Men etterhånden, når vi nå har arbeidet med dette i 8-9 år, så har det jo vist seg at det har vært noen... at det ikke har vært nødvendig med det store samarbeidet med fastlandet. Noen steder har det vært uhensiktsmessig. Og en naturlig prosess da er jo å ta noen av disse oppgavene tilbake igjen. Men det er jo gøy at det gikk den veien, istedenfor at det var flere oppgaver de skulle legge ut. (Borgermester, Samsø kommune)

Informanten fra Læsø deler Samsø-borgermesterens syn på at danske myndigheter er i ferd med å løse litt opp i det forpliktende samarbeidet:

Nå i ettertid ser vi jo at det vi har kunnet få løsnet opp noen av de forpliktende samarbeidsavtalene fordi man har kunnet påvise at det faktisk var oppgaver øykommunene kunne løse selv. En av de oppgavene som pleide å være et pliktig samarbeid på var på beskæftigelsesområdet. Men der har man nå løsnet opp. Nå kan man selv velge om man vil samarbeide på det området. Eller man kan velge å ta den delen hjem til egen kommune. Og det er i alle fall noe vi overveier – å ta den delen hjem til egen kommune. Fordi vi har et arbeidsmarked som ikke ligner arbeidsmarkedet i Frederikshavn. (Kommunaldirektør, Læsø kommune).

Som vi ser av sitatet vurderer Læsø å selv ta arbeidsmarkedsoppgavene. I utvalget vårt er det altså bare Fanø, som er del av arbeids-, bosteds-, og serviceregionen til kommunen de samarbeider med, som ikke vurderer å ta hånd om de oppgavene selv. Når det gjelder oppgaver som er av strategisk betydning eller har direkte betydning for samfunnsutviklingen på øyene er informantene<sup>20</sup> samstemte om at det er viktig for øykommunene å selv beholde de. Man erfarer det at det kan være vanskelig for fastlandskommunen å forstå øykommunens situasjon:

Det er ikke slik at Århus er motstandere av samarbeidsavtalen. De vil gjerne hjelpe oss. Men jeg kan nå ikke si at de er så begeistret for det. Det er ikke slik at de går og jubler over det, for det er jo litt besværlig også og skulle hit ut og løse disse oppgavene. Det gir noe ekstraarbeide. Samtidig

---

<sup>20</sup> Informanten fra Fanø svarte om erfaringer med samarbeidsavtalen pr epost. Hun gav ingen svar på våre spørsmål rundt hvilke oppgaver det er viktig at øykommunene selv beholder.

så har vi noen særlige problemstillinger: hvorfor kan vi ikke bare komme til Århus og ta skolegange? Nei, men det kan vi jo ikke fordi det tar to timer fram og tilbake, også skal man være med på fergen, så den tar jo tid, og dette er jo barn i en sårbar periode å være hjemmefra. Det er liksom noen ting, som vi som bor her har lettere for å forstå enn man har i Århus. Noen ganger, så er det slik at man hører 'ja, men dere har jo selv valgt å bo der'. Men slik opplever vi jo ikke vi det. Vi er jo en del av det her samfunnet, vi har jo ikke valgt det. Slik er det bare. Så de er vennlig nok, de vil nok veldig gjerne hjelpe. Men vi blir raskt til besvær. (Borgermester, Samsø)

Informantene fra Samsø og Læsø har problemer med å forstå at man kan ha kommuner med færre enn 900 innbyggere i Norge. Øyer med færre enn 300 innbyggere har aldri hatt selvstendig status i Danmark, ifølge informanten fra Læsø. Men samtidig så bruker både informanten fra Samsø og informanten fra Læsø den samme argumentasjonen for hvorfor Læsø og Samsø måtte forbli selvstendige kommuner som den vi i kapittel 3 og 9 så at de norske øykommuneordførerne og –rådmennene brukte. Uten status som selvstendig kommuner, vil øysamfunnet dø. Avstandene inn til fastlandet er så store at det ikke er mulig å delta i arbeidsmarkedet der. Selv om man ikke har samme befolkningsmengden, deler norske og danske øykommuner avstandserfaringene.

### 10.3. Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett at ordningen med forpliktende samarbeid er hjemlet i en egen lov som gir den danske regjeringen fullmakt til å kreve at øykommuner samarbeider med en fastlandskommune. Ordningen er innrettet slik at øykommunene fortsatt har ansvaret for tjenesteområdet, men delegerer utførermyndigheten til fastlandskommunen. Øykommunene sitter igjen med myndighet til å fastsette retningslinjene, servicenivået og hvordan utførerkommunen skal gjennomføre innsatsen. Det er også viktig å trekke fram at øykommunene sitter igjen med rett og plikt til å føre tilsyn med oppgaveløsningen. Vi har også sett at det finnes lite kunnskap om hvordan denne ordningen fungerer. Den er kun evaluert for ett tjenesteområde, arbeidsmarkedstiltaksområdet (beskjæftigelsesområdet). Denne evalueringen gjør bl.a. et poeng av at siden samarbeidet er obligatorisk for begge parter, kan det ikke sies opp av de involverte kommuner. Den finner at sentrale aktører i bestiller- og utøverkommunene opplever ordningen å være byråkratisk og fordyrende. Evalueringen finner videre at øykommunene ikke utnytter handlingsrommet lovgivningen gir dem og at de er for passive som bestillere. Evalueringen slår fast at man kan utløse en rekke fordeler om man gir øykommunene mulighet til selv å utføre oppgavene på arbeidsmarkedstiltaksområdet.

Det er ikke gitt at erfaringene fra arbeidsmarkedstiltaksområdet kan overføres til de andre områdene som øykommunene må ha forpliktende samarbeid om. Vi har derfor innhentet erfaringer med denne typen samarbeid fra tre danske øykommuner: Samsø, Fanø og Læsø. Som kapittelet viste er erfaringene fra disse kommunene blandete. Samsø fremstår som svært misfornøyd med deler av samarbeidet. I første rekke arbeidsmarkedstiltaksområdet, hvor samarbeidet vurderes å ha vært dyrt, dårlig og byråkratisk. De to andre kommunene er veldig fornøyde, men Læsø vurderer å hente hjem oppgavene på arbeidsmarkedstiltaksområdet nå når dette har blitt tatt ut av ordningen med forpliktende samarbeid. Et annet viktig element som erfaringsinnhentingen vår har belyst er at de danske øykommunene ikke bare behøver å ha forpliktende samarbeid med én fastlandskommune, men at de også kan 'shoppe' mellom ulike fastlandskommuner om de ikke er fornøyd med tjenesten de får utført. Indenrigsministeren må rett nok godkjenne at øykommunen bytter til en annen fastlandskommune. Fanø og Læsø kommune er som vi så veldig tydelige på at ordningen med forpliktende samarbeid er avgjørende for de to kommunenes mulighet til å levere tjenester til innbyggerne sine. Vi så også at Læsø kommune oppfatter at samarbeidskommunen på fastlandet strekker seg langt for

at Læsø kan opprettholdes som egen kommune. Gjennomgangen av de danske erfaringene gir en indikasjon på at danske myndigheter kan være i ferd med å myke opp ordningen med forpliktende samarbeid.

## 11. Er det noe å hente på kommunesammenslåing for øykommunene?

Så langt har vi sett på det politiske og faglige grunnlaget for kommunereformen, og vi har sett nærmere på de viktigste argumentene for en kommunereform som skal føre til færre, men større kommuner. Vi har sett at det i kommunereformens kunnskapsgrunnlag finnes lite kunnskap om øykommuner og deres særlige situasjon med avstandsulemper som rutetabellavhengig reise, lang reisetid og usikker punktlighet på grunn av værforhold. Så langt i rapporten har vi også sett at det er en del ulikheter de ti øykommunene imellom, men også en del likheter. Vi har presentert Innbyggerundersøkelsen som gir oss et godt bilde på hvordan øykommunenes innbyggere opplever kommunene og kommunenes tjenesteproduksjon. Vi har også undersøkt innbyggernes holdninger til kommunesammenslåing, samt hvilke forventninger innbyggerne har til hvilke effekter kommunesammenslåing vil få for deres kommune og lokalsamfunn. Vi har undersøkt næringslivets perspektiv på det å drive næringsvirksomhet fra en øykommune uten landfast forbindelse, og vi har undersøkt øykommunenæringslivets holdninger til kommunesammenslåing og forventninger til hvilke effekter en eventuell kommunesammenslåing vil kunne ha. Vi har sett nærmere på øykommunenes pengebruk og kvalitet på de kommunale tjenestene, vi har sett på hvilke oppfatninger ordførerne- og rådmennene har og vi har sett hvilke erfaringer øykommuner uten fastlandsforbindelse gjør seg i Danmark – et land som ligger foran oss i reformløypa. Er det så noe å hente for øykommunene på å bli slått sammen med en eller flere kommuner?

### 11.1 Hva kommunereformen søker å oppnå

Kommunereformønsket tar utgangspunkt i at krevende tjenester som barnevern, psykisk helsevern, PP-tjeneste og andre omsorgs- og utdanningstjenester oppfattes å sette den norske kommunestrukturen under press. Regjeringen Solberg ønsker å gjennomføre en kommunereform for å sikre mer kompetanse og faglighet i den enkelte kommune. For reformønsket betyr størrelse noe: man antar at om kommunene blir større, vil disse problemene forsvinne og kommunene kan få enda flere oppgaver. I følge regjeringen vil dette gjøre kommunene mer jevnbyrdige med staten, noe som vil styrke lokaldemokratiet. En sentral målsetting med kommunereformen er således å styrke lokaldemokratiet.

Spørsmålet om hva som er hensiktsmessig kommunestørrelse og kommunestruktur er et politisk spørsmål. I kapittel 2 drøftet vi de sentrale argumentene for en kommunereform med mål om å skape større kommuner. På grunnlag av forskning så vi nærmere på i hvilke geografiske kontekster disse argumentene kan ses å være gyldige – og hvilke de ikke kan ses å ha gyldighet i.

Etter vår oppfatning ser ønsket om å gjennomføre en kommunereform som skal føre til større kommuner ut til å være basert på to empiriske faktum: det finnes kommuner med få innbyggere i Norge og landet er i endring. Det første empiriske faktumet blir av de som ønsker en kommunereform oppfattet som et «småkommuneproblem», mens den andre oppfattes å sette velferdsproduksjonen, og derigjennom den eksisterende kommunestrukturen, under press. Av disse to overordnede empirisk baserte oppfatningene kan man sortere ut fire argument som utgjør kommunereformens pilarer: økonomiargumentet, kvalitetsargumentet, demokratiargumentet og regionaliseringsargumentet.

Gjennomgangen av økonomiargumentet viste at sammenslåinger ikke vil resultere i betydelige innsparter midler for den enkelte kommune. Det er heller ingen forskning som tyder på at store

kommuner er mer lønnsomme/effektive enn små kommuner. Gjennomgangen viste også at økonomiargumentet er følsomt for geografisk kontekst. Kommuner med spredtbygd bosettingsmønster og lange avstander gjør innsparingspotensialet særlig lite. Store kommuner har på sin side større evne til å håndtere svingninger mellom gode og dårlige år. Å gjøre kommunesektoren mer «robust» med tanke på evnen til å håndtere svingninger og gi kommunesektoren mer økonomisk handlekraft synes å være en sentral målsetting med kommunereformen.

Gjennomgangen av kvalitetsargumentet viste at man må skille mellom basistjenester som brukes av mange og spesialiserte kompetansekrevende stillinger som brukes av få, men sårbare brukere. For slike tjenester viste gjennomgangen at små kommuner ofte kan ha særlig sårbarhet her: rekrutteringsvansker, delte stillinger og enpersons-fagmiljø. I kommuner med få innbyggere er antall brukere av slike tjenester rett og slett for lavt til at man kan bygge store fagmiljø. Når det gjelder basistjenester som brukes av mange er det lite som tyder på at kvaliteten på disse tjenestene er bedre i store enn i små kommuner – heller tvert om. Gjennomgangen viste at dette kan ha sammenheng med nærhetseffekter og andel frie inntekter. Når det gjelder kvalitet på kommunenes lederskap, er det få forskjeller mellom store og små kommuner. Det er derimot forskjell i evnen til å utnytte kommunens handlingsrom. Gjennomgangen viste imidlertid at dette ser ut til å henge mer sammen med at små kommuner i utgangspunktet har et mindre handlingsrom som en følge av perifer lokalisering og spredtbygd bosetting.

Når det gjelder demokratiargumentet, viser gjennomgangen at det finnes lite forskningsbasert dekning for å hevde at økende kommunestørrelse innebærer en styrking av lokaldemokratiet. Det er heller motsatt. I mindre kommuner har de folkevalgte en mer sentral rolle enn i større kommuner, hvor mer beslutningsmakt er delegert til administrasjonen. Vi så også at Ekspertutvalget ser den demokratiske gevinsten av en kommunereform å være indirekte – bl.a. som en følge av at antallet interkommunale samarbeid vil bli redusert. Gjennomgangen viste at en slik vurdering ikke har entydig støtte i forskning. Det forskningen derimot viser er at det kan være utfordrende å forankre det interkommunale samarbeidet på folkevalgt nivå under ordførernivået. Forskningen viser også at det kan være utfordrende for mindre kommuner å etablere og styre interkommunale samarbeid. Det siste argumentet – regionaliseringsargumentet – er som vi så også et sentralt argument for kommunereformen. Samfunnsutfoldelsen renner i dag mange steder ut over kommunegrensene, som blir lite hensiktsmessige hindringer for samfunnsutfoldelsen. Dette er som vi så et argument som finner støtte i forskning, men kun for de delene av landet hvor samfunnsutfoldelsen faktisk renner over den eksisterende kommunestrukturen og tettstedshierarkiet er avklart. I de delene av landet hvor samfunnsutfoldelsen ikke er reelt integrert på tvers av eksisterende kommunestruktur, og det ikke er et avklart stedshierarki, kan kommunesammenslåing tvert om bidra til å svekke samfunnsutfoldelsen.

Gjennomgangen av argumentene i kapittel 2.3 viste at hvor gode argumentene er for kommunesammenslåing er sensitive for geografien i området som tenkes sammenslått: avstand, bosettingsmønster og sentrum/periferi-dimensjoner. Som vi viste i kapittel 2.1 anser Ekspertutvalget at avstandsdimensjoner kun er av avgjørende betydning for noen deler av Finnmark. I kapittel 2.2. så vi imidlertid at dette er en vurdering Kommunal- og moderniseringsdepartementet ikke deler. Regjeringen legger som vi så opp til at kommunereformen skal ta hensyn til landets mangfoldige geografi, hvor konsekvenser av vær og topografi gir utfordringer ut over reisetid – som f.eks. rasfare, stengte veier, innstilte fly og båter og langvarige sammenbrudd i infrastruktur.

## 11.2 Hva sier empirien?

Empirien forteller oss at øykommunene i utvalget er ulike: noen har synkende folketall, andre har økende folketall. Noen har en fastlandsdel, men med kommunesenter på en ikke landfast øy, noen ligger relativt nært en storby-region, andre ligger midt ute i storhavet. Noen har god økonomi, mens andre må håndtere betydelige kutt i inntektene og underskudd. Noen har til øykommune å være en del pendling, andre har så godt som ingen pendling. Til tross for disse ulikhetene, er det også en hel del som er sammenfallende: de er alle prisgitt vær og rutetabeller for å kunne komme seg til fastlandet, de fleste opplever at de har skjært driftsutgiftene ned til beinet – det er ikke flere tjenesteheter å rasjonalisere bort uten at omkostningene blir utålelige for dem som skal bruke tjenestene, og det er heller ikke så mange administrativt ansatte å rasjonalisere bort. Fordi de bor på ei øy må all nødvendig beredskap sikres på øya av folk som bor på øya.

Empirien forteller med all tydelighet at kommunesammenslåing ikke er et lokalt ønske i øykommunene – hverken hos politisk ledelse, administrativ ledelse, lokalbefolkningen eller næringslivet. Politisk og administrativ ledelse i noen av kommunene frykter det blir nødvendig fordi grensen for kommunens bæreevne er nådd, andre forventer å kunne få fortsette på egenhånd. Alle følger spent med på hva som skjer rundt dem, og alle frykter konsekvensene – om enn av noe ulike årsaker i de ulike kommunene (se kapittel 3 og kapittel 9). En tolkning av denne frykten er at ordfører- og rådmannsinformantene frykter å stå uten jobb på et sted uten et velfungerende ABS-område. Etter vårt skjønns svekker resultatene fra innbyggerundersøkelsen en slik tolkning. Innbyggerundersøkelsen viser at de kommunale elitene har folket bak seg. I alle øykommunene er andelen av innbyggere som ikke ønsker en sammenslåing med en eller flere nabokommuner størst. For alle kommuner med unntak av Røst, er andelen som ønsker at kommunen skal slås sammen med en eller flere nabokommuner liten. Som vi så i kapittel 6 frykter lokalbefolkningen at tjenestetilbudet skal svekkes gjennom sentralisering, at muligheten til lokal påvirkning bli dårligere og at lokalsamfunnsutviklingen skal stoppe opp. Kommunenes politiske og administrative ledere og innbyggerne har også sammenfallende vurderingene når det gjelder en eventuell sammenslåings mulige konsekvenser (se kapittel 9).

Som kapittel 7 viste er det få næringsaktører som argumenterer for at næringslivet har behov for større kommuner. Likevel er ikke fortellingene entydig positive til at små kommuner er å foretrekke, noen opplever at kommunen mangler næringsspesifikk kompetanse og at kommunen er for svak i kampen om fasiliteter som næringslivet trenger. Dette er imidlertid ikke noe næringsaktørene nødvendigvis tror blir løst ved en kommunesammenslåing og flere frykter disse utfordringene da endatil kan bli større. Ulempene ved å ligge på ei øy uten landfast forbindelse vil være den samme uansett kommunestruktur, det eneste som vil endre seg er mulighetene til å utnytte fordelene, slik næringsinformantene vurderer det. De fleste frykter at samfunnet vil oppleve svekket attraktivitet som bosted, en svekkelse som i neste omgang også vil gjøre næringslivet svakere og til slutt gjøre det umulig å drive næring på stedet.

Øykommunene føler de har holdt sin del av avtalen med velferdsstaten: de driver, som vi så i kapittel 5 og 8, gode tjenester på vegne av fornøyde borgere og de driver dem så effektivt som de kan med de geografiske ulempene man har. Men de opplever ikke nødvendigvis at velferdsstaten har oppfylt sin del av avtalen. Kommunene har fått stadig flere oppgaver uten at det har fulgt med mer ressurser og det kan virke som at staten ikke erkjenner at gode tjenester også koster i samfunn med synkende folketall: Som informanter påpekte: Hvor skal man hente inn et 5 % kutt når det ikke er flere å si opp om man fortsatt skal drive den kommunale virksomheten innenfor lovlige rammer?



Vi så også at alle kommunene i utvalget løser oppgaver de ikke er i stand til på egenhånd gjennom interkommunale samarbeid, og alle kommunene så det som nødvendig. Ikke bare for å kunne yte borgerne tjenestene de hadde krav på, men også for å bidra til å gi kommunene nødvendig fleksibilitet. Det er imidlertid ikke til å stikke under en stol at det for noen av kommunene kunne være utfordrende med interkommunalt samarbeid. I noen tilfeller så man på interkommunalt samarbeid som et tveegget sverd, fordi man opplevde at man bygde ned egen kommune (det var få om noen interkommunale stillinger som havnet i kommunen). For andre kunne det være vanskelig å holde oversikt, og som en liten kommune kunne man oppleve å bli for lett på samarbeidets kjøttvekt. For noen av kommunene gjør de store avstandene at det er vanskelig å få til velfungerende samarbeid om tjenester. Hva hjelper det at barnevernsvakta sitter i Alta når akuttbehovet oppstår i Hasvik? Det er en lang kjøretur fra Alta til fergeleiet, og når man kommer dit er det ikke sikkert man kommer seg over på grunn av værforholdene. Informantene legger da heller ikke skjul på at for enkelte tjenesteområder, særlig barnevern, men også rus og psykiatri, er det sårbarhetsutfordringer. Men ingen av informantene ser at kommunesammenslåinger vil løse utfordringene. Røst og Træna blir ikke mer attraktive bosteder for sykepleiere av den grunn. Og eldrehjemmet på Røst blir ikke etter en sammenslåing nødvendigvis et enklere sted å arbeide for en nyutdannet sykepleier uten erfarne kollegaer rundt seg. Rådmennene i aktuelle sammenslåingskommuner ser dette annerledes. Deres oppfatning er at øysamfunnene vil kunne nyte godt av et sterkere fagmiljø. Men når det er sagt, erkjenner de rådmennene som vil måtte forholde seg til de største avstandene etter en eventuell sammenslåing, at de store avstandene vil utgjøre et ikke ubetydelig problem for tjenesteproduksjonen.

Interkommunale samarbeid ble sett som et nødvendig alternativ til kommunesammenslåing. En del av informantene hadde håp om at kommunereformen kunne rydde vei for en mer ordnet og forpliktende samarbeidsordning, hvor kommunene bare hadde én kommune å samarbeide med. Dette ligner som vi så i kapittel 10 på måten man har organisert løsningen i Danmark for kommuner hvor geografiske barrierer ville ha ført til for store ulemper om øykommunene der ble tvunget til å nå 20 000 innbyggergrensa. Erfaringene fra Danmark viser seg å være blandete. I ettertid har man sett at ordningen førte til mer byråkrati og dyrere tjenesteproduksjon for noen av tjenesteområdene. På andre områder ser den ut til å ha fungert bedre. Erfaringsinnhentingens vår viste også at de danske øykommunene ikke bare behøver å ha forpliktende samarbeid med én fastlandskommune, men at de på statsrådets nåde kan 'shoppe' mellom ulike fastlandskommuner om de ikke er fornøyd med tjenesten de får utført. To av de tre danske øykommunene vi har innhentet erfaringer fra er overbevist om at ordningen med forpliktende samarbeid er avgjørende for kommunens mulighet til å levere tjenester til innbyggerne sine. Gjennomgangen av de danske erfaringene gir en indikasjon på at danske myndigheter kan være i ferd med å myke opp ordningen med forpliktende samarbeid noe.

Ingen i vårt utvalg, hverken kommunale ledere eller innbyggere, har forventninger om at en kommunesammenslåing vil styrke lokaldemokratiet. Innbyggerne frykter at de skal få mindre innflytelse. Som vi så i kapittel 2 og kapittel 10 er dette funn som støtter oppunder tidligere forskning, samt erfaringene fra Danmark. De særlige geografiske ulempene representerer i seg selv en betydelig hindring for at kommunesammenslåing for øykommunes del vil føre til et styrket lokaldemokrati. Reisetiden inn til fastlandet, sammen med usikkerheten om fartøyet i det hele tatt går, gir grunn til å forvente at folk med barn og/eller i fullt arbeid vil ekskluderes fra å delta i folkestyret. De kommunale lederne, spesielt de som har en bykommune som aktuell sammenslåingskommune, ser heller ikke at øysamfunnet etter en sammenslåing skal få tung nok representasjon inn i de nye kommunestyrene eller de politiske partiene til at øysamfunnet skal klare å styre egen lokalsamfunnsutvikling. Man er, som vi så i kapittel 9, redd for at man etter en sammenslåing ikke bare vil bli en utkant i utkanten, men også vil måtte kjempe om

ressurser til å utvikle tjenestetilbud og lokalsamfunnet både med andre utkanter i den nye kommunen og med et kommunesenter som skal konsolidere seg som kommunesenter.

Som vi så i kapittel 9.1. peker alle kommunene på at de på grunn av geografien i stor grad utgjør sin egen bo- og arbeidsmarkedsregion som en av de største utfordringene. Innbyggerundersøkelsen underbygger dette: flertallet av innbyggerne reiste sjeldnere enn ukentlig over til fastlandet for å jobbe og handle. Det var forsvinnende få som reiste over til fastlandet for å delta i foreningsliv eller fritidsaktiviteter. Forskningen vi drøftet i kapittel 2 ser ut til å gi grunn til å advare mot kommunesammenslåinger i slike tilfeller. Om stedene som slås sammen er relativt jevnbyrdige kan man tegne opp et dystert bilde av en samfunnsutvikling som stopper opp på grunn av at man ikke kan enes om hva og hvor man skal prioritere. Om stedene ikke er jevnbyrdige, indikerer forskningen som ble presentert i kapittel 2, at stedet som ikke får kommunesenteret, kan tappes for utviklingskraft. Om stedet heller ikke er del av et velfungerende samfunnsutviklingsområde, kan det også tappes for livskraft og over tid dø. Som vi så i kapittel 5, er dette noe øykommuneinnbyggerne frykter ved en eventuell kommunesammenslåing. Det er imidlertid viktig å påpeke at noen av øykommunene hadde en relativt betydelig pendling og handelsreiser over til fastlandet (Kvitsøy, Leka og Fedje). For noen av disse kommunene, i første rekke for Kvitsøy men kanskje også for Fedje, vil et bedre rutetilbud kunne legge til rette for en mer reell integrasjon i et samfunnsutviklingsområde på fastlandet.

### **11.3 Konklusjon: er det så noe å hente på sammenslåing?**

Etter vår vurdering er det få indikasjoner på at kommunesammenslåing for øykommunene i utvalget vil kunne løse ut fordelene man ønsker med kommunereformen. Men hva som skjer med inntektssystemet og dets innretning med tanke på å kompensere for geografiske ulemper vil være av avgjørende betydning. For øykommunenes del gjør geografien at økonomisk soliditet ikke nødvendigvis kommer som en følge av kommunesammenslåing, men som følge av forutsigbare overføringer gjennom et inntektssystem som erkjenner at god kommunal tjenesteproduksjon koster, også i kommuner som preges av avstand og/eller negativ befolkningsutvikling. Det er også lite i vårt materiale som tyder på at tjenestene for øykommunens del blir mer «robuste» av sammenslåing. De tjenestene som kommunereformen er særlig rettet inn mot å styrke, må uansett møte de geografiske realitetene i disse områdene – og sammenslåinger endrer ikke geografien. Utredningen gir en tydelig indikasjon på at landet har et kommunefinansieringssystem som i hovedtrekk fungerer etter hensikten – all den tid den tverrpolitiske målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret består. Kommunefinansieringssystemet muliggjør en kommuneinndeling som ikke bare er tilpasset landets geografiske realiteter, som øykommuner uten landfast forbindelse, men som også visker ut geografiske ulemper slik at velferdsstaten produserer gode tjenester også i distriktene. Muligheten til interkommunalt samarbeid gir mulighet til å fleksibelt skalere tjenesteproduksjonen for krevende tjenester med få brukere etter den til enhver tid gjeldende behov. Når det gjelder kommunereformens målsetting om å styrke lokaldemokratiet viser utredningen at det er sannsynlig at kommunesammenslåinger for øykommunenes del vil føre med seg en betydelig svekking av lokaldemokratiet – selv om det skulle vise seg å bli færre interkommunale samarbeid å holde styr på.

Som utredningen har vist er ikke øykommunene i utvalget ensartede. Noen av kommunene har, i alle fall teoretisk, større muligheter til å integreres i samfunnsutviklingsområder på fastlandet. Med bedre hurtigbåtforbindelser (raskere båter, hyppigere avganger) har kommuner som Kvitsøy og Fedje potensial til å bli tettere integrert i slike samfunnsutviklingsområder.

Gjennom infrastrukturtiltak kan man her kanskje oppnå noen av de fordelene som kommunereformen lover gjennom kommunesammenslåinger. Når det er sagt, er politisk ledelse og administrativ ledelse i disse to kommunene negative til sammenslåing. De vil helst fortsette som egne kommuner. Innbyggerne i disse to kommunene er som utredningen har vist tydelige på at de ikke ønsker sammenslåing. Det de derimot ønsker seg er bedre båtforbindelser til fastlandet. Innbyggerne ønsker med andre ord å kunne reise lettere og hyppigere til fastlandet, men for dårlig rutetilbud hindrer dem. Slik virker det sannsynlig at bedre båtforbindelser for disse kommunene vil kunne utløse mer interaksjon med, og tettere integrering i, samfunnsutviklingsområdene på fastlandet. Over tid kan kanskje et ønske om kommunesammenslåing vokse fram nedenfra (jf. Frisvoll og Almås, 2004). For de øykommunene hvor avstanden inn til et samfunnsutviklingsområde på fastlandet er betydelige, forventer utredningen at kommunesammenslåing vil kunne medføre en svakere innsats på å utvikle øykommunenes lokalsamfunn som attraktive bosteder.

## 11.4 Noen avsluttende anbefalinger

På grunnlag av de data vi har samlet inn fra et bredt spekter av innbyggere og kommuneledere og med de opplysninger vi sitter inne med om de faktiske geografiske, økonomiske og sosiale forhold, vil vi her komme med noen anbefalinger for de undersøkte øykommunene.

Økonomiargumentet er et svakt argument for sammenslåing. Nedleggelse av sentraladministrasjon fører til besparelser på sikt. Tjenestene må fortsatt produseres på øyene. Det er grunn til å spørre om ikke avstanden blir for stor, og den særlige situasjonen for ulik resten av stor-kommunen, slik at det likevel må være en viss administrasjon av tjenestene ute på øyene.

Kvalitetsargumentet er også et svakt argument for sammenslåing etter som den geografiske avstanden vil bestå. I tillegg kan det oppstå nye ulemper ved at dagens dedikerte innsats for å skaffe dyktige folk til lokal tjenesteproduksjon blir svekket.

Demokratiargumentet er ikke et godt argument for sammenslåing etter som mulighetene til innflytelse i en storkommune vil reduseres og evnen til å sette egne lokalsamfunn på den nye kommunens agenda vil bli svekket.

Argumentet for regional utvikling er et svakt argument for sammenslåing etter som de fleste kommuner uten landfast forbindelse i liten grad er en del av et større samfunnsutviklingsområde som dekker flere kommuner.

Samfunns- og næringsutvikling er et delt argument for sammenslåing. Evne til å drive næringsutvikling vil og bør kunne styrkes ved at en større kommune bedre kan matche større bedrifter med mange og viktige eksterne relasjoner og utviklingsbehov. Men evne til å drive generell samfunnsutvikling og lokal stedsutvikling vil imidlertid kunne svekkes ved kommunesammenslåing.

Det er viktig å unngå at småskalafordeler blir til småskalaulemper. To avstandsrike småkommuner blir ikke nødvendigvis bedre enn ved fortsatt alenegang. Gode tjenester koster også i samfunn med befolkningsnedgang. Ikke-selvvalgte ulemper må kompenseres av inntektssystemet også i framtida. Øy uten landfast forbindelse eller utkant med stor avstand til et større tettsted er ikke noe man har valgt å være.

Befolkningen i de undersøkte kommunene er jevnt over fornøyd med sine kommuner og de tjenester de leverer. Dersom fylkesmyndigheter og sentrale myndigheter mener at det fortsatt skal bo folk i disse øykommunene, må noen drive tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling

der folk bor. Vår anbefaling til de folkevalgte i denne type kommuner er å være lydhøre for alle signaler i tida som kommer, men lytt mest til egen befolkning. De er de som har valgt de folkevalgte til å være sine ombudsmenn. Til administrasjonen er vårt råd å planlegge for å fortsette som egne kommuner.

Velferdsoppgaver som krever spesialkompetanse som er vanskelig å skaffe kan med fordel kjøpes inn regionalt for å oppnå profesjonalitet, stabilitet og storskalafordel. Dette prinsippet må hjemles ved lov, og de mindre kommunene må sikres valgfrihet mellom nærliggende tilbydere. De mindre kommunene må også sikres kjøpekraft til å kjøpe gode tjenester og sikres rammebetingelser som gjør det mulig for kommunene å innta en aktiv bestiller-rolle.

Søk interessepolitisk samarbeid med andre distriktskommuner uten direkte tilknytning til et større samfunnsutviklingsområde («de facto øyer»). Øykommunene bør i samråd og samhandling med disse distriktskommunene søke en løsning med relativ autonomi hjemlet i kommuneloven med rett til kjøp av tjenester fra nabokommuner eller private tjenesteprodusenter. Kjøp av slike tjenester bør imidlertid skje i åpen konkurranse. Kommunene må ikke pålegges å avtale leveranse av alle tjenester fra en og samme kommune – og sentrale myndigheter bør være lydhøre ovenfor lokale erfaringer med disse samarbeidene.

Sentrale myndigheter bør ta initiativ til å utrede en alternativ organisering av kommunal tjenesteproduksjon når det gjelder produksjonen av spesialiserte tjenester med få, men sårbare brukere i områder med store avstandsulemper (for eksempel en variant av forpliktende kommunale samarbeid). En slik utredning bør være analytisk sensitiv for gjeldende målsettinger om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Er noen oppgaver viktigere at avstandsrike distriktskommuner løser selv enn andre oppgaver?

Dersom det blir gjennomført tvangssammenslutninger bør det komme formuleringer i kommuneloven som pålegger alle kommuner å opprette kommunedelsutvalg med reell myndighet. Kommunedelsutvalgene må få tildelt arbeidsoppgaver og egen økonomi som gir selvstyre på områder som er viktige for lokal samfunnsutviklingskraft og attraktive bosteder. For å motvirke et framtidig demokratisk underskudd i kommuner med mange øyer, må det tilføres midler som øremerkes til å støtte deltakelse i samfunnsliv, politikk og arbeidsliv.

De to enkle spørsmålene representantene for øykommunene bør stille overordnede myndigheter er:

1. Mener samfunnet alvor med målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret?
2. Mener samfunnet alvor med målsettingen om at den lokale velferden skal være den samme over hele landet?

Om svaret på disse to spørsmålene er ja, og dersom man tar inn over seg landets mangfoldige geografiske beskaffenhet og topografi, må Norge ha en kommunal inndeling og et inntektssystem som gjør det mulig å oppfylle disse to målsettingene. Dette innebærer at kommuner vil ha ulik størrelse også i framtida og at interkommunalt samarbeid vil eksistere også etter en kommunereform.

# Referanser

- Amdam, J. (2003). Kommunestrukturen, kva betyr den for regional utvikling? . I Kommunens Sentralforbund (red.). *Er sammenslutning av kommuner svaret på Kommune-Norges utfordringer? Om konsekvensene av endring av kommunestrukturen*. Kommuneforlaget, Oslo. (s. 73-95).
- Andersen, O. J. (2010). «Sammen er vi sterke, men det kan også gå på tverke»: Regional samstyring som mulighet og problem. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 26., s. 5-29
- Arbejdsmarkedsstyrelsen (2010) *Evaluering af det kommunalt forpligtende samarbejde mellem ø-kommuner og fastlandskommune*. [http://ams.dk/upload/AMS/Publications/2010/10-14\\_evaluering//publikation.htm](http://ams.dk/upload/AMS/Publications/2010/10-14_evaluering//publikation.htm) (lastet 02.01.15)
- Baldersheim, H., P. A. Pettersen, L. E. Rose og M. Øgård (2003): Er smått så godt? Er stort så flott? Analyser av kommunestrukturens betydning. Forskningsrapport 1/2003. Institutt for statsvitenskap, UiO, Oslo
- Borge, L.-E. (2005). Strong politicians, small deficits: Evidence from Norwegian local governments. *European Journal of Political Economy*, 21, s. 325-344.
- Brandtzæg, B. A. (2009). *Frivillige kommunesammenslutninger 2005-2008. Erfaringer og effekter fra Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund*. Telemarksforskningsrapport nr. 258. Telemarksforskning, Bø.
- Brandtzæg, B. A. (2006). *Evaluering av forsøk med interkommunale barnevern*. Telemarksforskningsrapport nr. 229, Telemarksforskning, Bø.
- Cruickshank, J. og H. K. Lysgård (2012). Diskursanalyser som kunnskapsgrunnlag for stedsutvikling. I Førde, A., B. Kramvig, N. G. Berg og B. Dale (red) Å finne sted. Metodologiske perspektiver i stedsanalyser. Akademika forlag, Trondheim (77-92)
- Eriksen, T. H. (2003). Maktutredningen: Et Bekymringens Evangelium. *Samtiden* (4). Jakobsen, R. E. (2012) *Smått er godt, den store har det flott og mellomstort kommer til kort. Hvordan påvirker demokratisk nærhet og lokal tilknytning innbyggernes tilfredshet med kommunalt tjenestetilbud og lokaldemokratiet?* Rapport 05/12. Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim
- Farstad, M., S. Frisvoll og L. Rønning (2014). *Bruk av styringsløsningen vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen. Administrativ og faglig styring. Delrapport 1*. Rapport 05/14. Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim.
- Frisvoll, S. og R. Almås. (2004). *Kommunestruktur mellom fornuft og følelser. Betydningen av tilhørighet og identitet i spørsmål om kommunesammenslutning*. Rapport 05/04. Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim
- Frisvoll, S. og J. F. Rye (2009). Elite Discourses of Regional Identity in a New Regionalism Development Scheme: The Case of the 'Mountain Region' in Norway. *Norsk Geografisk Tidsskrift-Norwegian Journal of Geography* 63(3):175-90.
- Frisvoll, S. og K. Rønningen. (2012). Å Ro Uten Årer. Om Fylkeskommunens Nye Rolle i Kystsonerforvaltningen. I Hersoug, B. og J. P. Johnsen (red. ) *Kampen Om Plass På Kysten. Interesser Og Utviklingstrekk i Kystsonerplanleggingen*. Universitetsforlaget, Oslo. (s 121-137)
- Frisvoll, S., M. Farstad, B. E. Flø, O. Storstad and J. Vik. (2014). Skjer det noe uten tvang?. *Plan - Tidsskrift for samfunnsplanlegging, bolig og byplan og regional utvikling* (2/2014):10-15.
- Gjertsen, A. (2014). *Fra sandpåstrøing til gjennomslagskraft? Demokrati og styring i vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen. Delrapport 3*. NF rapport nr.: 10/2014. Nordlandsforskning, Bodø.
- Hansen, T. (2003b). Lokal forankring og politisk deltakelse. I Kommunens Sentralforbund (red.). *Er sammenslutning av kommuner svaret på Kommune-Norges utfordringer? Om konsekvensene av endring av kommunestrukturen*. Kommuneforlaget, Oslo. (s. 31-43)

Harvold, K. og T. Skjeggedal (2012). *Interkommunalt plansamarbeid*. NIBR/Østlandsforskning 2012, Oslo og Lillehammer.

Hovik, S. og T. M. Myrvold (2001). *Er det størrelsen det kommer an på? Småkommuners evne til å ivareta generalistkommunekravet. En case-studie av fire små kommuner*. Prosjektrapport 2001:8. Norsk Institutt for by- og regionforskning, Oslo.

Langørgen, A. R. Aaberge, R. Åserud (2002). *Kostnadsbesparelser ved sammenslåing av kommuner*. Rapporter 2002/15. SSB, Oslo.

Langørgen, A. og R. Aaberge (2003). *Sammenslåing av kommuner: Gevinster å hente. Samfunnsspeilet 2/2003 (s. 2-7)*.

Leknes, E., A. Gjertsen, A. K. Tennås Holmen, B. Lindeløv, J. Aars, I. Sletnes, og A. Røiseland (2013). *Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer*. Rapport IRIS – 2013/008. IRIS, Stavanger.

Lie, K. A. Hjelseth, A. Thorstensen, G. K. Leikvoll, M. O. Nygaard og T. E. Baksås (2014). *Utredning av kommunestrukturen i Ofoten*. Telemarksforskning, Bø.

Lov om forpligtende kommunale samarbejder.

<https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=157948&exp=1> (lastet 08.02.15)

Kommunal Rapport – 1. 250 kommuner har startet reformarbeidet. [http://kommunal-rapport.no/artikkel/250\\_kommuner\\_har\\_startet\\_reform\\_arbeidet](http://kommunal-rapport.no/artikkel/250_kommuner_har_startet_reform_arbeidet) (lastet 25.10.14)

Monkerud, L. C. og R. J. Sørensen (2010). *Smått og godt? Kommunestørrelse, ressurser og tilfredshet med det kommunale tjenestetilbudet*. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*. 26 (s. 265-296).

Myrvold, T. M. (2003). *Har kommunestørrelse noen betydning for effektivitet og kvalitet i kommunal tjenesteproduksjon? I Kommunens Sentralforbund (red.). Er sammenslutning av kommuner svaret på Kommune-Norges utfordringer? Om konsekvensene av endring av kommunestrukturen*. Kommuneforlaget, Oslo. (s. 97-122)

NOU 1992: 15 *Kommune- og fylkesinndelingen i et Norge i forandring* (Christiansen-utvalget). Kommunaldepartementet, Oslo

NOU 1996: 1 *Et enklere og mer rettferdig inntektssystem for kommuner og fylkeskommuner*. Kommunal- og arbeidsdepartementet, Oslo.

NOU 2000: 22 *Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune*. Kommunal- og regionaldepartementet, Oslo.

NOU 2003: 19 *Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt og demokratiutredningen*. Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Oslo.

NOU 2005: 18 *Fordeling, forenkling, forbedring. Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner*. Kommunal- og regionaldepartementet, Oslo.

NOU 2015: 1 *Produktivitet – grunnlag for vekst og velferd – Produktivitetskomisjonens første rapport*. Finansdepartementet, Oslo.

Onsager, K., L. Schmidt, G. M. Vestby, F. Gundersen, K. Sørli (2012). *Livskraftige kystsamfunn. Steds- og næringsutvikling i Skjervøy kommune*. NIBR-rapport 2012:23, Oslo.

Prp. 95 S. (2013-2014). *Kommuneproposisjonen 2015*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Oslo.

Regjeringen.no – 1. *Historikk. Utviklingen i kommunestrukturen fra 1838 til i dag*. Lastet 6.3.14

Rose, L. E. og P. A. Pettersen (2009a): *Lokaldemokratiets grunnvoll: Innbyggernes politiske interesse og kompetanse*. I Saglie, J. (red.) *Det nære demokrati? Lokalvalg og lokal deltakelse*. Abstrakt forlag, Oslo. S. 229-259.

Rose, Larry E. og Per Arnt Pettersen (2009b): Lokaldemokratiets omdømme: Hvordan står det til? I Saglie, J. (red.) *Det nære demokrati? Lokalvalg og lokal deltakelse*. Abstrakt forlag, Oslo. S. 261-291.

Rønning, L. og M. Farstad (2014). *Bruk av styringsløsningen vertskommune med felles folkevalgt nemnd i Værnesregionen. Med innbyggerne i fokus. Delrapport 2*. Rapport 09/14. Norsk senter for bygdeforskning, Trondheim.

Samarbeidsavtalen (2013). *Avtale mellom Venstre, Kristelig Folkeparti, Fremskrittspartiet og Høyre*. <https://www.hoyre.no/filestore/Filer/Politikkdokumenter/Samarbeidsavtale.pdf>

Sundvollenerklæringen, 2013. *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*. Sundvollen. 7. oktober 2013.

SSB Folke- og bolig telling 2001. <https://www.ssb.no/a/kortnavn/fobpend/tab-2002-12-06-01.html>.

SSB Folke- og bolig tellingen – 2011, SSB

<https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=fobsysut&CMSSubjectArea=befolkning&checked=true>

Vabo, S. I., T. P. Hagen, L. E. Borge, B. A. Brandtzæg, H. Holmli, H. M. Ohm og M. Hagerupsen (2014a). *Ekspertutvalgets første delrapport. Kriterier for god kommunestruktur*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Oslo.

Vabo, S. I., T. P. Hagen, L. E. Borge, B. A. Brandtzæg, H. Holmli, H. M. Ohm og M. Hagerupsen (2014b). *Ekspertutvalgets sluttrapport. Kriterier for god kommunestruktur*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Oslo.

Vinsand, G. og M. Langset (2013) Status for interkommunalt samarbeid i Møre og Romsdal. Utarbeidet på oppdrag av Fylkesmannen i Møre og Romsdal i samarbeid med KS Møre og Romsdal. NIVI Rapport 2013:3

Aarsæther, N., E. Falleth, T. Nyseth og R. Kristiansen (2012). *Utfordringer for norsk planlegging*. I Aarsæther, N., F. Falleth, T. Nyseth og R. Kristiansen (red) *Utfordringer for norsk planlegging. Kunnskap. Bærekraft. Demokrati*. Cappelen Dam Høyskoleforlaget, Kristiansand.

# Vedlegg 1 – Spørreskjema Innbyggerundersøkelsen

## 1. Kjønn

- Mann  
 Kvinne

## 2. Hvilket år er du født?

--	--	--	--

## 3. Hva er din høyeste fullførte utdanning?

- Grunnskole  
 Videregående skole/gymnas (1-3 år etter grunnskole)  
 Universitet/høyskole (1-3 år etter videregående skole)  
 Universitet/høyskole (4 år eller mer etter videregående skole)

## 4. Hvor mange år har du bodd i kommunen?

--	--

## 5. Hva er din hovedaktivitet?

- Yrkesaktiv på heltid (100% stilling)  
 Yrkesaktiv på deltid (50% stilling)  
 Yrkesaktiv på deltid (< 50% stilling)  
 Student eller skoleelev  
 Alderspensjonist  
 Førtidspensjonist  
 Uføretrygdet  
 Hjemmeværende  
 Arbeidsledig/permittert  
 Annet

## 6. Hva slags virksomhet arbeider du (hovedyrke)?

- Jeg jobber i min egen bedrift  
 Jeg jobber privat bedrift eid av andre  
 Jeg jobber i kommune, fylkeskommune eller staten  
 Jeg jobber i en offentlig eid bedrift  
 Annet

## 7. Innenfor hvilken sektor arbeider du?

- Primærnæring  
 Industri  
 Bygg og anlegg  
 Samferdsel, energi  
 Finans, bank, forsikring  
 Helse og omsorg  
 Handel, restaurant  
 Undervisning, forskning, el  
 Annen tjenesteyting  
 Annen produksjonsvirksomhet

## 8. Pendler du ut av kommunen for å jobbe?

- Er ikke i jobb       Ja       Nei

## 9. Hvor fornøyd er du med de kommunale tjenestene som er nevnt nedenfor?

	Svært misfornøyd					Vet ikke
	1	2	3	4	5	
Politisk styring.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økonomisk styring.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innbyggermedvirkning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veivedlikehold.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vedlikehold av kommunale bygg.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Næringsutvikling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Steds-/bygdeutvikling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidstilbud til unge.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

## 10. Hvor fornøyd er du med de kommunale tjenestene som er nevnt nedenfor? Kryss også av for om du har benyttet tjenesten det siste året. Dersom du ikke har benyttet tjenesten, gi en vurdering basert på hvilket inntrykk du har av tjenesten.

Benytter tjenesten	Svært misfornøyd					Vet ikke
	1	2	3	4	5	
<input type="checkbox"/> Byggesaksbehandling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Fastlegetjeneste.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Legevaktstjeneste.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



<input type="checkbox"/>	Barnehagetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Skole og SFO .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Bibliotek/bokbussen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>	Kino .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**11. Hvis din nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekantor, bibliotek eller kommunehus/rådhus ble nedlagt: Hvor negativt vil du oppleve det på en skala fra 1: Svært negativt til 7: Ikke negativt i det hele tatt?**

		Svært negativt						Ikke negativt i det hele tatt
		1	2	3	4	5	6	7
Skole .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dagligvarebutikk .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legekantor.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunehus/Rådhus .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**12. Et flertall på stortinget har tatt til orde for en kommunereform for å redusere antall kommuner i landet. På generelt grunnlag er du helt uenig, noe uenig, verken eller, noe enig eller helt enig i at tallet på kommuner må reduseres?**

Helt uenig     
 Noe uenig     
 Både-og     
 Noe enig     
 Helt enig     
 Vet ikke

**13. Hvordan mener du den fremtidige organiseringen for din kommune bør være?**

Sammenslåing med en eller flere av nabokommunene     
 Være organisert som i dag     
 Vet ikke/ingen mening

**14. Hvis din kommune blir slått sammen med en eller flere nabokommuner, hvordan tror du den nye kommunen vil løse sentrale oppgaver sammenlignet med dagens kommune.** Vi ønsker din vurdering på om du vil få bedre eller dårligere løsninger i forhold følgende oppgaver på en skala fra 1 - 5.

		Mye dårligere						Mye bedre	Vet ikke
		1	2	3	4	5			
Politisk styring.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økonomisk styring .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innbyggermedvirkning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veivedlikehold .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vedlikehold av kommunale bygg.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Byggesaksbehandling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fastlegetjeneste .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legevaktjeneste.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehagetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skole og SFO .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Næringsutvikling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Steds-/bygdeutvikling .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidstilbud til unge.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek/bokbussen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kino.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**15. Hvor viktig er det for deg at følgende hensyn vektlegges i en eventuell kommunesammenslåing med én eller flere nabokommuner?**

		Ikke viktig						Svært viktig	Vet ikke
		1	2	3	4	5			
Nærhet til offentlige tjenestetilbud (som skole barnehage, lege, NAV-kontor) .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nærhet til rådhuset/kommunehuset .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fordeling av offentlige arbeidsplasser i den nye kommunen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sørge for utvikling i alle deler av kommunen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre lokal representasjon i styrende organer .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Navn på kommunen .....  .....  .....  .....  .....  .....

**16. Hvor enig er du i følgende påstander?**

	Helt uenig				Helt enig		Vet ikke
	1	2	3	4	5		
Jeg skulle ønske det bodde flere mennesker i kommunen jeg bor .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I min kommune møter jeg for ofte ny lege.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prisen på ferge/båt gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Reisetiden til fastlandet gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rutetilbudet gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jeg handler sjeldent andre steder enn i egen kommune.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**17. Hvor tilfreds er du med muligheten til å reise til og fra kommunen du bor i? Vi tenker her på båtforbindelse til fastlandet.**

	Ikke tilfreds				Svært tilfreds		Har ikke
	1	2	3	4	5		
Hurtigbåttilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bilfergetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet lokalbåttilbud.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**18. Hvor sterk tilhørighet føler du til kommunen du bor i?**

- Ingen tilhørighet       Svak tilhørighet       Verken eller       Sterk tilhørighet       Meget sterk tilhørighet

**19. Hvordan tror du din følelse av tilhørighet til stedet du bor vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune?**

- Vil svekkes i stor grad  
 Vil svekkes i noen grad  
 Vil ikke endres  
 Vil styrkes i noen grad  
 Vil styrkes i stor grad

**20. Hvordan tror du at samholdet på stedet du bor på vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune?**

- Vil svekkes i stor grad  
 Vil svekkes i noen grad  
 Vil ikke endres  
 Vil styrkes i noen grad  
 Vil styrkes i stor grad

**21. Vil en eventuell kommunesammenslåing bidra til å redusere eller forsterke ulempene avstand medfører av å bo der du bor?**

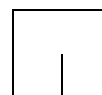
- Redusere 1       2       3       4       5       6       7  Forsterke

**22. I hvor stor grad tror du at kommunen du bor i vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing?**

- Tape 1       2       3       4       5       6       7  Vinne

**23. Vi vil at du så nøye som mulig kan angi hvor mange ganger i løpet av**

en vanlig måned du er på fastlandet. Med gang så mener vi tur/retur.



	5-7 dager i uka	3-4 dager i uka	1-2 ganger i uka	Sjeldnere	Nesten aldri	Aldri
Jobbe .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Handle .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besøke venner og slekt .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bruke offentlig tjenestetilbud.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Delta i organisasjonsliv .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Drive fritidsaktiviteter..............................  
Benytte kulturtilbud ..............................

**Hvis du har tanker rundt en eventuell kommunesammenslåing som du føler at du ikke har fått formidlet gjennom å svare på spørsmålene, kan du skrive i feltet under.**

## **Vedlegg 2 – Intervjuguide kvalitative intervju med innbyggere**

Hvorfor bor du der du bor?

Hvorfor er det viktig for deg å fortsatt kunne ha muligheten til å bo der?

På hvilken måte påvirker det at kommunen ikke har landfast forbindelse hverdagslivet ditt?

Hvor fornøyd er du med det kommunen i dag kan tilby av tjenester? Probe: Kvalitet

Er det noe du savner av tilbud og tjenester der du bor?

Hvordan vil en eventuell kommunesammenslåing påvirke din mulighet til å bo der?

## Vedlegg 3 – Intervjuguide ordfører og rådmenn

Norsk senter for bygdeforskning gjennomfører, på oppdrag fra ti øykommuner uten fastlandsforbindelse, en utredning om situasjonen for disse kommunene ved en eventuell kommunesammenslåing. Et hovedformål med utredningen er å fremstille kunnskap om den spesifikke situasjonen som øykommuner uten fastlandsforbindelse befinner seg i. Dette er kunnskap som pr i dag mangler i kommunereformens faktagrunnlag. Utredningen vil bestå av intervju med tilfeldig utvalgte bebuarar i kvar av kommunane samt ordførere og rådmenn og representantar for det lokale næringslivet i kommunane. I tillegg vil det også bli gjort intervju med rådmann i kommunane det er aktuelt å slå seg saman med.

Arbeidet er underlagt strenge kriterier for personvern. Kort gjengitt betyr dette at alle informanter deltar av eget ønske, at de kan trekke seg fra videre deltakelse om de måtte ønske det, samt konfidensiell behandling av informasjon og opplysninger som vi får i løpet av prosjektet. Etter at prosjektet er avsluttet, anonymiseres datamaterialet fullstendig. Prosjektet er, i tråd med personvernretningslinjene for norsk forskning, innmeldt til NSD personvernombudet for norsk forskning.

Prosjektet er finansiert av de ti øykommunene gjennom utredningspenger gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Av praktiske grunner ønsker vi å gjøre opptak av intervjuet. På den måten kan vi konsentrere oss om å snakke med deg og slipper å bruke tid på å notere ned hva som sagt. Opptaket slettes når prosjektet er over. Er det ok for deg at vi gjør opptak av intervjuet?

### OPNING

#### Kva bakgrunn har du?

**Vi vil starte med et åpent spørsmål der vi vil be deg om å reflektere rundt hva som er din kommunes største utfordring i dag, slik du ser det?**

SJEKKE OM SVARET ER SUBJEKTIVT HANS/HENNAR

- enighet om dette? Ulike syn i kommunen.

NOTER NED UTFORDRINGA IO NEMNER OG ETTERGÅ KVAR AV DEI – OG BE OM KONKRETISERING, EKSEMPEL OG SLIKT

Finst det utfordringar i forhold til:

- rekruttering (forskjel på sektor og stilling)
- avstand
- tjenesteproduksjon (kvalitet og tilbud)
- krav frå sentrale myndigheier
- interkommunalt samarbeid
- profesjonalitet
- sårbarheit (for sjukemelding og liknande).
- utviklingsarbeid

FOR KVART TEMA; BE IO OM Å VERE KONKRET FOR KVART TEMA OG I HVILKEN GRAD DET HAR VÆRT ENDRING DE SISTE 10 – 15 ÅRA?

FOR KVART AV TEMA, VISS NATURLEG: SPØR KOR SITUASJONEN ER FOR NABOKOMMUNANE

### **ØY- OG SMÅKOMMUNEEFFEKTA**

**På alle dei tinga vi nå har diskutert, kva opplever du som småkommunefenomen og kva er særskilde øykommunefenomen?**

BE OM KONKRETE HVERDAGSLIGE EKSEMPEL.

**Gitt at det blir en kommunereform og din kommune blir slått saman med ei fastlandskommune. Kva vil det ha å si for ditt øysamfunn?**

- demokrati
- lokalsamfunn
- identitet
- fleksibilitet (autonomi) velferd)
- ansvarsfølelse
- utviklingsarbeid (næring, kultur,
- avstand, rutetilbud
- avfolking

**Kva ser dere som den mest ønskelige kommuneorganisering for deres kommune?**

VER VAR PÅ FORSKJELL MELLOM ORDFØRAR OG RÅDMANN HER

HUGS GRUNNGJEVING

### **AVSTAND**

**(Dere har nemnt avstand som en viktig faktor ved fleire tilfeller) På hvilke måte er avstandsproblematikken med på å forme deres behov i fremtidig kommunal organisering?**

- rutetilbud

### **HANDEL OG FERDSEL**

**Hvor drar innbyggerne for å handle ting de ikkje får tak i på øya og bruke tjenester som ikkje finnes lokalt?**

FÅ TAK I REISETID

## Vedlegg 4 – Spørsmål til sammenslåingsrådmenn

(Epost-intervju)

Hei,

Norsk senter for bygdeforskning gjennomfører på oppdrag av 10 øykommuner en utredning om øykommuner uten fastlandsforbindelse og en framtidig ny kommunestruktur. I den forbindelse må vi ha også fange inn synspunkt og vurderinger fra det som vil være et sannsynlig sentrum i disse øykommunenes nye kommunale hverdag/ omland. Vi ber derfor om at du svarer på de 6 spørsmålene under. Hvis du ikke ønsker å svare, send oss en epost om det. Prosjektet er godkjent av personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste. Øykommunenes utredning er finansiert av Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Svarfrist: 09.01.15

**1: Hva tenker du som rådmann om det å få lokalsamfunnene i [navn på øykommune] inn i din kommune?**

Svar her:

**2: På hvilke måter vil det å få [navn på øykommune] inn i din kommune kunne (a) ev. styrke din kommune og (b) ev. svekke din kommune?**

Svar 2a:

Svar 2b:

**3: Hvor ønskelig er det ut fra dine vurderinger som rådmann å få [navn på øykommune] inn i kommunen?**

Svar her:

**4: Slik du kjenner kommunen din: hvor sannsynlig vil du si det er at politikerne ønsker [navn på øykommune] inn i kommunen?**

Svar her:

**5: Om [navn på øykommune] fortsetter som egen kommune, hvor sannsynlig er det at din kommune vil levere interkommunale tjenester til [navn på øykommune]?**

Svar her:

**6: Gitt at øykommuner uten fastlandsforbindelse forblir frittstående kommuner etter kommunereformen: hva tenker du om at det å levere interkommunale tjenester til disse kommunene lovfestes i Kommuneloven?**

Svar her:



## Vedlegg 5 – Intervjuguide næringslivsinformanter

Presentasjon, varigheit, opptak Innleiing,

- om prosjektet
- om temaet for intervjuet

Opning:

### **Fortel kort om din næringsverksemd**

- sektor
- omsetjing
- Kva ser du som viktigaste utfordringar og moglegheiter for di verksemd framover?

### **Du driv næringsverksemd på ei øy utan landfast samband, korleis verkar det inn på din verksemd og kva er skilnaden på å drive næring her kontra det å drive tilsvarande næring på fastlandet?**

- avstandsulemper
- utan landfast samband
- rekruttering

### **Korleis opplever du det å drive næringsverksemd i din kommune?**

- kommunens rolle som tilrettelegger
- kommunens rolle som aktør i næringsutviklinga
- kommunens rolle som partner for næringslivet
- kjennskap og vennskap?
- oppleving av «byråkratisk friksjon»

### **Kva trur du det vil ha sei for deg og din bedrift om kommunen slår seg saman med ei eller fleire andre og større kommunar?**

- Kva har eventuelle avstandar til kommunale funksjonar å seie
- avst til planavdeling og næringsavdeling
- avstand til ordførar og næringssjef
- kva har det å sei om dei kommunale politikarane og byråkratane eventuelt ikkje bur i lokalsamfunnet eller på øya i det heile?

### **Har du noko du gjerne vil tilføye som me ikkje har snakka om?**

## **Vedlegg 6 – Intervjuguide til informanter fra danske øykommuner**

**Hvor fornøyde er dere med kommunereformen og løsningen med øy-samarbeidsavtale?**

- Hva fungerer godt?
- Hva fungerer dårlig?
- Var det bedre før strukturreformen? (hva var bedre og hvorfor?)

**Gitt deres erfaring fra 2007: i hvilken grad opplever dere at den stor-kommunen dere har forpliktende samarbeid med faktisk ønsker å løse oppgaver på deres øykommune?**

**Gitt deres erfaring fra 2007: i hvilken grad ville dere heller selv ha løst oppgavene som dere nå har forpliktende samarbeidsavtale om?**

**I hvilken grad fungerer ordningen med forpliktende samarbeidsavtaler når det gjelder**

- den lokal-demokratiske styring av oppgaveløsning?
- kvaliteten på oppgaveløsingen?

**Hvem er herre over samfunnsutviklingen på øy-kommunene? Øy-kommunene, samarbeidskommunen, Regionene, den Danske Stat eller den generelle samfunnsutviklingen?**

**Gitt deres erfaring siden 2007: hva er viktig for norske øykommuner å tenke på i forbindelse med en forestående norsk kommunereform?**

## Vedlegg 7 – Regresjonsmodell

Tabell vedlegg 7: Påvirkning på holdning til kommunesammenslåing (0= ønsker ikke kommunesammenslåing, 1= ønsker kommunesammenslåing). Simpel logistisk regresjon. N(1129)

	<b>Odds Ratio</b>	<b>St. avvik</b>	<b>z-verdi</b>	<b>p-verdi</b>
Kjønn (Menn 0, kvinner 1)	.669	.131	-2.06	.040
Alder	.991	.007	-1.22	.224
Andel av livet bodd i kommunen	1.003	.004	0.71	.480
Utdanning (grunnskole ref.kat.)				
Videregående skole	1.816	.491	2.20	.027
Høyskole/universitet lavere grad	3.136	1.022	3.51	.000
Høyskole/universitet høyere grad	2.488	.944	2.40	.016
Kommune (Smøla ref.kat.)				
Kvitsøy	.565	.301	-1.07	.284
Utsira	.806	.391	-0.44	.657
Fedje	.623	.304	-0.97	.333
Solund	1.147	.370	.043	.670
Leka	.847	.344	-0.41	.683
Træna	.550	.302	-1.09	.276
Røst	1.077	.401	0.20	.843
Værøy	.542	.230	-1.46	.145
Hasvik	.709	.262	-0.93	.353
Tro på at egen kommune vil tape eller vinne på en kommunesammenslåing (kontinuerlig fra 1 tape til 7 vinne)	2.975	.200	16.20	.000

Pseudo R<sup>2</sup> .4320



# Bygdeforskning

Norsk senter for  
bygdeforskning  
Universitetsenteret Dragvoll  
N-7491 Trondheim  
Tlf: 73 59 17 29  
Fax: 73 59 12 75  
post@bygdeforskning.no  
www.bygdeforskning.no

## Formål

Norsk senter for bygdeforskning (Bygdeforskning) skal gjennom samfunnsvitskapleg forskning gje fakta, analysar, idear og ny kunnskap som kan bidra til å løyse problem og skape ei sosial, økonomisk og økologisk bærekraftig utvikling i Bygde-Norge. Bygdeforskning skal vera eit nasjonalt senter for å utvikle og ta vare på ein teoretisk og metodisk grunnleggjande forskingskompetanse i fleirfaglege bygdestudiar og fungere som eit godt synleg knutepunkt for internasjonal ruralsosiologi.

Svein Frisvoll, Oddveig Størstad, Mariann Villa, Bjørn Egil Flø og Reidar Almås • Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse

## Innbyggerundersøkelse



## Frekvenstabeller Værøy

Norsk senter for bygdeforskning

Mars 2015

# Tabelliste

Tabell 1: Utdanningsnivå. Prosent.....	3
Tabell 2: Antall år bodd i kommunen. Prosent.....	3
Tabell 3: Hovedaktivitet. Prosent .....	3
Tabell 4: Type virksomhet. Prosent.....	4
Tabell 5: Sektor. Prosent.....	4
Tabell 6: Pendler ut av kommunen for å jobbe. Prosent.....	4
Tabell 7: Fornøydhet med forhold i kommunen/kommunale tjenester. Prosent .....	5
Tabell 8: Hvis din nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekontor, bibliotek eller kommunehus/rådhus ble nedlagt: Hvor negativt vil du oppleve det. Prosent.....	5
Tabell 9: Et flertall på stortinget har tatt til orde for en kommunereform for å redusere antall kommuner i landet. På generelt grunnlag er du helt uenig, noe uenig, verken eller, noe enig eller helt enig i at tallet på kommuner må reduseres? Prosent. ....	6
Tabell 10: Syn på fremtidig organiseringen for egen kommune. Prosent .....	6
Tabell 11: Hvis din kommune blir slått sammen med en eller flere nabokommuner, hvordan tror du den nye kommunen vil løse sentrale oppgaver sammenlignet med dagens kommune. Prosent. ....	6
Tabell 12: Hvor viktig er det for deg at følgende hensyn vektlegges i en eventuell kommunesammenslåing med én eller flere nabokommuner? Prosent. ....	7
Tabell 13: Grad av enighet i ulike påstander. Prosent. ....	7
Tabell 14: Tilfredshet med muligheten til å reise til og fra kommunen du bor i. Prosent.....	7
Tabell 15: Følelse av tilhørighet til kommunen. Prosent.....	8
Tabell 16: Syn på hvordan egen følelse av tilhørighet til stedet en bor vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune. Prosent .....	8
Tabell 17: Syn på hvordan samholdet på stedet en bor på vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune? Prosent.....	8
Tabell 18: I hvilken grad en eventuell kommunesammenslåing vil bidra til å redusere eller forsterke ulempene avstand medfører av å bo der en bor. Prosent. ....	8
Tabell 19: I hvilken grad en tror kommunen vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing? Prosent. ....	9
Tabell 20: Hvor ofte man er på fastlandet for ulike formål. Prosent. ....	9

# Survey blant befolkningen

Datainnsamlingen ble gjennomført i perioden uke 48 2014 – uke 5 2015. I Værøy ble det sendt ut 256 skjema (til personer 18 år og eldre), hvorav seks skjema kom i retur med ukjent adresse. Etter første utsending hadde Sentio AS som gjennomførte undersøkelsen, fått inn 81 svar. Etter andre utsending endte vi opp med svar fra 126 personer. Det vil si en svarprosent på 47.

Utvalget består av 44 prosent kvinner og 56 prosent menn, og gjennomsnittsalderen er 56 år.

Rapporten inneholder ukommenterte frekvenstabeller for Værøy kommune.

Tabell 1: Utdanningsnivå. Prosent

<b>Grunnskole</b>	51
<b>Videregående skole/gymnas (1-3 år etter grunnskole)</b>	27
<b>Universitet/høyskole (1-3 år etter videregående skole)</b>	7
<b>Universitet/høyskole (4 år eller mer etter videregående skole)</b>	14
<b>Sum</b>	<b>99</b>
<b>N</b>	<b>121</b>

Tabell 2: Antall år bodd i kommunen. Prosent

<b>Hele livet</b>	41
<b>75-99 prosent av livet</b>	25
<b>50-74 prosent av livet</b>	17
<b>25-49 prosent av livet</b>	9
<b>Under 25 prosent av livet</b>	9
<b>Sum</b>	<b>101</b>
<b>N</b>	<b>121</b>

Tabell 3: Hovedaktivitet. Prosent

<b>Yrkesaktiv på heltid (100% stilling)</b>	55
<b>Yrkesaktiv på deltid (50% stilling)</b>	3
<b>Yrkesaktiv på deltid (&lt; 50% stilling)</b>	3
<b>Student eller skoleelev</b>	1
<b>Alderspensjonist</b>	27
<b>Førtidspensjonist</b>	2
<b>Uføretrygdet</b>	7
<b>Hjemmeværende</b>	-
<b>Arbeidsledig/permittert</b>	-
<b>Annet</b>	2
<b>Sum</b>	<b>100</b>
<b>N</b>	<b>121</b>

Tabell 4: Type virksomhet. Prosent

<b>Jeg jobber i min egen bedrift</b>	25
<b>Jeg jobber privat bedrift eid av andre</b>	17
<b>Jeg jobber i kommune, fylkeskommune eller staten</b>	41
<b>Jeg jobber i en offentlig eid bedrift</b>	8
<b>Annet</b>	10
<b>Sum</b>	<b>101</b>
<b>N</b>	<b>93</b>

Tabell 5: Sektor. Prosent

<b>Primærnæring</b>	24
<b>Industri</b>	8
<b>Bygg og anlegg</b>	5
<b>Samferdsel, energi</b>	7
<b>Finans, bank, forsikring</b>	-
<b>Helse og omsorg</b>	18
<b>Handel, restaurant</b>	4
<b>Undervisning, forskning, el</b>	14
<b>Annen tjenesteyting</b>	11
<b>Annen produksjonsvirksomhet</b>	10
<b>Sum</b>	<b>100</b>
<b>N</b>	<b>84</b>

Tabell 6: Pendler ut av kommunen for å jobbe. Prosent

<b>Er ikke i jobb</b>	24
<b>Ja</b>	4
<b>Nei</b>	72
<b>Sum</b>	<b>100</b>
<b>N</b>	<b>116</b>



Tabell 7: Fornøydhet med forhold i kommunen/kommunale tjenester. Prosent

	<b>1: Svært misfornøyd</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5: Svært fornøyd</b>	<b>Vet ikke</b>
<b>Politisk styring</b>	9	19	32	19	11	11
<b>Økonomisk styring</b>	11	16	29	23	9	12
<b>Innbyggermedvirkning</b>	8	15	25	21	14	17
<b>Veivedlikehold</b>	5	12	24	29	27	3
<b>Vannforsyning</b>	1	2	9	22	62	5
<b>Renovasjonstjenester</b>	-	2	8	33	55	2
<b>Vedlikehold av kommunale bygg</b>	17	21	22	18	10	12
<b>Næringsutvikling</b>	10	8	18	30	22	12
<b>Steds-/bygdeutvikling</b>	7	24	23	20	10	16
<b>Fritidstilbud til unge</b>	11	22	29	18	8	11
<b>Byggesaksbehandling</b>	12	14	24	12	7	32
<b>Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie</b>	1	3	13	29	31	23
<b>Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste</b>	1	1	10	35	35	19
<b>Fastlegetjeneste</b>	1	4	11	17	55	2
<b>Legevaktstjeneste</b>	1	2	3	25	57	11
<b>Barnehagetilbud</b>	-	1	10	24	47	18
<b>Skole og SFO</b>	-	1	10	30	41	19
<b>Bibliotek/bokbussen</b>	3	3	14	25	28	27
<b>Kino</b>	50	5	8	2	2	33

Tabell 8: Hvis din nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekantor, bibliotek eller kommunehus/rådhus ble nedlagt: Hvor negativt vil du oppleve det. Prosent.

	<b>1: Svært negativt</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7: Ikke negativt i det hele tatt</b>
<b>Skole</b>	93	-	1	-	1	3	2
<b>Dagligvarebutikk</b>	92	1	1	-	-	5	2
<b>Legekantor</b>	93	-	1	-	-	3	3
<b>Bibliotek</b>	71	7	12	4	2	3	1
<b>Kommunehus/rådhus</b>	64	7	10	5	2	4	8

Tabell 9: Et flertall på stortinget har tatt til orde for en kommunereform for å redusere antall kommuner i landet. På generelt grunnlag er du helt uenig, noe uenig, verken eller, noe enig eller helt enig i at tallet på kommuner må reduseres? Prosent.

<b>Helt uenig</b>	32
<b>Delvis enig</b>	15
<b>Både og</b>	20
<b>Delvis uenig</b>	14
<b>Helt uenig</b>	11
<b>Vet ikke</b>	8
<b>Sum</b>	<b>100</b>
<b>N</b>	<b>124</b>

Tabell 10: Syn på fremtidig organiseringen for egen kommune. Prosent

<b>Sammenslåing med en eller flere nabokommuner</b>	16
<b>Organisert som i dag</b>	70
<b>Vet ikke/ingen mening</b>	14
<b>Sum</b>	<b>100</b>
<b>N</b>	<b>126</b>

Tabell 11: Syn på hvordan den nye kommunen vil løse sentrale oppgaver sammenlignet med dagens kommune etter en eventuell kommunesammenslåing. Prosent.

	<b>1: Mye dårligere</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5: Mye bedre</b>	<b>Vet ikke</b>
<b>Politisk styring</b>	32	18	15	14	7	15
<b>Økonomisk styring</b>	31	17	15	12	10	16
<b>Innbyggermedvirkning</b>	43	19	16	4	3	16
<b>Veivedlikehold</b>	32	22	22	10	2	13
<b>Vannforsyning</b>	21	15	37	11	3	13
<b>Renovasjonstjenester</b>	20	13	38	11	1	17
<b>Vedlikehold av kommunale bygg</b>	30	23	16	8	3	20
<b>Byggesaksbehandling</b>	26	16	20	6	14	18
<b>Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie</b>	30	18	30	5	2	16
<b>Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste</b>	32	16	29	6	1	16
<b>Fastlegetjenesten</b>	34	16	26	8	3	13
<b>Legevaktstjeneste</b>	33	19	23	7	3	15
<b>Barnehagetilbud</b>	23	15	31	8	2	22
<b>Skole og SFO</b>	24	14	33	7	2	21
<b>Næringsutvikling</b>	21	21	17	17	6	19
<b>Steds-/bygdeutvikling</b>	27	21	19	8	3	22
<b>Fritidstilbud til unge</b>	25	20	20	12	2	22
<b>Bibliotek/bokbussen</b>	25	12	30	7	1	25
<b>Kino</b>	27	10	18	6	4	35

Tabell 12: Hvor viktig er det for deg at følgende hensyn vektlegges i en eventuell kommunesammenslåing med én eller flere nabokommuner? Prosent.

	1: Ikke viktig	2	3	4	5: Svært viktig	Vet ikke
Nærhet til offentlige tjenestetilbud (som skole barnehage, lege, NAV-kontor)	2	1	3	6	84	5
Nærhet til rådhuset/kommunehuset	8	9	18	12	50	3
Fordeling av offentlige arbeidsplasser i den nye kommunen	7	3	11	15	58	7
Sørge for utvikling i alle deler av kommunen	-	-	11	15	68	7
Sikre lokal representasjon i styrende organer	2	2	7	9	75	5
Navn på kommunen	20	10	12	8	37	13

Tabell 13: Grad av enighet i ulike påstander. Prosent.

	1: Helt enig	2	3	4	5: Helt uenig	Vet ikke
Jeg skulle ønske det bodde flere mennesker i kommunen jeg bor	8	3	22	11	55	2
I min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft	16	18	21	14	27	5
I min kommune møter jeg for ofte ny lege	19	13	16	16	36	1
I min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft	8	12	30	20	23	7
Prisen på ferge/båt gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker	34	7	15	11	29	4
Reisetiden til fastlandet gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker	23	4	8	12	52	1
Rutetilbudet gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker	23	8	13	8	44	4
Jeg handler sjeldent andre steder enn i egen kommune	21	19	17	12	30	1

Tabell 14: Tilfredshet med muligheten til å reise til og fra kommunen du bor i. Prosent.

	1: Ikke tilfreds	2	3	4	5: Svært tilfreds	Vet ikke
Bilfergetilbud	14	12	31	22	22	-

Tabell 15: Følelse av tilhørighet til kommunen. Prosent

<b>Ingen tilhørighet</b>	1
<b>Svak tilhørighet</b>	1
<b>Verken eller</b>	10
<b>Sterk tilhørighet</b>	38
<b>Meget sterk tilhørighet</b>	51
<b>Sum</b>	<b>101</b>
<b>N</b>	<b>125</b>

Tabell 16: Syn på hvordan egen følelse av tilhørighet til stedet en bor vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune. Prosent

<b>Vil svekkes i stor grad</b>	30
<b>Vil svekkes i noen grad</b>	21
<b>Vil ikke endres</b>	42
<b>Vil styrkes i noen grad</b>	5
<b>Vil styrkes i stor grad</b>	2
<b>Sum</b>	<b>100</b>
<b>N</b>	<b>122</b>

Tabell 17: Syn på hvordan samholdet på stedet en bor på vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune? Prosent

<b>Vil svekkes i stor grad</b>	22
<b>Vil svekkes i noen grad</b>	22
<b>Vil ikke endres</b>	46
<b>Vil styrkes i noen grad</b>	10
<b>Vil styrkes i stor grad</b>	1
<b>Sum</b>	<b>101</b>
<b>N</b>	<b>120</b>

Tabell 18: I hvilken grad en eventuell kommunesammenslåing vil bidra til å redusere eller forsterke ulempene avstand medfører av å bo der en bor. Prosent.

<b>1: Redusere</b>	12
<b>2</b>	6
<b>3</b>	9
<b>4</b>	21
<b>5</b>	12
<b>6</b>	7
<b>7: Forsterke</b>	34
<b>Sum</b>	<b>101</b>
<b>N</b>	<b>121</b>

Tabell 19: I hvilken grad en tror kommunen vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing? Prosent.

<b>1: Tape</b>	42
2	15
3	11
4	14
5	7
6	9
<b>7: Vinne</b>	3
<b>Sum</b>	<b>101</b>
<b>N</b>	<b>118</b>

I gjennomsnitt er innbyggerne på Værøy på fastlandet 2,2 ganger i måneden.

Tabell 20: Hvor ofte man er på fastlandet for ulike formål. Prosent.

	5-7 ganger i uka	3-4 ganger i uka	1-2 ganger i uka	Sjeldnere	Nesten aldri	Aldri
<b>Jobbe</b>	1	1	-	3	8	77
<b>Handle</b>	-	1	-	70	25	4
<b>Besøke venner og slekt</b>	-	-	2	71	20	8
<b>Bruke offentlig tjenestetilbud</b>	-	1	1	50	25	23
<b>Delta i organisasjonsliv</b>	-	-	-	22	19	59
<b>Drive fritidsaktiviteter</b>	2	-	3	23	17	56
<b>Benytte kulturtilbud</b>	1	-	3	36	19	41

# Spørreskjema

## 1. Kjønn

- Mann  
 Kvinne

## 2. Hvilket år er du født?

--	--	--	--

## 3. Hva er din høyeste fullførte utdanning?

- Grunnskole  
 Videregående skole/gymnas (1-3 år etter grunnskole)  
 Universitet/høyskole (1-3 år etter videregående skole)  
 Universitet/høyskole (4 år eller mer etter videregående skole)

## 4. Hvor mange år har du bodd i kommunen?

--	--

## 5. Hva er din hovedaktivitet?

- Yrkesaktiv på heltid (100% stilling)  
 Yrkesaktiv på deltid (50% stilling)  
 Yrkesaktiv på deltid (< 50% stilling)  
 Student eller skoleelev  
 Alderspensjonist  
 Før tidspensjonist  
 Uføretrygdet  
 Hjemmeværende  
 Arbeidsledig/permittert  
 Annet

## 6. Hva slags virksomhet arbeider du (hovedyrke)?

- Jeg jobber i min egen bedrift  
 Jeg jobber privat bedrift eid av andre  
 Jeg jobber i kommune, fylkeskommune eller staten  
 Jeg jobber i en offentlig eid bedrift  
 Annet

## 7. Innenfor hvilken sektor arbeider du?

- Primærnæring  
 Industri  
 Bygg og anlegg  
 Samferdsel, energi  
 Finans, bank, forsikring  
 Helse og omsorg  
 Handel, restaurant  
 Undervisning, forskning, el  
 Annen tjenesteyting  
 Annen produksjonsvirksomhet

## 8. Pendler du ut av kommunen for å jobbe?

- Er ikke i jobb       Ja       Nei

## 9. Hvor fornøyd er du med de kommunale tjenestene som er nevnt nedenfor?

	Svært misfornøyd				Svært fornøyd	Vet ikke
	1	2	3	4	5	ikke
Politisk styring.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økonomisk styring.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innbyggermedvirkning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veivedlikehold.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vedlikehold av kommunale bygg.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Næringsutvikling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Steds-/bygdeutvikling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidstilbud til unge.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**10. Hvor fornøyd er du med de kommunale tjenestene som er nevnt nedenfor? Kryss også av for om du har benyttet tjenesten det siste året. Dersom du ikke har benyttet tjenesten, gi en vurdering basert på hvilket inntrykk du har av tjenesten.**

Benytter tjenesten	Svært misfornøyd				Svært fornøyd		Vet ikke
	1	2	3	4	5		
<input type="checkbox"/> Byggesaksbehandling .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Fastlegetjeneste .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Legevaktstjeneste .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Barnehagetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Skole og SFO .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Bibliotek/bokbussen.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Kino .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**11. Hvis din nærmeste skole, dagligvarebutikk, legekantor, bibliotek eller kommunehus/rådhus ble nedlagt: Hvor negativt vil du oppleve det på en skala fra 1: Svært negativt til 7: Ikke negativt i det hele tatt?**

	Svært negativt					Ikke negativt i det hele tatt	
	1	2	3	4	5	6	7
Skole .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Dagligvarebutikk .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legekantor.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kommunehus/Rådhus .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**12. Et flertall på stortinget har tatt til orde for en kommunereform for å redusere antall kommuner i landet. På generelt grunnlag er du helt uenig, noe uenig, verken eller, noe enig eller helt enig i at tallet på kommuner må reduseres?**

Helt uenig   
  Noe uenig   
  Både-og   
  Noe enig   
  Helt enig   
  Vet ikke

**13. Hvordan mener du den fremtidige organiseringen for din kommune bør være?**

Sammenslåing med en eller flere av nabokommunene   
  Være organisert som i dag   
  Vet ikke/ingen mening

**14. Hvis din kommune blir slått sammen med en eller flere nabokommuner, hvordan tror du den nye kommunen vil løse sentrale oppgaver sammenlignet med dagens kommune. Vi ønsker din vurdering på om du vil få bedre eller dårligere løsninger i forhold følgende oppgaver på en skala fra 1 - 5.**

	Mye dårligere				Mye bedre		Vet ikke
	1	2	3	4	5		
Politisk styring.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Økonomisk styring .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Innbyggermedvirkning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Veivedlikehold .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vannforsyning.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Renovasjonstjenester .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Vedlikehold av kommunale bygg .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Byggesaksbehandling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Hjemmehjelpstjeneste/hjemmesykepleie .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Omsorgstjeneste/sykehjemstjeneste .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fastlegetjeneste .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legevaktstjeneste.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Barnehagetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Skole og SFO .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Næringsutvikling .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Steds-/bygdeutvikling .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fritidstilbud til unge.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bibliotek/bokbussen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kino.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**15. Hvor viktig er det for deg at følgende hensyn vektlegges i en eventuell kommunesammenslåing med én eller flere nabokommuner?**

	Ikke viktig				Svært viktig	Vet ikke
	1	2	3	4	5	
Nærhet til offentlige tjenestetilbud (som skole barnehage, lege, NAV-kontor) .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Nærhet til rådhuset/kommunehuset .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Fordeling av offentlige arbeidsplasser i den nye kommunen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sørge for utvikling i alle deler av kommunen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sikre lokal representasjon i styrende organer .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Navn på kommunen .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**16. Hvor enig er du i følgende påstander?**

	Helt uenig				Helt enig	Vet ikke
	1	2	3	4	5	
Jeg skulle ønske det bodde flere mennesker i kommunen jeg bor .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I min kommune er vi for få til å dekke behovet for arbeidskraft.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I min kommune møter jeg for ofte ny lege.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I min kommune er det vanskelig å rekruttere kompetent arbeidskraft.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prisen på ferge/båt gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Reisetiden til fastlandet gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rutetilbudet gjør at jeg er mindre på fastlandet enn jeg ønsker .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Jeg handler sjeldent andre steder enn i egen kommune .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**17. Hvor tilfreds er du med muligheten til å reise til og fra kommunen du bor i? Vi tenker her på båtforbindelse til fastlandet.**

	Ikke tilfreds				Svært tilfreds	Har ikke
	1	2	3	4	5	
Hurtigbåttilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bilfergetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Annet lokalbåttilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**18. Hvor sterk tilhørighet føler du til kommunen du bor i?**

- Ingen tilhørighet       Svak tilhørighet       Verken eller       Sterk tilhørighet       Meget sterk tilhørighet

**19. Hvordan tror du din følelse av tilhørighet til stedet du bor vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune?**

- Vil svekkes i stor grad  
 Vil svekkes i noen grad  
 Vil ikke endres  
 Vil styrkes i noen grad  
 Vil styrkes i stor grad

**20. Hvordan tror du at samholdet på stedet du bor på vil endre seg ved en eventuell ny sammenslått kommune?**

- Vil svekkes i stor grad  
 Vil svekkes i noen grad  
 Vil ikke endres  
 Vil styrkes i noen grad  
 Vil styrkes i stor grad

**21. Vil en eventuell kommunesammenslåing bidra til å redusere eller forsterke ulempene avstand medfører av å bo der du bor?**

- Redusere 1       2       3       4       5       6       7  Forsterke

**22. I hvor stor grad tror du at kommunen du bor i vil tape eller vinne på en eventuell kommunesammenslåing?**

- Tape 1       2       3       4       5       6       7  Vinne



23. Vi vil at du så nøye som mulig kan angi hvor mange ganger i løpet av en vanlig måned du er på fastlandet. Med gang så mener vi tur/retur.

1
---

	5-7 dager i uka	3-4 dager i uka	1-2 ganger i uka	Sjeldnere	Nesten aldri	Aldri
24. Hvor ofte er du på fastlandet for å...						
Jobbe .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Handle .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Besøke venner og slekt .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bruke offentlig tjenestetilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Delta i organisasjonsliv .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Drive fritidsaktiviteter .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Benytte kulturtilbud .....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hvis du har tanker rundt en eventuell kommunesammenslåing som du føler at du ikke har fått formidlet gjennom å svare på spørsmålene, kan du skrive i feltet under.

## Sammendrag<sup>1</sup>



Enkelte kommuner har til dels store avstandsulemper. Dette gjelder ikke minst kommuner uten landfast forbindelse. Betydningen av avstandsulemper har tidligere knapt vært vektlagt i kommunereformens kunnskapsgrunnlag. Utredningen er i første rekke en erfaringsinnhenting som supplerer kommunereformens beslutningsgrunnlag når det gjelder øykommuner uten landfast forbindelse. Utredningen vil også ha overføringsverdi til andre små distriktskommuner med avstandsulemper.

### Metodisk grunnlag

Utredningen er basert på både kvalitative og kvantitative data som samlet gir et bredt datagrunnlag. Undersøkelsens kvantitative datagrunnlag er i første rekke en innbyggerundersøkelse (N 1438) gjennomført av Sentio Research AS i de ti øykommunene som inngår i studien. Innbyggerundersøkelsen gav respondentene mulighet til å

komme med utfyllende svar. Mange respondenter har benyttet seg av denne muligheten. Disse svarene inngår i det kvalitative datagrunnlaget sammen med 15 telefonintervju med innbyggere i et utvalg av øykommunene. Det kvalitative datagrunnlaget består videre av intervju med ordførere og rådmenn i alle de ti øykommunene, intervju med rådmenn i aktuelle sammenslåingskommuner og med et utvalg næringsinformanter fra ulike bransjer og sektorer. Utredningen innhenter også kvalitative data fra danske øykommuner, som i forbindelse med Strukturreformen i Danmark (2002-2007) ble beholdt som selvstendige kommuner, til tross for et befolkningsgrunnlag langt under minimumsgrensen. Utredningen har også benyttet offentlig tilgjengelig statistikk fra SSB.

### De sentrale argumentene for en kommunereform

Hva som er hensiktsmessig kommunestørrelse og kommunestruktur er et politisk spørsmål. Utredningen drøfter de sentrale argumentene for en kommunereform. På grunnlag av forskning, har vi sett nærmere på i hvilke geografiske kontekster disse argumentene kan ses å være gyldige. Kommunereformen hviler på to overordnede empiriske faktum: (a) det finnes kommuner i Norge med få innbyggere og (b) landet er i

---

<sup>1</sup> Utredningen er gjennomført av Norsk senter for bygdeforskning på oppdrag fra Øykommuneprosjektet ved Træna kommune. Øykommuneprosjektet er et samarbeid mellom ti øykommuner uten landfast forbindelse: Fedje, Hasvik, Kvitsøy, Leka, Røst, Smøla, Solund, Træna, Værøy og Utsira.

## Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse

Rapport 1/2015, Norsk senter for bygdeforskning  
S. Frisvoll, O. Storstad, M. Villa, B. E. Flø og R. Almås

endring. Hvordan man tolker argumentene og deres betydning er politisk og verdiladet. Der noen ser en fordelaktig utvikling, ser andre alarmerende forhold.

De som ønsker en kommunestrukturreform velkommen, ser det slik at landet har et «småkommuneproblem» – et problem som ytterligere forsterkes av ulike endringsprosesser Norge gjennomgår. Disse to oppfatningene har fulgt den norske kommunestrukturen i lang tid. Under disse to overordnede empirisk baserte oppfatningene, kan man sortere ut fire argument som på mange måter utgjør kommunereformens pilarer: *økonomiargumentet*, *kvalitetsargumentet*, *demokratiargumentet* og *regionaliseringsargumentet*. Utredningen viser at hvor gode argumenter for kommunesammenslåing de er, er avhengig av geografiske variabler (avstand, bosettingsmønster og sentrum/periferi-dimensjoner).

### Hva sier empirien?

Empirien forteller med all tydelighet at kommunesammenslåing ikke er et ønske i øykommunene – hverken hos politisk eller administrativ ledelse, næringsliv eller lokalbefolkningen. Politisk og administrativ ledelse i noen av kommunene åpner likevel for at kommunesammenslåing vil bli nødvendig fordi kommunens bæreevne er på bristepunktet, andre forventer å kunne få fortsette på egenhånd. Alle følger spent med på hva som skjer rundt dem, og alle uroer seg over konsekvensene – om enn av noe ulike årsaker. Kommunene har til felles at de frykter å bli rammet av en sentralisering internt i en ny sammenslått storkommune. I alle øykommunene er et betydelig flertall av innbyggerne mot en sammenslåing med en eller flere nabokommuner. Kommunenes ledere og innbyggerne har sammenfallende vurderinger når det gjelder mulige konsekvenser av en eventuell sammenslåing og de ser langt flere og sterkere negative effekter enn positive.

Flere i kommunenes politiske og administrative ledelse er bekymret for om storsamfunnet er villig til å gi økonomiske rammer som gjør det mulig å opprettholde samfunn, bosetting og næringsliv i øykommunene. De er altså urolige for at oppslutningen om det politiske målet om bosetting i hele landet er i ferd med å svekkes. For øykommunene representerer kommunereformen en sentralisering, tapping av lokale oppgaver og tap av kontroll og innflytelse over eget samfunn. Det å kunne fortsette som egen kommune representerer et vern mot prioriteringskamper om knappe ressurser i en ny sammenslått storkommune. En kamp både innbyggere og kommuneledelsen tar for gitt at de vil tape som en utkant i utkanten.

Sett fra øykommunene representerer en kommunereform på ingen måte noen styrking av lokalt demokrati – snarere tvert imot. De ser for seg at de vil bli svakt representert i kommunestyret i en ny sammenslått kommune, at dette vil svekke det lokale engasjementet og at avstanden vil gjøre det praktisk vanskelig å delta aktivt i kommunepolitikken.

Det er sårbarhet knyttet til tjenesteproduksjon (som barnevern, rus og psykiatri). Alle kommunene i utvalget løser oppgaver som de ikke er i stand til på egen hånd gjennom interkommunale samarbeid. Samtlige kommuner ser dette som nødvendig. Ikke bare for å kunne yte innbyggerne de tjenestene de har krav på, men også for å bidra til å gi

## Kommunereformen og øykommuner uten landfast forbindelse

Rapport 1/2015, Norsk senter for bygdeforskning  
S. Frisvoll, O. Storstad, M. Villa, B. E. Flø og R. Almås

kommunene nødvendig fleksibilitet i tjenesteproduksjonen. For noen av kommunene er det utfordringer knyttet til interkommunalt samarbeid. Ingen av informantene ser at kommunesammenslåinger vil løse utfordringene – den grunnleggende utfordringen er geografien. Det er viktig å poengtere at i all hovedsak vurderes de interkommunale samarbeidene å fungere godt. Kommunene ser på samarbeidene som en praktisk og god løsning på ulempene det er å være få innbyggere i en kommune. Interkommunalt samarbeid betraktes ikke som et demokratiproblem. Hovedsakelig fordi kommunene opplever at de selv har styringen med samarbeidene, at de kan sette krav og at de selv har muligheten til å velge hvem de vil samarbeide med.

### **Konklusjon: er det noe å hente på sammenslåing?**

Utredningen finner få indikasjoner på at kommunesammenslåing for øykommunene vil løse ut de fordelene man ønsker å oppnå med reformen. For øykommunenes del gjør geografien sitt til at økonomisk soliditet ikke nødvendigvis kommer som en følge av kommunesammenslåing, men følger av forutsigbare overføringer over et inntektssystem som erkjenner at god kommunal tjenesteproduksjon koster – også i små samfunn. Utredningen finner at samfunns- og næringsutvikling er et delt argument for sammenslåing. Evne til å drive næringsutvikling vil og bør kunne styrkes ved at en større kommune bedre kan matche større bedrifter med mange og viktige eksterne relasjoner og utviklingsbehov. Men evne til å drive generell samfunnsutvikling og lokal stedsutvikling vil imidlertid kunne svekkes ved kommunesammenslåing.

Det er også lite i utredningen som gir grunn til å forvente at tjenestene for øykommunens del blir mer «robuste» av sammenslåing. De tjenestene som kommunereformen er særlig rettet inn mot å styrke må uansett møte de geografiske realitetene i disse områdene. Utredningen gir en tydelig indikasjon på at landet har et kommunefinansieringssystem som i hovedtrekk ser ut til å fungere etter hensikten – all den tid den tverrpolitiske målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret består. Kommunefinansieringssystemet har muliggjort en kommunestruktur tilpasset landets geografiske realiteter gjennom å kompensere for geografiske ulemper slik at velferdsstaten også produserer gode tjenester i distriktene.

Utredningen viser at øykommunene i utvalget ikke er en ensartet gruppe. Noen av kommunene har større muligheter til å integreres i samfunnsutviklingsområder på fastlandet. Innbyggerne ønsker å kunne reise lettere og hyppigere til fastlandet, men for dårlig rutetilbud hindrer dem. Slik virker det sannsynlig at bedre båtforbindelser for disse kommunene vil kunne utløse mer interaksjon med, og tettere integrering i, samfunnsutviklingsområdene på fastlandet. Med bedre båtforbindelser (raskere båter, hyppigere avganger og nattavganger) er det kommuner i utvalget som har potensial til å bli tettere integrert i slike samfunnsutviklingsområder. Gjennom infrastrukturiltak kan man for disse kommunene muligens oppnå noen av de fordelene som kommunereformen lover gjennom kommunesammenslåinger. Når det er sagt, er politisk og administrativ ledelse skeptiske til sammenslåing også i disse kommunene.

## **Noen anbefalinger – en geografisk tilpasset kommunestruktur**

Vår anbefaling til de folkevalgte i øykommuner og andre avstandspregede kommuner er å være lydhøre for alle signaler i tida som kommer, men å lytte mest til egen befolkning. De er de som har valgt de folkevalgte til å være sine ombudsmenn. Til administrasjonen er vårt råd å planlegge for å fortsette som egne kommuner. Vi anbefaler også at representantene for øykommunene stiller overordnede myndigheter følgende spørsmål:

1. Mener samfunnet alvor med målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret?
2. Mener samfunnet alvor med målsettingen om at den lokale velferden skal være den samme over hele landet?

Om svaret på disse to spørsmålene er ja, og dersom man tar inn over seg landets mangfoldige geografiske beskaffenhet og topografi, må landet ha en kommunal inndeling og et inntektssystem som gjør det mulig å oppfylle disse to målsettingene. Dette innebærer at kommuner vil ha ulik størrelse også i framtida og at interkommunalt samarbeid vil eksistere også etter en kommunereform.

Velferdsoppgaver som krever spesialkompetanse som er vanskelig å skaffe, kan med fordel kjøpes inn regionalt for å oppnå profesjonalitet, stabilitet og storskalafordel. Dette prinsippet må hjemles ved lov, og de mindre kommunene må sikres valgfrihet mellom nærliggende tilbydere. Kjøp av slike tjenester bør skje i åpen konkurranse. Kommunene bør ikke pålegges å avtale leveranse av alle tjenester fra en og samme kommune – og sentrale myndigheter bør være lydhøre overfor lokale erfaringer med disse samarbeidene. De mindre kommunene må også sikres kjøpekraft til å kjøpe gode tjenester og sikres rammebetingelser som gjør det mulig for kommunene å innta en aktiv bestillerrolle. Vi anbefaler at øykommuner søker interessepolitisk samarbeid med andre distriktskommuner uten direkte tilknytning til et større samfunnsutviklingsområde («de facto øyer»).

Sentrale myndigheter bør ta initiativ til å utrede en alternativ organisering av kommunal tjenesteproduksjon når det gjelder produksjonen av spesialiserte tjenester med få, men sårbare brukere i områder med store avstandsulemper (for eksempel en variant av forpliktende kommunale samarbeid). En slik utredning bør være analytisk sensitiv for gjeldende målsettinger om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret. Er noen oppgaver viktigere at avstandsrike distriktskommuner løser selv?

Dersom det blir gjennomført tvangssammenslutninger bør det komme formuleringer i kommuneloven som pålegger alle kommuner å opprette kommunedelsutvalg med reell myndighet. Kommunedelsutvalgene må få tildelt arbeidsoppgaver og egen økonomi som gir selvstyre på områder som er viktige for lokal samfunnsutviklingskraft og attraktive bosteder. For å motvirke et framtidig demokratisk underskudd i kommuner med mange øyer og lange avstander, må det tilføres midler som øremerkes til å støtte deltakelse i samfunnsliv, politikk og arbeidsliv.



Saksgang		
Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Formannskap		
Kommunestyre	24.06.2015	043/15

## Kommunereform - veien videre

### Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
02.06.2015	Invitasjon Bodø kommune - oppsummering av nabopraten.doc	26433

### Saksopplysninger:

Værøy kommune har mottatt invitasjon fra Bodø kommune om å delta i oppsummeringsmøte i etterkant av at Bodø kommune nå er ferdig med "nabopraten" med Røst, Værøy og de øvrige kommunene i Salten.

Kommunestyret behandlet i sitt møte 23.04.2015, sak 14/15, den videre prosessen i kommunereformen. Det ble blant annet gjort følgende vedtak;

*"Værøy kommune fortsetter arbeidet med å utrede alternativet hvor Værøy består som egen kommune."*

*"Værøy kommunestyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen som ledes av ordfører. Styringsgruppens utarbeider forslag til mandat som vedtas av formannskapet."*

Videre ble det gjort vedtak om at punktene 2, 3, 4 og 5 i rådmannens innstilling skulle strykes.

### Vurdering:

Vedtaket ordlyd innebærer at Værøy kommune ikke skal utrede andre samarbeidsalternativer med andre kommuner.

Ordfører er av den oppfatning at Værøy kommune også i fremtiden må satse på samarbeid med nabokommuner for å kunne opprettholde et godt tjenestetilbud til sine innbyggere.

Formuleringen i rådmannens innstilling var imidlertid noe uheldig, og kunne tolkes dit hen at Værøy kommune skulle slås sammen med andre kommuner i Salten.

Intensjonen med rådmannens innstilling i saken var at Værøy kommune skulle søke å få til et samarbeid med en nabokommune, og at målet er at samarbeidsområdene samles til en samarbeidspartner med lett tilgjengelighet.

Ved å delta i utredningen sammen med andre kommuner i Salten ville man ha en unik mulighet til å delta i utformingen av kommunen Værøy i fremtiden skal samarbeide med.

Saken er drøftet med tverrpolitisk gruppe.

Tverrpolitisk gruppe foreslår overfor Formannskapet at følgende punkter tilføyes vedtaket i KS-sak 14/15

- Værøy kommune fortsetter utredning av fremtidig samarbeid mot Bodø og andre kommuner i Salten.
- De hovedtillitsvalgte i Værøy kommune innlemmes i tverrpolitisk gruppe.
- Værøy kommune deltar på det oppsatte oppsummeringsmøtet med Bodø kommune den 4. juni med ordfører, opposisjonsleder og rådmann.

#### **Ordførers innstilling:**

Det gjøres følgende tilleggsvedtak til KS-sak 014/15.

#### **24.06.2015 KOMMUNESTYRE**

Ordførerens innstilling enstemmig vedtatt

#### **KS-043/15 Vedtak:**

Det gjøres følgende tilleggsvedtak til KS-sak 014/15.

- Værøy kommune fortsetter utredning av fremtidig samarbeid mot Bodø og andre kommuner i Salten.
- De hovedtillitsvalgte i Værøy kommune innlemmes i tverrpolitisk gruppe.

Deltakelse i oppsummeringsmøte med Bodø kommune

Værøy kommune deltar på oppsummeringsmøtet med Bodø kommune den 4. juni med ordfører, opposisjonsleder og rådmann.

#### **29.05.2015 Formannskap**

Ordførers innstilling enstemmig vedtatt.

Det gjøres følgende tilleggsvedtak til KS-sak 014/15

- Værøy kommune fortsetter utredning av fremtidig samarbeid mot Bodø og andre kommuner i Salten.
- De hovedtillitsvalgte i Værøy kommune innlemmes i tverrpolitisk gruppe. .

Deltakelse i oppsummeringsmøte med Bodø kommune

Værøy kommune deltar på oppsummeringsmøtet med Bodø kommune den 4. juni med ordfører, opposisjonsleder og rådmann.

#### **FS 008/15 Vedtak**

Formannskapet innstiller til kommunestyret å fatte følgende tilleggsvedtak til KS-sak 014/15

- Værøy kommune fortsetter utredning av fremtidig samarbeid mot Bodø og andre kommuner i Salten.
  
- De hovedtillitsvalgte i Værøy kommune innlemmes i tverrpolitisk gruppe.

#### **Deltakelse i oppsummeringsmøte med Bodø kommune**

Værøy kommune deltar på oppsummeringsmøtet med Bodø kommune den 4. juni med ordfører, opposisjonsleder og rådmann.



Kommunene i Salten + Rødøy, Røst, Tysfjord og Værøy

Dato: .....27.05.2015  
Saksbehandler: ..... Tom Solli  
Telefon direkte: .....75 55 41 19  
Deres ref.: .....  
Løpenr.: .....38403/2015  
Saksnr./vår ref.: ..... 2014/3272  
Arkivkode: ..... 020

## Invitasjon fra Bodø kommune til møte om oppsummering av nabopraten og veien videre - ny storkommune i Salten.

I forbindelse med møte i Salten regionråd i Saltstraumen Hotell den 4. juni inviterer Bodø kommune til møte kl. 13 -15.00 for å oppsummere nabopraten med Saltenkommunene + Rødøy, Røst, Tysfjord og Værøy om kommunereformen og veien videre når det gjelder ny storkommune i Salten.

### Agenda:

- kl. 13.00 Velkommen v/ordfører Ole Henrik Hjartøy
- kl. 13.15 Oppsummering av nabopraten v/ rådgiver i Bodø kommune Tom Solli
- kl. 13.25 Veien videre, intensjonsavtale og inndelingsloven v/ rådmann Rolf Kåre Jensen.
- kl. 14.00 Hva forventer Fylkesmannen i Nordland fra kommunene i kommunereformprosessen? v/representant(er) fra Fylkesmannen i Nordland.
- kl. 14.15 Tilbakemelding til Bodø kommune om nabopraten og diskusjon om veien videre.

I Salten regionråd er det beregnet 3 deltagere fra hver kommune (ordfører, opposisjonsleder og rådmann). Kommunene Rødøy, Røst, Tysfjord og Værøy er dermed også invitert til å delta med 3 personer, og kan delta i møtet resten av dagen der «Mulighetsstudier i Salten» er tema se [www.salten.no](http://www.salten.no).

Med hilsen

Ole Henrik Hjartøy  
Ordfører

Rolf Kåre Jensen  
Rådmann

Kopi: Fylkesmannen i Nordland.

---

### Samfunnskontoret

**Postadresse:**  
Postboks 319, 8001 BODØ  
**Besøksadresse:**  
Prinsens gate 113 A

**Telefoner:**  
**Sentralbord:** 75 55 50 00  
**Ekspedisjon:** 75 55 50 00  
**Telefax:**

**Elektroniske adresser:**  
postmottak@bodo.kommune.no  
tom.solli@bodo.kommune.no  
www.bodo.kommune.no

**Orgnr.:**  
972 418 013  
**Bankkonto:**  
4500 55 00080



## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Formannskap	20.11.2015	022/15
Kommunestyre	03.12.2015	074/15

### Kommunereformen - videre prosess

**Vedlegg:**

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
09.10.2015	Status for kommunereformarbeidet og videre prosess	1325472

**Rådmannens innstilling:**

Formannskapet velger inntil 3 personer – fortrinnsvis fra ulike partier i kommunestyret som reiser til konferansen i Bodø den 24.11.

Kommunestyret velger representanter til den tverrpolitiske styringsgruppa som skal arbeide videre med kommunereformen.

**20.11.2015 Formannskap**

Formannskapet kom fram til følgende omforente forslag til vedtak.

Gruppa skal bestå av 7 medlemmer.

I tillegg til ordfører og hovedtillitsvalgte fra Fagforbundet og Utdanningsforbundet må kommunestyret velge en politiker fra hvert parti til gruppa.

Forslag til navn på medlemmer fra de politiske partiene må være klart til kommunestyremøtet 3.desember.

**FS- 022/15 Vedtak:**

Formannskapet velger inntil 3 personer – fortrinnsvis fra ulike partier i kommunestyret som reiser til konferansen i Bodø den 24.11.

Tverrpolitisk styringsgruppe skal bestå av 7 medlemmer.

I tillegg til ordfører og hovedtillitsvalgte fra Fagforbundet og Utdanningsforbundet må kommunestyret velge en politiker fra hvert parti til gruppa.

Forslag til navn på medlemmer fra de politiske partiene må være klart til kommunestyremøtet 3.desember

### **03.12.2015 Kommunestyre**

Formannskapetets innstilling ble enstemmig vedtatt.

Følgende personer ble foreslått til tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen:

Fra Værøylista og Værøy AP:

Faste medlemmer: Turid Arnesen og Marthe Marthinussen

Værøylista og Værøy AP melder inn varamedlemmer så fort som mulig.

Fra Værøy KrF og Felleslista:

Faste medlemmer: Hege Sørli og Bjørn Tore Sørheim

Varamedlemmer: Frank Ramberg og Rita Adolfsen

Forslagene ble enstemmig vedtatt.

### **KS- 074/15 Vedtak:**

Tverrpolitisk gruppe skal bestå av 7 medlemmer.

I tillegg til Ordfører og hovedtillitsvalgte fra Fagforbundet og Utdanningsforbundet må kommunestyret velge en politiker fra hvert parti til gruppa.

Fra Værøylista og Værøy AP:

Faste medlemmer: Turid Arnesen og Marthe Marthinussen

Varamedlemmer meldes inn varamedlemmer til ordfører så fort som mulig.

Fra Værøy KrF og Felleslista:

Faste medlemmer: Hege Sørli og Bjørn Tore Sørheim

Varamedlemmer: Frank Ramberg og Rita Adolfsen

### **Saksopplysninger:**

I KS-sak 043/15 vedtok kommunestyret blant annet:

*«Værøy kommune fortsetter utredning av fremtidig samarbeid mot Bodø og andre kommuner i Salten»*

*«Værøy kommunestyre nedsetter en tverrpolitisk styringsgruppe i forbindelse med kommunereformen som ledes av ordfører. Styringsgruppens utarbeider forslag til mandat*

*som vedtas av formannskapet.»*

*«De hovedtillitsvalgte i Værøy kommune innlemmes i tverrpolitisk gruppe»*

I forbindelse med tiltredelsen av det nye kommunestyret må det fastsettes hvem som skal være medlemmer av den tverrpolitiske styringsgruppa. Styringsgruppa må deretter gå i gang med å utarbeide mandatet som skal sendes til Formannskapet.

Værøy kommune har mottatt brev fra Fylkesmannen i Nordland angående status for kommunereformen.

I forbindelse med dette arbeidet inviterer Fylkesmannen alle kommuner i Nordland til en konferanse i Bodø den 24.11.

Fylkesmannen dekker kr 1000,- pr person for inntil 3 personer som kommer fra hver kommune.

Rådmann og ordfører vil delta på konferansen i forbindelse med en annet møte der reiseutgiftene dekkes i sin helhet, og ønsker derfor at inntil 3 andre representanter fra kommunestyret deltar sammen med dem slik at flest mulig får informasjon om prosessen som pågår.

Frank Hansen  
Rådmann





Kommunene i Nordland

Saksb.: Silja Ildgruben  
e-post: [fmnosil@fylkesmannen.no](mailto:fmnosil@fylkesmannen.no)  
Tlf: 75547834  
Vår ref: 2014/4450  
Deres ref:  
Vår dato: 09.09.2015  
Deres dato:  
Arkivkode: 321

## Status for kommunereformarbeidet og videre prosess

Alle 44 kommuner svarte på fylkesmannens undersøkelse vedrørende status i kommunereformarbeidet juni/ juli 2015. Svarene fra kommunene er nå sammenstilt i en felles statusrapport som kan lastes ned fra FMNO's hjemmeside.

Fylkesmannens vurdering av status i Nordland pr. 1. august 2015 er i hovedsak som følger:

- De fleste kommunene er i slutfasen med større utredningsarbeider. Mange kommuner har bestilt eksterne utredninger, mens noen kommuner utreder selv.
- Det er ulik fart og forankring i utredningsprosessene.
- Alle kommuner ønsker å utrede 0-alternativet, dvs hvordan de klare å levere tjenester av god kvalitet og i tilstrekkelig omfang med utgangspunkt i dagens oppgaver og ev. nye oppgaver i framtiden. 11 kommuner rapporterer at de ikke har vurdert ekspertutvalgets 10 kriterier som ligger til grunn for denne vurderingen.
- De aller fleste kommunene har prosjektplan og framdriftsplan som er i henhold til Stortingets tidsplan.
- Nordlandkommunene har stort fokus på involvering av innbyggerne og engasjementet er stort. 29 kommuner har plan for innbyggerhøring mens 34 kommuner har avholdt eller planlagt folkemøter. Flere kommuner har gjennomført opinionsundersøkelser og mange kommuner har gode nettsider som bidrar til informasjon og involvering av innbyggerne. 19 kommuner har gjennomført/ eller planlagt egne arenaer for involvering av ungdom.
- Flere kommuner er godt i gang med arbeidet knyttet til intensjonsavtaler.
- Gjennomgående ønske fra kommunene at Fylkesmannen arrangerer en samling høsten 2015 for videre prosess med kommunereformarbeidet.

For å sikre at kommunene har tilstrekkelig framdrift i arbeidet ønsker fylkesmannen å tydeliggjøre forventningene til den videre prosessen i kommunene. Arbeidet med kommunereformen er omfattende og krever at det settes av egen ressurs til utredningsarbeidet både administrativt og politisk. Mest av alt krever denne prosessen godt lederskap, at kommunepolitikerne tar ansvar og at innbyggere og ansatte involveres. På denne måten vil arbeidet forankres og skape trygghet for at endelig vedtak fattes på så godt grunnlag som mulig.

De viktigste milepælene og avklaringspunktene fram til vedtak juni 2016 skisseres derfor nedenfor.

HØST 2015	Avklaring av utredningsalternativer	Aktuelle geografiske retningsvalg må koordineres mellom enkeltkommunene. Retningsvalg som ikke er forankret i gjensidige intensjoner om en felles prosess bør legges bort.
	Utredning av 0-alternativet	Utredningen må svare på regjeringens 10 kriterier for en ny framtidig kommune. Det bør utarbeides en egen vurdering av kommunens sårbarhet. Her bør det vurderes kommunens avhengighet av interkommunalt samarbeid i dag og hvordan et utvidet samarbeid vil slå ut ifht politisk styring og kompleksitet for kommunen.
	Felles utredning av realistiske alternativer	Oppstart av felles prosjekt med tydelig prosess, innhold og framdriftsplan. De kommuner som inngår i felles sammenslåingsalternativer bør sammen gjennomføre en utredning som viser fordeler/ulempesom en ev. kommunesammenslåing vil gi. Utredningen bør bygge på et utfordringsbilde for dagens kommuner og beskrive mulighetsbilde for en ny kommune. Behov for grensejustering bør tas opp i utredningen.
	Innbyggerdialog	Plan for innbyggermedvirkning
	Forankring	Sak i kommunestyre etter valget om status og videre prosess.
	Reduksjon av alternativer	Sak til kommunestyret med oppsummering av kunnskapsgrunnlaget for de ulike alternativene og vedtak om

		retningsvalg
	Intensjons- grunnlag/ Intensjonsavtale	De kommuner som har valgt sammenslåingsalternativ(er) bør ha kommet godt i gang med intensjonsgrunnlag/ intensjonsavtale.

VÅR 2016	Intensjonsavtale	Vedtaks i k-styret og presenteres befolkningen som grunnlag for høring.
	Forankring og vedtak	En eller flere behandlinger i kommunestyret
	Høring	Vedtaks i kommunestyret om høringsform Gjennomføring av høring
	Vedtaks	Innen utgangen av juni. Vedtaks om ny kommune.

Fylkesmannen inviterer til Kommunereformkonferanse 24. november i Bodø. Målet med samlingen vil være å sette fokus på de utfordringer kommunene jobber med i denne fasen av prosessarbeidet. Tema vil bl.a bli erfaringsutveksling, presentasjon og gjennomgang av Kmd's opplegg for innbyggerhøring med mere. Program er under bearbeiding og nærmere invitasjon vil komme når programmet er klart. Sett av datoen allerede nå.

Med hilsen

  
Ola Bjerkaas  
fung.

  
Silja Ildgruben  
Prosessveileder







## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	14.03.2016	011/16

## Kommunereform - intensjonsgrunnlag

### Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
04.03.2016	Kommunereform_intensjonsgrunnlag_ytre_salten	1326473

### Rådmannens innstilling:

Værøy kommune tar intensjonsgrunnlaget for Ytre Salten til orientering, og tilslutter seg den videre dialogen om en felles intensjonsavtale.

Kommunestyret oppnevner et forhandlingsutvalg som får mandat til å gjennomføre samtaler og forhandlinger.

### 14.03.2016 Kommunestyre

Rådmannens innstilling ble vedtatt mot 1 stemme.

### KS- 011/16 Vedtak:

Værøy kommune tar intensjonsgrunnlaget for Ytre Salten til orientering, og tilslutter seg den videre dialogen om en felles intensjonsavtale. Kommunestyret oppnevner et forhandlingsutvalg som får mandat til å gjennomføre samtaler og forhandlinger

### Saksopplysninger:

Da Stortinget behandlet Kommuneproposisjonen 2016 i juni 2015, viste flertallet til «Innstilling 300

S (2013-2014) der det het at "alle kommuner har utredningsplikt i kommunereforma".

I Innst. 375 S (2014-2015) utdyper flertallet at de i begrepet utredningsplikt legger til grunn "at alle

*kommunar skal ta aktivt del i kommunereforma. Dette inneber blant anna å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling til om og i så fall kva*

*kommunar einønskjer å gå saman med innan 1. juli."*

I utredningsplikten som Stortinget har vedtatt ligger det at kommunene skal gjennomføre en egenvurdering av null-alternativet (fortsette som egen kommune) samt utrede ulike alternativer for kommunesammenslåing.

Som en del av utredningen for Værøy fattet kommunestyret følgende vedtak i KS-sak 043/15:

*«Værøy kommune fortsetter utredning av fremtidig samarbeid mot Bodø og andre kommuner i Salten»*

Kommunene Steigen, Røst, Saltdal, Gildeskål, Rødøy og Bodø kommune har sammen utarbeidet et felles intensjonsgrunnlag.

Intensjonsgrunnlaget skal danne grunnlag for videre dialog mellom kommunene om en felles intensjonsavtale om sammenslåing før 1. juli 2016. Arbeidet med intensjonsgrunnlaget er gjort i samarbeid mellom administrasjonene i de seks kommunene. Bodø kommune har hatt sekretærrollen og ansvaret for å sy sammen dokumentet.

Regjeringen har signalisert at større kommuner i fremtiden vil få nye oppgaver. De største kommunene kan også få ansvaret for videregående skoler og kollektivtransport. Midler som i dag kanaliseres til fylkeskommunene vil således bli kanalisert til de kommuner som ønsker å ivareta disse funksjonene på et desentralisert plan.

Interkommunalt samarbeid er svært utbredt i Nordland og har en økende trend. Snittet for alle kommunene i fylket er 31 samarbeidsordninger. Kartlegging som er gjort viser at dagens kommunesamarbeid kun i begrenset grad berører kapasitet og kompetanse innenfor de sentrale velferdssektorene. Hensynet til likeverdige velferdstjenester og andre nasjonale mål med kommunene, aktualiserer derfor en debatt om det interkommunale samarbeidet og dagens kommunestruktur i Nordland.

Å gjennomføre en kommunesammenslåing er et omfattende og komplekst prosjekt som krever god politisk og administrativ ledelse. I samtalene om en eventuell intensjonsavtale om sammenslåing vil det ligge store muligheter og utfordringer. De vedtakene som skal fattes innen 1. juli 2016 behøver i utgangspunktet kun omhandle hvilke kommuner en ønsker å slå seg sammen med. Det er ikke nødvendig å ta stilling til navn på den nye kommunen eller andre tema. Intensjonsavtalene bør likevel tydeliggjøre fra politisk hold hvorfor man ønsker sammenslåing og hva man vil oppnå med dette. Videre bør det beskrives hvor kommunesenteret skal være, hvordan kommunale tjenester skal styrkes, hvordan ulike kommunale funksjoner skal lokaliseres og hvordan ansatte og innbyggere skal håndteres i prosessen.

Selv om Værøy kommune ikke har deltatt aktivt i utformingen av intensjonsgrunnlaget mellom de 6 kommunene har vi anledning til å bli med i forhandlingene om intensjonsavtalen når de starter om kort tid.

Dersom Værøy kommune blir med i forhandlingene fra begynnelsen har vi mulighet til å påvirke avtalen med innspill som er viktige for Værøy sin del.

Dersom vi velger å vente svekkes muligheten til å påvirke avtalen.

De seks kommunene som har utarbeidet intensjonsgrunnlaget ønsker andre kommuner velkommen til å bli med i prosessen. De er imidlertid klare på at det ikke vil bli mulighet for kommuner som kommer inn underveis, eller etter at forhandlingene er avsluttet, å forvente at de skal få anledning til å endre det som allerede er avtalt.

Værøy kommune står helt fritt etter forhandlingene til å velge om vi vil undertegne avtalen, og tilslutte oss en storkommune.

Parallelt med utredningen av å være en del av en storkommune skal Værøy kommune utrede 0-alternativet. Det er et krav fra Fylkesmannen om gjennomføring av en risiko- og

sårbarhetsanalyse av konsekvensene ved å fortsette som egen kommune.

Forhandlingene starter med et innledende møte allerede før påske. Dersom Værøy kommune fattet vedtak om å være med i forhandlingene må det umiddelbart velges et forhandlingsutvalg som får mandat til å forhandle på vegne av Værøy kommune.

**Konklusjon:**

Værøy kommunestyre vedtok i KS-sak 014/15 å utrede alternativet der Værøy består som egen kommune (0-alternativet), og senere i KS-sak 043/15 en utredning av mulighetene for samarbeidsmodeller mot Bodø og andre Salten-kommuner.

For Værøy blir det viktig å holde fokus på å opprettholde et godt tjenestetilbud til våre innbyggere uavhengig om vi består som egen kommune, eller om vi får et «lokalstyre» som en del av en storkommune.

Samtidig er det naturlig at man, i en situasjon der flere eksisterende kommuner kan gå inn som en del av en ny kommune, er med og legger føringer for prinsipper ved forhandlinger om intensjonsavtale.

Frank Hansen  
Rådmann

# INTENSJONGRUNNLAG

## KOMMUNEREFORM

Steigen, Saltdal, Gildeskål, Rødøy, Røst og Bodø





Høgnakken mot Breistjerna/Sandhornøya - Foto: Eirik Alst - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

## Innledning

Intensjonsgrunnlaget er en samlet beskrivelse av utvalgte samfunnsområder for kommunene Steigen, Røst, Saltdal, Gildeskål, Rødøy og Bodø kommuner. Dette skal danne grunnlag for videre dialog mellom kommunene om en felles intensjonsavtale om sammenslåing før 1. juli 2016.

Den nye kommunen er gitt arbeidstittel «Ytre Salten». Dette er gjort for å holde den nye kommunen avskilt fra de eksisterende kommunene.

Arbeidet med intensjonsgrunnlaget er gjort i samarbeid mellom administrasjonene i de seks kommunene. Bodø kommune har hatt sekretærrollen og ansvaret for å sy sammen dokumentet.

I starten av dette arbeidet var Beiarn kommune med, men etter vedtak i kommunestyret i Beiarn kommune den 20. januar 2016 har Beiarn trukket seg fra det videre arbeidet. Saltdal kommune har kommet inn i arbeidet i januar 2016.

Første del av intensjonsgrunnlaget gir en kort presentasjon av kommunereformen,

hvor vi står i prosessen, kommunene som deltar i samarbeidet og et samlet bilde av hvordan en ny storkommune kan se ut. Videre presenteres ulike modeller for lokaldemokrati og fordeling av administrative oppgaver.

Andre del er mer faktabasert med et utvalg av talltabeller og oversikter over bl.a. interkommunale samarbeid, demografi, næringsliv, samferdsel, skolestruktur og valgresultater. Her er også de økonomiske konsekvensene av kommunereformen vurdert. Faktadelen legges frem slik den er nå og kan være ufullstendig på enkelte områder. Det forventes at det vil være behov for å utrede flere tema i den videre prosessen mot en intensjonsavtale om sammenslåing.

Intensjonsgrunnlaget bygger i hovedsak på beskrivelser fra de deltagende kommuner, data fra nettstedet [www.nykommune.no](http://www.nykommune.no), data fra Statistisk sentralbyrå (SSB), «Mulighetsstudier for Salten» utarbeidet av BDO og referater fra nabosamtalene som ble gjennomført våren 2015.

Intensjonsgrunnlaget skal legges frem for behandling i de respektive kommunestyrene i februar 2016.

Rådmennene vil understreke at det har vært en god og åpen tone mellom kommunene i dette arbeidet og at alle kommunene har bidratt positivt i arbeidet. Intensjonsgrunnlaget utelukker ikke at nye kommuner kan tiltre arbeidet.

Torben Marstrand  
Steigen kommune

Helge Akerhaugen  
Gildeskål kommune

Randi Gregersen  
Røst kommune

Kitt Grønningsæter  
Rødøy kommune

Rolf Kåre Jensen  
Bodø kommune

Elisabeth Larsen  
Saltdal kommune

# Innhold

<b>Innledning</b>	<b>2</b>
<b>Innhold</b>	<b>3</b>
<b>Sammendrag</b>	<b>5</b>
<b>Del 1 – Å sammen bygge en ny kommune</b>	<b>6</b>
<b>Bakgrunn</b>	<b>6</b>
Målsetninger og kriterier for reformen	6
Kriterier for god kommunestruktur	6
Nye oppgaver til kommunene	7
Prosessen videre med kommunereformen	7
<b>Kommunebilder</b>	<b>8</b>
Rødøy kommune	8
Steigen kommune	10
Gildeskål kommune	12
Saltdal kommune	14
Røst kommune	16
Bodø kommune	18
"Ytre Salten" kommune	20
<b>Formalia</b>	<b>22</b>
Navn på ny kommune	22
Kommunevåpen	22
Kommunesenter	22
Tidspunkt for sammen slåing	22
<b>Lokalisering av administrative funksjoner</b>	<b>22</b>
Tre modeller for organisering av administrative funksjoner	22
<b>Lokaldemokrati – modeller for politisk organisering</b>	<b>23</b>
Kommunedelsutvalg	23
Røstmodellen	23
Geografi, organisering og representasjon	23
<b>Del 2 – Faktadel</b>	<b>26</b>
<b>Økonomi</b>	<b>26</b>
Dekning av engangskostnader	26
Reformstøtte	26
Inndelingstilskudd	26
Nytt inntektssystemet	26
Netto driftsresultat	27
Driftsinntekter	28
<b>Interkommunale samarbeidsordninger</b>	<b>28</b>
<b>Nye oppgaver til kommunene</b>	<b>29</b>
<b>Demografi</b>	<b>30</b>
Befolkningsutvikling	30
Befolknings sammensetning	30
Innbyggere 20-66 år i forhold til eldre innbyggere	31
<b>Tjenester og struktur</b>	<b>31</b>
Barnehagesektoren	31
Grunnskolesektoren	31
Helse og omsorg	32
Totalt ansattbehov	32
Nærings sammensetning	33
Arbeidsmarked	33
Sårbarhetsindikator	34
50 Største bedrifter i Bodø	36
50 Største bedrifter i Rødøy, Gildeskål, Steigen, Saltdal og Røst	37
<b>Primærnæringer</b>	<b>38</b>
Fiskeri	38
Landbruk	38
Samferdsel	38



*Nordfjorden, Rødøy*



# Sammendrag

En ny «Ytre Salten» kommune vil ha et areal på til sammen 6 007 km<sup>2</sup>. Det ville gjøre den nye kommunen til den nest største kommunen i landet i areal målt mot dagens kommunestørrelser.



Gildeskål - Foto: Richard J. Valga - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

Den nye kommunen vil bli den 11. største i landet målt mot innbyggertallene i dagens kommuner. Befolkningstall i den nye kommunen er 60 894 per 1. januar 2015, og kommunen vil ha en forventet vekst i befolkningen på linje med landsgjennomsnittet de nærmeste årene.

I en så stor kommune med mange øyer, fjorder og lange avstander er samferdsel identifisert som en av de viktigste utfordringene. Gode kommunikasjoner mellom kommunesentret Bodø og omlandet blir meget viktig.

Kommunene har en næringsstruktur som passer godt sammen. Det ligger et stort potensiale for videreutvikling av store næringer som landbruk, fiskeri og havbruk både på produksjon, logistikk, forskning og utvikling. Den nye kommunen har store naturressurser, en sterk industri, ren miljøvennlig kraft, gode sikkerhet- og beredskapsfunksjoner og forskningsmiljøer.

Løsninger for lokalsamfunnene med hensyn til skolestruktur, kultur- og idrettstilbud, identitet til sitt eget bosted, samt utvikling av gode modeller for lokaldemokrati og administrativ drift av kommunen vil være viktige tema. Ulike modeller for administrativ organisering og lokaldemokrati er beskrevet i

intensjonsgrunnlaget. Valg av løsninger vil være tema i de senere samtalene om en eventuell intensjonsavtale.

Det er knyttet betydelige økonomiske incentiver til kommunereformen. Det dekkes engangskostnader og gis reformstøtte ved sammenslåing. I tillegg vil den nye kommunen gjennom inndelingstilskuddet beholde alle tilskudd i inntektssystemet som om de fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før det trappes ned over 5 år. De endelige økonomiske konsekvensene, sett i lys av forslag til nytt inntektssystem som nå er på høring, er imidlertid usikre.

Regjeringen har signalisert at større kommuner i fremtiden vil få nye oppgaver. De største kommunene kan også få ansvaret for videregående skoler og kollektivtransport. Midler som i dag kanaliseres til fylkeskommunene vil således bli kanalisert til de kommuner som ønsker å ivareta disse funksjonene på et desentralisert plan.

Interkommunalt samarbeid er svært utbredt i Nordland og har en økende trend. Snittet for alle kommunene i fylket er 31 samarbeidsordninger. Kartlegging som er gjort viser at dagens kommunesamarbeid kun i

begrenset grad berører kapasitet og kompetanse innenfor de sentrale velferdssektorene. Hensynet til likeverdige velferdstjenester og andre nasjonale mål med kommunene, aktualiserer derfor en debatt om det interkommunale samarbeidet og dagens kommunestruktur i Nordland.

Å gjennomføre en kommunesammenslåing er et omfattende og komplekst prosjekt som krever god politisk og administrativ ledelse. I samtalene om en eventuell intensjonsavtale om sammenslåing vil det ligge store muligheter og utfordringer. De vedtakene som skal fattes innen 1. juli 2016 behøver i utgangspunktet kun omhandle hvilke kommuner en ønsker å slå seg sammen med. Det er ikke nødvendig å ta stilling til navn på den nye kommunen eller andre tema.

Intensjonsavtalene bør likevel tydeliggjøre fra politisk hold hvorfor man ønsker sammenslåing og hva man vil oppnå med dette. Videre bør det beskrives hvor kommunesentret skal være, hvordan kommunale tjenester skal styrkes, hvordan ulike kommunale funksjoner skal lokaliseres og hvordan ansatte og innbyggere skal håndteres i prosessen.

# Del 1 – Å sammen bygge en ny kommune

## Bakgrunn

Formålet med kommunereformen, som Stortinget sluttet seg til i Innst. 300 S (2013-2014), er blant annet å gi gode og likeverdige tjenester til innbyggerne der de bor og å sikre gode lokalsamfunn i hele landet. I tillegg ønsker man å styrke forutsetningene for en helhetlig samfunnsutvikling og gjøre kommunene så økonomisk solide at de kan takle uforutsette hendelser, drive effektivt og løse oppgaver som ikke er lovpålagte. Større kommuner kan ta ansvar for flere oppgaver og er ikke avhengig av nabokommuner for å løse lovpålagte oppgaver.

Da Stortinget behandlet Kommune-proposisjonen 2016 i juni 2015 viste flertallet til Innst. 300 S (2013-2014) der det het at "alle kommuner har utredningsplikt i kommunereforma". I Innst. 375 S (2014-2015) utdyper flertallet at de i begrepet utredningsplikt legger til grunn "at alle kommuner skal ta aktivt del i kommunereforma. Dette inneber blant anna å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling til om og i så fall kva kommuner ein ønskjer å gå saman med innan 1. juli."

Det er knyttet betydelige økonomiske insentiver til å gjennomføre prosessen slik at vedtak om en eventuell sammenslåing blir gjort før 1. juli 2016. Det dekkes engangskostnader i størrelsesorden 30 – 60 millioner avhengig av antall kommuner som slås sammen. Det gis reformstøtte på 30 millioner som utbetales ved sammenslåing. I tillegg vil den nye kommunen gjennom inndelingstilskuddet beholde alle tilskudd i inntektssystemet, også regionale tilskudd basert på 2016-tall som om de fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før det trappes ned over 5 år. Tilskuddene vil også bli prisjustert i perioden. Dette gir økonomisk sikkerhet og forutsigbarhet langt frem i tid med tanke på basistilskuddet (13,2 millioner), småkommunetilskudd (5,4 millioner) og Nord-Norgetilskudd.

Forslag til nytt inntektssystem for kommunene er på høring. I brev av 28. oktober 2015 har kommunalminister

Sanner varslet at det vil bli vurdert endringer som innebærer at inntektssystemet ikke i samme grad som i dag kompenserer for at små kommuner frivillig velger å stå alene. Nytt inntektssystem vil tre i kraft fra 2017. Konsekvenser av nytt inntektssystem er vurdert i del 2 av intensjonsgrunnlaget.

### Målsetninger og kriterier for reformen

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.

I Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015 angir regjeringen 4 overordnede mål for kommunereformen:

#### 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.

#### 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 velferdspolitik 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.

### Kriterier for god kommunestruktur

Kommunal og moderniseringsdepartementet satte 3. januar 2014 ned et ekspertutvalg som skulle se på oppgaveløsning i kommunene. Utvalget har fått et todelt oppdrag:

1. På fritt faglig grunnlag skal utvalget gjennomgå og foreslå prinsipper og kriterier for en ny kommuneinndeling. Kriteriene skal i sum ivareta kommunens fire roller som demokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Den første delrapporten ble lagt fram 31. mars 2014.
2. Utvalgets neste oppgave var å analysere og vurdere eksempler på enkelte oppgaver som det kan være aktuelt å overføre til kommunene, forutsatt større og mer robuste kommuner. Utvalget skulle vurdere eksempler på oppgaver innen tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling. Sluttrapport ble lagt frem 1. desember 2014.

I sin første rapport anbefalte utvalget ti kriterier rettet mot kommunesektoren, og to kriterier rettet mot staten.

Kriterier for kommunene:

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet
6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunns- utviklingsområder
8. Høy politisk deltagelse
9. Lokal politisk styring
10. Lokal identitet

Kriterier for staten:

1. Bred oppgaveportefølje
2. Statlig rammestyring

Med bakgrunn i disse kriteriene kom utvalget med tre anbefalinger for en god kommunestruktur. For det første sier utvalget at kommunene bør ha minst 15 000 – 20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning. Dette er blant annet begrunnet med at kommunene skal løse mer spesialiserte oppgaver med mindre bruk av interkommunalt samarbeid. Den største utfordringa knyttet til dette er avstander og demokrati. Mange kommuner med lavt innbyggertall, har store arealer.

## Nye oppgaver til kommunene

Regjeringen har fremmet Stortingsmelding 14 (2014-2015) om nye oppgaver til større kommuner. Meldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver kommunene kan få ansvar for. Meldingen varsler en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene.

De største kommunene kan også få ansvaret for videregående skoler og kollektivtransport. Det legges opp til i meldingen at kommunene

generelt skal få større frihet fra statlig styring. Midler som i dag kanaliseres til fylkeskommunene vil således bli kanalisert til de kommuner som ønsker å ivareta disse funksjonene på et desentralisert plan. Oversikt over oppgaver som kan bli overført til kommunene ligger i del 2.

## Prosesen videre med kommunereformen

Det er lagt et stramt tidsløp for kommunereformen. I Innst. 300 S (2013-2014) fremgår det at det er en forventning om «... å ha dialog med nabokommunar, utgreie og vurdere aktuelle alternativ for så å ta stilling til om og i så fall kva kommunar ein ønskjer å gå saman med innan 1. juli.»

Intensjonsgrunnlaget skal danne grunnlag for en dialog med målsetting om å vedta en likelydende intensjonsavtale om at en ønsker å bli slått sammen innen 1. juli 2016.

Intensjonsavtalen må fremforhandles i en dialog mellom forhandlingsutvalgene som kommunene har utnevnt.

### Intensjonsavtale

Å gjennomføre en kommune-sammenslåing er et omfattende og komplekst prosjekt som krever god politisk og administrativ ledelse. De vedtakene som fattes innen 1. juli 2016 behøver ifølge departementet kun omhandle hvilke kommuner en ønsker å slå seg sammen med. Det er ikke nødvendig å ta stilling til navn på den nye kommunen eller andre tema.

Intensjonsavtalene bør likevel tydeliggjøre fra politisk hold hvorfor

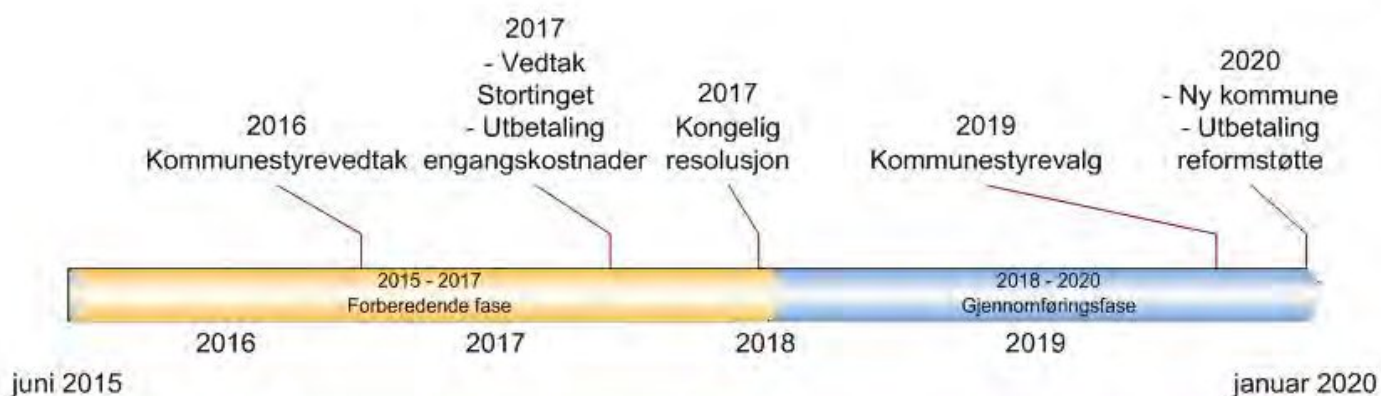
man ønsker sammenslåing og hva man vil oppnå med dette. Dette er gjerne beskrevet som definerte hovedmål og delmål i intensjonsavtalen. Videre bør det beskrives hvor kommunesenteret skal være, hvordan kommunale tjenester skal styrkes, hvordan ulike kommunale funksjoner skal lokaliseres og hvordan ansatte og innbyggere skal håndteres i prosessen.

### Høring

Det er anbefalt at de kommuner som har vedtatt folkeavstemning gjør dette etter at intensjonsavtalen er signert. Dersom en velger å gjennomføre opinionsundersøkelse, kan dette gjøres i etterkant av vedtak av intensjonsgrunnlag, slik at en kan bruke resultatet inn i forhandlinger om intensjonsavtale.

### Milepæler i reformen

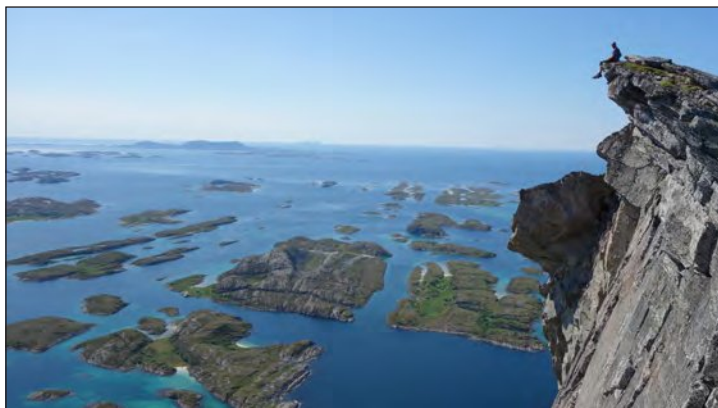
Arbeidet med intensjonsavtaler er en del av den forberedende fasen av reformen. Etter vedtak i kommunene før 1. juli 2016 vil Fylkesmannen oppsummere vedtakene i Nordland og gi en tilrådning om fremtidig kommunestruktur. På bakgrunn av dette vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet fremme en proposisjon om ny kommunestruktur for Stortinget våren 2017. Når ny struktur er vedtatt av Stortinget vil Fylkesmannen kalle inn til felles kommunestyremøter hvor det bl.a. tas stilling til navn på den nye kommunen, antall representanter i det nye kommunestyret, opprettelse fellesnemd og eventuelt andre fellesorgan som skal samordne og ta seg av forberedelsen av sammenslåingsprosessen fram mot 1. januar 2020.



# Kommunebilder

## Rødøy kommune

**Kommunesenter:** Vågaholmen  
**Befolkning:** 1269  
**Areal:** 711,3 km<sup>2</sup>  
**Ordfører:** Olav Terje Hoff (SP)  
**Rådmann:** Kitt Grønningsæter



### KORT OM KOMMUNEN

Kystfolket under polarsirkelen. 1269 innbyggere, bosatt i seks øykretser og langs fire fjorder på fastlandet.

Sentralt beliggende i skipsleia, midt mellom Helgeland og Salten. Rødøy har store havstrekninger, omfangsrik skjærgård, dype fjorder, høye fjell og Svartisen mot øst. Kommunen er kjent flott natur og har store naturressurser.

### LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

Rødøy driver seks 1-10 skoler og like mange barnehager. Store havstrekninger gjør det nødvendig å opprettholde den desentraliserte strukturen.

Det drives to heldøgns omsorgssentre og legekontor på Rødøy og i Tjongsfjorden. Hjemmetjenesten drives ut fra de to omsorgssentrene. Ambulansebåten for Rødøy, Lurøy og Træna drives av Helgelandssykehuset og er stasjonert på Rødøy. Den brukes også som legekontor i øykretsene fast hver 14. dag. Det er ansatt tre kommuneleger og vi har driftsavtale med to fysioterapeuter. Psykisk helse har to årsverk.

Bygge- og delingssaker, prosjektering, oppmåling, kartforvaltning, vei/samferdsel (65 km kommunal vei, åtte kaier), landbruk, feiing og tilsyn og vannforsyning (ni kommunale vannverk) og brannvern (to hovedstasjoner, ca. 95 frivillige mannskap) sorterer under teknisk etat.

Det er bygget 12 nye gjennomgangsboliger siste fire år, og åtte nye er under bygging. Boligmarkedet har lite sirkulasjon, og det er få tilgjengelige boliger.

Interkommunale samarbeidsordninger har stort omfang, og forventes å måtte utvides ytterligere med nye oppgaver til kommunene.

### NÆRINGS- OG UTVIKLING

Vi har mange små bedrifter i Rødøy kommune, ingen større hjørnesteinsbedrifter. Kommunen er største arbeidsgiver.

Hovednæringene er landbruk, fiske (sjark, kystfiske) og fiskeoppdrett. Innenfor oppdrett har Selsøyvik Havbruk hovedkontor i Rødøy, mens Nova Sea og Marine Harvest bare har havbruk i kommunen. Andre næringer er turisme, vannkraft, og handel-/servicenæring med mange små bedrifter innenfor blant annet dagligvare, byggvare, og båtsalg. Mange som bor i kommunen er også sysselsatt offshore og i samferdsel, og pendler ut.

Et nytt smoltanlegg som vil skaffe ca. 20 arbeidsplasser i kommunen i løpet av 2016 er under etablering. Asylmottak for enslige mindreårige flyktninger har oppstart i februar, og forventes å tilføre 15-20 nye arbeidsplasser. Utbygging av Smibelg-Storåvatn kraftverker pågår, og produksjonen vil starte i 2020.

Rådmannen fungerer som næringssjef og næringskonsulent gir faglig bistand overfor næringslivet. Prosjekter under utvikling eller i oppstartsfasen som kan nevnes er flere reiselivsprosjekter, utvikling av næringsområde i Reppen, produkter til lagring borekaks (MarmelESS), whisky produksjon (Myken destilleri) og grafittforekomst på Nordvænes.

Kommunen gir også lån og tilskudd gjennom næringsfond A (primærnæringer), næringsfond B og Gründerfond (statlige, regionalpolitiske virkemidler), og kraftfond fra Melfjord- og Smibelg-Storåvatn utbyggingene.

Rødøy kommune er med i Helgeland reiseliv og Kystriksveien reiseliv.

### SAMFERDSEL

Bare 10 % av befolkningen har fast veiforbindelse – de fleste er avhengig av hurtigbåt og ferge både til kommunesenteret og til nærmeste by.

Kommunesenteret Vågaholmen ligger på Tjongsfjordhalvøya, med fergeforbindelse langs FV17, Kystriksveien.

Fergesambandet nordover har ca. 15 rundturer/døgn og ca. 10 min overfartstid. Sambandet sørover har ca. 5 rundturer/døgn, med ca. 70 min overfartstid. Det er daglig bussforbindelse til Ørnes, Bodø og Mo, og lokal buss mellom Jektvik og Vågaholmen. Korteste reisetid til både Bodø og Mo er ca. 2,5-3 timer, lengre fra øykretsene.

Lokal fergerute i Rødøybassenget trafikkerer øyene ut til Nordnesøy, og anløper fastlandet i Jektvik ved FV17. Herfra er det veiforbindelse til kommunesenteret, og forbindelse med ferger til nærmeste byer.

Nordlandsekspresen har fem anløp i kommunen. Daglig avgang om morgenen nordover og ettermiddagen sørover gjør det mulig å gjøre dagsærend på anløpssteder lengre nord, med fire timer i Bodø. Ærend sørover innebærer overnatting eller kombinasjon med andre reisemuligheter.

Lokal hurtigbåtrute, pendlerruten, trafikkerer øyene fra Myken og inn til fastlandet ved Tonnes i Lurøy og i Jektvik, før den ligger i Vågaholmen til ettermiddagsturen utover igjen. Mandager går den ekstra runde som muliggjør halvdagsmøter internt i kommunen. Korresponderer med Nordlandsekspresen.

Skys av barnehage- og skolebarn skjer med ferge, hurtigbåt og egen skoleskysbåt, samt med buss. Drosjer



finnes på fastlandet i Tjongsfjord/  
Værangfjord og i Øresvik/Kilboghavn.

Gods følger FV17 eller godsruta Fjordlast Bodø til Rødøy, Træna og Lurøy. Denne er spesielt viktig for leveranse av fisk fra mottaksstasjoner i kommunen.

#### **VIKTIGE PUNKTER FOR «MIN» KOMMUNE**

Rødøy kommune er opptatt av at flere skal velge å forbli bosatt eller å flytte til kommunen, etter at folketallet har vært synkende over flere tiår.

Kommunikasjon og infrastruktur er kritiske faktorer for næringsliv, trygghet og trivsel – dermed også for bidra til positiv befolkningsutvikling. Bredbånd, post, og mobilnett med god dekning kan verken tjenesteytere eller privatpersoner være uten. Å få fast veiforbindelse langs FV17 til nytt kommunesentrum er sentralt. Videre å jobbe for gode ruteforbindelser med tidsriktig båtmateriell både til knutepunkter på fastlandet og til Bodø by. Transport av

varer, fiskeprodukter og drivstoff må sikres.

Rødøy kommune er opptatt av å opprettholde et desentralisert skole- og barnehagetilbud. Kommunen har utfordringer når det gjelder å sikre at alle barn og unge får barnehage, skole, musikkskole og fritidstilbud i sitt nærrområde. Det er viktig å vedlikeholde bygg og utstyr ut fra dagens krav og behov og å rekruttere kvalifiserte fagfolk til stillinger. Å få ungdommen til å komme hjem etter endt utdanning er et mål en kan nå gjennom å styrke tilhørighet, identitet og trivsel.

Folkehelse og livskvalitet skal med som integrert perspektiv i alle planer. Vi er opptatt av tilrettelegging for fysisk aktivitet i barnehage og skole, og for befolkningen som helhet, men også tilrettelegge for at den enkelte kan ta større ansvar for egen helse. En god og stabil legetjeneste og omsorgstilbud er også sentralt.

Verdiskapning og næringsutvikling må styrkes for å opprettholde bosetting og tjenestetilbud. Det innebærer god tilrettelegging for attraktive arbeidsplasser. For jordbruket er tilgang til arealutvidelse, å opprettholde landbruksfaglige miljø, utvikle videreforedling og nisjeproduksjon i forbindelse med primærproduksjon, og å redusere skade på beitende sau av freda rovdyr og rev viktig. For fiskeri er det viktig å fortsatt ha en variert fiskeflåte med større og mindre fartøy, og å sikre mottak av variert type fisk slik at også den minste delen av flåten har leveringsmuligheter. Å jobbe for at havbruksnæringen gir større positive lokale ringvirkninger, for eksempel i form av videreforedling og arbeidsplasser, og å redusere negative miljøkonsekvenser av havbruk er sentralt. Videre bør det tilrettelegges for næringsarealer – nær kaier.



## Steigen kommune

**Adm.senter:** Leinesfjord  
**Befolkning:** ca. 2500  
**Areal:** ca. 1000 km<sup>2</sup>  
**Ordfører:** Asle Schrøder (SP)  
**Rådmann:** Torben Marstrand



Foto: Ernst Furuhatt - www.nordnorge.com

### KORT OM KOMMUNEN

Steigen kommune er en kystkommune med ca. 2 500 innbyggere. Kommunen står på historiske røtter, som forteller om makt og strategisk plassering i geografien. Her var høvdingmakt i jernalder og vikingtid, her var lovmakt da Hålogaland Lagmannsrett hadde sitt sete her i over 400 år og her var økonomisk makt med handelssteder på Grøtøy og Løvøy.

Steigen kommune er stor i utstrekning, ca. 1 000 km<sup>2</sup>, og grenser til Bodø i sør og Hamarøy i nord.

Som de fleste andre distriktskommuner har også Steigen opplevd en gradvis nedgang i folketallet over mange år.

Kommunen har på grunn av sin geografiske struktur et nokså desentralisert tjenestetilbud, selv om det de siste årene har skjedd en del sentralisering av tjenester. Den største sentraliseringen skjedde i 2001, da alt av pleie-, omsorgs og helsetjenester ble samlokalisert fysisk til et bygg i Leinesfjord, nemlig Steigentunet. Det har også i de siste 10-12 år skjedd en sentralisering innenfor skole, hvor det i dette tidsrommet er lagt ned 4 skoler. I dag har kommunen 4 skoler og 4 barnehager.

Steigen kommune besto tidligere av 3 kommuner, nemlig Nordfold, Leiranger og Steigen kommuner, men ble sammenslått til en kommune i 1964. Dette har nok også preget kommunen med hensyn til lokalisering av tjenester.

Steigen kommunes overordna mål er å være en inkluderende kommune preget av gjestfrihet og toleranse. Kommunen skal bestå av flere aktive lokalsamfunn og et velfungerende kommunesenter.

### LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

Steigen kommune har et godt utviklet tjenestetilbud både innenfor skole/ barnehager og helse/pleie/omsorg, og har også i dag et tjenestetilbud som

kunne ha betjent langt flere enn dagens innbyggere. Steigen kommune opplever i likhet med mange småkommuner, at ungdommen flytter ut for å ta utdanning og ofte etablerer seg på større steder. Gjennomsnittsalderen i kommunen er ganske høy. I 2015 var det 379 personer i aldersgruppen 67-79 år. I 2020 forventes antall personer i denne aldersgruppen å øke til 440. I aldersgruppen 0-15 forventes det en nedgang på 30 personer fram mot 2020, mens for antall eldre i aldersgruppen 80 og over, forventes det en nedgang på 13 personer fram mot 2020.

Steigen kommune vil altså ikke oppleve noen eldrebølge hvis prognosene slår til, men vil allikevel ha utfordringer knyttet til en stadig eldre befolkning.

Steigen kommunes vakre og varierte natur gir mange muligheter for aktiviteter og rekreasjon av ulike slag, noe som igjen er et viktig bidrag til å fremme folkehelsen.

### NÆRINGS- OG UTVIKLING

Steigen har tradisjonelt sett vært en kommune hvor landbruk og fiske har vært de dominerende næringene. I de senere år har det imidlertid vært en strukturendring innenfor disse næringene. Antall melkebruk er halvert de siste 10 år, mens produksjonen av både melk og kjøtt er stabil. Den dyrka jorda høstes og nyttes.

Steigen kommune har naturlige fortrinn for jordbruksdrift i form av store arealer med produktiv dyrka jord, mildt klima med tidlig vår, og ikke minst kompetanse som er bygd opp og vedlikeholdt i fagmiljøet. Det er et mål at ei bærekraftig utnyttning av jordbruksarealene til matproduksjon fortsatt skal være et viktig grunnlag for sysselsetting og bosetting i Steigen. For Steigen-landbruket vil volumproduksjon fortsatt være et viktig satsingsområde, og Steigen kommune kan også i framtiden betraktes som «spiskammeret» for hele Nordre Nordland.

En stor utfordring i årene framover vil være rekruttering.

Innenfor fiske har det vært en negativ utvikling og en nedgang i antall fiskefartøyer og fiskere de siste 10-20 år. Dette betyr i neste omgang redusert råstofftilførsel. Det ligger et uutnyttet potensiale både på flåtesiden og foredling, hvor mulighetene for videreutvikling og etablering av nye arbeidsplasser er store. Regulering av aktive redskaper som snurrevad innenfor en fjordlinje gir håp om vekst i bestandene av kysttorsk.

Skogbruk har også et betydelig potensial som bør utnyttes bedre. Det samme har reiselivsnæringa.

Mens jordbruk og fiske har hatt en nedgang, har oppdrettsnæringen økt betydelig de siste årene, og Steigen er i dag en stor oppdrettskommune, både med tradisjonelle oppdrettsanlegg, men også med klekkeri, smoltanlegg og stamfiskeanlegg. Det arbeides nå for å få etablert stort og moderne slakteri på Storskjæret. Lykkes vi med dette, vil Steigen kommune ha hele «produksjonslinjen» fra klekkeri til ferdig slaktet laks. Kommunen må fortsatt jobbe for å legge til rette for knoppskyting og videreutvikling av råvarene i større grad enn i dag. Kommunen må ha et nært samarbeide med den marine næringen for sammen se på utfordringer og muligheter for videre foredling og muligheter for økt produksjon.

Et overordna mål for Steigen er å ha et sterkt og variert næringsliv. Steigen kommune skal være en aktiv tilrettelegger for næringsutvikling og nyetableringer. Kommunen skal bidra til at det er enkelt å etablere nye bedrifter.

### SAMFERDSEL

Gode samferdselstilbud er svært viktig både for kommunens innbyggere og for å legge til rette for et godt og konkurransedyktig næringsliv. Viktige utfordringer for Steigen kommune



Foto: Ernst Furuhatt - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

innenfor samferdsels- og infrastruktur, er:

- Opprettholde dagens hurtigbåttilbud og med muligheter for godstransport
- God veistandard med asfalt på riks- og fylkesvei
- Utrede videre mulighet for Kystriksvei
- Legge til rette for gode havner og dypvannskaier
- Bedre mobildekning og bedre bredbåndskapasitet

Gode samferdselsløsninger og infrastruktur er med på å fremme et godt og konkurransedyktig næringsliv.

#### **VIKTIGE PUNKTER FOR «MIN» KOMMUNE**

Steigen kommune har store utfordringer

knyttet til å skape nye arbeidsplasser, som igjen kan bidra til å redusere nedgangen i folketallet. Det er også en utfordring å skape en mer variert næringsstruktur. Steigen er en overføringsavhengig kommune og nedgang i folketallet gir igjen fratrekk i de statlige overføringer. Det har vist seg vanskelig å redusere kommunens tjenestetilbud tilpasset et stadig lavere folketall og inntektsgrunnlag.

Kommunen ønsker å legge til rette for stedsuavhengige arbeidsplasser i samarbeid med næringslivet. Dette er igjen betinget av gode samferdselsmuligheter. Hurtigbåttilbudet er svært viktig for kommunen og også det

å kunne legge til rette for dagpendling vil ha stor betydning.

Innenfor utdanning vil det være viktig å opprettholde videregående skoletilbud på minimum dagens nivå og å sikre høy kvalitet gjennom hele utdanningsløpet fra barnehage, grunnskole og videregående skole.

Det er viktig at barn og ungdom gjennom opplevelser og læring blir stolte over Steigens historie, natur og kulturliv, og gjennom entreprenørskap, global forståelse og kontakt med andre barn og ungdom, blir bevisst Steigens ressurser og muligheter.

# Gildeskål kommune

**Adm.senter:** Inndyr  
**Befolkning:** 2047  
**Areal:** 665km<sup>2</sup>  
**Ordfører:** Petter Jørgen Pedersen (AP)  
**Rådmann:** Helge Akerhaugen



Våg Havn - Foto: Trygve Førde

## KORT OM KOMMUNEN

### «Å eg veit meg eit land»

Gildeskål kommune grenser til Bodø i nord og har 2047 innbyggere per januar 2016. Fra 2012 har kommunen snudd en langvarig nedgang i folketallet til en positiv utvikling. Kommunens administrasjonssenter er Inndyr.

I kommunen er det 5 skoler/barnehager fordelt på kretsene Arnøy, Sandhornøy, Nygård, Inndyr og Storvik. På Inndyr har Meløy videregående skole sin avdeling for havbruk og fiskeri, med elever fra hele Nordland. Det er 2 eldresenter, Nygård og Sandhornøy i tillegg til Gildeskål bo og servicesenter på Inndyr.

De største næringene er havbruk/fiskeri, kraftproduksjon, entreprenørvirksomhet, servicenæringer og offentlig sektor.

Gildeskålsamfunnets visjon er naturlig nok hentet fra den kjære sangen til Elias Blix. Gildeskålfolket vet at Blix hadde Gildeskål i sine tanker når han skrev Nordlands nasjonalsang "Barndomsminne fra Nordland".

Uansett hvor du er i kommunen befinner du deg i skjæringspunktet mellom høgreiste fjell og fjorder. Strender, daler, grotter, stupbratte heng, grønne daler og fruktbart land, og hundrevis av øyer og holmer. Hvordan kan man slutte å drømme om en slik storlått naturgitt gave!

Visjonen "Å eg veit meg eit land" uttrykker ikke minst framtidsperspektivet med uendelige nye muligheter.

Verdigrunnlaget for Gildeskål er kommunens kjerneverdier, og definerer filosofien for organisasjonens virksomhet både internt og i våre relasjoner til samfunnet. Verdiene er utarbeidet med utgangspunkt i kommunens visjon «...Å eg veit meg eit land»:

- Offensiv
  - Utvikle kommunens naturlige fortrinn, nyskapning, imøtekommenhet, handlekraft, modig og engasjert, ja-kommune

- Inkluderende
  - Bolyst, godt å bo, raushet og åpenhet, takhøyde, vi bryr oss om-kommune
- Stolt
  - Glad i bygda, fremsnakking, vifølelse, omdømme-bevissthet, folkehelse gjennom trivsel og glede, den positive kommune
- Troverdige
  - Hegne om innbyggernes behov og drømmer, profesjonell, etterrettelig, tydelig, effektiv, får det gjort-kommune

Kommunen har oppsummert disse verdiene i følgende slagord «Vi tørr å være nyskapende», som er det man ønsker å signalisere ut til samfunnet.

## LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

Gildeskål kommune skal fremstå som en attraktiv kommune å bo i og kjennetegnes ved nærhet til gode og tilrettelagte tjenester med høy kvalitet. Det legges grunnlag for boligetablering og innbyggernes deltakelse i utvikling av nærmiljø og kulturarenaer. Det skapes varierte arbeidsplasser og gode transportmuligheter som muliggjør arbeidspendling på tvers av kommunegrensene.

Gildeskåls storlåtte natur gir gode muligheter for fysisk aktivitet og rekreasjon og er et viktig bidrag til god folkehelse.

Kommunens fremtidige omsorgstjenester organiseres på tre nivå; hjemmetjenester, tilrettelagte boliger og institusjonsomsorg. Utgangspunktet er at de eldre skal få anledning til å bo i eget hjem så lenge de ønsker og det er faglig forsvarlig. De ulike nivå på tjenestetilbudet skal være kjent for brukere og pårørende, slik at de opplever forutsigbare og trygge rammer. Utvikling av velferdsteknologi, sentralisering av tilbud og bruk av frivillige i omsorgstjenesten er strategien for å imøtekomme økt press på omsorgstjenestene.

Det er fem skoler og barnehager i kommunen, en i hver bygd. Barna har nærhet til skolen og de vokser opp i trygge omgivelser. Skolen har høye ambisjoner og vil være blant de tre beste i Salten.

Gildeskål kommune videreutvikler frivillighetsarbeidet og legger til rette for møteplasser med fokus på kulturelle aktiviteter for alle aldersgrupper. Kommunen skal styrke sitt gode omdømme gjennom Elias Blix og kirkestedet og fortsatt sikre gode kulturopplevelser.

Et godt utbygd nettverk av gang og sykkelstier som er universelt utformet, bidrar til sikkerhet og økt fysisk aktivitet. Vi bruker det rike kulturlandskapet i kommunen, og stimulerer også til god folkehelse gjennom aktiv bruk av vår storlåtte natur.

## NÆRINGS- OG UTVIKLING

Gildeskål kommune støtter aktivt den virksomhet som er igangsatt med tanke på å utvikle nye næringer basert på «den blå åkeren». Vi arbeider for å tilrettelegge muligheter for en slik virksomhet både på sjø og land.

Tilgang til lokalt produsert elektrisk kraft vil gi grunnlag for utvikling av ny industri og flere arbeidsplasser. Gildeskål er i dag en stor eksportør av høykvalitet råvarer fra fiske og havbruk. Vi legger til rette for knoppskyting og nyetablering av virksomheter som tar hånd om råvarene i større grad enn i dag og bearbeider disse til produkter «klar for tallerken». Vi frakter i dag ut mer enn 20.000 tonn råvarer, dette vil vi søke å videreføre i størst mulig grad. Vår kystsonerplan viser også at vi har areal til å utvikle, og utvide den marine produksjonen i årene fremover.

Kommunen har bidratt sterkt til å få etablert nytt fiskemottak og flere fiskebåter lokalisert i kommunen slik at det bygges opp arbeidsplasser i de kystnære fiskeriene. Det satses også på lokal foredling av fiskeprodukter for





Dit skal vi! - Foto: Arne Sklett Larsen - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

et stadig økende marked nasjonalt og internasjonalt.

Kommunen deltar aktivt i årene fremover med å skape et kompetanse- og teknologimiljø knyttet til Havbruksparken i Sundsfjord. Vi skal forsterke samarbeidet vårt med Universitetet i Nordland og på den måten også kunne utvikle nye arbeidsplasser innen forskning og utvikling av nye bedrifter innen bioteknologi. Vi legger til rette for å kunne utvikle et videre samarbeide med den marine næringen og sammen se på de utfordringer og muligheter denne næringen har for å utvide sin produksjon.

Kommunen er en tydelig medspiller i den utviklingen som er i gang innen reiselivsnæringen. Dette gjennom å bidra til at de opplevelser vi kan tilby blir mer synlig og lettere tilgjengelig. Videre bygge et sterkt samarbeide lokalt innen reiselivsnæringen, men også i Bodø-regionen, der vi er avhengig av hverandre i fremtiden om vi skal lykkes med å vise oss fram som en sterk opplevelsesregion. Det vil i utviklingen av en fremtidsrettet reiselivsutvikling være svært viktig å skape opplevelsesbaserte arbeidsplasser i kommunen.

Det arbeides aktivt for å skape arbeidsplasser lokalt og regionalt, for å støtte utvikling av nye produkter og bearbeiding av lokale råvarer.

Kommunen har en aktiv og ledende rolle i å videreføre arbeidet for å skape muligheter for etablering av arbeidsplasser innen petroleumsnæringen. Dette gjennom å delta i prosesser som er igangsatt i

regionen samt tilrettelegge for områder tilpasset denne næringen.

Gildeskål har et svært stort antall fritidsbeboere, og er Saltens største hyttekommune. Denne ressursen vil i fremtiden bli stadig mer viktig i forhold til å utvikle tjeneste- og servicearbeidsplasser. Kommunen skal bidra med å tilrettelegge for etablering av nye slike arbeidsplasser og støtte eksisterende.

#### **SAMFERDSEL**

Gildeskål kommune skal ha en fremtidsrettet infrastruktur som utvikles i takt med samfunnsutviklingen. Tilrettelegging av kommunikasjon innad i kommunen og mot bystrøk står sentralt, og skal være et fortrinn som bidrar til økt bosetting i Gildeskål. Pendlerbåten fra Sandhornøy til Bodø tar f.eks. bare 35 minutter. Fra Nygårdsjøen er det med bil en halv time til stasjonen på Tverlandet, knapt tre kvarter til universitetet og en time til Fauske. FV 17 går igjennom kommunen med bussforbindelser til Bodø.

Kommunen vil i løpet av 2016 ha en velfungerende digital infrastruktur og 4G mobildekning som gjør det mulig å opprette og beholde kompetansearbeidsplasser.

#### **VIKTIGE PUNKTER FOR «MIN» KOMMUNE**

Bodø er byen i Gildeskål kommune. Alt som skjer i Bodø er viktig for Gildeskålsamfunnet på samme vis som en positiv utvikling i Gildeskål vil være bra for regionen som Bodø er en del av.

Derfor er samferdsel og kommunikasjonene mot Bodø svært viktig. Det å ha høy frekvens på offentlig kommunikasjon langs sjø og vei er viktig. Dette har betydning for arbeidsreiser og å kunne bruke kulturtilbudene, samt for raskt å kunne nå andre destinasjoner i inn- og utland.

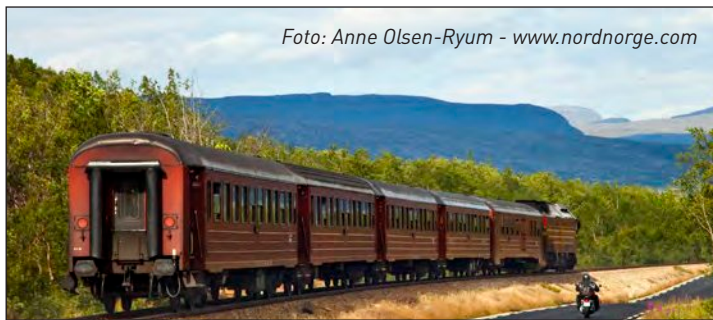
Gildeskål kommune har svært attraktive bo- og oppvekstvilkår og et stort antall tomter tilgjengelig for dem som vil bosette seg i kommunen. Gildeskål har ambisjoner om å videreutvikle dette for mer tilflytting, økt innbyggertall og levende lokalsamfunn.

Offentlige arbeidsplasser er viktig også for Gildeskål-samfunnet, og ansatte i kommunal, fylkeskommunal og statlige virksomheter er verdifulle bidragsyttere i sine lokalsamfunn.

Gildeskål er allerede blant landsdelens viktigste kommuner innenfor havbruk, med hele næringskjeden fra smoltproduksjon til slakteri, videregående opplæring og FoU. Videre utvikling innenfor havbruk i samspill med bl.a. Nord universitet vil skape grunnlag for bedriftsutvikling og nye arbeidsplasser på en lang rekke områder.

## Saltdal kommune

**Adm.senter:** Rognan  
**Befolkning:** 4700  
**Areal:** 2216 km<sup>2</sup>  
**Ordfører:** Rune Berg (SP)  
**Rådmann:** Elisabeth Marie Larsen



### KORT OM KOMMUNEN

Imøtekommende – Løsningsfokusert – Ansvarlig  
Saltdal kommune er en stor kommune i utstrekning (2216 km<sup>2</sup>) med i overkant av 4.700 innbyggere i 2015. Kommunen er tredje største kommunen i Salten.

Arealene i kommunen inneholder til dels store ressurser i form av dyrket mark, botaniske forhold og forekomster av malm. De topografiske forholdene i kommunen er spesielle med karakteristiske fjell og åser. Landskapet er særegent og variert. Kommunen har et klima med innlandskarakter, men med tilknytning til fjord. Sjøarealet er egnet for ulike former av sjøbasert næring og fritidsutfoldelse. Kommunen har betydelige urørte landareal som egner seg til natur og friluftsliv.

Kommunen har store landområder som er vernet eller båndlagt – 64 %. Saltdal kommune grenser til følgende nabokommuner: Fauske, Bodø, Beiarn og Rana sør for Saltfjellet. I øst grenser kommunen opp mot Sverige og Arjeplog kommune. Saltdal har gode kommunikasjonsforbindelser med buss og tog. Bodø ligger 9 mil fra Rognan – en reisetid på 1 time med tog og ca. 75 minutter med biltransport.

Visjon fra kommuneplanens samfunnsdel 2003: «Saltdal kommune skal være en fremsynt kommune for bedriftsetablering, bosetting og oppvekst. Saltdal kommune skal snu flyttestrømmen og vise at Saltdal kan henge med i lokale, regionale, nasjonale og globale sammenhenger»

### LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

Saltdal kommune har tre skoler. Rognan sentrum har en barneskole og en ungdomsskole. Røklund har barn – og ungdomsskole. Kommunen har totalt seks barnehager, fire kommunale og to private barnehager.

Kommunen har godt helse og omsorgstilbud, og blir ofte omtalt som omsorgskommunen. Våren 2014 vedtok kommunestyret en ny Boligpolitisk plan

som har et sterkt fokus på etablering av boliger til eldre, flyktninger med mere.

Kommunen er ikke entydig forskjellig fra landet som helhet når det gjelder andelen barn (0-17 år) som bor i husholdninger med lav inntekt. Lav inntekt defineres her som under 60 % av nasjonal medianinntekt.

Kommunen er i avslutningen på et større prosjekt med utbygging av vann og avløpssystem i store deler av kommunen. Prosjektet regnes som avsluttet innen utgangen av 2017.

Kommunen har i dag over 30 interkommunale samarbeidsordninger som stor fungerer veldig bra som innbefatter samarbeid med flere nabokommuner.

Saltdal videregående skole har et mangfold av studieretninger og potensiale til utvikling. Til søkningen til skole synes å være tilfredsstillende.

### NÆRINGS- OG UTVIKLING

Næringslivet i Saltdal kommune er preget av at kommunen er en betydelig industrikommune i Nordland, med bedrifter som Nexans og Saltdalshytta i spissen. Antall sysselsatte i de tradisjonelle primærnæringene reduseres, mens det er en økning i sysselsatte innen oppdrettsnæringen. Næringsgruppene Industri, Bygg – og anlegg, transport og kommunikasjon og finans opplever reduksjon i antall sysselsatte. Offentlig forvaltning og annen tjenesteyting som er den største næringsgruppen på 1023 i 2014 kan anses å være stabil. I den offentlige forvaltningen utgjør Helse – og omsorgstjenestene en stor og viktig del av sysselsettingen i kommunen. I sluttsammen er det en nedgang på 94 sysselsatte fra 2008 – 2014.

### SAMFERDSEL

Kommunen har et godt utbygd samferdselsnett med E6, jernbane og kai som brukes i næringsammenheng. Bredbånddekningen i kommunen ligger opp mot 90 % og man forventer bredbånd

til hele kommunen i løpet av 2016/2017. Siste utbyggingsprosjekt var bredbånd til ny tollstasjon ved riksgrensen.

Nasjonal Transportplan for perioden 2014 – 2023 har lagt inn utbygging av tunnel gjennom Tjernfjellet (RV 77) med planlagt ferdigstilling av prosjekt i 2018. I forbindelse med Tjernfjellutbyggingen er det ut fra NTP satt utbedring av strekningen Sørrelv – Borkamo (E6). Utbedring gjøres med bruk av uttaksmasse fra tunnelutbyggingen. For perioden 2022 – 2029 vil E 6 Setså jernbaneundergang og eventuell ny trase til Fauske være fokusområde for Saltdal i NTP.

### VIKTIGE PUNKTER FOR «MIN» KOMMUNE

Det er viktig for Saltdalssamfunnet at det i fremtiden vil være et robust og bærekraftig samfunn med et rikt og variert næringsliv. Kommunen er en mellomstor kommune og tredje største kommunen i Salten. Det er derfor viktig for befolkningen og næringslivet at det vil være vekst og innovasjon også i fremtiden.

Kommunen har i dag et rikt og godt tjenestetilbud innenfor helse, skole og kultur. Kommunen har Blåfrostfestivalen, trebåttagene, miniputteturnering, Polarlekene og Rognan dagene med mere. Dette er arrangement som samler folk fra hele distriktet sågar fra hele landet.

Saltdal videregående skole er viktig utdanningsinstitusjon i indre Salten og vil ha en viktig rolle for utdanning av ungdom både i egen region og andre. Skolen har fra høsten 2016 fått en ny nasjonal linje (blomsterdekoratør) som den andre skolen i landet med dette tilbudet.

Folkehelse skal være integrert i alle kommunale planer. Kommunen er opptatt av tilrettelegging for fysisk aktivitet i barnehage og skole, og for øvrig for befolkningen som helhet.



Foto: Salten Friluftsråd - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

Foto: Salten Friluftsråd - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

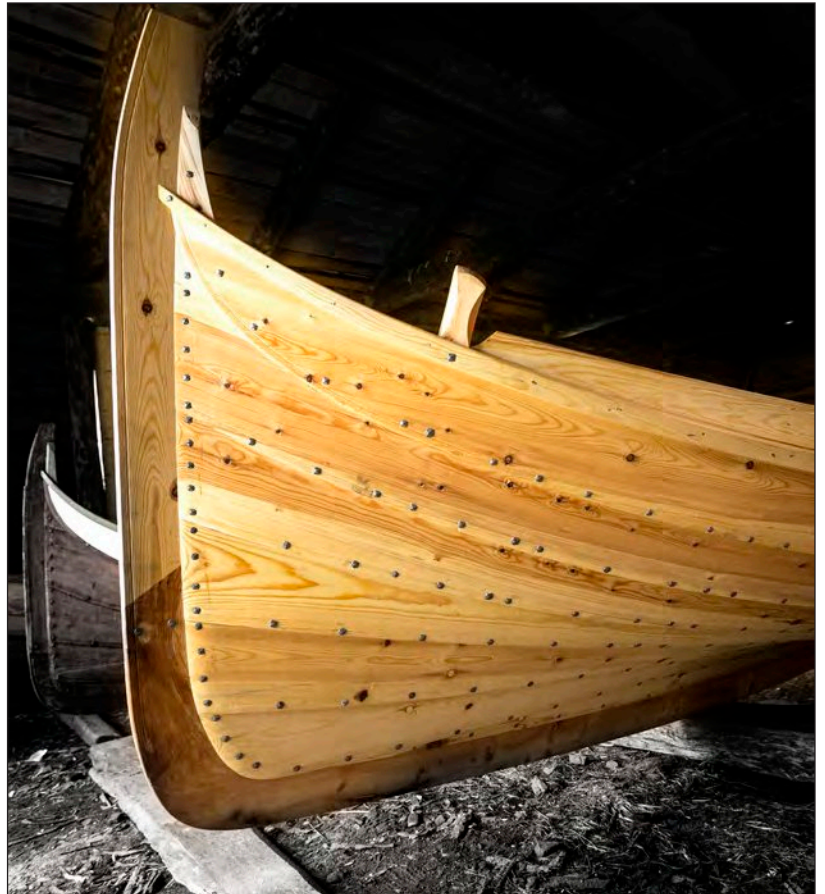


Foto: Baard Loeken - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

Foto: Rune Nilsen - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

## Røst kommune

**Adm.senter:** Inndyr  
**Befolkning:** ca. 600  
**Areal:** ca. 10 km<sup>2</sup>  
**Ordfører:** Tor Arne Andreassen  
**Rådmann:** Randi Greger



### KORT OM KOMMUNEN

Røst utgjør den ytterste, sørligste og minste kommunen i Lofoten med ca. 600 innbyggere. Røst ligger ca. 100 km vest for Bodø og 115 km nord for Polarsirkelen. Nærmeste nabo er Værøy kommune som ligger ca. 25 km mot nordøst.

Røst består av 365 gressgrodde øyer. Røstlandet er den største øya og det høyeste punkt er bare 11 m over havnivå. Sørvest for Røstlandet reiser øyene/fjellene Vedøya, Storfjellet, Ellefsnyken, Trenyken og Hernyken seg fra havet. Storfjellet er høyest, 259 moh. Aller ytterst ligger øya Skomvær med Skomvær fyrstasjon.

Røst har en flott skjærgård med store muligheter for friluftsliv og båtliv.

### LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

På Røst har vi en skole med 1 – 10 klassetrinn og en barnehage med 2 avdelinger. Vi har et sykehjem med heldøgns omsorg, et legekontor og 50 % stilling som psykiatri og 50 % stilling som helsesøster.

Røst har en liten administrasjon med enhetsledere på Teknisk, Helse- og omsorg, Oppvekst, Servicekontor i tillegg til rådmannens stab.

Røst har eget vannverk og miljøstasjon hvor alt av søppel fraktes til Bodø (svært dyr ordning). Teknisk sjef er også brannsjef med 16 frivillige brannmannskaper.

Røst kommune har et utstrakt interkommunalt samarbeid og dette forventes utvidet med tilføring av ytterligere nye oppgaver til kommunen.

### NÆRINGS- OG UTVIKLING

Hovednæringa på Røst er fiskeri. Røst har 7 store fiskemottak, 1 av fiskemottakene produserer bare saltfisk. Røst har også et stort trandamperi som leverer tran til Møllers og annen hver flaske tran som selges i butikkene kommer fra trandamperiet på Røst.

Røst har ikke oppdrettsanlegg for fisk.

Hovedtyngden av skreien som blir landet på Røst i løpet av vinterfiske, går til hending som blir til tørrfisk. Røst er den plassen i landet som har de beste klimatiske forholdene for tørking av fisk og eksporterer store mengder prima tørrfisk, mesteparten går til Italia. Røst alene dekker mellom 35 – 40 % av det Italienske tørrfiskmarkedet.

På Røst er det 4 sauebønder med ca. 500 lamsau og bestanden er økende. Lammene som produseres på Røst har en meget spesielt god kvalitet og sendes til Leknes der de merkes som «Lofotlam».

Det er flere små reiselivsbedrifter på Røst. Noen driver med fisketurisme mens andre har overnatting og spisesteder som sin spesialitet. Det er 5 spisesteder og 5 skjenkesteder på Røst. De fleste har åpent hele året.

Kommunen gir lån og tilskudd til nyetablering fra et lite næringsfond. Kommunen har ikke egen næringssjef / fiskerirettleder og gir dermed ikke god nok faglig bistand til næringslivet. Dette er en stor utfordring for Røst kommune.

### SAMFERDSEL

Røst ligger langt ute i havet, og her er næringsliv og befolkningen 100 % avhengig av god og stabil kommunikasjon, både til vanns og i luften.

Vi har to daglige fergearter mellom Røst og Bodø (via Værøy) på vinter og høst, og to daglige forbindelser mellom Røst og Bodø (via Værøy og Moskenes) på sommeren. Lørdag og søndag er det en avgang.

Tidligere har det vært store utfordringer med godstaranporten til og fra Røst. Etter at de nye gassfergene er kommet er dette problemet løst. Det er nå stor kapasitet for gods til og fra Røst.

Vi har to avganger daglig med Widerøe Røst / Bodø (via Leknes) daglig. Lørdag og søndag er det en avgang.

Dette mener vi er god kommunikasjon, men også helt nødvendig for at dette

øysamfunnet skal kunne eksistere også i fremtiden.

### VIKTIGE PUNKTER FOR «MIN» KOMMUNE

Etter en stor nedgang i folketallet de siste årene er det viktig at vi legger til rette for at flere skal kunne bosette seg i kommunen. Barnetallet er synkende noe som er en utfordring for både skole og barnehage.

Verdiskaping og næringsutvikling må styrkes for å opprettholde bosetting og tjenestetilbud. Dette innebærer god tilrettelegging for gode og attraktive helårslige arbeidsplasser. Vi skal legge til rette for fortsatt vekst i landbruk og støtte opp om sauedriften på Røst.

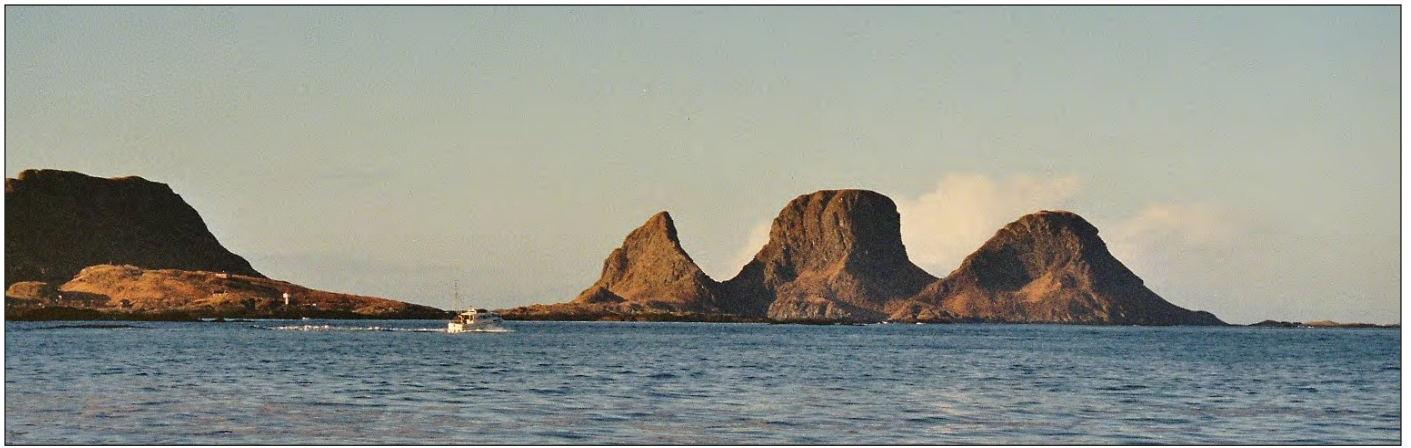
Gode havneforhold for fiskeflåten er viktig, derfor legger vi til rette for utbedring av havna ved at det blir gjort utdyping og bedre liggeforhold for den største fiskeflåten. Havna blir også skjermet mot ekstremvær ved at det bygges to moloer mot vest.

Kommunen legger også til rette for nye næringsarealer slik at eksisterende og nye næringer kan etablere seg på Røst.

Folkehelse og god livskvalitet skal være tema i alle planverk som regulerer kommunen. Kommunen er opptatt av å legge til rette for fysisk aktivitet for hele befolkningen.

Kommunen har i dag en stor aktivitetshall som i dag brukes til alle typer idretts- og kulturaktiviteter. Vi har basseng som benyttes hver dag i skoletiden og som er åpne for hele befolkningen på torsdagene. Det arbeides nå for å få bygd en kunstgressbane for øyas fotballinteresserte. På idrett- og fritidsområdet er det stor aktivitet med landhockey, både for voksne og barn, badminton og stort treningssenter.

Røst har alltid vært omtalt som «kulturøya». Vi har et aktivt kulturliv med sangkor, danseband, flere trubadurer, årlige festivaler og ikke minst – en egen opera. Dette mangfoldet skal vi ta vare på.



## Bodø kommune

**Adm. Senter:** Bodø  
**Befolkning:** ca. 50 000  
**Areal:** ca. 1400 km<sup>2</sup>  
**Ordfører:** Ida Pinnerød  
**Rådmann:** Rolf Kåre Jensen



### KORT OM KOMMUNEN

#### Attraktiv hovedstad i Nord.

Bodø kommune har i overkant av 50 000 innbyggere. Kommunen har en moderne by i vekst, men også livskraftige innlandsbygder og øysamfunn.

På 67 grader nord – midt i det magiske nord - ligger Bodø. Velutbygd og moderne infrastruktur, temperert klima, et universitet med høy kvalitet på undervisning og forskning, et godt kulturtilbud og spektakulær natur gjør Bodø til en attraktiv hovedstad i Nord.

### LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

Ettersom den yrkesaktive andelen av befolkningen går ned blir det viktig at disse er i jobb lengst mulig. Vi løser ikke dagens helseutfordringer kun med økt kapasitet og kvalitet i behandlingstilbud. Når ca. 70 % av årsakene til for tidlig død skyldes ikke-smittsomme kroniske sykdommer (hjerte/ kar, kreft, diabetes, kroniske luftveissykdommer m.m.) må det helsefremmende og sykdomsforebyggende arbeidet i Bodø intensiveres.

Økt risiko for sykdom eller funksjonssvikt kan starte tidlig i livsløpet. Grunnlaget for helsevaner legges i barndommen. Barnehage og skole har ansvar for å fremme en helhetlig læring som omfatter både fysisk, psykisk og sosial helse. Sentrale tema bør være mat, fysisk aktivitet, psykososialt miljø og fysisk miljø. Med Bodøs naturkvaliteter, inkludert STImuli – prosjektet, er det viktig å vektlegge betydningen av disse for fysisk og psykisk helse, trivsel og tilhørighet. Det er også her det legges til rette for sosiale relasjoner, medvirkning, inkludering, likeverd og å bli stolt av egen kommune.

I Bodø var det ca. 2600 uføre i 2012, av disse 90 personer under 30 år. Samtidig har hvert 9. barn en psykisk diagnose. Barn og unge med særlige behov stiller ekstra store krav til kommunal tilrettelegging, da de ofte har behov for sammensatte og koordinerte tjenester. For brukerne må det kommunale tjenestetilbudet oppleves som helhetlig

og hensyn til barn og unges levekår på tvers av avdelinger og alle virksomheter må ivaretas. Den kommunale organisasjonen bør derfor intensivere arbeidet med å tilby helhetlige tjenester.

Ettersom andelen eldre øker er utviklingen av morgendagens omsorgstjenester viktig. Det å være ressurs i eget liv, å få leve livet i eget hjem på tross av helse eller funksjonssvikt, er forankret i befolkningen i Bodø gjennom mange år. Hverdagsrehabilitering og velferdsteknologi er neste skritt i denne strategien – fra hjemmehjelp til «hjemmetrener» og bruk av digitale hjelpemidler. Utviklingen av morgendagens omsorgstjenester bør gjøres i samarbeid med kompetansemiljøene på Nord Universitet.

Bruk av frivillighet er et viktig utviklingsområde. Frivillighet er på dagsorden både hos nasjonale og lokale aktører. Nasjonal frivillighetsstrategi i omsorgssektoren er i ferd med å bli lansert, og kommunen må ta oppgaven med å bli en del av denne strategien.

### NÆRINGS- OG UTVIKLING

Bodø har alltid vært en handelsby, og var også den viktigste årsak til at byen ble etablert i 1816. Handelsbyen Bodø har fått et oppsving gjennom etablering av kjøpesentra og større handelshus og utviklingen av sentrum.

Regionen vår er rik på ressurser, og har i tillegg til samisk og norsk befolkning et stadig større innslag av mennesker med annen kulturell bakgrunn. Næringslivet baserer seg både på nedarvet kunnskap, og kunnskap hentet fra forsknings- og utdanningsinstitusjonene i regionen. Nord Universitetet må ha en sentral rolle i å videreutvikle de ulike kompetansearbeidsplassene og bidra til nye, i randsonen av Universitetet.

For å være konkurransedyktig i et stadig mer globalt marked må vi ha evne til å omstilling. Både næringsliv og offentlig sektor i Bodø må være produktiv og omstillingsdyktig, og med stor grad

av innovasjons – og nyskapingsevne. For å realisere kunnskapssamfunnet må vi få tak i kompetent arbeidskraft og legge til rette for at de kan arbeide med å skape de nye ideene ut fra våre konkurransefortrinn og vår historie.

Nordområdesatsingen gir nye muligheter. Dette gjelder for eksempel innenfor luftfart, logistikk, petroleumsnæringen, marine næringer, kompetansenæringer, mineralnæringer m.m.

Bodøs IT-næring dekker et vidt spekter av ulike typer selskap som representerer en bred IT- kompetanse. Flere utvikler og selger egne produkter, og noen av selskapene er landsdekkende og har store markedsandeler for sine tjenester. Miljøet innenfor forretningsstøtte er voksende, særlig gjelder dette innenfor helse og statlig sektor.

Bioøkonomi som begrep er i ferd med å feste seg. EUs definisjon er bærekraftig produksjon og omdannelse av biomasse til mat, helse- og fiberprodukter, industrielle produkter og energi. Konseptet knyttes til håndtering av de globale utfordringene som økt matproduksjon, klimaendringer, framtidig befolkningsvekst og behov for energi. I dette perspektivet har Nordområdene, Nordland og Bodø en viktig rolle å spille.

Sjømatnæringens betydning vil øke ytterligere de neste årene. Forskerne forutsetter kraftig vekst og prognoser viser at det er mulig med en omsetning på 550 milliarder kroner i 2050. Dette tilsvarer en seksdobling fra dagens nivå.

Det er grunn til å ha visjoner for biomarin produksjon og industri i Nordland. Veksten vil hovedsakelig skje innen dyrking av organismer som lever i vann. Nord Universitetet disponerer topp moderne laboratorier både på campus og ved Mørkvedbukta forskningsstasjon. Fagområdet har utviklet seg i nært samspill med havbruksnæringen og samhandlingen mellom forskning og relevant industri gjenspeiles i utdanningsprogrammene. Samarbeidet mellom forskningsinstitusjoner og



Foto: Rune Nilsen - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

næringene er svært viktig med tanke på marin verdiskaping i Nordland og Bodø.

Bærekraftig verdiskaping i mat og naturbaserte næringer er viktig i bioøkonomien. Landbruket i Bodø, som også bidrar til å opprettholde livskraftige bygder og bygdesamfunn, har en viktig rolle. Landbruket sikre matforsyningen og kortreist. Sterkt økende skogressurser er grunnlag for en mangedobling av hogstkvantumet innen 20 år.

Bodø er et urbant sentrum i naturskjønne omgivelser og framstår dermed som et attraktivt reisemål og møtested. Dette kan utvikles videre ved å samle de ulike aktører i offentlig og privat sektor innenfor kommune, region, fylke og landsdel til en satsing mot felles mål innenfor reiselivsnæringen. Kjerringøy gamle handelssted med et autentisk kystkulturmiljø og Saltstraumen som har verdens sterkeste tidevannsstrøm er gode eksempler på destinasjoner i Bodø som kan utvikles gjøres mere kjent og utvikles videre.

Mangfoldet av næringer er en av Bodøs styrker. Samtidig har Bodø en høy andel offentlige arbeidsplasser, kompetansearbeidsplasser som gir ringvirkninger og stabilitet i nedgangstider. En stor offentlig sektor kan gi mindre utviklingsdynamikk og vekstmuligheter i oppgangstider. Fortsatt næringstilrettelegging og arbeid med nyskaping vil derfor være viktig framover.

Næringsutviklingsarbeidet til kommunen er organisert i en egen avdeling. Her ledes arbeidet med kommunens tilrettelegging for næringsutvikling, overordnet samfunnsplanlegging

og større byutviklingsprosjekter som «Ny by- Ny flyplass», «Norges sikkerhets- og beredskapshovedstad», «Sentrumsprosjektet», «Bodø i Vinden» og «Økt nærings samarbeid i Salten».

#### **SAMFERDSEL**

Passasjertallene til Bodø lufthavn viser at Bodø er svært viktig som nav for Nordland. Bodø er på andre plass etter Gardermoen når det gjelder transferpassasjerer. Et godt utviklet kollektivnett fra Bodø til omlandet på vei, bane, hurtigbåt og fly er viktig for videre utvikling av både Bodø og omlandet. Gode innpendlingsmuligheter langs vei, bane og med hurtigbåt er vitalt for at folk kan bo i øysamfunnene og bygdene rundt byen. De senere år har også Bodøs distrikter hatt befolkningsvekst noe som tyder på en sunn utvikling mellom by og land.

Bodø skal fortsatt være et intermodalt (transport av gods i en sammenhengende kjede) knutepunkt hvor gods fra/til Nord-Norge går med jernbane og båt. Et effektivt transportsystem er viktig forutsetning både for eksisterende næringer og for at nye næringer skal vokse fram.

Utviklingen innenfor havbruk vil kreve nye arealer som tas i bruk for kultivering av nye arter samt tare og mikroalger. Dette vil også sette økte krav til nye og effektive transportløsninger, hvor kombinasjonen av sjø- og jernbanetransport i Bodø er svært aktuell.

Bypakke Bodø skal videreutvikle Bodø som en attraktiv by å bo og drive virksomhet i ved å fremme en effektiv, miljøvennlig og trygg transport. Bypakke

Bodø har en tidshorisont fram til 2020 og vil blant annet inneholde ny riksvei 80, bedre kollektivtilbud og nye gang- og sykkelveier.

#### **VIKTIGE PUNKTER FOR «MIN» KOMMUNE**

Regionene i Nordland er avhengig av at Bodø lykkes og styrker sin posisjon i Nord-Norge, samtidig bør man se ut over Nordland og Nord-Norge for å posisjonere seg i forbindelse med nordområdesatsingen inkludert Barentsregionen og Arktis.

Velutbygd og moderne infrastruktur, temperert klima, et universitet med høy kvalitet på undervisning og forskning, et godt kulturtilbud og spektakulær natur gjør Bodø godt egnet til å bli en «Attraktiv hovedstad i nord».

Skal Bodø bli en attraktiv hovedstad i nord må by og land fungere sammen og for alle aldersgrupper enten man ønsker å benytte tilbud i bydelene eller i sentrum. Dette krever mye av kommunen, næringslivet og samarbeidet med andre berørte myndigheter. Og som for andre byer er det avgjørende at Bodø, ut fra egne muligheter, styrker sin attraksjonskraft og identitet framover.

Hvordan Bodø som by og omlandet kan utfylle hverandre er et viktig satsningsområde for Bodø kommune og grunnen til at vi ønsket å delta i regjeringens byregionprogram der vi nå sammen med de åtte andre Saltenkommunene har dannet prosjektet «Økt nærings samarbeid i Salten» som skal utarbeide fellesstrategier innenfor havbruk, mineral og reiseliv.

# “Ytre Salten” kommune

**Adm. Senter:**  
**Befolkning: 60.000+**  
**Areal:**  
**Ordfører:**  
**Rådmann:**



Foto: Vebjørn Karlsen - www.nordnorge.com

## KORT OM KOMMUNEN

«Ytre Salten» har i overkant av 60 000 innbyggere. Den nye kommunen har et bærekraftig landbruk, havbruk, rike fiskerier, ren kraft, stolte industritradisjoner, reiseliv, handel, sikkerhet og forskning.

Tradisjonsrik mat, som tørrfisk fra Røst og kjøttprodukter fra Breivik i gamle Skjerstad, i møte med Whisky fra Myken eller lokalbrygget øl fra Gildeskål og Bodø kan danne grunnlag for en ny identitet. I tillegg har vi oppdrettslaks fra Steigen, Gildeskål og Rødøy og villaks i Saltdalselva. Virksomheter og produkter knyttet til den «blå åkeren» kan utvikles i et samarbeid mellom Nord universitet og en sterk næring.

## LEVEKÅR- OG TJENESTETILBUD

Lokalsamfunnene i den nye kommunen skal være livløpsammfunn.

Det betyr at lokalsamfunnene der innbyggerne ønsker å bo og leve opprettholdes. Der har familiene barnehagetilbud, der går ungene på skole og der får de eldre god omsorg. Lokale foreninger, idrettslag og kulturtilbud er viktige for å opprettholde identiteten menneskene har til stedet og som arenaer hvor lokaldemokratiet skal bygges og utvikles.

Å bygge en ny kommune gir mange muligheter men byr også på mange utfordringer. Skal denne prosessen bli vellykket, er det viktig å identifisere utfordringene og prøve å skissere gode løsninger for disse. I dette ligger det å se hvilke muligheter en ny kommune kan gi innbyggerne. Hva har de ulike kommunene av felles identitet? Felles næringsliv? Felles utfordringer?

## NÆRINGS- OG UTVIKLING

Regionen vår er rik på ressurser, og har i tillegg til samisk og norsk befolkning et stadig større innslag av mennesker med annen kulturell bakgrunn. Næringslivet baserer seg både på nedarvet kunnskap, og kunnskap hentet fra forsknings- og utdanningsinstitusjonene

i regionen. Nord Universitet må ha en sentral rolle i å videreutvikle kompetansearbeidsplassene, og bidra til nye i randsonen av Universitetet.

For å være konkurransedyktig i et stadig mer globalt marked må vi ha evne til å omstille oss. Det vil være avgjørende at næringslivet og offentlig sektor er produktiv og omstillingsdyktig, og har innovasjons- og nyskapingsevne. Vi må erkjenne at vi er i konkurranse med resten av verden. For å realisere kunnskapssamfunnet må vi få tak i kompetent arbeidskraft og legge til rette for at de kan arbeide med å skape de nye ideene ut fra våre konkurransefortrinn og vår historie.

«Ytre Salten» vil være et bærekraftig vekstsentra i Nord. De ulike kommunene har egne næringsmessige fortrinn som i sum gir store muligheter. I nasjonal sammenheng vil «Ytre Salten» være en av de største kommunene på landbruk, fiskeri og havbruk. Dette gir grunnlag for å bygge sterke fagmiljøer innenfor disse næringene og utvikle næringene videre.

Fire reinbeitedistrikter berører «Ytre Salten». Dette er Hestmannen/ Strandtindene, Saltfjellet, Doukta og Stajjgo/Håbmer.

I Saltdal finnes sterke tradisjoner og miljøer innen industri. Bodø er handelssentrum, administrativt sentrum og Universitetsby. Røst er en fiskerikommune, Gildeskål er sterke på havbruk og energi. Rødøy er sterke på havbruk. Steigen er sterke på havbruk og landbruk. Felles for alle er et reiseliv med stort potensial som bygger på fantastiske opplevelser, lokale mattilbud i verdensklasse, strand- og sjøliv, fjellområder og store nasjonalparker. Et sterkt samarbeid mellom byen, lokalsentrene og omlandene gir grunnlaget for vekst i alle samfunnene.

## SAMFERDSEL

Kommunikasjon og infrastruktur er kritiske faktorer for næringsliv, trygghet og trivsel – dermed også for å bidra til

positiv befolkningsutvikling. Bredbånd, post, og mobilnett med god dekning kan verken tjenesteytere eller privatpersoner være uten. Effektive løsninger for samferdsel mellom byen og omlandet er avgjørende for en effektiv drift av kommunen, ønsket næringsutvikling og et fortsatt spredt bosetningsmønster. «Ytre Salten» vil være en sterk stemme inn mot regionale og nasjonale samferdselsmyndigheter.

## VIKTIGE PUNKTER FOR DEN NYE KOMMUNE

Innenfor myndighetsutøvelse og administrasjon kan det med utgangspunkt i BDO-rapporten legges til grunn at:

«Ytre Salten» kan antas å få betydelig bedre kapasitet og kompetanse rettet mot myndighetsutøvelse innenfor de fleste fagområder sammenlignet med den nåværende kommunestrukturen.

Utfordringer knyttet til relasjoner mellom ansatte og innbyggere vil bli vesentlig redusert, da det vil bli bedre muligheter for den enkelte saksbehandler til å delegerer saker der det er habiliteringsproblematikk. Det er også rimelig å anta at utfordringer knyttet til rekruttering vil bli redusert.

Det vil oppstå stordriftsulempen knyttet til samordning av tjenester og geografiske avstander. «Ytre Salten» kommune gir imidlertid også relativt store muligheter for effektivisering og realisering av stordriftsfordeler innenfor administrasjonstjenester. Om Indre og Ytre Salten-alternativene heter det videre i BDO rapporten:

«Uavhengig av om man velger å sentralisere deler av administrasjonstjenestene vil man uansett kunne dra nytte av en bredere og større kompetanse innad i organisasjonen. Det er også rimelig å anta at alternativene Indre og Ytre Salten vil ha mindre problemer knyttet til rekruttering, sammenlignet med enkeltkommunenes nåværende situasjon. Det kan også forventes noe reduserte kostnader til IKT-systemer på sikt.»





Foto: Roger Johansen - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)

Målene for reformen om bedre kapasitet og kompetanse og likeverdige tjenester vil oppnås i «Ytre Salten». En ny stor kommune vil også bidra til å styrke og samordne utviklingen lokalt og regionalt når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet- og beredskap, transport, næring, miljø og klima.

Å sikre lokaldemokratiet gode kår er et viktig. Gode modeller for kommunedelsutvalg eller lokalutvalg som sikrer deltagelse og rekruttering blir viktig. Innbyggerne skal kjenne at de har

innflytelse over sine liv og lokalsamfunn, samtidig som de føler seg hjemme og bygger opp en ny identitet til den nye kommunen.

Andelen eldre over 80 år vil dobles i den nye kommunen fram mot 2040. Dette gjør at vi må tørre å tenke nytt om omsorg. Mange tjenester kan løses ved bruk av velferdsteknologi, men det er viktig fortsatt å ha de varme hendene der folk bor. På sikt må flere årsverk dreies fra administrasjon til omsorg.

I «Ytre Salten» vil behovet for interkommunale løsninger bli redusert, samtidig vil den nye kommunen være så stor at den kan ta på seg nye oppgaver.

«Ytre Salten» vil være et vekstsenter i Nord. En sterk nordnorsk stemme som klarer å fremme både utfordringer og muligheter til sentrale myndigheter. Kommunen har både kraft og vilje til å sette fart på utviklingen i Nord.

# Formalia

## Navn på ny kommune

Besluttet på felles kommunestyremøte. «Ytre Salten» er brukt som arbeidstittel for å skille ny kommune fra dagens kommuner. Dette navnet ble valgt før Saltdal tiltrådte arbeidet.

## Kommunevåpen

Besluttet på felles kommunestyremøte i 2017.

## Kommunesenter

Bodø.

## Tidspunkt for sammenslåing

Det er mulig å gjennomføre en kommunesammenslåing ved alle årsskifter i en valgperiode. Da kan kommunene enten velge å gjennomføres ekstraordinært kommunestyrevalg (forkorting av kommunestyreperiode for alle sittende representanter), eller at det nye kommunestyret velges av og blant de gamle kommunestyrerepresentantene (forkorting av kommunestyreperiode for enkelte representanter). Det er altså det sittende, direktevalgte kommunestyret

i de opprinnelige kommunene som velger sine representanter til det nye kommunestyret.

Kommunereformen legger opp til at sammenslåing skal skje 1.1.2020. Men det er mulig å få til sammenslåing 1.1.2019. Dette må avklares i dialog med departementet før vedtak av kongelig resolusjon om kommunesammenslåing.

# Lokalisering av administrative funksjoner

## Tre modeller for organisering av administrative funksjoner

Telemarksforskning har tidligere presentert tre modeller for hvordan administrative funksjoner kan organiseres. En samlokaliseringsmodell, en desentralisert modell og en funksjonsdelingsmodell. Her følger en kort beskrivelse av disse modellene.

### Samlokaliseringsmodell

I denne modellen blir de fleste av kommunenes administrative oppgaver lokalisert til et sted. En slik modell vil i størst grad sikre økonomiske stordriftsfordeler og større fagmiljø. Samtidig vil det være modellen som gir minst fysisk tilgjengelighet til innbyggerne, med unntak av dem som bor der samlokaliseringen skjer. For samhandling mellom ulike sektorer vil dette og være en positiv modell. Vi forutsetter at ikke alle tjenester vil samlokaliseres i en slik modell, eksempelvis vil tjenester som skoler og barnehager fortsatt måtte ha en struktur som sikrer fysisk tilgjengelighet for innbyggerne. Når det gjelder spesialiserte tjenester som arealplanlegging, byggesaksbehandling, landbrukskontor og så videre, er det ikke lenger så viktig for innbyggerne

å ha fysisk tilgang til kontoret. Gode digitale løsninger, med eksempelvis godt tilgjengelige søknader, er vel så viktig.

### Desentralisert modell

I en desentralisert modell ser vi for oss at tjenestetilbudet på mange måter blir videreført som i dag, med unntak av de mest sentrale lederstillingene. I en slik modell vil en fortsatt ha «kommunehus» med et bredt spekter av funksjoner i hver av de gamle kommunene. Dette alternativet vil i størst grad ivareta ønsket om fysisk tilgjengelighet for innbyggerne, men samtidig vil en i mindre grad oppnå større fagmiljø, økonomiske gevinster eller bedre samhandling i noen særlig grad ved en sammenslåing.

### Funksjonsdelingsmodell

I en funksjonsdelingsmodell ser vi for oss at en samler oppgaver som naturlig hører sammen, eller kan dra nytte av hverandre, på et sted. Eksempelvis:

- Lønningskontor
- Post og arkiv
- Sentralbord
- Fakturamottak
- Regnskap
- Landbruksforvaltning
- Geodata
- Kommunal innfordring
- Innkjøp

Dette betyr at man samler enkelte oppgaver som naturlig hører sammen på en plass. En eventuell ny kommune vil lokalisere fellesadministrative funksjoner etter en funksjonsdelingsmodell, og vil ta stilling til lokalisering når det er avklart hvilke kommuner som vil inngå.

Flere av de frivillige sammenslåingene som har blitt gjennomført de seneste årene har hatt en form for funksjonsdelingsmodell. I sammenslåingen mellom Frei og Kristiansund ble det gamle rådhuset til Frei omgjort til et familie- og helsehus for barnevern, helsestasjon, skolehelsetjeneste og legesenter. I sammenslåingen mellom Skjerstad og Bodø, ble deler av landbrukskontoret i Bodø flyttet til Skjerstad.

# Lokaldemokrati – modeller for politisk organisering

En viktig del av kommunereformen er å styrke demokratiet. Ytre Salten blir en stor kommune med mange øyer, fjorder og til dels kompliserte samferdselsløsninger. Velfungerende kommunedelsutvalg blir derfor en vesentlig del av demokratiet i en slik kommune både for å sikre lokaldemokratiet men også som en rekrutteringsarena for politikere. I det følgende er det beskrevet ulike former for lokaldemokratiske løsninger.

## Kommunedelsutvalg

Kommunedelsutvalg er beskrevet i kommunelovens § 12, og kan forstås som en bestemt type lokalutvalg.

Lovbestemmelsen går i korthet ut på at kommunestyret kan opprette slike utvalg for deler av kommunen, og kan bestemme om medlemmene i kommunedelsutvalg skal utpekes av kommunestyret selv eller velges ved direkte valg. I tilfelle direkte valg, skal valglovens bestemmelser følges bare «i den grad det er hensiktsmessig», som det heter i loven.

Kommunestyret fastsetter selv kommunedelsutvalgenes arbeidsoppgaver, og de kan tildeles avgjørelsesmyndighet i saker som vedrører kommunedelen med mindre annet følger av lov. Den vide juridiske rammen betyr at det er stor variasjon i hvordan ulike kommuner praktiserer denne lovbestemmelsen, og en ordning med kommunedelsutvalg kan utformes på mange forskjellige måter.

I tråd med den vide juridiske rammen er det stor spennvidde når det gjelder arbeidsoppgavene til kommunedelsutvalg. Det vanligste fra kommunens side er å bruke kommunedelsutvalg som høringsorgan for saker som angår det aktuelle området. Men det finnes også kommunedelsutvalg som har delegert ansvar for kommunal tjenesteproduksjon. Bydelsutvalgene i Oslo har for eksempel ansvar for helse, sosial og barnehagesektoren. Lignende ordninger har også vært prøvd ut i flere store bykommuner, men det er først og fremst Oslo kommune som har praktisert denne modellen. Bydelsutvalgene i Oslo har en innbyggerstørrelse på mellom 29.000 og 52.000 innbyggere, og denne ordningen vil trolig bare passe i et mindre antall norske kommuner.

Selv om man i prinsippet kan tenke seg mange forskjellige funksjoner lagt til kommunedelsutvalg, så kan vi litt forenklet si at det primært er som høringsorgan og serviceorgan (først

og fremst Oslo) at kommunedelsutvalg har vært brukt i norsk sammenheng. At kommunen sender saker på høring til kommunedelsutvalget kan oppfattes som å invitere utvalget til å innta en avventende arbeidsmåte. Den vide bestemmelsen i kommuneloven åpner imidlertid også for å tenke seg andre og mer pro-aktive roller for kommunedelsutvalg.

### Planleggingsorgan

Som planleggingsorgan kan et kommunedelsutvalg, på linje med andre aktører, aktivt bruke plan- og bygningslovens bestemmelser til å foreslå reguleringsplaner for sitt område. Gjennom sitt kjennskap til lokale forhold kan kommunedelsutvalg her spille en viktig rolle i å avklare arealkonflikter. Denne muligheten til å engasjere seg direkte i planlegging har i liten grad blitt benyttet så langt.

### Forvaltningsorgan

Som forvaltningsorgan kan et kommunedelsutvalg få delegert myndighet på utvalgte områder til å fatte beslutninger som angår egen bydel / eget lokalsamfunn. Selv om eksempelvis Plan- og bygningsloven forutsetter at alle overordnede plansaker blir behandlet i kommunestyret, kan enkeltsaker som i dag typisk er delegert til planutvalg o.l., i prinsippet også delegeres til kommunedelsutvalg.

### Utviklingsorgan

Man kan også forestille seg kommunedelsutvalg som utviklingsorgan. I slike tilfeller får kommunedelsutvalget delegert myndighet til å fordele budsjettmidler innen samfunns- og næringsutvikling, for eksempel gjennom å disponere næringsfond og gjennom å få tildelt midler til å gjennomføre konkrete prosjekter.

Av disse rollene er det først og fremst utviklingsorgan som er prøvd ut i Norge – og da i et beskjedent omfang. Dette skyldes trolig at dagens kommunedelsutvalg, med unntak av dem vi finner i de største byene, mangler tilstrekkelig politisk og administrativ kapasitet og kompetanse. Sett fra

kommunens ståsted kan det også skyldes en frykt for at helhetsperspektivet kan forsvinne gjennom å desentralisere myndighet og ressurser til kommunedelsutvalg. I forbindelse med kommunereformen og eventuelle framtidige kommunesammenlåinger kan man imidlertid tenke seg at tidligere kommuner kan «gjenoppstå» som kommunedeler med kommunedelsutvalg som har en viss formell forvaltnings- og utviklingsmyndighet. En slik modell er neppe aktuell alle steder, men kan være egnet der naturgitte forhold i form av avstand og topografi ligger til rette for det, for eksempel i tidligere selvstendige øykommuner.

## Røstmodellen

Røstmodellen tar opp i seg funksjonene som både planlegging-, forvaltning- og utviklingsorgan. Det gjennomføres et eget arbeid i regi av NIVI Analyse angående Røstmodellen som kommunedelsutvalgmodell. Resultatene av dette arbeidet antas å ha stor informasjons- og overføringsverdi for kommunene i «Ytre –Salten» samarbeidet.

## Geografi, organisering og representasjon

Der utdaterte kommunegrenser er utgangspunktet for en sammenlåingsprosess kan det være en dårlig ide å sementere gamle kommunegrenser gjennom kommunedeler og kommunedelsutvalg. Men der topografi og avstand gjør det hensiktsmessig, kan det være en god ide å bygge videre på den gamle kommunestrukturen. Generelt kan det være et poeng å ta utgangspunkt i lokal stedsidentitet når kommunen skal inndeles i kommunedeler. På dette nivået har en muligheten til å lage en struktur som toner ned geografiske dragkamper og fordelingskonflikter, og som kan dra nytte av den energien som steds patriotisme kan utløse.

### Lokale administrative ressurser

En kommune som vurderer å etablere kommunedelsutvalg bør ha realistiske forventninger knyttet til behovet for lokal administrasjon. Et fungerende kommunedelsutvalg trenger forutsigbare



Foto: Ernst Furuhatt - www.nordnorge.com

administrative ressurser, også når utvalget primært fungerer som høringsorgan. Jo flere tunge oppgaver som legges til kommunedelsutvalget, desto mer behov vil det være for administrative og faglige ressurser til saksforberedelse og gjennomføring av vedtak. I noen kommuner vil kommunedelsutvalget kunne dra nytte av kommunens administrative ressurser, i andre kommuner kan det være mest naturlig å bygge opp egne administrasjoner ute i kommunedelene.

Mange kommunedelsutvalg, og særlig de som ivaretar ikke-lovpålagte oppgaver som for eksempel å være høringsorgan, opplever at de står utsatt til når kommunen skal spare penger. I verste fall kan store deler av energien i et kommunedelsutvalg gå med til å kjempe for å beholde en administrativ ressurs eller å kjempe for utvalgets framtid. Hvis dette gjentar seg år etter år, sier det seg selv at det går ut over utvalgsmedlemmenes motivasjon og energi. I lys av dette er forutsigbarhet svært viktig. En kommune som oppretter kommunedelsutvalg, og som i den forbindelse også stiller administrative ressurser til disposisjon, bør ta høyde for at disse tildelingene må vedvare over lang tid.

### Kommunale administrative ressurser

Etablering av kommunedelsutvalg krever også at kommunen sentralt har satt av administrative ressurser for å ivareta kontakten til kommunedelsutvalg. Jo mer formalisert ansvar kommunedelsutvalg har, desto viktigere vil det være å sikre god kommunikasjon med kommunens administrative og politiske ledelse. Her er det også viktig å avklare hvilken myndighet denne kontakten, enten det er en administrativ avdeling eller en enkeltperson, har til å forplikte kommunen.

### Valg

Kommuneloven åpner for både kommunal oppnevning av representanter (og leder) og direkte valg. Kommuneloven sier ingenting om hvilket grunnlag

medlemmer skal oppnevnes på. Prinsipielt er det mulig å oppnevne medlemmer basert på andre kriterier enn partitilhørighet, for eksempel kan kommunestyret be lokalt foreningsliv om å foreslå kandidater som kommunestyret deretter velger blant.

Også direkte valg kan utformes på forskjellige måter, selv om valglovens regler, slik vi allerede har vært inne på, skal gjelde så langt det er hensiktsmessig. Flere kommuner som praktiserer direkte valg, blant annet Oslo og Bodø kommune, lar valget skje parallelt med kommunestyrevalget, slik at de som stemmer ved kommunestyrevalget samtidig kan delta i valget av kommunedelsutvalg.

En alternativ og enklere måte å praktisere direkte valg på, særlig i mindre kommunedeler, er å gjennomføre valget i form av frammøte på et årsmøte for kommunedelsutvalget. Fredrikstad er eksempel på en kommune som gjennomfører valget på denne måten. I tillegg kan man tenke seg ulike kombinasjoner av direkte og indirekte valg, der kommunen kan oppnevne noen medlemmer mens de resterende velges gjennom direkte valg, for eksempel via et årsmøte.

Det er flere faktorer som bør påvirke hvilken rekrutteringsform en velger. Jo mer kommunedelsutvalget er innvevd i kommunens formelle styringssystem, desto mer naturlig vil det være å bruke de politiske partiene som organiserende prinsipp i rekrutteringsprosessen. Men også faktorer som størrelse og eventuelle konfliktlinjer internt i kommunedelen kan bety noe for hvordan man velger å rekruttere medlemmer til kommunedelsutvalg.

**Horisontale koordinerings- og læringsarenaer**  
Desentralisering

til kommunedelsutvalg øker faren for oppsplitting og kan i verste fall invitere til mer såkalt NIMBY-kultur (not in my backyard). Men dette kan motvirkes. I kommuner hvor kommunedelsutvalgene er sammensatt av partipolitiske representanter, vil de politiske partiene kunne fungere som viktige koordinerings- og læringsarenaer. Men flere kommuner har også etablert en fellesarena for sine kommunedelsutvalg, der medlemmer i utvalgene kan møtes på tvers av kommunedelsgrenser en eller to ganger i året. På slike møter kan utvalgene fremme felles initiativ og lære av erfaringene til andre kommunedelsutvalg. Ved siden av nødvendig koordinering og nyttig læring, kan slike tverrgående arenaer også bidra til å utvikle et kommunalt helhetsspektiv blant medlemmer i kommunedelsutvalg.

### Styringsform

Formannskapsmodellen vil bli brukt som styringsform i den nye kommunen. Innføring av parlamentarisme må etter kommuneloven stemmes over i to valgperioder og vil hvis det er aktuelt være et spørsmål som nytt kommunestyre fra 1.1.2020 tar opp til politisk behandling. En eventuell parlamentarisme vil derfor ikke være aktuelt å innføre før etter kommunevalget i 2023.

Antall kommunestyrerepresentanter Kommuneloven regulerer et minimumsantall for antall kommunestyrerepresentanter. I dag har kommunene følgende antall representanter:

Kommune	Innbyggere 2015	Antall repr.	Minimum repr.	Innbyggere pr repr.
Ytre Salten	61254	116	35	
Bodø	50185	39	35	1287
Steigen	2507	17	11	147
Gildeskål	2014	17	11	118
Rødøy	1269	17	11	75
Røst	545	11	11	50
Saltdal	4734	21	19	225

Det er totalt 122 kommunestyre-representanter i dagens kommunestyre. Kommunestyret i den nye kommunen skal etter kommuneloven ha et minimum på 35 representanter.

Det er få eksempler fra nyere tid på at et kommunestyre blir betydelig større, fordi en eller flere nabokommuner har blitt innlemmet. Kommunene Sandefjord, Andebu og Stokke har vedtatt sammenslåing fra 1. januar 2017. Kommunestyret i den nye kommunen skal ha 57 medlemmer. Før sammenslåingen har Sandefjord 39 bystyrerepresentanter, Stokke har 29 og Andebu har 25 representanter i kommunestyret.

Fram til konstitueringen etter ordinært kommunestyrevalg i 2019, skal kommunestyret i nye Sandefjord kommune bestå av 39 representanter fra Sandefjord, 11 representanter fra Stokke og 7 representanter fra Andebu. Disse utpekes av og blant de enkelte kommunestyrene med utgangspunkt i valgresultatet i 2015. Fra 2019 vil kommunestyret/ bystyret i nye Sandefjord kommune bestå av 45 representanter. Antallet kommunestyre-representanter økes dermed med 6 fra dagens Sandefjord til fremtidens Sandefjord.

Kommunesammenslåing kan for enkelte derfor oppleves som vanskelig, fordi de orienterer seg sterkt mot

sitt eget nærmiljø og knytter deler av identiteten til sin egen kommune. Det nye kommunestyret må bygge opp en felles identitet knyttet til den nye storkommunen. I denne prosessen er det ekstra viktig å være synlig til stede lokalt. Hvis deler av den nye kommunen blir svakt representert, kan dette gi grobunn for negative oppfatninger om at ens eget sted blir forbigått og glemt. I slike tilfeller kan det vurderes å opprette nær-demokratiske ordninger, der formålet er å gi lokalsamfunnet mulighet til medvirkning i kommunale prosesser.

Foto: Rune Nilsen - [www.nordnorge.com](http://www.nordnorge.com)



# Del 2 – Faktadel

## Økonomi

Det er knyttet betydelige økonomiske insentiver til å gjennomføre prosessen slik at vedtak om en eventuell sammenslåing blir gjort før 1. juli 2016. Forslag til nytt inntektssystem er på høring frem til 1. mars 2016. Det er fortsatt knyttet betydelig usikkerhet til de økonomiske konsekvensene for enkeltkommunene og en eventuelt sammenslått kommune. I det følgende redegjøres det for hva som er klart per 1. februar 2016.

### Dekning av engangskostnader

Stortinget har vedtatt en standardisert modell for engangskostnader i forbindelse med kommunereformen. Engangskostnadene er ment å dekke de utgiftene kommunene vil få med å etablere en ny kommune. Eksempel på slike kostnader er standardisering av IKT-løsninger. Utbetaling av engangskostnader skjer etter følgende modell: *Se tabell 2.1.*

«Ytre Salten» vil ha over 60 000 innbyggere og består av 6 kommuner slik at engangskostnader vil bli dekket med 60 millioner.

### Reformstøtte

Tidligere har det vært knyttet penger til infrastrukturtiltak ved kommunesammenslåinger. Dette er nå endret til en reformstøtte som den nye kommunen disponerer fritt. Reformstøtten utbetales utfra antall innbyggere i den nye kommunen etter følgende modell: *Se tabell 2.2.*

«Ytre Salten»-alternativet vil dermed få utbetalt 30 millioner i reformstøtte.

### Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet i inntektssystemet er en kompensasjonsordning til

sammenslåtte kommuner for reduksjon i rammetilskuddet som følge av kommunesammenslåinger. Inndelingstilskuddet kompenserer for tap av basistilskuddet som er et gitt beløp per kommune samt eventuelle tap av regionalpolitiske tilskudd.

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

Inndelingstilskuddet fryses reelt på det nivået det har det året kommunene slår seg sammen, og gis en varighet på 15 år. Tilskuddet vil deretter trappes gradvis ned over fem år.

Inndelingstilskuddet består av basistilskuddet, småkommunetillegget og Nord-Norge tilskuddet. For 2016 er satsene 1689 kroner per innbygger for Nord-Norgetilskuddet. Småkommunetillegget er på kroner 5 475 000 per år for alle kommuner med mindre enn 3200 innbyggere. Basistilskuddet er på kroner 13 200 000 per år. For kommunene i Ytre Salten fordeler dermed inntektene seg som følger: *Se tabell 2.3.*

Ved en kommunesammenslåing er disse inntektene som minimum sikret i 15 år fremover fra 2020 med en videre nedtrapping over 5 år til nytt inntektssystem som da blir gjeldende fra 2045.

### Nytt inntektssystemet

Forslag til nytt inntektssystem er ute på høring frem til 1. mars 2016. Ikke

alle sider og konsekvenser med det nye inntektssystemet er kjent. I hovedtrekk er følgende endringer foreslått:

- Forslag til nye kostnadsnøkler for kommunene, inkludert en ny modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper
- Forslag til endringer i de regionalpolitiske tilskuddene
- En beskrivelse av skatteelementene i inntektssystemet

Forslaget til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøkler som gjelder i dag. Høringsforslaget presenterer videre et opplegg for å skille mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper, gjennom bruk av et strukturkriterium for fastsettelse av basistilskudd. Det måler reiseavstand for den enkelte innbygger for å møte 5 000 innbyggere (måles med utgangspunkt i grunnkretsens befolkningsmessige sentrum). Gjennomsnittet for alle kommunens innbyggere blir kommunens verdi. Strukturkriteriet benyttes til å gradere kommunens basistilskudd. Mens alle kommuner i dag får et fullt basistilskudd, 13,2 mill. kroner i 2016, ville bruken av et strukturkriterium medført at kommunen ville fått mellom 0 og 13,2 mill. kroner i basistilskudd.

Kommunesektorens samlede inntekter vil ikke bli berørt av forslaget, fordi reduksjonen i basistilskudd vil bli beholdt i det samlede inntektssystemet, men gir omfordelingsvirkninger mellom kommunene

I høringsnotatet foreslås at småkommunetilskudd, Nord-Norge-/ Namdalentilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge samlet i to nye tilskudd; Nord-Norge-tilskudd og Sør-Norge-tilskudd.

Tabell 2.1

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

Tabell 2.2

Antall innbyggere i sammenslåing	Reformstøtte
0 – 10 000 innbyggere	0.
10 000 – 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.

I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye tilskuddene, men det legges opp til at:

- Småkommunetillegget vil differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen (eksisterende indeks for grad av distriktsutfordringer)
- Det vil bli gjort justeringer i tilskuddene slik at mer enn i dag fordeles per innbygger

Omleggingene som skisseres antas å ha størst betydning for kommunene med under 3 200 innbyggere. I og med at det ikke er fremmet forslag til nye tilskuddssatser har det ikke vært mulig å lage virkningstabeller ned på kommunenivå.

#### Nytt basistilskudd

Hvor mye hver enkelt kommune får i nytt basistilskudd avhenger av størrelse og avstand fra kommunen til 5000 innbyggere (strukturkriterium). Ut fra tre ulike grenseverdier for strukturkriterium har KS beregnet netto omfordeling for hver enkelt kommune. *Se tabell 2.4.*

I forslaget er det de store kommunene som tjener mest på omleggingen av basistilskuddet, mens kommuner i sjiktet 10 000 til 20 000 innbyggere er de som taper mest. Hvordan dette slår ut for en samlet «Ytre Salten» kommune er ikke beregnet, men det er nærliggende å anta at nytt basistilskudd vil ligge i overkant av det som er beregnet for Bodø. Dette fordi både innbyggertall og distriktsindeksen går opp. For eksempel har Tromsø kommune med et strukturkriterium på

3,9 og 70 000 innbyggere et basistilskudd på 27 062 000 ved grenseverdi 25,4 km. Dette er ca. 12,6 millioner mer enn Bodø kommune.

#### Ny kostnadsnøkkel

Høringsforslagets forslag til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av de kostnadsnøkklene som gjelder i dag.

Utslaget for ny kostnadsnøkkel blir:

Kommune	Utslag ny kostnadsnøkkel
Bodø	- 3 141 000
Steigen	- 872 000
Gildeskål	- 2 349 000
Rødøy	- 2 132 000
Røst	1 997 000
Saltdal	- 1 646 000

#### Regionalpolitiske tilskudd

Innenfor de regionalpolitiske tilskuddene foreslås at småkommunetilskudd, Nord-Norge-/ Namdalentilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge samlet i to nye tilskudd; Nord-Norge-tilskudd og Sør-Norge-tilskudd. I høringsnotatet presenteres ingen forslag til satser for de nye tilskuddene, men det legges opp til at:

- Småkommunetillegget vil differensieres i forhold til kommunenes verdi på distriktsindeksen (eksisterende indeks for grad av distriktsutfordringer).
- Det vil bli gjort justeringer i tilskuddene slik at mer enn i dag fordeles per innbygger.

Omleggingene som skisseres antas å ha størst betydning for kommunene med under 3 200 innbyggere.

#### Oppsummering av nytt inntektsgrunnlag

Ved bruk av grenseverdi lik 25,4 og utslag for ny kostnadsnøkkel vil endringene i inntekter for kommunene bli som følger:

Kommune	Utslag ny kostnadsnøkkel og strukturkriterium
Bodø	11 273 000
Steigen	476 000
Gildeskål	- 1 266 000
Rødøy	- 1 449 000
Røst	2 290 000
Saltdal	- 5 992 000

Det nye regionalpolitiske tilskuddet vil antagelig føre til at Bodø kommune får mer enn det tabellen over viser. Antagelig vil Saltdal få redusert trekket noe, mens de andre kommunene antagelig vil få mindre/trukket mer enn det tabellen viser.

#### Netto driftsresultat

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre 1,75% av inntektene. Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og

Tabell 2.3

Kommune	Basistilskudd	Småkommunetillegg	Nord-Norge-tilskudd
Bodø	13 200 000	0	84 762 465
Steigen	13 200 000	5 475 000	4 234 323
Gildeskål	13 200 000	5 475 000	3 401 646
Rødøy	13 200 000	5 475 000	2 143 341
Røst	13 200 000	5 475 000	920 505
Saltdal	13 200 000	0	7 995 726

Tabell 2.4

Kommune	Strukturkriterium	Grenseverdi lik 25,4	Grenseverdi lik 16,5	Grenseverdi lik 13,3
Bodø	3,0	14 414 000	8 198 000	5 630 000
Steigen	64,5	1 348 000	993 000	834 000
Gildeskål	39,5	1 083 000	798 000	670 000
Rødøy	73,6	682 000	503 000	422 000
Røst	221,5	293 000	216 000	181 000
Saltdal	13,1	4 345 000	1 058 000	1 360 000

ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune. Tallene er fra SSB/KOSTRA 2014.

Kommune	NETTO DRIFTS-RESULTAT	NETTO LÅNEGJELD
Bodø	-1,2	90,7
Steigen	-2,1	94,0
Gildeskål	6,6	81,3
Rødøy	2,1	59,8
Røst	2,7	76,6
Saltdal	-2,1	56,1

## Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter. Tallene vises i 1000 kroner. Tallene er fra SSB/KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
Bodø	66	3 321 996
Steigen	95	239 488
Gildeskål	111	223 904
Rødøy	111	140 771
Røst	129	70 386
Saltdal	92	437 099

## Interkommunale samarbeidsordninger

NIVI analyse har i 2014 gjennomgått alle interkommunale samarbeider i Nordland i rapporten «Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland 2014». Rapporten er utarbeidet i samarbeid med Fylkesmannen i Nordland og KS.

Kartleggingen har skjedd med bruk av samme metodikk som NIVI har brukt i tidligere kartlegginger i Sør-Trøndelag (2009 og 2013), Nord-Trøndelag (2008 og 2012), Nordland (2010) og Møre og Romsdal (2013). Kartleggingen har skjedd med utgangspunkt i en definisjon av interkommunalt samarbeid der følgende typer samarbeid regnes med:

- Alle formelle ordninger med en organisatorisk overbygning dvs. IKS, AS, styre etter kommunelovens § 27 og vertskommune med felles folkevalgt nemnd etter kommunelovens § 28c
- Alle formelle ordninger uten organisatorisk overbygning dvs. vertskommuneavtaler

etter kommunelovens § 28b og avtalebasert kjøp og salg av tjenester mellom kommunene

Følgende typer samarbeid er i utgangspunktet ikke omfattet av foreliggende kartlegging:

Selskaper med begrenset ansvar (BA)  
Stiftelser  
Medlemsbaserte foreninger  
Fagnettverk og diskusjonsfora  
Midlertidige og uformelle prosjekter og fellesaktiviteter mellom kommunene  
Samarbeidsordninger der staten eller private aktører er dominerende deltakere  
Nasjonale nettverk eller prosjekter av typen effektivitetsnettverkene, kvalitetskommuner etc.

Tallet på interkommunale samarbeidsordninger har vokst fra 270 i 2010 til 297 samarbeidsordninger i mars 2014.

I rapporten heter det bl.a. at det i Nordland, som i andre fylker, registreres et voksende interkommunalt samarbeid som i økende grad berører lovpålagte velferdstjenester. Det gjelder særlig innenfor helse- og sosialsektoren.

Samarbeidet om kommunale kjerneoppgaver utvikles i stigende grad innenfor funksjonelle kommuneregioner bestående av en vertskommune med tilhørende nabokommuner. For visse oppgaver innenfor administrasjon, næring, infrastruktur, helse, brann og øvrig beredskap pågår en restrukturering i retning av større landskap som dekker flere regionrådsområder eller hele fylket.

I kartleggingen dokumenteres store variasjoner i samarbeidets innhold. I Nordland er det funnet 11 oppgaveområder hvor over 90 prosent av fylkets 44 kommuner deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Det gjelder regionråd og regionalt næringsfond, beredskap mot akutt forurensning (IUA), 110-sentral, krisesenter, geodatasamarbeid, kompetansesamarbeid i VAR-sektoren, regionalt kompetansekontor (RKK), renovasjon, revisjon og interkommunal PP-tjeneste. Over halvparten av kommunene samarbeider på ytterligere åtte forskjellige oppgavefelt. Her inngår samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, friluftsråd, energiselskap, arkiv, innkjøp, IKT, legevakt og felles barneverntjeneste. Nær 60 prosent av kommunene i Nordland samarbeider nå om barnevern. Det er på nivå med Møre og Romsdal (56 prosent), men lavere enn i Sør-Trøndelag (84 prosent).

Kartleggingen tyder på at IKT-samarbeidet har kommet kortere i Nordland enn i aktuelle referansefylker. I Nordland finnes få eksempler på helhetlig IKT-samarbeid, der både teknologi, driftsløsninger og IKT-organisasjon er felles. Med noen unntak preges mye av dagens IKT-samarbeid i Nordland av spredte pragmatiske løsninger, ofte med avtaler med flere nabokommuner i kombinasjon med tjenestekjøp fra private aktører. Kommunene i Nordland samarbeider overraskende lite om en rekke viktige oppgaver. Det gjelder administrative funksjoner, som skatt, lønn og regnskap. Det gjelder viktige helsetjenester som legevakt, kommuneoverlege, miljørettet helsevern og ikke minst lokalmedisinsk senter og andre samhandlingstjenester. Det gjelder også samarbeidet om oppgaver innenfor NAV, psykiatri, voksenopplæring, landbruk og naturforvaltning, planfunksjon og tekniske tjenester.

Til tross for voksende interkommunalt samarbeid og mange positive nyetableringer de siste årene, preges mye av dagens oppgaveløsning av en svært sårbar og personavhengig kommuneforvaltning i Nordland. Foreliggende kartlegging tilsier at dagens kommunesamarbeid kun i begrenset grad berører kompetanse og kapasitet innenfor de sentrale velferdssektorene.

Det registreres store forskjeller i kapasitet og kompetanse innenfor lovpålagte oppgaveområder som barnevern, planlegging, landbruk, brannvern, NAV-kontor og andre sentrale velferdstjenester. Hensynet til likeverdige velferdstjenester og andre nasjonale mål med kommunene, aktualiserer på denne bakgrunn en debatt om både det interkommunale samarbeidet og dagens kommunestruktur i Nordland.

Av tabellen nedenfor framgår den geografiske hovedstrukturen. Tabellen framkommer ved at ordningene er fordelt på tre hovedgrupper hhv. ordninger på lokalt nivå, regionalt nivå og høyere geografisk nivå.

Ordninger på lokalt nivå gjelder typisk kjøp og salg av tjenester mellom to eller flere kommuner.

Ordninger på regionalt nivå dekker ordninger der alle eller tilnærmet alle kommunene innenfor regionrådets nedslagsfelt deltar.

Ordninger på høyere geografisk nivå omfatter ordninger som kan ha mange



deltakerkommuner, ofte organisert på fylkesnivå eller på tvers av grensene for regionrådene.

Kommune	Høyere nivå	Region-rådsnivå	Lavere nivå	Sum 2014	Sum 2010
Bodø	9	12	14	35	38
Steigen	9	11	11	31	35
Gildeskål	9	13	3	25	26
Rødøy	8	10	9	27	27
Røst	9	11	6	26	23
Saltdal	9	13	12	34	38

## Nye oppgaver til kommunene

Regjeringen har fremmet Stortingsmelding 14 (2014-2015) om nye oppgaver til større kommuner. Meldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver kommunene kan få ansvar for. Meldingen varsler en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene.

De største kommunene kan også få ansvaret for videregående skoler og kollektivtransport. Det legges opp til i meldingen at kommunene generelt skal få større frihet fra statlig styring. Midler som i dag kanaliseres til fylkeskommunene vil således bli kanalisert til de kommuner som ønsker å ivareta disse funksjonene på et desentralisert plan. Oversikt over oppgaver som er kan bli overført til kommunene ligger i del 2.

### ARBEIDSRETTEDE TILTAK

Ansvaret for finansieringen og forvaltningen av tiltakene «varig tilrettelagt arbeid» (VTA) og «varig tilrettelagt arbeid i ordinært arbeidsliv» (VTO) utredes nærmere med sikte på overføring til kommunene.

### HJELPEMIDLER

Ansvaret for hjelpemidler til varige behov kan overføres til kommuner på 15 000-20 000 innbyggere.

### ARBEIDS- OG UTDANNINGSREISER

Ordningen med Arbeids- og utdanningsreiser kan overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til større kommuner

### TANNHELSETJENESTEN

Allmenntannhelsetjenesten, spesialisttannhelsetjenesten og fylkeskommunenes ansvar etter tannhelsetjenesteloven overføres til større og mer robuste kommuner

### HABILITERING OG REHABILITERING

Større kommuner kan få et større ansvar for rehabiliteringstjenester

som i dag ivaretas av spesialisthelsetjenesten. Det skal utredes nærmere hvilke oppgaver innenfor rehabiliteringsfeltet kommunene skal få et større ansvar for, samt i hvilken form en slik ansvarsending skal skje.

### PSYKISK HELSE – DISTRIKTPSYKATRISKE SENTRE, DPS

Departementet foreslår å opprette en forsøksordning med overføring av driftsansvar for DPS til kommuner som har tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Formålet med forsøksordningen vil være å undersøke om et kommunalt ansvar for tjenesten kan bidra til et bedre og mer helhetlig tilbud til brukerne. DPS er, og vil i forsøket fortsatt være, en spesialisthelsetjeneste. Det kommunale driftsansvaret skal utøves etter avtale med RHF, som fortsatt vil inneha det lovbestemte sørge-for-ansvaret.

### NOTARIUS PUBLICUS' VIGSLER OG NOTARIALBEKREFTelser

Departementet mener derfor at tingrettenes og Oslo byfogdembetes myndighet til å forestå vigslar kan overføres til kommunene. Kommunene kan også gis notarialmyndighet til å bekrefte underskrifter på dokumenter og bekrefte rett kopi, i tillegg til de andre notarius publicusmyndighetene.

### KLIMA- OG MILJØFORVALTNING

Forvaltning av små verneområder etter naturmangfoldloven § 62 kan overføres til større kommuner. Fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeforskriften § 2 tredje ledd kan overføres til større kommuner. Fylkeskommunens myndighet til å fastsette utvidet jakttid for enkelte fremmede/introduserte arter etter § 2 i forskrift om jakt- og fangsttider og hvor det i liten grad er nødvendig å ta hensyn

til regional utberedelse, kan overføres til større kommuner. Myndighet til å gi utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 når det gjelder grønnsaksvaskerier og til å behandle saker vedrørende støy fra motorsportsbaner, skytebaner og vindmøller kan overføres til større kommuner.

### DET BOLIGSOSIALE OMRÅDET – TILSKUDD TIL ETABLERING I EGEN BOLIG OG TILSKUDD TIL TILPASNING AV BOLIG

Departementet foreslår at midlene til tilskudd til etablering og den personrettede delen av tilskudd til tilpasning innlemmes i rammetilskuddet til kommunene. Forslaget om å overføre tilskuddene innebærer at statens administrasjon bortfaller. Husbanken har i dag oppgaver med blant annet å fordele tilskuddsmidlene mellom kommunene, og med rapportering og kontroll av bruken av midlene. Disse oppgavene vil falle bort, slik at det kan frigjøres ressurser til andre viktige oppgaver i Husbanken. Husbanken skal fortsatt ha en rolle som veileder overfor kommunene på det boligsosiale området.

### IDRETTSFUNKSJONELL FORHÅNDSGODKJENNING AV SVØMMEANLEGG

Idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av svømmehaller kan overføres til kommunene.

### TILSKUDD TIL FRIVILLIGSENTRALER

Det vil være hensiktsmessig å overføre ansvaret for å gi tilskudd til frivilligsentraler til kommunene.

### VIDEREGÅENDE OPPLÆRING

De fleste kommuner vil også etter kommunereformen være for små til å kunne ivareta ansvaret for videregående opplæring uten omfattende interkommunalt samarbeid. Departementet mener derfor at ansvaret for videregående opplæring ikke kan overføres til kommunene generelt. Ansvaret for videregående opplæring kan overføres til de største kommunene.

### SKOLESKYSS

Regjeringen foreslår at ansvaret for skoleskyssen kan overføres til kommuner som overtar ansvaret for videregående opplæring og kollektivtransport.

## UTVALGTE KULTURLANDSKAP I JORDBRUKET

Forvaltningen av utvalgte kulturlandskap i jordbruket kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

## TILSKUDD TIL VERDENSARVOMRÅDENE

Forvaltningen av tilskudd til verdensarvområdene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

## NÆRINGS- OG MILJØTILTAK I SKOGBRUKET

Forvaltningen av tilskudd til veibygging og til drift med taubane kan overføres fra fylkesmannen til kommunene

## TILSKUDD TIL TILTAK I BEITEOMRÅDER

Med større kommuner og generelt bedre landbruksfaglig kompetanse foreslår departementet at forvaltningsansvaret for ordningen kan overføres fra fylkesmannen til kommunene.

## KOLLEKTIVTRANSPORT

Det fylkeskommunale ansvaret for kollektivtransporten, inkludert TT-ordningen, kan overføres til de største kommunene. Forutsetningene for at en kommune skal ha ansvar for kollektivtransporten er at kommunen omfatter et område som utgjør en felles bolig-, arbeids- og serviceregion (geografisk funksjonelt område) og som har et tilstrekkelig markedsgrunnlag til å kunne gi befolkningen et ønsket kollektivtransporttilbud innenfor en samfunnsøkonomisk akseptabel kostnad. Ansvaret for skoleskyss kan overføres til kommuner som overtar ansvaret for videregående opplæring og kollektivtransport.

## LOKAL NÆRINGS- OG SAMFUNNSUTVIKLING

Når utredninger og et sammenstilt kunnskapsgrunnlag foreligger, vil det utgjøre et grunnlag for å vurdere om det er behov for å klargjøre og styrke kommunenes rolle knyttet til lokal nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen vil følge opp dette spørsmålet i proposisjonen om nye oppgaver til større kommuner som planlegges fremmet for Stortinget i vårsesjonen 2017.

# Demografi

## Befolkningsutvikling

Historisk befolkningsutvikling fra 1972 til 2015 og framskrivning av befolkningsutviklingen frem mot 2040. Dataene er hentet fra SSB og baserer seg på middelvekstalternativet. Per 1.januar 2015 er samlet befolkning i «Ytre Salten» kommune 61 254 innbyggere.

Kommune	1972	1980	2000	2015	2020	2040
Ytre Salten	44063	47133	53818	61254	64324	72842
Bodø	29489	32567	41367	50185	53283	62237
Steigen	3919	3711	2977	2507	2495	2308
Gildeskål	3320	2887	2351	2014	2027	1975
Rødøy	2158	1909	1570	1269	1349	1544
Røst	755	813	666	545	538	462
Saltdal	4422	5246	4887	4734	4632	4316

## Befolknings sammensetning

Dagens og framskrevet utvikling for 6 ulike aldersgrupper. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

### Befolknings sammensetning 2015

Kommune	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år og eldre
Ytre Salten	4314	7301	3249	37993	5984	2413
Bodø	3684	6064	2681	31501	4499	1756
Steigen	108	272	134	1456	374	163
Gildeskål	118	229	91	1146	276	154
Rødøy	85	178	82	698	159	67
Røst	29	62	22	336	58	38
Saltdal	290	496	239	2856	618	235

### Befolknings sammensetning 2020

Kommune	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år og eldre
Ytre Salten	4428	7535	3025	39654	7099	2583
Bodø	3811	6357	2507	33321	5369	1918
Steigen	137	255	114	1395	437	157
Gildeskål	109	199	93	1176	309	141
Rødøy	96	174	97	727	180	75
Røst	33	51	21	332	67	34
Saltdal	242	499	193	2703	737	258

### Befolknings sammensetning 2040

Kommune	0-5 år	6-15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år og eldre
Ytre Salten	4550	8071	3372	41562	9793	5494
Bodø	3952	6997	2919	35990	8077	4302
Steigen	134	246	104	1159	381	284
Gildeskål	106	181	76	1103	294	215
Rødøy	121	223	87	785	197	131
Røst	24	40	16	224	99	59
Saltdal	213	384	170	2301	745	503

## Innbyggere 20-66 år i forhold til eldre innbyggere

Denne tabellen gir mulighet til å se antall personer i arbeidsfør alder i forhold til to ulike grupper av eldre i 2015, 2020 og 2040. Arbeidsfør alder er 20-66 år mens de eldre aldersgruppene er 67 år og over, og 80 år og over. En reduksjon i forholdstallet mellom de to aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

### 67 år og over

Kommune	2015	2020	2040
Ytre Salten	4,5	4,1	2,7
Bodø	5	4,6	2,9
Steigen	2,7	2,3	1,7
Gildeskål	2,7	2,6	2,2
Rødøy	3,1	2,9	2,4
Røst	3,5	3,3	1,4
Saltdal	3,3	2,7	1,8

### Over 80 år

Kommune	2015	2020	2040
Ytre Salten	15,7	15,4	7,6
Bodø	17,9	17,4	8,4
Steigen	8,9	8,9	4,1
Gildeskål	7,4	8,3	5,1
Rødøy	10,4	9,7	6
Røst	8,8	9,8	3,8
Saltdal	12,2	10,5	4,6

## Tjenester og struktur

### Barnehagesektoren

Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning, samt andel barn med barnehageplass fordeler seg som følger:

Kommune	Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning	Andel barn 1-5 år med barnehageplass
Bodø	96,8	95
Steigen	83,3	85,4
Gildeskål	69,2	91,5
Rødøy	58,3	84,7
Røst	66,7	76
Saltdal	92	96,7
Saltdal	3,3	2,7

### Anslått tjenestebehov i barnehagesektoren

Denne figuren sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20 – 66 år) per 1000 innbygger som må brukes innenfor barnehagesektoren i 2014, 2020 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbygger i alderen 20 – 66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen.

I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2014.

Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

Kommune	2014	2020	2040
Ytre Salten	22,3	21,7	21,5
Bodø	22,4	21,7	21
Steigen	17,2	21,5	25
Gildeskål	21,8	20,4	21,8
Rødøy	30,1	31,6	38,2
Røst	17,9	18,1	22,3
Saltdal	22,8	20,3	20,9

Omsatt i reelt behov for antall ansatte blir tallene som følger:

Kommune	2015	2020	2040
Ytre Salten	843	864	894
Bodø	706	723	756
Steigen	25	30	29
Gildeskål	25	24	24
Rødøy	21	23	30
Røst	6	6	5
Saltdal	47	47	40

## Grunnskolesektoren

### Oversikt antall skoler:

Oversikt over grunnskoler hentet fra skoleporten.udir.no

Bodø			Steigen	Gildeskål	Rødøy	Røst	Saltdal
Alberthaugen	Løding	Skaug	Laskestad	Inndyr	Gjerøy	Røst	Rognan
Alstad	Løpsmark	Skjerstad	Leines	Nygårdsjøen	Jektvik		Røklund
Aspåsen	Misvær	St. Eysteins	Leinesfjord	Sandhornøy	Nesøy		
Bankgata	Mørkvedmarka	Støver	Nordfold	Storvik	Rødøy		
Bodøsjøen	Rønvik	Tverlandet		Sørarnøy	Tjongsfjord		
Grønnåsen	Saltstraumen	Værran			Øresvik		
Hunstad	Saltvern	Østbyen					
Kjerringøy							

## Gruppestørrelser

Kommune	Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1.-10. årstrinn
Bodø	13,6
Steigen	7,4
Gildeskål	7,8
Rødøy	6,9
Røst	6,5
Saltdal	11,7
Saltdal	3,3

## Skoleresultater

Følgende tabell angir resultater fra nasjonale prøver i 2015/16 i engelsk, lesing og regning for 5.trinn og 8.trinn (ungdomsskole). Videre er standpunkt karakter for 2014/15 ved avslutning 10.klasse vist for fagene Engelsk skriftlig, matematikk og Norsk hovedmål. Data er hentet fra Skoleporten. udir.no. For Røst kommune er det ikke offentliggjort tall fra nasjonale prøver grunnet personvern hensyn siden det er få elever her. Se tabell 2.5.

## Estimert framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år:

Denne figuren sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20 – 66 år) per 1000 innbygger som må brukes innenfor skolesektoren i 2014, 2020 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbygger i alderen 20 – 66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2014. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

Kommune	2014	2020	2040
Samlet	21,5	21	21,4
Bodø	19,6	19,4	19,7
Steigen	37,1	35,8	42,3
Gildeskål	37,5	31,5	30,8
Rødøy	55,9	52,3	62,4
Røst	23,8	21,1	22,3
Saltdal	19,6	20,7	18,7

Omsatt i reelt behov for antall ansatte blir tallene som følger:

Kommune	2015	2020	2040
Ytre Salten	828	841	902
Bodø	617	646	709
Steigen	54	50	49
Gildeskål	43	37	34
Rødøy	39	38	49
Røst	8	7	5
Saltdal	90	81	69

## Helse og omsorg

### Estimert framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år:

Denne figuren sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20 – 66 år) per 1000 innbygger som må brukes innenfor helse- og omsorgssektoren i 2014, 2020 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbygger i alderen 20 – 66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2014. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

Kommune	2014	2020	2040
Samlet	46,9	47,9	68
Bodø	39,9	40,8	58,6
Steigen	72,8	76	125,1
Gildeskål	97,7	92,7	126
Rødøy	51,6	55	73,9
Røst	44,6	45,2	84,8
Saltdal	89,6	99,5	155,1

Omsatt i reelt behov for antall ansatte blir tallene som følger:

Kommune	2014	2020	2040
Ytre Salten	1694	1800	2672
Bodø	1257	1359	2109
Steigen	106	106	145
Gildeskål	112	109	139
Rødøy	36	40	58
Røst	15	15	19
Saltdal	326	345	451

Tabell 2.5

Prøve	Bodø	Steigen	Gildeskål	Rødøy	Røst	Saltdal	Landet
5.trinn Engelsk	49	45	42	51		47	50
5.trinn lesing	50	47	41	49		49	50
5.trinn regning	50	46	43	50		49	50
Ungdom engelsk	50	50	50	45		47	50
Ungdom Lesing	51	48	48	47		47	50
Ungdom Regning	51	49	48	47		48	50
Standpunkt Engelsk skriftlig	4,1	3,6	3,7	4,5	4,0	4,0	3,9
Standpunkt Matematikk	3,7	3,7	2,9	4,0	3,8	3,7	3,5
Standpunkt Norsk hovedmål	4,1	4,1	3,3	4,4	3,7	3,8	3,8

## Statistikk helse og omsorg

Kommune	Andel 80 år og eldre som er beboere på institusjon	Andel årsverk i brukertjenester m/ fagutdanning	Antall 80 år og eldre som mottar hjemmetjenester
Bodø	14	78	27,3
Steigen	17,2	76	41,1
Gildeskål	20,1	72	45,5
Rødøy	19,4	79	49,3
Røst	23,7	67	34,2
Saltdal	13,6	82	37,4

## Totalt ansattbehov

Totalt sett for de tre sektorene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg er ansattbehovet fremover mot 2040 for den enkelte kommune og samlet som følger:

Kommune	2014	2020	2040
Ytre Salten	3365	3505	4468
Bodø	2580	2728	3574
Steigen	185	186	223
Gildeskål	180	170	197
Rødøy	96	101	137
Røst	29	28	29
Saltdal	463	473	560

## Nærings sammensetning

### Privat og offentlig sysselsetting

Tabellen viser andel sysselsatte i offentlig og privat sektor i kommunene i 2014. Tall fra SSB.

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
Ytre Salten	41 %	59 %
Bodø	41 %	59 %
Steigen	36 %	64 %
Gildeskål	42 %	58 %
Rødøy	41 %	59 %
Røst	26 %	74 %
Saltdal	41 %	59 %

### Nærings sammensetning

Disse tallene viser nærings sammensetningen fordelt på primær, sekundær og tertiær næring i kommunene i 2014 oppgitt i prosent. Tall fra SSB.

Kommune	PRIMÆR-NÆRING	SEKUNDÆR-NÆRING	TERTIÆR-NÆRING
Ytre Salten	3	14	83
Bodø	1	13	86
Steigen	24	13	63
Gildeskål	16	17	66
Rødøy	24	10	67
Røst	22	31	48
Saltdal	3	27	70

## Arbeidsmarked

### Utpendling

Denne tabellen viser i første kolonne fra venstre totalt antall arbeidstakere bosatt i kommunen. Kolonne to fra venstre viser antall arbeidstakere som arbeider i kommunen og er bosatt i kommunen (hvor mange av de fra kolonne 1 som jobber i samme kommune som de er bosatt i). De fem neste kolonnene viser de kommunene hvor flest pendler til, og den siste kolonnen viser summen av antall pendlerne til andre kommuner. Data er hentet fra SSBs pendlingstall for 2014.

Kommune	ARBEIDSTAKERE	PENDLER IKKE	1.	2.	3.	4.	5.	ANDRE
SAMLET	32 361	29 472	496 - Oslo	364 - Fauske	208 - Trondheim	188 - Tromsø	181 - Meløy	1452
BODØ	27 034	24 807	443 - Oslo	176 - Trondheim	170 - Fauske	167 - Tromsø	127 - Sokkel sør for 62° N	1 144
SALTDAL	2 309	1 833	175 - Fauske	130 - Bodø	27 - Oslo	12 - Sokkel sør for 62° N	10 - Trondheim	122
STEIGEN	1 177	959	58 - Bodø	29 - Hamarøy	18 - Sokkel sør for 62° N	14 - Oslo	14 - Fauske	85
RØDØY	620	477	38 - Meløy	23 - Lurøy	14 - Bodø	12 - Rana	9 - Sokkel sør for 62° N	47
RØST	281	244	20 - Bodø	3 - Oslo	3 - Vestvågøy	2 - Frøya	2 - Vågan	7
GILDESKÅL	940	672	119 - Bodø	77 - Meløy	14 - Beiarn	9 - Trondheim	6 - Sokkel sør for 62° N	43

### Innpendling

Denne tabellen viser i første kolonne fra venstre totalt antall sysselsatte i kommunen, kolonne 2 viser antall personer som er bosatt og arbeider i kommunen (samme som kolonne 2 i utpendlingstabellen). De neste fem kolonnene viser de kommunene hvor flest pendler fra, og siste kolonne er summen av de som pendler fra andre kommuner. Summen av kolonne 2 til 8 gir totalt antall sysselsatte i kommunen noe som tilsvarer kolonne 1. Data er hentet fra SSBs pendlingstall for 2014.

Kommune	1.	2.	3.	4.	5.	ANDRE
SAMLET	763 - Fauske	172 - Meløy	158 - Tromsø	131 - Oslo	115 - Rana	1 783
BODØ	639 - Fauske	155 - Tromsø	130 - Saltdal	121 - Oslo	119 - Gildeskål	1 879
SALTDAL	117 - Fauske	51 - Bodø	17 - Sørfold	11 - Beiarn	6 - Rana	46
STEIGEN	45 - Hamarøy	17 - Bodø	8 - Tysfjord	4 - Fauske	3 - Narvik	35
RØDØY	19 - Meløy	14 - Lurøy	3 - Ås	3 - Oslo	2 - Bodø	15
RØST	5 - Bodø	3 - Vestvågøy	2 - Flakstad	1 - Rygge	1 - Vestby	4
GILDESKÅL	57 - Bodø	40 - Meløy	6 - Beiarn	3 - Oslo	3 - Fauske	18

## Antall sysselsatte etter næring

Antall sysselsatte etter næring og bosted er som følger:

	Bodø	Rødøy	Gildeskål	Saltdal	Steigen	Røst
01-03 Jordbruk, skogbruk og fiske	320	132	107	68	224	55
05-09 Bergverksdrift og utvinning	216	13	14	25	20	1
10-33 Industri	1014	31	55	347	38	62
35-39 Elektrisitet, vann og renovasjon	237	11	44	45	17	0
41-43 Bygge- og anleggsvirksomhet	2165	33	88	210	97	20
45-47 Varehandel, reparasjon av motorvogner	3441	62	82	211	115	19
49-53 Transport og lagring	2071	89	57	71	118	28
55-56 Overnattings- og serveringsvirksomhet	1092	13	15	97	21	15
58-63 Informasjon og kommunikasjon	675	1	3	13	7	1
64-66 Finansiering og forsikring	435	2	9	7	5	0
68-75 Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	1245	6	17	61	24	3
77-82 Forretningsmessig tjenesteyting	1096	4	33	86	32	11
84 Off.adm., forsvar, sosialforsikring	3142	37	49	111	70	12
85 Undervisning	2429	69	107	185	112	13
86-88 Helse- og sosialtjenester	6375	102	232	703	243	39
90-99 Personlig tjenesteyting	1011	14	23	59	24	2
00 Uoppgitt	70	1	5	10	10	0
Sum	27034	620	940	2309	1177	281

## Arbeidsledighet

Arbeidsledighet i antall personer ved utgangen av året de fem siste år. Kilde SSB.

Kommune	Alder	2010	2011	2012	2013	2014
Bodø	15-74 år	623	572	576	615	563
	15-29 år	243	237	257	262	205
	30-74 år	380	335	319	353	358
Rødøy	15-74 år	11	12	13	15	7
	15-29 år	4	5	8	10	4
	30-74 år	7	7	5	5	3
Gildeskål	15-74 år	27	30	34	28	18
	15-29 år	6	6	5	12	6
	30-74 år	21	24	29	16	12
Saltdal	15-74 år	85	78	80	70	56
	15-29 år	28	24	32	26	18
	30-74 år	57	54	48	44	38
Steigen	15-74 år	49	50	20	30	31
	15-29 år	17	15	7	10	9
	30-74 år	32	35	13	20	22
Røst	15-74 år	22	22	13	23	11
	15-29 år	8	5	2	6	3
	30-74 år	14	17	11	17	8
Ytre Salten	15-74 år	751	702	665	720	640
	15-29 år	289	276	281	300	230
	30-74 år	462	426	384	420	410

## Sårbarhetsindikator

Denne indeksen sier noe om hvor sårbart næringslivet i kommunen er. En kommunes næringsmessige sårbarhet er i denne sammenheng målt ved å kombinere tre indikatorer – hjørnesteinsfaktor, bransjespesialisering og arbeidsmarkedsintegrasjon. En høyere verdi tilsvarer større sårbarhet. Denne sårbarhetsindeksen er utviklet av Telemarkforskning og viser sårbarheten til kommunene i Norge basert på 2011-tall.

Kommune	SÅRBARHETSINDIKATOR
Bodø	7,2
Steigen	19,8
Gildeskål	13,4
Rødøy	20,2
Røst	44,2
Saltdal	13,6



*Midnattsol over Landego, Bodø - Foto: Tor E. Akselsen*

## 50 Største bedrifter i Bodø

Driftsinntekter i 1000 kroner

Pos.	Navn	Postnr	Poststed	Driftsinntekter
1	Helse Nord RHF	8006	Bodø	15101687
2	Widerøes Flyveselskap AS	8003	Bodø	3806765
3	Nordlandssykehuset HF	8005	Bodø	3639605
4	Norlandia Care Group AS	8008	Bodø	1853651
5	Coop Nordland SA	8008	Bodø	1680651
6	Saltens Bilruter AS	8008	Bodø	771068
7	Helseforetakenes Nasjonale Luftam	8006	Bodø	763683
8	Polar Quality AS	8006	Bodø	750257
9	Nordvik Gruppen AS	8041	Bodø	707496
10	Elektro AS	8006	Bodø	700879
11	Ghj Finans AS	8004	Bodø	633696
12	Gunvald Johansen Holding AS	8004	Bodø	633696
13	Raise Gruppen Holding AS	8100	Misvær	513488
14	Gunvald Johansen Bygg AS	8004	Bodø	451007
15	Toyota Nordvik AS	8013	Bodø	440846
16	Bodø Energi AS	8006	Bodø	421955
17	Nordasfalt AS	8006	Bodø	388848
18	Maxmat AS	8012	Bodø	359695
19	M3 Anlegg AS	8050	Tverlandet	335236
20	M3 Holding AS	8050	Tverlandet	335236
21	Rapp Marine Group AS	8012	Bodø	327427
22	Nyholmen Invest AS	8012	Bodø	327427
23	Dips ASA	8006	Bodø	321971
24	Stadssalg Holding AS	8004	Bodø	308141
25	Nordlandsnett AS	8006	Bodø	304415
26	Saltdalsbygg AS	8006	Bodø	293753
27	Nordlandsbuss AS	8041	Bodø	292494
28	Bomek AS	8012	Bodø	280513
29	Bomek Group AS	8012	Bodø	280513
30	Christian Jakhelln AS	8006	Bodø	277348
31	Kunnskap Invest AS	8006	Bodø	261658
32	Itet AS	8006	Bodø	260958
33	Elektro Bodø AS	8006	Bodø	244484
34	Bodø Sentrum AS	8004	Bodø	242324
35	Rapp Bomek AS	8012	Bodø	230334
36	Haneseth Holding AS	8006	Bodø	223965
37	Stadssalg AS	8004	Bodø	222669
38	Iris Salten IKS	8020	Bodø	213816
39	Rapp Marine AS	8012	Bodø	208886
40	Gigante Havbruk AS	8006	Bodø	205755
41	Bodø Kommunale Pensjonskasse	8006	Bodø	201557
42	Sulland Bodø AS	8008	Bodø	200018
43	André AS	8003	Bodø	188734
44	Sb Transport AS	8041	Bodø	187089
45	T Kolstad Eiendom AS	8006	Bodø	178769
46	Eastern Norge Svartisen AS	8006	Bodø	170347
47	Signal Bredbånd AS	8013	Bodø	166935
48	Østbø AS	8006	Bodø	153992
49	Julius Jakhelln AS	8012	Bodø	153105
50	Be Kraftsalg AS	8006	Bodø	143376



## 50 Største bedrifter i Rødøy, Gildeskål, Steigen, Saltdal og Røst

Driftsinntekter i 1000 kroner

Nr	Navn	Postnr	Poststed	Driftsinntekter
1	Cermaq Norway AS	8286	Nordfold	2112947
2	Rusånes Fabrikker AS	8255	Røklund	227524
3	Gildeskål Forskningsstasjon AS	8140	Inndyr	197636
4	Selsøyvik Havbruk AS	8196	Selsøyvik	175238
5	Statshuset AS	8196	Selsøyvik	175238
6	Hepro AS	8250	Rognan	134218
7	Sundsford Smolt AS	8120	Nygårdstjøen	104146
8	Edelfisk AS	8250	Rognan	93932
9	Edelfarm AS	8250	Rognan	93932
10	Rødøy-lurøy Kraftverk AS	8186	Tjongsfjorden	88095
11	Dragefossen Kraftanlegg AS	8250	Rognan	83293
12	Brødrene Greger Invest AS	8064	Røst	71156
13	Brødrene Greger AS	8064	Røst	71156
14	John Greger AS	8064	Røst	70815
15	Røst Sjømat AS	8064	Røst	70676
16	Johansens Næringspark AS	8064	Røst	70676
17	Arnulf Hansen og Co AS	8185	Vågaholmen	68459
18	Rognan Auto AS	8250	Rognan	67919
19	Nordnorsk Stamfisk AS	8286	Nordfold	65573
20	Salten N950 AS	8135	Sørarnøy	64011
21	Ivar Klaussen AS	8250	Rognan	63387
22	Coop Steigen Sa	8283	Leinesfjord	62400
23	AS Glea	8064	Røst	59551
24	Pk Strøm AS	8250	Rognan	58487
25	Biobag Production AS	8250	Rognan	49744
26	Steigen Oljeservice AS	8285	Leines	44675
27	Stiftelsen Ribo	8255	Røklund	42134
28	Røklund Autosenter AS	8255	Røklund	36518
29	Sjøfossen Entreprenør AS	8140	Inndyr	35615
30	Sjøfossen Energi AS	8140	Inndyr	32161
31	Nordodden Sa	8288	Bogøy	31123
32	Lilleglea AS	8064	Røst	30352
33	Saltdal Servicesenter AS	8250	Rognan	27561
34	Norsk Revegetering AS	8255	Røklund	26491
35	Nordnorsk Veisikring AS	8283	Leinesfjord	24633
36	Røst Fiskeindustri AS	8064	Røst	24017
37	Peder Brenne AS	8250	Rognan	22726
38	Bøteriet AS	8286	Nordfold	22701
39	Hepro Group AS	8250	Rognan	22370
40	Saltdal Turistsenter AS	8255	Røklund	21012
41	A Johansen AS	8064	Røst	20971
42	Rognan Byggsenter AS	8250	Rognan	20606
43	Arnøybygg AS	8136	Nordarnøy	20490
44	Midtgård Transport AS	8250	Rognan	19518
45	Bogøy Dagligvarer AS	8288	Bogøy	19019
46	Steigen Contracting AS	8289	Engeløya	18934
47	Ålstadøya Trelast AS	8289	Engeløya	18124
48	Vev-al-plast AS	8250	Rognan	17925
49	Polar Tours AS	8250	Rognan	17049
50	Saltdal Rør og Entreprenør AS	8250	Rognan	15899

# Primærnæringer

## Fiskeri

Målt i antall heltidsfiskere vil Ytre Salten kommune bli den tredje største fiskerikommunen i Norge med 309 heltidsfiskere i 2014 etter Tromsø (337 fiskere) og Herøy i Møre Og Romsdal (310 fiskere). Målt i antall registrerte fartøy vil kommunen være Norges største med 264 registrerte fiskefartøyer i 2014 (Kilde fiskeridirektoratet).

Kommune	Antall fiskere	Antall registrerte fartøy
Ytre Salten	309	264
Bodø	127	95
Steigen	40	45
Gildeskål	21	18
Rødøy	53	50
Røst	63	54
Saltdal	5	2

## Landbruk

Målt i antall dekar jordbruksareal i drift vil Ytre Salten kommune bli den desidert største landbrukskommunen i Nord-Norge og blant de 20 største i Norge. Målt i antall bruk med husdyrhold vil Ytre Salten kommune være blant de 10 største i Norge.

Kommune	Jordbruksareal i drift (dekar)	Antall bruk med husdyrhold
Ytre Salten	74791	291
Bodø	25141	96
Steigen	25384	79
Gildeskål	6717	30
Rødøy	7400	41
Røst	0	0
Saltdal	10149	45

## Samferdsel

Gode kommunikasjoner blir viktig for effektiv drift av Ytre Salten kommune. Her følger en oversikt over dagens situasjon på hurtigbåt, fly og veisiden. Reisetider er også stipulert. Kun båttruter mellom dagens kommuner er tatt med i oversikten.

### Hurtigbåt

Innenfor nye Ytre Salten kommune vil er reisetid med hurtigbåt som følger:

- Nordlandsekspressen (NEX II) fra Bodø til Steigen med følgende anløpssteder, reisetid fra Bodø i parentes:
  - Helnessund (1 time)
  - Nordskot (1 time og 25 minutter)
  - Holkestad (1 time og 40 minutter)
  - Bogøy (2 timer og 5 minutter)
- Nordlandsekspressen (NEX I) fra Bodø til Gildeskål og Rødøy med følgende anløpssteder, reisetid fra Bodø i parentes:
  - Våg (25 minutter)
  - Sørarnøy (35 minutter)
  - Sørfugløy (50 minutter)
  - Vågaholmen (2 timer og 35 minutter)
  - Nordværnes (2 timer og 45 minutter)
  - Rødøy (3 timer)
  - Gjerøy (3 timer og 10 minutter)
  - Selsøyvik (3 timer og 25 minutter)

Nordlandsekspressen korresponderer med båt i Gildeskålbassenget. Dette gir en reisetid fra Inndyr til Bodø på 1 time og 5 minutter.

### Vei

Langs vei har vi følgende reisetider til overnevnte steder samt Leinesfjord, Inndyr og Rognan:

- Helnessund (3 timer og 25 minutter)
- Nordskot (3 time og 12 minutter)
- Holkestad (3 time og 30 minutter)
- Bogøy (2 timer og 55 minutter)
- Leinesfjord (3 timer)
- Våg (1 time og 25 minutter)
- Sørarnøy (1 time og 47 minutter)
- Sørfugløy (Ikke veiforbindelse)
- Vågaholmen (2 timer og 50 minutter) 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Nordværnes (3 timer) 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Rødøy (3 timer og 26 minutter) 2 tur/retur per døgn, 40 min overfart + 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Gjerøy (3 timer og 40 minutter) 2 tur/retur per døgn, 60 min overfart + 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Selsøyvik (3 timer og 51 minutter) 2 tur/retur per døgn, 85 min overfart + 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Storselsøy (2 timer og 59 minutter) 2 tur/retur per døgn, 120 min overfart + 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart

- Nordnesøy (2 timer og 59 minutter) 2 tur/retur per døgn, 150 min overfart + 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Jektvik (2 timer og 59 minutter) 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Øresvik/Sørfjorden (2 timer og 59 min), 5 tur/retur per døgn, 70 min overfart + 16 tur/retur per døgn, 16 min. overfart
- Myken – ikke fergeforbindelse, hurtigbåt til Vågaholmen
- Melfjordbotn – ikke fergeforbindelse, skyssbåt til Kilboghavn, sommervei til Rana

Inndyr (1 time og 20 minutter)

Rognan (1 time 17 minutter)

Alle reisetider er beregnet med bruk av ruteplanlegger på finn.no. Tidsbruk er effektiv reisetid og tar ikke med eventuell tid til venting på ferge .

### Tog

Toget har ni daglige avganger fra Rognan til Bodø og syv daglige avganger fra Bodø til Rognan. Reisetid varierer fra 59 minutter på de raskeste og opp til 1 time og 13 minutter.

### Røst

Widerøe flyr to daglige avganger mellom Røst og Bodø. Reisetid med direkteruten er 26 minutter, mens det tar 1 time og 6 minutter på de avganger som går via Leknes. Det er daglig avgang med ferge mellom Bodø og Røst, men til forskjellige tidspunkt på døgnet. Reisetid er 3 timer og 45 minutter.

### Senterfunksjoner

Ytre Salten kommune har følgende tettsteder ut fra SSB sin tettstedsdefinisjon, innbyggertall per 1.1.2015 i parentes: Inndyr (671), Røstlandet (385), Rognan (2613), Bodø (39750), Løding (3038) og Løpsmarka (2264). Totalt bor 46 108 innbyggere i tettsted.







## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	28.04.2016	040/16

## Kommunereform - Utredning av alternativ Lofoten kommune

### Rådmannens innstilling:

Spørsmålet om å tiltre forhandlingene om kommunesammenslåing med kommuner i Lofoten er en politisk beslutning. Saken legges derfor frem for Kommunestyret for kommunestyret uten innstilling fra rådmannen.

### 28.04.2016 Kommunestyre

Felleslista og KRF la fram følgende forslag til vedtak som ble enstemmig vedtatt: Forhandlinger med Lofoten inngås. Det samme forhandlingsutvalget forhandler både med Bodø og Lofoten.

### KS- 040/16 Vedtak:

Forhandlinger med Lofoten inngås. Det samme forhandlingsutvalget forhandler både med Bodø og Lofoten.

### Saksopplysninger:

#### Bakgrunn og problemstilling

Kommunestyret behandlet i sitt møte 23.04.2015 spørsmål om utredning av alternativer for kommunereform, sak 014/15. Kommunestyret vedtok at man bare skulle arbeide med alternativet hvor Værøy besto som egen kommune.

Ordfører tok opp saken på nytt i Kommunestyret 24.06.2015, sak 043/15. Kommunestyret vedtok at man også skulle utrede et alternativ inn mot Bodø og andre kommuner i Salten.

Det er med jevne mellomrom kommet synspunkter på at Værøy også bør se mot en eventuell kommunesammenslåing med kommuner i Lofoten. De siste utspillene førte til at Forhandlingsutvalget for kommunereform anmodet Ordfører om å delta som observatør på forhandlingsmøte mellom kommunene Vestvågøy, Flakstad og Moskenes. Ordførerne i Værøy og Vågan deltok som observatører.

Kommunestyret i Røst har vedtatt at det kun er alternativene egen kommune og en eventuell sammenslåing med Bodø og andre kommuner i Salten som er alternativet.

### **Vurdering av alternative løsninger**

Kommunestyret skal gjøre et vedtak i spørsmålet om kommunesammenslåing innen 30. juni 2016.

Vedtaket i kommunestyret om å utrede alternativet inn mot Bodø er basert på kommunikasjons-mønsteret man har i dag. I de pågående debattene om kommunikasjonsstruktur og rutetilbud er det lite som tyder på at man kan forvente seg et bedre kommunikasjonstilbud inn til et eventuelt nytt kommunesenter i Lofoten.

Uansett hvilket alternativ man velger vil det være utfordringer knyttet til opprettholdelse av lokalsamfunnet Værøy. Velger man å stå som egen kommune vil man være avhengig av å få på plass gode samarbeidsavtaler med en eller flere kommuner.

Forhandlingene som nå pågår er på overordnet politisk nivå, det vil si at det er overordnede føringer man blir enige om mellom kommunene som velger å slå seg sammen. Når endelig vedtak om sammenslåing av kommuner er fattet vil det bli nedsatt en fellesnemnd som skal håndtere og fremforhandle forslag til detaljert utforming av tjenestetilbudet i den nye kommunen, herunder lokalisering og utforming av ulike lokale tjenestetilbud til innbyggerne. Fellesnemndens forslag vil bli vedtatt i felles kommunestyre.

### **Konklusjon**

Som nevnt er det tilgjengelighet og daglig kommunikasjon som er argumentet for å søke sammenslåing eller alternativt fremtidig interkommunalt samarbeid med Bodø. Dersom man velger å se bort fra disse faktorene vil også Lofoten være et godt alternativ. Dersom man velger å også utrede et alternativ med Lofoten må det påregnes at det vil påløpe kostnader knyttet til både reise og opphold samt felleskostnader for møter og andre aktiviteter.



## Intensjonsavtale

Kommunene Bodø, Gildeeskål, Rødøy, Saltdal, Steigen, Røst og Værøy

Denne intensjonsavtalen skal legges til grunn for behandling av vedtak om kommunesammenslåing i ovennevnte kommuner innen 1. juli 2016.

De samarbeidende kommunene er enige om at de prinsipper som kommer fram i Politisk plattform, sist revidert i forhandlingsmøte de 10. mai 2016, skal legges til grunn for opprettelse av en ny kommune.

For de kommuner som fatter positivt vedtak om å bli slått sammen innen 1. juli 2016, nedsettes en politisk styringsgruppe som skal virke i perioden frem til fellesnemd opprettes høsten 2017. Styringsgruppen har et særlig ansvar for informasjon mot innbyggerne og mellom kommunene.

Olav Terje Hoff  
ordfører Rødøy

Rune Berg  
ordfører Saltdal

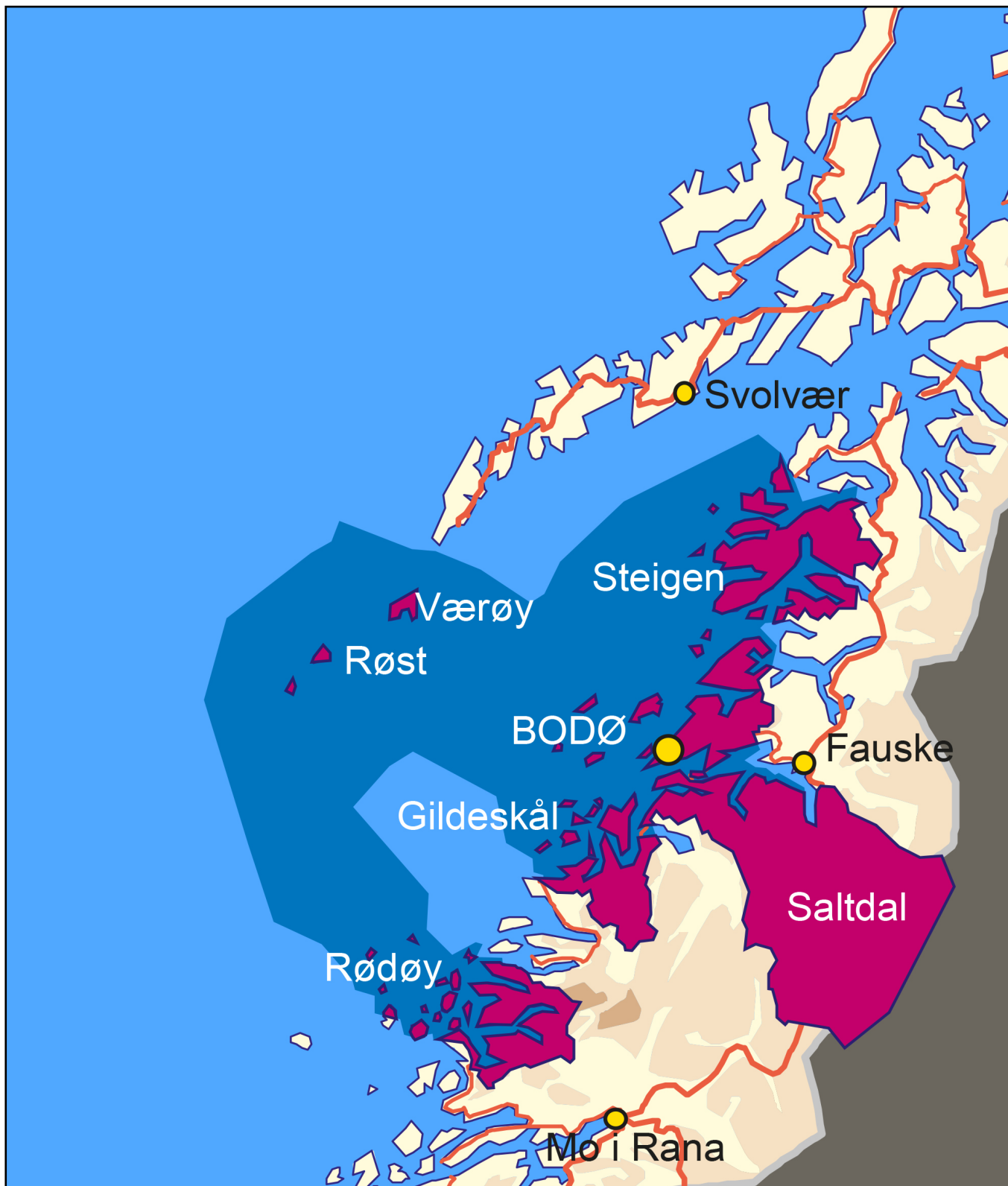
Asle Schrøder  
ordfører Steigen

Dagfinn Arntsen  
ordfører Værøy

Ida Pinnerød  
ordfører Bodø

Tor Arne Andreassen  
ordfører Røst

Petter Jørgen Pedersen  
ordfører Gildeeskål



# POLITISK PLATTFORM KOMMUNEREFORM

2016

1

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



# Innhold

<b>A – KOMMUNEREFORMEN - føringer fra sentrale myndigheter</b>	<b>3</b>
<b>B – POLITISK PLATTFORM FOR NY KOMMUNE</b>	<b>4</b>
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. Kommunnavn og kommunesymboler	8
9. Arbeidsgiverpolitikk	8
10. Kommunikasjon og involvering	9
11. Nærings- og samfunnsutvikling	9
<b>C – FRA VEDTAK TIL NY KOMMUNE</b>	<b>10</b>
1. Videre arbeid/ fra vedtak til fellesnemnd	10
2. Fellesnemnd, sammensetning og mandat (utsettes til maimøte)	10
3. Partssammensatt utvalg, sammensetning og mandat	12
<b>D – KOMMUNESPESIFIKKE FORHOLD</b>	<b>12</b>
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, samfunnssikkerhet- 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 fellesnemd og felles kommunestyremøte å avgjøre – avhengig av antall deltagere i ny kommune)

#### **Komiteer, råd og utvalg**

Fellesnemda 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 næringselskaper 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 sikres 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
- Finansierungsgrad – 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/opplevessenter	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**

Fellesnemnda/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.

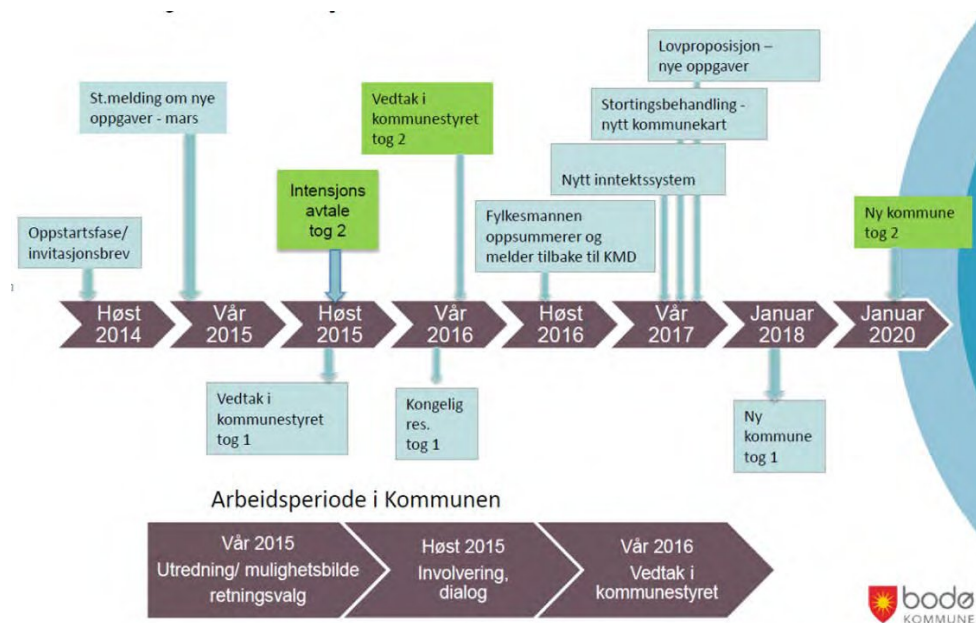
Fellesnemnda skal:

- 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.
  - o Foreslå antall medlemmer formannskap
  - o Opprettelse av komiteer og utvalg.
  - o 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 nemda 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.

09.05.2016

# Intensjonsavtale mellom:

Værøy kommune

Moskenes kommune

Flakstad kommune

Vestvågøy kommune

om etablering av den nye

**Lofoten kommune**

## 1. INNLEDNING

Stortinget har vedtatt at det skal gjennomføres en kommunereform. Formålet med reformen er å skape kommuner som skal være i stand til å håndtere fremtidens velferdsoppgaver på en god måte. Kommunene skal få flere og nye oppgaver som Moskenes, Flakstad og Vestvågøy ser utfordrende å håndtere på egenhånd. Værøy kommune har på senere tidspunkt tatt del i sammenslåingsprosessen. Forhandlingsutvalget viser også til Faktagrunnlaget som er utarbeidet i forbindelse med reformarbeidet for de tre kommunene, Moskenes, Flakstad og Vestvågøy, samt eget faktagrunnlag for Værøy.

## 2. SAMMENDRAG

På bakgrunn av vedtak i kommunene Moskenes, Flakstad og Vestvågøy, samt Værøy kommunes ønske om å delta i prosessen, legger Forhandlingsutvalget med dette fram sin utredning om sammenslåing av de fire kommunene til en ny «Lofoten kommune».

«Lofoten kommune» skal etableres og videreutvikles med utgangspunkt i hver av dagens kommuners tradisjoner, fortrinn, sterke sider og utfordringer. Det har vært et overordnet prinsipp for forhandlingene at kommunene skal være likeverdige.

Kommunen skal legge til rette for å sikre gode målstyrte tjenester innenfor de ulike tjenestoområdene, relevant kompetanse med større fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll. Innovasjon og utvikling i tjenester og fellesadministrasjon prioriteres. Struktur, organisasjonskultur og systemer, må derfor vektlegges.

En rasjonell, effektiv og publikumsrettet tjenesteproduksjon skal opprettholdes lokalt der det er forutsetninger for dette. Innbyggerne skal få like gode tjenester fra kommunen som det de har i dag, og i hovedsak få dekket sine behov for kommunale basistjenester der de bor.

Utvikling av lokaldemokratiet og aktive medvirkningsprosesser vektlegges og gis høy prioritet. Politisk ledelse og styring skal være brukerorientert, og fokusere på beslutninger av prinsipiell betydning. Politisk nivå har ansvar for den strategiske utvikling av kommunen.

I tillegg til en politisk struktur bygd på formannskapsmodellen, skal kommunen legge til rette for etablering av ulike lokale utvalg/nemder<sup>1</sup> der dette finnes hensiktsmessig.

«Lofoten kommune» skal være en «Tett-på» kommune med utstrakt grad av brukermedvirkning og innbyggerinvolvering, og det skal utvikles gode kommunikasjonsstrategier rettet mot innbyggerne. Kommunen skal prioritere digitale tjenester og e-kommunikasjon.

For å gi rom for tjenesteutvikling og vekst i fremtiden legges til grunn at kommunen etableres ved hjelp av:

- eksisterende kompetanse og kapasitet
- eksisterende bygninger

---

<sup>1</sup> Se pkt 6.1

- eksisterende infrastruktur
- lokal forankring av tjenesteansvarsområder
- funksjonsbasert organisering av tjenesteområder

Det legges til grunn at eventuelle gevinster som oppnås i form av bedre organisering, vil bidra til å sikre kvalitet og nødvendig omfang på tjenestene, og gi handlingsrom for vekst og utvikling innen næringsliv og bosetting i hele den nye kommunen. Den relative andel av kommunale stillinger i dagens kommuner søkes opprettholdt.

Økt volum på tjensteproduksjonen i en «Lofoten kommune» vil gjøre tjenestene mindre sårbar enn i dagens 4 kommuner. Alle tidligere kommuner skal være «Livsløps-samfunn» slik at hele livet fortsatt kan leves der.

Værøy, Moskenes, Flakstad og Vestvågøy vil i fellesskap legge til rette for gode prosesser slik at organisasjonsendringene kan gjennomføres på en effektiv og god måte, mellom vedtak om sammenslåing blir gjort og frem til «Lofoten kommune» etableres fra 1.1.2020.



Forhandlingsutvalget: f.v. Dagfinn Arntsen, Remi Solberg, Jonny Finstad, Hans Fredrik Sørdal, Trond Kroken, Lillian Rasmussen og Kristian Møller

Forhandlingsutvalget har bestått av:

**Lillian Rasmussen**  
Ordfører Moskenes  
(Leder i utvalget)

**Remi Solberg**  
Ordfører Vestvågøy

**Hans Fredrik Sørdal**  
Ordfører Flakstad

**Dagfinn Arntsen**  
Ordfører Værøy

Fra opposisjonen:

**Kristian Møller**  
Moskenes kommune

**Jonny Finstad**  
Vestvågøy kommune

**Trond Kroken**  
Flakstad kommune

## Søknad om sammenslåing

Ved eventuelt positive vedtak om sammenslåing i to eller flere kommuner, vil søknad bli sendt. Under forutsetning av godkjenning av søknaden etableres den nye kommunen fra 1. januar 2020.

### **3. KOMMUNENAVN OG SYMBOLER**

Kommunens navn er Lofoten kommune. Kommunens øverste politiske organ benevnes kommunestyre. Etter at søknad om kommunesammenslåing er sendt, igangsettes prosess for utarbeidelse av kommunevåpen, ordførerkjede, og kommunens øvrige symboler.

### **4. PRINSIPPER FOR SAMMENSLÅINGSPROSESSEN**

Forhandlinger om sammenslåing skal preges av likeverdighet, raushet og forståelse for hverandres ståsted. «Lofoten kommune» skal etableres og videreutvikles med utgangspunkt i hver av de gamle kommunenes tradisjoner, fortrinn, sterke sider og utfordringer.

Struktur, organisasjonskultur og systemer skal vektlegges, og utvikling av nærdemokrati skal gis høy prioritet.

#### **Innbyggermedvirkning**

Utredningen bygger på de vurderinger Forhandlingsutvalget har lagt til grunn og at det skal være en medvirkningsprosess i form av folkemøter og innbyggerundersøkelser. Vi ser fram til stort engasjement og konstruktiv dialog i denne viktige avgjørelsen for kommunene. Det tas derfor forbehold om at innspillene i medvirkningsprosessen kan endre spørsmålet om kommunesammenslåing som skal behandles i kommunestyrene våren 2016.

Det utarbeides et felles informasjonsgrunnlag til egne ansatte og innbyggerne.

Kommunene organiserer selv innbyggerdialogen for å sikre informasjon om reformen til innbyggerne, og gi muligheter for involvering i forhold til de alternativer som vurderes.

### **5. KOMMUNEREFORM OG MÅLSETTING**

Stortingets mål for kommunereformen er blant annet å styrke lokaldemokrati og gi kommunene flere oppgaver. Innbyggerne skal sikres gode og likeverdige tjenester, og kommunene skal være bærekraftige og ha økonomisk handlingsrom. Kommunene skal ha et helhetlig og samordnet samfunnsutviklingsperspektiv.

#### **5.1. Ansvar og oppgaver i en ny kommune**

Den nye kommunen skal sikre:

- 1) tilstrekkelig kapasitet innenfor de ulike virksomhetsområdene, slik at også eventuelt nye tildelte oppgaver kan løses.
- 2) relevant kompetanse med sterke fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll
- 3) tilstrekkelig distanse for å skape objektivitet mellom saksbehandlere og innbyggere
- 4) lokal identitet med nærhet til likeverdige basistjenester
- 5) en enklere hverdag for innbyggerne
- 6) effektiv tjenesteproduksjon, hvor stordriftsfordeler nyttes til bedre tjenester for innbyggerne
- 7) økonomisk soliditet
- 8) valgfrihet, med bredde i tjenestetilbudet
- 9) funksjonelle samfunnsutviklingsområder med god infrastruktur og tettstedsutvikling
- 10) tilrettelegge for næringsliv som ivaretar og skaper nye arbeidsplasser

- 11) styrket regional konkurransekraft
- 12) høy politisk deltakelse med et aktivt lokaldemokrati og tydelige medvirkningsorganer
- 13) lokal politisk styring der man søker lokal organisering av lovpålagte velferdstjenester

Kommunenes planverk skal gjelde inntil nytt, felles planverk blir vedtatt i ny kommune.

## 5.2 Fordeler og ulemper

Gjennom utredningsarbeidet har vi sett både fordeler og ulemper ved en kommunesammenslåing.

Kort opplistet er dette:

Ulemper	Fordeler
Større interne avstander	Kan påvirke utviklingen i hele regionen.
Mulig svekket nærdemokrati	Forsterke Lofoten som merkevare.
Mulig vanskeligere å motivere til deltakelse og engasjement	Fiskerisenter i Norge
Endret identitet	Høyere utdanningstilbud i regionen.
Usikkerhet om oppgaver og inntektssystem	Kompetansesarbeidsplasser.
Kulturelle forskjeller og historiske motsetninger	En sterk stemme utad.
Redusert nærhet til innbyggerne	Sterkere fagmiljø.
Frykt for sentralisering	Likhet i tjenester.
	Forutsigbare frie inntekter i 15-20 år.

En ny sammenslått kommune vil bli en større og mer ressurssterk kommune, og dermed kunne være bedre rustet til å håndtere eksisterende, nye og større oppgaver.

## 6. LOKALDEMOKRATI OG ORGANISERING

Etablering av kommunedelsutvalg, utviklingslag, nærmiljøutvalg eller lignende, med eget budsjett, kan styrke lokalt engasjement og aktivitet. Et valgt lokalt organ, sammen med frivillige organisasjoner/enkeltpersoner, kan skape gode lokalsamfunn ved å ha tilgang på «friske midler» til disposisjon for aktivitet og utvikling – og samtidig være avlastet for den offentlige tjenesteproduksjonen som den kommunale virksomheten må og skal ta ansvar for.

### 6.1 Nærdemokrati

«Lofoten kommune» vil prioritere å utvikle former for nærdemokrati for å stimulere til utvikling i hele kommunen. Det er en forutsetning at organ for nærdemokrati skal ha direkte og regelmessig kontakt med politisk ledelse.

Dette vil være et viktig supplement til formelle styrer, nemnder og råd, og det er aktuelt å gi organ for nærdemokrati beslutningsmyndighet innenfor definerte rammer. Gjennom slike utvalg økes samfunnsengasjement og deltakelse, utover det antall medlemmer som er i dagens kommunestyre/formannskap.

Etter eventuelt vedtak om etablering «Lofoten kommune» vil Fellesnemnda få i oppgave å vedta organisering av nærdemokratiske organ.

Forslag til modeller for utøvelse av nærdemokrati følger i vedlegg 1.



## 6.2 Politisk organisering

Den nye kommunen styres etter Formannskapsmodellen, og Fellesnemda foreslår nærmere organisering av kommunestyre og formannskap, herunder behov for en bedre tilrettelegging for politisk aktivitet, for eksempel gjennom godtgjøring eller frikjøp i gitte sammenhenger.

I kommunevalget 2019 velges kommunestyret. I november/desember 2019 gjennomføres første møte for å vedta budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2025.

De politiske partiene får spesielt ansvar for å sikre representativ deltakelse gjennom sine valglistene.

Den nye «Lofoten kommune» vil også være del av et større regionsamarbeid.

## 6.3 Fellesnemnd

Samtidig som det vedtas å søke om sammenslåing, vedtar kommunestyrene i de fire kommunene å oppnevne en Fellesnemnd, og at det skal etableres et partssammensatt utvalg for sammenslåingsprosessen. Fellesnemnda oppnevnes i medhold av Inndelingslova § 26.

Fellesnemnda skal bestå av 18 personer, henholdsvis 3 fra Værøy, 3 fra Moskenes, 3 fra Flakstad og 9 fra Vestvågøy. Det skal velges 5 varamedlemmer, to fra Vestvågøy og en fra hver av de andre tre.

### Mandat:

- 1) Fellesnemnda skal ansette prosjektleder for sammenslåingsprosessen.
- 2) Fellesnemnda skal behandle innstilling til organisering av og ansettelser til den øverste administrative ledelse etter 1. januar 2020.
- 3) Fellesnemnda skal se til at regler og avtaler om ansattes og tillitsvalgte medvirkning/-bestemmelse i forhold som gjelder sammenslåing av kommunene blir ivarettatt.
- 4) Fellesnemndas medlemmer skal også utgjøre arbeidsgivers representanter i partssammensatt utvalg for sammenslåingsprosessen.
- 5) Fellesnemnda tar stilling til revisjonsordning for den nye kommunen etter innstilling fra kontrollutvalgene i de tre kommunene.
- 6) Fellesnemnda skal etterspørre og avklare alle prinsipielle forhold vedrørende sammenslåingsprosessen.
- 7) Kommunene har i perioden frem til 31.12. 2019 ansvar for sin ordinære drift, men spørsmål som kan ha betydning for den nye kommunen bør først drøftes i fellesnemnda.
- 8) Fellesnemnda kan uttale seg i saker som er til behandling i kommunenes ordinære utvalg frem til den nye kommunen er etablert, og som fellesnemnda anser for å kunne ha konsekvenser for sammenslåingsprosessen.
- 9) Fellesnemnda har et spesielt ansvar for å vurdere saker med økonomiske konsekvenser og forberede budsjett for 2020 og økonomiplan 2020-2023. Det er imidlertid det nye formannskapet som skal avgi budsjettinnstilling til det nye kommunestyret.
- 10) Fellesnemnda skal søke å oppnå konsensus i alle avgjørelser. Ved uenighet skal Fellesnemnda vurdere om spørsmålet kan utsettes til etter at nytt kommunestyre er konstituert. Forhold som likevel vurderes som nødvendig å ta stilling til avgjøres med alminnelig flertall.

Fellesnemnda sørger for at alle politiske utvalg kan avgi uttalelse om budsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 i løpet av høsten 2019. Det nye formannskapet for den sammenslåtte kommunen har sitt første møte i oktober/november 2019 for å kunne avgi innstilling i budsjett for 2020 og økonomiplan 2020-23.

#### **6.4 Partssammensatt utvalg**

Partssammensatt utvalg for sammenslåingsprosessen skal ha 15 medlemmer, med tillegg for vararepresentanter. Arbeidsgiversiden har 10 medlemmer med personlig vara. Fra arbeidstakersiden oppnevner de ansatte 4 medlemmer, en fra hver kommune.

Innstilling til Fellesnemda vedr. ansettelse av prosjektleder, ny rådmann og øverste administrative ledelse behandles i partssammensatt utvalg. Utvalget skal behandle saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Utvalget skal gi uttalelse i saker som vedrører overordnede personalpolitiske spørsmål, retningslinjer og planer i forbindelse med kommunesammenslåingen.

### **7. TJENESTETILBUDET**

Innbyggerne skal i hovedsak få dekket sine behov for kommunale basistjenester der de bor. Forhandlingsutvalget ser også at ny teknologi gjør at mange tjenester kan hentes/leveres via nettbaserte tjenester. Dagens 4 kommuner skal alle opprettholdes som livsløpssamfunn.

#### **7.1 Lokalisering**

Alle dagens kommunehus benyttes til egnet virksomhet, hvor antall nåværende arbeidsplasser søkes opprettholdt.

Fagspesialisering vurderes for tjenester som er stedsuavhengige.

Ordfører og rådmann skal ha sine kontorer i rådhuset på Vestvågøy.

Øvrige lokaliseringsspørsmål avklares i den videre prosessen, hvor en ser nærmere på stedsavhengige og stedsuavhengige tjenester.

#### **7.2 Skolestruktur**

Nåværende og gjeldende vedtak om skolestruktur søkes opprettholdt.

Skolekretsgrenser i en ny kommune bør følge nærskoleprinsippet og optimaliseres.

#### **7.3 Barnehager**

Den nye kommunen skal ha full barnehagedekning for de med rett til barnehageplass. Eventuelt nye barnehager tilpasses befolkningsveksten, slik at nærhet til tjenestene og effektiv drift sikres.

#### **7.4 Helse og omsorg**

Hele omsorgstilbudet skal ivareta nærhet til tjenestene for innbyggerne.

Sykehjemsplasser, omsorgsboliger og bo- og servicesenter videreføres.

Spesialistfunksjoner samlokaliseres for å sikre sterke fagmiljøer med relevant kompetanse.

Spesialisttjenester som kjøpes eksternt søkes etablert i den nye kommunen.

Hjemmebaserte tjenester skal tilbys med et naturlig geografisk utgangspunkt for å sikre en best mulig tjeneste. Det gis helsestasjonstjenester fra lokale helsestasjoner i Værøy, Moskenes, Flakstad og Vestvågøy.

#### **7.5 Bibliotek**

Det skal være bemannede bibliotekfilialer etter dagens struktur. Bibliotekene skal fungere som samlingssted og kulturutvikler.

### **7.6 Lokale servicekontor**

Servicekontor etableres i dagens kommunesentra, og tilrettelegges med tjenester som tar i bruk ny teknologi.

### **7.7 Klima og miljø**

Det skal utarbeides en strategi for en klimanøytral kommune innen 2030. Kommunen skal ha en oppdatert klima- og energiplan.

### **7.8 Interkommunalt samarbeid**

Den enkelte kommune avklarer om interkommunale avtaler/-samarbeidsordninger skal avvikles, før kommunesammenslåing gjennomføres.

### **7.9 Beredskap**

Trygghet og sikkerhet er viktig for kommunens innbyggere, og den nye kommunen skal prioritere beredskap. Dette skjer blant annet gjennom oppdaterte beredskapsplaner og øvelser. Ambulanse og brannberedskap skal dekke hele kommunen. Værøy skal sikres en bemanning som er i stand til å håndtere sikkerhet og beredskap i en krisesituasjon.

### **7.10 Jordvern og arealutnyttelse**

Gjennom helhetlig arealpolitikk skal det legges opp til en effektiv, bærekraftig og fremtidsrettet arealpolitikk hvor god matjord sikres, og at sjøarealer egnet for sjømatproduksjon ivaretas på best mulig måte.

Kystsoneplan for den nye kommunen skal utarbeides.

### **7.11 Frivillighet, lag og foreninger**

Frivillighet er en grunnpilar i samfunnet. Lag, foreninger og privatpersoner skal stimuleres til frivillig innsats. Kommunens lag og foreninger skal sikres støtte, slik at frivillig aktivitet opprettholdes på samme nivå og forsterkes.

### **7.12 Tekniske tjenester**

Gode tekniske tjenester er viktig for innbyggerne og tjenesten søkes forbedret og utviklet i hele den nye kommunen, bl.a. ved bruk av ny teknologi.

### **7.13 Kulturarbeid/kulturskole**

Dagens kulturskolestruktur og kulturarbeid søkes opprettholdt og forsterket.

## **8. KOMMUNIKASJON, SAMFUNNS- OG NÆRINGSUTVIKLING**

### **8.1 Vei**

Arbeid med å få bygget ny E10 skal intensiveres og ønskes videreført i fergesambandet til Værøy og Røst, også med fokus på helårlig drift av sykkelveier, rasteplasser m.v. Trafikksikkerhet skal gis høy prioritet, og rasutsatte strekninger må sikres snarest, herunder realisering av «Bainveien» og Spengerleira. Veikvalitet er også miljøetsatsing, og vedlikehold skal prioriteres.

## **8.2 Storflyplass**

Lofoten kommune skal arbeide for realisering av en stor flyplass i kommunen.

## **8.3 Gang- og sykkelstier**

Den nye kommunen skal realisere flere sykkeltraseer, gang- og sykkelstier for å sikre trygge skoleveier, skape god folkehelse samt gjennomføre tiltak som innvirker positivt på trivsel, klima og miljø.

## **8.4 Fiskerihavner / Kaier**

I samarbeid med Kystverket og relevante organisasjoner skal den nye kommunen utarbeide en plan for å sikre gode og effektive fiskerihavner, havner for godstransport og trygge farleder.

## **8.5 Sjøverts kommunikasjon**

Fergekai og anløp i Moskenes videreutvikles, også med sikte på økt rute frekvens til/fra Værøy og Røst. Hurtigbåtforbindelser og Hurtigruten har stor betydning for reiseliv og øvrig næringsliv, og ønskes videreutviklet.

## **8.6 Sykehus**

Lofoten kommune skal sikre og videreutvikle et godt sykehusstilbud med akuttberedskap, og sikre en desentralisert legetjeneste.

## **8.7 Næringsutvikling/arealpolitikk**

Kommunen skal være blant ledende kommuner for næringsetablering, gjennom en aktiv næringspolitikk hvor næringsdrivende og innbyggere møter en positiv og profesjonell holdning i kommunen. Utvikling av stedbundne næringer skal prioriteres. Den nye kommunen skal arbeide for realisering av Lofotodden nasjonalpark.

## **8.8 Eierskap**

Kommunestyret i den nye kommunen skal behandle overordnede prinsipper for forvaltning av eierskap (eiermelding).

## **8.9 Nærings tiltak**

Det legges til grunn å utvikle en god nærings- og samfunnsutvikling i hele kommunen, basert på lokale fortrinn. Påbegynte planprosesser innenfor steds- og byutvikling følges opp, og det skal utvikles en helhetlig boligpolitisk handlingsplan.

Det skal settes inn ressurser for å sikre nærings- og utviklingsarbeid i alle dagens kommuner, bl.a. etableres full stilling som «Næringsleder» i dagens kommunehus hhv. Værøy, Reine og Ramberg. Den lokale næringslederen inngår i den nye kommunens næringsavdeling.

Dersom Værøy blir med i en ny «Lofoten kommune» (4 kommuner) utløses ekstra midler. Som følge av dette skal det da etableres et investeringsfond på 10 millioner kroner som kan anvendes til å gi lån (inntil 25%) for å støtte tiltak i sjømatsektoren, primært kjøp av båt/kvote for unge fiskere i dagens Værøy-, Moskenes- og Flakstad kommune.

Andre tiltak som det gjennom politisk og administrativt arbeid skal arbeides med å realisere i den nye kommunen er:

- Malstrømsenter
- Oljevern- og miljøsenters

- Flere statlige- offentlige arbeidsplasser
- Kunnskapspark med universitets-/høgskoletilbud, hvor FoU innen blå/grønn sektor og opplevelse/reiseliv fokuseres, for økt verdiskaping i Lofoten.
- Større næringsfond, i samarbeid med næringslivet.

#### **8.10 Øvrig infrastruktur**

Det skal arbeides aktivt for å etablere et godt kollektivtilbud, herunder buss- og båt-tilbud, internt og til og fra den nye kommunen.

Et godt bredbåndstilbud og mobildekning er vesentlig infrastruktur og viktig for innbyggere, offentlig forvaltning og næringslivet.

#### **8.11 Regionsenter og kommunesenter**

Leknes blir region- og kommunesenter. Funksjoner m.v. plasseres av Fellesnemda, på en slik måte at antall offentlige arbeidsplasser fordeles/etableres i tråd med intensjonsavtalens pkt 7.1 og pkt 8.9

### **9. ØKONOMIFORVALTNING**

Den nye kommunens økonomiforvaltning skal sikre at kommunens økonomi er i balanse og gir handlingsrom i et langsiktig perspektiv.

Økonomiplan innrettes slik at etatenes netto driftsresultat er i samsvar med TBU`s<sup>2</sup> anbefaling.

De engangstilskuddene som oppnås ved eventuell sammenslåing av to eller flere kommuner skal disponeres av det nye kommunestyret, hensyntatt pkt 8.9

Reformstøtte brukes til finansiering av prosess og kostnader forbundet med eventuell sammenslåing og til drift av Fellesnemda.

### **10. EFFEKTIVISERING**

Etablering av Lofoten kommune vil kunne frigjøre ressurser, hovedsakelig ved virksomhetsovergrepene felles- og administrative funksjoner. Frem til Lofoten kommune er etablert skal dagens kommuner informere hverandre før tilsetting i lederstillinger og spesialiststillinger, og vurdere samarbeid der det er mulig.

Videre arbeid for å sikre effektivitet skal baseres på en kultur for kontinuerlig forbedring kombinert med prosjektbaserte gjennomganger av virksomhetsområder. Prinsipper for effektiviseringsarbeid og oppnådde resultater skal vurderes en gang i valgperioden i den nye kommunen, og skal sikre at tillitsvalgte og medarbeidere blir involvert på en god måte. Hvordan prinsippene kan presiseres og følges opp med konkrete tiltak skal behandles av partssammensatt utvalg. Fellesnemnda vil ha det overordnede ansvaret for å sikre at den nye kommunen etableres med effektive løsninger.

---

<sup>2</sup> Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU) legger til rette for at partene i arbeidslivet og myndighetene har best mulig felles forståing av situasjonen i norsk økonomi.

## 11. KOMMUNEN SOM ARBEIDSGIVER

Det er viktig at prosessen med kommunesammenslåing ivaretar de ansatte på en god måte, både med hensyn til forutsigbarhet og for å kunne gi gode tjenester. Den nye kommunen vil også ha stort behov for medarbeidere med god kompetanse, og det er viktig å legge forholdene til rette slik at arbeidstakerne ønsker å fortsette i den nye kommuneorganisasjonen. Den administrative omorganiseringen skal gjennomføres i nært samarbeid med de tillitsvalgte og medarbeidere. Den nye kommunen skal ha en tydelig, raus og inkluderende arbeidsgiverpolitikk, og legge til rette for mangfold blant de ansatte i virksomhetene.

### Overordnet omstillingsavtale

En kommunesammenslåing vil innebære større omorganisering både for arbeidsgiver og ansatte. For å sikre trygghet og forutsigbarhet bør det lages en omstillingsavtale for sammenslåingen. Der bør klargjøres hvem som skal utøve partsrettighetene i omstillingsprosessen, i tillegg til rammene for omorganiseringen.

Fellesnemnda skal etablere en egen plan for medbestemmelse etter behandling i det part-sammensatte utvalget for sammenslåingsprosessen.

Kommunen skal ha en aktiv rolle i elevenes 13-årige skoleløp, og bidra til framtidig rekruttering gjennom å ta inn tilstrekkelig antall lærlinger.

Ansatte som berøres av kommunesammenslåingen gis en ansettelsesgaranti inntil 3 år med hensyn til eventuell oppsigelse i arbeidsforhold. Eventuelt overtallige skal tilbys nye/andre oppgaver i den nye kommunen. Nye oppgaver og arbeidssted kan være aktuelt (endringsoppsigelser).

Effektiviseringstiltak som medfører bemanningskutt gjennomføres i størst mulig omfang ved naturlig avgang.

Nærmere mandat og innhold overlates til Fellesnemnda/partssammensatt utvalg i tråd med Hovedavtalen og inndelingslovens § 26. Det opprettes et partssammensatt utvalg etter kommunelovens § 25 for behandling av saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de tilsatte. Fellesnemnda får fullmakt til å oppnevne medlemmer til utvalget, med unntak av tillitsvalgte representanter som velges av organisasjonene i samarbeid.

En felles strategi for personalbehandling vil bli utarbeidet etter at et vedtak om sammenslåing er fattet og som del av Fellesnemdas oppgave. Arbeidsgrupper oppnevnes for å foreta vurderinger og gi innspill til hvordan Lofoten kommune skal designes på operativt nivå.

KS og Fylkesmannen i Nordland antas å være aktive medspillere i kommunereformprosessen, gjennom å klargjøre nødvendige prosessuelle og formelle hensyn som må ivaretas for å ivareta lov og avtaleverk på en god og tillitvekkende måte.

Lofoten 9. mai 2016

### **Forhandlingsutvalget:**

Lillian Rasmussen  
Ordfører Moskenes  
(Leder i utvalget)

Remi Solberg  
Ordfører Vestvågøy

Hans Fredrik Sjørdal  
Ordfører Flakstad

Dagfinn Arntsen  
Ordfører Værøy

### Fra opposisjonen:

Kristian Møller  
Moskenes kommune

Jonny Finstad  
Vestvågøy kommune

Trond Kroken  
Flakstad kommune

**Andre som har deltatt i tilknytning til Forhandlingsutvalget:**

Tillitsvalgte:

Ingjerd Martinsen  
Moskenes kommune

Sissel Andersen  
Vestvågøy kommune

Lill Anita Hellan  
Flakstad kommune

Vivi-Ann Berg  
Værøy kommune

Rådmenn:

Per Sperstad  
Moskenes kommune

Kjell I dag Berg  
Vestvågøy kommune

Erling Sandnes  
Flakstad kommune

Frank Hansen  
Værøy kommune

**Prosjektsekretariat:** Lofotrådet

Boks 406, 8370 Leknes

[post@lofotrådet.no](mailto:post@lofotrådet.no)

**Merknader**

Kristian Møller anfører:

Jeg kan ikke stille meg bak intensjonsavtalen, da jeg ikke ser at vi blir mer robuste som følge av sammenslåing og Vågan kommune ikke er med.

Trond Kroken anfører:

Intensjonsavtalen inneholder mange gode ønsker om hva en ny Lofotkommune skal utrette, men lite eller ingenting om hvordan dette skal skje. Intensjonsavtalen unngår alle konfliktfulle spørsmål, for eksempel bemanningsreduksjon, og legger disse over til et nytt utvalg, Fellesnemda, som skal ta avgjørelser etter at eventuell avgjørelse om kommunesammenslåing er bestemt.

Intensjonsavtalen sier altså ikke hvordan en felles Lofotkommune skal bli mer effektiv eller robust. Jeg kan derfor ikke stille meg bak intensjonsavtalen.

Lofoten 9. mai 2016

## **Vedlegg 1 Nærmiljøutvalg/Utviklingslag/Kommunedelsutvalg**

### 1. Nærmiljøutvalg

Nærmiljøutvalg kan etableres ved å formalisere og skape faste samarbeidsstrukturer mellom de ulike aktørene i et lokalmiljø - og fungere som koordinerende instans - for god utnyttelse av ressursene og den samlede kompetansen lokalt. Et nærmiljøutvalg kan fungere som en arena for utveksling av informasjon, erfaring, ideer og hvor eventuelle samarbeidsprosjekter kan drøftes og/eller planlegges. Det oppfattes ofte som meningsfylt å delta i et slikt utvalg, og man har en reell mulighet til å iverksette eller støtte positive tiltak. Utvalget er ofte et sentralt og viktig høringsorgan for kommunen i forbindelse med offentlige tiltak og planlegging i lokalmiljøet.

### 2. Utviklingslag

Utviklingslag er definert som frittstående, partipolitiske uavhengige foreninger som skal arbeide for kulturell, sosial og næringsmessig utvikling av bygdene. Alle innbyggere i bygda er medlemmer av utviklingslaget. I tillegg kan personer med nær tilknytning til bygda også sitte i styret. Utviklingslagene er høringsinstans i viktige saker for lokalsamfunnet, og kan fremme saker til behandling i kommunen. Drift av utviklingslagene er regulert i egne vedtekter. Modellen innebærer at kommunen stiller til disposisjon et rammeverk (vedtekter m.m.), og så det er det opp til bygda selv å vurdere om det skal etableres utviklingslag.

### 3. Kommunedelsutvalg

Et annet alternativ kan være kommunedelsutvalg for deler av kommunen. Medlemmer til kommunedelsutvalg kan velges av kommunestyret, eller ved direkte valg samtidig som valg til kommunestyret. Kommunedelsutvalg kan tildeles avgjørelsesmyndighet i alle saker vedrørende kommunedelen hvor ikke annet følger av lov. Det kan f.eks. være aktuelt å tildele beslutningsmyndighet etter fastsatte kriterier for deler av plan- og bygningsloven.

### 4. Personvalg

Valg til Nærmiljøutvalg, Utviklingslag eller Kommunedelsutvalg kan skje årlig, eventuelt hvert 2. eller hvert 4. år.

### 5. Finansiering

Dersom ny kommune etableres med Nærmiljøutvalg/Utviklingslag/Kommunedelsutvalg, skal den lokale organisasjonen som velges/opprettes tildeles av kommunestyret et basistilskudd hvert år.

### 6. Opprettelse

Fellesnemda avgjør innen 2018 hvilken modell og valgordning som skal benyttes for ivaretagelse av nærmiljø, lokal utvikling og demokrati i den nye kommunen.



## Vedlegg 2 Økonomiske virkemiddel for Kommunereformen

Kommuner som slår seg sammen får dekket engangskostnader etter en standardisert modell. Basert på utbetalingene i de siste sammenslåingsprosessene er 20 mill. kroner satt som et grunnbeløp per sammenslåing, og differensieres etter antall kommuner og antall innbyggere i sammenslåingen. Beløpet utbetales når nasjonale vedtak om sammenslåing er gjort.

*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

### Reformstøtte

Kommuner som slår seg sammen vil få reformstøtte. Reformstøtten går til alle sammenslåtte kommuner med vedtak i reformperioden, med et minstebeløp på 5 mill. kroner per sammenslåing. Støtten er differensiert etter innbyggertall. Maksimalt beløp er 30 mill. kroner for de mest folkerike sammenslåingene. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen.

*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.

## For Lofoten gjelder:

### Innbyggertall

Kommune	2015	2016	Endring i %
Værøy	780	765	-1,9
Moskenes	1070	1062	-0,7
Flakstad	1358	1336	-1,6
Vestvågøy	11140	11198	0,5
Vågan	9285	9350	0,7

### Alternative sammenstillinger

Kommune	Innbyggere	Engangsstøtte	Reformstøtte	Sum
Flakstad og Vestvågøy	12534	20 mill	5 mill	25 mill
Moskenes, Flakstad og Vestvågøy	13596	30 mill	5 mill	35 mill
Værøy, Moskenes, Flakstad, Vestvågøy	14361	40 mill	5 mill	45 mill

### Vedlegg 3 Ekspertutvalg: Om større kommuner og nye oppgaver

Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppnevnte et ekspertutvalg ledet av professor Signy Vabo, for å se på kriterier for kommuneinndeling.

I sluttrapport i desember 2014 bygger Ekspertutvalget på disse forutsetningene:

*Kommunereformen skal sikre et sterkt lokaldemokrati*

*Kommunereformen skal legge til rette for at kommuner slår seg sammen til større, robuste enheter som samsvarer bedre med de naturlige bo- og arbeidsregionene som har utviklet seg over tid.*

*Reformen skal legge til rette for at alle kommuner skal kunne løse sine lovpålagte oppgaver selv.*

*Større og mer robuste kommuner skal gjøre at dagens oppgaver kan løses med mindre behov for interkommunale løsninger og statlig detaljstyring.*

*Større kommuner vil også kunne tildeles flere oppgaver.*

*Større kommuner vil styrke forutsetningene for en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, herunder arealplanlegging, transport, næring, miljø og klima ved at større områder og befolkningsgrunnlag kan sees i sammenheng.*

*Kilde: KMD Delrapport fra ekspertutvalg: Kriterier for god kommunestruktur (mars 2014)*

Ekspertutvalget slår fast at en kommunereform stiller krav både til kommunene og til staten. Utvalget setter opp ti kriterier de mener kommunene må tilfredsstillere, og to kriterier for staten.

For staten er kriteriene:

*Bred oppgaveportefølje. Utvalget mener det er sentralt at kommunene fortsatt har ansvar for en bred oppgaveportefølje. De tar signalene fra regjeringen om at kommunene kan få flere oppgaver, men understreker at kommunene allerede i dag ivaretar betydningsfulle oppgaver, og at disse er sentrale i kommunens rolle som demokratisk arena.*

*Statlig rammestyring. Utvalget mener at større og mer robuste kommuner vil redusere dagens behov for detaljert statlig styring.*

Ekspertutvalgets gjennomgang av mulige nye oppgaver for kommunene, og hvilke kriterier som må oppfylles hvis disse skal kunne overføres.

Sektor	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier ekspertutvalget setter opp for kommunene
<b>Tjenesteyting</b>	- Kvalitet i tjenestene - Effektiv bruk av samfunnets ressurser - Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet Statlig rammestyring
<b>Myndighetsutøvelse</b>	- Rettsikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse

<b>Samfunnsutvikling</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn.</li><li>- Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet</li></ul>	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse
<b>Demokratisk arena</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Betydningsfulle oppgaver og rammestyring</li><li>- Lokal politisk styring</li><li>- Levende lokalt folkestyre</li><li>- Aktiv lokal politisk arena</li></ul>	Høy politisk deltakelse Lokal politisk styring Lokal identitet

## Vedlegg 4 Mulige nye oppgaver til kommunene

Meld. St. 14 (2014–2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner

Regjeringen foreslår å overføre ansvaret for følgende oppgaver til kommunene (som har kapasitet):

- \* Tannhelse
- \* Rehabilitering
- \* Basishjelpemidler
- \* Distrikts psykiatriske sentre (DPS) (forsøk)
- \* Barnevern
- \* Familievern
- \* Boligtilskudd
- \* Varig tilrettelagt arbeid
- \* Arbeids- og utdanningsreiser
- \* Finansiering pasienttransport
- \* Tilskudd frivillighetssentraler
- \* Forenkling av utmarksforvaltning
- \* Motorferdsel
- \* Lokal nærings- og samfunnsutvikling
- \* Større handlingsrom i plan- og byggesaker
- \* Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk
- \* Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv
- \* Konesjonsbehandling, småkraftverk
- \* Enkeltutslippstillatelser, forurensingslov
- \* Naturforvaltning
- \* Det åpnes for at storbyene kan ta over ansvaret for videregående skoler og for kollektivtrafikken under bestemte forutsetninger.

### Vår kommentar:

Nye oppgaver til kommunene gir forventning om flere stillingshjemler til å forvalte oppgavene.

Flytting av oppgaver/ansvar vil kreve at økonomi følger med, dvs at oppgaver som i dag forvaltes av stat/fylkeskommune og som overføres til kommunenivå, også må følges av penger.



## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	30.05.2016	045/16

## Gjennomføring av rådgivende folkeavstemning- kommunereformen

### Rådmannens innstilling:

Rådgivende folkeavstemning i Værøy kommune avholdes 12.juni.

Valgstyret i Værøy kommune gis fullmakt til å avgjøre hvordan avstemningen skal gjennomføres.

### 30.05.2016 Kommunestyre

Kommunestyret kom fram til følgende omforente forslag til vedtak som ble enstemmig vedtatt:

Rådmannens innstilling beholdes med følgende tillegg:

Det gjennomføres forhåndsstemming på Værøy kommunes rådhus fra og med 03.06-11.06.

Stemmelokalet er åpent på hverdager fra kl 09-15.

Utenom åpningstiden kan man ta kontakt på telefon for å forhåndsstemme dersom man er forhindret i ordinær åpningstid.

### KS- 045/16 Vedtak:

Rådgivende folkeavstemning i Værøy kommune avholdes 12.juni.

Valgstyret i Værøy kommune gis fullmakt til å avgjøre hvordan avstemningen skal gjennomføres.

Det gjennomføres forhåndsstemming på Værøy kommunes rådhus fra og med 03.06-11.06. Stemmelokalet er åpent på hverdager fra kl 09-15.

Utenom åpningstiden kan man ta kontakt på telefon for å forhåndsstemme dersom man er

forhindret i ordinær åpningstid.

**Saksopplysninger:**

Kommunestyret må fastsette dato for gjennomføring av rådgivende folkeavstemning.

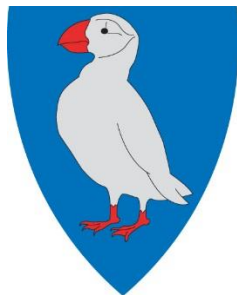
Røst kommune skal ha folkeavstemning 12.juni, og rådmannen foreslår at Værøy også gjennomfører denne datoen.

Rådmannen foreslår i tillegg at det overlates til Valgstyret i Værøy kommune å bestemme hvordan folkeavstemningen skal gjennomføres, herunder utforming av stemmesedler, åpningstider for valglokalet, og mulighet til forhåndsstemming.

# Kommunereformen

---

## Værøy kommune



## Rådmannens utredning av Null-alternativet, Værøy som selvstendig kommune

10. juni 2016

## Innholdsfortegnelse

Status .....	5
Demografi .....	5
Stedsutvikling og samfunnsutvikling .....	15
Rådmannens vurderinger .....	15
Økonomisk soliditet .....	19
Nytt inntektssystem .....	21
Valgfrihet .....	22
Funksjonelle samfunnsutviklingsområder .....	22
Høy politisk deltakelse .....	23
Lokal identitet .....	23
<b>Konklusjon</b> .....	<b>24</b>



# Innledning

Stortinget har gitt tilslutning til å gjennomføre en kommunereform. Målet er større, mer robuste kommuner med økt makt og myndighet. Kommunereformen er en velferdsreform som handler om bedre og likeverdige velferdstjenester der folk bor – nå og i fremtiden. Det handler også om hva som skal til for å ta bedre vare på de innbyggere som trenger det aller mest. Kommunereformen handler også om bedre organisering, med en helhetlig og god planlegging til det beste for innbyggerne.

Værøy kommune har, sammen med ni andre øykommuner fra Rogaland i sør til Finnmark i nord, gjennomført en utredning av øykommuners mulighet til å kunne bestå som egne kommuner. Utredningen ble gjennomført av Bygdeforskning på oppdrag fra de 10 øykommunene. Utredningen er ved flere anledninger omtalt som «Øykomuneprosjektet»

Kommunestyret i Værøy behandlet rapporten i april 2015, og vedtok på bakgrunn av konklusjonene i rapporten at Værøy kommune skulle bestå som egen kommune. Med bakgrunn i Stortingets vedtak om kommunereform har kommunen også en plikt til å utrede mulig sammenslåing med en eller flere nabokommuner. Ordfører fremmet på denne bakgrunnen et forslag om at Værøy også skulle tilslutte seg en gruppe av kommuner i ytre Salten som var invitert til Bodø kommune for en naboprat. Kommunestyret vedtok i sitt møte i juni at Værøy skulle delta i utredning av et alternativ hvor Værøy inngår i et alternativ for ny kommune hvor Bodø inngår. I vedtakene ligger det at man ønsker fortsettelse og videreutvikling av vertskommunesamarbeidet med Bodø og Salten. Intensjonsavtale om ny Bodø kommune ble ferdigforhandlet 10. mai 2016 mellom kommunene; Værøy, Røst, Saltdal, Gildeskål, Rødøy, Steigen og Bodø.

Våren 2016 kom det en forespørsel til ordføreren fra ordførere i Lofoten som ønsket at Værøy og Vågen kom med i forhandlingene om en ny «Lofoten kommune». Med bakgrunn i denne henvendelsen, og innspill fra innbyggere på Værøy behandlet Kommunestyret i april 2016 spørsmålet om også å delta i utarbeidelse av intensjonsavtale for en ny Lofoten kommune. Vågan vedtok i slutten av april at de ikke ønsket å utrede et alternativ til stor kommune i Lofoten. Etter at Vågan gjorde sitt vedtak er det klart at både Røst og Vågan ikke vil inngå i en stor kommune i Lofoten-regionen.. Intensjonsavtale om en ny Lofoten kommune ble sluttforhandlet 9. mai 2016 mellom kommunene; Værøy, Moskenes, Flakstad og Vestvågøy.

## Utredning av 0-alternativet

Denne utredningen er basert på at innbyggerne og de folkevalgte skal ha et kunnskapsgrunnlag for henholdsvis valg og vedtak i valgene om å bestå som egen kommune, eller bli del av en stor kommune enten i Ytre Salten eller Lofoten. Hvilke realistiske og mulige alternativ har vi? Det er tatt utgangspunkt i det såkalte null-alternativet: nemlig å bestå som egen kommune.

Et sentralt spørsmål som kommunen må ta stilling til er: Hvilke muligheter gir de ulike geografiske alternativene sammenlignet med null-alternativet? Vi må være klar over egne styrker og svakheter.

Det er mye som kan oppleves som usikkert i den pågående kommunereformen. Man vet ikke helt sikkert hvilke kriterier som blir lagt, og hvordan forutsetningene vil endres. Det er viktig å ikke legge for mye fokus på dette på nåværende tidspunkt. Det vil alltid være slik at forutsetninger vil kunne endres i utviklingsprosesser. Det som er vesentlig er at man fokuserer på det man faktisk vet, og det som er vesentlig på nåværende tidspunkt. Vurderinger og konklusjoner må gjøres basert på det.

Den første delen av utredningen er i hovedsak fakta om kommunens ståsted på nåværende tidspunkt. Det er i tillegg gjort noen korte betraktninger. Videre følger økonomiske virkemidler i kommunereformen.

Kommunen må ha gjort utredninger og vedtak innen 30.6.2016. Kommunenes vedtak skal være et viktig grunnlag for fylkesmannens oppsummering og videre behandling av reformen.

## Vurdering av fremtidsbilde

Før man gjør seg opp en formening om hva som vil være riktig for Værøy kommune, er det viktig å stille seg følgende grunnleggende spørsmål:

Hva er det vi ønsker å oppnå på kort sikt, 2-10 år? Og hva vil vi oppnå i et lengre tidsperspektiv, 10-30 år?

Hvilke realistiske alternativ har vi?

Har vi de nødvendige ressursene?

Ønsker vi:

- Opprettholde og videreutvikle tjenestetilbudene til innbyggerne?
- Sterkere fagmiljø?
- Mer attraktiv kommune som kan tiltrekke seg flere arbeidsplasser, både offentlige og private?
- Bedre infrastruktur?
- Mer slagkraft regionalt og nasjonalt?
- Å videreutvikle og ivareta et levende livsløpsamfunn?

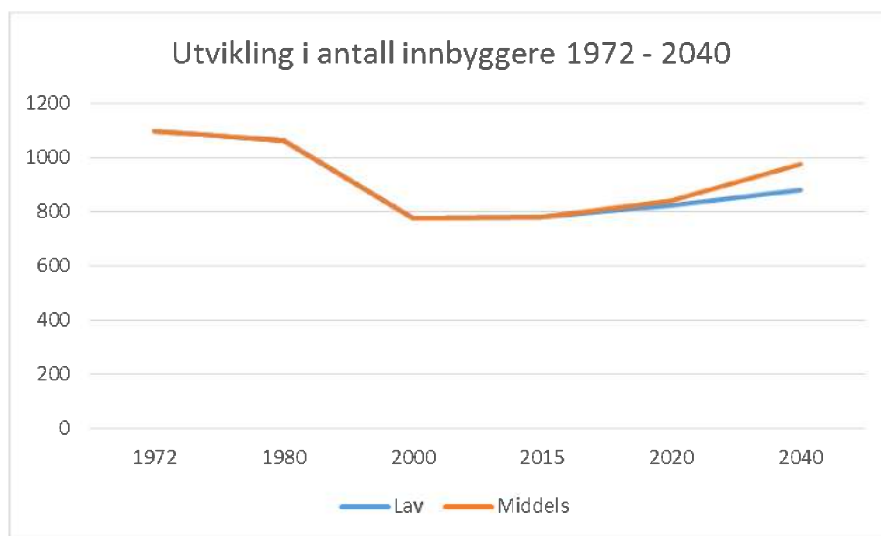
## Status

For å kunne vurdere mulige alternativ, er viktig å få kartlagt status og kommunens viktigste utfordringer. Hvor står vi i dag? Hvilke utfordringer har vi fremover?

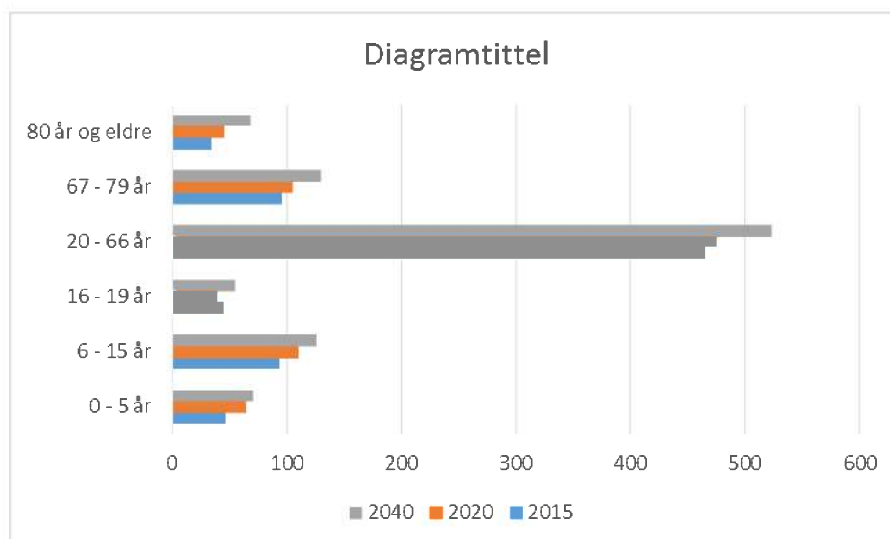
## Demografi

Framskrivninger i tabellene nedenfor er gjort av SSB og viser både lavt og mellomalternativet i SSBs prognosemodell for videre utvikling for antall innbyggere i ulike aldersgrupper.

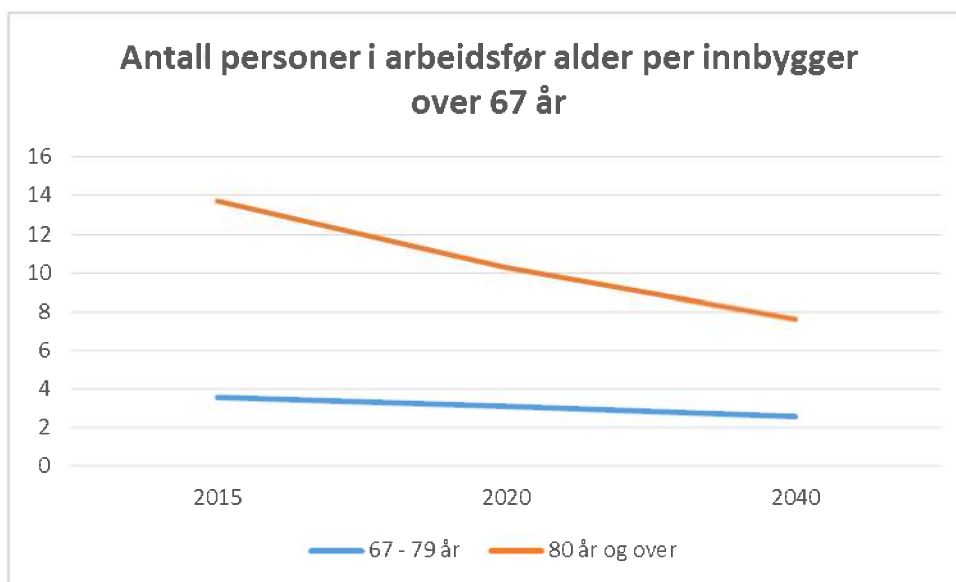
Innbyggertallet i Værøy var på det laveste ved årtusenskiftet men har vist en svakt stigende tendens de siste 10 årene. Ut fra prognosemodellen kan man lese at det forventes en videre utvikling i antall innbyggere på Værøy også i årene fremover.



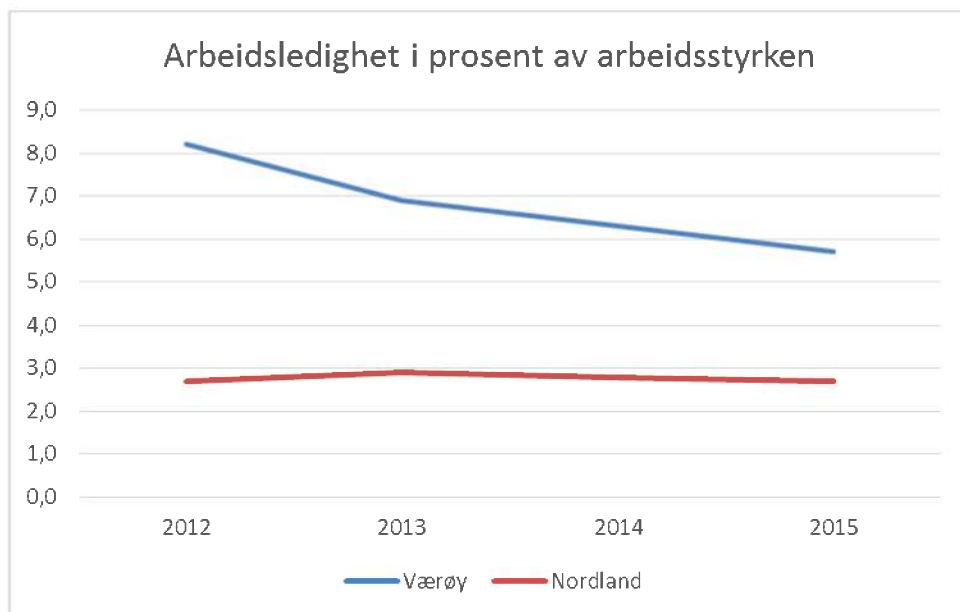
Også når man fordeler befolkningsveksten på de ulike aldersgruppene ser man en vekst i alle aldersgrupper frem mot 2040.



Figuren nedenfor viser forholdet mellom antall personer i arbeidsfør alder (20-66 år) i forhold til to grupper av eldre over 67 år i Værøy. En reduksjon i forholdstallet mellom aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen. Trenden i Værøy er at det blir færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i aldersgruppen over 67 år. I sin tur betyr dette at utfordringene med rekruttere ansatte som kan arbeide i både offentlig og privat sektor vil øke.

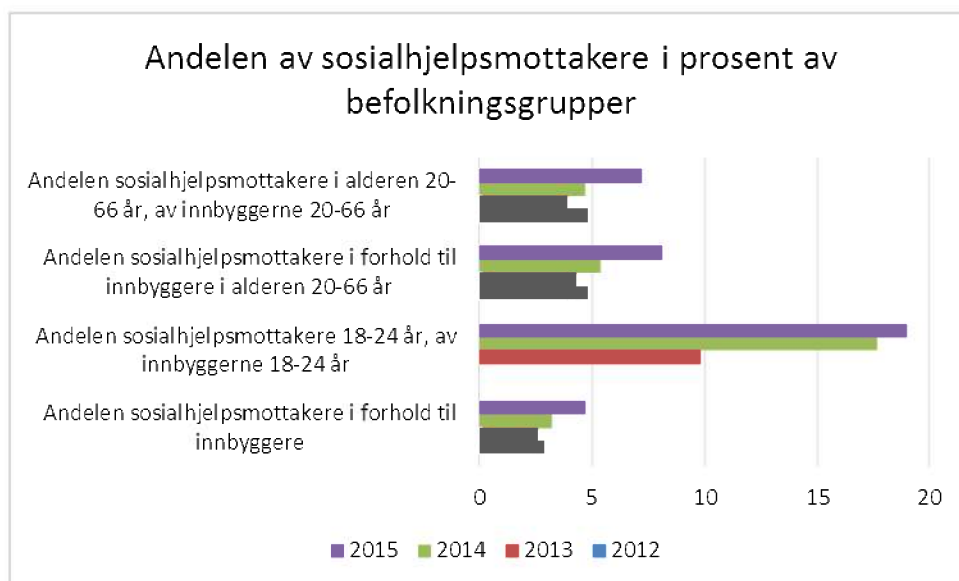


## Arbeidsledighet

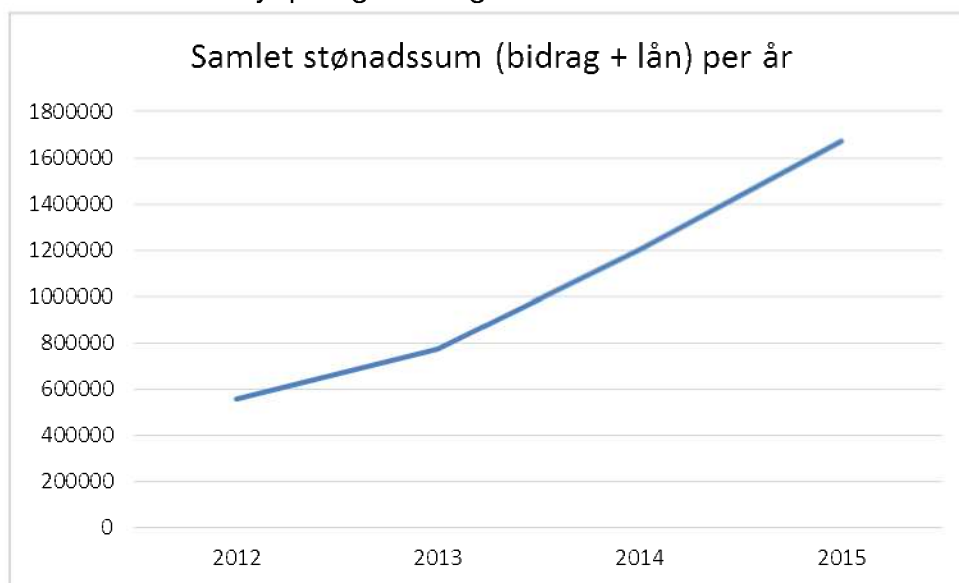


Arbeidsledighet i kommunen er redusert de siste årene, men den ligger fortsatt langt over både landsgjennomsnittet og den registrerte ledigheten i Nordland. I tillegg viser statistikk at Værøy har høye utgifter til økonomisk sosialhjelp pr innbygger i yrkesaktiv alder. Utgiftene har økt noe de siste årene. Små variasjoner og sesongbaserte arbeidsplasser kan selvfølgelig gi store utslag for en liten kommune, både når det gjelder størrelsen på arbeidsledigheten og variasjoner i utbetalinger av sosialhjelp.

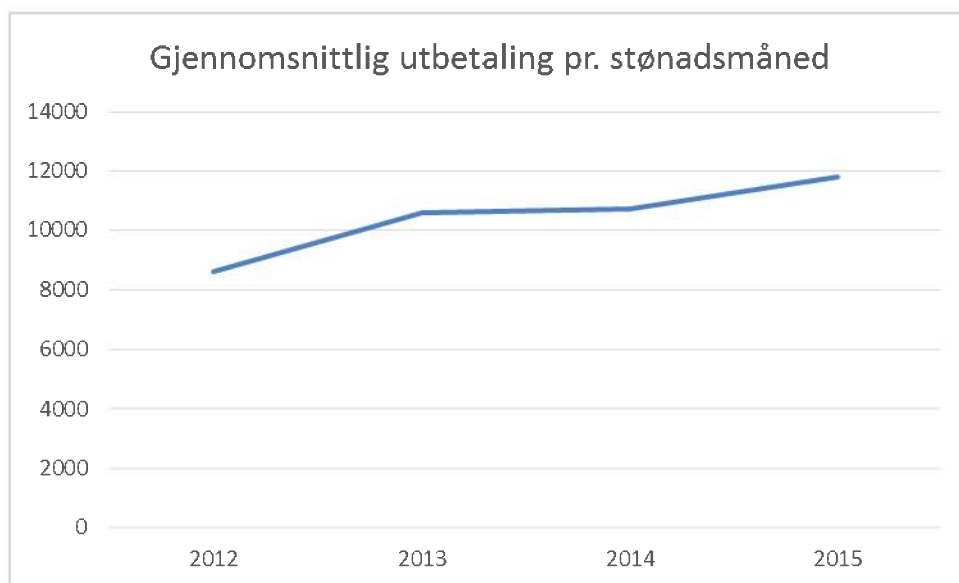
Værøy har en relativt stor andel av innbyggere som mottar sosialhjelp og trenden har økt kraftig i perioden 2012 – 2015. Andelen mottakere ligger langt over andelen mottakere man finner både i sammenlignbare og i Nordland fylke. Andelen sosialhjelpsmottakere som mottar stønad i mer enn 6 måneder er fordoblet fra 2013 til 2015. Det er særlig grunn til bekymring over den store andelen, og den store økningen, i mottakere i aldersgruppen 18 – 24 år. Informasjon hentet fra KOSTRA for de siste fire årene viser at kostnadene knyttet til økonomisk sosialhjelp har økt kraftig den siste fireårsperioden.



Som en konsekvens av økning i antall stønadsmottakere har også kommunens kostnader knyttet til økonomisk sosialhjelp steget kraftig de fire siste årene.



Opplysninger fra KOSTRA viser at den gjennomsnittlige enkeltutbetalingen per måned har økt kraftig i perioden 2012 – 2015.



### Oppsummert

Innbyggertallet har de siste årene vist en svak økning på Værøy. Negativ utvikling i innbyggertallet vil gi økte utfordringer knyttet til kommunens inntekter. Kostnader til produksjon av tjenester kan i liten grad tilpasses en eventuell nedgang i innbyggerantallet. Man ser av statistiske framskrivninger av befolkningsdata at man har en fallende rate på antall personer i yrkesaktiv alder per innbygger over 67 år. Denne endringen vil medføre økt utfordring i forbindelse med rekruttering av nødvendig kompetanse for levering av kommunale tjenester i fremtiden.

Værøy har høyere arbeidsledighet enn både sammenlignbare kommuner, regionen og landet for øvrig. Man ser at antallet sosialhjelpsmottakere øker og at kommunens utgifter til økonomisk sosialhjelp er stigende.

### Tjenestetilbud

Kommunen har mange dyktige medarbeidere som hver dag gjør en stor innsats i den kommunale tjenesteproduksjonen til innbyggerne. De ansattes kompetanse vurderes som god på alle tjenesteområder. Vi har relevant fagkompetanse i de fleste stillinger. Kommunens oppgaver er sammensatt og krever spesialkompetanse på mange områder. Volumet av arbeidsoppgaver som krever spesialkompetanse er i mange tilfeller så små at kommunen ikke kan ansette det antall personer som må til for å inneha spesialkompetanse innen alle fagområder lokalt. Vi har i liten grad spesialister ansatt, men har mange dyktige ansatte med fagkompetanse på ett område som de også bruker til å utføre viktige arbeidsoppgaver på områder som ligger utenfor fagområdet de har sin utdanning innenfor. På mange områder av vår tjenesteproduksjon har vi stor personavhengighet, det vil si at man er avhengig av at de ansatte er på jobb. Dersom en ansatt blir borte vil det som oftest være mange tjenester som i ulik grad rammes. Planlagt fravær klarer man i noen grad å planlegge for slik at oppgaver blir løst. Med ved uplanlagt fravær rammes brukerne direkte av fraværet.

Kompetansen på ledernivå vurderes også å være god. Men ledere må i stor utstrekning delta med sin grunnkompetanse for å løse daglige oppgaver i driften. Dette medfører at tiden man skal bruke til daglig og strategisk ledelse og tjenesteutvikling blir for liten. Flere av lederne er både strategiske ledere og daglige ledere for sine virksomheter. Som strategisk leder skal man delta i ledelse og utvikling av alle tjenestene i kommunen, mens man som daglige ledere skal ivareta den daglige driften og sine ansatte. Disse lederne opplever ofte en konflikt mellom rollen som strategisk leder og rollen som operativ leder. En slik konflikt vil være negativ både for tjenesten de har det daglige ansvaret for og utvikling og effektivisering

Ansatte på alle nivå har for lite faglig nettverk, noe som i sin tur kan medføre at de ikke hverken har tid eller fagmiljø å utvikle seg selv og tjenesten i.

Innbyggerundersøkelsen som er gjennomført i forbindelse med kommunereformen og tall fra KOSTRA viser at Værøy for det meste leverer god kvalitet i tjenester.

Værøy kommune har et forholdsvis stort antall resurskrevende brukere under 67 år. Kommunen har så langt ikke hatt noen resurskrevende brukere over 67 år. Dette kan fort endre seg, og vil i så fall medføre store økonomiske og faglige utfordringer på flere sektorer. Kommunen er sårbar på dette området.

Tallene gjengitt i teksten under er hentet fra Kommunal og moderiseringsdepartementet, «Rapport om ny kommune».

### **Oppvekst**

**Barnehage:** Værøy har 100 % andel styrer og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning. Det fleste av de øvrige ansatte har fagutdanning som barne- og ungdomsarbeidere. Barnehagen har påpekt behovet for en ytterligere økning av pedagogisk resurs, dette for å imøtekomme behov hos brukere med spesielle behov.

Andel barn 1-5 år med barnehageplass er 82,5 %. Barnetallet varierer fra år til år. Barnehagen er fleksibel i forhold til dette, og vurderer fortløpende bemanningsbehov på de ulike avdelingene. Barnehagen på Værøy har så langt det er mulig kontinuerlig opptak gjennom året.

Barnehagen på Værøy har tre avdelinger, en av avdelingene drives i en lokasjon som ikke ligger i tilknytning til barnehagens lokaler. Dagens drift er ikke optimal med tanke på effektiv bruk av ansatte som resurs. I 2016 starter man bygging av en ny 3. avdeling, denne utvidelsen innebærer at man blir samlokalisert. Den planlagte utvidelsen vil også gi barnehagen de nødvendige arealene for å møte den forventete økningen i antallet barn i alderen 1 – 5 år.

**Grunnskole:** Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1-10. trinn er 8,9 elever per klassetrinn. Værøy barne- og ungdomsskole er den eneste skolen i kommunen. Skolen er relativt liten, med



elevtall på 89 i 1. til 10. klassetrinn. De små klassetrinnene medfører en del smådriftsulemper, både økonomisk og i forhold til undervisning. Skolen har løst dette på en tilfredsstillende måte og har undervisning på tvers av alderstrinn. Små undervisningslokaler og mangel på tilfredsstillende arbeidsplasser for lærerne skaper likevel en del utfordringer og sårbarhet.

Per i dag dekker skolens ansatte i stor grad kravet til kompetanse for å undervise i de ulike fagene. Fra sentrale myndigheter er det varslet en vesentlig skjerping av kompetansekravene til lærerne som skal undervise på barne- og ungdomstrinnet. Disse kravene kan bli utfordrende for kommunen, både i forhold til oppgradering av kompetansen hos lærerne man har ansatt i dag, og i forhold til rekruttering av nye lærere til skolen.

Værøy kommune bygde i 2006 – 2008 ny barne- og ungdomsskole. Da den nye skolen ble bygget hadde kommunen prognoser som tilsa at antallet elever ved skolen ville bli redusert i årene framover. Det motsatte har skjedd, og man kan i dag konkludere med at den nye skolen som ble bygget er for liten. Værøy barne- og ungdomsskole sliter i dag med små og til dels uhensiktsmessige lokaler i den nye skolebygningen. Både elever og ansatte opplever tidvis at skolelokalene kan være utfordrende i hverdagen. Den nye skolen har godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager.

Den gamle delen av skolen inneholder klasserom for spesialundervisning, gymsal og svømmebasseng. Bygningen er i dårlig forfatning og tilfredsstillende på ingen måte kravene til undervisningslokaler i gjeldende lover og forskrifter. Undervisningslokalene mangler godkjenning etter forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager. I tillegg tilfredsstillende bygningen ikke gjeldende krav til brannsikkerhet.

Svømmebassenget ble stengt av tilsynsmyndighetene i 2007. Skolens elever har etter den tid ikke fått svømmeundervisning. Frustrasjon og fortvilelsen over det stengte bassenget er stor i befolkningen. Det er derfor igangsatt dugnadsarbeid med reovering av i svømmebassenget som tar sikte på å få i gang svømmeundervisningen på Værøy igjen. Om tilsynsmyndighetene vil gi godkjenning av lokalene i etterkant er per i dag uvisst.

Det er for kort tid siden gjennomført brannteknisk tilsyn ved Værøy skole og det er i den anledning gitt pålegg om brannteknisk utbedring i det gamle skolebygget. Både branntekniske krav og bygningsmessige krav for å få på plass godkjenning av lokalene etter forskrift om miljørettet helsevern vil medføre store kostnader for kommunen.

### **Helse og omsorg**

Kommunens oppgaver innenfor området er faglig krevende, tilstrekkelig kapasitet og kompetanse er viktig. Værøy kommune har ikke tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å levere alle de lovpålagte tjenestene. For å levere spesialtjenester vil Værøy være avhengig av å få tjenester levert fra en større kommune eller et interkommunalt samarbeid på områdene man selv mangler kapasitet og kompetanse.

**Helse:** Området er godt bemannet og har god kompetanse. Værøy har 24/7 lege på vakt. Legetjenesten dekkes av 3 fast ansatte leger, i 1/3 stilling hver, som deler på en legehjemmel fastlege/kommunelege. Det er kort ventetid for å få legetime, og tilgjengeligheten for innbyggerne er svært god. Til tross for at man har ansatte i legestillingene er det et relativt stort antall legevikarer som står for legetjenesten til innbyggerne. Innbyggerne melder at det store antallet vikarer kan oppleves som problematisk.

#### **Helsesøster- og jordmortjenesten.**

Værøy kjøper i dag jordmortjeneste fra Bodø som har faste besøkstider på Værøy.

Man har per i dag ikke ansatt fagutdannet helsesøster. Helsesøstertjenesten på skolen ivaretas av en person med sykepleierutdanning. Helsestasjonstjenesten for småbarn ivaretas av jordmor.

Både helsesøstertjenesten og jordmortjenesten fungerer godt slik den utøves i dag. Og man opplever at det er gode samarbeidsrelasjoner til de øvrige tjenestene i kommunen.

#### **Fysio- og ergoterapitjenesten.**

Værøy har ikke ansatt ergoterapeut, og tjenesten er heller ikke tilgjengelig i organisert samarbeidsavtale med annen kommune.

Fysioterapitjenesten fungerer veldig godt i Værøy. Men man kan tidvis oppleve at det er kapasitetsproblem i tjenesten.

Pleie og omsorg: Værøy har en relativt liten tjenesteleveranse til hjemmeboende eldre under 80 år. Dette har i stor grad sammenheng med at de fleste i denne aldersgruppen klarer seg selv med bistand fra familie og nære omgivelser. Til gjengjeld har man en høy andel av innbyggere over 80 år som er beboere på institusjon.

I forhold til antallet innbyggere har Værøy et stort antall brukere med behov for resurskrevende tjenester fra kommunen. Det høye antallet er utfordrende både i forhold til å skaffe personale med riktig kompetanse, og ikke minst i forhold til kostnader knyttet til drift.

Generelt har man mange ansatte med lang fartstid og god erfaring tilknyttet pleie- og omsorgstjenesten. Men Værøy mangler ansatte med formell fagutdanning.

#### **Barnevern**

Værøy har de siste årene løst sin barneverntjeneste i interkommunalt samarbeid med de vestligste kommunene i Lofoten. Fra årsskiftet har kommunen inngått barnevernavtale med

Bodø kommune. Avtalen med Bodø har gir innbyggerne større trygghet i og med at fagmiljøet er stort, og det er en tilstrekkelig avstand mellom de som skal motta tjenesten og de som utøver tjenesten. Avtalen innebærer også at Værøy nå er tilsluttet en barnevernvakt. Gjennom tverrfaglig samhandling mellom barnevernstjenesten og øvrige tjenester i Bodø kommune er det kort vei til andre fagområder som kan gi et mer tverrfaglig tilbud til de mest sårbare barn/familier.

## **NAV**

Værøy er en kommune der det er billigere å bo en i mer sentrale strøk. Det kan medføre at kommunen kan få flere førstegangsetablerere og andre personer som ønsker å bo i Værøy kommune. Værøy er imidlertid ikke en kommune man kan velge å bosette seg i for så å pendle ut til annen kommune for arbeid. Arbeidsmarkedet på Værøy er begrenset, og det kan være en del sesongsvingninger som gjør at folk blir arbeidsledige i deler av året. Kommunen er sårbar i forhold til svak kommuneøkonomi. Arbeidsledighet og bosetting av personer med inntekter fra andre stønadsordninger kan vær en utfordring for sosialhjelpsutgiftene i en liten kommune.

## **Tekniske tjenester**

Kommunen har en infrastruktur som bærer preg av store vedlikeholdsetterslep. Dette har sammenheng med at man i mange tiår ikke har prioritert å avsette tilstrekkelig med ressurser til vedlikehold og fornying.

Teknisk etat har gjennom de siste 15 – 20 årene hatt en stor turnover på ledersiden. Etaten har i denne perioden enten manglet person med riktig fagutdanning, eller så har kommunen ikke klart å beholde personer med fagutdanning som har blitt tilsatt. Årsaken til at folk ikke blir værende i stillingen kan være mange. I en stor kommune vil man i en avdeling ha flere ansatte med ulik utdanning og erfaring som utgjør en helhetlig tjeneste. I en liten kommune med enmannskontor er man helt avhengig av at man har en person med stor bredde i sin kunnskap. Personer med denne breddekunnskapen i kommunalteknisk sektor er svært etterspurt i konsulentfirma og private tjenesteleverandører som rekrutterer kommunalteknisk kompetanse fra kommunene. Dette er en utfordring for kommuner uansett størrelse å konkurrere om ansatte som tilbys lønnsbetingelser langt over det man er i stand til å betale i kommunal sektor. Denne diskontinuiteten har ført til at man har store restanser blant annet planområdene og områder hvor kommunen er tilsynsmyndighet og utøvende myndighet.

Teknisk drift har personer med god kompetanse, ansatt som gjør en god jobb i forhold til de ressursene de har til rådighet.

Værøy har høyere gebyrer for VAR tjenester enn man vil finne i større omkringliggende kommuner. Årsaken til dette er at man de siste årene har gjennomført store investeringer i vannforsyningen, og at man har store fraktomkostninger for å sende avfall til mottaksanlegg på fastlandet.

Værøy kommune har egne brannmannskaper ansatt på deltid. Det er de siste årene gjort store investeringer i materiell og utstyr. I tillegg er kommunen i ferd med å utdanne mannskapene gjennom deltidsreformen. Organisatorisk er kommunens tilsluttet samarbeidet mellom Vestvågøy, Flakstad, Moskenes og Værøy i Lofoten Brann og redningstjeneste. Samarbeidet fungerer generelt sett godt, men avstandsulemper påfører kommunen en del ekstra kostnader.

## **Rekruttering**

Erfaringer i tilsettingsprosesser viser at Værøy er en attraktiv kommune for arbeidssøkende. Det er ikke urimelig å tro at dette har sammenheng med faglige utfordringer, et godt tverrfaglig fagmiljø og en attraktiv beliggenhet. I et historisk perspektiv har kommunen hatt store utfordringer knyttet til rekruttering av toppledere i kommunens administrasjon. Nøkkelstillinger som rådmann, teknisk sjef og økonomisjef har vist seg vanskelig å besette med personer som har blitt værende i stillingene over tid.

Kommunen er i dag tilsluttet mange interkommunale samarbeid. Dersom kommunen selv skulle drive disse tjenestene i egen regi ville kommunen ikke greid å rekruttere kompetanse, ofte spesialkompetanse, til stillingene som ville vært nødvendig. Kommunen ville heller ikke hatt økonomiske ressurser til dette.

## **Oppsummert**

Nåsituasjonen tilsier at Værøy kommune leverer gode tjenester som innbyggerne er fornøyd med på de fleste områdene. Deler av tjenestetilbudet i Værøy inngår som del av samarbeidet både med Lofoten og med Salten.

Mange av kommunens ansatte har ansvar på flere områder, og er ofte alene om å levere tjenester på disse områdene. Kommunen og kommunens tjenesteproduksjon er svært sårbar overfor fravær i enkelte stillinger.

Alle lederne på overordnet nivå er tillagt oppgaver knyttet til både strategisk ledelse og daglig ledelse. Ofte vil man se på den korte avstanden fra toppleder ned til den utøvende tjenesten som positiv. Både den korte avstanden og det faktum at leder må tre inn i daglige gjøremål vil på lang sikt være dempende på organisasjonens evne til å ta strategiske valg og prioriteringer.

# Stedsutvikling og samfunnsutvikling

## Folkehelse

Kommunene har etter ny Folkehelselov og Samhandlingsreformen fått et betydelig økt ansvar i forhold til folkehelsearbeid. Etter nytt lovverk er ikke lenger folkehelse et ansvar for helsetjenesten alene, men påligger nå kommunen som helhet. Folkehelsearbeidet skal være sektorovergripende, noe som krever samarbeid mellom alle sektorer i kommunen. Videre vil et godt samarbeid mellom de kommunale tjenestene og de frivillige være helt avgjørende for hvor godt man skal lykkes med folkehelsearbeidet.

I Folkehelsearbeidet er det en klar styrke at man har god kommunikasjon internt/eksternt i kommunen og stor grad av tverrfaglig samarbeid. Det medfører at samarbeidet går lett og effektivt samt at det er kort vei til nærmiljø, lokalsamfunn og samarbeid med frivillige organisasjoner. Man har god oversikt over hva som rører seg av aktiviteter i kommunen.

Værøy har i dag en 50% stilling til disposisjon for folkehelsearbeid. En utfordring kan være at det er utfordrende å rekruttere personell med riktig utdanning til en stilling i denne størrelsen.

## Næringsutvikling

All aktivitet på Værøy er knyttet opp til verdiskapingen som skjer innenfor fiskeriene. Det meste av næringsutviklingen er følgelig knyttet opp til verdiskapingen i denne næringen. For produksjonsbedriftene kan forholdene i Værøy havn være en utfordring. Næringslivet opplever også at det kan være problematisk å få distribuert varer fra øya. Værøy har et aktivt og nyskapende næringsliv som også ser muligheter for fremtiden. Det arbeides aktivt både for å forbedre havnen og øke regulariteten til fergen. Næringslivet etterspør også større aktivitet fra kommunens side med hensyn til tilrettelegging for utvikling. Kommunen er aktiv pådriver overfor Staten for å legge til rette for infrastruktur, men har begrensede økonomiske midler å bidra med.

## Rådmannens vurderinger

### Tilstrekkelig kapasitet

**Ekspertutvalget:** «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 få én stilling med god fagkompetanse vil ikke gi grunnlaget 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.»

**Rådmannens vurdering:** Generelt har Værøy kommune tilstrekkelig kapasitet til løse oppgavene kommunen innbyggerne etterspør. Men gjennom mange år har man opplevd det vanskelig å rekruttere og beholde ansatte i nøkkelstillinger. Dette fører til at man har begrensede administrative ressursene, noe som fører til at kapasiteten i perioder og innen

enkelte områder ikke er tilstrekkelig. Dette fører til at det i perioder tar tid før saker blir behandlet ferdig, og man får restanser på interne dokumentasjons- og kontrolloppgaver som i liten grad lar seg hente igjen.

På den annen side prioriteres det hardt på hva kommunen skal delta på. Dette går blant annet ut over nasjonale høringer og andre undersøkelser der kommuner blir bedt om å komme med svar/synspunkter på.

På noen områder er det få tilfeller som behandles hvert år. Sett i lys av saksmengden vil det ikke være ressurser til å ansette spesialkompetanse, og kommunens ansatte får liten mulighet til å opparbeide kompetanse på disse områdene. Typisk eksempel er kan være juridiske tjenester, dette er delvis løst gjennom innkjøpssamarbeidet med Bodø og andre kommuner i Salten. Men samtidig ser man mengden kompliserte saker er økende og saksbehandling og tjenesteutøvelse blir mer og mer kompleks. Behovet for juridisk kompetanse som er tilstedeværende i kommunens administrasjon er derfor økende.

I forhold til det man kan kalle daglige eller ordinære tjenester, tilgangen på personell med riktig kompetanse noe ulik. I perioder er det få søkere til viktige stillinger, andre ganger løser det seg opp en god måte. Fra tid til annen er det krevende å rekruttere helsepersonell, kvalifiserte lærere, og stillinger med strategisk ledelse. Kommuner må ofte konkurrere seg mellom om å tiltrekke seg kompetanse, i tillegg må man konkurrerer med privat næringsliv som i neste runde selger sine tjenester til kommunene for en langt høyere pris.

Generelt mener rådmannen at Værøy kommune over tid har tilstrekkelig kapasitet. Men restanser opparbeidet gjennom år medfører at kapasiteten varierer over tid. I perioder kan man oppleve at manglende kapasitet medfører at kommunal saksbehandling trekker ut, og ting tar tid. Prioriteringer gjør at vi klarer å levere på de viktigste områdene.

For utvikling av det kommunale tjenestetilbudet er det alvorlige at for noen av våre ansatte, og sa særlig ledere, er det ikke tid til langsiktig arbeid og utvikling av effektive nye arbeidsmetoder for å møte dagens krav til effektiv ressursutnyttelse, og krav til nye tjenester som kommer i fremtiden. Dette er forhold som negativt påvirker den samfunnsutviklerrollen kommunen har.

Ved å opprettholde og videreutvikle de viktige kommunale samarbeidene vil Værøy kommune kunne stå alene også i årene fremover.

## **Relevant kompetanse**

**Ekspertutvalget:** *«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 lokal-demokratisk styring er det avgjørende at*

*kommunen selv kan sikre tilstrekkelig kapasitet og kompetanse og ikke er avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre.»*

**Rådmannens vurdering:** De er verdt å merke seg at ekspertutvalget mener at tilstrekkelig kapasitet og kompetanse ikke skal være avhengig av samarbeid eller hjelp fra andre. Dette er etter rådmannens vurdering en anerkjennelse fra ekspertutvalget på utvalget ser at dagens ressurstilgang for enkelte kommuner ikke er tilstrekkelig.

Det er velkjent at kommuner landet over, uavhengig av størrelse, har varierende tilgang til personell med riktig kompetanse. Selv om det er enklere å rekruttere nye medarbeidere med riktig kompetanse i store fagmiljø, har man erfaring med at det også i store kommuner tidvis kan være vanskelig både å rekruttere og beholde dyktige medarbeidere. Men det er en kjensgjerning at en liten kommune med enkeltansatte som dekker flere fagfelt vil bli langt mer sårbar enn en stor kommune.

Når man lykkes med å rekruttere ansatte med ønsket kompetanse vil personen ofte, fordi det ikke er andre å spille på, bli brukt til saker mot yttergrensen av den kompetansen vedkommende besitter. Dette kan både være stimulerende for den ansatte, men også være et negativt bidrag over tid slik at den ansatte ikke ønsker å stå i stillingen over tid. Det er en lederutfordring å bruke de ansattes kompetanse riktig og til riktig tid, men lederen er ofte selv en slik person. Over tid fører dette til at lederen ikke får tid til å utføre sine oppgaver som strategisk leder, og blir i stedet en «brannslukker».

Værøy kommune har ikke alle pliktige planer på plass. Fra politisk ledelse er det stor fokus på dette og arbeidet med å rullere og utarbeide planverket er i gang. Kommunens rolle som samfunnsutvikler er i varetatt til tross for beskrivelsen av kapasitet kompetanse tidligere i dette kapitlet. Administrative ressurser er samtidig et politisk spørsmål og kapasitet og kompetanse kan raskt bedres dersom man fra politisk side ønsker å styrke denne. Men fra politisk side vil det alltid være et spørsmål om prioritering, velger man å øke innsatsen på et område vil man samtidig måtte ta belastningen som ligger i å redusere på et annet område. Sett i lys av behovet for ressurser knyttet til planarbeid og strategisk ledelse vil man som del av en større kommune kunne ha en merkbar forbedrings og effektiviseringsgevinst på områder knyttet til overordnet ledelse.

### **Tilstrekkelig størrelse og distanse**

**Ekspertutvalget:** *«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.»*

**Rådmannens vurdering:** I Værøy kommune er det mange ressurspersoner som er aktivt deltakende på mange områder i lokalsamfunnet. Dette medfører at noen personer går igjen i ulike roller. Dette kan ved første øyekast synes å reise habilitetsproblemer. De folkevalgte er flink til å reise spørsmål om habilitet i saker hvor de på en eller annen måte er berørt. Generelt sett har politikerne i Værøy kommune klart å fordele verv og oppgaver

på en slik måte at man i liten grad ser at det kan være interessekonflikter.

Men det er viktig å ha med seg at små kommuner, med kort avstand mellom rollen som innbygger, ansatt og politiker, vil det være habilitets utfordringer selv om man ikke er inhabil i lovens forstand. Man må imidlertid være bevist på i utøvelse av politikk og administrasjon, og at det i mange tilfeller er tette bånd mellom ansatte og innbyggere og politikere og innbyggere. I enkelte situasjoner vil disse tette båndene kunne medføre at man prioriterer feil, eller unnlater å ta de lite populære beslutningene. Det er viktig at man i Værøy kommune hele tiden har fokus på roller og avklaringen mellom det å drive administrasjon og politikk. Det er etablert godt treffpunkt mellom Ordfører og rådmann for gjensidige avklaringer både i forhold til politisk og administrativ ledelse og saksproduksjon til politisk behandling.

### **Effektiv tjenesteproduksjon**

**Ekspertutvalget:** «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 – slik som i den overordnede styringen og planleggingen i sektoren.»

**Rådmannens vurdering:** I det alt vesentlige er kommunens tjenesteproduksjon knyttet opp til individrettede er tjenester til person og grupper av personer gjennom livsløpet. Tjenester til person leveres fra fødsel med oppfølging av nyfødte, og til en verdig avslutning av livet på sykehjemmet. Underveis i livsløpet har vi bl.a. barnehage, skole, omsorgs-, sosial- og helsetjenester. Disse tjenestene har som fellesnevner at de må leveres der folk er, og bor.

Værøy kommunen har, i likhet med alle kommunene i landet, de aller fleste tjenester som skal til for å sikre helse, velferd og trivsel for innbyggerne. I en liten kommune som Værøy vil man ikke kunne ha samme bredden i tjenestene, men som liten har vi større forutsetninger for å fange opp behov hos enkeltbrukere, og raskt tilpasse tjenestene til de behovene som oppstår hos bruker. I de fleste undersøkelser som er gjort blant kommunene her i landet er resultatet at innbyggerne i små kommuner er mer fornøyd med tjenestene fra kommunen enn innbyggere i store kommuner. Dette må man anta har sammenheng med den korte avstanden som er mellom innbyggere, ansatte og politisk- og administrativ ledelse i kommunen.

Samtidig er det slik at en stor kommune, med store fagmiljø, vil ha et større mangfold i velferdstjenester som tilbys, og vil ha et fagmiljø som på enkelte områder kan levere tjenester som ikke nødvendigvis er lovpålagt.

Værøy kommune har en enhet av hver, dvs. en barnehage, en skole, ett sykehjem osv.



Med kommunens beliggenhet vil det heller ikke være mulig å hente ut kostnadsreducerende effekt gjennom samarbeid med andre kommuner. Potensiale for å hente ut stordriftsfordeler i den daglige driften er ikke til stede.

På disse områdene får Værøy kommune en type smådriftsulempe fordi kommune må ha en kompetanse knyttet til type tjeneste, ikke volumet av en tjeneste. Som eksempel; har man behov for 1,2 stilling som sykepleier på vakt, da må man ha 2 sykepleiere for å dekke denne vakten. Samme eksemplet er også dekkende for personell i barnehage, skole lege osv. Denne type smådriftsulemper vil man ikke komme unna selv om man blir en del av en stor kommune., dermed får man også høyere kostnader for å produsere disse tjenestene. Det er på disse områdene Værøy kommune har de største utfordringene, og er forøvrig i tråd med det ekspertutvalget også sier. Men med Værøys beliggenhet, i forhold til en stor nabokommune, vil dette være utfordringer som ikke vil kunne løses annerledes som del av en stor kommune.

På den annen side har kommunen også noe smådriftsfordeler, dette er smådriftsfordeler som er med på å styrke innbyggernes opplevelse av gode tjenester. Både ansatte og politikere har betydelig kunnskap om lokale forhold og endringer som en hver tid skjer på individnivå.. Det er kunnskap som gjør at saksbehandlingen blir mer effektiv, og tjenesten mer i tråd med den enkeltes behov, fordi man lettere får tak i informasjon og bruker mindre tid på å undersøke forhold knyttet til en tjenesteleveranse.

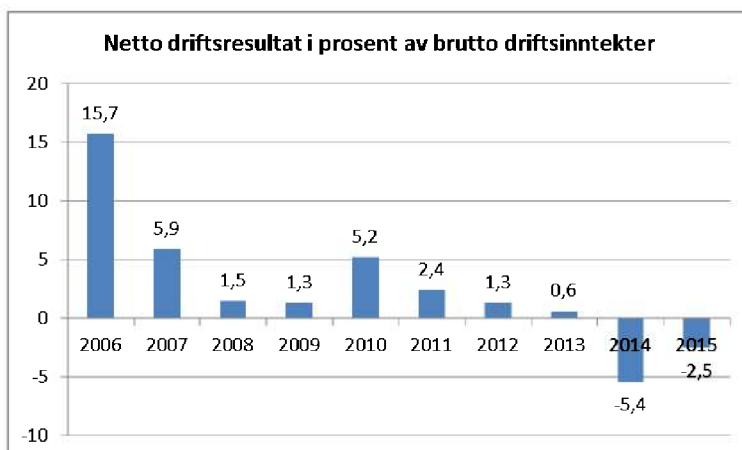
Kommunen samarbeider i dag med andre kommuner på leveranse av støttetjenester BUP, PPT osv. På områder med tjenesteproduksjon kan man nevne både barnevernssamarbeid og brannvern. Dette er samarbeid med andre kommuner som vil være helt nødvendig også i fremtiden, både med tanke på kompetanse og distanse. Ved en eventuell sammenslåing med annen/andre kommuner vil man måtte opprettholde tjenesteproduksjonen der folk bor. Støttetjenestene som leveres i de interkommunale samarbeidene vil fortsatt måtte leveres, men da fra et kommunesenter. Det er ingen grunn til å tro at kostnadene ved å levere tjenestene vil ikke endres slik at det foreligger noen effektiviseringsgevinst.

Man er bedt om å tenke langsiktig i denne kommunereformprosessen. En gulrot som er blitt lagt frem er at den kompensasjonen man som liten kommune får i dag, skal videreføres i 15 + 5 år, med en nedtrapping de siste 5 årene. For Værøys del er det lite som tyder på at kostnadene med å produsere tjenestene der folk bor vil bli endret etter at overgangsperioden er over. I et langsiktig perspektiv vil et fremtidig Kommunestyre måtte ta stilling til hvorvidt man kan opprettholde drift av kostnadskrevede kommunale tjenestetilbud der folk i dag bor.

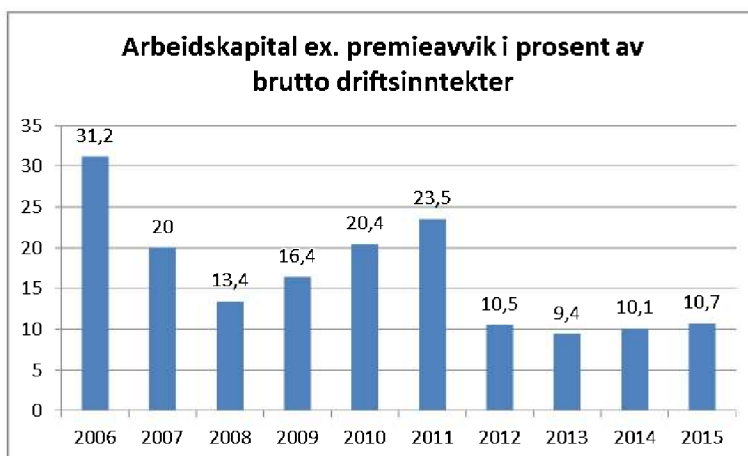
## Økonomisk soliditet

### Netto driftsresultat og likviditet

Netto driftsresultat er et mål på kommunens handlefrihet. En anbefaling fra teknisk beregningsutvalg er at netto driftsresultat bør være ligge på 1,75 %. Resultatet for Værøy kommune viser at sum driftsutgifter overstiger sum driftsinntekter, og netto driftsresultat ligger i 2014 på -5,4 % og -2,5 % for 2015.

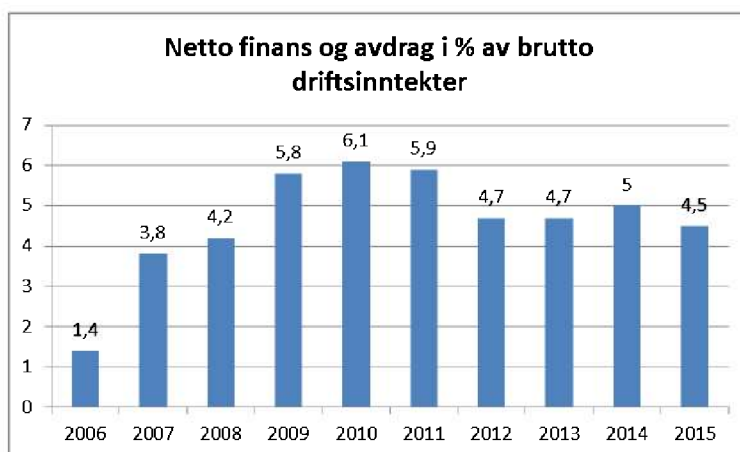
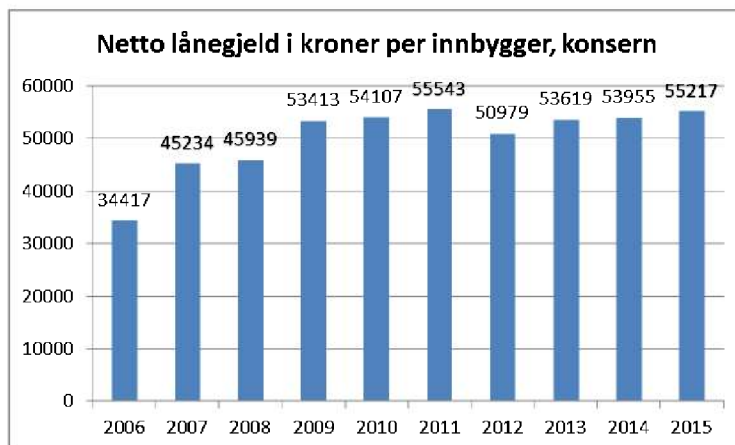


Med unntak av årene 2006, 2007 og 2010 viser netto driftsresultat et foruroligende lavt nivå, med en kraftig synkende trend fra 2011. Værøy ligger i 2015 på -2,5 %, mens KOSTRA-gruppe 05 har et gjennomsnitt på 1,8 %. Nordlands- og landsgjennomsnittet i 2015 er på hhv 2,4 og 2,7 %



Arbeidskapital er differansen mellom omløpsmidler og kortsiktig gjeld i balansen. Ved siden av anleggsmidlene, slik som maskiner og inventar, anses dermed arbeidskapitalen som en del av driftskapitalen. Arbeidskapitalen har holdt seg relativt stabil i perioden 2012 – 2015. Værøy har ikke kassakreditt.

Kommunens lånegjeld er vist i figuren nedenfor (tall i hele 1000). Lånegjelden har vært jevnt økende fra 2006, og utgjør kr 55 217 per innbygger ved utgangen av 2015.



Renter og avdrag av lån utgjør nå om lag 4,5 % av samlede driftsinntekter. Rentenivået er for tiden svært lavt. Kommunen har i dag flytende renter på sine lån, med dagens lave rente er dette gunstig for kommunen. Lån med faste renter vil gi en høyere kostnad, men kan være gunstig i bindingsperioden dersom rentene begynner å stige igjen.

## Nytt inntektssystem

Regjeringen varslet i kommuneproposisjonen for 2016 en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene. Bakteppet for gjennomgangen av inntektssystemet er arbeidet med kommunereformen og ønsket om et fordelingsystem som harmonerer med intensjonene i reformen. Inntektssystemet til kommunene er omfattende og står for om lag 75 % av inntektene i kommune- Norge.

I høringen er det blant annet delkostnadsnøkler som skal revideres, noe som normalt skal gjøres hvert fjerde år. I dag er det egne nøkler for grunnskole, barnehage, pleie og omsorg, helsetjenester, barnevern, sosialhjelp, samt administrasjon/landbruk/miljø. Hovedtyngden av kriteriene i kostnadsnøkkelene er alderskriterier, men også andre forhold enn alderssammensetning påvirker variasjonene i etterspørsel. Kostnadsnøkkelene suppleres derfor med ulike sosiale kriterier som ivaretar at etterspørselen, i tillegg til alder, avhenger av blant annet levekår og helsetilstand i befolkningen og bosettingskriterier.

Våren 2016 ble det oppnådd enighet mellom regjeringspartiene og Venstre om en ny

modell. Modellen skiller mellom det som defineres som frivillige og ufrivillige smådriftsulemper. I utgiftsutjevningen foretas det i dag full kompensasjon for det man definerer som smådriftsulemper, det vil si at dette ses på som en ufrivillig kostnadsulempe. KMD foreslår at et nytt strukturkriterium, der kommuner som har smådriftsulemper som ikke fullt ut kan anses som ufrivillige skal få en reduksjon. Det nye strukturkriteriet knytter seg til reiselengde. Tanken er at små kommuner med korte reiseavstander lettere vil kunne slå seg sammen enn kommuner med lange reiseavstander. Det kan synes som man bare har lagt til grunn reise hvor man når som helst kan benytte et transportmiddel for å bevege seg fra A til B. For Værøy og en rekke andre øysamfunn vil man også ha en tidsfaktor for når man i tid kan bevege seg samme distanse. Dette er ikke tatt med når man har definert avstandsulemper. Det nye inntektssystemet gir Værøy en økning i tilskuddene fra staten på om lag 2% i de statlige tilskuddene.

## Valgfrihet

**Ekspertutvalget:** «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.»

**Rådmannens vurdering:** Innbyggernes valgfrihet vil være knyttet opp til kommunens driftsøkonomi. Jo bedre økonomisk grunnlag jo større muligheter for å tilby mangfold innen tjenesteområdene. Det å møte valgfrihet gjennom å tilby et større mangfold/bredde på tjenestetilbudet vil etter rådmannens vurdering være et spørsmål om kapasitet og ressurser, det vil si ansatte, kompetanse og penger. I dette perspektivet synes det åpenbart at jo større kommunen er, jo større muligheter har den til å tilby et slikt mangfold som gir innbyggerne valgfrihet. Værøy kommune vil neppe kunne tilby noen særlig grad av valgfrihet, selv om det alltid vil kunne tilbys noen varianter og tilpasninger for den enkelte innenfor de ulike tjenesteområdene man har i kommunen i dag. Dersom valgfrihet er et sentralt kriterium vil ikke Værøy kunne oppfylle dette ved å stå alene. Men kostnadene med å oppfylle dette kriteriet vil også være tilstede i en stor kommune. Det er lite sannsynlig at den store kommunen vil være villig til å stille nødvendige ressurser til rådighet for at valgfriheten kan innfris i utkanter av kommunen.

## Funksjonelle samfunnsutviklingsområder

**Ekspertutvalget:** «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»

**Rådmannens vurdering:** Det har over mange år vært en klar trend at folk søker til byer og sentrale strøk. Dette er ikke spesielt for Norge, men gjelder hele Europa. Det finnes oversikter over det som er kalt felles bo -arbeids, - og serviceregioner (BAS-region). I mange deler av Norge er det ikke noe klart skille i praksis mellom kommuner i dette perspektivet. Tar man for seg områdene på det sentrale Østlandet ser man ganske tydelig at det er en stor forskjell hvor man bor og arbeider. Med relativt kort reisetid kan man reise gjennom 2 – 3 kommuner for å komme til kommunen man bor eller arbeider i. Avstandene er korte og kommunikasjonsmulighetene for transport er svært gode.

Men når vi kommer til mindre sentrale områder i distrikts Norge finner man en helt annen virkelighet, her er reiseavstandene lange og kommunikasjonsmulighetene er svært begrenset.

Værøy kommune er opptatt av bomiljø, boligutvikling og næringsutvikling og legger til rette for etableringer av boliger og eventuell ny næring. Men den geografiske beliggenheten gjør at det ikke er mulig å bo på Værøy og samtidig kunne arbeide i en nabokommune, med mindre man begynner en pendlertilværelse. Værøy er ingen naturlig del av en BAS – region.

Som tidligere nevnt ser rådmannen utfordringer på kapasiteten til kommunen når det kommer til samfunnsutviklingsrollen. I dag har man for det meste kapasitet til å møte dagens utfordringer, men samtidig ser man at statens økende lyst til å overføre oppgaver til kommunene begrenser kommunens evne til å kunne bestå som egen kommune. Sentrale spørsmål vil for Værøy være hvordan sikrer vi oss for fremtiden i forhold til økonomisk soliditet, relevant kompetanse og tilstrekkelig kapasitet.

## Høy politisk deltakelse

**Ekspertutvalget:** «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.»

**Rådmannens vurdering:** Det er lagt til rette for et aktivt lokaldemokrati på Værøy. Konklusjon er at dette fungerer og at det er et stort lokalpolitisk engasjement. Det er heller ikke registrert noen lovlighetsklager på politiske vedtak.

En gjennomgang av bakgrunnen til politikere i Værøy vil vise en variert yrkessammensetning og bred kompetanse både i kommunestyret og i utvalgene. Politisk deltakelse anses ikke å være noen utfordring dersom Værøy kommune velger å stå alene.

## Lokal identitet

**Ekspertutvalget:** «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.»

**Rådmannens vurdering:** Det er mange tegn som peker på sterk lokal identitet og stort engasjement i Værøy. Det er relativt høy valgdeltakelse, et betydelig antall lag og foreninger. Kommunen har et næringsliv som vil satse i lokalsamfunnet. Det er både små og store arrangementer av ulik art som samler til dels svært mange mennesker og det er et stort antall frivillige som bidrar til at dette kan gjennomføres. Det er ikke grunn til å tro at det lokale engasjementet blir borte om kommunen slår seg sammen med en stor kommune. Om det skulle påvirkes, er det naturlig å peke på valgdeltakelsen som erfaringsmessig er lavere i større kommuner.

På den annen side vil en intensjonsavtale kunne si noe om hvilken rolle kommunedels/lokalutvalgene skal ha i den nye kommunen Dette kan igjen påvirke interessen lokalt for deltakelse på flere områder.

## Konklusjon

Værøy kommune skal ta en beslutning om den vil stå alene inn i fremtiden og dette i et 50 års perspektiv. Rådmannens vurdering er at alle kriteriene som legges til grunn for å vurdere dette fra ekspertutvalgets side er lagt opp til at de små kommunene skal konkludere med at deres evne til å bestå som egen kommune ikke er til stede. Men tar man utgangspunkt i at kommunene frem til nå, gjennom interkommunale samarbeid, har kommet i samarbeid funnet frem til gode løsninger for å løse nye oppgaver.

Rådmannens syn er følgende kriterier som må tillegges avgjørende vekt når kommunestyret tar stilling til kommunesammenslåing eller ikke.:

1. økonomisk soliditet
2. relevant kompetanse
3. tilstrekkelig kapasitet

De øvrige kriteriene er også viktige, men her sitter statlige myndigheter på nøkkelen til gode løsninger.

Lokalpolitikernes vilje til å gjøre nødvendige prioriteringer vil være avgjørende om FOR Værøys evne til å bestå som egen kommune også i fremtiden.

**Økonomisk soliditet:**

Værøy kommune er i dag i en særdeles dårlig økonomisk posisjon. De fleste nøkkeltall, med unntak av lånegjeld, er svake og tendensen har vært klart negativ. Det nye inntektssystemet, slik det nå foreligger, gir ingen grunn til å tro at inntektene vil øke på tilskudds siden. Men Værøy kommune har et lite potensial i å øke inntektene gjennom innføring av den vedtatte eiendomsskatten fra 2017. I forhold til de behovene man har til utvikling og fornying av kommunal infrastruktur er det høyst usikkert om kommunen i dagens økonomiske bilde vil være i stand til å løse disse oppgavene. Nødvendige investeringer vil medføre at lånegjelda vil øke betraktelig. Vi kan med sikkerhet si at dagens lave rentenivå ikke vil holde seg i særlig mange år. En renteøkning vil føre til merbelastning i driftsbudsjettet.

I dette perspektivet blir konklusjonen fra rådmannen at en sammenslåing vil gi en bedre og mer stabil økonomisk soliditet, enn kommunen vil klare alene. Dette har sammenheng med at lånefinansiering av infrastruktur i en stor kommune vil bli mindre belastende i store budsjett enn i vårt lille budsjett.

**Relevant kompetanse:**

Selv om Værøy kommune har noen utfordringer knyttet til et ajourført planverk vil kommunen med dagens kapasitet til å rullere og oppdatere dette. Rollen som samfunnsutvikler er etter rådmannens vurdering ivaretatt. Kommunen klarer også i de fleste tilfeller å tiltrekke seg relevant kompetanse. Men kommunen vil med dagens volum av saker ikke kunne utvikle større fagmiljøer på alle områder.

**Tilstrekkelig kapasitet:**

Kommunen har den nødvendige kapasitet, men den er knapp, og ting tar i noen sammenhenger lenger tid enn ønskelig. Administrative ressurser er samtidig et politisk spørsmål og kapasitet og kompetanse kan raskt bedres dersom man fra politisk side ønsker å styrke denne. Men fra politisk side vil det alltid være et spørsmål om prioritering, velger man å øke innsatsen på et område vil man samtidig måtte ta belastningen som ligger i å redusere på et annet område. Sett i lys av behovet for ressurser knyttet til planarbeid og strategisk ledelse vil man som del av en større kommune kunne ha en merkbar forbedrings og effektiviseringsgevinst på områder knyttet til overordnet ledelse.

Dersom kommunen velger å stå alene er det ikke sannsynlig at kommune får tilført nye oppgaver av noe særlig omfang. Det er derfor ikke sannsynlig at det kommer nye oppgaver som vil påføre kommunen hverken utgifter eller utfordringer knyttet til å skaffe relevant kompetanse.

Værøy kommune kan fortsette inn i fremtiden som selvstendig kommune. Dersom man velger å gjøre det, betyr det at kommunen i det alt vesentlige fortsetter som nå. Gjennom gode samarbeid kan man få til en positiv utvikling som både gagnar Værøy og samarbeidskommunen(e).

Tar man utgangspunkt i de nærmeste 15 årene vil det etter rådmannens vurdering være liten tvil om at en sammenslåing vil kunne være positiv for Værøy. I et lengre perspektiv, når gulerøttene er spist opp, er det usikkerhet knyttet til hvorvidt en stor kommune vil ta de ekstra kostnadene man har med å opprettholde alle tjenestetilbudene i utkantene. Dette vil være avhengig av hvilket alternativ man eventuelt velger. Værøy har en beliggenhet som gjør at et alternativ som innebærer en sammenslåing med Bodø medfører at vi er med på å flytte Bodøs yttergrense ut i Norskehavet. Ressursene i havet vil utvilsomt være et insitament for Bodø å opprettholde en god tjenestestruktur på Værøy også i et perspektiv hvor man ser 50 år frem i tid.



## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Formannskap	22.06.2016	030/16
Administrasjonsutvalg	22.06.2016	008/16
Kommunestyre	27.06.2016	055/16

## Værøy kommune - Kommunereform

### Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
16.06.2016	Værøy kommune 10 juni - 0-alternativet	1327463
11.05.2016	Intensjonsavtale - Lofoten kommune	1327184
12.05.2016	Intensjonsavtale Bodø kommune	1327191
20.05.2016	Politisk Plattform - Kommunereform - Ytre salten	1327225
27.05.2016	Kommunereformen fram til endelig vedtak i kommunene	1327317
16.06.2016	Høringsnotat nye oppgaver til større kommuner (til publiser(352958)	1327465
16.06.2016	Øykommuneprosjektet - Prosjektrapport R-0115	1327466
16.06.2016	Øykommuneprosjektet - Sammendrag av prosjektrapport	1327467
16.06.2016	Øykommuneprosjektet - Innbyggerundersøkelse	1327468
16.06.2016	Kommunereformrapport Værøy, Moskenes, Flakstad, Vestvågøy	1327469
16.06.2016	Kommunereformrapport Værøy, Røst, Bodø, Steigen, Gildeskål, Saltdal, Rødøy	1327470
16.06.2016	VEILEDNING TIL KOMMUNEREFORMRAPPORT	1327471

### Rådmannens innstilling:

Kommunestyret vedtar et av de to følgende alternativene;

1. Værøy består som egen kommune
2. Værøy søker å bli en del av Bodø kommune

**22.06.2016 Formannskap**



Værøylista og Værøy AP la fram følgende forslag til innstilling:

Værøy består som egen kommune.

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

**FS- 030/16 Vedtak:**

Formannskapet innstiller til kommunestyret å vedta:

Værøy består som egen kommune.

**22.06.2016 Administrasjonsutvalg**

Administrasjonsutvalget sluttet seg enstemmig til formannskapetets innstilling i saken:

Værøy består som egen kommune.

**ADM- 008/16 Vedtak:**

Administrasjonsutvalget anbefaler kommunestyret å vedta følgende:

Værøy består som egen kommune.

**27.06.2016 Kommunestyre**

Formannskapetets innstilling ble enstemmig vedtatt.

**KS- 055/16 Vedtak:**

Værøy består som egen kommune.

**Saksopplysninger:**

Dagens regjeringspartier ble i oktober 2013 om regjeringsplattform for den nye regjeringen, den såkalte «Sundvollen erklæringen». I Sundvollen erklæringen heter det blant annet «Regjeringen vil styrke lokaldemokratiet ved å flytte makt og ansvar til kommunene. Det betyr at folk flest får økt innflytelse over sin egen hverdag og sitt eget lokalmiljø. Kommunene har ansvaret for grunnleggende velferdstjenester, og skal være mest til for de som trenger det mest.»

Kommunereformen i Norge er en reform av kommunestrukturen i Norge, igangsatt 3. juli 2014 som et av de store politiske prosjektene til samarbeidsregjeringen Høyre/FRP. Reformen ble enstemmig vedtatt av Stortinget 9. juni 2015, og legger opp til omfattende kommunesammenslåinger. Landets kommuner har fått en frist til 30. juni 2016 med å avklare sammenslåinger, med virkning fra 1. januar 2020.

Kommunen er det laveste administrative og folkevalgte nivået i Norges politiske

system. Kommunenes samfunnsoppdrag er å levere en rekke basistjenester til sine innbyggere. Dette er tjenester som barnehage, grunnskole, primærhelsetjeneste, sosiale tjenester, arealplanlegging og tekniske tjenester. Kort sagt tjenester som sikrer innbyggerne gode velferdstjenester fra de blir født til de går bort.

Det er 50 år siden forrige kommunereform. I tiden som har gått har kommunene fått et betydelig større ansvar for velferdsoppgaver til innbyggerne. I den pågående reformen er det også lagt opp til at kommunene skal bli tilført ansvar for fler statlige oppgaver. Samtidig har man fra statlig hold innført stadige nye rapporteringskrav for kommunene, og den statlige detaljstyringen av kommunene økt.

Et av Regjeringens uttalte mål er; «Regjeringen vil vise mer tillit til lokalpolitikere og gi kommunene mer handlingsrom.»

Et annet av Regjeringens uttalte mål er; «å flytte makt og ansvar til større og mer robuste kommuner. Målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskaping og trivsel.» Kommunene må ha kraft til å møte de utfordringene som venter. Det er utfordringer knyttet til demografi, velferd og kompetanse og evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn.

Alle landets kommuner er invitert til å delta i prosessen med å slå seg sammen med en eller flere nabokommuner. Fylkesmannen har fått oppgaven som prosessveileder i samarbeid med KS.

### **Regjeringens mål for en ny kommunereform:**

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.
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 velferdspolitik 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.

### **Nye oppgaver til kommunene**

Regjeringen har skissert en rekke oppgaver som kan tenkes overført til kommunene etter at en kommunereform er gjennomført. I den anledning har kommunene fått et høringsnotat om nye oppgaver til større kommuner. Høringsnotatet er ikke realitetsbehandlet, og det er tvilsomt at kommunen rekker å avgi en høringsuttalelse i saken. Men ut fra høringsnotatets innhold fremgår det klart at overføring av nye Statlige tjenester forutsetter at kommunene blir større.

### **Nytt inntektssystem**

Det er oppnådd enighet mellom regjeringspartiene og Venstre om nytt inntektssystem for kommunene. Ut fra de opplysningene man i dag har, ser det ut til at Værøy får en liten økning i sine overføringer fra Staten.

Kommunen vil med de inntektene som er stilt til disposisjon fra Statens side kunne videreføre de kommunale tjenestene på det nivået man har i dag. I realiteten innebærer dette at Værøy Kommunestyre også i fremtiden vil ha store problemer med å få endene til å møtes, og må ta vanskelige valg i forhold til å prioritere de tilgjengelige ressursene. Faktum er at kommunen har store bundne kostnader som Kommunestyret i liten grad har muligheter for vedta helt nødvendig oppgradering av den kommunale infrastrukturen, og lokal utvikling og tilrettelegging for utvikling av nytt næringsliv.

### **Proessen**

Værøy kommune deltok sammen med 9 andre øykommuner i prosjektet «Kommunereform og øykommuner uten landfast forbindelse». Prosjektet ble på oppdrag av de 10 øykommunene gjennomført av Bygdeforskning. Rapporten ble lagt fram av Kommunalkomiteen på Utsira den 14. mars 2015. Gjennom prosjektet har man klart å få forståelse for at Norge er et land med mange utfordringer i forhold til blant annet kommunikasjon. Begrepet ufrivillig liten kommune kom som resultat av denne rapporten.

Kommunestyret i Værøy vedtok i sitt møte i april 2015, med bakgrunn i denne rapporten, at Værøy skulle bestå som egen kommune. Vedtaket ble endret i Kommunestyrets møte i juni 2015, hvor man også vedtok å innlede forhandlinger med kommuner i Salten hvor Bodø var med. Etter kommunevalget vedtok Kommunestyret at man også skulle vurdere alternativet med en stor Lofoten kommune. I denne prosessen ble det tidlig klart at Røst ikke ville være med. Vågan valgte før forhandlingene om en Lofoten kommune var ferdig at heller ikke de ønsket å delta. Det er gjennomført folkeavstemming i de fleste kommunen i begge alternativene. I Vestvågøy var det et flertall med ja til sammenslåing. I alle de øvrige kommunene er resultatet nei. I alternativet med Bodø er det gjennomført folkeavstemming, med unntak av Bodø. Resultatet av folkeavstemmingene er nei i alle kommuner.

### **Innbyggerinvolvering.**

På Værøy er det holdt 5 folkemøter hvor man har forsøkt å informere om Kommunereformen. I forbindelse med «Øykomuneprosjektet» ble det foretatt en spørreundersøkelse blant et utvalg av innbyggerne. I undersøkelsen kom det klart frem at et flertall ønsket at Værøy skulle bestå som egen kommune. På spørsmål

hvem hvilket av alternativene Lofoten eller Salten man ønsket å bli slått sammen med, dersom man måtte, var alternativet hvor Bodø inngår det klart foretrukne.

Med bakgrunn i måten prosessen har vært kjørt fra sentrale myndigheters side har man ikke vært i stand til å besvare spørsmålene knyttet til hvordan det kommunale tjenestetilbudet ville bli i en ny kommune, og ikke minst i hvor stor grad ville innbyggerne ha innflytelse på lokal utvikling og arealbruk. Når nå prosessene er ferdig er det fortsatt ikke mulig å besvare disse spørsmålene på en god måte.

### **Resultater fra andre kommuner.**

Resultatet i alle de små kommunene kan tilsi at Kommunestyret i Værøy har alternativet om å bestå som egen kommune som det eneste riktige vedtaket. Med unntak av alternativet med å bli en del av Bodø kommune finnes det i dag ikke reelle alternativer. Det er imidlertid et enstemmig Storting som i juni 2015 har vedtatt behovet for kommunereform og at den skal gjennomføres. Det meste av kommentarer som har kommet fra sentrale politikere har gått på regjeringens håndtering av prosessen, det er veldig langt mellom dem som mener at kommunekartet i Norge i overskuelig fremtid skal bestå slik det er i dag. Med dette som utgangspunkt må man forvente at spørsmålet vil komme opp, og nye prosesser vil komme igjen ganske raskt.

### **Konklusjon**

Slik rådmannen ser det vil Værøy kommune også i noen år kunne drives som egen kommune, forutsatt at man opprettholder og videreutvikler interkommunale samarbeid på de områdene hvor dette er hensiktsmessig. Vedtaket som må gjøres er et rent politisk spørsmål som Kommunestyret må ta stilling til. Kommunestyrets medlemmer har i dag to reelle alternativer å velge mellom.

Værøy består som egen kommune.

Værøy søker sammenslåing med Bodø kommune.

Rådmannen anbefaler Kommunestyret å fatte vedtak om at Værøy søker sammenslåing med Bodø kommune. Dette har sammenheng med at kommunen i dag er så presset økonomisk at det er for få ressurser tilgjengelig både for å drive nødvendig utvikling av tjenestetilbudet, kommunens behov for å oppruste/fornye kommunal infrastruktur og for å drive lokal utvikling med tanke både på bomiljø og tilrettelegging for både det eksisterende næringslivet og eventuell etablering av nytt næringsliv.

Rådmannen anser begge alternativene som politiske valg hvor Kommunestyrets politikere, som innbyggernes tillitsvalgte, må ta det valg som ivaretar Værøys lokalsamfunn på best mulig måte. Rådmannen legger derfor frem en innstilling hvor Kommunestyret må velge mellom det de to valgene som i dag fremstår som reelle valgmuligheter.





## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	27.06.2016	065/16

## Godkjenning av folkeavstemning

### Rådmannens innstilling:

Kommunestyret godkjenner resultatet fra folkeavstemningen om kommunestruktur.

### 27.06.2016 Kommunestyre

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

### KS- 065/16 Vedtak:

Kommunestyret godkjenner resultatet fra folkeavstemningen om kommunestruktur.

### Saksopplysninger:

Folkeavstemningen om kommunestruktur ble gjennomført 12.juni i hht KS-vedtak 045/16.

Det var 601 stemmeberettigede innbyggere på skjæringsdatoen.

333 personer stemte. Dette utgjør 55,4% av de stemmeberettigede.

I alderen 16-17 år var det totalt 13 stemmeberettigede. 4 av disse stemte.

Forhåndsstemmer: 187

Valgtingstemmer: 146

Det ble gitt informasjon til hver enkelt velger om folkeavstemningen, både ved forhåndsstemming og på valgting.

Fordeling av stemmer:

Værøy - Bestå som egen kommune: 90,7%

Sammenslåing med Bodø: 6,9%

Sammenslåing med Lofoten: 0,3%

# RAPPORT OM NY KOMMUNE

Rapporten gir oversikt over relevante nøkkeltall og utviklingstrekk både for enkeltkommuner og for en ny, sammenslått kommune. Variablene er valgt ut på bakgrunn av tidligere utredninger av kommunesammenslåinger. Ytterligere informasjon finner du på nettsiden [www.kommunereform.no](http://www.kommunereform.no) (<http://www.kommunereform.no>).

## BEFOLKNING OG DEMOGRAFI

### Utvikling i innbyggertall

Historisk befolkningsutvikling fra 1972 til 2015 og framskrivning av befolkningsutviklingen i tre ulike alternativ frem mot 2040. Dataene er hentet fra SSB, mer informasjon om de ulike framskrivningsalternativene finnes på SSBs nettsider (<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkfram>).

For enkelte kommuner finnes det ikke historiske befolkningstall helt tilbake til 1972. Derfor begynner tidsserien for disse kommunene først når data er tilgjengelig.

Per 1. januar 2015 er samlet befolkning i den nye kommunen 14 348.

Kommune	1972	1980	2000	2015
<b>SAMLET</b>		15 799	14 452	14 348
VÆRØY	1 095	1 061	775	780
MOSKENES		1 667	1 352	1 070
FLAKSTAD		1 960	1 575	1 358
VESTVÅGØY	11 113	11 111	10 750	11 140

## Fremskrivninger

2020

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
<b>SAMLET</b>	14 424	14 739	15 091
VÆRØY	825	839	860
MOSKENES	1 104	1 133	1 158
FLAKSTAD	1 295	1 324	1 357
VESTVÅGØY	11 200	11 443	11 716

2040

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
<b>SAMLET</b>	14 322	15 931	18 495
VÆRØY	882	974	1 139
MOSKENES	1 023	1 125	1 299
FLAKSTAD	1 112	1 232	1 435
VESTVÅGØY	11 305	12 600	14 622

## Aldersgrupper

Framskrevet utvikling for 6 ulike aldersgrupper. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

2015



KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
<b>SAMLET</b>	974	1 729	879	8 339	1 653	774
VÆRØY	47	93	45	465	96	34
MOSKENES	49	98	60	615	163	85
FLAKSTAD	74	150	89	760	195	90
VESTVÅGØY	804	1 388	685	6 499	1 199	565

## 2020

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
<b>SAMLET</b>	1 002	1 741	721	8 582	1 875	818
VÆRØY	64	110	39	475	105	46
MOSKENES	60	95	44	687	160	87
FLAKSTAD	81	127	66	756	187	107
VESTVÅGØY	797	1 409	572	6 664	1 423	578

## 2040

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
<b>SAMLET</b>	1 021	1 892	784	8 618	2 265	1 351
VÆRØY	71	126	55	523	130	69
MOSKENES	51	98	40	656	170	110
FLAKSTAD	73	145	62	614	202	136
VESTVÅGØY	826	1 523	627	6 825	1 763	1 036

## Innbyggere 20-66 år i forhold til eldre innbyggere

Denne figuren gir mulighet til å se antall personer i arbeidsfør alder i forhold til to ulike grupper av eldre i 2015, 2020 og 2040. Arbeidsfør alder er 20-66 år mens de eldre aldersgruppene er 67 år og over, og 80 år og over. En reduksjon i forholdstallet mellom de to aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen.

For å bytte mellom de to visningsmulighetene er det en knapp over figuren.

Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

### 67 år og over

Kommune	2015	2020	2040
<b>SAMLET</b>	3,4	3,2	2,4
VÆRØY	3,6	3,1	2,6
MOSKENES	2,5	2,8	2,3
FLAKSTAD	2,7	2,6	1,8
VESTVÅGØY	3,7	3,3	2,4

### 80 år og over

Kommune	2015	2020	2040
<b>SAMLET</b>	10,8	10,5	6,4
VÆRØY	13,7	10,3	7,6
MOSKENES	7,2	7,9	6,0
FLAKSTAD	8,4	7,1	4,5

# TJENESTEPRODUKSJON

## Barnehage

Kommune	Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning	Andel barn 1-5 år med barnehageplass
VÆRØY	100,0	82,5
MOSKENES	80,0	81,8
FLAKSTAD	66,7	58,3
VESTVÅGØY	90,6	88,8

## Grunnskole

Kommune	Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. - 10. årstrinn
VÆRØY	8,9
MOSKENES	12,5
FLAKSTAD	8,0
VESTVÅGØY	12,0

## Pleie og omsorg

Kommune	Andel innbyggere 80 år og eldre som er boere på institusjon	Andel årsverk i brukerrettede tjenester m/ fagutdanning	Antall innbyggere 80 år og eldre som mottar hjemmetjenester
VÆRØY	41,2	59,0	
MOSKENES	15,3	73,0	29,4
FLAKSTAD	16,7	78,0	24,4
VESTVÅGØY	12,0	78,0	38,2

# SYSSELSETTING

## Kommunale årsverk per 1000 innbyggere

Denne figuren sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20 – 66 år) per 1000 innbygger som må brukes innenfor tre ulike sektorer i 2014, 2020 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbygger i alderen 20 – 66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen.

I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2014 (<http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra>). Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

## Barnehage

Estimert framtidig tjenestebehov i årsverk per innbygger 20-66 år.

Kommune	2014	2020	2040
<b>SAMLET</b>	24,3	24,2	25,1
VÆRØY	30,1	40,0	40,2
MOSKENES	14,6	14,6	13,7
FLAKSTAD	15,8	17,2	19,5
VESTVÅGØY	25,9	24,9	25,5

## Grunnskole

Estimert framtidig tjenstebehov i årsverk per innbygger 20-66 år.

Kommune	2014	2020	2040
<b>SAMLET</b>	23,1	22,6	24,5
VÆRØY	30,1	33,7	36,3
MOSKENES	19,5	17,5	18,3
FLAKSTAD	27,6	23,8	32,6
VESTVÅGØY	22,5	22,2	23,4

## Pleie og omsorg

Estimert framtidig tjenstebehov i årsverk per innbygger 20-66 år.

Kommune	2014	2020	2040
<b>SAMLET</b>	61,8	64,1	88,3
VÆRØY	75,3	90,5	110,9
MOSKENES	66,7	61,1	71,6
FLAKSTAD	55,3	58,2	79,8
VESTVÅGØY	61,1	63,2	88,9

## Privat og offentlig sysselsetting

Figuren viser andel sysselsatte i offentlig og privat sektor i kommunene i 2010, 2012 og 2014. Tall fra SSB.

2010

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
<b>SAMLET</b>	34,00%	66,00%
VÆRØY	32,00%	68,00%
MOSKENES	28,00%	72,00%
FLAKSTAD	32,00%	68,00%
VESTVÅGØY	35,00%	65,00%

2012

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
<b>SAMLET</b>	35,00%	65,00%
VÆRØY	31,00%	69,00%
MOSKENES	29,00%	71,00%
FLAKSTAD	31,00%	69,00%
VESTVÅGØY	36,00%	64,00%

2014

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
<b>SAMLET</b>	34,00%	66,00%
VÆRØY	32,00%	68,00%
MOSKENES	26,00%	74,00%
FLAKSTAD	28,00%	72,00%
VESTVÅGØY	35,00%	65,00%

# Nærings sammensetning

Disse tallene viser nærings sammensetningen fordelt på primær, sekundær og tertiær næring i kommunene i 2014. Tall fra SSB.

Kommune	PRIMÆRNÆRING	SEKUNDÆRNÆRING	TÆRTIÆRNÆRING
<b>SAMLET</b>	11%	22%	67%
VÆRØY	13%	39%	48%
MOSKENES	24%	25%	50%
FLAKSTAD	30%	15%	56%
VESTVÅGØY	8%	21%	71%

## Arbeidspendling

Utpendling: Denne tabellen viser i første kolonne fra venstre totalt antall arbeidstakere bosatt i kommunen. Kolonne to fra venstre viser antall arbeidstakere som arbeider i kommunen og er bosatt i kommunen (hvor mange av de fra kolonne 1 som jobber i samme kommune som de er bosatt i). De fem neste kolonnene viser de kommunene hvor flest pendler til, og den siste kolonnen viser summen av antall pendlerne til andre kommuner.

Innpending: Denne tabellen viser i første kolonne fra venstre totalt antall sysselsatte i kommunen, kolonne 2 viser antall personer som er bosatt og arbeider i kommunen (samme som kolonne 2 i utpendlingstabellen). De neste fem kolonnene viser de kommunene hvor flest pendler fra, og siste kolonne er summen av de som pendler fra andre kommuner. Summen av kolonne 2 til 8 gir totalt antall sysselsatte i kommunen noe som tilsvarer kolonne 1.

Data er hentet fra SSBs pendlingstall for 2014.

## Utpendling

Kommune	ARBEIDSTAKERE	PENDLER IKKE	1.	2.	3.	4.	5.	ANDRE
<b>SAMLET</b>	7 085	6 313	148 Vågan	118 Bodø	68 Oslo	57 Tromsø	48 Trondheim	333
VÆRØY	401	374	19 Bodø	2 Tromsø	1 Oslo	1 Stavanger	1 Ålesund	3
MOSKENES	536	423	46 Vestvågøy	17 Vågan	13 Flakstad	9 Bodø	4 Oslo	24
FLAKSTAD	631	443	104 Vestvågøy	14 Vågan	11 Bodø	6 Oslo	6 Trondheim	47
VESTVÅGØY	5 517	4 813	117 Vågan	79 Bodø	71 Flakstad	57 Oslo	51 Tromsø	329

## Innpending

Kommune	1.	2.	3.	4.	5.	ANDRE
<b>SAMLET</b>	171 Vågan	40 Hadsel	35 Tromsø	27 Bodø	21 Oslo	235
VÆRØY	8 Bodø	2 Oslo	2 Saltdal	2 Vestvågøy	1 Moss	8
MOSKENES	18 Vestvågøy	5 Bodø	4 Flakstad	4 Vågan	3 Sund	14
FLAKSTAD	71 Vestvågøy	18 Vågan	13 Moskenes	5 Ringsaker	4 Båtsfjord	20
VESTVÅGØY	149 Vågan	104 Flakstad	46 Moskenes	38 Hadsel	35 Tromsø	215

# KOMMUNEØKONOMI

## Driftsresultat og lånegjeld

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Ifølge Det tekniske

beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre om lag 3 pst. av inntektene.

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	NETTO DRIFTSRESULTAT	NETTO LÅNEGJELD
SAMLET	-5,1 %	66,4 %
VÆRØY	-5,4 %	51,9 %
MOSKENES	-4,2 %	137,8 %
FLAKSTAD	0,7 %	56,5 %
VESTVÅGØY	-6,0 %	60,2 %

## Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter. Tallene vises i 1000 kroner.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	78	1 124 226
VÆRØY	104	81 160
MOSKENES	97	103 325
FLAKSTAD	91	123 903
VESTVÅGØY	73	815 838

## Akkumulert underskudd

Akkumulert underskudd vil tilsvare et regnskapsmessig merforbruk. Dette vil si at kommunen har overskredet det vedtatte, balanserte budsjettet.

Tallene vises i 1000 kroner.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	-4	-64 029
VÆRØY	-1	-628
MOSKENES	-18	-19 193
FLAKSTAD	-14	-18 538
VESTVÅGØY	-2	-25 670

## Fondsbeholdning

Kommunenes fondsbeholdning fordeler seg på disposisjonsfond og regnskapsmessig mindreforbruk. Fondene er kommunenes økonomiske reserver.

Tallene vises i 1000 kroner.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
SAMLET	0	2 385
VÆRØY	2	1 704
MOSKENES	-1	-642
FLAKSTAD	0	70
VESTVÅGØY	0	1 253

## Arbeidsgiveravgiftssone

Arbeidsgiveravgiften varierer etter hvor i landet virksomheten holder til. Disse kommunene er i samme sone for differensiert arbeidsgiveravgift per 2014.

## Distriktsindeks

Disse kommunene befinner seg i ulikt intervall i distriktsindeksen.

Distriktsindeksen er for 2014.

## Eiendomsskatt

Disse kommunene har ulik praksis ved eiendomsskatt.

Basert på siste tilgjengelige offentlig statistikk (2015)

## Økonomisk støtte

### Engangsstøtte

Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre deknningen av engangskostnader ved en sammenslåing mer forutsigbar for kommunene, og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Departementet legger opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell.

Tallene er hentet fra kommuneproposisjonen 2016.

kr 40 000 000

### Reformstøtte

Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. Reformstøtten vil bli tildelt etter en standardisert modell.

kr 5 000 000

### Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet sikrer at kommuner som slår seg sammen til en ny kommune i reformperioden beholder tilskudd som om den fortsatt er to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned over 5 år.

[LENKE TIL KS' BEREGNINGSMODELL \(http://www.ks.no/link/5fd2c7539b1b4ca486ae0883b281333c.aspx?id=11575\)](http://www.ks.no/link/5fd2c7539b1b4ca486ae0883b281333c.aspx?id=11575)

---

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Akersgata 59, Postboks 8112 Dep, 0032 Oslo

Telefon: 22 24 90 90 | Organisasjonsnr. 972 417 858 E-post: [postmottak@kmd.dep.no](mailto:postmottak@kmd.dep.no)



## Sakspapir

### SAKSGANG

Utvalg/Styre	Møtedato	Saksnr
Kommunestyre	30.05.2016	044/16

## Godkjenning av intensjonsavtaler med Lofoten og Bodø

### Vedlegg:

Dok.dato	Tittel	Dok.ID
11.05.2016	Intensjonsavtale - Lofoten kommune	1327184
12.05.2016	Intensjonsavtale Bodø kommune	1327191
20.05.2016	Politisk Plattform - Kommunereform - Ytre salten	1327225

### Rådmannens innstilling:

Intensjonavtalene med Bodø kommune og Lofoten kommune godkjennes slik de foreligger.

### 30.05.2016 Kommunestyre

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt

### KS- 044/16 Vedtak:

Intensjonavtalene med Bodø kommune og Lofoten kommune godkjennes slik de foreligger.

### Saksopplysninger:

Forhandlingsutvalget i Værøy kommune har fremforhandlet intensjonsavtaler med Bodø kommune og Lofoten kommune.

Avtalene legges med dette fram for kommunestyret for godkjenning.





# RAPPORT OM NY KOMMUNE

Rapporten gir oversikt over relevante nøkkeltall og utviklingstrekk både for enkeltkommuner og for en ny, sammenslått kommune. Variablene er valgt ut på bakgrunn av tidligere utredninger av kommunesammenslåinger. Ytterligere informasjon finner du på nettsiden [www.kommunereform.no](http://www.kommunereform.no) (<http://www.kommunereform.no>).

## BEFOLKNING OG DEMOGRAFI

### Utvikling i innbyggertall

Historisk befolkningsutvikling fra 1972 til 2015 og framskrivning av befolkningsutviklingen i tre ulike alternativ frem mot 2040. Dataene er hentet fra SSB, mer informasjon om de ulike framskrivningsalternativene finnes på SSBs nettsider (<http://www.ssb.no/befolkning/statistikker/folkfram>).

For enkelte kommuner finnes det ikke historiske befolkningstall helt tilbake til 1972. Derfor begynner tidsserien for disse kommunene først når data er tilgjengelig.

Per 1. januar 2015 er samlet befolkning i den nye kommunen 62 034.

Kommune	1972	1980	2000	2015
<b>SAMLET</b>	45 158	48 194	54 593	62 034
VÆRØY	1 095	1 061	775	780
RØST	755	813	666	545
BODØ	29 489	32 567	41 367	50 185
STEIGEN	3 919	3 711	2 977	2 507
GILDESKÅL	3 320	2 887	2 351	2 014
SALTDAL	4 422	5 246	4 887	4 734
RØDØY	2 158	1 909	1 570	1 269

### Fremskrivninger

2020

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
<b>SAMLET</b>	63 950	65 163	66 497
VÆRØY	825	839	860
RØST	525	538	547
BODØ	52 297	53 283	54 389
STEIGEN	2 448	2 495	2 545
GILDESKÅL	1 984	2 027	2 063
SALTDAL	4 544	4 632	4 714
RØDØY	1 327	1 349	1 379

2040

Kommune	LAVT	MIDDELS	HØYT
<b>SAMLET</b>	67 056	73 816	84 219
VÆRØY	882	974	1 139
RØST	422	462	542

BODØ	56 602	62 237	70 922
STEIGEN	2 083	2 308	2 659
GILDESKÅL	1 786	1 975	2 256
SALTDAL	3 899	4 316	4 920
RØDØY	1 382	1 544	1 781

## Aldersgrupper

Framskrevet utvikling for 6 ulike aldersgrupper. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

### 2015

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	4 361	7 394	3 294	38 458	6 080	2 447
VÆRØY	47	93	45	465	96	34
RØST	29	62	22	336	58	38
BODØ	3 684	6 064	2 681	31 501	4 499	1 756
STEIGEN	108	272	134	1 456	374	163
GILDESKÅL	118	229	91	1 146	276	154
SALTDAL	290	496	239	2 856	618	235
RØDØY	85	178	82	698	159	67

### 2020

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	4 492	7 645	3 064	40 129	7 204	2 629
VÆRØY	64	110	39	475	105	46
RØST	33	51	21	332	67	34
BODØ	3 811	6 357	2 507	33 321	5 369	1 918
STEIGEN	137	255	114	1 395	437	157
GILDESKÅL	109	199	93	1 176	309	141
SALTDAL	242	499	193	2 703	737	258
RØDØY	96	174	97	727	180	75

### 2040

KOMMUNE	0 - 5 år	6 - 15 år	16 - 19 år	20 - 66 år	67 - 79 år	80 år og eldre
SAMLET	4 621	8 197	3 427	42 085	9 923	5 563
VÆRØY	71	126	55	523	130	69
RØST	24	40	16	224	99	59
BODØ	3 952	6 997	2 919	35 990	8 077	4 302
STEIGEN	134	246	104	1 159	381	284
GILDESKÅL	106	181	76	1 103	294	215
SALTDAL	213	384	170	2 301	745	503
RØDØY	121	223	87	785	197	131

Innbyggere 20-66 år i forhold til eldre innbyggere

Denne figuren gir mulighet til å se antall personer i arbeidsfør alder i forhold til to ulike grupper av eldre i 2015, 2020 og 2040. Arbeidsfør alder er 20-66 år mens de eldre aldersgruppene er 67 år og over, og 80 år og over. En reduksjon i forholdstallet mellom de to aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen.

For å bytte mellom de to visningsmulighetene er det en knapp over figuren.

Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

### 67 år og over

Kommune	2015	2020	2040
SAMLET	4,5	4,1	2,7
VÆRØY	3,6	3,1	2,6
RØST	3,5	3,3	1,4
BODØ	5,0	4,6	2,9
STEIGEN	2,7	2,3	1,7
GILDESKÅL	2,7	2,6	2,2
SALTDAL	3,3	2,7	1,8
RØDØY	3,1	2,9	2,4

### 80 år og over

Kommune	2015	2020	2040
SAMLET	15,7	15,3	7,6
VÆRØY	13,7	10,3	7,6
RØST	8,8	9,8	3,8
BODØ	17,9	17,4	8,4
STEIGEN	8,9	8,9	4,1
GILDESKÅL	7,4	8,3	5,1
SALTDAL	12,2	10,5	4,6
RØDØY	10,4	9,7	6,0

## TJENESTEPRODUKSJON

### Barnehage

Kommune	Andel styreere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning	Andel barn 1-5 år med barnehageplass
VÆRØY	100,0	82,5
RØST	66,7	76,0
BODØ	96,8	95,0
STEIGEN	83,3	85,4
GILDESKÅL	69,2	91,5
SALTDAL	92,0	96,7
RØDØY	58,3	84,7

### Grunnskole

Kommune	Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 1. - 10. årstrinn
VÆRØY	8,9

RØST	6,5
BODØ	13,6
STEIGEN	7,4
GILDESKÅL	7,8
SALTDAL	11,7
RØDØY	6,9

## Pleie og omsorg

Kommune	Andel innbyggere 80 år og eldre som er beboere på institusjon	Andel årsverk i brukerretnede tjenester m/ fagutdanning	Antall innbyggere 80 år og eldre som mottar hjemmetjenester
VÆRØY	41,2	59,0	
RØST	23,7	67,0	34,2
BODØ	14,0	78,0	27,3
STEIGEN	17,2	76,0	41,1
GILDESKÅL	20,1	72,0	45,5
SALTDAL	13,6	82,0	37,4
RØDØY	19,4	79,0	49,3

## SYSSELSETTING

### Kommunale årsverk per 1000 innbyggere

Denne figuren sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20 – 66 år) per 1000 innbygger som må brukes innenfor tre ulike sektorer i 2014, 2020 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbygger i alderen 20 – 66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen.

I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2014 (<http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra>). Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ.

### Barnehage

Estimert framtidig tjenstebehov i årsverk per innbygger 20-66 år.

Kommune	2014	2020	2040
<b>SAMLET</b>	22,4	22,0	21,7
VÆRØY	30,1	40,0	40,2
RØST	17,9	18,1	22,3
BODØ	22,4	21,7	21,0
STEIGEN	17,2	21,5	25,0
GILDESKÅL	21,8	20,4	21,8
SALTDAL	22,8	20,3	20,9
RØDØY	30,1	31,6	38,2

### Grunnskole

Estimert framtidig tjenstebehov i årsverk per innbygger 20-66 år.

Kommune	2014	2020	2040
<b>SAMLET</b>	21,6	21,2	21,6
VÆRØY	30,1	33,7	36,3

RØST	23,8	21,1	22,3
BODØ	19,6	19,4	19,7
STEIGEN	37,1	35,8	42,3
GILDESKÅL	37,5	31,5	30,8
SALTDAL	19,6	20,7	18,7
RØDØY	55,9	52,3	62,4

## Pleie og omsorg

Estimert framtidig tjenstebehov i årsverk per innbygger 20-66 år.

Kommune	2014	2020	2040
<b>SAMLET</b>	47,2	48,4	68,6
VÆRØY	75,3	90,5	110,9
RØST	44,6	45,2	84,8
BODØ	39,9	40,8	58,6
STEIGEN	72,8	76,0	125,1
GILDESKÅL	97,7	92,7	126,0
SALTDAL	89,6	99,5	155,1
RØDØY	51,6	55,0	73,9

## Privat og offentlig sysselsetting

Figuren viser andel sysselsatte i offentlig og privat sektor i kommunene i 2010, 2012 og 2014. Tall fra SSB.

2010

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
<b>SAMLET</b>	41,00%	59,00%
VÆRØY	32,00%	68,00%
RØST	26,00%	74,00%
BODØ	41,00%	59,00%
STEIGEN	36,00%	64,00%
GILDESKÅL	42,00%	58,00%
SALTDAL	41,00%	59,00%
RØDØY	41,00%	59,00%

2012

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
<b>SAMLET</b>	41,00%	59,00%
VÆRØY	31,00%	69,00%
RØST	31,00%	69,00%
BODØ	42,00%	58,00%
STEIGEN	34,00%	66,00%
GILDESKÅL	44,00%	56,00%
SALTDAL	42,00%	58,00%

RØDØY	41,00%	59,00%
-------	--------	--------

2014

Kommune	OFFENTLIG	PRIVAT
SAMLET	41,00%	59,00%
VÆRØY	32,00%	68,00%
RØST	27,00%	73,00%
BODØ	42,00%	58,00%
STEIGEN	37,00%	63,00%
GILDESKÅL	44,00%	56,00%
SALTDAL	41,00%	59,00%
RØDØY	37,00%	63,00%

## Næringssammensetning

Disse tallene viser næringssammensetningen fordelt på primær, sekundær og tertiær næring i kommunene i 2014. Tall fra SSB.

Kommune	PRIMÆRNÆRING	SEKUNDÆRNÆRING	TÆRTIÆRNÆRING
SAMLET	3%	15%	82%
VÆRØY	13%	39%	48%
RØST	22%	31%	48%
BODØ	1%	13%	86%
STEIGEN	24%	13%	63%
GILDESKÅL	16%	17%	66%
SALTDAL	3%	27%	70%
RØDØY	24%	10%	67%

## Arbeidspendling

Utpendling: Denne tabellen viser i første kolonne fra venstre totalt antall arbeidstakere bosatt i kommunen. Kolonne to fra venstre viser antall arbeidstakere som arbeider i kommunen og er bosatt i kommunen (hvor mange av de fra kolonne 1 som jobber i samme kommune som de er bosatt i). De fem neste kolonnene viser de kommunene hvor flest pendler til, og den siste kolonnen viser summen av antall pendlerne til andre kommuner.

Innpending: Denne tabellen viser i første kolonne fra venstre totalt antall sysselsatte i kommunen, kolonne 2 viser antall personer som er bosatt og arbeider i kommunen (samme som kolonne 2 i utpendlingstabellen). De neste fem kolonnene viser de kommunene hvor flest pendler fra, og siste kolonne er summen av de som pendler fra andre kommuner. Summen av kolonne 2 til 8 gir totalt antall sysselsatte i kommunen noe som tilsvarer kolonne 1.

Data er hentet fra SSBs pendlingstall for 2014.

## Utpendling

Kommune	ARBEIDSTAKERE	PENDLER IKKE	1.	2.	3.	4.	5.	ANDRE
SAMLET	32 762	29 876	497 Oslo	364 Fauske	208 Trondheim	190 Tromsø	181 Meløy	1446
VÆRØY	401	374	19 Bodø	2 Tromsø	1 Oslo	1 Stavanger	1 Ålesund	3
RØST	281	244	20 Bodø	3 Oslo	3 Vestvågøy	2 Frøya	2 Vågan	7
BODØ	27 034	24 807	443 Oslo	176 Trondheim	170 Fauske	167 Tromsø	127 Sokkelen sør for 62° N	1 144

STEIGEN	1 177	959	58 Bodø	29 Hamarøy	18 Sokkelen sør for 62° N	14 Oslo	14 Fauske	85
GILDESKÅL	940	672	119 Bodø	77 Meløy	14 Beiarn	9 Trondheim	6 Sokkelen sør for 62° N	43
SALTDAL	2 309	1 833	175 Fauske	130 Bodø	27 Oslo	12 Sokkelen sør for 62° N	10 Trondheim	122
RØDØY	620	477	38 Meløy	23 Lurøy	14 Bodø	12 Rana	9 Sokkelen sør for 62° N	47

## Innpending

Kommune	1.	2.	3.	4.	5.	ANDRE
<b>SAMLET</b>	763 Fauske	173 Meløy	158 Tromsø	133 Oslo	115 Rana	1 773
VÆRØY	8 Bodø	2 Oslo	2 Saltdal	2 Vestvågøy	1 Moss	8
RØST	5 Bodø	3 Vestvågøy	2 Flakstad	1 Rygge	1 Vestby	4
BODØ	639 Fauske	155 Tromsø	130 Saltdal	121 Oslo	119 Gildeskål	1 879
STEIGEN	45 Hamarøy	17 Bodø	8 Tysfjord	4 Fauske	3 Narvik	35
GILDESKÅL	57 Bodø	40 Meløy	6 Beiarn	3 Oslo	3 Fauske	18
SALTDAL	117 Fauske	51 Bodø	17 Sørfold	11 Beiarn	6 Rana	46
RØDØY	19 Meløy	14 Lurøy	3 Ås	3 Oslo	2 Bodø	15

## KOMMUNEØKONOMI

### Driftsresultat og lånegjeld

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommuner og fylkeskommuner. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommuner har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Ifølge Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) bør netto driftsresultat for kommunesektoren under ett og over tid utgjøre om lag 3 pst. av inntektene.

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	NETTO DRIFTSRESULTAT	NETTO LÅNEGJELD
<b>SAMLET</b>	-0,4 %	87,1 %
VÆRØY	-5,4 %	51,9 %
RØST	2,7 %	83,0 %
BODØ	-0,7 %	93,3 %
STEIGEN	-1,7 %	93,2 %
GILDESKÅL	6,8 %	80,8 %
SALTDAL	-1,8 %	56,0 %

RØDØY	2,5 %	58,3 %
-------	-------	--------

## Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter. Tallene vises i 1000 kroner.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
<b>SAMLET</b>	76	4 690 723
VÆRØY	104	81 160
RØST	130	70 704
BODØ	69	3 474 956
STEIGEN	97	244 094
GILDESKÅL	113	227 507
SALTDAL	94	445 021
RØDØY	116	147 281

## Akkumulert underskudd

Akkumulert underskudd vil tilsvare et regnskapsmessig merforbruk. Dette vil si at kommunen har overskredet det vedtatte, balanserte budsjettet. Tallene vises i 1000 kroner.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
<b>SAMLET</b>	0	-30 054
VÆRØY	-1	-628
RØST	0	0
BODØ	0	-25
STEIGEN	-4	-9 874
GILDESKÅL	0	0
SALTDAL	-4	-19 527
RØDØY	0	0

## Fondsbeholdning

Kommunenes fondsbeholdning fordeler seg på disposisjonsfond og regnskapsmessig mindreforbruk. Fondene er kommunenes økonomiske reserver. Tallene vises i 1000 kroner.

Tallene er fra KOSTRA 2014.

Kommune	PER INNBYGGER	SUM FOR KOMMUNEN
<b>SAMLET</b>	2	150 017
VÆRØY	2	1 704
RØST	1	634
BODØ	2	108 853
STEIGEN	2	4 824
GILDESKÅL	12	23 679
SALTDAL	1	4 947
RØDØY	4	5 376



## Arbeidsgiveravgiftssone

Arbeidsgiveravgiften varierer etter hvor i landet virksomheten holder til. Disse kommunene befinner seg i ulike soner for differensiert arbeidsgiveravgift per 2014.

## Distriktsindeks

Disse kommunene befinner seg i ulikt intervall i distriktsindeksen.

Distriktsindeksen er for 2014.

## Eiendomsskatt

Disse kommunene har ulik praksis ved eiendomsskatt.

Basert på siste tilgjengelige offentlig statistikk (2015)

## Økonomisk støtte

### Engangsstøtte

Med en omfattende kommunereform vil departementet gjøre dekningen av engangskostnader ved en sammenslåing mer forutsigbar for kommunene, og unngå mange og tidkrevende søknadsprosesser. Departementet legger opp til at alle kommuner som slår seg sammen i reformperioden får dekket engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell.

Tallene er hentet fra kommuneproposisjonen 2016.

kr 60 000 000

### Reformstøtte

Kommuner som fatter nasjonale vedtak om sammenslåing i reformperioden vil kunne få reformstøtte fra staten. Utbetalingen blir gitt uten ytterligere søknad fra kommunene, og utbetales på tidspunktet for sammenslåingen. Reformstøtten vil bli tildelt etter en standardisert modell.

kr 30 000 000

### Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet sikrer at kommuner som slår seg sammen til en ny kommune i reformperioden beholder tilskudd som om den fortsatt er to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen. Deretter trappes inndelingstilskuddet ned over 5 år.

[LENKE TIL KS' BEREGNINGSMODELL \(http://www.ks.no/link/5fd2c7539b1b4ca486ae0883b281333c.aspx?id=11575\)](http://www.ks.no/link/5fd2c7539b1b4ca486ae0883b281333c.aspx?id=11575)

---

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Akersgata 59, Postboks 8112 Dep, 0032 Oslo

Telefon: 22 24 90 90 | Organisasjonsnr. 972 417 858 E-post: [postmottak@kmd.dep.no](mailto:postmottak@kmd.dep.no)