

Fra: Oddbjørn Nilsen[Oddbjorn.Nilsen@tysfjord.kommune.no]
Dato: 05.08.2016 10:59:20
Til: Isaksen, Robert; Odnæs, Ane; FMNO Postmottak Fylkesmannen i Nordland
Kopi: Tor Asgeir Johansen
Tittel: Rapportering til Fylkesmannen - kommunereformen

Tysfjord kommune har den 1. juli rapportert inn prosessen og dokumenter ifbm kommunereformen. Det vi glemte å ta med i rapporteringen var de gjennomførte folkemøtene i Tysfjord, slik:

Kjøpsvik - 13.april 2015, ca 30-40 på møte
Drag - 20.april 2015, ca 40-50 på møte
Storjord – 2.september 2015, ca 30 på møte

Tema på folkemøtene var kommunereformen, konsekvenser etc.

Tysfjord kommune ber om at denne informasjonen vedlegges tidligere innsendt rapportering.

På forhånd takk.

Varrudagáj - Med vennlig hilsen

Oddbjørn Nilsen
Háldadusoajvve - Rådmann
Divtasvuona suohkan - Tysfjord kommune
Skuolkan - Tlf. dir.: 75 77 55 09 | Mob.: 917 89 746
www.tysfjord.kommune.no

Guokta álmuga - aktisasj buorre boahtteájgge. - To folk - en felles god framtid.

**Fylkesmannen i Nordland**

Moloveien 10

8002 Bodø

Telefon: 75531500

Telefaks: 75520977

E-post: fmnopost@fylkesmannen.no

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

Prosessforløp		
Kommune	E-postadresse	
Tysfjord	postmottak@tysfjord.kommune.no	
Dato for:		
Oppstartsvedtak		
17.09.2013		
Felles utredning		
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
01.05.2014	31.08.2014	Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes
Start	Ferdigstillelse	Deltakere
01.02.2016	16.03.2016	Fauske, Hamarøy, Saltdal, Sørfold og Tysfjord
Start 0-alternativet		
29.02.2016		
Ferdigstillelse av 0-alternativet		
04.05.2016		
Nabopratt		
Start	Slutt	
17.10.2014	03.05.2016	
Intensjonsavtaler		
Dato	Avtaleparter	
16.03.2016	Sørfold, Fauske, Saltdal, Tysfjord og Hamarøy	
Dato	Avtaleparter	
Retningsvalg		
03.05.2016		
Innbyggerinvolvering		
Start	Slutt	
Endelig vedtak		
03.05.2016		

Beskrivelse
Resultat endelig vedtak
Tysfjord kommunestyre vedtok den 3.mai 2016, jf. kst-sak 22/16 "Kommunereform - rådgivende folkeavstemming", følgende vedtak: 1. Folkeavstemming avholdes ikke 29.05.16 2. Divtasvuona souhkan - Tysfjord kommune består som egen kommune.
Kort beskrivelse av nabopratt
- Nabopraten startet med felles kommunestyremøte den 17.10.2014 mellom kommunene Tysfjord, Ballangen, Narvik, Evenes og Tjeldsund. Deretter sporadisk nabopratt i Ofoten regionråd fram til mai 2016. - Felles formannskapsmøte mellom Tysfjord og Hamarøy kommuner den 3.mars 2016.

- Ordførere / rådmenn i møte i Sørfold kommune (Kobbelv) den 16.mars 2016 til drøfting og intensjonsavtale om Indre Salten-alternativet.
Retningsvalg Tysfjord kommune hadde tre retningsvalg: 1. Ofoten-alternativet (Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes), oktober 2014. 2. STH-alternativet (Steigen, Tysfjord og Hamarøy), ultimo 2014. Dette alternativet er pt ikke aktuelt da Steigen kommune ikke gikk videre med dette. 3. Indre Salten-alternativet (Fauske, Saltdal, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord), ultimo 2015 / primo 2016.
Kort beskrivelse av innbyggerinvolvering Det er ikke avholdt folkeavstemming / innbyggerinvolvering, jf kommunestyrets vedtak 22/16.
Kommuner en ønsker å slå seg sammen med 1. Jf retningsvalg 1) Ofoten-alternativ og 3. Indre Salten-alternativ. 2. Divtasvuona souhkan - Tysfjord kommune består som egen kommune, jf kst-vedtak 22/16.
Prossesser det jobbes videre med Ingen per i dag hva gjelder sammenslåing. Kommunen er kjent med innbyggerinitiativet ifbm deling av Tysfjord og at dette i første instans er til behandling hos Fylkesmannen i Nordland.

Vedlegg	
Vedleggslisten skal bestå av følgende: -Endelig vedtak med saksutredning -Felles utredninger -Utredning av 0 – alternativet der alenegang er valgt -Alle politiske vedtak som omhandler kommunereformen som er gjort i reformperioden -Eventuelle grensejusteringssaker eller andre spesielle saker/forhold -Innbyggerinvolvering – hvordan er det gjennomført, når er det gjennomført, og hva er resultatet? -Eventuelle intensjonsavtaler -Andre dokumenter kommunen vurderer som relevant for vedtaket. Hvis flere elementene i vedleggslisten fremkommer i samme dokument, må det tydeliggjøres i oversendelsen hvor man finner dem.	
Eventuelle kommentarer til vedleggsliste I saken om kommunereform - rådgivende folkeavstemming, vises det til protokoll av 3.mai 2016 og kommunestyrets vedtak, jf kst-sak 22/16. Kommunestyret vedtok å avslutte prosessen, DVs ikke avholde folkeavstemming den 29.5.2016. Tysfjord kommunestyre vedtok i samme vedtak at "Divtasvuona souhkan - Tysfjord kommune består som egen kommune." Intensjonsgrunnlag Ofoten er vedtatt av Hovedstyret i Ofoten regionråd 22.5.2015, ikke vedtatt av Tysfjord kommunestyre.	
Beskrivelse	Vedlegg
Protokoll felles kommunestyre Ofoten 17.10.2014	Hovedutskrift+KST+17.10.14.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
Utredning Ofoten-alternativet	Utredning Ofoten _alternativet.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
Ekstra utredning - Deling av Tysfjord	Ekstra_utredning_deling_av_Tysfjord.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
Intensjonsgrunnlag Ofoten	Ofoten_Alternativ_Fakta_og_intensjonsgrunnlag_vedtatt_HS_22mai2015.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
Intensjonsgrunnlag Indre Salten	Intensjonsgrunnlag Indre Salten - endelig rapport (003).pdf
Beskrivelse	Vedlegg
Intensjonsavtale Indre Salten	Intensjonsavtale Indre Salten NY.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
0-alternativet Tysfjord	Tysfjord_0-alternativet_040516.pdf
Beskrivelse	Vedlegg
Saksliste til kommunestyret 3.mai 2016	030516+KST+saksliste (1).pdf

Beskrivelse Saksprotokoll kommunestyret 3.mai 2016	Vedlegg 030516+KST+protokoll.pdf
---	--

HOVEDUTSKRIFT

Kommunestyret

Møtested: Drag Samfunnshus (møtested endret den 2.05. fra Drag gamle skole)
Møtedato: 03.05.2016 Tid: 09.00 – 18.45

Til stede på møtet

Det norske Arbeiderparti

medlemmer: Tor Asgeir Johansen, Emma Kristensen, Tommy Kristensen,
Øystein Allan Eide, Johan Daniel Hætta
forfall: Tommy Kristensen fra kl 15.00
varamedlemmer: Viggo Vikholt fra kl 15.00 og til møtets slutt.

Felleslista for Høyre, KrF, Venstre og Uavhengige

medlemmer: Filip Mikkelsen, Lars Filip Paulsen, Jan Ivar Jakobsen
forfall: Heidi Kalvåg,
varamedlemmer: Stig Kåre Amundsen

Tverrpolitisk liste for Tysfjord

medlemmer:
Forfall: Guttorm Aasebøstøl, Ellen Verdier Pedersen, Jan Einar Pedersen
varamedlemmer: Lars-Olle Gerhardsen, Knut Helland, Bjørn Johansen

Sosialistisk venstreparti

medlemmer: John Gunnar Skogvoll

Senterpartiet

medlemmer: Øyvind Johansen, Leif Harald Olsen

Tysfjord Bygdaliste:

medlemmer: Monika Jensen, Kurt Solstrøm

Fra adm. (evt. andre): Rådmann Oddbjørn Nilsen og formannskapssekretær
Ante Martin Eriksen.

Innkalling: Godkjent
Saksliste: Godkjent med tilleggssak 26/16
Behandlede saker: 21/16 – 26/16

Permisjoner: Tommy Kristensen fra kl 15.00.
Lars Filip Paulsen fra kl 16.20

Inhabiliter:

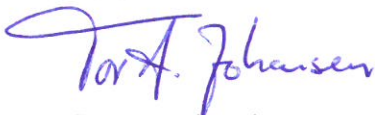
Orienteringer: Ved varaordførerens fravær ble Johan Daniel Hetta ble valgt som settevaraordfører.

Annet:

Underskrifter:

Vi bekrefter med våre underskrifter at hovedutskriften er ført i samsvar med det som ble bestemt på møtet.

Kjøpsvik, 18.05.2016



Tor Asgeir Johansen
ordfører



Ante Martin Eriksen
formannskapssekretær

SAKSLISTE

Saksnr.	Arkivsaksnr.	Tittel
21/16	14/803	KOMMUNEREFORM - FREMDRIFT
22/16	16/206	KOMMUNEREFORM - RÅDGIVENDE FOLKEAVSTEMMING
23/16	16/234	NASJONAL TRANSPORTPLAN FOR 2018 - 2029
24/16	15/672	VALG AV STYRER, NEMNDER, RÅD OG UTVALG 2015-2019
25/16	16/182	OVERSIKT OVER HELSETILSTAND OG PÅVIRKNINGSFAKTORER I TYSFJORD
26/16	16/316	KOMMUNEREFORM, 0- ALTERNATIVET

21/16

KOMMUNEREFORM - FREMDRIFT

Innstilling:

Formannskapet anbefaler at kommunestyret tilsluttet seg forslag til intensjonsavtale mellom kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord.

Formannskapet imøteser en snarlig realisering av en intensjonsavtale med Ofotregionen.

Behandlingen i Kommunestyret:

Forslag fra SV, AP, TPL og TBL :

Endringsforslag:

1. Kommunestyret tar dokumentet «Forslag intensjonsavtale Indre Salten» av 16.03.16 til orientering.

Forslag fra FL, SP

1. Kommunestyret tilslutter seg til forslag til intensjonsavtale mellom kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord.
2. Kommunestyret imøteser en snarlig realisering av en intensjonsavtale med Ofotregionen.
3. Det avholdes stedvise folkemøter før eventuell folkeavstemning 20.05.16.

Votering:

Innstillingen med tilleggsforslaget fra FL og SP ble satt opp mot forslaget fra SV, AP, TPL og TBL

Forslaget fra SV, AP, TPL og TBL vedtatt med 11 mot 6 stemmer som ble avgitt for innstillingen med tillegg fra FL og SP.

Vedtak:

Kommunestyret tar dokumentet «Forslag intensjonsavtale Indre Salten» av 16.03.16 til orientering.

22/16

KOMMUNEREFORM - RÅDGIVENDE FOLKEAVSTEMMING

Innstilling:

Tysfjord kommunestyre vedtar følgende i forbindelse med lokal folkeavstemning 2016:

1. Tysfjord kommunes formannskap velges som valgstyre for lokal folkeavstemning i forbindelse med kommunereformen i 2016.
2. Stemmerett ved folkeavstemningen er manntallsførte i Tysfjord kommune pr. 30.4.2016 som fyller 16 år innen utgangen av året (dvs. født innen 31.12.2000), jf. valglovens § 2-2.

3. Valgdatoen settes til søndag 29. mai. Åpningstid 09.00-20.00. Det benyttes 4 valgkretser; Kjøpsvik, Drag, Storjord og Musken.
4. Det kan forhåndsstemmes fra torsdag 12.mai til og med torsdag 26. mai på rådhuset i Tysfjord.
5. Det åpnes opp for ambulerende stemmegivning for beboere ved helseinstitusjoner på valgdagen med særskilte behov etter valgloven.
6. Valgstyret gis fullmakt til å redigere innledningen til spørsmålene på stemmeseddelen etter hva som er den faktiske situasjonen når teksten skal trykkes.
7. Valgstyret oppnevnes som klageinstans i forbindelse med lokal folkeavstemning 2016.
8. Alternativer på stemmeseddel:
 - Nei til kommunesammenslåing. Tysfjord bør fortsette som egen kommune.
 - Ja til sammenslåing i hht Ofoten-alternativet. Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes.
 - Ja til sammenslåing i hht Indre Salten-alternativet. Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Fauske og Saltdal.
 - Ja til deling av Tysfjord kommune. Østsiden til Ofoten-alternativet og vestsiden til Indre Salten-alternativet.
 - Blank stemme
9. Det avholdes kretsvisе optellinger.
10. Forslag til tekst på stemmeseddel:

Viktig for deg om kommunereformen i Tysfjord

Søndag 29.mai: Folkeavstemning

Du kan stemme følgende steder: Kjøpsvik rådhus, Drag skole, Storjord oppvekstsenter og Musken. Valglokalene er åpne fra kl. 09.00 til kl. 20.00.

Du kan forhåndsstemme fra torsdag 12.mai til og med torsdag 26. mai på rådhuset i Tysfjord. Du får ikke tilsendt valgkort i posten. Ta med legitimasjon til stemmestedet!

Ved folkeavstemningen har du følgende valg:

- *Nei til kommunesammenslåing. Tysfjord bør fortsette som egen kommune.*
- *Ja til sammenslåing i hht Ofoten-alternativet. Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes.*
- *Ja til sammenslåing i hht Indre Salten-alternativet. Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Fauske og Saltdal.*
- *Ja til deling av Tysfjord kommune. Østsiden til Ofoten-alternativet og vestsiden til Indre Salten-alternativet.*
- *Blank stemme*

14. juni: Kommunestyret vedtar sin anbefaling til Fylkesmannen i Nordland.

Behandlingen i Kommunestyret:

Forslag fra AP, TPL, SV og TBL:

Folkeavstemming avholdes ikke 29.05.16

Tilleggsforslag fra AP, TPL, SV og TBL:

Divtasvuona suohkan - Tysfjord kommune består som egen kommune.

Forslagene fra AP, TPL, SV og TBL ble satt opp mot innstillingen.

Forslagene ble vedtatt med 11 mot 6 stemmer som ble avgitt for innstillingen

Vedtak:

Folkeavstemming avholdes ikke 29.05.16

Divtasvuona suohkan - Tysfjord kommune består som egen kommune.

23/16

NASJONAL TRANSPORTPLAN FOR 2018 - 2029**Innstilling:**

Formannskapet fremmer følgende prioriteringer:

- Ønsker høy ramme
- Tilfreds med bundet prosjekt, Megården – Mørsvikbotn
- Tilfreds med satsing på Ofofbanen.
- Oppgradering Rv 827 Drags armen med gang- og sykkelsti
- Ulvsvågskaret inn igjen
- Rassikring Skjellesvikskaret
- Løsning på E6 Narvik sentrum
- Fergefri E6

Behandlingen i Kommunestyret:

Forslag fra: SV, AP, TBL, TPL

Nasjonalt transportplan for 2018-2029.

I prioritert rekkefølge:

1. Fergefri E6
2. Oppgradering av Rv 827, Dragsarmen inkludert gang og sykkelsti, dette søkes gjort som et vedlikeholdsprosjekt.
3. Rassikring Skjellesvikskaret
4. Ny trasé Dragskrysset- Kalvikkrysset prioriteres
5. Tunell gjennom Ulvsvågskaret.
6. Nord Norge- banen innarbeides
7. Tilfredshet med satsing på Ofofbanen.
8. ønsker høy ramme.

9. gang og sykkelsti i bebygde strøk langs E6
10. Løsning på E6 gjennom Narvik sentrum
11. Tilfredshet med bundet prosjekt Megården – Mørsvikbotn

Forslag fra: SP og FL

NTP- 2018- 2029

Prioritert rekkefølge:

1. Ulvsvågskaret (E6)
2. Rassikring av Skjellesvikskaret (E6)
3. Utbedring av Nordkilsvingen- Tortenåshøgda
4. Tilfreds med bundet prosjekt, Megården- Mørsvikbotn.
5. Ønsker høy ramme

Tillegg; Rv 827 oppgraderes iht normal veistandard, inkl. gang- og sykkelsti.
Prosjektet bes prioritert som vedlikeholdstiltak snarest mulig.

Votering:

Først ble innstillingen tatt opp til votering, ingen stemmer for innstillingen.

Deretter ble forslaget fra SP og FL satt opp mot forslaget fra SV, AP, TBL, TPL:

Forslaget fra SV, AP, TBL, TPL vedtatt med 11 stemmer mot 5 stemmer som ble avgitt for forslaget fra SP og FL.

Vedtak:

Nasjonal transportplan for 2018-2029.

I prioritert rekkefølge:

1. Fergefri E6
2. Oppgradering av Rv 827, Dragsarmen inkludert gang og sykkelsti, dette søkes gjort som et vedlikeholdsprosjekt.
3. Rassikring Skjellesvikskaret
4. Ny trasé Dragskryssset- Kalvikkryssset prioriteres
5. Tunell gjennom Ulvsvågskaret.
6. Nord Norge- banen innarbeides
7. Tilfredshet med satsing på Ofotbanen.
8. Ønsker høy ramme.
9. Gang og sykkelsti i bebygde strøk langs E6
10. Løsning på E6 gjennom Narvik sentrum

24/16

VALG AV STYRER, NEMNDER, RÅD OG UTVALG 2015-2019

Innstilling:

VALG AV ARBEIDSGIVERS MEDLEMMER TIL ARBEIDSMILJØUTVALGET:**Medlemmer**

1. Rådmannen
2. Ordfører
3. Heidi Kalvåg

Varamedlemmer

1. Rådmannens stedfortreder
2. Varaordfører
3. Filip Mikkelsen

VALG AV REPR. TIL STYRET I ÅRRAN:

1. Ordfører
1. Varaordfører

VALG AV BARNAS REPRESENTANT I BYGNINGSRÅDET:**Medlemmer**

1. Nelly Beate Molvik

Varamedlemmer

1. Berit Mølderup

VALG AV ELDRERÅD:**Medlemmer**

1. Edvard O. Stenbakk
2. Ragnhild Larsen
3. Rigmor Akermo
4. Johanne Ellingsen
5. Kjell Hveding

Varamedlemmer

1. Jan E. Ellefsen
3. Sigrun Lie
3. Sigrid Nergård
4. Gunlaug Sandvik
5. Bernt O. Ness

Eldrerådet konstituerer seg og velger leder selv

VALG AV SAKKYNDIG NEMND FOR EIENDOMSSKATT:**Medlemmer**

1. John Gunnar Skogvoll (leder)
2. Rita Borgen (nestleder)
3. Ander Sæter

Varamedlemmer

1. Torgeir Ness
2. Jørgen Kintel
3. Ellen Paulsen

VALG AV SAKKYNDIG ANKENEMND FOR EIENDOMSSKATT:**Medlemmer**

1. Evelyn Jakobsen
2. Odd N. Jensen
3. Hugo Ellingsen
4. Kjell Hveding
5. May Sissel Thomassen

Varamedlemmer

1. Liv Solheim
2. Bjørn Johansen
3. Stig Kåre Amundsen
4. Ivar Jakobsen
5. Johanne Ellingsen

VALG AV KOMMUNALT RÅD FOR FUNKSJONSHEMMEDE:**Medlemmer**

1. Johan Daniel Hætta
2. Nils O. Skalltje
3. Ellen Paulsen

Varamedlemmer

1. Roy Arne Nilsen
2. Nelly B. Molvik
3. Skjalg Solhaug

VALG AV STYRE TIL STIFTELSEN RØRVIK GÅRD:

Medlemmer

1. Øyvind Johansen
2. Emma Kristensen

Varamedlemmer

1. Johanne Ellingsen
2. Kjell Hveding

Leder: John Gunnar Skogvoll

Nestleder: Øyvind Johansen

VALG AV REPR. TIL SKOLENES SAMARBEIDSUTVALG:

Kjøpsvik skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

1. Tor Asgeir Johansen

Varamedlemmer

1. Nelly Beate Molvik

Drag skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

1. Inger Åmo

Varamedlemmer

1. Tommy Kristensen

Storjord skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

Varamedlemmer

Resterende valg utsettes til neste møte

Behandlingen i Kommunestyret:

Forslag til representanter til skolenes samarbeidsutvalg

Kjøpsvik:

Medlemmer

Tor Asgeir Johansen

Varamedlemmer

Nelly B. Molvik

Drag:

Medlemmer

Inger Åmo

Varamedlemmer

Anja Skjellnes

Storjord:

Medlemmer

Øyvind Johansen

Varamedlemmer

Isabell Amundsen

Votering: enstemmig valgt

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL SAMARBEIDSUTVALGET VED DRAG- OG PÆSATUN BARNEHAGE:

Drag barnehage:

2 medlemmer med vara

Medlemmer

Ann Brattanger Urheim

Varamedlemmer

Stig Kåre Amundsen

Pæsatun barnehage:

2 medlemmer med vara

Medlemmer

Gerd Sissel Stenseng

Varamedlemmer

Kjell Eddy Nikolaisen

Votering:
Enstemmig valgt.

VALG AV MEDLEM TIL FELLESRÅDET:

Et medlem med varamedlem

Medlem:	Varamedlem
Daniel Hætta Leder.	Edith M. Olsen.

Votering: Enstemmig valgt.

VALG AV REPR. DRAG/HELLAND SAMFUNNSHUS:

1 representant med vara.

Medlem	Vararepr.
Rudi Langseth	Brynjulf Furubakk

Votering: enstemmig valgt.

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL HÅLOGALAND RESSURSSKAP (HRS)

Et medlem med varamedlem

Medlem	Varamedlem
1. Øystein Eide	1. John Gunnar Skogvold

Votering: Enstemmig valgt

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL KOMREV NORD IKS

Et medlem med varamedlem

Medlem	Varamedlem
Tor Asgeir Johansen	Emma Kristensen

Votering: Enstemmig valgt

Forslag til Kommunedelsutvalg for Hellefjord perioden 2015-2019

Medlemmer:	Varamedlemmer:
Peter Alvin Mikkelsen, leder	Agnethe Johnsen
Karl Gunnar Mikkelsen, nestleder	Odd Levi Paulsen
Odd Johnsen	Arvid Thommassen
Therese Mikkelsen	Peggy Skalltje
Alvind Johnsen	Bente Amundsen

Votering: Enstemmig valgte.

Forslag til kommunedelsutvalg for Drag/Helland:

Medlemmer	Varamedlemmer
Tommy Kristensen, leder	Hugo Ellingsen
Trond Olsen	Marius Nilsen
Terje Ellingsen	Atle Hilstad
Anette Krogh, nestleder	Marit Meltzer
Lill-Katrin Storvik	Monika Jensen

Votering: Enstemmig valgt.

Forslag til kommunedelsutvalget for Kjøpsvik, Hundholmen og Kjelkvik

Medlemmer	Varamedlemmer
1. Odd N. Jensen, leder	1. Tommy Hansen
2. Gerd-Sissel Stenseng	2. Marita Helland
3. Bente Kristoffersen, nestleder	3. Edith M. Olsen
4. Trond Hansen	4. Rune Pedersen
5. Lotte Henriksen	5. Jan E. Ellefsen

Votering: Enstemmig valgt

Forslag til kommunedelsutvalg Storjord.

Medlemmer	Varamedlemmer
1. Øyvind Johansen, leder	1. Kristin Kristiansen
2. May Lisa Storå, nestleder	2. Jarle Olsen
3. Leif Harald Olsen	3. Bernt Olav Ness
4. Frode Jensen	
5. Aud May Aakre	

Votering: Enstemmig valget

Forslag til Byggekomité.

1. Rainer Soleng
2. Inger Åmo
3. Skjalg Solhaug

Votering: Enstemmig valgt.

Vedtak:

Forslag til representanter til skolenes samarbeidsutvalg

Kjøpsvik:

Medlemmer	Varamedlemmer
Tor Asgeir Johansen	Nelly B. Molvik

Drag:
Medlemmer
Inger Åmo

Varamedlemmer
Anja Skjellnes

Storjord:
Medlemmer
Øyvind Johansen

Varamedlemmer
Isabell Amundsen

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL SAMARBEIDSUTVALGET VED DRAG- OG PÆSATUN BARNEHAGE:

Drag barnehage: 2 medlemmer med vara
Medlemmer Varamedlemmer
Ann Brattanger Urheim Stig Kåre Amundsen

Pæsatun barnehage: 2 medlemmer med vara
Medlemmer Varamedlemmer
Gerd Sissel Stenseng Kjell Eddy Nikolaisen

VALG AV MEDLEM TIL FELLESRÅDET:

Et medlem med varamedlem
Medlem: Varamedlem
Daniel Hætta Leder. Edith M. Olsen.

VALG AV REPR. DRAG/HELLAND SAMFUNNSHUS:

1 representant med vara.

Medlem Vararepr.
Rudi Langseth Brynjulf Furubakk

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL HÅLOGALAND RESSURSSKAP (HRS)

Et medlem med varamedlem

Medlem Varamedlem
1. Øystein Eide 1. John Gunnar Skogvold

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL KOMREV NORD IKS

Et medlem med varamedlem

Medlem Varamedlem
Tor Asgeir Johansen Emma Kristensen

Forslag til Kommunedelsutvalg for Hellemofjorden perioden 2015-2019

Medlemmer:

Peter Alvin Mikkelsen, leder
Karl Gunnar Mikkelsen, nestleder
Odd Johnsen
Therese Mikkelsen
Alvind Johnsen

Varamedlemmer:

Agnethe Johnsen
Odd Levi Paulsen
Arvid Thommassen
Peggy Skalltje
Bente Amundsen

Forslag til kommunedelsutvalg for Drag/Helland:

Medlemmer

Tommy Kristensen, leder
Trond Olsen
Terje Ellingsen
Anette Krogh, nestleder
Lill-Katrin Storvik

Varamedlemmer

Hugo Ellingsen
Marius Nilsen
Atle Hilstad
Marit Meltzer
Monika Jensen

Forslag til kommunedelsutvalget for Kjølsvik, Hundholmen og Kjelkvik

Medlemmer

1. Odd N. Jensen, leder
2. Gerd-Sissel Stenseng
3. Bente Kristoffersen, nestleder
4. Trond Hansen
5. Lotte Henriksen

Varamedlemmer

1. Tommy Hansen
2. Marita Helland
3. Edith M. Olsen
4. Rune Pedersen
5. Jan E. Ellefsen

Forslag til kommunedelsutvalg Storjord.

Medlemmer

1. Øyvind Johansen, leder
2. May Lisa Storå, nestleder
3. Leif Harald Olsen
4. Frode Jensen
5. Aud May Aakre

Varamedlemmer

1. Kristin Kristiansen
2. Jarle Olsen
3. Bernt Olav Ness

Forslag til Byggekomité.

1. Rainer Soleng
2. Inger Åmo
3. Skjalg Solhaug

25/16

OVERSIKT OVER HELSETILSTAND OG PÅVIRKNINGSFAKTORER I TYSFJORD

Innstilling:

Oversikten over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i Tysfjord kommune tas til orientering.

Oversiktsdokumentet skal brukes aktivt som kunnskapsgrunnlag i arbeidet med kommunal planstrategi og i arbeidet med andre planer, strategier og tiltak.

Behandlingen i Kommunestyret:

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Oversikten over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i Tysfjord kommune tas til orientering.

Oversiktsdokumentet skal brukes aktivt som kunnskapsgrunnlag i arbeidet med kommunal planstrategi og i arbeidet med andre planer, strategier og tiltak.

26/16

KOMMUNEREFORM, 0- ALTERNATIVET

Innstilling:

Kommunestyret tar rapporten til orientering.

Behandlingen i Kommunestyret:

Forslag fra SP og SV:

Kommunestyret tar foreløpig rapport fra Telemarksforskning til orientering.

Votering: Forslaget enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kommunestyret tar foreløpig rapport fra Telemarksforskning til orientering.



TYSFJORD KOMMUNE

MØTEINNKALLING

Utvalg: KOMMUNESTYRET
Møtested: Drag gamle skole
Møtedato: 03.05.2016 **Tid:** 09.00

Eventuelt forfall eller inhabilitet meldes snarest til tlf.: 75 77 55 00
Varamedlemmer møter etter nærmere avtale.

SAKSLISTE

Saksnr.	Arkivsaksnr.	Tittel
21/16	14/803	KOMMUNEREFORM - FREMDRIFT
22/16	16/206	KOMMUNEREFORM - RÅDGIVENDE FOLKEAVSTEMMING
23/16	16/234	NASJONAL TRANSPORTPLAN FOR 2018 - 2029
24/16	15/672	VALG AV STYRER, NEMNDER, RÅD OG UTVALG 2015-2019
25/16	16/182	OVERSIKT OVER HELSETILSTAND OG PÅVIRKNINGSFAKTORER I TYSFJORD

Kjøpsvik, 26.04.2016

Tor Asgeir Johansen
ordfører

KOMMUNEREFORM - FREMDRIFT

Saksbehandler: Tor Asgeir Johansen
 Arkivsaksnr.: 14/803

Arkiv: 001

Saksnr.:	Utvalg	Møtedato
21/16	Kommunestyret	03.05.2016
14/16	Kommunestyret	12.04.2016
19/16	Formannskapet	31.03.2016
15/16	Formannskapet	17.03.2016
4/16	Kommunestyret	23.02.2016
2/16	Formannskapet	21.01.2016
63/14	Kommunestyret	11.11.2014
56/14	Kommunestyret	06.11.2014
48/14	Kommunestyret	17.10.2014

Innstilling:

Formannskapet anbefaler at kommunestyret tilsluttet seg forslag til intensjonsavtale mellom kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord.

Formannskapet imøteser en snarlig realisering av en intensjonsavtale med Ofotregionen.

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 06.11.2014

Sak: PS 56/14

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Utsatt til neste møte

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 11.11.2014

Sak: PS 63/14

Resultat: Annet forslag vedtatt

Behandling i utvalget:

Forslag fra Filip Mikkelsen, Torgeir Ness, Kurt Solstrøm, Aud May Aakre

1. Tysfjord kommune ønsker å videreføre arbeidet med ny kommunestruktur basert på telemarkforskning sin hovedutredning og delutredning om deling av Tysfjord.

2. Kommunestyret vedtar å følge alternativ 2 i tidslinjen fra Kommunal og moderniseringsdepartementet med kommunalt vedtak senest i mai 2016.
3. Tysfjord kommune deltar i kommunereformarbeidet som foregår i regi av Ofoten og Salten regionråd.
4. Tysfjord kommune gjennomfører kretsvisе informasjons- og dialogmøter med innbyggere.
5. Etter de kretsvisе informasjons- og dialogmøter gjennomføres en anonymisert undersøkelse om befolkningens ønsker for fremtidig kommunetilhørighet.
6. Det opprettes en styringsgruppe bestående av
 - Ordfører
 - Rådmann
 - 1 representant fra hver av partigrupperingene i kommunestyret.for videreføring av arbeidet med ny kommunestruktur.
7. Rådmannen gis i oppdrag å fremme en prosessplan for arbeidet til første kommunestyremøte i 2015.

Forslaget enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 21.01.2016
Sak: PS 2/16

Resultat: Annet forslag vedtatt

Behandling i utvalget:

Forslag fra Tor Asgeir Johansen:
Tysfjord kommune tar initiativ til forhandlingsmøter med Bodø, Indre Salten og Narvik samt STH- alternativet, om kommunereformen.

Votering: forslaget enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret
Møtedato: 23.02.2016
Sak: PS 4/16

Resultat: Annet forslag vedtatt

Behandling i utvalget:

Tysfjord SV foreslår følgende:

Kommunestyret i Tysfjord mener at for de aller fleste kommunene gir fristen 01.07.16 altfor kort tid til å gjøre et skikkelig faglig, juridisk og demokratisk forsvarlig utredningsarbeid når det gjelder framtidig kommunestruktur, så også for Tysfjord kommune. Vi ber derfor om at fristen i alle fall forlenges med ett år.

Forslaget vedtatt mot 5 stemmer.

Vedtak:

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 31.03.2016
Sak: PS 19/16

Resultat: Annet forslag vedtatt

Behandling i utvalget:

Forslag fra Tor A. Johansen:

Formannskapet anbefaler at kommunestyret tilsluttet seg forslag til intensjonsavtale mellom kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord.

Formannskapet imøteser en snarlig realisering av en intensjonsavtale med Ofotregionen.

Forslaget enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret
Møtedato: 12.04.2016
Sak: PS 14/16

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Utsatt – ikke behandlet

Vedtak:

Utsatt – ikke behandlet

Formannskapet anbefaler at kommunestyret tilsluttet seg forslag til intensjonsavtale mellom kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord.

Formannskapet imøteser en snarlig realisering av en intensjonsavtale med Ofotregionen.

Kommunestyret i Tysfjord mener at for de aller fleste kommunene gir fristen 01.07.16 altfor kort tid til å gjøre et skikkelig faglig, juridisk og demokratisk forsvarlig utredningsarbeid når det gjelder framtidig kommunestruktur, så også for Tysfjord kommune. Vi ber derfor om at fristen i alle fall forlenges med ett år.

Tysfjord kommune tar initiativ til forhandlingsmøter med Bodø, Indre Salten og Narvik samt STH- alternativet, om kommunereformen

1. Tysfjord kommune ønsker å videreføre arbeidet med ny kommunestruktur basert på telemarkforskning sin hovedutredning og delutredning om deling av Tysfjord.
2. Kommunestyret vedtar å følge alternativ 2 i tidslinjen fra Kommunal og moderniseringsdepartementet med kommunalt vedtak senest i mai 2016.
3. Tysfjord kommune deltar i kommunereformarbeidet som foregår i regi av Ofoten og Salten regionråd.
4. Tysfjord kommune gjennomfører kretsvisе informasjons- og dialogmøter med innbyggere.
5. Etter de kretsvisе informasjons- og dialogmøter gjennomføres en anonymisert undersøkelse om befolkningens ønsker for framtidig kommunetilhørighet.
6. Det opprettes en styringsgruppe bestående av
 - Ordfører
 - Rådmann
 - 1 representant fra hver av partigrupperingene i kommunestyret.

for videreføring av arbeidet med ny kommunestruktur.

Rådmannen gis i oppdrag å fremme en prosessplan for arbeidet til første kommunestyremøte i 2015.

Utsatt til neste møte

Saksutredning:

Vedlagt ligger utkast til intensjonsavtale for en Indre Salten kommune.

Ordfører og opposisjonsleder Filip Mikkelsen deltok på et møte i Kobbelv tirsdag 8. Mars. Her deltok kommunene Saltdal, Fauske, Sørfold, Hamarøy og Tysfjord. Vi har kommet med her etter forespørsel fra Tysfjord om å få delta. Det var gjort en god jobb fra de andre kommunene i forkant, og det ble lagt frem et utkast til intensjonsavtale om en ny Indre Salten kommune. Det skal være et oppfølgingsmøte onsdag 16 Mars i Kobbelv der intensjonsavtalen skal finpusses litt. Der skal ordfører delta.

Jeg ber om tilbakemeldinger og kommentarer på forslaget til intensjonsavtale, og vil ta dette med meg på neste møte. Vi setter den og opp som sak til formannskapetets møte 17. mars.

Videre gang i saken vil være at den kommer opp i kommunestyret 12. april hos oss. Når alle kommunene har behandlet intensjonsavtalen, blir det nye drøftinger og forhandlinger som skal

føre frem til en mer detaljert rammeavtale i medio mai. Alle kommunene som er med i alternativet ny Indre Salten kommune skal gjennomføre folkeavstemning 29 mai. I forkant av dette skal det også kjøres folkemøter slik at befolkningen vet hva alternativene innebærer.

Noen ord fra meg til slutt. Det blir rimelig hektisk å kjøre prosessen, men vi skal få det til. Foruten Indre Salten alternativet, får vi også fremlagt 0-alternativet, Tysfjord kommune som egen kommune. Vi skal ha en prosess mot Ballangen raskt, Ballangen er meget interessert i å få frem en intensjonsavtale med Tysfjord. Jeg ser for meg det som første steg på alternativ nordover, samlet kan evt. Ballangen og Tysfjord gå videre med Narvik. Ser da for meg at vi har 3 alternativer inkl. 0- alternativet ved folkeavstemning.

Vedlegg:

Intensjonsavtale for en Indre Salten kommune

Tor Asgeir Johansen
ordfører

Tor Asgeir Johansen
ordfører

KOMMUNEREFORM - RÅDGIVENDE FOLKEAVSTEMMING

Saksbehandler: Tor Asgeir Johansen

Arkiv: 001

Arkivsaksnr.: 16/206

Saksnr.: Utvalg

22/16 Kommunestyret

15/16 Kommunestyret

20/16 Formannskapet

Møtedato

03.05.2016

12.04.2016

31.03.2016

Innstilling:

Tysfjord kommunestyre vedtar følgende i forbindelse med lokal folkeavstemning 2016:

1. Tysfjord kommunes formannskap velges som valgstyre for lokal folkeavstemning i forbindelse med kommunereformen i 2016.
2. Stemmerett ved folkeavstemningen er manntallsførte i Tysfjord kommune pr. 30.4.2016 som fyller 16 år innen utgangen av året (dvs. født innen 31.12.2000), jf. valglovens § 2-2.
3. Valgdatoen settes til søndag 29. mai. Åpningstid 09.00-20.00. Det benyttes 4 valgkretser; Kjøpsvik, Drag, Storjord og Musken.
4. Det kan forhåndsstemmes fra torsdag 12.mai til og med torsdag 26. mai på rådhuset i Tysfjord.
5. Det åpnes opp for ambulerende stemmegivning for beboere ved helseinstitusjoner på valgdagen med særskilte behov etter valgloven.
6. Valgstyret gis fullmakt til å redigere innledningen til spørsmålene på stemmeseddelen etter hva som er den faktiske situasjonen når teksten skal trykkes.
7. Valgstyret oppnevnes som klageinstans i forbindelse med lokal folkeavstemning 2016.
8. Alternativer på stemmeseddel:
 - Nei til kommunesammenslåing. Tysfjord bør fortsette som egen kommune.
 - Ja til sammenslåing i hht Ofoten-alternativet. Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes.
 - Ja til sammenslåing i hht Indre Salten-alternativet. Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Fauske og Saltdal.
 - Ja til deling av Tysfjord kommune. Østsiden til Ofoten-alternativet og vestsiden til Indre Salten-alternativet.
 - Blank stemme
9. Det avholdes kretsvisse opptellinger.
10. Forslag til tekst på stemmeseddel:

Viktig for deg om kommunereformen i Tysfjord

Søndag 29.mai: Folkeavstemning

Du kan stemme følgende steder: Kjøpsvik rådhus, Drag skole, Storjord oppvekstsenter og Musken. Valglokalene er åpne fra kl. 09.00 til kl. 20.00.

Du kan forhåndsstemme fra torsdag 12.mai til og med torsdag 26. mai på rådhuset i Tysfjord. Du får ikke tilsendt valgkort i posten. Ta med legitimasjon til stemmestedet!

Ved folkeavstemningen har du følgende valg:

- *Nei til kommunesammenslåing. Tysfjord bør fortsette som egen kommune.*
- *Ja til sammenslåing i hht Ofoten-alternativet. Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes.*
- *Ja til sammenslåing i hht Indre Salten-alternativet. Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Fauske og Saltdal.*
- *Ja til deling av Tysfjord kommune. Østsiden til Ofoten-alternativet og vestsiden til Indre Salten-alternativet.*
- *Blank stemme*

14. juni: Kommunestyret vedtar sin anbefaling til Fylkesmannen i Nordland.

Utvalg: Formannskapet
Møtedato: 31.03.2016
Sak: PS 20/16

Resultat: Innstilling vedtatt

Behandling i utvalget:

Tilleggsforslag fra Lars Filip Paulsen:
Nytt pkt 9: Det avholdes kretsvisе opptellinger.
Innstillingens pkt 9 blir pkt 10.
Votering:
Innstillingen enstemmig vedtatt.
Tilleggsforslaget vedtatt mot 1 stemme.

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret
Møtedato: 12.04.2016
Sak: PS 15/16

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Utsatt - ikke behandlet

Vedtak:

Utsatt - ikke behandlet

Tysfjord kommunestyre vedtar følgende i forbindelse med lokal folkeavstemning 2016:

1. Tysfjord kommunes formannskap velges som valgstyre for lokal folkeavstemning i forbindelse med kommunereformen i 2016.
2. Stemmerett ved folkeavstemningen er manntallsførte i Tysfjord kommune pr. 30.4.2016 som fyller 16 år innen utgangen av året (dvs. født innen 31.12.2000), jf. valglovens § 2-2.
3. Valgdatoen settes til søndag 29. mai. Åpningstid 09.00-20.00. Det benyttes 4 valgkretser; Kjøpsvik, Drag, Storjord og Musken.
4. Det kan forhåndsstemmes fra torsdag 12.mai til og med torsdag 26. mai på rådhuset i Tysfjord.
5. Det åpnes opp for ambulerende stemmegivning for beboere ved helseinstitusjoner på valgdagen med særskilte behov etter valgloven.
6. Valgstyret gis fullmakt til å redigere innledningen til spørsmålene på stemmeseddelen etter hva som er den faktiske situasjonen når teksten skal trykkes.
7. Valgstyret oppnevnes som klageinstans i forbindelse med lokal folkeavstemning 2016.
8. Alternativer på stemmeseddel:
 - Nei til kommunesammenslåing. Tysfjord bør fortsette som egen kommune.
 - Ja til sammenslåing i hht Ofoten-alternativet. Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes.
 - Ja til sammenslåing i hht Indre Salten-alternativet. Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Fauske og Saltdal.
 - Ja til deling av Tysfjord kommune. Østsiden til Ofoten-alternativet og vestsiden til Indre Salten-alternativet.
 - Blank stemme
9. Det avholdes kretsvisе opptellinger.
10. Forslag til tekst på stemmeseddel:

Viktig for deg om kommunereformen i Tysfjord

Søndag 29.mai: Folkeavstemning

Du kan stemme følgende steder: Kjøpsvik rådhus, Drag skole, Storjord oppvekstsenter og Musken. Valglokalene er åpne fra kl. 09.00 til kl. 20.00.

Du kan forhåndsstemme fra torsdag 12.mai til og med torsdag 26. mai på rådhuset i Tysfjord. Du får ikke tilsendt valgkort i posten. Ta med legitimasjon til stemmestedet!

Ved folkeavstemningen har du følgende valg:

- *Nei til kommunesammenslåing. Tysfjord bør fortsette som egen kommune.*
- *Ja til sammenslåing i hht Ofoten-alternativet. Tysfjord, Ballangen, Narvik og Evenes.*
- *Ja til sammenslåing i hht Indre Salten-alternativet. Tysfjord, Hamarøy, Sørfold, Fauske og Saltdal.*
- *Ja til deling av Tysfjord kommune. Østsiden til Ofoten-alternativet og vestsiden til Indre Salten-alternativet.*
- *Blank stemme*

14. juni: Kommunestyret vedtar sin anbefaling til Fylkesmannen i Nordland.

Saksutredning:

Lokale folkeavstemninger er regulert i kommunelovens § 39b. I rettleidingen til paragrafen slår fast at en lokal folkeavstemning ikke kan være bindende, da folkevalgte ikke kan fraskrive seg ansvaret hverken politisk eller rettslig for de beslutningene som fattes.

Valglovens føringer gjelder ikke for lokale folkeavstemninger, men Kommunal- og moderniseringsdepartementet sier at valgloven er et naturlig utgangspunkt og at den bør gjelde så langt det er mulig.

Kommunestyret må selv fastsette reglene for folkeavstemningen. Herunder også regler om hvem som har stemmerett og klagerett. Dette medfører at kommunen bør sikre at det er allmenn stemmerett og hemmelig stemmegivning ved lokale folkeavstemninger, likt de krav som stilles ved ordinære politiske valg.

Valgstyre

Det ansees som mest hensiktsmessig å benytte samme valgstyret til folkeavstemningen som ved øvrige valg, og derfor foreslås det at formannskapet oppnevnes til valgstyre.

Stemmerett

Det vil være naturlig å nytte valglovens § 2-2 for å fastsette hvem som har stemmerett ved den lokale folkeavstemningen, dvs. de som fyllet 16 år innen utgangen av 2016, født innen 31.12.2000. Tysfjord kommune har allerede stemmerett for 16-åringer.

Manntall

Skjæringstidspunkt for manntallet bør settes i god tid før selve folkeavstemningen, slik at en også har anledning til å la manntallet ligge ute til offentlig gjennomsyn.

Saksvurdering:

Kommuneloven sier i § 39b at kommunestyret må fatte vedtak om lokale folkeavstemninger.

Det foreslås at folkeavstemningen avholdes søndag 29.mai. Hvis det er ulike avklaringer som må gjøres etc, foreslås det at valgstyrets leder delegeres myndighet til å foreta de nødvendige avklaringer mht folkeavstemningen.

Kommunestyret må selv regulere regler for folkeavstemninger, men Kommunal- og moderniseringsdepartementet sier at valgloven er et naturlig utgangspunkt og at den bør gjelde så langt det er mulig. Det foreslås derfor at formannskapet oppnevnes som valgstyre for den kommende folkeavstemningen, og at valgstyret også er klageinstans.

Stemmegivning ved institusjonene

Det foreslås at det avholdes stemmegivning ved helseinstitusjonene ved Kjøpsvik, Drag og Storjord.

Utforming og trykking av materiell

Valgstyret gis fullmakt til å redigere innledningen til spørsmålene på stemmeseddelen etter hva som er den faktiske situasjonen når teksten skal trykkes. Dette innbefatter også fullmakt til å utforme stemmesedler, stemmeseddelkonvolutter og eventuelt omslagskonvolutter til folkeavstemningen.

Tor Asgeir Johansen
ordfører

NASJONAL TRANSPORTPLAN FOR 2018 - 2029

Saksbehandler: Tor Asgeir Johansen

Arkiv: N10

Arkivsaksnr.: 16/234

Saksnr.: Utvalg

23/16 Kommunestyret

16/16 Kommunestyret

23/16 Formannskapet

Møtedato

03.05.2016

12.04.2016

31.03.2016

Innstilling:

Utsatt – ikke behandlet

Utvalg: Formannskapet

Møtedato: 31.03.2016

Sak: PS 23/16

Resultat: Annet forslag vedtatt

Behandling i utvalget:

Formannskapet fremmer følgende prioriteringer:

- Ønsker høy ramme
- Tilfreds med bundet prosjekt, Megården – Mørsvikbotn
- Tilfreds med satsing på Ofotbanen.
- Oppgradering Rv 827 Drags armen med gang- og sykkelsti
- Ulsvågskaret inn igjen
- Rassikring Skjellesvikskaret
- Løsning på E6 Narvik sentrum
- Fergefri E6

Enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 12.04.2016

Sak: PS 16/16

Resultat:

Behandling i utvalget:

Utsatt - ikke behandlet

Vedtak:

Utsatt – ikke behandlet

Formannskapet fremmer følgende prioriteringer:

- Ønsker høy ramme
- Tilfreds med bundet prosjekt, Megården – Mørsvikbotn
- Tilfreds med satsing på Ofotbanen.
- Oppgradering Rv 827 Drags armen med gang- og sykkelsti
- Ulvsvågskaret inn igjen
- Rassikring Skjellesvikskaret
- Løsning på E6 Narvik sentrum
- Fergefri E6

Saksutredning:

Fylkeskommunen ber om høringsuttalelse fra kommune vedr. Nasjonal transport plan NTB. Kommunene har høringsfrist til 20. april til å komme med uttalelse vedr. NTB – deretter skal fylkestinget behandle alle innspill innen 1. juli.

Vedlegg:

Mail av 26.02.16 fra Nordland fylkeskommune ved uttalelser til Nasjonal transportplan

Oddbjørn Nilsen
rådmann

Tor Asgeir Johansen
ordfører

VALG AV STYRER, NEMNDER, RÅD OG UTVALG 2015-2019

Saksbehandler: Ante Martin Eriksen
 Arkivsaksnr.: 15/672

Arkiv: 033

Saksnr.:	Utvalg	Møtedato
24/16	Kommunestyret	03.05.2016
17/16	Kommunestyret	12.04.2016
1/16	Kommunestyret	23.02.2016
105/15	Kommunestyret	17.12.2015
102/15	Kommunestyret	16.12.2015
96/15	Kommunestyret	15.12.2015
91/15	Kommunestyret	19.11.2015

Innstilling:**VALG AV ARBEIDSGIVERS MEDLEMMER TIL ARBEIDSMILJØUTVALGET:**

Medlemmer	Varamedlemmer
1. Rådmannen	1. Rådmannens stedfortreder
2. Ordfører	2. Varaordfører
3. Heidi Kalvåg	3. Filip Mikkelsen

VALG AV REPR. TIL STYRET I ÅRRAN:

- | | |
|-------------|-----------------|
| 1. Ordfører | 1. Varaordfører |
|-------------|-----------------|

VALG AV BARNAS REPRESENTANT I BYGNINGSRÅDET:

Medlemmer	Varamedlemmer
1. Nelly Beate Molvik	1. Berit Mølderup

VALG AV ELDRERÅD:

Medlemmer	Varamedlemmer
1. Edvard O. Stenbakk	1. Jan E. Ellefsen
2. Ragnhild Larsen	3. Sigrun Lie
3. Rigmor Akermo	3. Sigrid Nergård
4. Johanne Ellingsen	4. Gunlaug Sandvik
5. Kjell Hveding	5. Bernt O. Ness

Eldrerådet konstituerer seg og velger leder selv

VALG AV SAKKYNDIG NEMND FOR EIENDOMSSKATT:

Medlemmer	Varamedlemmer
1. John Gunnar Skogvoll (leder)	1. Torgeir Ness
2. Rita Borgen (nestleder)	2. Jørgen Kintel
3. Ander Sæter	3. Ellen Paulsen

VALG AV SAKKYNDIG ANKENEMND FOR EIENDOMSSKATT:

Medlemmer

1. Evelyn Jakobsen
2. Odd N. Jensen
3. Hugo Ellingsen
4. Kjell Hveding
5. May Sissel Thomassen

Varamedlemmer

1. Liv Solheim
2. Bjørn Johansen
3. Stig Kåre Amundsen
4. Ivar Jakobsen
5. Johanne Ellingsen

VALG AV KOMMUNALT RÅD FOR FUNKSJONSHEMMEDE:

Medlemmer

1. Johan Daniel Hætta
2. Nils O. Skalltje
3. Ellen Paulsen

Varamedlemmer

1. Roy Arne Nilsen
2. Nelly B. Molvik
3. Skjalg Solhaug

VALG AV STYRE TIL STIFTELSEN RØRVIK GÅRD:

Medlemmer

1. Øyvind Johansen
2. Emma Kristensen

Varamedlemmer

1. Johanne Ellingsen
2. Kjell Hveding

Leder: John Gunnar Skogvoll

Nestleder: Øyvind Johansen

VALG AV REPR. TIL SKOLENES SAMARBEIDSUTVALG:

Kjøpsvik skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

1. Tor Asgeir Johansen

Varamedlemmer

1. Nelly Beate Molvik

Drag skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

1. Inger Åmo

Varamedlemmer

1. Tommy Kristensen

Storjord skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

Varamedlemmer

Resterende valg utsettes til neste møte

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 15.12.2015

Sak: PS 96/15

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Felles forslag: saken utsettes til 16.12.2015

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 16.12.2015

Sak: PS 102/15

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Behandlingen utsettes til 17.12.15. kl 16.00

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 17.12.2015

Sak: PS 105/15

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Saken utsettes, enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 23.02.2016

Sak: PS 1/16

Resultat: Annet forslag vedtatt

Behandling i utvalget:

Likestillingsbestemmelsene i kommuneloven stiller krav om at dersom det skal velges 4 medlemmer eller flere, skal hvert kjønn være representert med minst 40 %
Skal det velges 2 eller 3 medlemmer, skal begge kjønn være representert. Jfr. Kommunelovens § 36

VALG AV ARBEIDSGIVERS MEDLEMMER TIL ARBEIDSMILJØUTVALGET:

3 medlemmer fra arbeidsgiversiden og like mange fra arbeidstakersiden med personlige varamedlemmer

Medlemmer

1. Rådmannen
2. ordfører
3. Heidi Kalvåg

Varamedlemmer

1. Rådmannens stedfortreder
2. varaordfører
3. Filip Mikkelsen

VALG AV REPR. TIL STYRET I ÁRRAN:

1 representant med vara

Forslag fra AP, SV, SP, TPL, TBL

1. ordfører

Forslag fra Fred Andersen:

1. Lars Filip Paulsen

1. varaordfører

Beate Rahka

Votering: Ordfører og varaordfører valgt mot 4 stemmer som ble avgitt for Andersens forslag.

VALG AV BARNAS REPRESENTANT I BYGNINGSRÅDET:

1 representant

Medlemmer

1. Nelly Beate Molvik

Varamedlemmer

1. Berit Mølderup

VALG AV BYGGEKOMITE:

3 medlemmer med vara

VALG AV ELDRERÅD:

5 medlemmer med varamedlemmer

Medlemmer

1. Edvard O. Stenbakk
2. Ragnhild Larsen
3. Rigmor Akermo
4. Johanne Ellingsen
5. Kjell Hveding

Varamedlemmer

2. Jan E. Ellefsen
3. Sigrun Lie
3. Sigrid Nergård
4. Gunlaug Sandvik
5. Bernt O. Ness

Eldrerådet konstituerer seg og velger leder selv

VALG AV SAKKYNDIG NEMND FOR EIENDOMSSKATT:

3 medlemmer med vara

Medlemmer

1. John Gunnar Skogvoll (leder)
2. Rita Borgen (nestleder)
3. Ander Sæter

Varamedlemmer

1. Torgeir Ness
2. Jørgen Kintel
3. Ellen Paulsen

VALG AV SAKKYNDIG ANKENEMND FOR EIENDOMSSKATT:

5 medlemmer med vara.

Medlemmer

1. Evelyn Jakobsen
2. Odd N. Jensen
3. Hugo Ellingsen
4. Kjell Hveding
5. May Sissel Thomassen

Varamedlemmer

1. Liv Solheim
2. Bjørn Johansen
3. Stig Kåre Amundsen
4. Ivar Jakobsen
5. Johanne Ellingsen

VALG AV KOMMUNALT RÅD FOR FUNKSJONSHEMMEDE:

3 medlemmer med varamedlemmer

Medlemmer

1. Johan Daniel Hætta
2. Nils O. Skalltje
3. Ellen Paulsen

Varamedlemmer

1. Roy Arne Nilsen
2. Nelly B. Molvik
3. Skjalg Solhaug

VALG AV REPR. I OFOTEN FRILUFTSRÅD:

Et medlem med varamedlem

Medlemmer

Varamedlemmer

VALG AV MEDLEM TIL STYRET I PPT I OFOTEN:

Et medlem med varamedlem

Medlemmer

Varamedlemmer

VALG AV STYRE TIL STIFTELSEN RØRVIK GÅRD:

3 medlemmer med vara

Medlemmer

1. Øyvind Johansen
2. Emma Kristensen

Varamedlemmer

1. Johanne Ellingsen
2. Kjell Hveding

Leder: John Gunnar Skogvoll

Nestleder: Øyvind Johansen

VALG AV REPR. TIL SKOLENES SAMARBEIDSUTVALG:

Kjøpsvik skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

1. Tor Asgeir Johansen

Varamedlemmer

1. Nelly Beate Molvik

Drag skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

1. Inger Åmo

Varamedlemmer

1. Tommy Kristensen

Storjord skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

Varamedlemmer

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL SAMARBEIDSUTVALGET VED DRAG- OG PÆSATUN BARNEHAGE:

Drag barnehage: 2 medlemmer med vara

Pæsatun barnehage: 2 medlemmer med vara

VALG AV MEDLEM TIL FELLESRÅDET:

Et medlem med varamedlem

VALG AV REPR. DRAG/HELLAND SAMFUNNSHUS:

1 representant med vara.

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL HÅLOGALAND RESSURSSKAP (HRS)

Et medlem med varamedlem

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL KOMREV NORD IKS

Et medlem med varamedlem

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL NORDSALTEN KRAFT

Et medlem med varamedlem

VALG AV BEREDSKAPSRÅD

Resterende valg utsettes til neste møte – enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 12.04.2016

Sak: PS 17/16

Resultat: Saken utsatt

Behandling i utvalget:

Saken utsatt – ikke behandlet.

Vedtak:

Utsatt – ikke behandlet.

VALG AV ARBEIDSGIVERS MEDLEMMER TIL ARBEIDSMILJØUTVALGET:

Medlemmer

4. Rådmannen
5. Ordfører
6. Heidi Kalvåg

Varamedlemmer

1. Rådmannens stedfortreder
2. Varaordfører
3. Filip Mikkelsen

VALG AV REPR. TIL STYRET I ÅRRAN:

2. Ordfører
1. Varaordfører

VALG AV BARNAS REPRESENTANT I BYGNINGSRÅDET:

Medlemmer

2. Nelly Beate Molvik

Varamedlemmer

1. Berit Mølderup

VALG AV ELDRERÅD:

Medlemmer

6. Edvard O. Stenbakk
7. Ragnhild Larsen
8. Rigmor Akermo
9. Johanne Ellingsen
10. Kjell Hveding

Varamedlemmer

1. Jan E. Ellefsen
3. Sigrun Lie
3. Sigrid Nergård
4. Gunlaug Sandvik
5. Bernt O. Ness

Eldrerådet konstituerer seg og velger leder selv

VALG AV SAKKYNDIG NEMND FOR EIENDOMSSKATT:

Medlemmer

4. John Gunnar Skogvoll (leder)
5. Rita Borgen (nestleder)
6. Ander Sæter

Varamedlemmer

1. Torgeir Ness
2. Jørgen Kintel
3. Ellen Paulsen

VALG AV SAKKYNDIG ANKENEMND FOR EIENDOMSSKATT:

Medlemmer

6. Evelyn Jakobsen
7. Odd N. Jensen
8. Hugo Ellingsen
9. Kjell Hveding
10. May Sissel Thomassen

Varamedlemmer

1. Liv Solheim
2. Bjørn Johansen
3. Stig Kåre Amundsen
4. Ivar Jakobsen
5. Johanne Ellingsen

VALG AV KOMMUNALT RÅD FOR FUNKSJONSHEMMEDE:

Medlemmer

4. Johan Daniel Hætta
5. Nils O. Skalltje

Varamedlemmer

1. Roy Arne Nilsen
2. Nelly B. Molvik

6. Ellen Paulsen

3. Skjalg Solhaug

VALG AV STYRE TIL STIFTELSEN RØRVIK GÅRD:

Medlemmer

3. Øyvind Johansen
4. Emma Kristensen

Varamedlemmer

1. Johanne Ellingsen
2. Kjell Hveding

Leder: John Gunnar Skogvoll

Nestleder: Øyvind Johansen

VALG AV REPR. TIL SKOLENES SAMARBEIDSUTVALG:

Kjøpsvik skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

2. Tor Asgeir Johansen

Varamedlemmer

1. Nelly Beate Molvik

Drag skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

2. Inger Åmo

Varamedlemmer

1. Tommy Kristensen

Storjord skole: 1 medlem med vara

Medlemmer

Varamedlemmer

Resterende valg utsettes til neste møte

Saken utsatt.

Behandlingen utsettes til 17.12.15 kl 16.00

Saken utsatt.

Saksutredning:

Likestillingsbestemmelsene i kommuneloven stiller krav om at dersom det skal velges 4 medlemmer eller flere, skal hvert kjønn være representert med minst 40 %
Skal det velges 2 eller 3 medlemmer, skal begge kjønn være representert. Jfr. Kommunelovens § 36

VALG AV ARBEIDSGIVERS MEDLEMMER TIL ARBEIDSMILJØUTVALGET:

3 medlemmer fra arbeidsgiversiden og like mange fra arbeidstakersiden

med personlige varamedlemmer

VALG AV REPR. TIL STYRET I ÁRRAN:

1 representant med vara

VALG AV BARNAS REPRESENTANT I BYGNINGSRÅDET:

1 representant

VALG AV BYGGEKOMITE:

3 medlemmer med vara

VALG AV ELDRERÅD:

5 medlemmer med varamedlemmer

VALG AV SAKKYNDIG NEMND FOR EIENDOMSSKATT:

3 medlemmer med vara

VALG AV SAKKYNDIG ANKENEMND FOR EIENDOMSSKATT:

5 medlemmer med vara.

VALG AV KOMMUNALT RÅD FOR FUNKSJONSHEMMEDE:

3 medlemmer med varamedlemmer

VALG AV REPR. I OFOTEN FRILUFTSRÅD:

Et medlem med varamedlem

VALG AV MEDLEM TIL STYRET I PPT I OFOTEN:

Et medlem med varamedlem

VALG AV STYRE TIL STIFTELSEN RØRVIK GÅRD:

3 medlemmer med vara

VALG AV REPR. TIL SKOLENES SAMARBEIDSUTVALG:

Kjøpsvik skole: 1 medlem med vara

Drag skole: 1 medlem med vara

Storjord skole: 1 medlem med vara

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL SAMARBEIDSUTVALGET VED DRAG- OG PÆSATUN BARNEHAGE:

Drag barnehage: 2 medlemmer med vara

Pæsatun barnehage: 2 medlemmer med vara

VALG AV MEDLEM TIL FELLESRÅDET:

Et medlem med varamedlem

VALG AV REPR. DRAG/HELLAND SAMFUNNSHUS:

1 representant med vara.

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL HÅLOGALAND RESSURSELSESKAP (HRS)

Et medlem med varamedlem

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL KOMREV NORD IKS

Et medlem med varamedlem

VALG AV KOMMUNENS REPR. TIL NORDSALTEN KRAFT

Et medlem med varamedlem

VALG AV BEREDSKAPSRÅD

Oddbjørn Nilsen
rådmann

Ante Martin Eriksen
formannskapssekretær

**OVERSIKT OVER HELSETILSTAND OG PÅVIRKNINGSFAKTORER I
TYSFJORD**

Saksbehandler: Henrik Østergaard

Arkiv: F03

Arkivsaksnr.: 16/182

Saksnr.: Utvalg**Møtedato**

25/16 Kommunestyret

03.05.2016

Innstilling:

Oversikten over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i Tysfjord kommune tas til orientering.

Oversiktsdokumentet skal brukes aktivt som kunnskapsgrunnlag i arbeidet med kommunal planstrategi og i arbeidet med andre planer, strategier og tiltak.

Saksutredning:

God forvaltning av befolkningens helse er en forutsetning for bærekraftig utvikling. I praksis går det moderne folkehelsearbeidet mer og mer fra et levevaneperspektiv og over til et påvirkningsperspektiv med oppmerksomhet mot bakenforliggende faktorer som påvirker og skjevfordeler levevaner og helse. Gjennom folkehelsearbeidet har kommunene en unik mulighet til å påvirke befolkningens helse i en mer rettferdig og positiv retning.

§ 5 i folkehelseloven pålegger kommunene å ha en skriftlig **oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer**. Dette innebærer en vurdering av hva som er viktigst å ta tak i for Tysfjord kommune. Utfordringsbildet skal legges til grunn for mål og strategier for folkehelsearbeidet, som igjen skal forankres i planprosesser etter plan- og bygningsloven. Kommunene skal altså legge til rette for et målrettet og systematisk folkehelsearbeid basert på lokale folkehelseutfordringer.

Begrepet folkehelseutfordringer skal forstås i vid forstand og kan omfatte for eksempel levekår, levevaner, selvopplevd helse eller sykdomsforekomst.

I henhold til folkehelselovens § 7 skal kommunen iverksette nødvendige og tverretatlige tiltak for å møte kommunens folkehelseutfordringer. Kommunale ressurs hensyn som innebærer, at det ikke vil iverksettes omfattende tiltak på kort sikt, skal ikke være til hinder for at forhold identifiseres som en folkehelseutfordring.

I henhold til folkehelseloven, § 5 skal kommunens oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer blant annet baseres på:

1. Opplysninger som statlige helsemyndigheter og fylkeskommunen gjør tilgjengelig.
2. Kunnskap fra de kommunale helse- og omsorgstjenestene.
3. Kunnskap om faktorer og utviklingstrekk i miljø og samfunn som kan ha innvirkning på befolkningens helse.

Fakta grunnlaget består av ulike typer data, både kvantitative og kvalitative data. Opplysninger fra statlige helsemyndigheter vil i hovedsak bestå av kvantitative data, som er særlig egnet for å se på hovedtrekk, trender og utvikling over tid, og for sammenligninger

Kvalitative data og kunnskap er innhentet fra ulike kommunale etater og andre informasjonskilder i Tysfjord kommune.

På alle tema er det tatt sikte på å beskrive status/utvikling basert på kommunenivå. Der dette mangler, er teksten om mulig basert på kunnskap fra nasjonale undersøkelser.

Det understrekes, at selv om Tysfjord kommune ligger bedre an enn landsgjennomsnittet på et område, kan det likevel innebære en viktig folkehelseutfordring for kommunen, fordi landsnivået ikke nødvendigvis representerer et ønsket nivå. Folkehelselovens § 4 lovfester prinsippet om «helse i alt vi gjør» i kommunene og tydeliggjør at kommunen skal fremme folkehelse innen alle oppgaver og med de virkemidler kommunen er tillagt.

Oversiktsarbeidet i praksis

Folkehelseloven og forskrift om folkehelsen stiller ikke krav til hvordan oversiktsarbeidet skal organiseres.

Fylkeskommunen er pålagt en understøtterolle overfor kommunene. Tysfjord kommune har en partnerskapsavtale med Nordland Fylkeskommune, som regulerer samarbeidet på folkehelseområdet. Denne skal rulleres hvert fjerde år når den kommer inn i rett plansyklus. Avtalen inneholder også spesifikke satsingsområder, hvor kommunen støttes økonomisk av Nordland fylkeskommune.

Veilederen ”God oversikt – en forutsetning for god folkehelse”, gir flere føringer og anbefalinger til hva som er viktig å legge til rette for, og hvilke arbeidsoppgaver det forutsettes kommunen skal ha oversikt og plan på vedrørende folkehelsearbeidet.

Organisering og styring av oversiktsarbeidet er et administrativt ansvar. Innhenting, sammenstilling og vurdering av oversiktsmaterialet er definert som en faglig oppgave. Hva som i oversiktsdokumentet hvert fjerde år defineres som kommunens samlede folkehelseutfordringer og ressurser, skal baseres på tverrfaglige vurderinger av statistisk materiale og lokal fagkunnskap, og ikke være påvirket av aktuelle økonomiske eller politiske motiver eller situasjoner.

Overordnede og strategiske beslutninger og prioriteringer er derimot politikernes ansvar. Både oppgaver i forbindelse med drøfting av kommunal planstrategi og planer etter plan- og bygningsloven, samt vedtak om mål og strategier for folkehelsearbeidet, hører til de folkevalgte oppgaver.

Organisering og forankring av oversiktsarbeidet

Rådmannen og etatssjefene er sammen med ordfører, leder for eldreråd, leder for idrettsråd, kommuneoverlege og folkehelsekoordinator styringsgruppe for det tverretatlige folkehelsearbeidet i Tysfjord kommune. Styringsgruppen har satt ned en arbeidsgruppe, som består av folkehelsekoordinator og kommuneoverlege, som har ansvar for oversiktsarbeidet i henhold til krav i folkehelselovens § 5 og underliggende forskrift om oversikt over folkehelsen.

Ansaret innebærer oppdatering av oversiktsdokumentet gjennom innhenting av data og opplysninger fra kjente kilder. Folkehelsekoordinator skal lede og koordinere arbeidet med oversikten.

Andre interne-, eksterne aktører og ekstern kompetanse kobles om behov inn underveis i prosessen med det samlede fireårige oversiktsdokumentet. Arbeidsgruppen rapporterer til styringsgruppen.

Praktisk gjennomføring

Oversiktsarbeidet etter Folkehelseloven § 5 skal hvert 4 år være ferdig før arbeidet med planstrategien starter opp, og skal inngå som grunnlag for arbeidet med planstrategien.

Arbeidet starter i januar det året det er valg, og avsluttes før sommeren samme år. For å sikre bred medvirkning kan det avholdes åpent møte før dokumentet ferdigstilles, frivillig sektor må da inviteres spesielt. Det ferdige oversiktsdokumentet behandles politisk høsten etter valget, og det samlede fireårige oversiktsdokumentet foreligger da før arbeidet med planstrategien starter opp.

Kilder til kunnskap og statistikk er først og fremst folkehelseprofilen som FHI årlig publiserer for hver kommune, kommunehelse statistikkbank og Nordland fylkeskommune sin oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer. I tillegg innhentes det oppdatert kunnskap fra de kildene som er identifisert i oversiktsdokumentet.

Arbeidsgruppen som har ansvar for innhenting og oppdatering av data og opplysninger fra kjente kilder møtes en gang hver vår og høst for å samordne opplysninger og data, og for evt. oppdatere oversiktsdokumentet. Opplysninger som kan medføre omprioriteringer eller nye tiltak skal kommuniseres til styringsgruppen.

Oversiktsdokumentet skal være tilgjengelig for befolkningen på kommunens hjemmeside.

Viktigste folkehelseutfordringer i Tysfjord kommune

Hele oversikten er vedlagt som bilag. Nedenstående er viktigste folkehelseutfordringer valgt av styringsgruppen for folkehelsearbeidet.

Befolkning

1. Den demografiske utvikling i kommunen viser, at det vil komme et økt andel eldre de kommende år (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).

Oppvekst og levekår

2. Det er i Tysfjord en høy andel av arbeidsledige, uføretrygdete og sosialhjelpsmottakere (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).
3. Nasjonale test viser at elevene i de kommunale skoler, scorer lavt i forhold til mestringsnivå i lesning og regning (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).
4. Andelen av elever som rapporterer om mobbing er høyere enn på landsplan (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).
5. Tysfjord kommune har en høy andel av befolkningen med grunnskolen som høyeste fullførte utdanning. Tilsvarende er andelen av befolkningen med gjennomført universitet/høgskoleutdanning lavere (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).
6. Frafallet fra videregående skole er høyt (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).
7. Det er i Tysfjord kommune mangel på leieboliger i forhold til rekruttering, tilflytting og vanskelig stilte (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).

Helserelatert adferd

8. Det ses en høy forekomst av overvekt blant befolkningen (**Feil! Fant ikke referanse kilden.**)

Helsetilstand

9. Forekomsten av forebyggbare livsstilssykdommer er høyere i Tysfjord sammenholdt med landet som helhet (avsnitt **Feil! Fant ikke referanse kilden.**).

Utfordringer i folkehelsearbeidet

10. Generell manglende forståelse og kunnskap i kommunen om folkehelseutfordringer, hvordan bakenforliggende faktorer og levevaner påvirker folkehelse, folkehelseloven og folkehelsearbeid i praksis er en utfordring som blant annet forsinker mobilisering av folkehelsearbeidet. Folkehelsearbeid er også lite synlig i Tysfjord kommune sitt planverk.

Vedlegg:

Oversikt over helsetilstand og påvirkningsfaktorer i Tysfjord

Oddbjørn Nilsen
rådmann

Henrik Østergaard
Folkehelsekoordinator



Deling av Tysfjord kommune

Supplement til TF-rapport nr. 344 om utredning av kommunestruktur i Ofoten

KJETIL LIE, ANJA HJELSETH OG TOR ERIK BAKSÅS

TF-notat nr. 39

2014

Tittel: Deling av Tysfjord kommune
Undertittel: Supplement til TF-rapport nr. 344 om utredning av kommunestruktur i Ofoten
TF-notat nr: 39
Forfatter(e): Kjetil Lie og Anja Hjelseth (Telemarksforsking) og Tor Erik Baksås (EY)
Dato: 15.10.14
ISBN: 978-82-7401-731-3
ISSN: 1891-053X
Pris: (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforsking.no)
Framsidedfoto: Tysfjord kommune
Prosjekt: Kommunestruktur Ofoten
Prosjektnr.: 20140340
Prosjektleder: Kjetil Lie
Oppdragsgiver(e): Ofoten regionråd

Spørsmål om dette notatet kan rettes til:

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

Resymé:

Dette notatet er ment som et supplement til TF-rapport nr. 344 om utredning av kommunestruktur i Ofoten. Notatet tar mer grundig for seg vurdering rundt deling av Tysfjord kommune, vurdert ut fra økonomi, tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling og lokaldemokrati.

Forord

Telemarksforskning har på oppdrag fra Ofoten regionråd utredet alternative kommunestrukturmodeller i Ofoten. Denne utredningen er publisert i TF-rapport nummer 344. I etterkant av utredningen har vi sett nærmere på deling av Tysfjord kommune vurdert ut fra økonomi, tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling og lokaldemokrati. Dette notatet er ment som et supplement til rapporten, og skal gi et grunnlag for Tysfjord kommune for å ta stilling til om deling av kommunen er noe de ønsker å vurdere videre.

Kjetil Lie og Anja Hjelseth fra Telemarksforskning har vært henholdsvis oppdragsansvarlig og prosjektleder. Tor Erik Baksås fra EY har bidratt som prosjektmedarbeider.

Utredningsarbeidet er gjennomført i perioden september – oktober 2014.

Bø, 15.10.2014

Kjetil Lie

Oppdragsansvarlig

Innhold

1. Innledning	5
2. Vurderinger	7
2.1 Økonomi	7
2.2 Tjenesteproduksjon	8
2.3 Samfunnsutvikling	12
2.4 Lokaldemokrati	13
3. Avslutning	14
4. Referanser	15

1. Innledning

Dette notatet er ment som et supplement til TF-rapport nummer 344 om utredning av kommunestruktur i Ofoten, og omhandler spørsmålet om deling av Tysfjord kommune noe mer inngående enn det som ble gjort i rapporten.

Deling av Tysfjord var ikke ett av alternativene som ble utredet i rapporten, men var en mulighet som vi vurderte der det var naturlig gjennom arbeidet. I siste kapittelet i rapporten om sammenfattende konklusjoner ble det skrevet følgende om deling av Tysfjord: *Det viktigste spørsmålet på nåværende tidspunkt Tysfjord må ta stilling til er hvorvidt en ønsker å fortsette med kommunen samlet som i dag, eller om en skal dele kommunen i øst og vest. Vårt inntrykk er at kommunegrensene i Tysfjord i stor grad er tilpasset en annen infrastrukturetid, hvor transportmiddelet var båt. Nå er det bil som gjelder, og med en ferjestrekning på en time mellom de to største tettstedene i kommunen er det ikke enkelt å drifte en kommune og å utnytte både faglige og økonomiske ressurser på en god måte. Uten at det i denne utredningen er gjort et inngående arbeid på deling av Tysfjord, så mener vi det er et høyst reelt alternativ det bør tas stilling til.*



Figur 1 Kart over Tysfjord kommune. Kilde: Tysfjord kommune

Kartet i figur 1 viser nærmere utfordringene som Tysfjord kommune står overfor. Det er en stor kommune i areal (1 464,03 km² inkludert land og vann), og med flere fjorder som gjør avstandene store. Tysfjorden deler kommunen i to, hvor kommunesenteret Kjøpsvik ligger på østsiden og det nest største tettstedet, Drag, på vestsiden. Ferjeforbindelsen mellom Drag og Kjøpsvik tar 1 time. E6 går gjennom kommunen, og ferjeforbindelsen mellom Bognes og Skarberget tar 25 minutter. Det går og ferje fra Bognes til Lødingen, denne tar 1 time og 5 minutter. Det går hurtigbåt internt i Tysfjord, som reduserer reisetida mellom de to største tettstedene til omtrent 30 minutter.

Tysfjord har som kommune hatt en nedgang i folketallet de siste 10 årene, fra 2 209 i 2004 til 2 000 innbyggere per 1. januar 2014. Dette er en nedgang på omtrent 9,5 prosent. Ifølge SSB bodde 1 648 innbyggere i tettstedene Kjøpsvik og Drag per 1. januar 2013. Det betyr at omtrent i overkant av 80 prosent av innbyggerne i Tysfjord bor i de to største tettstedene. Kjøpsvik var registrert med 877 innbyggere, og Drag med 771 innbyggere. Ifølge Tysfjord kommune bor det videre flest folk på Storjord i nærheten av Bognes (218 innbyggere) og i den lulesamiske bygda Musken (40 innbyggere).¹ Musken har per i dag ikke veiforbindelse, men har hurtigbåtforbindelse til Drag. Øvrige grunnkretser i kommunen utgjør 94 innbyggere.

Noe en må være klar over når en leser dette notatet er at det er krevende å finne fram statistikk, eksempelvis innenfor økonomi, befolkningsutvikling og næringsutvikling, som ikke har hele kommunene som en enhet. I enkelte tilfeller vil det være mulig for kommunen selv å hente ut datamaterialet som sier noe om utvikling over tid i ulike deler av kommunene.

Å dele en kommune er ingen enkel prosess, og dersom en ønsker å gjennomføre en deling må det være godt forankret både politisk og blant befolkningen. Dette notatet er og ment som et arbeidsdokument som sier noe om hvilke problemstillinger og spørsmål en kan drøfte rundt deling av Tysfjord i en eventuell videre kommunesammenslåingsprosess i Ofoten.

¹ <https://www.tysfjord.kommune.no/om-tysfjord-kommune.95780.no.html>

2. Vurderinger

I dette kapitlet har vi sett nærmere på Tysfjord ut fra økonomi, tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling og lokaldemokrati. Dette er de samme temaene som ble vurdert i TF-rapport nr. 344.

2.1 Økonomi

Tysfjord har korrigerede frie inntekter inkludert eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter på 121 prosent av landsgjennomsnittet. Korrigerede frie inntekter er en indikator som gir uttrykk for kommunens reelle inntektsnivå. Kommunens frie inntekter består av rammetilskudd og skatt, og utgjør om lag 80 prosent av de samlede inntektene. Korrigerede, frie inntekter viser nivået på de frie inntektene justert for variasjon i utgiftsbehov.

Som TF-rapport 344 viste har Tysfjord omtrent 26 GWh i konsesjonskraft, og eiendomsskatt i hele kommunene. Dersom en legger til grunn en nettoppris på 15 øre/kWh, så har Tysfjord kommune omtrent en inntekt på 3,9 millioner knytta til konsesjonskraft. Hvordan kraftprisene utvikler seg framover vil legge premisset for hvor store disse inntektene er.

Rapporten så og nærmere på de økonomiske nøkkeltallene for kommunene som er inkludert i utredningen. Her har vi sammenlignet Tysfjord med kommunene i samme kostragruppe, det vil si sammenlignbare kommuner. Tysfjord er gruppert i gruppe 6, som er små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger og høye frie disponible inntekter. Det er mellom 50 og 60 kommuner som tilhører denne gruppen.

Tabell 1: Økonomiske nøkkeltall 2013 for Tysfjord kommune og kostragruppe 6. Kilde: Kostra (konsern)

Økonomiske nøkkeltall 2013	Tysfjord kommune	Kostragruppe 6
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-4,1	2,6
Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter	0,1	7,1
Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter	63,7	57,6

Som vi ser av tabell 1, har Tysfjord kommune generelt dårligere økonomi enn sammenlignbare kommuner i samme kostragruppe. Når vi ser på regnskapet for 2013, har de både dårligere netto driftsresultat, mindre disposisjonsfond og høyere netto lånegjeld. Tysfjord er og på ROBEK², og har et akkumulert underskudd på litt over 20 millioner. Det er en krevende situasjonen. I intervjuene med politikere og ansatte i Tysfjord fikk vi inntrykk av at noen av utfordringene er geografien i kommunen, og at en på grunn av store avstander blant annet må ha to tjenestesteder for legekantor. I tillegg har kommunen felles legevaktkontor med Steigen og Ha-

² ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler.

marøy kommuner på Innhavet i Hamarøy kommune. Når det gjelder økonomi, vil det ikke være slik at en deling av Tysfjord vil løse de økonomiske utfordringene kommunen har i dag. Det som er mer interessant å vurdere er hvorvidt geografien, og behovet for spredt tjenestetilbud i Tysfjord, kan være en medvirkende årsak til kommunens nåværende økonomiske situasjon. Det ser vi nærmere på i neste delkapittel om tjenesteproduksjon.

Det er inndelingslovens § 20 om delinger som sier noe om hvordan eiendom og andre plikter skal fordeles mellom kommunene. Fordelingen blir gjort på grunnlag av et forholdstall som blir regnet ut fra skatteinntekter i de siste fem årene i hvert av områdene, hvis ikke skjønneemda av spesielle grunner bestemmer noe annet.³ Inndelingsloven legger opp til at dersom det er mulig, skal oppgjøret gjøres på følgende måte:

1. *Fast eiendom blir lagt til den kommunen eller fylkeskommunen som må reknast som mest rettkomen til den ut frå folketalet og innbyggjarane sine behov og plasseringa av eiendommen - også i høve til andre anlegg.*
2. *Gjeld blir fordelt i forhold til dei omsetjelege verdiane som blir overtekne.*
3. *Andre tilgodehavande og plikter blir overtekne av den kommunen eller fylkeskommunen som etter forholda blir rekna som nærmast til å overta dei.*
4. *Anlegg med rettar og plikter som det etter delinga ikkje er rimeleg at nokon enkelt kommune eller fylkeskommune tek over, kan påbydast nytta i fellesskap av to eller fleire av kommunane eller fylkeskommunane.*

I tillegg står det i loven at dersom noen av kommunene ved fordelingen av rettigheter og plikter tar over mer eller mindre enn det som følger av forholdstallet, skal det jevnes ut med penger.

Som inndelingsloven viser er det stor avtalefrihet mellom to nye kommuner i forbindelse med en deling, og det er mange temaer som må drøftes. Dette gjelder blant annet:

- Konesjonskraft – hvor ligger kraftverkene og hvilken del av den «gamle» kommunene vil inntektene tilfalle? Punkt 4 i inndelingsloven ovenfor åpner og for at det kan være et felles eierskap også etter en deling.
- Fordeling av faste eiendommer. Her vil det være naturlig å ta utgangspunkt i geografisk plassering når det gjelder fordeling, men det kan allikevel reises en del spørsmål. Dersom Tysfjord vest slår seg sammen med nabokommuner sørover, vil det være kapasitet til å ta imot innbyggere i Tysfjord vest som trenger sykehjemsplass fra dag 1? Eller vil en måtte kjøpe sykehjemsplasser i en overgangsperiode/ha rett på sykehjemsplasser i den nye kommunen Tysfjord øst hører til?
- Fordeling av omsettelige verdier og gjeld.

2.2 Tjenesteproduksjon

Som vist til i forrige delkapittel, har Tysfjord kommune en krevende økonomi. Vi har sett litt videre på tjenesteproduksjonen, og ved hjelp av økonomi- og kvalitetsindikatorer jamført med sammenlignbare kommuner. I TF-rapport 344 står det mer om kvalitet i tjenestetilbudet og hvordan kommunen selv oppfatter ulike sider ved tjenesteproduksjonen. Vi går ikke nærmere inn på disse funnene i dette notatet, men generelt var det en svak støtte til påstanden i spørreundersøkelsen gjennomført i forbindelse med den rapporten, om at kvaliteten i tjenestetilbudet er svært

³ http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70#KAPITTEL_5

bra. Respondentene fra Tysfjord mente ellers det er en utfordring med små og sårbare fagmiljøer, og at det er utfordringer mht. å rekruttere kompetent personell.

I det videre ser vi nærmere på de største tjenesteområdene barnehage, skole, helse og pleie og omsorg.

Barnehage

Tysfjord har 4 barnehager, fordelt på Drag, Kjøpsvik og Storjord:

- Drag barnehage, Drag
- Árran Mánnálgárdde, Drag
- Pæsatur barnehage, Kjøpsvik
- Storjord oppvekstsenter, Storjord

Regnskapstall for 2013 (KOSTRA) viser at Tysfjord har noe høyere utgifter til barnehage per innbygger i alderen 1-5 år enn sammenlignbare kommuner. Mens Tysfjord har en kostnad på 131 000, har sammenlignbare kommuner en kostnad på 125 194. Samtidig er leke- og oppholdsareal per barn i barnehagen omtrent likt, mens andelen ansatte i barnehagene med barnehagelærerutdanningen er lavere i Tysfjord enn i sammenlignbare kommuner. Andelen barn i alderen 1-5 år som har barnehageplass i Tysfjord er og litt høyere enn i sammenlignbare kommuner; 92,4 prosent mot 90,3 prosent.

Barnehagestrukturen er den samme som skolen, i tillegg har kommunen samisk barnehage på Drag. En har i Tysfjord valgt å ha en desentralisert struktur, som gjør at tjenestetilbudet ligger rundt der innbyggerne bor. Det kan være noe av årsaken til at enhetskostnadene er noe høyere i Tysfjord enn i de sammenlignbare kommunene.

Grunnskole

Tabellen under viser de tre grunnskolene i Tysfjord og hvor mange elever det er ved den enkelte skole. Som vi ser er Drag den største skolen med 109 elever, etterfulgt av Kjøpsvik med 75 elever og Storjord med 18 elever.

Tabell 2 Antall elever ved de ulike grunnskolene i Tysfjord. Kilde: Grunnskolens informasjonssystem (GSI)

Skole	1. – 7. trinn	8. – 10. trinn	Sum
Drag skole	80	29	109
Kjøpsvik skole	52	23	75
Storjord oppvekstsenter	11	7	18
Sum			202

Også når det gjelder skole er kostnadene i Tysfjord kommune noe høyere enn i sammenlignbare kommuner når en måler i antall innbyggere 6-15 år. Netto driftsutgifter i Tysfjord er 156 078, mens gjennomsnittet i kostragruppe 6 er 150 702. Det er kostnadene knyttet til grunnskole (den ordinære driften av skolen) som er høyere, mens kostnad til SFO, skolelokaler og skoleskys er lavere enn i de sammenlignbare kommunene. En av årsakene til at kostnadene er noe høyere kan være at det er færre elever per skole i Tysfjord enn i de sammenlignbare kommunene, og at den gjennomsnittlige gruppestørrelsen er lavere. Mens det er 67 elever per skole i Tysfjord, er

det tilsvarende tallet 74 i de sammenlignbare kommunene. Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1. – 10. trinn er 7,8 i Tysfjord, mens den er 8,8 i de sammenlignbare kommunen. Tysfjord har SFO-tilbud tilknyttet Drag og Kjøpsvik skoler.

Igjen kan struktur være en medvirkende årsak til at kostnadene i Tysfjord er noe høyere enn i sammenlignbare kommuner. Generelt vil ofte enhetskostnadene være høyere jo færre elever det er i en klasse. Det er dette som ofte gjør det vanskelig å tilpasse kostnadsnivået dersom elevtallet gradvis går ned over flere år. En klasse med 10 elever vil ha like stort behov for å ha en lærer tilstede som en klasse med 15 elever. Den desentraliserte strukturen gjør at kostnadene til skoleskys er lavere enn i sammenlignbare kommuner.

Helsetjenester

Innenfor helsetjenester har Tysfjord en noe høyere legedekning enn andre kommuner, 19,1 per 10 000 innbyggere i Tysfjord mot 18,8 per 10 000 innbyggere i sammenlignbare kommuner. Netto driftsutgifter per innbyggere er og noe høyere, 5 008 mot 4 358 kroner per innbygger. Tysfjord har to legekontor, et på Drag og et i Kjøpsvik. Det samme gjelder helsestasjon. I tillegg har Tysfjord et samarbeid med Hamarøy og Steigen kommune om felles interkommunal legevakt. Denne er lokalisert på Innhavet i Hamarøy kommune.

Pleie- og omsorgstjenester

Innenfor pleie og omsorg er også utgifter knyttet til pleie og omsorg for innbygger 67 år og over, høyere i Tysfjord enn i de sammenlignbare kommunene. I Tysfjord er dette tallet 145 328 kroner, mens i de sammenlignbare kommunene er summen 141 310 kroner. I Tysfjord er det et sykehjem i Kjøpsvik, Præstegårdstunet sykehjem. Åpen omsorg er delt i to distrikt:

- Pleie og omsorg øst som ligger i Kjøpsvik
- Pleie og omsorg vest som ligger på Drag, og dekker Drag, Storjord og Musken

Når vi ser nærmere på bakgrunnstallene for pleie og omsorg, ser vi at blant de eldre over 80 år er det flere i Tysfjord enn sammenlignbare kommuner som bor i bolig til pleie- og omsorgsformål, og bolig med heldøgns bemanning. Dette er ikke overraskende siden Tysfjord har omsorgsboliger både i Kjøpsvik, Drag og Storjord. Når det gjelder institusjon, er derimot bildet annerledes, en mindre andel av de over 80 i Tysfjord bor i institusjon enn i sammenlignbare kommuner. Utgiftene per beboer i institusjon er derimot høyere i Tysfjord enn i sammenlignbare kommune. I Tysfjord er utgifter per oppholdsdøgn i institusjon på 4 029 kroner, mens den i sammenlignbare kommuner er 3 100 kroner.

Samlet oversikt

Tabell 3 viser en samlet oversikt over netto driftsutgifter på de største tjenestesektorene i Tysfjord. Disse er målt i forhold til antall innbyggere i ulike aldersgrupper. Som vist over, har Tysfjord generelt et tjenestenivå som er noe høyere enn sammenlignbare kommuner. Når vi ser på strukturen på de ulike tjenesteområdene, kan dette i noen grad tilskrives at en har en desentralisert struktur på tjenestetilbudet i Tysfjord og at enhetskostnadene dermed blir høyere. Ut fra geografien er det derimot logisk at Tysfjord har doble tilbud på vestsiden og østsiden av fjorden.

Tabell 3 samlet oversikt over netto driftsutgifter på de største tjenestesektorene i Tysfjord og kostragruppe 6. Kilde: Kostra (SSB)

	Tysfjord kommune	Kostragruppe 6
Netto driftsutgifter barnehage, per innbygger 1-5 år	131 000	125 194
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor, per innbygger 6-15 år	156 078	150 702
Netto driftsutgifter pr innbygger i kroner, kommunehelsetjenester	5008	4358
Netto driftsutgifter, pleie og omsorg per innbygger 67 år og over	145 328	141 310

TF-rapport 344 viser et potensial for innsparing både på administrasjon og tjenesteproduksjon ved de ulike sammenslåingsalternativene som er utredet i rapporten. Hvorvidt denne gevinsten kan realiseres, vil blant annet avhenge av hvilken struktur en har på de kommunale tjenestene – hvor skal barnehage, skole, legesenter og sykehjem ligge?

I den videre diskusjonen om kommunesammenslåing og en eventuell deling av Tysfjord må en derfor diskutere hvordan en ser for seg fordeling av tjenester, og hvor disse skal lokaliseres. Som henvisningen til inndelingsloven viste under delkapittelet om økonomi, så er det stor avtalesfrihet mellom eventuelle nye kommuner om hvordan en vil gjøre dette.

I utfordringsnotatet som er vedlagt TF-rapport 344, er det vist til ulike modeller for fordeling av tjenester ved en kommunesammenslåing. Ved en fordeling av tjenester er det flere hensyn som må tas. Disse hensynene kan og legges til grunn ved deling av en kommunen. Disse er blant annet:

- Økonomi og potensielle stordriftsfordeler
- Størrelse på fagmiljø, spesielt innenfor spesialiserte tjenester
- Utnyttelse av kommunenes ressurser og samhandling mellom ulike sektorer
- Tilgjengelighet for innbyggerne (dette kan gjelde både fysisk og digitalt)

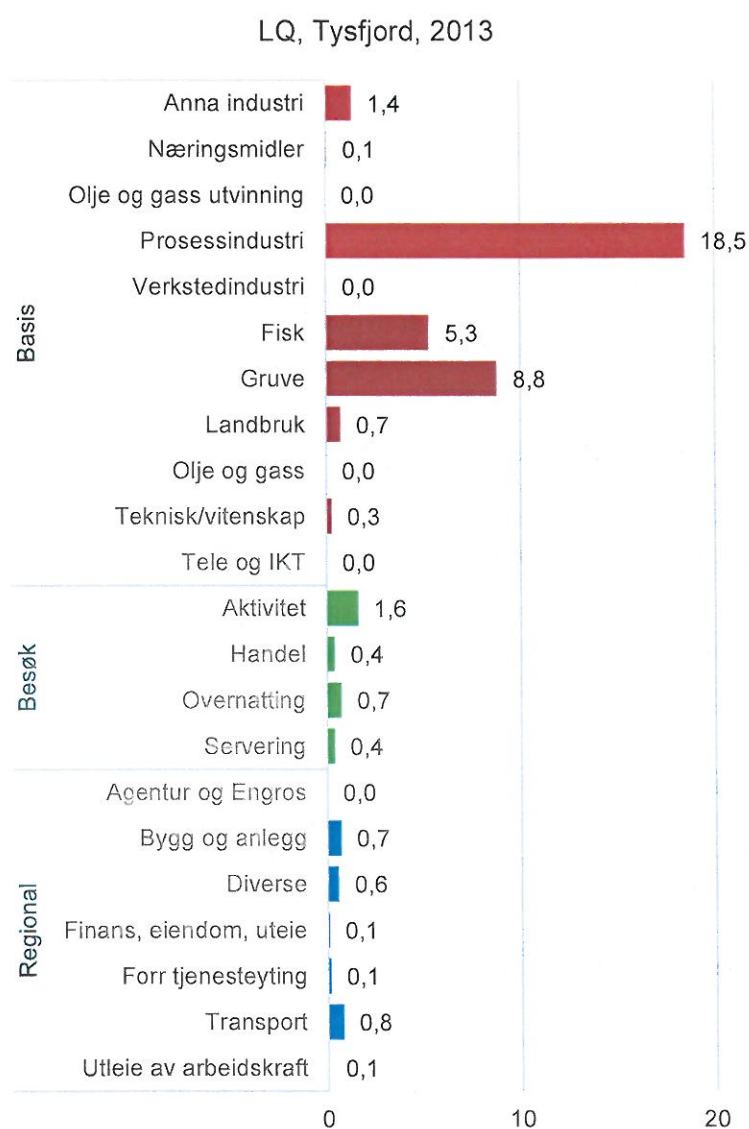
Kommunen selv vil og ha oversikt over antall årsverk og kostnader knyttet til hver enkelt enhet. Dette vil kunne brukes i det videre arbeidet for å gi en vurdering av hva som vil være en «rettferdig» fordeling mellom eventuelt to nye kommuner ved en deling.

Tysfjord inngår og i flere interkommunale samarbeid knyttet til tjenesteproduksjon. Normalt vil slike avtaler kunne sies opp med et varsel innenfor ei gitt tidsramme. Dette er også et moment en må ha med seg videre i en vurdering, både generelt når det gjelder kommunesammenslåing, men og spesielt rundt en eventuell deling av kommunen. Noen avtaler vil kanskje kunne videreføres, noen endres og andre må sies opp.

2.3 Samfunnsutvikling

Som vist til i innledningen, har Tysfjord kommune hatt en nedgang i folketallet de siste 10 årene, fra 2 209 i 2004 til 2 000 innbyggere per 1. januar 2014.

Dersom vi ser på arbeidsplasser har Tysfjord hatt en liten vekst de siste 10 årene, både innenfor offentlig sektor og privat næringsliv. I figur 2 under har vi sett på hvilke bransjer som er i kommunen i forhold til resten av landet. Når tallet er 1, er andelen den samme som for Norge. I Tysfjord er det annen industri, prosessindustri, fisk, gruve og aktivitet som har en høyere andel enn landsgjennomsnittet. Tysfjord har og en høy andel av egen befolkning som jobber i kommunen, over 80 prosent. Tysfjord er og definert som en egen bo- og arbeidsmarkedsregion.



Figur 2 Lokaliseringskvotient for bransjer innenfor basis-, besøk- og regionale næringer. Tysfjord 2013.
Kilde: Telemarksforsking

En viktig målsetting for kommunene er å stimulere til næringsutvikling og økt sysselsetting. Dette er noe som også krever kompetanse, evne til nettverksbygging, gode planer og god infra-

struktur. Ut fra tilgjengelig statistikk kan ikke vi si noe nærmere om hvordan arbeidsplasser m.m. er fordelt innad i kommunen, men i kommunen vil det være lokal kunnskap som kan framskaffe slik data. Spørsmål en kan se nærmere på er:

- Hvordan er arbeidsplassene fordelt innad i kommunen? Gjelder både offentlige og private.
- Hva er ressursgrunnlaget i ulike deler av kommunen?
- Hvordan er utsiktene for framtidige arbeidsplassetablering?
- Vil en deling av kommunen svekke muligheten for etablering av arbeidsplasser?
- Vil en kommunesammenslåing styrke mulighetene for Tysfjord kommunen til å ha en aktiv rolle når det gjelder å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne? Og hvilken konsekvens vil en deling av kommunen få for dette?

Mange av disse debattene har en sikkert allerede hatt i Tysfjord i forbindelse av utarbeidelse av kommuneplaner, og det vil være informasjon som kommunen selv kan framskaffe. I tillegg vil samfunnsutvikling være et sentralt område å diskutere med innbyggerne i en eventuell videre prosess, se mer under avslutningskapittelet i dette notatet.

2.4 Lokaldemokrati

Når det gjelder lokaldemokrati, og konsekvenser for dette ved en kommunesammenslåing, er dette grundig vurdert i TF-rapport nummer 344. Ved eventuell deling av Tysfjord er det ikke flere forhold som må drøftes i den sammenheng, men hvordan en kommunestruktur blir seende ut i framtida vil være førende for hvordan en legger til rette for lokaldemokratisk arbeid. Etablering av lokalutvalg, som blant annet er høringsinstans i viktige saker, kan være noe en bør vurdere dersom resultatet av en sammenslåingsprosess blir en kommune med store geografiske avstander.

Tysfjord har og problemstillingen rundt samiske spørsmål, siden kommunen er en del av det samiske forvaltningsområdet. Tysfjord kommune kjenner selv godt til hvor den samiske befolkningen er bosatt og hvilke konsekvenser en deling av kommunen vil få. Vil det føre til at den samiske befolkningen blir splittet mellom flere kommuner i større grad enn i dag? Eller vil en kommunesammenslåing kunne føre til at en i større grad samler den samiske befolkningen i samme kommune? Det siste vil sannsynligvis være mer positivt enn det første.

3. Avslutning

Inndelingsloven regulerer hvordan kommunesammenslåinger eller delinger skal gjennomføres. Det er i utgangspunktet Kongen i statsråd som gjør vedtak om deling av en kommune. Det er en forutsetning at den kommunen/de kommunene saken gjelder har sluttet seg til forslaget. Som redegjort for i TF-rapport nr. 344 så kan samiske spørsmål være en faktor som gjør at endringer i kommunestruktur/deling av Tysfjord er en sak som må behandles i Stortinget.

Å gjennomføre en deling av en kommune er et drastisk grep. Det kan være gode grunner, både for å gjøre det og for å la være. Uansett er et slikt grep blant de mer radikale grepene som kan komme i kjølvannet av kommunereformen. Dersom en skal vurdere videre om det er grunnlag for å dele kommunen, er det viktig at en slik prosess forankres godt. En mulighet er selvsagt å prøve spørsmålet i en rådgivende folkeavstemming. En bør imidlertid være klar over at en slik avstemming kan bidra til å polarisere debatten. Kommunen bør og, etter vår oppfatning, ta initiativ til å sette i gang en prosess der en inkluderer befolkningen i spørsmålet om kommunedeling. Dette kan gjøres ved å invitere til folkemøter, arrangere dialogmøter med næringsliv, frivillige lag og organisasjoner osv. Dialogen kan både gjelde selve spørsmålet om Tysfjord bør deles, og mer utdypende spørsmål om strukturalternativer, fordeling av tjenester m.m. dersom en legger til grunn at Tysfjord blir delt.

Som nevnt vil det å gjennomføre en deling av kommunen være et radikalt grep. Vi har ikke kartlagt hvilke konsekvenser dette vil kunne få for den lokale stedskulturen og identiteten. I den grad kommunens innbyggere identifiserer seg med «Tysfjord-identiteten» bør en være varsom med å dele denne kommunen. I så tilfelle vil Tysfjord-identiteten forvitte og etter hvert forsvinne. Kommunen og lokalsamfunnet bør vurdere i hvilken grad Tysfjord er en enhet å bygge videre på, enten som selvstendig kommune, eller som en fullverdig partner i en fremtidig kommunesammenslåing. Dersom en vurderer det dithen at den kommunale identiteten ikke står så sterkt, men at innbyggerne har større identitet til stedene de bor på, så vil det være lettere å konkludere med at det er mest naturlig å dele kommunen ut fra de geografiske forutsetningene.

Vi viser for øvrig igjen til TF-rapport nummer 344 for flere vurderinger rundt både Tysfjord kommune og de øvrige kommunene som inngikk i utredningen av kommunestruktur i Ofoten.

4. Referanser

Lie, K., Hjelseth, A., Thorstensen, A., Leikvoll, G.K., Nygaard, M.O. og Baksås, T.E. 2014. Utredning av kommunestruktur i Ofoten. TF-rapport nr. 344, Telemarksforsking.

Nettsider:

- Befolkning og areal i tettsteder – SSB:
<http://ssb.no/befolkning/statistikker/befsett/aar/2014-07-01?fane=tabell&sort=nummer&tabell=186161> (Lastet ned 03.10.14)
- Kart over Tysfjord kommune – Tysfjord kommune:
<http://tor.narvik.kommune.no/tysfjord/Content/Main.asp?layout=tysfjord&time=1412347463&vwr=&MapType=png> (Lastet ned 03.10.14)
- Om Tysfjord kommuner – Tysfjord kommune: <https://www.tysfjord.kommune.no/om-tysfjord-kommune.95780.no.html> (Lastet ned 03.10.14)
- Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) – lovdata:
http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70#KAPITTEL_5 (Lastet ned 07.10.14)
- Grunnskolens informasjonssystem – utdanningsdirektoratet:
<https://gsi.udir.no/application/main.jsp?languageId=1> (Lastet ned 07.10.14)

Felles kommunestyremøte

Dato: 17.10.2014, kl 10:00 - 14:30

Sted: Grand Hotell

Saksnr:084/14 - 084/14

Møteleder:

Tore Nysæter

BALLANGEN

Innkalling og sakliste enstemmig godkjent.

Av utvalgets medlemmer/varamedlemmer møtte 17 av 17.

Møtende medlemmer:

Hermod Amundsen, Gunn Samuelsen, Lene M Fjelldal, Eirik Jenssen, Bente Rydland Havaas, Asle Spj. Hansen, Jahn Aage Olsen, Anne-Rita Nicklasson, Tore Wiik, Tor-Einar Olaussen, Helene Gabrielsen, Petter Lind, Monica Svensson, Bjørn Israelsen, Frank Johannessen.

Forfall:

Bodil Tokle, Gunn-Allis Grønnli.

Møtende varamedlemmer:

Isabell Larsen, Olav Steinland.

Permisjoner:

Eirik Jenssen permisjon fra kl. 1400 – enstemmig godkjent.

Fra administrasjonen:

Rådmann Egil Heitmann.

EVENES

Innkalling og sakliste enstemmig godkjent.

Av utvalgets medlemmer/varamedlemmer møtte 16 av 17.

Møtende medlemmer:

Svein Erik Kristiansen, Petter Paulsen, Rune Hamnes, Sisilja Viksund, Ragnar Fronth, Viveka Teras, Marianne Bergvik, Sissel Lind Høgås, Trude Hagland, Arne Martin Hauan, Oddbjørn Martinussen, Svein Nilsen, Sidsel Haldorsen

Forfall:

Sondre Markusson, Alf Kolsing, Birgitte Rørvik Bruun, Frank Høgås.

Møtende varamedlemmer:

Monica Nilssen, Terje Bartholsen, Anna Karoline Haldorsen.

Ungdomsrådet var til stede.

Fra administrasjonen:

Rådmann Steinar Sørensen

NARVIK**Av utvalgets medlemmer/varamedlemmer møtte 31 av 41.****Møtende medlemmer:**

Roger Bergersen, Rune Edvardsen, Eva Opshaug, Maria Bostad Dahl, Konrad Borch, Marita Aanes, Reiner Thoresen, Ann Helen Sedolfsen, Ingrid Aspevik Havnø, Tor Arne Solvoll, Tore Nysæter, Paul Rosenmeyer, Lill Inger Martinsen, Per Harald Ottestad, Kari Ann Nygård, Knut Einar Ravlo, Trond Millerjord, Frid Opdal, Marianne Opdal, Torgeir Trældal, Ronny Simonsen.

Forfall:

Aud Ljunggren, Lisbeth Bones, Anbalagam Ratnasingam, Roger Sivertsen, Hilde Rønning, Karstein Sandvik, Berit Røen, Brith Trude Rist, Morten Qvam, Lars Kufaa, Trond Laksa, Ann-Tove Dalhaug, Svein Magnus Andreassen, Paul Bergflødt, Lena Klingan, Gary Lee Maloy, Vidar Pande-Rolfsen, Johan Harald Lamo, Geir Kristoffersen.

Møtende varamedlemmer:

Bodil Jensen, Bjørnar Evenrud, Kjell Jenssen, John Willy Edvardsen, Dagny Pettersen, Erlend Sandvoll, Kjetil Dalland, Eyvind Hansen, Lars Erik Lillefloth, Johnny Olsen, Anita Vik.

Permisjoner:

Trond Millerjord permisjon fra kl. 1400 – enstemmig godkjent.

Fra administrasjonen:

Rådmann Wenche Folberg, Formannskapssekr. Inger Normann

TJELDSUND**Av utvalgets medlemmer/varamedlemmer møtte 16 av 17.****Møtende medlemmer:**

Bjørn Hansen, Aina Instanes, Jostein Aarsund, Liv Kristin Johnsen, Øyvind Movik, Jorunn Heidi Olsen, Karl-Albert Kjerstad, Gunnhild Andreassen, Gunnar Flygel, Solveig Einarsen, Stig Kristensen.

Forfall:

Evald Joakimsen, Jostein Lunde, Bjørnar Pettersen, Oddny E Dalen, Thorbjørn Solaas, Hermod Steen.

Møtende varamedlemmer:

Reidar Karlsen, Eli Hartviksen, Anita Aarsund, Ruth Fjelldahl.

Ungdomsrådet var til stede.

Fra administrasjonen:

Rådmann Bjørn Alling

TYSFJORD

Av utvalgets medlemmer/varamedlemmer møtte 14 av 17.

Møtende medlemmer:

Tor Asgeir Johansen, Edvard Olav Stenbakk, Johan Daniel Hætta, Bjørnar Nøis, Filip Mikkelsen, Fred Andersen, Lars Filip Paulsen, Guttorm Aasebøstøl, Jan-Einar Pedersen, Ellen Verdier Pedersen, Leif Harald Olsen, Kurt Solstrøm.

Forfall:

Alfhild Larsen, Svein-Arne Jakobsen, Jan Ivar Jakobsen, Ivar Otto Knutsen, Torgeir Ness.

Møtende varamedlemmer:

Gerd-Sissel Stenseng, Johnny Langmo.

Fra administrasjonen:

Rådmann Konrad Sætra

Felles kommunestyremøte:

Tore Nysæter ble enstemmig valgt som ordfører og Tor Asgeir Johansen ble enstemmig valgt som varaordfører for dagens møte.

Enstemmig vedtatt taletid/spørsmål:

2 min. første spørsmål, 1 min. oppfølgingsspørsmål.

Dagsorden:

- | | |
|-----------|---|
| Kl. 10:00 | Leder av Ofoten regionråd og ordfører i Narvik Tore Nysæter
Velkommen og opprop |
| 10:25 | Statssekretær Jardar Jensen, Kommunal- og moderniseringsdepartementet:
Om kommunereformen fra statlig hold |
| 10:50 | Fylkesmann i Nordland Hill-Marta Solberg: Kommunereformen fra
fylkesmannens perspektiv |
| 11:10 | Sametingsrådet v/ Ann-Mari Thomassen: Sametingsrådets perspektiv på
kommunereformen |
| 11:20 | Narvikregionens Næringsforening v/ Kjetil Moe: Hva mener næringslivet i
regionen om kommunestruktur |
| 11:30 | Enkel lunsj |
| 12:00 | Telemarksforskning v/ Kjetil Lie: Presentasjon av utredning med dialog |
| 14:30 | Leder av Ofoten regionråd og ordfører i Narvik Tore Nysæter
Møtet heves. |

17.10.2014 BYSTYRET

Møtet gjennomført i hht dagsorden.

BYST-084/14 VEDTAK:

Det ble ikke fattet vedtak.

Narvik, den 17. oktober 2014



Tore Nysæter

1920-1921

1922-1923

1924-1925

1926-1927

•

•

**Intensjonsgrunnlag mellom kommunene
Fauske, Hamarøy, Saltdal, Sørfold
og Tysfjord**

2016



Bildet er hentet fra nfk.no

16.03.2016

Innledning.....	2
Sammendrag	3
Bakgrunn for en reform i kommunal sektor.....	5
Status kommunale tjenester og struktur	9

Innledning

Dette dokument inneholder faktagrunnlag for de samarbeidende kommunene Fauske, Sørfold, Saltdal, Hamarøy og Tysfjord. Dokumentet er fremkommet gjennom et samarbeid mellom rådmennene i de 5 kommunene.

I utarbeidelsen av dokumentet har rådmennene søkt å beskrive så godt som mulig, men på en kortfattet og forståelig måte bakgrunn og hensikt med regjeringens kommunereform. Deretter kommer rapportens hoveddel som er en faktadel med beskrivelse av kommunene slik de er organisert for å løse dagens oppgaver og rammene rundt som f eks økonomi.

Til slutt er det en opplisting av de nye oppgavene som det er antydning at kommunene i fremtiden kan få overført.

Sammendrag

En ny «Indre Salten» kommune vil ha et areal på til sammen 8861 km². Det ville gjøre den nye kommunen til den nest største kommunen i landet i areal målt mot dagens kommunestørrelser.

Befolkningstall i den nye kommunen vil være 20126 innbyggere per 1.januar 2015. (Ny kommune). Gode kommunikasjoner innad i kommunen blir veldig viktig på grunn av stor geografisk utstrekning.

Den nye kommunen har et stort potensiale innenfor felles næringsutvikling.

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.

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. De vedtakene som skal fattes innen 1. juli 2016 behøver i utgangspunktet kun omhandle hvilke kommuner en ønsker å slå seg sammen med.

Bakgrunn for en reform i kommunal sektor

Regjeringens reformarbeid

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.

Regjeringens mål med reformen:

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. Større fagmiljø vil også legge til rette for en bedre kvalitetsutvikling i de store tjenestene.

Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

En endret kommunestruktur skal gi større og mer funksjonelt avgrensede kommuner som evner å sikre en bærekraftig samfunnsutvikling lokalt og regionalt, og en kommunesektor som vil være i stand til å løse nasjonale utfordringer. Reformen skal styrke forutsetningene for en helhetlig samfunnsutvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og den helsemessige og sosiale utviklingen i kommunen.

Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner

Økonomisk solide kommuner som har god kontroll på økonomien og kompetanse på økonomistyring er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester. Større kommuner vil ha større budsjett og kan også ha en mer variert befolknings- og nærings sammensetning. Det gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser, i tillegg til at kommunene blir bedre i stand til å håndtere endringer i befolknings sammensetningen.

Styrket lokaldemokrati.

Kommunereformen skal styrke lokaldemokratiet. En endret kommunestruktur med større kommuner vil legge grunnlaget for å kunne overføre flere oppgaver fra fylkeskommunene, fylkesmannen og staten for øvrig, og slik styrke kommunene som viktige lokaldemokratiske organer for sine innbyggere. Dette vil gi økt makt og myndighet til kommunene og dermed økt lokalt selvstyre. På flere tjeneste- og politikkområder kan det bli en større nærhet mellom innbyggere og beslutnings-takere. Dette vil bidra til å skape større interesse for lokalpolitikken og vitalisere det lokale folkestyret.

Kriterier for god kommunestruktur

Regjeringen har satt ned et ekspertutvalg med oppgaven: *“Som et grunnlag for lokale diskusjoner og sentrale vurderinger, ønsker Kommunal- og moderniseringsdepartementet at det skal utarbeides et forslag til kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene.”*

I delrapport fra Regjeringens ekspertutvalg av mars 2014 kom utvalget med sine anbefalte kriterier samt en del anbefalinger:

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

I tillegg kom utvalget med noen anbefalinger:

- 1. Kommunene bør ha minst 15 000 - 20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning**
(dette kravet er siden fjernet av regjeringen)
- 2. Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder**
- 3. Staten bør redusere detaljstyringen og ordninger for politisk deltakelse bør videreutvikles for å sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer**

Arbeidet og vedtak i Regionrådet i Salten

Under Regionrådets møte i Sørfold 20. og 21. februar 2014 besluttet kommunene om å gå sammen i en felles utredning med hensyn til kommunereformen i Salten. Gjennom denne utredningen, hvor firmaet BDO ble valgt som leverandør ble det utarbeidet tilsammen 4 delrapporter samt en oppsummerende sluttrapport. Disse rapportene er nå oversendt de enkelte kommuner til behandling og til bruk som faktagrunnlag. Sluttrapporten behandler 3 forskjellige alternativer; kommunene samlet i en Stor-Salten kommune, Nordre, Indre og Ytre Salten samt «Saltenfjordalternativet. Rapporten konkluderer med: *«På bakgrunn av de foregående analysene vurderer vi det dit hen at Stor-Salten kommune er det alternativet som nærmest oppfyller regjeringens mål med reformen».*

Dette betyr ikke at Indre Salten alternativet ikke kan være et godt alternativ. Forøvrig henvises det til rapportene fra BDO som kommunene har fått tilsendt.

Vedtak i kommunene i Indre Salten med hensyn til reformarbeidet og ulike alternativer :

Fauske kommune:

1. Fauske kommune er opptatt av å avklare følgende alternative modeller:

- a. Fauske som egen kommune
- b. Indre Salten
- c. Sammenslåing med Bodø kommune
- d. Stor-Salten

2. Saken skal til folkeavstemming jfr. tidligere vedtak og det skal legges opp til folkemøter og god inkludering. Det utarbeides en informasjonsplan.

3. Det kalles inn til kommunestyremøte med tema kommunestruktur så snart oppgavemeldinga fra regjeringa er kommet (1. tertial 2015).

4. Etter avklaringer fra Salten regionråd og LVK, samt temadag og folkemøter, legges saken ut til folkeavstemning.

5. Fremdriftsplan som vedtatt av Salten regionråd med endelig avklaring i 2016.

6. Formannskapet er styringsgruppe.

Hamarøy kommune:

Hamarøy kommunestyre vedtar å gå i forhandlinger med kommunene Sørfold, Fauske, Saltdal og Beiarn om en ny kommune i indre Salten. Det er en forutsetning at det oppnås geografisk sammenheng fra Hamarøy kommunegrense og de andre som slutter seg til.

I tillegg er det i regi av STH kommunene gjennomført en egen utredning med Nord-Salten alternativet (Hamarøy, Steigen og Tysfjord)

Saltdal kommune:

Saltdal kommunes utredningsarbeid i forhold til kommunereformen legges opp til tidsplan som tar sikte på et vedtak om kommunestruktur for Saltdal kommune våren 2016.

- Utredningsarbeidet skal legges opp i forhold til følgende alternativer for fremtidig kommunestruktur:

- *Saltdal som egen kommune*
- *Saltdal sammen med andre kommuner i Salten*
- *Planlegging igangsettes i tråd med vedtatte tidsplan for prosessen.*
- *Det vises til kommunestyrets vedtak av 06.11.15*
- *Det skal i første omgang avholdes folkemøter innen juni 2015, der en også får innspill på rullering av kommuneplanens samfunnsdel.*

Sørfold kommune:

Sørfold kommune har vedtatt at følgende hovedalternativer skal utredes:

- 1) Mulighetene for Sørfold kommune til å bestå som egen kommune (0-alternativet)*
- 2) Muligheten for en indre Salten modell.*
- 3) Storkommunemodell Salten, der Bodø er med.*

Tysfjord kommune:

Foreligger ikke et konkret vedtak pr dato

Status kommunale tjenester og struktur

Samtlige kommuner i samarbeidet har en vel utbygd og desentralisert tjenestestruktur basert på hvordan bosettingen i den enkelte kommune er. Dette gjelder spesielt innenfor områdene barnehager, skoler samt helse og omsorg.

Tabell over skolestruktur som viser lokalisering av skoler i de 5 kommunene og antall elever og lærere:¹

¹ Oversikt hentet fra Udir (Skoleporten)

Skoler og barnehager i de 5 kommunene:

Kommune	Skole	Antall elever	Kontaktlærere	Antall lærere
Fauske	Erikstad	140	11	12
	Finneid	161	12	13
	Hauan	84	6	10
	Nordlys (privat)	13	2	7
	Sulitjelma	40	4	12
	Valnesfjord	194	14	18
	Vestmyra	461	38	60
Saltdal	Rognan barneskole	270	15	23
	Rognan ungdomsskole	102	6	16
	Røkland	138	10	16
Sørfold	Nordsia Oppvekstsenter skole	23	4	9
	Røsvik skole	47	6	10
	Straumen skole	172	20	27
Hamarøy	Hamarøy sentralskole	133	13	25
	Innhavet oppvekstsenter	33	4	9
	Skutvik oppvekstsenter	8	1	3
Tysfjord	Drag skole	113	13	22
	Kjøpsvik skole	81	8	17
	Storjord oppvekstsenter	23	3	6

Totalt	19 skoler	2082		315
---------------	-----------	------	--	-----

Tabell over barnehager i de 5 kommunene samt oversikt over nøkkeltall:²

Kommune	Barnehage
Fauske kommune	Erikstad barnehage
	Fauske Idrettsbarnehage AS
	Hauan barnehage
	Kvitre barnehage AS
	Lyingheia barnehage AS
	Medås Gårdsbarnehage AS
	Stemland Gårdsbarnehage AS
	Sulitjelma barnehage
	Valnesfjord barnehage
	Vestemyra barnehage
Hamarøy kommune	Innhavet Oppvekstsenter
	Marielund barnehage
	Mellombygda barnehage
	Skutvik Oppvekstsenter
	Ulvsvåg Oppvekstsenter
Saltdal kommune	Engan Gårdsbarnehage AS
	Knekthågen barnehage
	Høyjarfall barnehage
	Rognan barnehage
	Saltnes barnehage
	Trollskogen barnehage
Sørfold kommune	Løkta barnehage

² Oversikt hentet fra Udir (Skoleporten)

	Nordsia Oppvekstsenter barnehage
	Straumen barnehage
Tysfjord kommune	A'Rran Ma'Nna'Ga'Rdde
	Drag barnehage
	Pæsatun barnehage
	Storjord Oppvekstsenter

	Fauske	Hamarøy	Saltdal	Sørfold ³	Tysfjord
Antall barn totalt (0-6) år	436	86	242	60	88
Antall ansatte totalt	160	38	81	-	36
Antall styrere og pedagogiske ledere	47	13	25	-	12
Antall styrere med godkjent utdanning	100%	100%	100%	-	100%
Andel pedagogiske ledere med godkjent utdanning	97,2%	62,5%	89,5	-	75%
Andel ansatte med pedagogisk utdanning	45,9%	32,25%	36,51%	-	37,04%

³ For Sørfold kommune er opplysningene om barnehagene i Utdanningsdirektoratets database ikke offentlig tilgjengelig. Skyldes størrelse på de enkelte barnehager

For Sørfold kommune gjengis tabell fra SSB/Kostra med nøkkeltall for barnehagene:

	2015
Andel ansatte med barnehagelærerutdanning	37
Andel ansatte med annen pedagogisk utdanning	7,4
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning	77,8
Andel styrere med annen pedagogisk utdanning	33,3
Andel pedagogiske ledere med annen pedagogisk utdanning	..
Andel ansatte menn til basisvirksomhet i barnehagene	7,7

Tabell som viser Grunnskolepoeng i snitt for de 5 kommunene. Grunnskolepoeng regnes ut ved at alle avsluttende karakterer som føres på vitnemålet, legges sammen og deles på antall karakterer slik at en får et gjennomsnitt. Deretter ganges gjennomsnittet med 10.⁴

Kommune/periode	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Fauske	39,1	39,1	38,1	38,9	39,7
Hamarøy	40,5	41,6	41,8	42,4	36,7
Saltdal	43,4	40,1	38,7	40,4	41,6
Sørfold	42,1	41,5	39,5	39,1	37,9
Tysfjord	41,3	40,2	42,3	43,1	41,1
Nordland- snitt	39,8	39,9	39,9	40,3	40,7

Oppsummering skoler og barnehager:

Oppsummert har de 5 kommunene totalt 19 skoler (1 privat) og 28 barnehager (hvorav 8 er private). Strukturen med skoler og barnehager er bygd opp rundt kommunenes bosettingsmønster og samferdselsstruktur og understøtter en politisk ønsket desentralisert struktur i det geografiske området.

⁴ Statistikk hentet fra Udir (Skoleporten)

Totalt er både antall skoler og barnehager relativt høyt og fødselstall svakt synkende i årene. Samtidig som vektingen av området skole i budsjettmessig sammenheng blir lavere. Skolekvalitet, med bakgrunn i grunnskolepoeng vurderes som relativt godt.

Helse og omsorgstjenesten i de 5 kommunene:⁵

Institusjon:

	Fauske	Saltdal	Sørfold	Hamarøy	Tysfjord
Andel ⁶ innbyggere 67 og over som er beboer på institusjon	4	3,8	5,3	6,7	3,5
Andel ⁷ beboere i institusjon 80 år og over	74,7	78	75,9	73,5	70
Korrigerte brutto driftsutgifter pr kommunal plass	1334800	1357805	1286686	1046548	1272750
Andel ⁸ plasser avsatt til rehabilitering/habilitering	5	2	2,9	4	5

Hjemmetjenester

	Fauske	Saltdal	Sørfold	Hamarøy	Tysfjord
Korrigerte brutto driftsutg pr mottaker av hjemmetjenester	207500	412531	253929	270326	233503

⁵ Statistikk fra SSB/Kostra (detaljerte nøkkeltall – kommuner)

⁶ Andel innbyggere 67 år og over som er beboere på institusjon=(heldøgnsbeboere 67 år og over / innbyggere 67 år og over pr. 31.12)*100

⁷ Andel beboere 80 år og over i institusjoner=(Beboere pr. 31.12. 80 år og over i institusjoner / beboere pr. 31.12. i kommunale institusjoner)*100

⁸ Andel plasser avsatt til rehabilitering/habilitering= (plasser avsatt til rehabilitering/habilitering/Institusjonsplasser lokalisert i kommunen i alt)*100

Andel ⁹ beboere i bolig m/heldøgns bemanning	27,8	53,9	0	16,7	253,8
---	------	------	---	------	-------

Oppsummering institusjon og hjemmebaserte tjenester: samtlige kommuner har et økende antall personer som vil ha et omsorgsbehov på et visst nivå. Dette vil utfordre kommunene både mht kompetanse, kapasitet og økonomi. Derfor kan det være en fordel å se på alternative løsninger gitt disse forutsetninger.



Beregning av fremtidig behov for ansatte innenfor pleie – og omsorgsområdet

På oppdrag har Ny Analyse gjort beregninger mht utvikling innenfor pleie -og omsorgstjenesten (intitusjon og hjemmebaserte tjenester). Beregningen er gjort i to modeller; en hvor dagens situasjon fremskrives og en modell hvor velferdsteknologi taes i bruk innenfor institusjons -og hjemmebaserte tjenester. Det er noen begrensninger i disse modellene. Disse redegjøres det for til slutt i avsnittet.

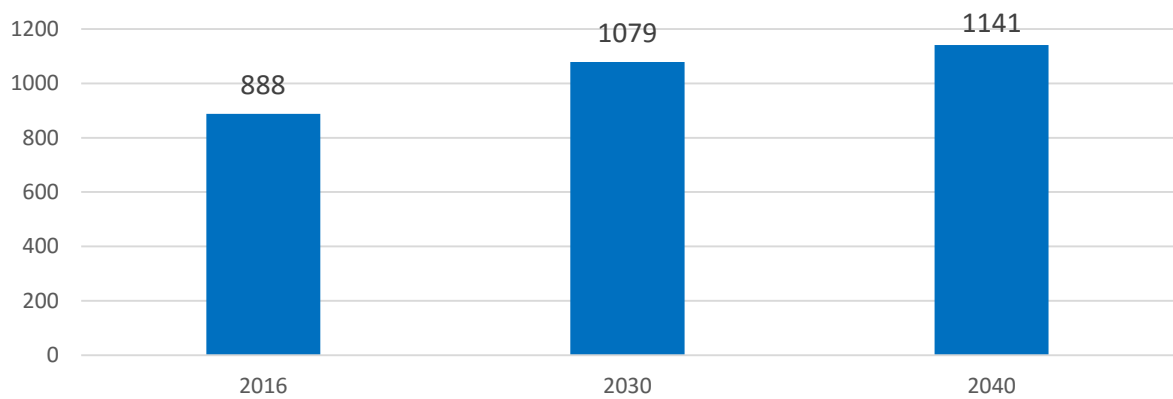
Velferdsteknologi er et relativt nytt begrep og føyer seg inn i rekken av mange begreper som med ulik innretning beskriver teknologiske løsninger som enkeltindivider kan nyttiggjøre seg for økt egenmestring, samfunnsdeltakelse og livskvalitet. Velferdsteknologi-begrepet har også en pårørende- og tjenstedimensjon. Velferdsteknologiske løsninger kan ikke bare bli et viktig verktøy i møtet med fremtidens demografiske utfordringer, men også i det helsefremmende arbeidet og som et av flere verktøy for å forebygge fall, ensomhet og kognitiv svikt. (Helsedirektoratet)

⁹ ("Beboere i bolig m/ heldøgns bemanning") / ("Beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål i alt") * 100 (Heldøgns bemanning innebærer at det er minst én ansatt tilstede i bygningen/bofellesskapet hele døgnet)



Ved dagens organisering:

	2030	2040
På institusjon 	246 beboere på institusjon Driftskostnad: 322 mill. kr (+17 %)	255 beboere på institusjon Driftskostnad: 333 mill. kr (+22 %)
Hjemme med hjelp 	1 306 bor hjemme eller i bolig med lav bemanning Driftskostnad: 347 mill. kr (+24 %)	1 405 bor hjemme eller i bolig med lav bemanning Driftskostnad: 372 mill. kr (+33 %)
	Totalt 669 mill. kr	Totalt 705 mil. kr

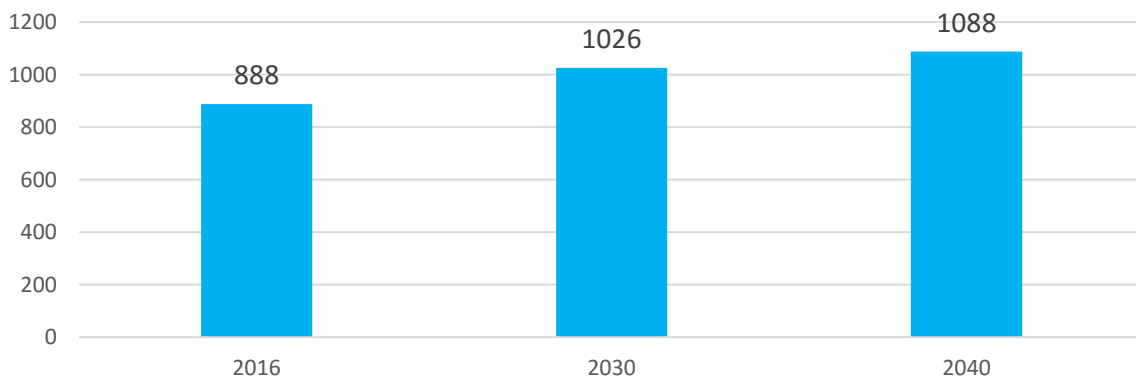
Fremskrevet behov for årsverk:



Modell ved bruk av velferdsteknologi:

	2030	2040
På institusjon 	209 beboere på institusjon Driftskostnad 274 mill. kr (+ 0 %)	217 beboere på institusjon Driftskostnad 283 mill. kr. (+3 %)
Hjemme med hjelp 	1 343 bor hjemme eller i bolig med lav bemanning Driftskostnad: 357 mill. kr (+27.5 %)	1 443 bor hjemme eller i bolig med lav bemanning Driftskostnad: 382 mil. kr (+36 %)
	Totalt 631 mill. kr	Totalt 665 mil. kr

Ved bruk av velferdsteknologi. Framskrevet behov for årsverk



Om beregningene og begrensninger (noen begrensninger i modellene):

I scenariet med velferdsteknologi beregnes innsparingen i kostnader hovedsakelig knyttet til redusert arbeidskraftbehov ved at brukere står lenger i mindre ressurskrevende omsorgsplasser som følge av velferdsteknologi. Det er god grunn til å tro at brukere som i dag er i institusjon og klassifisert med et avgrenset-middels bistandsbehov, i fremtiden kan bo i omsorgsbolig med redusert bemanning og velferdsteknologi. Tilsvarende kan dagens beboere i slike omsorgsboliger med tilsvarende lavt bistandsbehov heller bo hjemme med hjemmehjelp som følge av ny teknologi. Tilbakemeldinger fra spydspisskommunene innen utprøving av e-helse og velferdsteknologiske løsninger er at de som i dag legges inn på institusjon er generelt dårligere. Dette bekreftes av IPLOS-statistikk. En begrensning er at det kun sees på endringer i kostnader knyttet til drift (partiell kostnadsanalyse), og ikke økt/reduert investeringsbehov som følge av en nasjonal omlegging mot mer hjemmebaserte tjenester, eller gevinster og byrder for brukere og ansatte.

Nøkkeltall barnevern:

	Fauske	Saltdal	Sørfold	Hamarøy	Tysfjord
Barn med melding ift antall innbyggere 0-17 år	5,5	5,5	5,2	8,9	3,6
Barn med undersøkelse ift antall innbyggere 0-17	5,8	5,5	5,4	8,3	3,1
Andel ¹⁰ barn med barnevernstiltak ifm innbyggere 0-17 år	5,4	6,6	5,7	15,6	6,1
Barneverntjenesten organisert i interkommunal samarbeid	0	1	0	1	1
Barneverntjenesten organisert i NAV	0	0	1	0	0

Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning:

	Fauske	Saltdal	Sørfold	Hamarøy	Tysfjord
Spesialundervisning	14,1	9,9	12,9	9,3	9,5
Spesialundervisning 1-4 trinn	5	9	2,5	10	5,1
Spesialundervisning 5-7 trinn	17,2	7,7	16,1	4,3	8,8
Spesialundervisning 8-10 trinn	21	13,5	20	12,5	18,2
Andel timer spesialundervisning av antall lærertimer totalt	28,6	17,4	16,7	12,4	19,2

¹⁰ Teller: Barn med hjelpetiltak eller omsorgstiltak i løpet av året. Nevner: Antall innbyggere 0-17 år hentet fra SSBs befolkningsstatistikk. Teller er multiplisert med 100 for å gi tallet i prosent.

Interkommunale samarbeidsløsninger

De fem kommunene er samtlige involvert i ulike samarbeidsløsninger. Dette er:

- Formalisert interkommunalt samarbeid gjennom samarbeidsløsninger hjemlet i Kommuneloven (eks IKS, samarbeide etter kommunelovens § 27, Vertskommuneløsninger mfl), og
- Ulike faglige nettverk samt prosjekter på tvers av kommunene (disse vil ikke bli kommentert videre i denne rapporten).

NIVI Rapport har i 2010 utarbeidet en rapport på oppdrag av Fylkesmannen i Nordland og i samarbeide med KS. Det er ikke praktisk mulig å liste samtlige samarbeidsløsninger som de 5 kommunene deltar i, men følgende oppsummeringer kan gjøres:

Antall ordninger pr kommune i Indre Salten alternativet:

- Fauske deltar i 42 ordninger
- Hamarøy deltar i 37 ordninger
- Saltdal deltar i 38 ordninger
- Sørfold deltar i 41 ordninger og
- Tysfjord deltar i 23 ordninger.

Tysfjord benevnes som en geografisk vippekommune som er med i Ofoten

Regionråd og samarbeider sørover med Hamarøy og Steigen som er en del av Salten

Regionråd. I tillegg samarbeider Steigen, Hamarøy og Tysfjord i STH ordningen.

Rapporten deler inn samarbeidet i 3 hovedområder (i Nordland):

- Områder hvor det er et hyppig forekommende samarbeide (over 80% av kommunene deltar): Regionalt kompetansekontor (RKK), Kontrollutvalgssekretariat, Krisesenter, PP-tjeneste, Renovasjon og avfallshåndtering, Revisjon, Vann og avløp, legevaktformidling, Næringsutvikling, Beredskap mot akutt forurensning og 110-

sentral.

- Vanlig forekommende samarbeide (30-70% av kommunene deltar): Smittevern, miljørettet helsevern, folkehelse, Kart, oppmåling, GIS, Kulturskole, Barnevern, Øvrig kultursamarbeid, Legevakt, Brannvern, Innkjøp, Landbruk, Friluftsråd, Karrieresenter, IKT-samarbeid, Arkiv, Museer og overgrepsmottak.
- Sjeldne forekommende samarbeide (under 20% av kommunene deltar): Lokalmedisinsk senter, Helsesøster, Byggesak, Arealplanlegging, Legesamarbeid, Regnskap, Lønn, Fysio-/ergoterapi, Felles økonomisjef, Fakturamottak, Barnehagetilbud, Voksenopplæring, Skatteoppkreving, Juridisk konsulent, Kirkesamarbeid, Sosialtjeneste NAV, Grunnskole opplæring, Jordmortjeneste, Arbeidsgiverkontroll og personalfunksjon

Oppsummering: det formaliserte og godt utviklede interkommunale samarbeide har på mange måter lagt et grunnlag for en evt Indre Salten kommune gjennom at kommunene er godt kjent med hverandre og hverandres tjenesteapparat og ansatte er vant til å samarbeide på tvers av allerede eksisterende kommunegrenser. Vi ser samtidig at det er et lite utviklet samarbeide mellom kommunene innen eks felles støttetjenester som IKT, arkiv, regnskap, lønn mv. Dette er områder som egner seg godt for samarbeide med felles IKT løsninger som gjør at oppgavene kan utføres fra hvilken som helst lokasjon i regionen.

Dette er også områder som flere av kommunene oppgir at de er sårbare på mht kompetanse og kapasitet.

Som del av en evt sammenslåing må kommunene også vurdere hvilke samarbeidsløsninger som kan overføres fra det interkommunale samarbeidet til å være en del av den ordinære tjenesteproduksjonen i den nye kommunen. Videre vil man måtte se på større samarbeidsløsninger som eks renovasjon og brann hvor samtlige Salten kommuner løser dette gjennom interkommunale selskaper som Salten Brann og IRIS (renovasjon).

Status demografi:

Folketall i de 5 kommunene pr utgangen av 2015:

Saltdal	4737
Fauske	9618
Sørfold	1963
Hamarøy Hábmer	1825
Divtasvuodna Tysfjord	1983
	<u>20126</u>

Tabellen under viser endringer i folketall pr kommune i årene 2030 og 2040. Tabellen er også delt inn i aldersgrupper slik at man kan se hvilke endringer som skjer mellom aldersgruppene

		2030	2040
Saltdal	0-5 år	222	213
	6-15 år	420	384
	16-66 år	2707	2471
	67 år eller eldre	1157	1248
	Totalt	4506	4316
Fauske	0-5 år	563	547
	6-15 år	991	1007
	16-66 år	5758	5491
	67 år eller eldre	2292	2496

	Totalt	9604	9541
Sørfold	0-5 år	114	104
	6-15 år	184	201
	16-66 år	1090	1020
	67 år eller eldre	510	512
	Totalt	1898	1837
Hamarøy Hábmer	0-5 år	147	154
	6-15 år	279	284
	16-66 år	1236	1396
	67 år eller eldre	469	456
	Totalt	2131	2290
Divtasvuodna Tysfjord	0-5 år	97	94
	6-15 år	176	167
	16-66 år	1123	1027
	67 år eller eldre	527	543
	Totalt	1923	1831

Indre Salten

20062

19815

Tabell som oppsummerer og slår sammen de ulike aldersgruppene for en samlet Indre Salten kommune i 2030 og 2040

		2030	2040
Indre Salten	0-5 år	1143	1112
	6-15 år	2050	2043
	16-66 år	11914	11405
	67 år el eldre	4955	5255
	Totalt	20062	19815

Oppsummering demografi: andelen av den eldste befolkningen er økende. SSB framskrivning av folketall beregninger at det i de 5 kommunene fra 2030 til 2040 vil være en økning med 300 personer flere i aldersgruppen 67 år og eldre. Denne økningen av den eldste aldersgruppen vil gi den evt fremtidige felles kommune en utfordring hvordan og på hvilken måte kommunen yter tjenester til sin befolkning. Mest markant er økningen i den største kommunen Fauske, men også Saltdal har en markant økning i denne gruppen med 91 personer.

Hamarøy derimot har en positiv utvikling i denne gruppen med – 13 personer. Hamarøy har i aldersgruppen 0-5 år og 6-15 en gjennomgående vekst i antall innbyggere. Hamarøy er også den eneste kommunen som har vekst i gruppen 16-66 år.

Status økonomi

Engangskostnader

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.

Iht KS beregningsmodell vil de 5 kommunene i Indre Salten kunne få utbetalt til sammen 55 millioner i dekning til engangskostnader.

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.

Iht KS beregningsmodell vil de 5 kommunene i Indre Salten kunne få utbetalt til sammen 20 millioner i reformstøtte.

Inndelingstilskuddet

Dagens ordning med inndelingstilskuddet videreføres. Med dagens inndelingstilskudd får den nye sammenslåtte kommunen beholde tilskudd som om den fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før inndelingstilskuddet trappes ned over 5 år.

Nøkkeltall fra kommunens regnskap:

Kommune	netto driftsresultat	netto lånegjeld pr innbygger
Fauske	-2,9	52538
Saltdal	-2,1	51799
Sørfold	-2,5	79513
Hamarøy	0,5	63933
Tysfjord	-5,3	65776

Netto driftsresultat (i prosent av brutto driftsinntekter) og netto lånegjeld pr innbygger – ssb/kostra nivå 1

Udekkede pensjonsforpliktelser og pensjonsmidler pr kommune og pr innbygger¹¹

Kommune	Fauske	Hamarøy	Saltdal	Sørfold	Tysfjord
Totale forpliktelser i mill kr*	989	281	801	331	294
Pensjonsmidler i mill kr**	755	238	616	255	234
Forpliktelser pr innbygger	24441	24 098	39 463	38 119	58 380

*fremtidige forpliktelser pr kommune **balanseførte innskuddsmidler pr kommune (alle tall pr 2013)

Beregnet vedlikeholdsetterslep (kommunal eiendomsmasse) pr kommune¹²

Kommune	Fauske	Hamarøy	Saltdal	Sørfold	Tysfjord
Behov første 5 år i mill kr	102	-	100	51	-

¹¹ Tall hentet fra SSB – økonomisk balanse oversikt

¹² Tall hentet fra regionrådets undersøkelse og BDOs rapport

Totalt vedlikeholdsetterslep i mill kr	170	22	160	85	-
Samlet kr pr kvadratmeter	3030	-	3170	3089	-

Oversikt eiendomsskatt (ulike alternativer pr kommune) pr 2014:

Informasjon om eiendomsskatt	Fauske	Hamarøy	Saltdal	Sørfold	Tysfjord
Har eiendomsskatt i hele kommunen		12 mill			
Har eiendomsskatt både i områder utbygd på byvis og på verker og bruk	29 mill ¹³				
Har eiendomsskatt bare på næringseiendommer, herunder verker og bruk			3,6 mill ¹⁴		
Har eiendomsskatt bare på verker og bruk				34 mill	

Oversikt over kommunenes inntekter (i mill kr):¹⁵

	1841 Fauske	1840 Saltdal	1845 Sørfold	1849 Hamarøy	1850 Tysfjord
	2014	2014	2014	2014	2014
Brukerbetalinger	25231	15615	6734	7875	6582
Andre salgs- og leieinntekter	53064	31045	16075	19814	29035
Overføringer med krav til motytelse	67931	73912	22675	48744	33783
Rammetilskudd	264988	159976	79485	77279	92265
Andre statlige overføringer	29241	62751	1808	15955	7500
Andre overføringer	41694	0	23061	7173	460
Skatt på inntekt og formue	205253	88634	37788	39940	36010
Eiendomsskatt	29274	3655	34871	12130	16066
Andre direkte og indirekte skatter	0	1513	21867	3616	4679
SUM DRIFTSINNTEKTER	716676	437101	244364	232526	226380
Renteinntekter, utbytte og eieruttak	11095	2418	2904	3153	2664
Gevinst finansielle instrumenter	2481	0	0	0	0

¹³ Fauske kommune innførte eiendomsskatt for hele kommunen for budsjettåret 2014, men skatten ble ikke utskrevet før 2015 (taksering gjennomført i 2014)

¹⁴ Saltdal kommune innførte eiendomsskatt med utskrivning for året 2015

¹⁵ Tall hentet fra SSB/KOSTRA for 2014 (2015 tall er kun registrert for Fauske kommune. Derfor nyttes 2014 tall)

Forslag til nytt inntektssystem for kommunene.

Kommunal-og fornyingsdepartementet har sendt ut på høring et forslag til nytt inntektssystem for kommunene med høringsfrist 1 mars 2016 og med planlagt iverksettelse 1 januar 2017.

I kommuneproposisjonen for 2016 (Prop. 121 S (2014-2015)) ble det varslet at regjeringen vil foreta en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene, og at forslag til nytt inntektssystem skal presenteres i kommuneproposisjonen for 2017.

Departementet legger opp til å presentere et helhetlig forslag til nytt inntektssystem for kommunene i kommuneproposisjonen for 2017, med virkning fra 1. 1. 2017.

I høringsnotatet redegjøres det for konkrete forslag til endringer i kostnadsnøkkelen, mens det gis en omtale av endret innretning på de regionalpolitiske tilskuddene. Et sentralt spørsmål som drøftes i høringsnotatet er dagens kompensasjon for smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon, og i hvilken grad kommuner skal kompenseres fullt ut for denne typen kostnader. I tillegg drøftes forholdet mellom kommunenes skatteinntekter og inntektssystemet.

Det gjøres ikke en nærmere vurdering av inntektssystemet i denne rapporten ettersom forslaget fra departementet sendt til uttalelse hos den enkelte kommune. Det er imidlertid verdt å merke seg allerede nå at vekting av kostnadsnøkkel skole antakelig blir endret.

Kraft og kraftproduksjon

Kommunene i Indre Salten er alle vertskommuner for kraftproduksjon og har ulike inntekter fra kraftproduksjon. De ordninger som tilgodeser vertskommuner for vannkraftanlegg, består av både lovhjemlede og avtalefestede rettigheter.¹⁶

Vertskommunens viktigste lovhjemlede ordninger består av:

Konsesjonsavgift – Avgiften er dels ment som en andel av verdiskapingen og dels ment som kompensasjon til de berørte distrikter for skader og ulemper av generell karakter. Hverken avgiftssatsen eller kraftgrunlaget påvirkes av en kommunesammenslåing.

¹⁶ LVK - KOMMUNEREFORM OG KRAFTINNEKTER DELUTREDNING I

Konsesjonsavgiften skal inngå i et fond der fondsmidlene benyttes som støtte til det lokale næringslivet.

Konsesjonskraft – Konsesjonskraftordningen innebærer at konsesjonæren må avgi inntil 10 % av innvunnet kraftøkning fra utbyggingen til vertskommunen til selvkost. Selv om NVE i sine vedtak regelmessig tildeler kommunen inntil 10 %, er kommunens rett til konsesjonskraft ytterligere begrenset til forbruket til alminnelig elektrisitetsforsyning innenfor kommunens grenser til enhver tid. Dersom forbruket er lavere enn 10 % av innvunnet kraft fra utbyggingen, tilfaller den overskytende kraftmengde, dvs. differansen mellom mengden av kommunens forbruk og 10 %, midlertidig vedkommende fylkeskommune. Ved en kommunesammenslåing vil, som for konsesjonsavgiftene, den nye «storkommunen» tre inn i stedet for dagens vertskommune som mottaker av konsesjonskraften. Avhengig av den konkrete rettighets- og forbrukssituasjonen for den nye kommunen, vil en sammenslåing kunne utløse rett til en større mengde konsesjonskraft enn tidligere. Dersom kommunens forbruk til alminnelig elektrisitetsforsyning er så høyt at kommunen allerede tar ut 10 % av innvunnet kraft fra utbyggingen, vil en kommunesammenslåing ikke medføre at kommunen kan ta ut en større andel konsesjonskraft.

Av kommunene i Indre Salten er det vel kun aktuelt for Sørfold kommune som har så store konsesjonskraftrettigheter bla fra Siso og Kobbelv og dermed har en mengde konsesjonskraft som overstiger eget alminnelig forbruk. En andel av konsesjonskraften fra denne produksjonen går til Nordland Fylkeskommune. Nordland Fylkeskommune, og en rekke andre fylkeskommuner nytter denne «overskytende» konsesjonskraft på flere måter, bla gjennom salg på det åpne markedet (spot) hvilket gir fylkeskommunen inntekter som nyttes bla til investeringer samt avtaler med industri i regionen om tilgang til konsesjonskraft som gir disse bedriftene en stabil og forutsigbar tilgang på kraft.

Eiendomsskatt – Eiendomsskatten er en frivillig og «fri» kommunal inntekt. Det innebærer for det første at det er opp til det enkelte kommunestyre om det skal skrives ut eiendomsskatt, og på hvilke eiendoms kategorier¹. For det andre kan kommunen bruke inntektene slik den selv ønsker, og for det tredje innebærer det at inntektene fra eiendomsskatten ikke direkte inngår i statens system for inntektsutjevning kommunene imellom Etter en kommunesammenslåing vil det være kommunestyret i storkommunen som fullt ut har beslutningsmyndigheten over den fremtidige eiendomsskatten i kommunen. Dersom en medlemskommune ønsker å innføre/videreføre eiendomsskatt i en ny storkommune, bør det avklares med eventuelle sammenslåingskandidater hvorvidt det er politisk flertall i et nytt kommunestyre for å innføre/videreføre eiendomsskatt. Dersom det nye kommunestyret beslutter å innføre/videreføre eiendomsskatt i storkommunen, må kommunestyret samtidig ta stilling til en rekke andre spørsmål, som for eksempel:

- Hvilke eiendommer skal gjøres eiendomsskattepliktig? (valg av utskrivingsalternativ, jf eiendomsskatteoven § 3)

- Hvis en eller flere av de sammenslåtte kommuner ikke tidligere har hatt eiendomsskatt, hvordan skal eiendommer i den nye storkommunen takseres?
- Hvilken eiendomsskattesats skal legges til grunn for den nye storkommunen?
- Skal den nye storkommunen ha bunnfradrag?
- Kan man få til en overgangsordning?

Naturressursskatt – Naturressursskatt er en særskatt for kraftproduksjonsanlegg, og utgjør 1,3 øre/KWh, hvorav 1,1 øre går til primærkommunen og 0,2 øre til fylkeskommunen.

Naturressursskatten utjevnes i det statlige inntektssystemet, slik at vertskommunen i dag beholder omtrent halvparten av denne skatten. Naturressursskatten påvirkes ikke av en eventuell kommunesammenslåing, og vil følge over til den nye storkommunen.

Næringsfond – Konesjonslovgivningen gir konsesjonsmyndighetene anledning til å pålegge den enkelte konsesjonær å avsette midler til næringsfond til de berørte kommuner i saker om ny kraftutbygging eller i saker om fornyelse av utløpte konsesjoner. Næringsfond utbetales vanligvis som et engangsbetrag samtidig som konsesjon blir tildelt, og inngår isåkalte kraftfond sammen med konsesjonsavgifter, se pkt 4.2.2 ovenfor. Tildeling av midler fra fondet er som for konsesjonsavgiftene underlagt standardvedtekter gitt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet. På samme måte som for konsesjonsavgiftene vil næringsfondsmidler bli underlagt den nye storkommunens rådighet. Noen eldre konsesjonsvilkår om næringsfond er forutsatt bruk av næringsfondsmidlene direkte i det distriktet hvor vedkommende kraftutbygging har funnet sted. Slike særvilkår vil måtte antas å bli videreført i den nye storkommunen.

Rett til kraft i henhold til avtale - tillegg til, eller istedenfor, de lovbestemte ordninger som tilgodeser vertskommuner for kraftanlegg, har flere kommuner rett til kraft i henhold til ulike avtaleverk. Eksempler på dette er avtaler om gjeldsbrevkraft, andelskraft, gratiskraft, erstatningskraft, hjemfallskraft, særavtalekraft og kvotekraft.

Utbyggingsavtaler - Flere kommuner har inngått utbyggingsavtaler med utbygger i forbindelse med en større vannkraftutbygging. Ulike utbyggingsavtaler er ulikt utformet og tilpasset den enkelte sak, og kommunen må derfor lese sine utbyggingsavtaler nøye for å vurdere om og i tilfelle hvordan en kommunesammenslåing vil virke inn på praktiseringen av avtalen.

Eierskap i kraftselskap - For kommuner som er medeiere i interkommunale kraftselskap vil en kommunesammenslåing mellom to eller flere eierkommuner kunne påvirke eierbrøken, og dermed kommunen(e)s strategiske posisjon i selskapet.

Oversikt over kommunenes interesser og eierskap i kraft (det gjøres oppmerksom på at det ikke finnes en samlet offisiell statistikk over hvilke interesser den enkelte kommune har innenfor området kraft. Det tas derfor visse forbehold i den påfølgende tabell):

Kommune	K-avgift	K-kraft	E-skatt	Naturressursskatt	Avtaler – (kvotekraft)	Utbyggingsavtale	Eierskap
Fauske	x	x	x	x	x		x
Hamarøy		x	x				x
Saltdal		x	x				
Sørfold	x	x	x	x	x		x
Tysfjord							

Oversikt over forholdet mellom alminnelig forbruk og tildelt mengde konsesjonskraft i de 5 kommunene og for Indre Salten alternativet.

Kommune	Alminnelig forbruk ¹⁷ (GWh)	Mengde konsesjonskraft (GWh) ¹⁸	
Fauske	166.56	81.688	
Hamarøy	48.931	40.094	
Saltdal	83.3	19.268	
Sørfold	41.841	106.550	
Tysfjord	58.573	25.782	
Indre Salten	399,205	273,382	

¹⁷ Oversikt fra kraftselskap og SSB

¹⁸ Oversikt fra NVE

Geir Mikkelsen	Ørjan Higravf	Elisabeth Larsen	Bjørn Skog	Oddbjørn Nilsen
Fauske	Sørfold	Saltdal	Hamarøy	Tysfjord

Forslag intensjonsavtale Indre Salten
«Naturressurs- og industrikommunen
i hjertet av Salten»



**SØRFOLD
KOMMUNE**



**FAUSKE
KOMMUNE**



**SALTDAL
KOMMUNE**



**TYSFJORD
KOMMUNE**



**HAMARØY
KOMMUNE**

HISTORIKK/innledning:

I 2014 initierte Regjeringen en kommunereform med mål om å skape mer robuste kommuner som ivaretar rollene som tjenesteyter, samfunnsutvikler, myndighetsutøver og demokratisk arena på en best mulig måte for sine innbyggere.

I forlengelsen av Regjeringens stortingsmelding ble alle kommunene pålagt å utrede mulige kommunesammenslåinger. Stortinget ga i forbindelse med behandlingen av kommuneøkonomiproposisjonen for 2015 sin slutning til at det gjennomføres en kommunereform.

Med henvisning til Regjering og Storting pålegg/ønske om at landets kommuner skulle ta en «nabopratt» for å utrede spørsmålet om kommunesammenslåing så har kommunene Fauske, Sørfold, Hamarøy, Saltdal og Tysfjord/deler av Tysfjord utredet en ny kommune bestående av disse 5 kommuner.

Den nye kommunens navn vil være INDRE SALTEN KOMMUNE. Indre Salten kommune vil ha ca. 20 000 – 21 000 innbyggere. Den vil være en hørbar stemme i hele Saltenregionen. Kommunesentret er Fauske.

Hovedmål for den nye kommunen:

- Være en motor for vekst og utvikling i hele «Indre Salten»
- Yte kvalitet og gode tjenester for alle innbyggerne i hele kommunen.
- Vi skal være en attraktiv og livskraftig bo og arbeidsregion(BAS) .
- Samordne og utnytte våre felles naturressurser.
- Videreutvikle våre industrielle fortrinn (kraft, mineral, havbruk osv.)
- Den nye kommunen skal styrke samisk språk, kulturliv og samfunnsliv

De viktigste målsettingene er:

- Den nye kommune skal arbeide for befolkningsvekst i hele kommunen.
- En helhetlig og bærekraftig kommunal tilrettelegging for en offensiv næringsutvikling basert på videreutvikling av eksisterende næringsliv og etablering av ny næringsvirksomhet.
- Kommunen skal være attraktiv for å tiltrekke og beholde innbyggere og kommunen skal vektlegge areal og logistikk som grunnlag for å utvikle den nye kommunen. Kommunen har et betydelig industrimiljø som er et godt grunnlag for videre vekst. Dette betyr at det finnes arbeidsplasser for begge ektefeller i Indre Salten, ledige tomtearealer for nye boliger og tilgjengelig areal for næringsutvikling.
- Kommunen har et stort potensiale til utvikling/videreutvikling i næringer som havbruk og mineraler.
- Opplevelsesbasert reiseliv har en sentral rolle i den nye kommunen.
- Samferdsel vil være et viktig område for å styrke og utvikle den nye kommunen. Dette gjelder områder som: utvikling av digital infrastruktur, kollektivtransport, veier og transport via sjøveien.
- Kultur og frivillighet ansees som viktig for å utvikle kommunen og danne grunnlaget for bosetting i fremtiden.
- Tjenestetilbudet (særskilt direkte tjenester til brukerne) skal legges nært til hvor innbyggerne bor og det skal legges stor vekt på faglighet og kapasitet og gjøres bedre i stand til å håndtere nye oppgaver.
- Folkehelsearbeidet skal stå sentralt i den nye kommunen.
- Den nye kommunen skal bidra til å sikre en utvikling som er bærekraftig for miljøet.

- Som arbeidsgiver skal det legges til rette gode løsninger (eks pendling, arbeidstidsløsninger) for de ansatte og ingen skal sies opp som følge av etablering av en ny kommune.
- En utvikling av den videregående skole (Saltdal, Fauske og Hamarøy) anses som viktig for å beholde kommunens ungdommer.
- Videre skal den nye kommunen vektlegge: beredskapsplanlegging, samfunnsplanlegging, næringsutvikling og arealdisponeringer med særskilt fokus på felles utvikling av havbruk, kraft, industri og mineral.
- Den nye kommune skal være best på integrering og bosetting.

POLITISK STYRING

Den nye kommunen organiseres etter formannskapsmodellen.

På grunn av den geografiske spredningen og lange avstander til kommunesentret for noen deler av den nye kommunen, bør det opprettes nærmiljøutvalg/kommunedelsutvalg for disse steder.

Antallet politikere i nytt kommunestyre skal vær stort nok til å gi god politisk, geografisk og demografisk representasjon.

Antall representanter i det nye kommunestyret skal være minimum 27 medlemmer.

Antall representanter i det nye formannskapet skal være minimum 7 medlemmer.

ADMINISTRATIV STYRING

Rådhuset og administrativ ledelse plasseres i kommunesenteret på Fauske.

Plassering av øvrige administrative funksjoner utredes med målsetting om kompetansesarbeidsplasser i hele den nye kommunen.

Hovedmålet for administrativ organisering er at den skal være effektiv og kostnadsbesparende.

Den administrative omorganiseringen skal gjennomføres ved en god prosess i nært samarbeide med tillitsvalgte og medarbeidere. Denne prosessen starter først når rådmann for den nye kommunen er rekruttert.

Det opprettholdes servicekontor i alle dagens rådhus.

INTERKOMMUNALE SAMARBEID

Ny kommunegrense vil medføre en grundig gjennomgang av alle interkommunale samarbeid.

Enkelte samarbeid vil det være naturlig å videreføre uansett kommunestruktur. Andre interkommunale samarbeid vil man anta at kommunen om ønskelig kan håndtere på en faglig forsvarlig og kvalitetsmessig god måte alene innenfor ny kommune.

Det er også sannsynlig at enkelte nåværende interkommunale samarbeid oppløses og etableres på nytt igjen innenfor den nye kommunen.

ØKONOMI

I BDOs rapport er området økonomi oppsummert som følger:

«Dagens kommuner i Salten regionen har store utfordringer knyttet til å opprettholde stabile gode resultater over tid. Dette punktet er spesielt rettet mot de små kommunene i regionen. Videre er det viktig å påpeke at basert på de signalene som er kommet fra regjeringen vil ikke det økonomiske fundamentet som de små kommunene har i dag bli videreført etter at reformen er gjennomført.»

Videre: «I tillegg så vektlegger vi investeringsbehovet i tjenestene, særlig knyttet til de eldre som et viktig forhold å vurdere i et fremtidsperspektiv. Her mener vi at mange av de små kommunene ikke er rustet til å kunne håndtere blant annet den forventede eldrebølgen».

INDRE SALTEN kommune vil ha et økt alminnelig forbruk, og dette danner grunnlaget for at en ny kommune kan beholde en større del av konsesjonskraften.

Disponibel formue skal disponeres av det nye kommunestyret til beste for innbyggerne i den nye kommunen.

Det samlede budsjettet for den nye kommunen blir på ca. 1.6 milliarder kroner.

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.

Ved sammenslåing til INDRE SALTEN kommune vil dette beløpe seg til 55 millioner kroner.

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 20 millioner kroner.

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.

ANSATTE

Det er svært viktig at prosessen med kommunesammenslåing ivaretar de ansatte på en god måte for å kunne gi gode tjenester. Kommunen vil ha stort behov for folk og kompetanse, og det er viktig å legge forholdene til rette slik at arbeidstakerne ønsker å fortsette å jobbe i den nye kommuneorganisasjonen.

INDRE SALTEN kommune vil få ca.1 800 årsverk.

- Ansatte som berøres av kommunesammenslåingen gis en ansettelsesgaranti. Det vil si at ingen av disse skal sies opp i forbindelse med sammenslåingen. Eventuelt overtallige skal tilbys nye oppgaver i den nye kommunen.
- Nye oppgaver og arbeidssted kan være aktuelt (endringsoppsigelser). Effektiviseringstiltak 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.

FELLESNEMND

Fellesnemndas oppdrag og mandat:

Det overordnede målet for fellesnemnda er å forberede og gjennomføre arbeidet med å etablere og bygge den nye kommunen. Arbeidet organiseres og gjennomføres i henhold til følgende:

1. Nemndas hovedoppgave, sammensetning og funksjonsperiode
 - Fellesnemnda består av politikere henholdsvis 4 fra hver kommune. Det skal velges varamedlemmer fra hver kommune til fellesnemnda.
 - Fellesnemnda skal ta hand om det forberedende arbeidet med økonomiplanen og med budsjettet for det første driftsåret etter at sammenslåing, samt ivareta andre oppgaver slik Inndelingsloven angir.
 - Fellesnemnda disponerer de økonomiske midlene som staten stiller til disposisjon som engangsstøtte.
 - Fellesnemnda skal søke å oppnå enighet 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 opphører når det nye kommunestyret er konstituert.
2. Arbeidsutvalg og -grupper under nemnda
- Fellesnemnda skal opprette et politisk arbeidsutvalg og et partssammensatt utvalg.
 - Fellesnemnda kan opprette andre utvalg og arbeidsgrupper etter behov.
 - Fellesnemnda kan gi politiske arbeidsutvalg, ulike arbeidsgrupper og/eller administrasjonen fullmakt til å gjøre vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikke er av prinsipiell karakter.
3. Forholdet mellom nemnda og kommunestyrene
- Kommunene har i perioden fram til sammenslåing ansvar for sin ordinære drift, men spørsmål som kan ha betydning for den nye kommunen bør først drøftes i fellesnemnda.
 - Fellesnemnda kan uttale seg i saker som er til behandling i kommunenes ordinære utvalg. Fellesnemnda har et spesielt ansvar for å vurdere saker med økonomiske eller arealpolitiske konsekvenser. Fellesnemnda skal involveres i forberedelsen av økonomiplan med årsbudsjetter. Det er likevel formannskapet som skal avgi budsjettinnstilling til kommunestyret.
4. Nemndas konkrete oppgaver og fullmakter
- Fellesnemnda skal ansette prosjektleder i den nye kommunen.
 - Stillingen som rådmann i den nye kommunen skal utlyses i god tid før sammenslåing.
 - Fellesnemnda skal se til at regler og avtaler om ansattes og tillitsvalgtes medvirkning/-bestemmelse i forhold som gjelder sammenslåing av kommunene, blir ivarettatt.
 - Fellesnemnda skal ta stilling til revisjonsordning for den nye kommunen etter innstilling fra kontrollutvalgene i de fire kommunene.
 - Fellesnemnda skal etterspørre og avklare alle prinsipielle forhold vedrørende sammenslåingsprosessen.
 - Fellesnemnda nedsetter en komite som skal utarbeide forslag til nytt kommunevåpen og ordførerkjede.
 - Fellesnemnda skal foreslå hvilke interkommunale samarbeid som kan/bør fortsette og hvilke som kan/bør opphøre
 - Fellesnemnda skal søke å oppnå enighet 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 opphører når det nye kommunestyret er konstituert.

Framlagt: Kobbelv Vertshus, 16.3.2016

Foto forside:

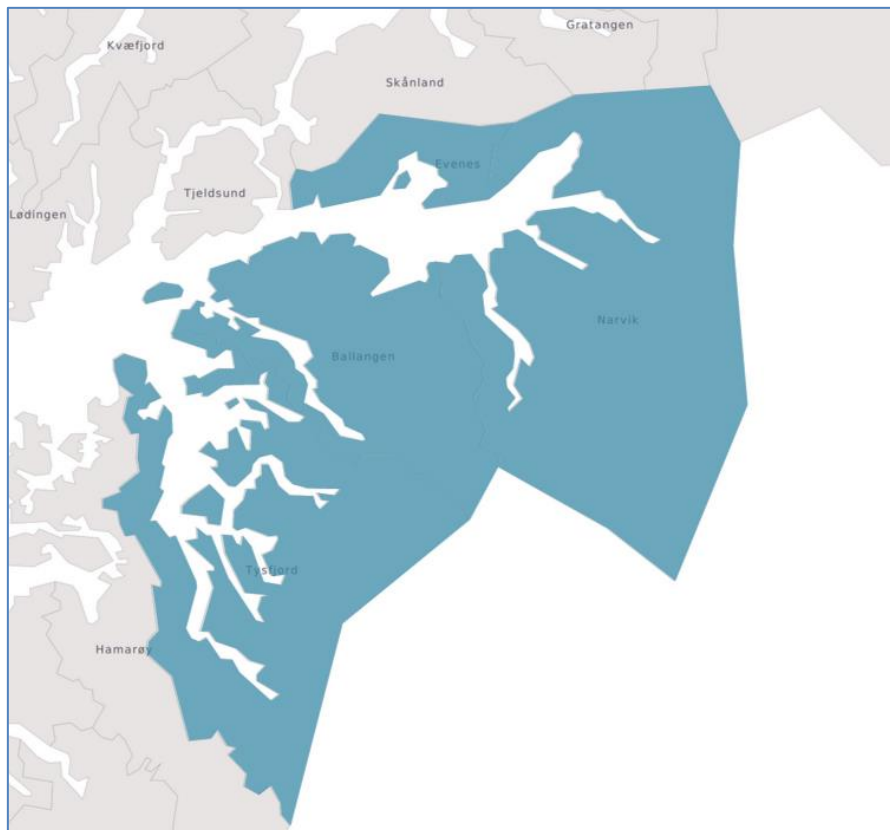
Saltdal:	Rune Berg
Hamarøy:	Karoline O.A.Pettersen
Tysfjord:	Unn-Mari Haukøy
Sørfold:	Jim Kristensen
Fauske:	Gull H. Pedersen



Kommunealternativet Ofoten:

Narvik, Ballangen, Tysfjord og Evenes

Fakta- og intensjonsgrunnlag



1 Innledning

På bakgrunn av forespørsel fra Ofoten regionråd har kommunene Ballangen, Evenes, Narvik og Tysfjord vedtatt å inngå i en utredning om kommunestruktur i Ofoten.

Telemarksforskning ble engasjert til å foreta utredningen, og [Utredning av kommunestruktur i Ofoten](#) forelå 12.9.2014. Telemarksforskning ble senere engasjert til å utarbeide et notat om [Deling av Tysfjord kommune](#), dette forelå 15.10.2014.

Fakta- og intensjonsgrunnlaget for kommunealternativet Ofoten omfatter ikke spørsmål om deling eller grensejusteringer for kommunene. Denne problemstillingen overlates til den enkelte kommune å vurdere.

Fakta- og intensjonsgrunnlaget er blitt utarbeidet av intensjonsutvalget. Intensjonsutvalget består av medlemmene i hovedstyret i Ofoten Regionråd – ordfører, varaordfører og opposisjonsleder fra kommunene.

Denne framstillingen baserer seg på nevnte utredning fra Telemarksforskning, nettstedet ny.kommune.no, statistikk fra SSB og KS´ modell for beregning av økonomiske utslag ved endring av kommunestruktur. Det meste av tallgrunnlaget er fra 2013 fordi det er dette som fortsatt er lettest tilgjengelig for lesere som ønsker å sette seg grundigere inn i materialet. Enkelte beregninger kan gi noe forskjellige tall, da Telemarksforskning og KS prognosemodell baserer seg på noe forskjellig tallgrunnlag. Eksempelvis Telemarksforskning på 52 mill og KS prognosemodell 55 mill gjeldene inndelingstilskuddet for kommunene i Ofoten.

Faktagrunnlaget vil være grunnlag for kommunenes valg av alternativ å arbeide videre med. Intensjonsgrunnlaget har således definert en del av forventningene til forhandlinger som måtte komme.

Innholdet i dette dokumentet omhandler alternativet med de fire kommunene. Såfremt andre kommuner ønsker å inngå i et samarbeid må dokumentet oppdateres mht. tallgrunnlag og føringer må diskuteres.

Fakta- og intensjonsgrunnlaget er ferdigstilt i intensjonsutvalgets møte 22. mai 2015.

Innhold

1	Innledning.....	2
2	Sammendrag	6
3	Regjeringens målsettinger for kommunereformen	6
4	Kriterier for god kommunestruktur	7
5	Mål og forutsetninger for kommunealternativet Ofoten	8
5.1	Hovedmål.....	8
5.2	Delmål.....	9
6	Statusbilder for demografi, tjenester, økonomi og demokrati.....	9
6.1	Demografi	9
6.1.1	Befolkningssammensetning	10
6.1.2	Befolkningsframskriving for Ofoten	10
6.1.3	Senterfunksjoner	10
6.2	Arbeidsmarked	11
6.2.1	Utpendling.....	11
6.2.2	Innpendling.....	12
6.3	Tjenester og struktur	12
6.3.1	Barnehager	13
6.3.2	Grunnskole	13
6.3.3	Helse og Omsorg	14
6.4	Økonomi – Status	14
6.4.1	Netto driftsresultat og netto lånegjeld	14
6.4.2	Endring i gjeld ved sammenslåing, per innbygger	15
6.4.3	Driftsinntekter per innbygger	15
6.4.4	Fondsbeholdning per innbygger	16
6.4.5	Akkumulert underskudd per innbygger	17
6.4.6	Eiendomsskatt, status	17
6.5	Økonomisk potensial for kommunealternativet Ofoten.....	19
6.5.1	Gebyrnivå i kommunealternativet Ofoten	20
6.6	Demokrati	20
7	Fremtidig fylkestilknytning.....	21
8	Formalia.....	23
8.1	Navn på ny kommune.....	23
8.2	Kommunevåpen.....	23
8.3	Kommunesenter	23

9	Samisk språk og kultur	23
10	Lokalisering av administrative funksjoner	24
11	Tjenestetilbud.....	25
11.1	Tjenestetilbud i ny kommune	25
11.2	Kvalitetsmål for tjenestene	26
11.3	Barnehager.....	26
11.4	Helse og omsorg.....	26
11.5	Spesialiserte tjenester.....	26
11.6	Frivillige lag og foreninger.....	27
11.7	NAV-kontorer	27
11.8	Klima og miljø.....	27
11.9	Skole	27
11.10	Kultursektoren	27
11.11	Biblioteker	28
11.12	Kommunikasjoner, samferdsel og kommunale veier.	28
11.13	Tekniske tjenester	28
12	Politisk organisering	28
12.1	Målsettinger	28
12.2	Komiteenes saksområder	29
12.3	Utviklingslag	29
12.4	Digitalisering	32
12.5	Skisse til styringsmodell	32
13	Administrativ organisering	32
13.1	Målsettinger	32
13.2	Fellesnemd	33
14	Vurderinger av nye oppgaver.....	33
14.1	Nye oppgaver for større kommuner	33
14.2	Behov for interkommunale løsninger	34
15	Informasjon og kommunikasjon.....	34
16	Retningslinjer for personalbehandling.....	35
16.1	Målsetting	35
16.2	Gjeldende rett.....	35
17	Oppsummering og konklusjoner	35
17.1	Videre prosess.....	36
18	Forhold til andre offentlige og private organisasjoner	36

19	Vedlegg.....	37
19.1	Interkommunale samarbeidsordninger i dag	37
19.2	Status tjenester i Ofoten alternativet	41

2 Sammen drag

Ballangen, Evenes, Narvik og Tysfjord vil bli en kommune på 4 672 km² med ca. 25 000 innbyggere.

Økonomi i sammenslåing.

I perioden 2014-2028 vil den nye kommunen ha mottatt 224,5 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.

Den nye kommunen vil få 45 mill til dekking av engangskostnader. Tilskuddet skal dekke kostnader i forbindelse med omorganiseringen. Kommunene vil også motta 20 millioner i reformstøtte. Reformstøtte kan fritt benyttes av ny kommune.

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing ligger på	1272 mill.
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing	1287 mill.
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene	15 mill
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20	-38 mill
Inndelingstilskudd	52 mill

Ny kommune vil få en «gevinst» på 32,6 mill. hvis tjenesteproduksjonen drives like billig som «billigste» kommune i alternativet. Hvis administrasjonen drives like billig vil gevinsten bli 29 mill. i tillegg. Dette potensialet må tas ut over 15 år. Etter 15 år vil tilskuddene trappes ned. Etter 20 år vil den nye kommunen få 38 mill. mindre i inntekt årlig enn i dag. Regjeringen har lagt opp til at kommunene kan beholde dagens tilskudd hvis de slår seg sammen. Kommunenes inntektssystem er under utredning og det vil bli levert en melding for endringer i 2016. Det er meget mulig at det vil bli signifikante nedskjæringer i inntektsgrunnet for de mindre kommunene.

Viktige trekk i samfunnsutviklingen

Ofoten har samlet sett opplevd et tap av befolkning, primært gjennom utflytting. En annen tendens er en stadig aldrende befolkning. Dette slår ut på brøken som viser hvor mange som jobber og hvor mange som er pleie/omsorgstrengende. Ofoten har også tapt mange arbeidsplasser, kommunene har hatt begrenset kapasitet til å imøtegå denne situasjonen. Regionen blir stadig bedre integrert gjennom bedre veier, således vil man for fremtiden kunne si at innbyggerne også vil integreres bedre gjennom arbeid, kultur, utdanning og fritid.

Telemarksforskning anser Ofoten alternativet som det mest realistiske av de som de utredet.

3 Regjeringens målsettinger for kommunereformen

Kommunestrukturspørsmålet har i de siste 2 årene fått ny aktualitet. Regjeringsplattformen mellom Høyre og Fremskrittspartiet, og samarbeidsavtalen som de to regjeringspartiene har inngått med KrF og Venstre sier følgende om framtidig kommunestruktur: Regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak fattes i perioden. Det er satt ned et ekspertutvalg som leverte sin første delrapport i mars 2014, og i

kommuneproposisjonen 2015 som ble lagt fram i mai skisserer regjeringen rammer og tidsplan for reformen.

I den politiske plattformen til regjeringen slås det fast at *regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden*. Gjennom en samarbeidsavtale har Kristelig Folkeparti og Venstre forpliktet seg til å støtte dette. I Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015 angir regjeringen 4 overordnede mål for kommunereformen:

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

4 Kriterier for god kommunestruktur

KMD satte 3. januar ned et hurtigarbeidende ekspertutvalg som skal 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.¹ Den første delrapporten ble lagt fram 31. mars 2014.
2. Utvalgets neste oppgave er å analysere og vurdere eksempler på enkelte oppgaver som det kan være aktuelt å overføre til kommunene, forutsatt større og mer robuste kommuner. Utvalget skal vurdere eksempler på oppgaver innen tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling. Den neste delrapporten skal leveres 1. desember 2014.²

I sin første rapport anbefalte utvalget ti kriterier rettet mot kommunesektoren, og to kriterier rettet mot staten. Disse følger under.

Kriterier for kommunene:

1. Tilstrekkelig kapasitet
2. Relevant kompetanse
3. Tilstrekkelig distanse
4. Effektiv tjenesteproduksjon
5. Økonomisk soliditet

¹<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/ekspertutvalg/delrapport-1.html?id=751493>

² http://www.regjeringen.no/upload/KMD/KOMM/Ekspertutvalg_tilleggsmandat.pdf

6. Valgfrihet
7. Funksjonelle samfunnsutviklingsområder
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.

5 Mål og forutsetninger for kommunealternativet Ofoten

Følgende er lagt til grunn for målsetninger for ny kommune:

- tilstrekkelig kapasitet innenfor de ulike virksomhetsområdene
- relevant kompetanse med sterke fagmiljøer, god ledelse samt god internkontroll
- tilstrekkelig distanse for å skape objektivitet mellom saksbehandlere og innbyggere
- lokal identitet med nærhet til basistjenestene
- gjøre hverdagen enklere for innbyggerne
- effektiv tjenesteproduksjon med gode tjenester for innbyggerne
- økonomisk soliditet
- valgfrihet, med en bredde i tjenestetilbudet
- funksjonelle samfunnsutviklingsområder med god infrastruktur og tettstedsutvikling
- et næringsliv som ivaretar og skaper nye arbeidsplasser
- en styrket regional konkurransekraft
- høy politisk deltagelse med et aktivt lokaldemokrati og tydelige medvirkningsorganer
- kommunenes planverk skal gjelde inntil nytt, felles planverk blir vedtatt i ny kommune.

5.1 Hovedmål

- Etablere en livskraftig og attraktiv kommune i Ofotenregionen.
- Sikre og videreutvikle kvalitet i tjenestene til innbyggerne.
- Styrke politisk deltagelse med et aktivt lokaldemokrati.
- Være en utviklende og attraktiv arbeidsplass for de ansatte.
- Ivareta og videreutvikle samarbeidet med regionene i Midtre Hålogaland uavhengig fremtidig kommunestruktur.

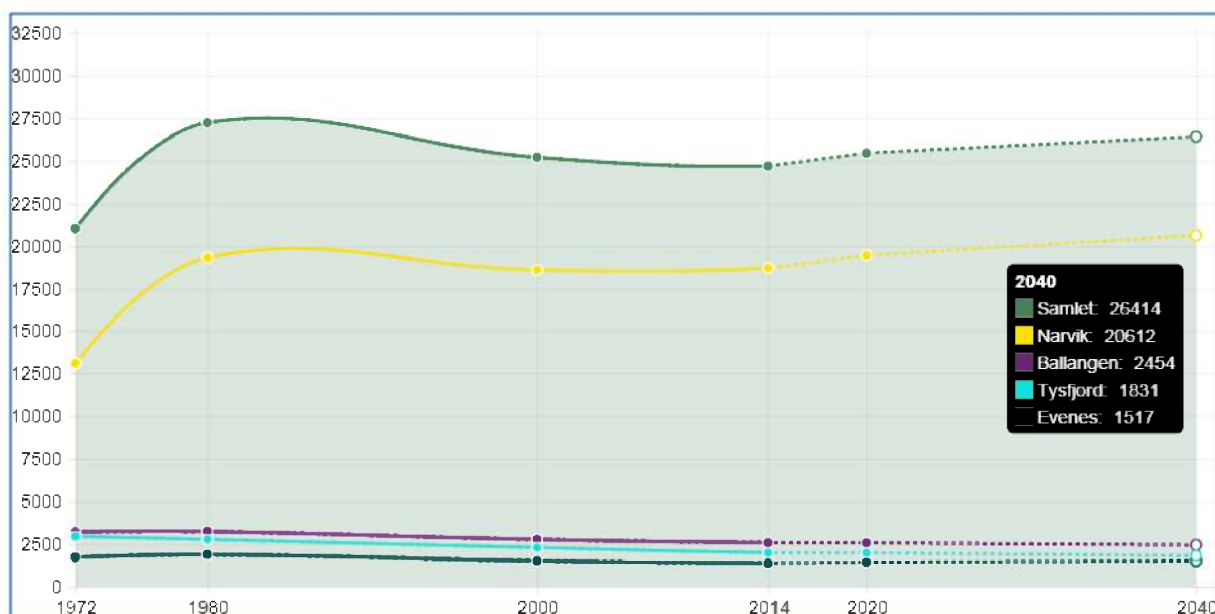
5.2 Delmål

- Videreføre det beste i alle kommunene inn i den nye kommunen.
- Utvikle kompetente fagmiljø som er i stand til å møte krav og forventninger fra lokale og sentrale myndigheter.
- Sikre kostnadseffektive tjenester ut fra tilgjengelige økonomiske ressurser.
- Utvikle attraktive nærmiljø, trygge oppvekstvilkår og gode omsorgstjenester i hele kommunen.
- Ivareta en balansert utvikling i alle deler av kommunen.
- Fylle rollen som samfunnsutvikler og sørge for verdiskaping og vekst.
- Sørge for at hensynet til klima og miljø har en sentral plass i kommunale tjenester og forvaltning.
- Tilby varierte botilbud i sjarmerende og karakteristiske bygder, med varierte kultur – og fritidstilbud
- Sikre et omforent skatte- og avgiftsnivå i den nye kommunen.
- Ivareta og utvikle samferdsel. Utvikle gode nærmiljø og oppvekstvilkår i hele kommunen, og ivareta en balansert utvikling i alle deler av kommunen.

6 Statusbilder for demografi, tjenester, økonomi og demokrati

6.1 Demografi

Framskrivning av befolkningen ut fra SSBs middelalternativ ³.



³ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

6.1.1 Befolkningssammensetning

	Totalt	0- 5 år	6 -15 år	16-19 år	20-66 år	67-79 år	80 år +
Evenes	1 391	101	179	851	804	202	161
Ballangen	2 591	148	262	108	1248	399	293
Narvik	18 705	1 227	2 218	947	11 358	3 039	1 823
Tysfjord	2 000	94	167	68	959	316	227
Sum	24 687	1570	2826	1974	14369	3956	2504

6.1.2 Befolkningsframskriving for Ofoten

(Basert på SSB, middelalternativet)

År:	Totalt	0- 5 år	6 - 15 år	16 -19 år	20-66 år	67-79år	80 år +
2020	25 451	1 651	2 806	1 116	15 169	3 307	1 402
2040	26 414	1 570	2 826	1 193	14 365	3 956	2 504

6.1.3 Senterfunksjoner

For å få en litt bedre oversikt over avstandene i regionen, har vi laget to tabeller under med reiseavstander i kilometer fra kommunesenter til kommunesenter.

Reisetid i minutter	Narvik	Evenes	Ballangen	Tysfjord (Kjøpsvik)	Tysfjord (Drag)
Narvik	0	61	42	96	130
Evenes	61	0	100	158	187
Ballangen	42	100	0	56	84
Tysfjord (Kjøpsvik)	96	158	56	0	16
Tysfjord (Drag)	130	187	84	16	0

Fra Kjøpsvik til et eventuelt kommunesenter i Narvik vil det være nesten 10 mil, og dermed over 1,5 time kjøretur.

Dette bildet vil derimot endre seg noe i årene framover. Hålogalandsbrua, som skal gå mellom Narvik og Øyjord, vil stå klar i 2017 og vil redusere reisetiden mellom Narvik og Bjerkvik til under 10 minutter.

6.2 Arbeidsmarked ⁴

Under har vi satt opp en pendlingsmatrise. Det kan være nyttig for å si noe om interaksjonen på tvers av kommunegrensene og om kommunene er en del av et felles bo- og arbeidsmarked. Dersom kommunene utgjør et felles bo- og arbeidsmarked, tilsier dette at det blir lettere å hente ut potensielle gevinster av en eventuell kommunesammenslåing (Telemarksforskning: Utredning kommunestruktur Ofoten 2014).

Først og fremst er det Ballangen og Narvik som har en tett integrasjon. De utgjør den samme bo- og arbeidsmarkedsregionen, og når en ser på pendlingsstatistikken arbeider over 20 prosent av innbyggerne i Ballangen i Narvik.

6.2.1 Utpendling

Utpendling								
SAMLET	11 779 ARBEIDS- TAKERE	10 452 PENDLER IKKE	192 TROMSØ	165 OSLO	127 HARSTAD	93 BODØ	59 ANDØY	691 ANDRE
EVENES	580 ARBEIDS- TAKERE	362 PENDLER IKKE	46 HARSTAD	44 NARVIK	40 SKÅNLAND	14 TJELDSUND	13 OSLO	61 ANDRE
BALLANGEN	1 119 ARBEIDS- TAKERE	712 PENDLER IKKE	259 NARVIK	15 OSLO	15 TROMSØ	14 ANDØY	12 BODØ	92 ANDRE
TYSFJORD	902 ARBEIDS- TAKERE	723 PENDLER IKKE	39 HAMARØY	28 BODØ	23 NARVIK	17 HADSEL	9 STEIGEN	63 ANDRE
NARVIK	9 178 ARBEIDS- TAKERE	8 225 PENDLER IKKE	162 TROMSØ	131 OSLO	68 HARSTAD	65 BALLANGEN	48 BODØ	479 ANDRE

⁴ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

6.2.2 Innpendling

Innpendling								
SAMLET	11 547 ARBEIDS- TAKERE	10 452 PENDLER IKKE	153 HARSTAD	137 SKÅNLAND	71 TROMSØ	57 HAMARØY	53 GRATANGEN	624 ANDRE
EVENES	610 ARBEIDS- TAKERE	362 PENDLER IKKE	110 SKÅNLAND	63 HARSTAD	41 TJELDSUND	19 NARVIK	2 BODØ	13 ANDRE
BALLANGEN	811 ARBEIDS- TAKERE	712 PENDLER IKKE	65 NARVIK	4 SKÅNLAND	3 TROMSØ	3 HARSTAD	2 LILLEHAMMER	22 ANDRE
TYSFJORD	836 ARBEIDS- TAKERE	723 PENDLER IKKE	44 HAMARØY	11 BODØ	9 NARVIK	7 BALLANGEN	5 FAUSKE	37 ANDRE
NARVIK	9 290 ARBEIDS- TAKERE	8 225 PENDLER IKKE	259 BALLANGEN	86 HARSTAD	68 TROMSØ	51 GRATANGEN	44 EVENES	557 ANDRE

Ikke uventet er tettast integrasjon med utgangspunkt mellom Narvik og de to kommunene som grenser til kommunen.

6.3 Tjenester og struktur

Kommune	Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i kr. pr. innb	2011	2012	2013
Narvik		3 966	4 178	3 661
Divtasvuodna/ Tysfjord		13 071	14 358	14 172
Evenes		7 753	8 753	8 623
Ballangen		5 309	5 985	5 475

Kilde: SSB/Kostra

6.3.1 Barnehager

Antall barnehager:
Narvik 10 kommunale og 15 private
Ballangen 3
Tysfjord 3
Evenes 2

Barnehager Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1 000 innbyggere 20-66 år. ⁵			
KOMMUNE	2013	2020	2040
SAMLET	22,7	22,2	22,6
EVENES	18,0	19,4	23,6
BALLANGEN	21,1	20,4	23,3
TYSFJORD	21,7	21,6	24,0
NARVIK	23,3	22,7	22,3

6.3.2 Grunnskole

Antall skoler:
Narvik 10 + 2 private
Ballangen 2
Tysfjord 3
Evenes 1

Grunnskole Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år ⁶ .			
KOMMUNE	2013	2020	2040
SAMLET	24,9	24,9	26,4
EVENES	23,1	21,9	24,9
BALLANGEN	28,4	28,1	30,5
TYSFJORD	30,0	31,9	31,3
NARVIK	24,0	24,0	25,6

Kommune	Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole, skolelokaler og skoleskyss	2011	2012	2013
Narvik		96 644	100 775	106 145
Divtasvuodna Tysfjord		138 853	161 390	160 738
Evenes		108 298	114 527	112 513
Ballangen		118 450	121 045	129 130

Kilde: SSB/Kostrå

⁵ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

⁶ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

6.3.3 Helse og Omsorg

Antall institusjoner

Narvik: 5

Ballangen 1

Tysfjord 3

Evenes 1

Pleie og omsorg			
Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år ⁷.			
KOMMUNE	2013	2020	2040
SAMLET	74,4	75,2	108,9
EVENES	83,5	87,7	110,7
BALLANGEN	69,9	78,6	118,2
TYSFJORD	90,1	98,3	153,3
NARVIK	72,7	71,6	104,1

	Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	2011	2012	2013
Narvik		19 269	20 492	20 499
Divtasvuodna Tysfjord		23 069	27 327	27 903
Evenes		25 567	28 934	27 629
Ballangen		23 484	24 063	23 675

Kilde: SSB/Kostra

6.4 Økonomi – Status

6.4.1 Netto driftsresultat og netto lånegjeld ⁸

	Netto driftsresultat 2013:	Netto lånegjeld 2013:
Evenes	3,8 %	39,4 %
Ballangen	-1,7 %	80,4 %
Narvik	2,2 %	62,5 %
Tysfjord	-4,3 %	63,4 %
Ofoten	1,1 %	62,9 %

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.

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, i prosent av brutto driftsinntektene for samme kommune.

⁷ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

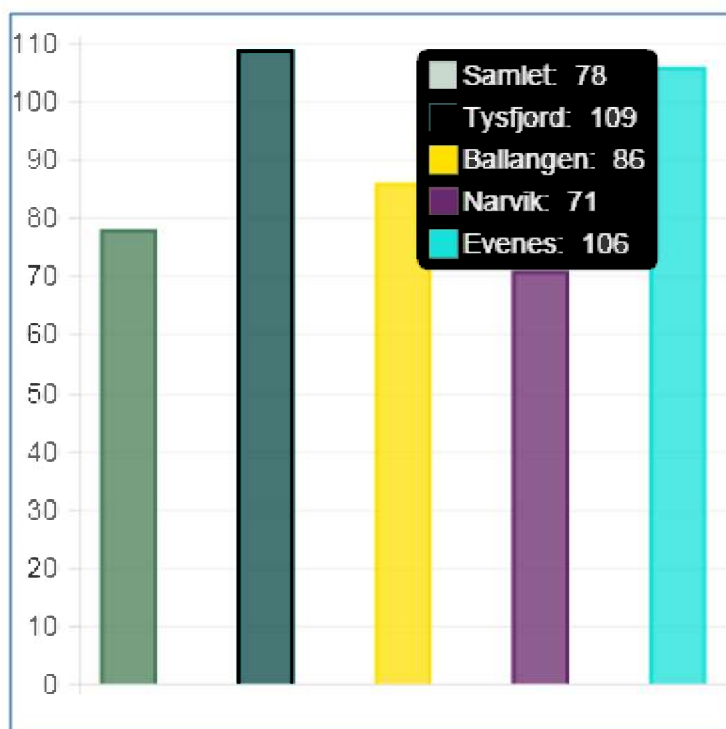
⁸ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

6.4.2 Endring i gjeld ved sammenslåing, per innbygger ⁹

Evenes	+7 636
Ballangen	-20 231
Narvik	+4 494
Tysfjord	-20 405

6.4.3 Driftsinntekter per innbygger ¹⁰

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salgs- og leieinntekter. Tallene vises i 1000 kroner som sum per innbygger. Tallene er hentet fra KOSTRA 2013.

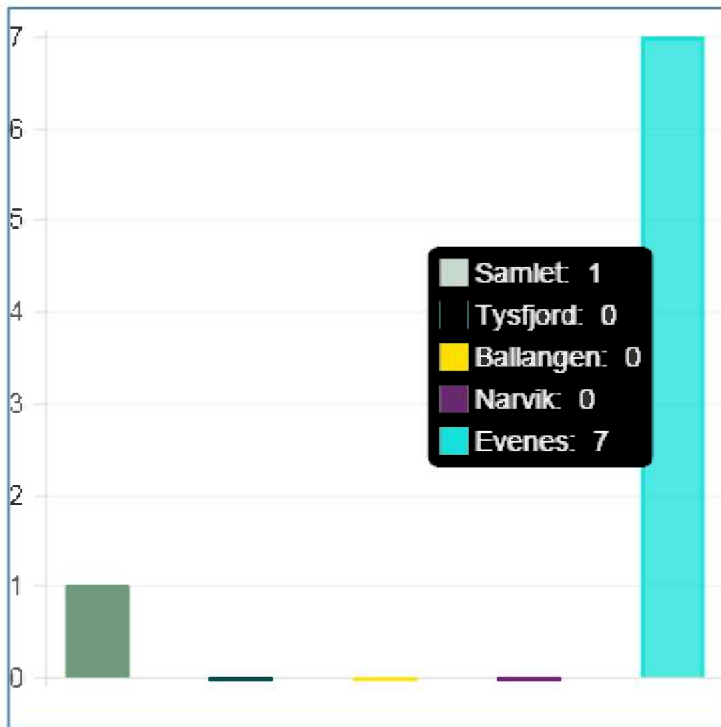


⁹ Kilde: <http://www.bt.no/spesial/kommunebygger/#!/lagkart>

¹⁰ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!/kommuner/373-343-374-370>

6.4.4 Fondsbeholdning per innbygger ¹¹

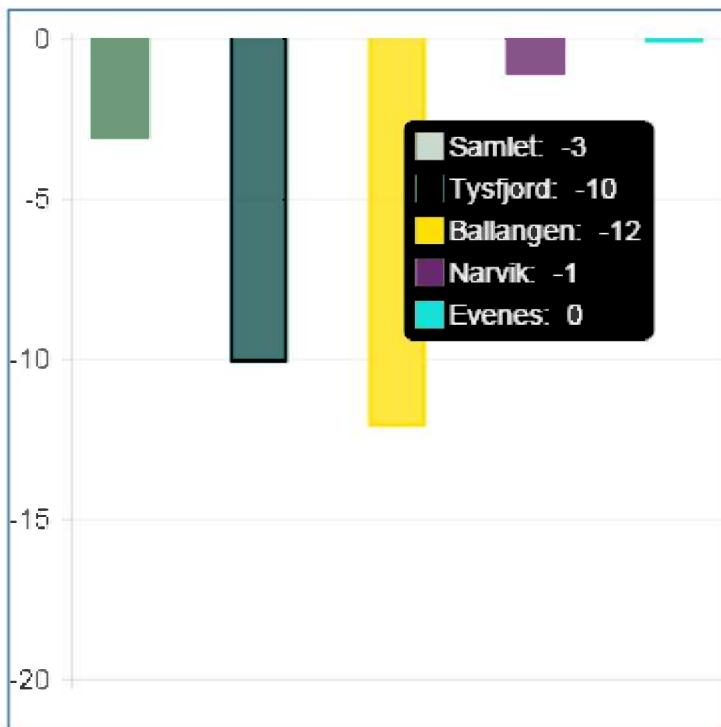
Kommunenes fondsbeholdning fordeler seg på disposisjonsfond og regnskapsmessig mindreforbruk. Fondene er kommunenes økonomiske reserver. Tallene vises i 1000 kroner som sum per innbygger. Tallene er hentet fra KOSTRA 2013.



Tallene i statistikkene er basert på regnskap 2013. Tallgrunnet er i stadig endring. Narvik er ute av Robeklisten, og har betalt ned tidligere underskudd og har i dag et driftsfond på ca. 18 millioner. For Ballangen sitt vedkommende, så har de tatt ut fremtidig utbytte Ballangen i Ballangen Energi for å komme i balanse.

¹¹ Kilde: <http://www.nykommune.no/#!kommuner/373-343-374-370>

6.4.5 Akkumulert underskudd per innbygger ¹²



6.4.6 Eiendomsskatt, status

En sammenslått kommune kan ikke praktisere utskriving av eiendomsskatt lik summen av de gamle kommunenes praksis. Eiendomsskatten kan gjelde hele kommunen eller avgrensede områder som er "utbygd på byvis". Etter § 3 i eiendomsskatteloven er det fire hovedalternativ for avgrensning av eiendomsskatt:

- Eiendomsskatt i hele kommunen
- Eiendomsskatt i klart avgrensede områder som er utbygd helt eller delvis på byvis
- Eiendomsskatt bare på verker og bruk
- Eiendomsskatt på næringsseiendom
- Alternativ b + c
- Alternativ b + d
- Alternativ a, unntatt alternativ d

Tabellen under viser at Narvik, Tysfjord, Ballangen og Harstad har eiendomsskatt i hele kommunen, mens Tjeldsund, Evenes, Skånland har eiendomsskatt bare på verk og bruk. Evenes har i tillegg eiendomsskatt på annen næringsseiendom.¹³

¹² Kilde: <http://www.nykommune.no/#!kommuner/373-343-374-370>

¹³ Til annen næringsseiendom regnes blant annet kontorlokale, parkeringshus, butikk, varelager, hotell, serveringssted mv.

Oversikt over praksis for eiendomsskatt 2013. Kilde: ssb/KOSTRA:

	Hele kommunen	Kun på verk og bruk
Narvik	x	
Tysfjord	x	
Evenes		x (+ annen næringseiendom)
Ballangen	x	Innføres fra 2016

Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres, også nivået/takstgrunnlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en eventuell kommunesammenslåing. Eiendomsskatten skal være minst 2 promille og maks.7 promille av takstgrunnlaget. Tabellen under viser nivået på kommunenes inntekter fra eiendomsskatt. Narvik og Tysfjord har høyest inntekter fra eiendomsskatt, med hhv. 8,3 og 7,5 prosent av sum driftsinntekter.

Eiendomsskatt 2013. 1000 kr. Kilde: ssb/KOSTRA.

	Annen eiendom	Boliger og fritids-eiendommer	Eiendomsskatt totalt	Eiendomsskatt i % av sum driftsinntekter
Narvik	69 813	40 644	110 457	8,3 %
Tysfjord	13 917	2 358	16 275	7,5 %
Evenes	2 671	0	2 671	1,8 %
Ballangen	1 564	0	1 564	0,7 %

For Ballangen kommune anslås det for budsjettet for 2015 en total inntekt av eiendomsskatt på 4,9 mill. kr. Innføring av eiendomsskatt for bolig- og fritidseiendom samt næringseiendommer ble imidlertid utsatt til 2016. Eiendomsskatt for verk og bruk i 2015 er anslått til 3,6 mill. etter ny taksering.

En annen problemstilling er at kommunene har ulike priser på kommunale tjenester. Dette kan være alt fra barnehagesatser til kommunale avgifter. Sentrale spørsmål vil være om en kommunesammenslåing medfører høyere eller lavere priser og avgifter i en av de «gamle» kommunene.

6.5 Økonomisk potensial for kommunealternativet Ofoten

Med dagens satser og dagens system må man etter 15 år gradvis ned med 55 millioner. Inntektssystemet vil bli endret. Stortingsproposisjonene våren 2016 vil inneholde en melding om inntektssystemet til kommunene, nytt inntektssystem trer i kraft 2017. Nytt inndelingstilskudd vil kompensere for bortfall av småkommunetilskudd og basistilskudd. Bortfall av småkommunetilskudd utgjør i dag: 5,47 mill. for tre kommuner. Bortfall av 3 basistilskudd utgjør 12,83 mill.

En sammenslått kommune bestående av Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen kan forvente et inndelingstilskudd på rundt 55 millioner som skal kompensere for tap av småkommunetilskudd og basistilskudd. Nord-Norgetilskuddet er basert på antall innbyggere, så det vil uansett være det samme som i dag. Skattenivået i en ny kommune vil ligge på 85,2 % av landsgjennomsnittet. I de første 15 årene av sammenslåingen vil kommunen ha en årlig økning i rammetilskuddet på 15 millioner kroner. Etter 15 år vil nedtrappingen av inndelingstilskuddet starte, og etter 20 år vil inntektene til den sammenslåtte kommunen være 55 millioner kroner lavere enn dagens inntekter i kommunene. Hvis en ser fram mot 2020, kan en sammenslått kommune forvente økte inntekter over rammetilskudd knyttet til endringer i demografisk utvikling. Dette er imidlertid knyttet til økt utgiftsbehov.

I perioden 2014-2028 vil den nye kommunen ha mottatt 224,5 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.¹⁴

Ofoten alternativet vil få dekket engangskostnader med 45 millioner i tillegg til reformstøtte på 20 mill. Engangskostnader er et gitt beløp for å dekke kostnader ved en kommunesammenslåing. Eksempler på engangskostnader er lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuell prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m. Reformstøtte er et engangsbeløp som den nye kommunen får til fri benyttelse på tidspunktet kommunen slår seg sammen. Beløpet er basert på antall innbyggere og antall tidligere kommuner som inngår i den sammenslåtte kommunen.

Innsparingspotensial innenfor politikk og administrasjon er på 32,6 millioner kroner forutsatt at ny kommune drives like effektivt som Narvik kommune.

Telemarksforskning har sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Der er det også er tatt hensyn til utgiftsbehovet kommunene har i dag, og hvilke inntekter de har. Det viser et forbruk over gjennomsnittet samlet for de 4 kommunene på 29,4 millioner. Spesielt er dette knyttet til grunnskole, pleie og omsorg og samferdsel (Utredning Telemarksforskning).

¹⁴ Beregnet som 15 år à 14,969 mill. kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 10,588 mill. kr per år i en femårsperiode (=54,936 mill. kr) KS prognosemodell 2015.

6.5.1 Gebyrnivå i kommunealternativet Ofoten

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Foreldrebetaling i barnehagene er lik mellom kommunene, som følge av innføring av makspris på foreldrebetaling. Tysfjord har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Evenes. Årsgebyr vann varierer fra kr 1 657 i Narvik til kr 5 000 i Tysfjord. Ballangen har høyest årsgebyr på avløp på kr 5 359, mens Evenes har høyest årsgebyr på avfall.

Eksempel på kommunale satser 2013. Kilde: KOSTRA.

	Foreldrebetaling	Årsgebyr			Sum Gebyrer
	SFO (20t)	Vann	Avløp	Avfall	
Narvik	2 000	1 657	1 969	2 600	6 226
Tysfjord	1 673	5 000	3 500	4 000	12 500
Evenes	2 351	3 542	2 720	4 105	10 367
Ballangen	2 025	4 615	5 359	3 766	13 740

Ut fra overstående tabell kan man utlede at gebyrsatsene er betydelig høyere i de små kommunene enn i Narvik. Ut fra estimat kan man tenke at gebyrene vil bli redusert betydelig i de mindre kommunene og noe opp i tidligere Narvik.

Estimat med forholdstall viser at harmonisering av ny avgift for renovasjon i den nye kommunen vil bli 2.920,- ut fra dagens befolkning og satser. Dvs. en økning for Narvik på ca. kr. 300, men det betyr en reduksjon for Evenes med 1.200,- kr. Da er det ikke tatt hensyn til eventuelle forbedringer, investeringer eller stordriftsfordeler.

Estimat for gebyr avløp: ca 2500,-

Estimat for gebyr vann: ca 2400,-

Estimat: Under forutsetning av at alle innbyggere i en kommune betalte gebyr, deler man deretter de totale gebyrinntekter fra alle kommunene på antallet innbyggere i den nye kommunen. Tallet uttrykker hva de i gjennomsnitt ville betalt av gebyrer med dagens kostnad for tjenestene.

6.6 Demokrati

Dersom en gjør endringer i kommunestrukturen vil det også i stor grad påvirke det lokalpolitiske arbeidet. Rammene for politisk arbeid, og deltagelse fra innbyggere blir forandret. Det oppstår både trusler og muligheter for å skape et godt og levende lokaldemokrati ved slike strukturelle endringer.

I diskusjoner om endringer i kommunestruktur er ulike modeller som ivaretar de eksisterende kommuners ønske om fortsatt å være relevante og ha et politisk system som oppnår tilstrekkelig nærhet til befolkningen, ofte oppe til vurdering. Flere modeller kan vurderes. I tillegg til en mer tradisjonell politisk organisering er det to alternativer som framstår som mest aktuelle: å etablere flere valgkretser i en ny kommune eller opprette lokalutvalg. Begge disse modellene er nok kjennetegnet ved at de i utgangspunktet framstår mest aktuelle for områder som har en større befolkning og befolkningstetthet enn man har i Ofoten. For eksempel er det

ganske vanlig i dag å ha lokalutvalg i større bykommuner, og historisk mindre vanlig i mer landlige kommuner. Imidlertid ser dette ut til å endre seg de senere årene, ofte i forbindelse med kommunestrukturendringer.

En begrunnelse for å etablere flere valgkretser, er å sikre best mulig representasjon i de politisk styrende organene. Vår oppfatning er likevel at dette bør være et ansvar som tilfaller de enkelte politiske partiene i forbindelse med nominasjonsarbeidet. De enkelte partiene har også en sterk egeninteresse av å nominere folk som bor spredt i kommunen, siden det er en kjent sak at mange ved kommunevalg stemmer på folk de kjenner. Det å etablere flere valgkretser vil også legge forholdene godt til rette for rivalisering mellom de ulike lokalsamfunnene i en ny og sammenslått kommune. For å bygge en felles identitet er flere valgkretser et uheldig tiltak. Kommunen vil også, selv etter en eventuell kommunesammenslåing, være av en størrelse som ikke tilsier noe behov for å innføre valg med flere valgkretser. Erfaringene fra flere frivillige sammenslåinger på 2000-tallet er også at stemmegivningen sjelden eller aldri følger de gamle kommunegrensene, men at velgerne stemmer på partiene som tidligere.

7 Fremtidig fylkestilknytning

Ofoten ligger i grenseland mellom to fylker. Det har flere ganger opp gjennom de seneste årene vært løftet opp politisk at regionen burde vurdere hvilket fylke man bør ha tilknytning til. Grunnen til dette er at man opplever at en sammenhengende region som Ofoten og Sør-Troms er, i mange henseende blir delt av en kunstig trukket fylkesgrense. Byene Narvik og Harstad blir utkant i hvert sitt fylke. Mange offentlige tilbud og utviklingen av samferdsel, videregående skole og samfunnsliv eller blir organisert av fylkeskommunen. Imidlertid er det andre tjenester og tilbud som ikke følger fylkesgrensen, som sykehus, politidistrikter og høyskoler. Det er derfor ikke noe entydig svar på hvilket fylke den nye kommunen burde tilhøre.

Intervjuene som Telemarksforskning utførte viste ulike meninger om fylkestilhørighet, blant annet ble det nevnt at det uansett vil være stor avstand til fylkeshovedstaden og en vil uansett være en utkant enten en blir liggende i Nordland eller Troms fylke.

Rent økonomisk vil det med dagens tilskuddsordninger være fordelaktig å tilhøre Troms. Det er dermed ikke sagt at inntektssystemet som produserer disse forskjellene, ikke vil bli endret hvis 4 kommuner går over til Troms fylke. Inntektssystemet til kommuner og fylker er nå under vurdering og det vil komme en melding på mulige endringer.

Når det gjelder økonomi, er det med unntak av Nord-Norgetilskuddet ikke andre faktorer som vil påvirkes av hvilket fylke en eventuell framtidig, sammenslått kommune vil tilhøre. Nord-Norgetilskudd er et særskilt regionalpolitisk virkemiddel. Tilskuddet skal bidra til å gi kommuner i Nord-Norge muligheter til å gi et bedre tjenestetilbud enn kommuner ellers i landet. Tilskuddet skal også bidra til å gjøre det mulig med høy kommunal sysselsetting i områder med konjunkturavhengig næringsliv.

I 2014 blir det fordelt om lag 1 500 mill. kr gjennom Nord-Norge- og Namdalstilskuddet til kommunene. Tilskuddet blir beregnet på grunnlag av en sats per innbygger, som blir differensiert etter ulike geografiske områder. Som vi ser av tabellen under, så er det andre satser på Nord-Norgetilskuddet i Troms enn i Nordland. Dermed kan det være økonomisk fordelaktig å tilhøre Troms fylke.

Nord-Norge- og Namdalstilskudd – satser 2014

Kommuner i:	kr per innbygger:
Nordland og Namdalen	1 597
Troms utenfor tiltakssonen	3 062
Tiltakssonen i Troms ¹⁵	3 608
Finnmark	7 477

Tabell 51 Nord-Norge tilskudd 2014 (1000 kr).

	1000 kr
Narvik	29 872
Tysfjord	3 194
Evenes	2 221
Ballangen	4 138

Nord-Norgetilskudd med satser for Nordland og Troms (1000 kr). Alternativ 1 – 3b.

	Nordland	Troms	Differanse
Alternativ 1 (Narvik+Tysfjord+Ballangen)	37 204	71 332	34 129
Alternativ 2 (Narvik+Tysfjord+Ballangen+Evenes)	39 425	75 592	36 166
Alternativ 3a (Evenes+Tjeldsund+Skånland)	8 940	17 141	8 201
Alternativ 3b (Evenes+Tjeldsund+Skånland+Harstad)	47 972	91 979	44 007

Kilde: Telemarksforskning Utredning kommunestruktur Ofoten.

Det er alternativ 3b, hvor Harstad inngår, som har mest og «tape» på å tilhøre Nordland fylke. En viktig årsak til dette er at Nord-Norge tilskuddet gis per innbygger, og med Harstad som en stor kommune tar en nesten 36 millioner bare på den kommunen. For alternativ 1 og 2 vil en økonomisk «tjene» på å bytte fylke fra Nordland til Troms, omtrent 35 millioner i hvert av alternativene.

Departementet foreslår at Kongen i statsråd skal kunne fatte vedtak om å flytte inntil en kommune til et annet fylke, uansett tallet på innbyggerne i kommunen. Saker som gjelder to eller flere kommuner, må Stortinget avgjøre.

¹⁵ Tiltakssonen omfatter alle kommuner i Finnmark samt sju kommuner i Nord-Troms: Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa, Kvænangen, Karlsøy, Lyngen og Storfjord.

Inndelingslova seier i dag at Kongen kan gjøre vedtak om grensejusteringer, men saker som får følgjer for flere innbyggere enn de som står bak kvart stortingsmandat i fylket, skal legges fram for Stortinget.

8 Formalia

8.1 Navn på ny kommune

Besluttet på felles kommunestyremøte.

8.2 Kommunevåpen

Besluttet på felles kommunestyremøte.

8.3 Kommunesenter

Narvik.

9 Samisk språk og kultur

I tiden før og etter opprettelsen av Sametinget i 1989 har både samisk kultur og språk blitt revitalisert i Norge. Norge ratifiserte ILO konvensjonen nr 169, om urfolk og stammefolk i selvstendige stater har urfolks rett til å bevare og videreutvikle sin egen kultur, og myndighetenes plikt til å treffe tiltak for å støtte dette arbeidet. ILO konvensjonen har klare bestemmelser om urfolks rett til selv å bestemme over sin kulturelle utvikling, til å lære å bruke eget språk og til å opprette egne institusjoner til å representere seg overfor myndighetene. Konvensjonen anerkjenner videre urfolks ønsker om og behov for kontroll over egne institusjoner, sin egen livsform og økonomiske utvikling. Dette innebærer en anerkjennelse av urfolks ønske om å opprettholde og videreutvikle sin egen identitet, språk og religion, innen rammen av de statene de lever i.

Samiske saker og forhold er derfor faste regulert med tanke på hvilke rettigheter samer har som minoritet i Norge.

Forholdet til forvaltningsområde for samiske språk er særskilt omhandlet i kommuneproposisjonen som kom i mai 2014. Dette er relevant i Ofoten, siden Tysfjord er en del av forvaltningsområde for samisk språk. Det betyr blant annet at en i Tysfjord har sterkere rett til opplæring i og på samisk, og kommunen har plikt til å tilrettelegge for samisk språk og kultur i barnehager og i helse- og omsorgssektoren.

Fra 2005 har det vært slik at det fastsettes i forskrift hvilke kommuner som inngår i forvaltningsområdet for samisk språk, og det er Sametinget som på bakgrunn av ønske fra kommunene søker departementet om dette. Regjeringen skriver i kommuneproposisjonen at når en kommune som er en del av forvaltningsområde skal slå seg sammen med andre kommuner som ikke er det, eller eventuelt deles, må en gjøre en vurdering av samiske språkbrukeres rettigheter. Det betyr at saken kan komme til å måtte behandles i Stortinget.

Regjeringen legger vekt på at samiske språkbrukere ikke skal komme dårligere ut, og skriver at fylkesmennene i de aktuelle fylkene må sørge for at Sametinget involveres i de regionale prosessene på en hensiktsmessig måte.

Sametinget har påtatt seg å utrede hvordan det blir spesielt i forhold til forvaltningsområde for samiske språk. Utredningen er ikke ferdig pr dags dato. Med muntlig kontakt med samiske miljøer sies det at det ikke kan være noen praktiske problemer med at deler av en ny kommune opprettholdes som forvaltningsområde for samisk språk. Det er dermed ikke lagt ned noen forutsetninger at hele ny kommune trenger å være forvaltningsområde for samisk språk, men nok at deler av ny kommune er det.

Det er verdt å legge merke til at språkområdet er delt mellom det nordsamiske og det lulesamiske, og at det finnes 2 institusjoner innenfor den nye kommunen som ivaretar hver sin del.

En eventuell ny kommune vil legge vekt på å ta vare på og utvikle språk og kultur, og vil avvente framtidige utredninger før en tar stilling til form for og omfang av innlemmelse i forvaltningsområde for samiske språk.

10 Lokalisering av administrative funksjoner

Telemarksforskning presenterer 3 modeller for hvordan administrative funksjoner kan organiseres.

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 nettsider, med eksempelvis godt tilgjengelige søknader, er vel så viktig. Dersom det for eksempel skal behandles en konsesjonssøknad i landbruket, vil det være den ansatte i kommunene som drar ut på befarings.

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 verken 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 hele landbrukskontoret i Bodø flyttet til Skjerstad. Vi har derimot ikke sett på erfaringer med tidligere sammenslåinger og hva som skjer på lang sikt med en slik modell.

11 Tjenestetilbud

11.1 Tjenestetilbud i ny kommune

Ny kommune vil levere kvalitetsmessige gode tjenester til riktig tid. En ny kommune vil måtte være fleksibel for å kunne levere tjenester stedsuavhengig. Det legges opp til at ny kommune etablerer et stabilt og vedvarende tjenestetilbud så snart vedtak er gjort, slik at det ikke blir brukt ressurser på midlertidige tiltak. Det er en målsetning at tjenestene skal kunne bli levert objektivt, til jevn god kvalitet og til riktig tid.

Ny kommune vil kombinere det den enkelte kommune er flink på, slik at man får frem det beste i de fire kommunale organisasjonene for å kunne produsere bedre tjenester for innbyggerne. En ny kommune vil kunne styrke sine fagmiljøer. Alle fagmiljøer vil kunne bli styrkes i en større organisasjon.

Et rasjonelt og effektivt tjenestetilbud skal opprettholdes lokalt og det legges vekt på at innbyggerne skal få dekket de kommunale basistjenestene nært der de bor. Ledige ressurser vil bli brukt for å utvikle bedre tjenester.

Samkjøring av organisasjonene som leverer tjenestetilbudet vil iverksettes så snart ny kommune er en realitet. Det vil måtte bli gjort en stor jobb for å samkjøre forskrifter, reglementer og kulturelle forhold til måten tjenestene blir produsert.

Utvikling av digitalisering og omsorgsteknologi vil bli viktig for å opprettholde et moderne tilbud i fremtiden.

Det er ønskelig at det opprettholdes arbeidsplasser i de tidligere kommunesentre i Kjøpsvik, Ballangen og Bogen.

11.2 Kvalitetsmål for tjenestene

Ny kommune legger vekt på at kvaliteten på kommunale tjenester skal opprettholdes eller forbedres. I kvalitet legger vi at tjenestene blir levert som et minimum i henhold til forskrifter. Tidsaspektet for utførelse/levering er også av stor betydning for en kvalitetsvurdering. Ny kommune vil utvikle og presisere mål for kvalitet.

I målingen av kvalitet kan brukerundersøkelser bli gjennomført for å opprette målepunkter over tid. Det legges vekt på at det skal bli en jevnere kvalitet på tjenestene i *hele* den nye kommunen. Man skal kunne få levert jevnt gode og kvalitetssikrede tjenester hele den nye kommunen.

11.3 Barnehager

Den nye kommunen skal søke å ha full barnehagedekning, nærhet til tjenestene er en målsetning slik at familiene i utgangspunktet får tilbud om barnehageplass nært bosted.

11.4 Helse og omsorg

Omsorgstilbudet i ny kommune skal ivaretas i nærhet til brukerne. Det skal tilbys basistjenester og servicetilbud nærmest mulig der folk bor.

Ny kommune skal legge til rette for at folk bo hjemme så lenge de kan og ønsker det. Tilretteleggingen skjer ved tettere oppfølging, bruk av omsorgsteknologi og fysiske tiltak. Hjemmetjenester vil bli tilbudt med naturlig geografisk utgangspunkt for å sikre best mulig tilbud.

11.5 Spesialiserte tjenester

I dagens små kommuner er det for små forhold til å kunne opprettholde egne gode fagmiljøer for spesialiserte tjenester. Spesialiserte tjenester må derfor i større grad samlokaliseres for å

sikre sterke fagmiljøer med relevant kompetanse. Spesialiserte tjenester krever ofte større og mer spesialisert kompetanse, samt handlingsrom for å kunne levere.

11.6 Frivillige lag og foreninger

Frivillige lag og foreninger er en av grunnpilarene i lokalsamfunnene, og sammen med ressurspersoner skal de stimuleres til frivillighet. Den nye kommunens lag og foreninger skal stimuleres slik at lokal aktivitet forsterkes og/eller opprettholdes. Foreningene skal stimuleres slik at de fortsatt kan produsere livskvalitet for lokalsamfunnene. Videre arbeid med dette må gjøres i samarbeid med interesseorganisasjoner.

11.7 NAV-kontorer

NAV kontorer eksisterer allerede under felles paraply i kommunene. Staten er medeiere i disse kontorene, slik at fremtidig organisering av disse er noe uvisst. Kommunen ønsker at man skal kunne opprettholde stedsnærhet til tjenestene.

11.8 Klima og miljø

Ny kommune skal tilby kvalitativt gode og effektive løsninger for vann, avløp og renovasjon. Beredskapsplaner for uforutsette klimatiske og andre hendelser vil utformes slik at kommunen er godt rustet for å møte nye utfordringer.

Det skal legges en ny strategi med hensikt å få kommunen klimanøytral i forhold til CO² utslipp i henhold til statlige føringer innen 2050.

11.9 Skole

Ny kommune har ikke intensjon om å sentralisere tilbudet, med mindre det er gjort eller gjøres spesifikke vedtak angående skolestruktur, nybygging, sammenslåing eller nedleggelse i dagens kommuner. SFO-tilbud skal opprettholdes for å dekke det behov som finnes innen rimelig reiseavstand. Kommunen ønsker å sette fokus på at det skal leveres god faglig og undervisningsmessig samordnet kvalitet ved kommunens skoler. Man forventer at digitaliseringen vil fortsette, og at skolen må levere et moderne undervisningsopplegg.

11.10 Kultursektoren

Ny kommune vil opprettholde og utvikle de kulturelle møteplassene i regionen. Kulturskoletilbudet skal opprettholdes. Arenaer for kultur er viktige «verksteder» både lokalt og sentralt i kommunen for å utvikle ideer og miljøer. Kulturarenaer er viktige læringsarenaer for både unge og eldre innbyggere. Kulturlivet kan få flere positive synergieffekter ved at man i større grad kan spille på en organisasjon og tettere formelt samarbeid enn man ser i dag.

Kjøp av profesjonelle tjenester og opprettholdelsen av profesjonelle miljøer vil fortsette. Disse miljøene utgjør en viktig ryggrad i kulturlivet som kan utnyttes av alle de lokale miljøene i regionen.

Innen idrett er det en intensjon at man skal kunne ha tilfredsstillende tilbud i hele kommunen. Det må jobbes tett sammen med lag og foreninger for å få til dette.

11.11 Biblioteker

Bibliotekenes innhold i rivende utvikling, slik at biblioteker er og vil bli en viktig kulturarena og kulturverksted også i fremtiden. Det er en intensjon at også denne tjenesten skal leveres stedsnært.

11.12 Kommunikasjoner, samferdsel og kommunale veier.

Ny kommune vil fortsette å jobbe for å forbedre infrastrukturen i hele regionen. Kollektivtrafikk vil også i fremtiden i stor grad bli dimensjonert av passasjergrunnlag, og ny kommune vil arbeide for økt bruk av kollektivtransport og dermed bedre tilbud.

Det er et betydelig etterslep på vedlikehold på kommunale veier i alle kommunene. Det søkes at etterslepet i noen grad skal kunne tas inn. Det jobbes for at veier i distriktet skal få fast dekke, samt reasfaltering der det er nødvendig, da det er nødvendig for å opprettholde et integrert bo og arbeidsmarked. Investeringer bare i sentrale strøk vil derfor ikke tjene helheten. Kommunen vil jobbe for å opprettholde båtrute mellom Kjeldebotn og Evenesvika.

11.13 Tekniske tjenester

Fellesnemda ¹⁶ vil starte arbeid med å samordne tekniske tjenester i kommunene som inngår i Ofoten alternativet. Dette for å få oversikt over fremtidig organisasjon, samt fremtidige investeringsbehov, samordning av gebyrer og samordning av drift og planlegging. Det overlates til fellesnemda å foreslå samlokalisering og eventuell organisasjonsmodell. Det er også en del arbeid som forestår for å tilpasse kommunen til EUs vanndirektiv.

12 Politisk organisering

12.1 Målsettinger

Det er enighet om at man skal videreføre formannskapsmodellen i ny kommune, da den nye kommunen blir for liten for en parlamentarisk modell.

¹⁶ Se inndelingslovas kap. 7: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70#KAPITTEL_7

Størrelsen på kommunestyret bør være relativt stort til å begynne med. Dagens Ofotkommuner har en relativt sett nøktern størrelse på kommunestyrene. Det er et ønske at nytt kommunestyre ikke overskrider 41 medlemmer.

Det fremkommer ønske om tre komiteer i tillegg til formannskap og kontrollutvalg. Kontrollutvalgets leder velges fra opposisjonen. Komiteene er *Oppvekst- og kulturutvalg, Helse- og omsorgsutvalg, Plan- og næringsutvalg*. Det er ønskelig at hvert utvalg ledes av en frikjøpt politiker. Komiteene vil bli sammensatt etter partirepresentasjon. Komiteene er vedtakskomiteer da det er delegert myndighet innenfor enkelte saksområder.

Formannskapet vil ha det overordnede ansvar for oppfølging av økonomien i kommunen. Formannskapet behandler også saker som berører saksområdene til flere komiteer.

Utvalgene går ut fra kommunestyret, ved gjennomgående representasjon.

12.2 Komiteenes saksområder

Komiteene skal ha omfattende delegert beslutningsmyndighet, og innstiller til kommunestyre for øvrige saker.

Oppvekst og kultur

Forslåtte saksområder: Skoler, SFO, Barnehager, PPT, Kulturskoler, Kultur, Folkehelse, Forebyggende arbeid, Lag og foreninger, Idrett, Bibliotek, friluftsliv, By og stedsutvikling.

Helse og omsorg

Foreslåtte saksområder: Institusjoner, hjemmetjeneste/bemannede boliger, Samhandlingsreform, NAV, Flyktningetjenesten, Rus/Psykiatri, Helsestasjoner, Barnevern, Legevakt, Tiltak funksjonshemmede.

Plan og næring

Foreslåtte saksområder: Næringsutvikling, næringstomter, byggeprosjekter, Skjenkebevilgninger, Landbruk, Reiseliv, Miljø, Kommunalt eierskap og eierstyring.

12.3 Utviklingslag

De frivillige kommunesammenslåingene som har blitt gjennomført den senere tiden har i større grad enn tidligere valgt å opprette lokalutvalg, for å sikre representasjon og deltagelse. Blant annet har man ved Bodø – Skjerstad sammenslåingen gode erfaringer med å tillegge lokalutvalgene formelle oppgaver og høringsmuligheter (Ekspertutvalget, 2014).

Det er også gjort følgeevalueringer av de siste kommunesammenslåingene, og i tillegg til Bodø-Skjerstad valgte også Ølen-Vindafjord å opprette en variant av lokalutvalg. I nye Bodø kommune ble kommunestyret i Skjerstad omgjort til ett av fem lokalutvalg i den nye kommunen. Lokalutvalgene har blitt tildelt oppgaver med å ivareta lokalsamfunnets

interesser, være kontaktforum mellom kommunen og lokalmiljøet, utarbeide strategier for samfunnsutvikling i lokalmiljøet, og avgi råd i saker som omhandler lokalsamfunnet til kommunen. I Vindafjord kommune ble det også etablert grendeutvalg. Her ble grendeutvalgene i mindre grad tillagt formelle oppgaver, da dette ble vurdert til å være tungrodd. Grendelagene fikk isteden frihet og ansvar til å engasjere seg i de sakene de selv mener er viktig. I disse tilfellene blir det også trukket fram at det å ha lokalutvalg er positivt på den måten at de lokalpolitikere som sitter i kommunestyret i større grad kan være tillitsvalgte for hele kommunen framfor å være «bygdepolitikere» fra sitt lokalsamfunn.

Hvilke oppgaver som ligger i lokalutvalgene varierer altså i de kommunene som i dag har en slik modell, men en fellesnevner er gjerne at lokalutvalgene i tillegg til å være høringsinstans i en rekke saker, har ansvaret for det en med en samlebetegnelse kan kalle nærmiljøtiltak. Generelt mener vi at lokalutvalgene må gis meningsfylte oppgaver dersom de skal fungere på en god måte. Hensikten må være at det oppleves som en viktig arena for innflytelse og deltagelse. I forbindelse med kommunereformen er det ikke utenkelig at det vil opprettes flere lokalutvalg rundt omkring i landet, noe som vil og bidra til erfaringer om hvilke oppgaver og myndighet lokalutvalg kan få. Det er viktig å unngå at lokalutvalg eventuelt bidrar til rivalisering mellom «gamle» kommuner og forsinker arbeidet med å etablere en felles politisk kultur i en ny kommune.

For å sikre den politiske deltagelsen og forankringen i størst mulig grad, bør derfor en eller flere nye kommuner i Ofoten legge ressursene inn på å bygge opp og utvikle det nye kommunestyret og øvrige politiske organ med formannskap og hovedutvalg. På en slik måte kan en oppnå at det blir kortest mulig veg mellom de som styrer, og de som blir styrt. En bør for eksempel være lydhør for innbyggernes synspunkter fra ulike deler av kommunen. Dette kan blant annet løses ved å arrangere folkemøter om store saker. En kan også sette ned egne lokale arbeidsgrupper, gjerne med utgangspunkt fra lokalutvalget, dersom en ønsker å etablere det. Et slikt grep vil også bidra til å øke legitimiteten til den politiske ledelsen i alle deler av kommunen.

Lokalpolitikere og innbyggernes reelle og opplevde deltakelse og medvirkning er viktig også i et interkommunalt samarbeid. Å fange opp innbyggerens ønsker og behov og legge til rette for deres medvirkning, både gjennom valg og indirekte gjennom deltagelse i politiske prosesser om aktuelle saker for lokalsamfunnet, er blant lokaldemokratiets viktigste oppgaver.

Her vil vi i framstillingen se særlig på to forhold; hvordan politikerrollen fungerer og fylles med relevant innhold, og i hvilken grad innbyggerne har en arena for deltagelse.

Med uttrykket politikerrollen mener vi hvordan en skal vurdere den lokalpolitiske hverdagen, og politikernes oppgaver som ombudsmenn og kvinner, bidragsytere til samfunnsutviklingen, og ansvarlige for kommunens daglige drift og tjenestetilbud. Hvordan dette vil utarte seg vil avhenge blant annet av kommunestørrelse. I små kommuner blir politikere veldig fort «tett på» den daglige driften av kommunen, og de enkeltsakene som dukker opp i så måte. Dette kan føre til at skillene mellom politikk og administrasjon viskes ut ved at politikere engasjerer seg på områder som strengt tatt hører hjemme i den administrative delen av forvaltningen. Denne avstanden er gjerne lengre i større kommuner, fordi skillene mellom politikk og

administrasjon blir tydeligere, og fordi sakene blir så mange at politikerne vanskelig kan gå inn i enkeltsaker i detalj. På den annen side oppleves avstanden fra innbyggere til politikere for å påvirke i en bestemt sak å være mindre i mindre kommuner. Når det er sagt er avstanden mellom innbyggere og politikere i Norge liten, sammenlignet med andre land. Dette gjelder både på lokal-, fylkes-, og riksplan. Opplevelsen av at det er kortere veg fra innbyggerne til politikerne i mindre kommuner henger sammen med at det normalt er færre innbyggere bak hver kommunestyrerepresentant i mindre kommuner. Det er med andre ord relativt sett flere politikere i mindre kommuner. På den annen side er det som regel flere heltidspolitikere i større kommuner, noe som gir grunnlag for at flere politikere kan gå grundigere inn i flere saker. I mindre kommuner er det som regel bare ordføreren som er heltidspolitiker, i tillegg til mindre frikjøp av varaordfører og opposisjonsleder. I enkelte kommuner er også ordførervervet et deltidsverv. Ved å fortsette med uendret kommunestruktur vil en både samlet sett og relativt sett ha flere folkevalgte til å ivareta politikerrollen.

Kommunen skal legge til rette for og bidra til utvikling av levende lokalsamfunn.

Det skal gjøres noen grep for å bedre innbyggerdialogen. Lokale utvalg vil kunne bidra til å opprettholde nærheten til politiske beslutningstakere. Dette kalles også nærdemokratiske ordninger. Forskning viser at et ekstra nivå i form av en nærdemokratiordning kan gjøre det enklere for innbyggerne å få dialog med politikerne.

Samtidig bidrar en slik ordning til at politikerne får innspill fra ulike deler av kommunen og dermed økt legitimitet for vedtak som fattes. Det legges vekt på å finne en organisering av utviklingslagene som unngår at disse blir en arena for rivalisering mellom bygder. Man bør ikke legge vekt på at det skal bli flest mulig utviklingslag, men heller funksjonelle som vedvarer over tid.

Utviklingslagene er frittstående, partipolitiske uavhengige foreninger som skal arbeide for kulturell, sosial og næringsmessig utvikling av bygder og tettsteder. Alle innbyggere i tettstedet eller lagets virkeområde er medlemmer av utviklingslaget. I tillegg kan personer med nær tilknytning til bygda også sitte i styret. Utviklingslagene er også høringsinstans i viktige saker for lokalsamfunnet og kan fremme saker til behandling i kommunen. Drift av utviklingslagene reguleres etter egne vedtekter.

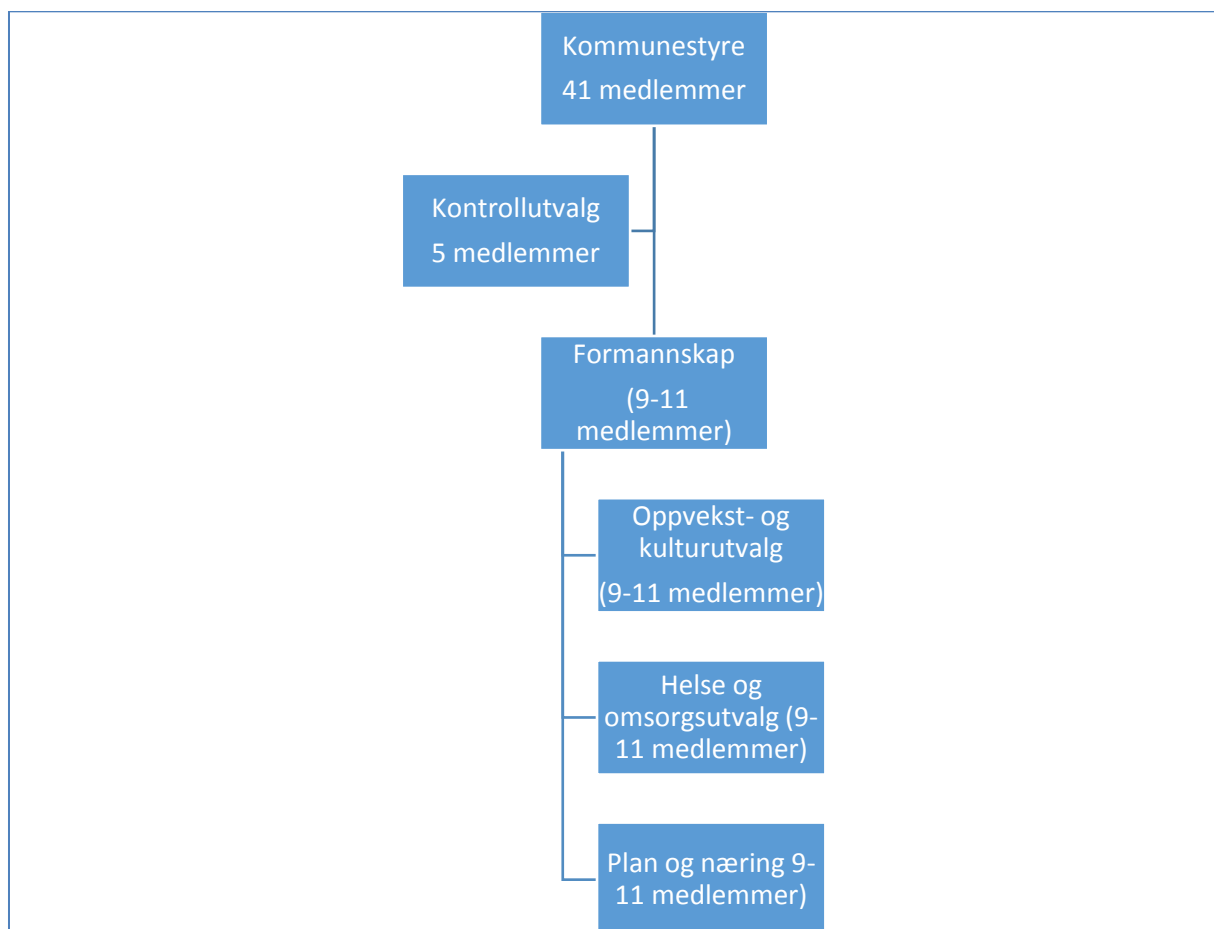
En del av reformmidlene vil brukes til å få utviklingslagene til å fungere med egne nettsider og i forhold til resten av kommunen og befolkningen. Utviklingslagene har jevnlig møter med frikjøpte politikere. Utviklingslagene vil arbeide for viktige tiltak i nærområdene og blir et bindeledd for innbyggerne til kommunestyret.

Utviklingslagene bør ikke være for mange, heller ikke følge ene og alene gamle kommunegrenser. For mange lag vil gjøre det vanskelig å administrere ordningen. Større lag vil kunne representere større deler av kommunen og få bedre gjennomslagskraft og interesse fra innbyggerne.

12.4 Digitalisering

I ny kommune vil det satses på å sette fart på digitalisering. Dette for å forenkle administreringen av tjenestetilbud og forenkle kommunal saksbehandling. Den enkelte innbygger vil også kunne kommunisere med kommunen digitalt gjennom egen digital bruker. Kontaktflaten vil kunne brukes til søknader og forbedre innbyggerkontakten. Utviklingen av digitalisering må skje i samarbeid med andre instanser innen offentlig sektor.

12.5 Skisse til styringsmodell



13 Administrativ organisering

13.1 Målsettinger

Hovedmålet for administrativ organisering er at den skal være effektiv og kostnadsbesparende.

Den administrative omorganiseringen skal gjennomføres ved en god prosess i nært samarbeid med tillitsvalgte og medarbeiderne. Det er ønskelig at man legger opp til en stedsnær administrasjon i en overgangsfase, det må imidlertid ikke gå for mye ut over effektiviseringen.

Ny kommune vil få en flat organisatorisk struktur. Enhetslederne rapporterer til Rådmannsteamet. Det blir delegert relativt sett mye myndighet til administrasjonen. Delegasjon i ny kommune tar utgangspunkt i reglement for dagens Evenes og Narvik kommuner.

13.2 Fellesnemd

Ved søknad om kommunesammenslåing blir det satt ned en Fellesnemd etter inndelingsloven § 26.

En Fellesnemd skal forberede og samordne sammenslåing av kommuner. Hver kommune skal minimum ha tre medlemmer, men bør avspeile befolkningstallet i kommunen. Det enkelte kommunestyre velger selv sine medlemmer til fellesnemda fra sitt kommunestyre.

Fellesnemda skal søke å oppnå konsensus i alle avgjørelser. Fellesnemda består av 16 medlemmer, Narvik 7, Evenes 3, Ballangen 3, Tysfjord 3. Fellesnemda har ansvar for å planlegge og samordne sammenslåing av kommunene.

Fellesnemda velger et partssammensatt utvalg som skal behandle saker som gjelder forholdet mellom ny kommune som arbeidsgiver og de ansatte. Utvalget skal gi uttalelser i saker som vedrører overordnede personalpolitiske spørsmål.

14 Vurderinger av nye oppgaver

14.1 Nye oppgaver for større kommuner

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.

Nye oppgaver:

- Tannhelse
- Rehabilitering

- Basishjelpemidler
- Distrikts psykiatriske senter (DPS) (forsøk)
- Barnevern
- Familievern
- Boligtilskudd
- Varig tilrettelagt arbeid
- Arbeids- og utdanningsreiser
- Finansiering pasienttransport
- Tilskudd frivillighetsentraler
- 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

14.2 Behov for interkommunale løsninger

En ny kommune i Ofoten vil kunne drifte de oppgavene som er listet opp foran, bortsett fra de som er forbeholdt større kommuner.

Det blir nok fortsatt være noe behov for noe interkommunalt samarbeid, eksempelvis for renovasjon og brannvarsling.

Det eksisterer i dag en rekke interkommunale samarbeid, særlig gjelder dette for Evenes kommune. Det forutsettes at interkommunale samarbeidsordninger som ikke er tjenlig for en eventuell ny kommune i Ofoten avvikles før denne iverksettes.

15 Informasjon og kommunikasjon

Det er utarbeidet et rammeverk for kommunikasjonsstrategi som vil bli fylt med innhold av aktørene når Ofoten alternativet er avklart gjennom vedtak i den enkelte kommune.

Den enkelte kommune har selv ansvar for informasjon og innbyggermedvirkning inntil det foreligger et forpliktende vedtak om sammenslåing.

16 Retningslinjer for personalbehandling

16.1 Målsetting

Det er et mål å gjennomføre kommunesammenslåingen uten oppsigelser. Bortfall av arbeidsplasser impliserer at overflødige ansatte vil få andre tilbud i organisasjonen. En nedbemanningsordning vil arbeide for at overtallige ansatte får tilbud om annet passende arbeid. Ny kommune vil etterleve lov- og avtaleverk, og vil tilstrebe godt samarbeid med tillitsvalgte.

16.2 Gjeldende rett

Arbeidsrettslige spørsmål som oppstår ved kommunesammenslåinger.

Den nye kommunen skal videreføre de lovpålagte oppgavene som tidligere lå i den enkelte kommune. Kommunesammenslåingen innebærer en virksomhetsoverdragelse fra alle de opprinnelige kommuner til den nye kommunen og arbeidsmiljøloven kapittel 16 om virksomhetsoverdragelse kommer til anvendelse overfor alle ansatte. Arbeidsforholdet til de ansatte i de enkelte kommunene, blir overført til den nye kommunen som blir ny arbeidsgiver.

En kommunesammenslåing vil utløse overtallighet som kan tilsi behov for endringer i ansattes arbeidsoppgaver og en reell nedbemanning. I tillegg vil ny arbeidsgiver ha behov for å harmonisere de ulike ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

I forhold til dette spørsmålet vil en egen personalstrategi bli utviklet i samarbeid med de ansattes organisasjoner.

Viser for øvrig til KS veileder: Arbeidsrettslige spørsmål som oppstår ved kommunesammenslåinger - Et juridisk verktøy for de kommuner som omfattes av en sammenslåing.

17 Oppsummering og konklusjoner

Av de alternativene som Telemarksforskning utredet så er alternativet med Narvik, Tysfjord, Ballangen og Evenes som er det mest realistiske. Det er og dette alternativet som har sterkest støtte i spørreundersøkelsen som de gjennomførte. Disse fire kommunene er allerede i dag sterkt integrert gjennom arbeidsmarkedet, det pågår stadig en prosess for tettere samarbeid mellom kommunene.

17.1 Videre prosess

Ofoten regionråd har gjennom mange møter og utredning kjørt en lengere prosess med «Ofoten-alternativet». Samtalene har bidratt til å klargjøre kommunestrukturprosessen både mentalt og konstruktivt i forhold til fremtidige endringer. Slik som prosessen står i dag, forventes det at den enkelte kommune behandler Fakta- og intensjonsgrunnlaget i det enkelte kommunestyre. Fakta kan alltid endre seg underveis ved at utviklingen følger andre veier enn det man forutså. Faktadelen gjenspeiler det bilde som man har tilgjengelige statistikker for i dag.

De politiske intensjoner som er nedfelt i intensjonsgrunnlaget vil bli et utgangspunkt for videre forhandlinger mellom kommunene. Fakta- og intensjonsgrunnlaget vil også gi et innblikk i fremtiden siden det beskriver hvordan en ny kommune blir seende ut både politisk, organisasjonsmessig og hvordan den vil ivareta lokaldemokratiet innenfor en ny struktur.

18 Forhold til andre offentlige og private organisasjoner

Kommunesammenslåingen vil berøre en rekke andre organisasjoner utenfor kommunene.

Kommunesammenslåing vil derfor kunne påvirke disse organisasjonenes virke i positiv retning siden det blir færre enheter å forholde seg til. Forvaltning vil kunne bli enklere og mer oversiktlig og forutsigbart. Organisasjoner som Den Norske Kirke, Idrettsforbund, Statsskog, NVE, nettselskaper, Politiet, Studiesentre, ect kan bli involvert i videre prosess.

19 Vedlegg

19.1 Interkommunale samarbeidsordninger i dag

Evenes og Tjeldsund har utviklet det som må være en av Norges mest omfattede kommunesamarbeid vurdert ut fra innhold. Utover vanlige samarbeidsområder som revisjon og renovasjon, har kommunene utviklet helhetlige samarbeidsløsninger for så godt som samtlige administrative støttefunksjoner, hele teknisk sektor inklusiv plan, byggesak, kart og oppmåling, eiendomsforvaltning, landbruk og miljø, med tillegg av de fleste lovpålagte helse- og sosialoppgaver. Gjennom forpliktende samarbeid har kommunene oppnådd betydelige gevinster i form av mindre sårbarhet, bedre kvalitet på tjenestene til innbyggerne og bedre ressursbruk.

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. Det har vært en stadig vekst i det interkommunale samarbeidet. Dette i form av flere lokale ordninger. Nærmere analyser viser at det har vært en betydelig vekst først og fremst det lokale samarbeidet mellom typisk 2-4 kommuner.

Oppsummert kan en si at for kommunene i Ofoten, så er det stor variasjon i omfanget av interkommunalt samarbeid. Evenes har samarbeid på en rekke områder, mens Ballangen har langt færre samarbeid. Gjennomgående er det få områder som alle de fire kommunene som inngår i utredningen samarbeider om, selv om det er noen unntak. Siden det er store variasjoner i hvor mange samarbeid de ulike kommunene har, er det og stor variasjon i hvilke oppgaver det samarbeides om. Eksempelvis alle samarbeider om PPT, mens de ikke gjør det samme på barnevern. Evenes har et utstrakt interkommunalt samarbeid på administrasjon, helse- og tekniske tjenester, mens vi ikke ser det samme hos de andre kommunene.

Når vi ser på interaksjonen kommunene imellom er det tydelig at Evenes har mest interaksjon med Tjeldsund, deretter Skånland og Narvik. Narvik har interaksjon både nordover mot Evenes og sørover mot Ballangen. Men det er få områder hvor bare Narvik og Ballangen har inngått interkommunalt samarbeid, landbruk er et unntak. Vi har fått oppgitt fra Ballangen kommune at de ønsker å gjøre en henvendelse mot Narvik kommune for et samarbeid innen barnevern. Tysfjord samarbeider både sørover mot Hamarøy og Steigen, og nordover mot Ballangen.

Når det gjelder mer spesialisert tjenester, som kommunen har fått ansvar for de siste årene, er det igjen Evenes som har det mest utbredte samarbeidet, ikke minst innenfor helse. Men vi ser og at Tysfjord har samarbeid sørover om felles legevakt, felles vaktordning for jordmødre og felles kreftkoordinator. Det kan tyde på at det er behov for mer interkommunalt samarbeid i årene framover, spesielt fra 2016 når kommunen vil ha fullt ansvar for øyeblikkelig hjelp som en del av samhandlingsreformen.

Oversikt over samarbeid i Ofoten:

Område	Kommuner	Øvrige deltagere	Lokalisering
Ofoten regionråd	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund		Narvik/Evenes
ETS-rådet	Evenes, Tjeldsund og Skånland		
<u>Administrasjon</u>			
Interkommunalt arkivsamarbeid i Nordland	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	De fleste kommunene i Nordland	Bodø
KomRev NORD IKS	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund		Harstad
Felles økonomiforvaltning ET	Evenes og Tjeldsund		Evenes
Felles kemner ET	Evenes og Tjeldsund		Evenes
Nord-Salten skatteoppkreverkontor	Tysfjord og Ballangen		
Innkjøpsamarbeid Ofoten			Narvik
IKT-samarbeid Evenes, Tjeldsund og Kvæfjord	Evenes og Tjeldsund		
Felles telefonisentral Evenes -Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		
Felles storkjøkken ET	Evenes og Tjeldsund		Evenes
<u>Undervisning og barnehage</u>			
PPT Ofoten	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Nordland fylke og Hamarøy	Narvik
Regional kompetanseutviklingskontor Ofoten	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Hamarøy	Hamarøy
ETS kulturskole	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Evenes
<u>Helse- og omsorgstjenester</u>			
Ø-hjelp Narvik-Evenes	Narvik, Evenes		Narvik
ETS medisinske senter	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Kreftkoordinator Hamarøy, Tysfjord, Steigen, Sørfold	Tysfjord		Hamarøy
ETS kreftkoordinator	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Tjeldsund
Felles legevakt STH	Tysfjord	Steigen, Hamarøy	Steigen
ETS legevakt	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS kommuneoverlege	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS legedistrikt	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS Legetjeneste	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Felles vaktordning jordmødre STH	Tysfjord		

Område	Kommuner	Øvrige deltagere	Lokalisering
ETS Jordmortjeneste	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Felles helsesøstertjeneste Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		Skånland
ETS Fysioterapi	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS Mobil omsorg	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
<u>Sosialtjenester</u>			
Nord-Salten barneverntjeneste	Tysfjord	Steigen, Hamarøy	Tysfjord
ETS Barneverntjeneste	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Evenes
Narvik og omegn krisesenter	Narvik, Evenes++		Narvik
NAV Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		Evenes
Psykisk helse Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
ETS Rus- og pasient- koordinator	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Lødingen arbeidssenter AS	Evenes	Lødingen, Evenes	Lødingen, Evenes
<u>Landbruk og natur-forvaltning</u>			
Felles landbrukskontor i Nord-Salten	Tysfjord	Steigen, Hamarøy	Steigen
Felles landbrukskontor Ballangen - Narvik	Ballangen og Narvik		Ballangen
Felles landbrukskontor ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Skadefelling av rovvilt i Ofoten	Narvik, Evenes, Gratangen med flere		Gratangen
Narvik veterinærvaktdistrikt	Narvik og Ballangen		Narvik
Hamarøy og Steigen veterinærvaktdistrikt	Tysfjord		
Harstad og Tjeldsund veterinærvaktdistrikt	Evenes og Tjeldsund	Harstad, Kvæfjord, Skånland	Tjeldsund
Ofoten friluftsråd	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Gratangen	Narvik
<u>Tekniske tjenester</u>			
Felles VAR ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Kvitfors felleskommunale vannverk	Evenes		Skånland
Hålogaland Ressursselskap IKS	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Harstad, Gratangen, Lavangen, Ibestad, Kvæfjord	Narvik
<u>Brannvern og beredskap</u>			

Område	Kommuner	Øvrige deltagere	Lokalisering
Ofoten IUA (beredskap mot akutt forurensning)	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Hamarøy, Lødingen	Narvik
Ofoten interkommunale brannvesen IKS	Narvik, Ballangen og Tysfjord		Narvik
Felles brannvern ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Feiing Harstad - Evenes	Evenes	Harstad	Harstad
<u>Planlegging og byggesak</u>			
Felles plan og utvikling ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Felles plankontor ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Felles byggesak og byggforvaltning ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Felles kart og oppmåling ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Geodatasamarbeid Ofoten			
Geodatasamarbeid EKT			Kvæfjord
<u>Kulturtenester</u>			
Lulesamisk bokbuss	Tysfjord	Hamarøy, Steigen, Saltdal, Sørfold, Fauske, Nordland	

19.2 Status tjenester i Ofoten alternativet

TILBUD	NARVIK	BALLANGEN	TYSFJORD	EVENES
SKOLER	10 kommunale + 2 private + voksenopplæring	2	3	1
Elevtall totalt	2042	302	216	158
SYKEHJEM/OMSORGS- INSTITUSJONER	5	1	3	1
LEGEVAKT	Legevakt i FAM med Gratangen og Ballangen	Ja	Samarbeid. Egen legevakt hverdager fram til kl.22.00	ETS samarbeid
BARNEHAGER	10 kommunale + 15 private	3	3	2
Vann, avløp, renovasjon	Kommunalt foretak Renovasjon flyttes til HRS IKS fra 1.1.16	v/teknisk	Samarbeid innenfor Renovasjon. Vann og avløp – egen regi	Samarbeid
FEIER	Ofoten Brann IKS	Ofoten Brann IKS	Ofoten Brann IKS	Samarbeid med Harstad
BARNEVERN	Ja (forebyggende ressursteam + barnevern + vaktordning)	Ja	Verts Kommune, STH Samarbeid	ETS samarbeid
HAVNEFORVALTNING	Narvik Havn KF	v/teknisk	Eget havnestyre fra 1.1. 2015	Samarbeid med Tjeldsund
FAMILIEVERNKONTOR	Narvik familievernkantor dekker kommunene: Narvik, Ballangen, Tysfjord, Hamarøy, Tjeldsund, Evenes og Gratangen.			
FLYKTNINGEKONTOR	Ja (del av NAV)	Ja	Ja	Ja
AREALPLANLEGGING	Ja	Ja	Ja	Samarbeid med Tjeldsund
LANDBRUKSKONTOR	§ 28 –samarbeid med Ballangen	JA, vertskommune for Narvik	Samarbeid Nord-Salten	Samarbeid med Tjeldsund
PPT	PPT Ofoten Vertskommune	PPT Ofoten	PPT Ofoten	PPT Ofoten
BRANNVERN	Ofoten Brann IKS	IKS	IKS	Samarbeid
GJELDSRÅDGIVNING	Samarbeid Ofoten	Samarbeid Ofoten	Samarbeid Ofoten	Samarbeid Ofoten
OPPMÅLING OG BYGGESAKSBEHANDLING	Ja	Ja	Oppmåling ved innleid ressurs.	Samarbeid

TILBUD	NARVIK	BALLANGEN	TYSFJORD	EVENES
KULTURSKOLE	Ja	Ja	Ja	Samarbeid
PSYKISK HELSE	Ja, Oppfølgings-tjeneste og dagsentertilbud	Ja	Ja	Ja
FRITIDSKLUBB UNGDOM	Ja (Narvik, Bjerkvik og Ankenes samt Ungdommens hus)	Ja	2	Ja
NAV KONTOR	Ja	Ja	Ja	Ja
JORDMORTJENSTE	Ja	Samarbeid med UNN Narvik	Samarbeid	Samarbeid
VETERINÆR	Ja	Sammen med Narvik	Samarbeid	Samarbeid
FYSIOTERAPI	Ja	Ja	Ja	Samarbeid
ERGOTERAPI	Ja			Ja
KOMMUNEOVERLEGE	Ja	Ja	Ja	Samarbeid
HELSEØSTERTJENESTE	Ja	Ja	Ja	Ja
LÆRINGS- OG MESTRINGSENTER	Ja			
FRISKLIVSENTRAL	Ja			
FOLKEHELSEKOORDINATOR	Ja			Ja
FRILUFTSRÅD	Samarbeid	Samarbeid	Samarbeid	Samarbeid
KRISESENTER	For kvinner og menn § 28-samarbeid Narvik vertskommune (Ballangen, Evenes, Tysfjord, Gratangen)	Samarbeid	Samarbeid	Samarbeid
RUSBEHANDLING/-OMSORG	Ja (lavterskeltilbud dag, oppfølgingstjeneste, boliger med og uten bemanning inkl. tilbud dobbeltdiagnose)	Ja	Ja	ETS samarbeid
GEODATA	Ja			Samarbeid med Tjeldsund
NÆRINGSUTVIKLING	Futurum AS – kommunens næringsutviklings-selskap	Ja		Ja

Tysfjord kommune

Fordeler og ulemper ved å fortsette som egen kommune

Kjetil Lie, Audun Thorstensen, Sondre Groven og Per Kristian Roko Kallager

TF-notat nr. 20/2016



Kolofonside

Tittel:	Tysfjord kommune
Undertittel:	Fordeler og ulemper ved å fortsette som egen kommune
TF-notat nr:	20/2016
Forfatter(e):	Kjetil Lie, Audun Thorstensen, Sondre Groven og Per Kristian Roko Kallager
Dato:	29.02.16
ISBN:	978-82-7401-951-5
ISSN:	1891-053X
Pris:	(Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto:	Telemarksforskning og istockfoto.no
Prosjekt:	Tysfjord kommune – utredning av nullalternativet
Prosjektnummer.:	20160440
Prosjektleder:	Kjetil Lie
Oppdragsgiver(e):	Tysfjord kommune

Spørsmål om dette notatet kan rettes til: Telemarksforskning, Postboks 4, 3833 Bø i Telemark – tlf 35 06 15 00 – www.telemarksforskning.no

Forord

Telemarksforsking har fått i oppdrag fra Tysfjord kommune å vurdere hvorvidt Tysfjord, i lys av mål og forutsetninger for kommunereformen, kan bestå som egen kommune. Utredningen tar for seg områdene samfunnsutvikling, økonomi, tjenester og lokaldemokrati. I økonomikapitlet har vi spesielt belyst mulige konsekvenser av forslaget til nytt inntektssystem.

I utredningen av fordeler og ulemper ved at Tysfjord består som egen kommune, så har Kjetil Lie vært prosjektleder, mens Audun Thorstensen, Sondre Groven og Per Kristian Roko Kallager har vært prosjektmedarbeidere.

Vår kontaktperson hos Tysfjord kommune har vært rådmann Oddbjørn Nilsen. Vi vil benytte anledning til å takke for samarbeidet, og takke alle i kommune som har stilt opp på intervju, deltatt i spørreundersøkelse og bidratt med annen informasjon.

Utredningsarbeidet er gjennomført i perioden mars-april 2016.

Bø, 28. april 2016

Kjetil Lie
Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

- Innledning – side 5
- Samfunnsutvikling – side 12
 - Befolkningsutvikling
 - Næringsutvikling
 - Pendling og avstander
 - Samarbeid om samfunnsutvikling
 - Samlet vurdering samfunnsutvikling
- Økonomi – side 41
 - Inntekter og økonomiske nøkkeltall
 - Økonomiske virkemidler i kommunereformen
 - Forslag til nytt inntektssystem
 - Effektiviseringsmuligheter
 - Demografiske endringer
 - Samlet vurdering økonomi
- Tjenester – side 80
 - Kompetanse og kapasitet
 - Interkommunalt tjenestesamarbeid
 - Valgfrihet –
 - Framtidig tjenesteproduksjon
 - Samlet vurdering tjenesteyting
- Lokaldemokrati – side 112
 - Høy politisk deltagelse
 - Lokal politisk styring
 - Lokal identitet
 - Oppgavepotensial
 - Samlet vurdering lokaldemokrati
- Samlet vurdering «Tysfjord som egen kommune» – side 142
- Referanser – side 152
- Vedlegg – side 154



Innledning

Bakgrunn for utredningen

- Stortinget har gjennom kommunereformen gitt alle kommuner i landet en utredningsplikt for å vurdere framtidig kommunestruktur og eventuell endring for egen kommune.
- I denne forbindelse har Tysfjord bedt om en såkalt 0-alternativsanalyse, det vil si Tysfjord som fortsatt egen kommune
- Tidligere har Tysfjord blant annet inngått i utredning av kommunestruktur i Ofoten. Telemarksforsking gjennomførte denne utredningen.

Om kommunereformen

- Kommunereformen skal legge til rette for at flere kommuner slår seg sammen. Færre og større kommuner skal gi bedre kapasitet til å ivareta og videreutvikle lovpålagte oppgaver, gi bedre muligheter til å utvikle bærekraftige og gode lokalsamfunn, samt ivareta viktige frivillige oppgaver. Som et generelt prinsipp skal reformen legge grunnlaget for at alle kommuner kan løse sine lovpålagte oppgaver selv.
- Regjeringen framhever følgende overordnede mål med kommunereformen:
 - Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne
 - Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling
 - Bærekraftig og økonomisk robuste kommuner
 - Styrket lokaldemokrati
- Kommunene har fått et utredningsansvar når det gjelder framtidig kommunestruktur.

Regjeringens ekspertutvalg

- Ekspertutvalget for kommunereformen ble nedsatt 3. januar 2014. Den første delrapporten ble levert 31. mars 2014, og inneholdt kriterier kommunene bør oppfylle for å ivareta dagens kommunale oppgaver. Andre delrapport kom 1. desember. Denne delrapporten tok for seg flere regionale og statlige oppgaver som utvalget med utgangspunkt i kriteriene fra delrapport 1 har vurdert om kan overføres til kommunene.
- Tabellen under viser samfunnsmessige hensyn og kriterier for de fire ulike rollene kommunen har som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena. Det er blant annet tatt utgangspunkt i disse kriteriene når vi har laget vårt vurderingssystemet.

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

Ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur

Metode og gjennomføring (1)

- Den gjennomførte Telemarksforskning intervju med administrative ledere, og politikere i Tysfjord kommune for å belyse ulike problemstillinger knyttet til det å fortsette som egen kommune. Intervjuene tok utgangspunkt i de fire overordnede målene med kommunereformen; samfunnsutvikling, kommunal tjenesteyting, økonomi og lokaldemokrati.
- Vi gjennomførte også en spørreundersøkelse rettet mot administrasjon, politikere og tillitsvalgte. Utvalget bestod av 32 respondenter. Blant disse er det 17 som har svart på undersøkelsen, dvs. en svarprosent på 50. Dette er en noe lav svarprosent. Undersøkelsen ble gjennomført vha. det elektroniske spørreskjemaverktøyet SurveyXact.
- Den nevnte spørreundersøkelsen inngår også i vurderingen, det presiseres at dette ikke er en representativ undersøkelse. I svarene fra spørreundersøken er et svar med gjennomsnitt på over 3,5 vurdert som at respondentene er mer positive til påstanden, mens et svar med gjennomsnitt under 3,5 blir vurdert som at respondentene er mer negative til påstanden
- Vi har også innhentet informasjon og statistikk fra flere ulike kilder: Herunder KOSTRA, SSB og Telemarksforskings egne datasett. På noen av områdene har Tysfjord kommune ikke rapportert KOSTRA-tall for 2015, i de tilfellene har vi benyttet KOSTRA-tall for 2014.

Metode og gjennomføring (2) - kriteriesett for vurdering av null-alternativet

- For å belyse de overordnede målene i kommunereformen har vi i denne utredningen benyttet oss av et egenutviklet kriteriesett for vurdering av enkeltkommuner som vi tidligere har benyttet på tilsvarende utredninger i andre kommuner.
- Kriteriesettet baserer seg på Ekspertutvalgets kriterier for god kommunestruktur, og skal gi en vurdering av hvordan kommunen står seg mot disse kriteriene.
- Det er mulig å oppnå en maksimal poengscore på 400 poeng.
- De ulike kriteriene, med tilhørende terskler for poengscore, er nærmere beskrevet under den oppsummerende vurderingen i hvert delkapittel.

Kriteriesett for vurdering av null-alternativet

Mål ved kommunereformen	Kriterium	Vekting	
Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling	Befolkningsstørrelse	20	
	Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse	20	
	Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	20	
	Styrket og samordnet samfunnsutvikling	10	
	Avstand til kommunesenter	20	
	Næringsstruktur	10	
Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner	Netto driftsresultat	10	
	Disposisjonsfond	10	
	Korrigerede frie inntekter	20	
	Effektiviseringsgevinster administrasjon	20	
	Effektiviseringsgevinster tjenesteproduksjon	10	
	Forventet endring i demografikostnader	10	
	Effekter av nytt inntektssystem	20	
	Befolkningsgrunnlag	20	
Gode og likeverdige tjenester	Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse – store tjenesteområder	20	
	Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse – små/spesialiserte tjenesteområder	10	
	Interkommunalt samarbeid på store tjenesteområder	10	
	Interkommunalt samarbeid på små/spesialiserte tjenesteområder	10	
	Framtidig tjenesteproduksjon	10	
	Valgfrihet	10	
	Tilstrekkelig distanse	10	
	Interkommunalt samarbeid som alternativ til sammenslåing	10	
	Styrket lokaldemokrati	Valgdeltagelse	10
		Størrelse på kommunestyret	10
Politisk representasjon		10	
Innbyggermedvirkning		10	
Politisk styring – handlingsrom		10	
Politisk styring – kompetanse i administrasjonen		10	
Politisk styring – interkommunale samarbeid		10	
Oppgavepotensial		20	
Lokal identitet		10	
Samlet			400



Samfunnsutvikling

Samfunnsutvikling i kommunene

- Kommunene har en sentral rolle når det gjelder å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. I analyser av kommunenes rolle som samfunnsutviklingsaktør er det vanlig å legge til grunn en vid definisjon av samfunnsutvikling, noe som innebærer innsats på en rekke områder. Dette kan være arbeid knyttet til:
 - Areal- og samfunnsplanlegging
 - Næringsarbeid
 - Kulturtiltak
 - Nettverksbygging
 - Samarbeid med andre kommuner, lokalt næringsliv, fylkeskommuner, frivillige organisasjoner også videre
- Et av målene i kommunereformen er en mer helhetlig og samordnet samfunnsutvikling. Regjeringen ønsker at kommunesektoren skal bli i bedre 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. Regjeringen ønsker at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.
- 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.
- En annen del av målet er at regjeringen ønsker at kommunene i større grad enn i dag skal ha kompetanse og kapasitet til å drive med samfunnsutvikling. En handlekraftig kommune kan spille en stor rolle som samfunnsutvikler, både lokalt og regionalt. Dette er blant annet avhengig av kommunenes evne til å drive god og effektiv planlegging, og legge til rette for aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dersom kommunen har kapasitet og kompetanse vil den også stå sterkere når det gjelder muligheter til å skaffe utviklingsmidler, trekke til seg nye virksomheter (både offentlige og private) og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekter både nasjonalt og internasjonalt.
- En viktig målsetting for kommunene er å stimulere til næringsutvikling og økt sysselsetting. Dette er noe som også krever kompetanse, evne til nettverksbygging, gode planer og god infrastruktur. Dersom flere kommuner innenfor den samme bo-, arbeids- og serviceregionen driver næringsrettet arbeid på hver sin måte, er det fare for at kommunene ender opp med konkurrerende tiltak i stedet for tiltak som støtter og bygger opp om hverandre. Dersom forutsetningene ellers er til stede, kan en samlet næringspolitikk hjelpe til med å styrke grunnlaget for næringsutviklingen i hele regionen.

Regjeringens ekspertutvalg

- Ekspertutvalget har gitt kriterier som i sum skal ivareta kommunenes fire funksjoner som lokaldemokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.
- Tabellen under viser hvilke samfunnsmessige hensyn og kriterier ekspertutvalget har lagt til grunn for kommunens rolle som samfunnsutvikler.

Kommunens rolle	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Samfunnsutvikling	Helhetlig ivaretagelse av areal- og transportinteresser tilpasset klima- og miljøhensyn Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet og storsamfunnet	<ul style="list-style-type: none">• Funksjonelle samfunnsutviklingsområder• Tilstrekkelig kapasitet• Relevant kompetanse

- Som vist på forrige side er et av målene ved kommunereformen en mer helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, og kommunegrenser som samsvarer bedre med bo- og arbeidsmarkedsregioner. I tillegg samsvarer også målet om bedre kapasitet og kompetanse i kommunene til samfunnsutvikling med kriteriene til ekspertutvalget.
- Vi har i våre vurderinger benyttet disse kriteriene for å vurdere mulighetene for å drive med samfunnsutvikling ved de ulike strukturalternativene.

Vurderingskriterier samfunnsutvikling

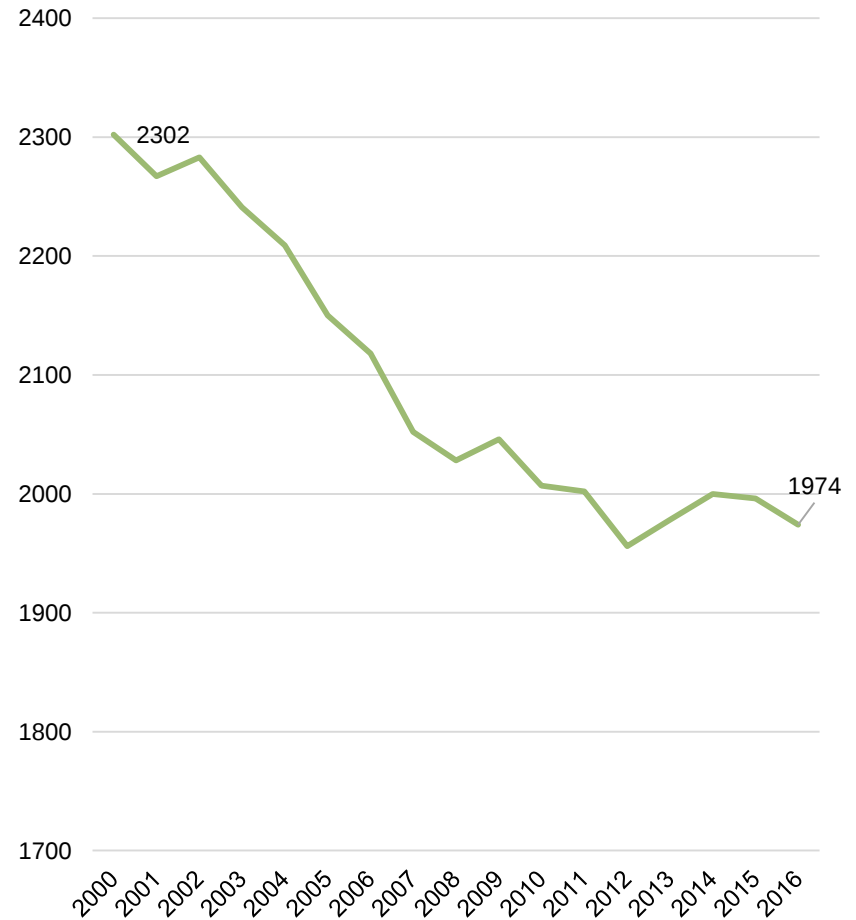
- Tabellen under viser kriteriene som er benyttet i vurderingen av samfunnsutvikling. En nærmere beskrivelse av kriteriene finnes under «samlet vurdering samfunnsutvikling».

Kriterier	Beskrivelse	Poengsum
Befolkningsstørrelse	Regjeringens ekspertutvalg har anbefalt en kommunestørrelse på 15 – 20 000 innbyggere for å ha tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse til å ivareta rollen som samfunnsutvikler.	0-20
Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse	Vi har sett på alder på kommuneplanene, samt årsverk i kommunen knyttet til samfunns- og arealplanlegging.	0-20
Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	Vi har sett på inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner og pendlingsdata til nabokommune.	0-20
Styrket og samordnet samfunnsutvikling	Vi har sett om Tysfjord allerede i dag inngår i samarbeid som ivaretar målet om en styrket og samordnet samfunnsutvikling.	0-10
Avstand til kommunesenter	Vi har sett på interne avstander i kommunene.	0-20
Næringsstruktur	Vi har sett på næringsstrukturen i kommunen og vurdert om den er variert og om arbeidsplassene er i bransjer som har hatt vekst.	0-10

Befolkningsutvikling

Befolkningsutvikling

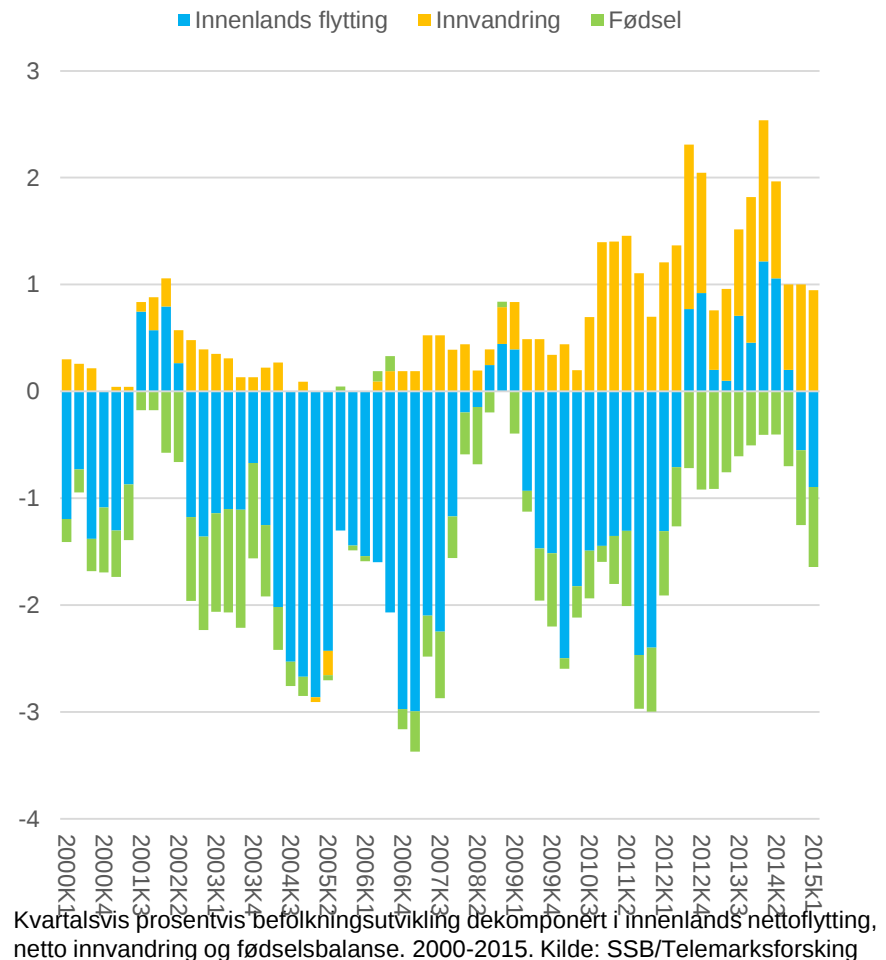
- Figuren viser befolkningsutviklingen i Tysfjord kommune fra 2000 til 2016. Vi ser en negativ utvikling i innbyggertallet. Per 1.1.16 hadde Tysfjord 1 974 innbyggere.



Utvikling i folkemengde fra 2000 til 2016. Kilde: SSB

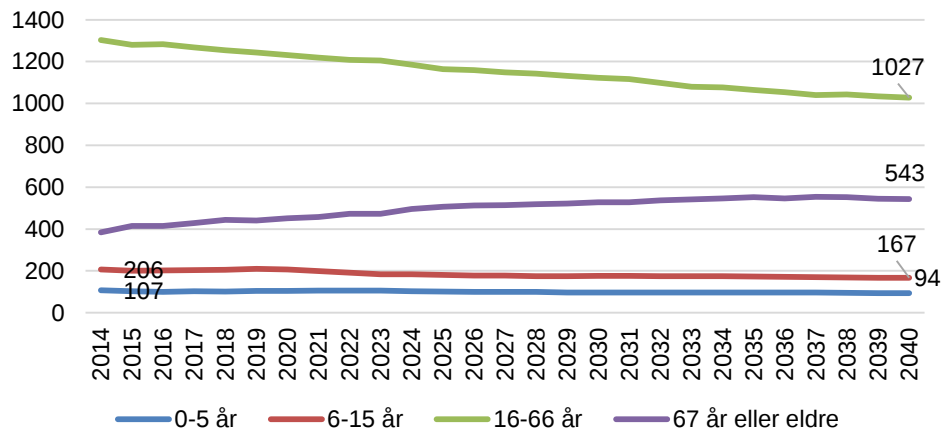
Befolkningsutvikling dekomponert

- Figuren til høyre viser årlig prosentvis befolkningsutvikling dekomponert i innenlands nettoflytting, netto innvandring og fødselsbalanse. Hver stolpe viser den årlige endringen, og dette er målt hvert kvartal. Det er derfor overlappende perioder.
- Figuren viser relativt tydelig at det er positiv innvandring som bidrar til å holde folketallet oppe. Innelands flytting er stort sett negativ med unntak av et par perioder fra 2012 til 2014. I tillegg er det svært få perioder med fødselsoverskudd.



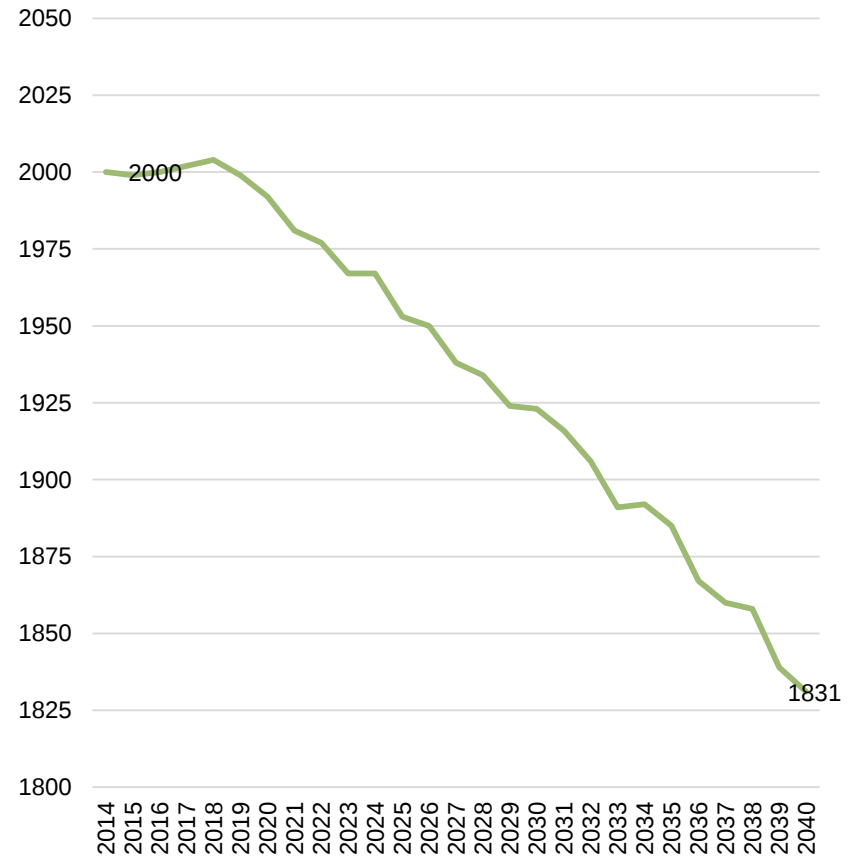
Fremskrevet befolkningsutvikling

- Figuren til høyre viser fremskrevet befolkningsutvikling (startår 2014) ved SSBs 4M alternativ. Som figuren viser forventes det en nedgang i folketallet frem mot 2040. Nedgangen forventes å utgjøre 169 personer
- Figuren under viser fremskrevet befolkningsutvikling fordelt på ulike aldersgrupper. Som figuren viser forventes det vekst i den eldste aldersgruppen, en nedgang i gruppen 16-66 år, mens 0-5 år og 6-15 ser ut til å gå noe ned.



Fremskrevet befolkningsutvikling fra 2014 til 2040 – SSBs middelframskrivning (MMMM).
Kilde: SSB

Fremskrevet befolkningsutvikling (4M)

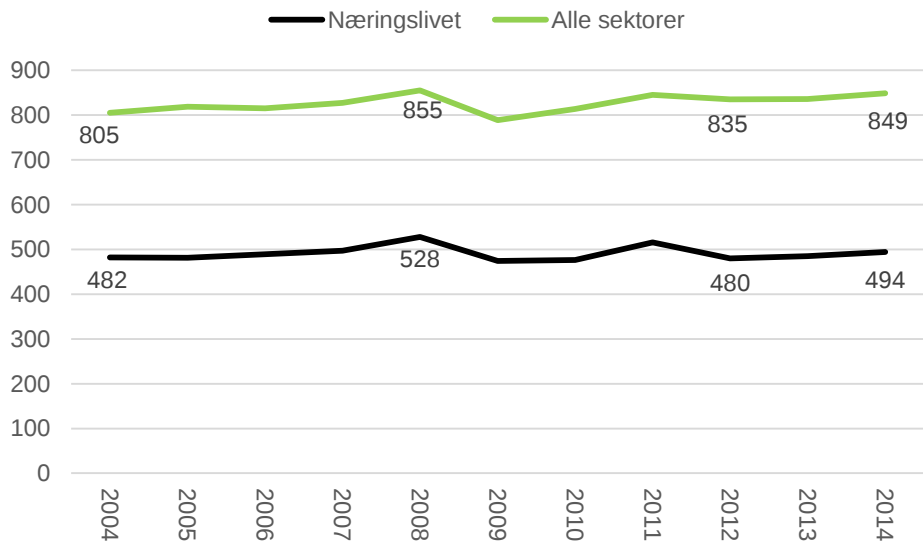


Fremskrevet befolkningsutvikling fra 2014 til 2040 – SSBs middelframskrivning (MMMM). Kilde: SSB

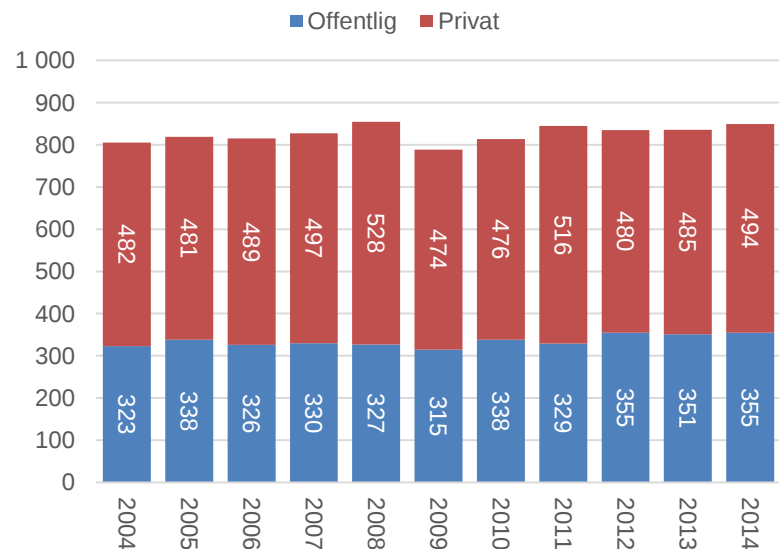
Næringsutvikling

Arbeidsplassutvikling i Tysfjord kommune

- Figuren til venstre viser utviklingen i antallet arbeidsplasser i Tysfjord kommune fra 2004 frem til 2014. Etter 2011 ser vi at det har vært en økning i antallet arbeidsplasser i både offentlig og privat sektor. Totalt sett økte antallet arbeidsplasser fra 2004 til 2014 med 44 arbeidsplasser for alle sektorer. I offentlig sektor utgjorde økningen 12 arbeidsplasser.
- Som figuren til høyre viser er det noen flere arbeidsplasser i privat sektor i kommunen.
- Samlet sett finner vi derfor en svak positiv trend i utviklingen av antallet arbeidsplasser for Tysfjord kommune i årene vi har sett på.



Arbeidsplassutvikling i alle sektorer og i næringslivet i Tysfjord. 2004-2014.
Kilde: SSB



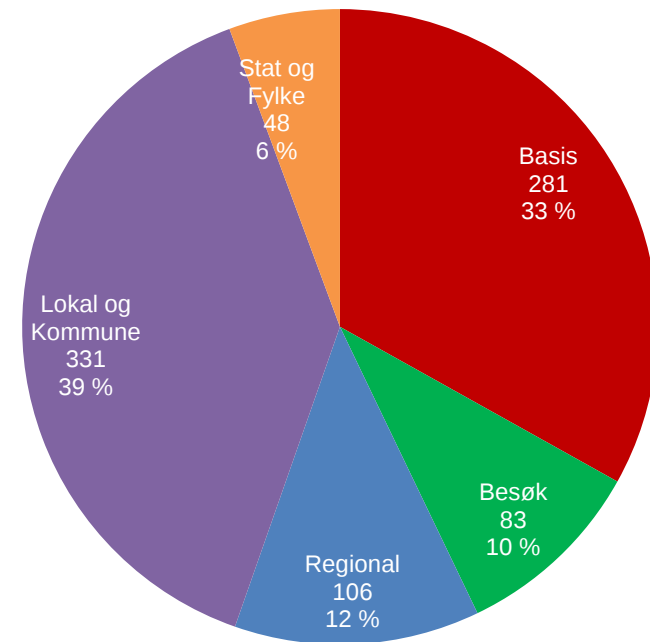
Antall arbeidsplasser i offentlig og privat sektor i Tysfjord. 2004-2014.
Kilde: Telemarksforsking/SSB

Arbeidsplasser fordelt på sektorer –

Videre er det interessant å se på hvordan arbeidsplassene i kommunen er fordelt mellom ulike sektorer. Arbeidsplassene er fordelt etter:

- Fylke og stat
- Lokal og kommune
 - *Lokale næringer* er næringsliv som leverer tjenester til den lokale befolkningen, og som i stor grad substituerer tjenester fra offentlig sektor. Dette er tjenester som barnehager, skoler, primærhelsetjenester og renovasjon.
- Basisnæringer
 - *Basisnæringer* er næringsliv som konkurrerer på et nasjonalt eller internasjonalt marked. Basisnæringene produserer varer eller tjenester på et sted, som selges og konsumeres hovedsakelig utenfor stedet der produksjonen foregår. Primærnæringer som landbruk, gruver og industri, tilhører basisnæringene. Samtidig er det en del tjenesteproduksjon som også defineres som basisnæringer. Dette er tjenester som IT, telekom og teknologiske tjenester.
- Besøksnæringer
 - *Besøksnæringer* er næringsliv som kjennetegnes av at kunden må være personlig til stede. Besøksnæringene inkluderer all turisme, men også butikkhandel og en del personlige tjenester.
- Regionale næringer
 - De *regionale* næringene består av bransjer som både har annet næringsliv, offentlige institusjoner og befolkningen som kunder, og som hovedsakelig retter seg mot et regionalt marked. Det er bransjer som bygg og anlegg, transport og forretningsmessig tjenesteyting. Vi finner ofte en konsentrasjon av de regionale næringene i byer og sentra.

Kakediagrammet under viser hvordan de arbeidsplassene i Tysfjord er fordelt på ulike sektorer i 2014. Det er lokal og kommune som er den største næringen, tett fulgt av basisnæringen. Deretter følger regional og besøk som er omtrent like store. Stat og fylke er også til en viss grad representert.



Arbeidsplasser fordelt på ulike sektorer i Tysfjord . Absolutte tall og prosent i 2014. Kilde: Telemarksforsking

Private arbeidsplasser fordelt på næring

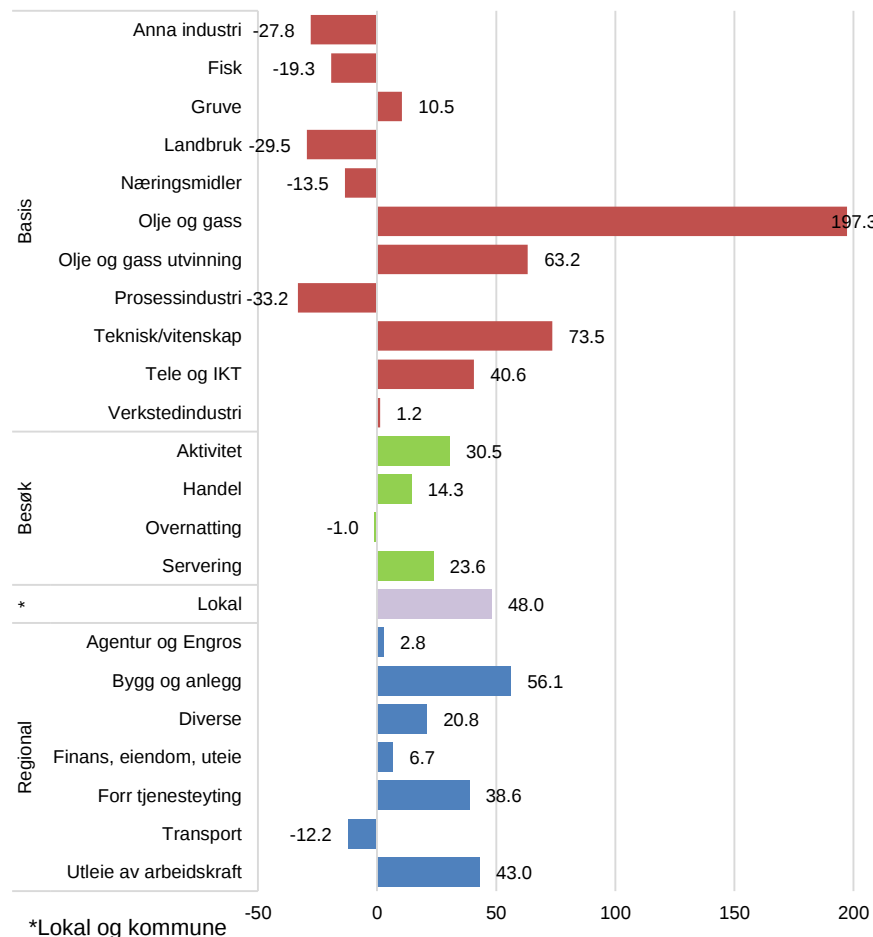
- Tabellen til høyre viser fordelingen av de private arbeidsplassene i Tysfjord kommune fordelt på ulike typer næringer og bransjer.
- Innenfor basisnæringene er det prosessindustrien som sysselsetter flest. Som vi så på forrige side er gruve vesentlig større enn på landsbasis. Dette er fordi gruve er en liten bransje nasjonalt, så i absolutte tall ser vi at det er 11 som er sysselsatt innenfor gruve.
- Innenfor besøksnæringene sysselsetter aktivitet og handel omtrent like mange.
- Det er transport som er den største av de regionale næringene. Deretter bygg og anlegg og diverse. De andre næringstypene sysselsetter en del færre personer.

Næring	Bransje	Antall arbeidsplasser Tysfjord
Basis	Anna industri	24
	Næringsmidler	1
	Prosessindustri	197
	Verkstedindustri	1
	Fisk	35
	Gruve	11
	Landbruk	6
	Teknisk/vitenskap	6
	Besøk	Aktivitet
Handel		36
Overnatting		5
Servering		4
Lokal	Lokal	24
Regional	Agentur og Engros	2
	Bygg og anlegg	32
	Diverse	23
	Finans, eiendom, uteie	3
	Forr tjenesteyting	8
	Transport	38
Totalt		494

næringstypene i privat sektor i 2014 i Tysfjord. Kilde: Telemarksforsking

Lokaliseringskvotient - forklaring

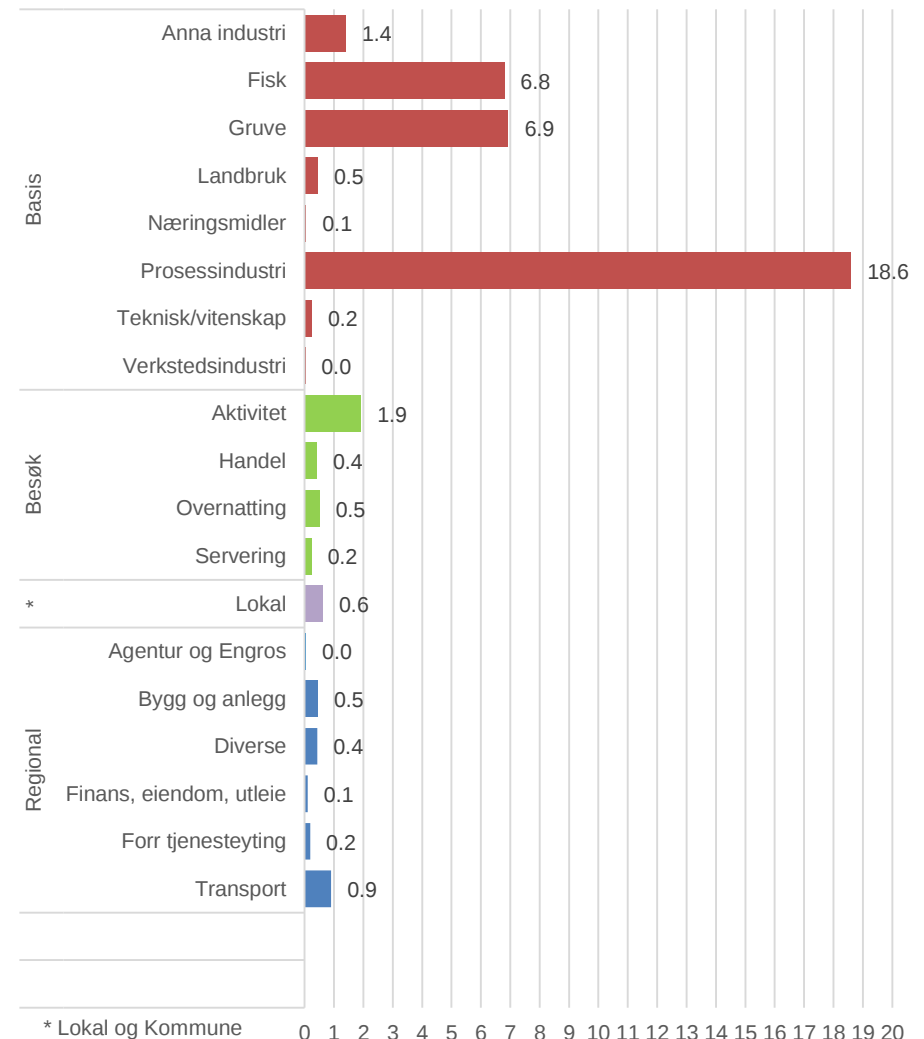
- Lokaliseringskvotienter sier noe om hvor store bransjene er i kommunen/på stedet relativt til resten av landet. Antall arbeidsplasser i bransjen er delt på totalt antall sysselsatte i kommunen. Denne andelen er delt på tilsvarende andel for landet. Når tallet er 1, er andelen den samme som for Norge. Det betyr at dersom andelen er lavere enn 1, er det en lavere andel som jobber i den bransjen sammenlignet med landet, og omvendt dersom tallet er høyere enn 1. Dersom tallet er for eksempel 2, er det dobbelt så mange som jobber i bransjen i den aktuelle kommunen enn landsgjennomsnittet.
- Figuren til høyre viser Norges vekst på landsbasis fra 2001 til 2014. Det gir et bilde av hvilke bransjer som er i vekst, og hvilke som er i nedgang.
- Bransjene som har hatt størst vekst siden 2001, er olje og gass, olje- og gassutvinning, teknisk/vitenskap, lokale næringer, bygg og anlegg, forretningsmessig tjenesteyting og utleie av arbeidsplass.
- Det har vært størst nedgang i anna industri, fisk, landbruk, næringsmidler, prosessindustri og transport.
- Lokaliseringskvotienten på neste side viser arbeidsplasser i Tysfjord i 2014 relativt til landsgjennomsnittet i 2014.



Arbeidsplassvekst i de ulike bransjene i Norge i perioden 2001 - 2014. I prosent.

Lokaliseringskvotient – Tysfjord

- Lokaliseringskvotienten for Tysfjord viser at det er helt tydelig er fire næringer som er vesentlig større enn på landsbasis. Disse fire næringene er fisket (inkl havbruk) gruve, prosessindustri og aktivitet.
- Fisket og prosessindustri er næringer som sammenliknet med landssnittet er nedgansbransjer. Gruve og aktivitet er derimot næringer som har vært i vekst på landsbasis.
- De andre bransjene er i mer beskjeden grad representert i kommunen.



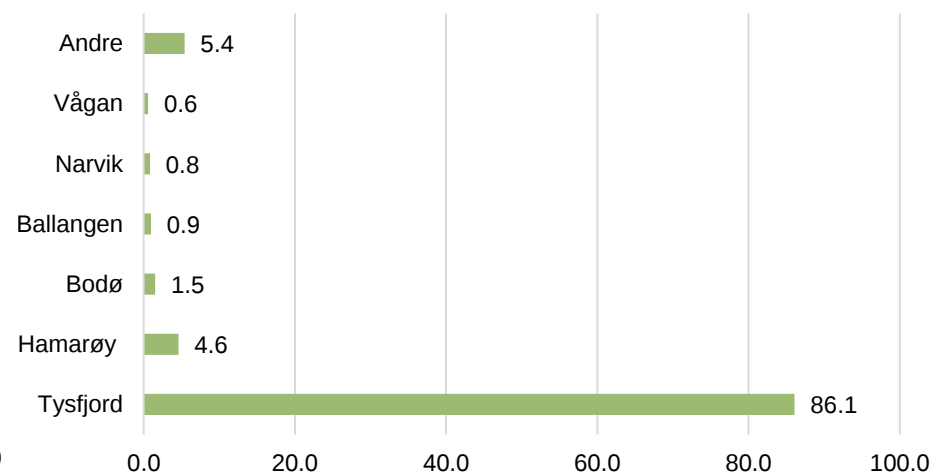
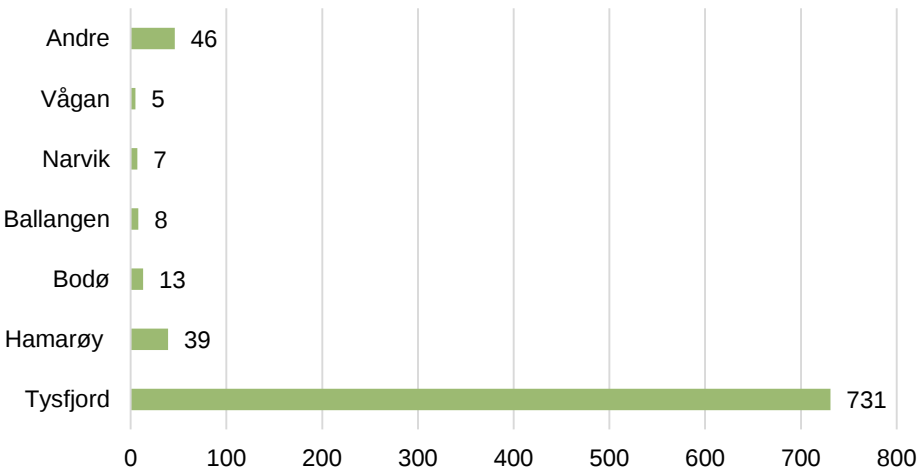
Pendling og interne avstander

Innpendling

- Figurene nedenfor viser innpendling i absolutte tall og i prosent av arbeidsplassene i Tysfjord kommune (pr. 4 kvartal 2014). Som vi ser er det en stor andel av arbeidsplassene som er besatt av personer som både bor og jobber i Tysfjord. Av de som pendler inn til Tysfjord er det flest som har bosted i Hamarøy eller Bodø. De øvrige kommunen er relativt beskjedent representert. Det er videre 5,4 prosent av de som pendler inn som kommer fra andre kommuner.

Absolutte tall

Prosent



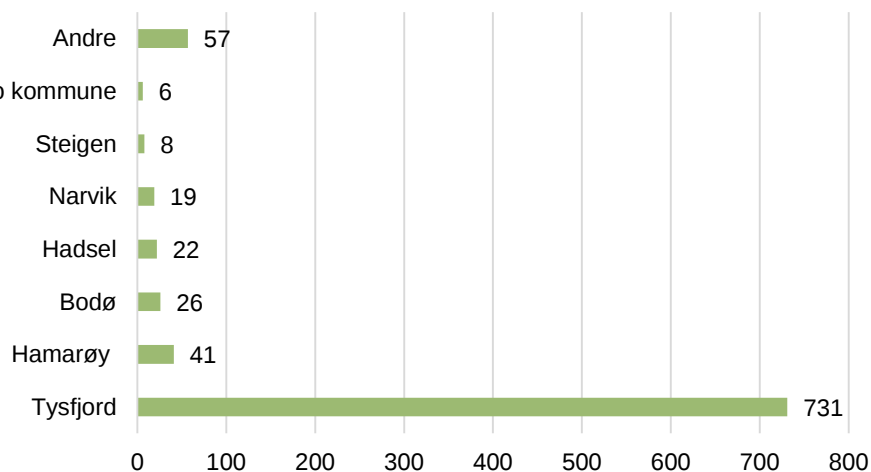
Innpendling til Tysfjord kommune i absolutte tall. 2014.
Kilde: SSB

Innpendling til Tysfjord kommune i prosent. 2014.
Kilde: SSB

Utpendling

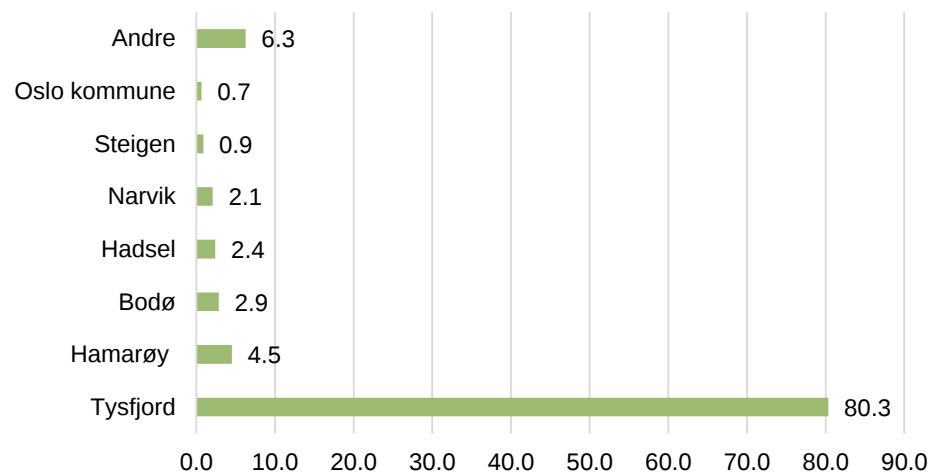
- Figurene under viser utpendlingen fra Tysfjord kommune i absolutte tall og i prosent av de (totalt) sysselsatte i kommunen. Som vi ser er det en høy andel av de som er sysselsatt som både bor og jobber i Tysfjord. Av de som pendler ut er det flest som jobber i Hamarøy eller Bodø, basert på NIBRs klassifisering av bo- og arbeidsmarkedsregioner er Tysfjord definert som en egen bo- og arbeidsmarkedsregion.

Absolutte tall



Utpendling fra Tysfjord kommune i absolutte tall. 2014.
Kilde: SSB.no

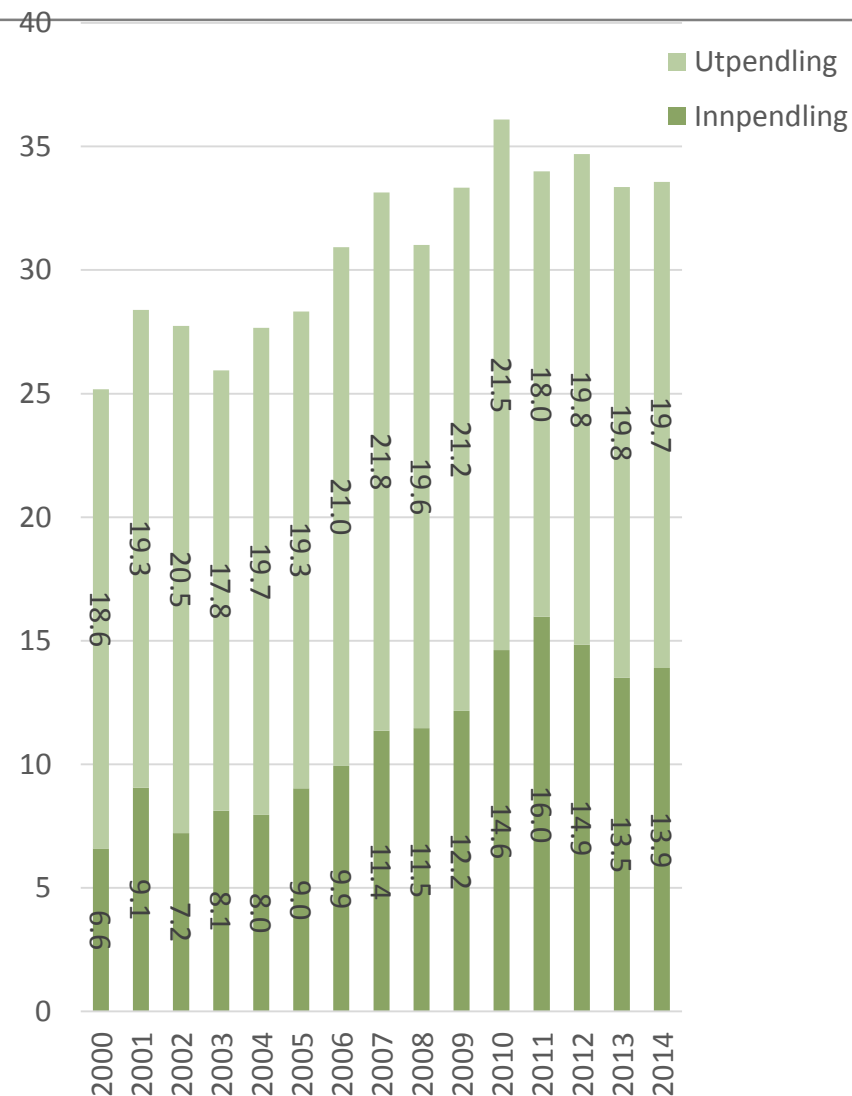
Prosent



Utpendling fra Tysfjord kommune i prosent. 2014.
Kilde: SSB.no

Arbeidsmarkedsintegrasjon

- I figuren til høyre ser vi arbeidsmarkedsintegrasjonen i Tysfjord i de enkelte år fra 2000 til 2014. Det er summen av andelen av den sysselsatte befolkningen som pendler ut og andelen av arbeidsplassene på stedet som det pendles inn til. Som vi ser er det om lag 20 prosent som pendler ut av kommunen.



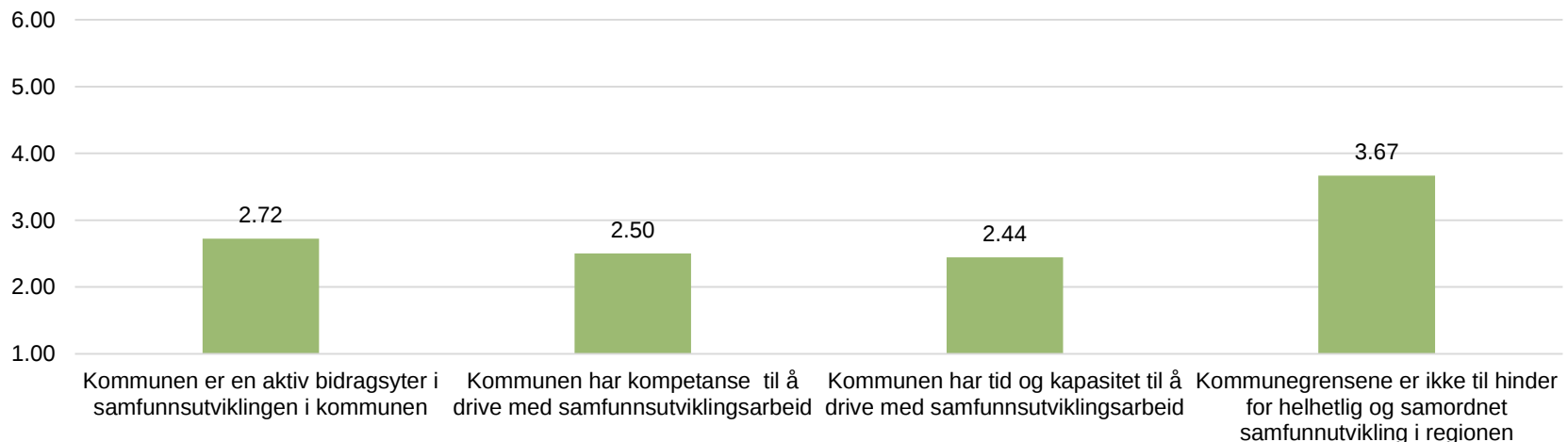
Interne reiseavstander i Tysfjord kommune

- KOSTRA oppgir en gjennomsnittlig reisetid for innbyggerne til kommunesenteret Kjøpsvik på 39,3 minutter.
- I forbindelse med utredningen av kommunestruktur i Ofoten ble det gjort en tilleggsrapport for evt. Deling av Tysfjord, her kommer det frem at Tysfjord er en stor kommune i areal (1 464,03 km² inkludert land og vann), og med flere fjorder som gjør avstandene store. Tysfjorden deler kommunen i to, hvor kommunesenteret Kjøpsvik ligger på østsiden og det nest største tettstedet, Drag, på vestsiden. Ferjeforbindelsen mellom Drag og Kjøpsvik tar 45 min . E6 går gjennom kommunen, og ferjeforbindelsen mellom Bognes og Skarberget tar 25 minutter. Det går og ferje fra Bognes til Lødingen, denne tar 1 time og 5 minutter. Det går hurtigbåt internt i Tysfjord, som reduserer reisetida mellom de to største tettstedene til omtrent 30 minutter.
- Det er slik sett lange avstander for en del av innbyggerne i Tysfjord for å komme seg til kommunesenteret.

Samfunnsutvikling i kommunen

Samfunnsutvikling – svar fra spørreundersøkelsen

- I spørreundersøkelsen ba vi respondentene om å vurdere flere påstander om arbeidet med samfunnsutvikling i kommunen. Her kommer det frem at kommunen ikke blir vurdert til å være en aktiv bidragsyter i samfunnsutviklingen i kommunen. Respondentene er også negative til at kommunen har kapasitet og kompetanse til å drive med samfunnsutviklingsarbeid. Respondentene er svakt positive til at kommunegrensene ikke er til hinder for helhetlig og samordnet samfunnsutvikling i regionen.



Gjennomsnitt. Der 1= svært uenig, og 6= svært enig.

Lokal og regional utvikling

- Regjeringen mener kommunereformen skal bidra til styrket og samordnet lokal og regional utvikling i alle deler av landet knyttet til:
 - Arealbruk/planlegging
 - Samfunnssikkerhet- og beredskap
 - Transport
 - Næring
 - Miljø og klima
- Som det fremgår av tabellen er Tysfjord involvert i noe samarbeid med andre kommuner/aktører om samfunnsutvikling.

Område	Samarbeid
Arealbruk/planlegging	
Samfunnssikkerhet og beredskap	Ofoten Brann NSK Beredskap
Transport	
Næring	Visit Narvik IRIS NARVIK
Miljø og klima	

Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse

Resultat fra NIVI Rapport 2014:1 Kartlegging av plankapasitet og plankompetanse i kommunene, sier noe om landets kommuner sin kapasitet og kompetanse til å ivareta planlegging etter krav i plan- og bygningsloven.

Kapasitet er definert som «kommunenes evne til å ivareta alle oppgaver og den saksmengden kommunene står overfor». 61 % av kommunene har 0,5 årsverk eller mindre til samfunnsplanlegging, og 32 % av kommunene har 0,5 årsverk eller mindre arealplanlegging. Et fagmiljø kan per definisjon minimum bestå av 2 personer, og det betyr at kun 28 % av kommunene har fagmiljø til å ivareta arealplanlegging og kun 6 % av kommunene har fagmiljø til å ivareta samfunnsplanlegging. Jo mindre kommunestørrelsene er, jo høyere er opplevelsen av manglende kapasitet på planområdet.

Kompetanse er definert som «tilgang til personale med nødvendig formalkompetanse og/eller realkompetanse innenfor planlegging». 82 % av kommunene mener de i stor grad har nødvendig fagkompetanse til å ivareta oppgavene innenfor arealplanlegging og 68 % av kommunene mener de i stor grad har nødvendig fagkompetanse til å ivareta oppgavene innenfor samfunnsplanlegging. Utdanningsbakgrunnen blant samfunns- og arealplanleggere i kommunene er variert, og et fellestrekk synes å være utfordringer i rekruttering av sivilingeniører, arkitekter og arealplanleggere.

Det ser ut til at landets kommuner gjennomgående har bedre kompetanse enn kapasitet. Men i små fagmiljø, eller der fagmiljø ikke eksisterer, kan det være svært utfordrende å opprettholde og utvikle fagkompetanse.

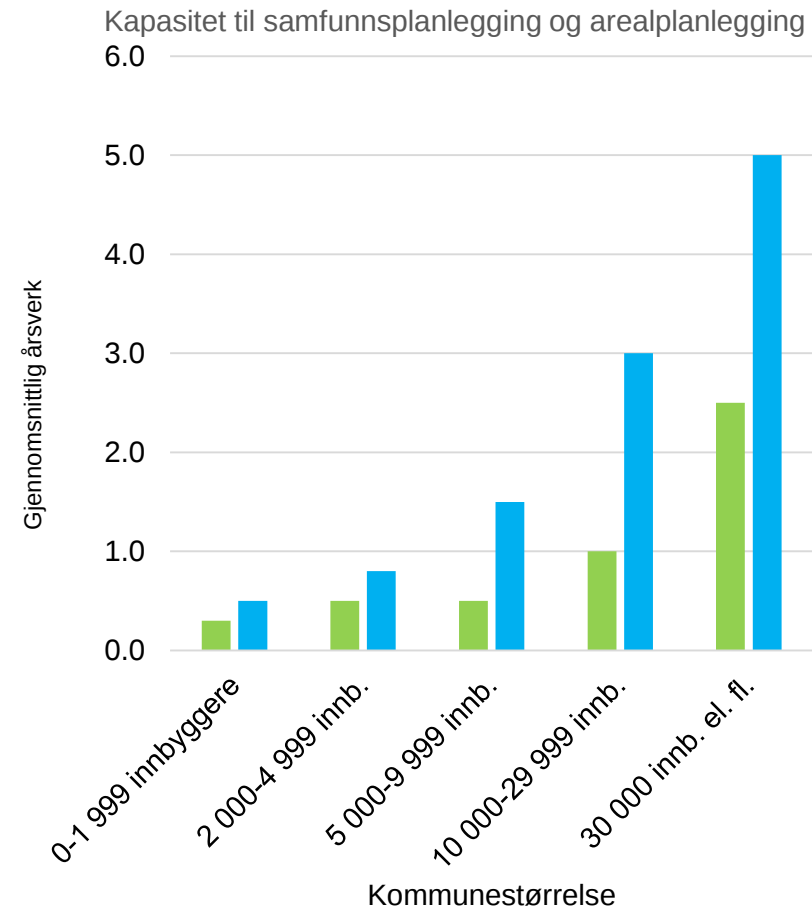





Diagram basert på tabell 3.2 NIVI Rapport 2014:1







Kapasitet og kompetanse i Tysfjord kommune

- På forrige side så vi at på landsbasis oppgir kommuner på størrelse med Tysfjord (2 000 til 4.999 innbyggere) at de i snitt har ca. 1,5 årsverk til samfunnsplanlegging og 0,75 årsverk til arealplanlegging.
- Plan og bygningsloven setter rammene for samfunns- og arealplanleggingen i kommunene. Kommunen skal ha en samlet kommuneplan som omfatter samfunnsdel og arealdel (§ 11-1). *Kommuneplanens samfunnsdel* tar stilling til langsiktige utfordringer, mål og strategier for kommunen som samfunn og som organisasjon og bør beskrive og vurdere alternative utviklingsstrategier. Handlingsdelen angir hvordan planen skal følges opp de fire påfølgende år eller mer, og revideres årlig. *Kommuneplanens arealdel* er en overordnet plan som viser sammenhengen mellom framtidig samfunnsutvikling og bruk av arealene i kommunen.













Samlet vurdering samfunnsutvikling

Vurderingssystem samfunnsutvikling (1)








- For å gjøre rapporten mer leservennlig, og for å skille de ulike kriteriene fra hverandre, har vi brukt tre ulike smileys for å vurdere de ulike kriteriene og gi en samlet vurdering. Disse er ,  og .
- Innenfor hvert kriterium har vi laget et poengsystem for vurdering. Det er vist i tabellen under og på neste side.
- Vurderingssystemet er i utgangspunktet laget for å vurdere sammenslåing av to eller flere kommuner. Siden vi nå vurderer én kommune, har vi derfor tilpasset kriteriene noe. Kriteriet kommunesenter er tatt ut.
- Under tilstrekkelig kapasitet og kompetanse har vi sett på hva kommunen kan forvente seg framover; på funksjonelle samfunnsutviklingsområder har vi sett på tilhørighet til bo- og arbeidsmarkedsregioner og på avstand til kommunesenter har vi tatt utgangspunkt i avstand fra kommunesenteret til tettsteder og bygder med skole.
- Samlet er det mulig å oppnå 100 poeng. Terskelen for å oppnå de ulike smileyene er følgende: 0 - 33 poeng gir rød smiley, fra 34 – 66 poeng gir gul smiley og over 67 poeng gir grønn smiley.

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Befolkningsgrunnlag	Under 5 000 innbyggere	0	
	5 000 – 14 999 innbyggere	10	
	Over 15 000 innbyggere	20	
Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse	Kommunen kan forvente dårligere kapasitet og kompetanse i framtiden	0	
	Kommunen kan forvente omtrent samme kapasitet og kompetanse i framtiden	10	
	Kommunen kan forvente bedre kapasitet og kompetanse i framtiden	20	

Vurderingssystem samfunnsutvikling (2)

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	Tilhører et annet bo- og arbeidsmarkedsområde, og har over 25 prosent utpendling/innpendling til en eller flere andre kommuner	0	
	Eget BA-områder/tilhører et annet BA-område, men har under 25 prosent utpendling/innpendling til en eller flere andre kommuner.	10	
	Eget bo- og arbeidsmarkedsområde.	20	
Styrket og samordnet samfunnsutvikling	Kommunen har i dag lite samarbeid på de fem områdene arealbruk/planlegging, samfunnssikkerhet og beredskap, transport, næring og miljø og klima.	0	
	Kommunen har i dag noe samarbeid på de fem områdene arealbruk/planlegging, samfunnssikkerhet og beredskap, transport, næring og miljø og klima.	5	
	Kommunen har i dag mye samarbeid på de fem områdene arealbruk/planlegging, samfunnssikkerhet og beredskap, transport, næring og miljø og klima.	10	
Avstand til kommunesenter	Gjennomsnittlig reisetid i kommunen er over 60 minutter.	0	
	Gjennomsnittlig reisetid i kommunen er mellom 45 og 60 minutter.	10	
	Gjennomsnittlig reisetid i kommunen er under 45 minutter.	20	
Næringsstruktur	Kommunen har en lite variert næringsstruktur, og overvekt av arbeidsplasser i nedgangsbransjer.	0	
	Kommunen har en variert næringsstruktur, men en del arbeidsplasser i nedgangsbransjer.	5	
	Kommunen har en variert næringsstruktur med arbeidsplasser i både basis-, besøk- og regionale næringer, og en overvekt av arbeidsplasser i vekstbransjer.	10	

Vurdering av samfunnsutvikling – Tysfjord som egen kommune

Vurderingskriterium	Vurdering	Poengscore	Smiley
Befolkningsgrunnlag	Tysfjord kommune har et befolkningsgrunnlag på under 5 000 innbyggere	0/20	
Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse	Tysfjord kommune kan forvente seg omtrent samme kompetanse som i dag. Ifølge spørreundersøkelsen blir kapasitet og kompetanse i kommunen til samfunnsutvikling vurdert som lav i dag	0/20	
Funksjonelle samfunnsutviklingsområder	Tysfjord er definert som en egen bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er også en stor andel av de sysselsatte som både bor og jobber i Tysfjord kommune.	20/20	
Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling	Tysfjord har noe samarbeid innenfor de fem områdene	5/10	
Avstand til kommunesenter	Det er lange avstander internt i Tysfjord kommune. Det er i gjennomsnitt 39,4 minutter for innbyggerne å komme seg til kommunesenteret. Det er lange avstander fra Drag til Kjølsvik.	0/20	
Næringsstruktur	Næringsstrukturen i Tysfjord bærer preg av en viss grad av variasjon, men en del av arbeidsplassene er i nedgangsbransjer.	0/10	
Samlet vurdering samfunnsutvikling	Samlet får «Tysfjord som egen kommune» en score på 35 av 100 poeng på samfunnsutvikling.	35/100	

Oppsummering samfunnsutvikling

- Tysfjord er i dag en kommune med om lag 2000 innbyggere. SSBs framskrivinger tilsier at folketallet vil gå ned frem mot 2040. Det forventes en nedgang i befolkningen i arbeidsfør alder, samtidig som antallet eldre forventes å øke.
- Svarene fra spørreundersøkelsen tyder på at Tysfjord kommune generelt har utfordringer med samfunnsutvikling i kommunen. Kapasiteten og kompetansen til å drive med samfunnsutvikling vurderes til å være begrenset.
- Når det gjelder arbeidsplassutvikling kan vi konstatere at det har vært en svak, dog positiv utvikling i antallet arbeidsplasser i kommunen. Næringsstrukturen i Tysfjord er preget av å ha fire næringer som er vesentlig større enn på landsbasis. Disse fire næringene er fisket (inkl havbruk) gruve, prosessindustri og aktivitet. Disse næringene, med unntak av gruve og aktivitet, har vært i nedgang dersom vi sammenlikner utviklingen på landsbasis. Store næringer generelt, som for eksempel prosessindustri i Tysfjord, kan gjøre kommunen sårbar dersom Tysfjord velger å fortsette som egen kommune.
- For noen av innbyggerne i Tysfjord er det lange avstander for å komme til kommunesenteret. Dette har særskilt blitt omtalt i tillegg rapporten til utredningen av kommunestruktur som Telemarksforskning gjennomførte i forbindelse med utredningen av kommunestruktur for Ofoten regionråd.
- Tysfjord er i dag definert som en egen bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er relativt lite inn- og utpendling fra kommunen. Totalt var det i 2014 19,7 prosent av de sysselsatte i Tysfjord som pendlet ut av kommunen. Av de som pendler ut, er det flest som pendler til Hamarøy og Bodø.



Økonomi

Mål ved reformen og ekspertutvalget

- Et av målene ved kommunereformen er bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. Regjeringen peker på at større kommuner vil ha større ressursgrunnlag og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det gjør kommunene mer robuste ovenfor uforutsette hendelser og utviklingstrekk. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor begrensede økonomiske rammer (kommunereform.no).
- Ekspertutvalget har gitt kriterier som i sum skal ivareta kommunenes fire funksjoner som lokaldemokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver. Ekspertutvalget hadde altså ikke økonomi som et eget område, men det er to kriterier under tjenesteyting som er relevant for økonomi, og som vi også ser på i denne delen av rapporten:
 - Økonomisk soliditet
 - Effektiv tjenesteproduksjon

Vurderingskriterier økonomi

- Tabellen under viser kriteriene som er benyttet i vurderingen av økonomi. En nærmere beskrivelse av kriteriene finner du under samlet vurdering økonomi.

Kriterier	Beskrivelse	Poengsum
Netto driftsresultat	Vi har sett på kommunens driftsresultat i % av brutto driftsinntekter.	0-10
Disposisjonsfond	Vi har sett på nivå på disponibelt disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter.	0-10
Korrigerte frie inntekter	Vi har sett på dagens inntektsnivå målt ved korrigerte frie inntekter.	0-20
Nytt inntektssystem	Vi har sett på isolerte effekter ut fra høringen om forslag til nytt inntektssystem.	0-20
Effektiviseringsgevinster på administrasjon	Vi har sett på potensial for effektivisering på administrasjon vurdert mot kommuner på samme størrelse i samme fylke.	0-20
Effektiviseringsgevinster på tjenesteproduksjon	Vi har med utgangspunkt i utgiftsbehovet til kommunen sett på om det er rom for effektiviseringsgevinster på tjenesteområdene.	0-10
Forventet endring i demografikostnader	Vi har sett på om forventet endring i befolknings-sammensetningen vil gi endringer i demografikostnader.	0-10

Inntekter og økonomiske nøkkeltall

Korrigerede frie inntekter – en indikator som viser kommunens reelle inntektsnivå

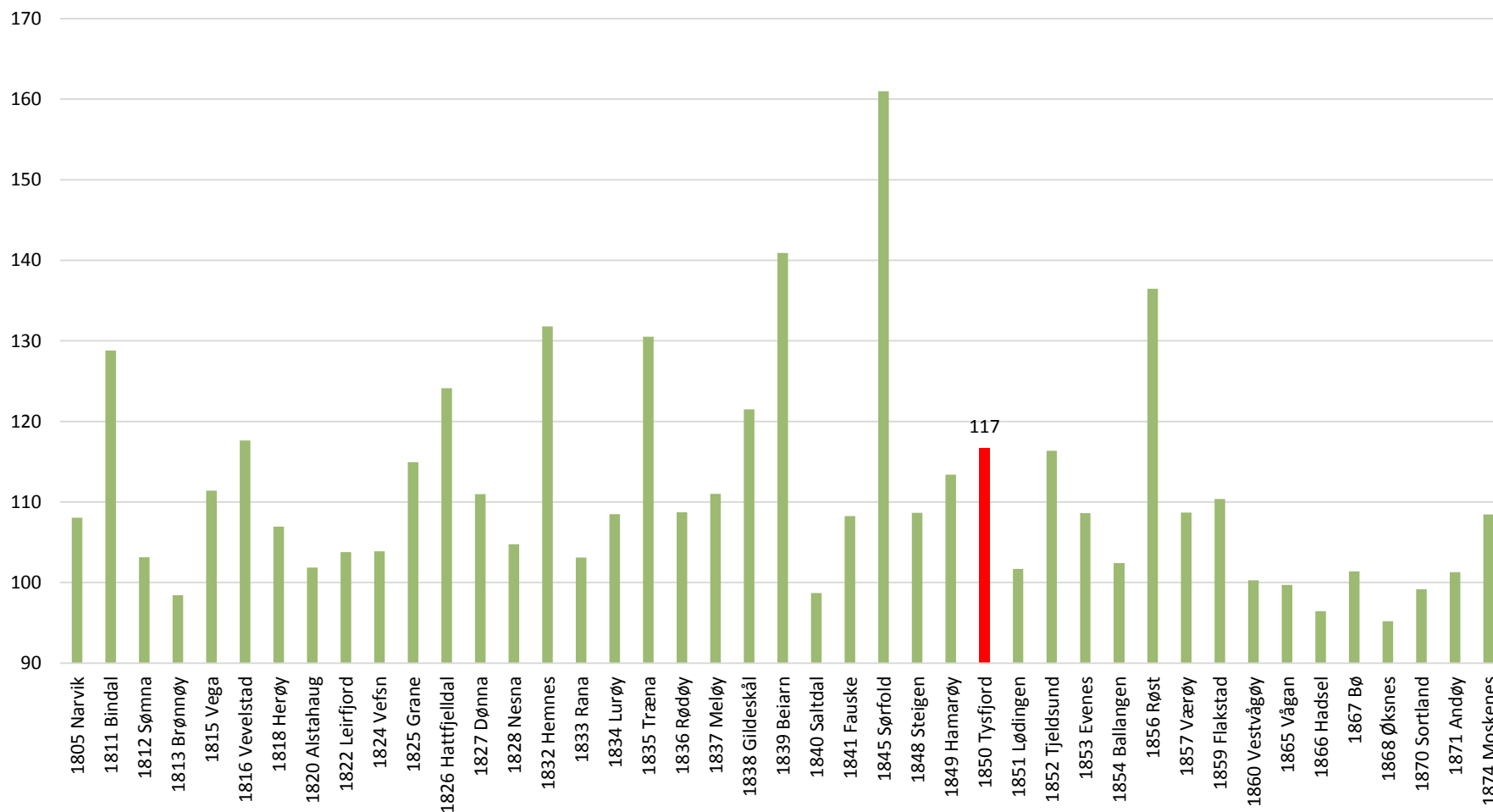
- Korrigerede frie inntekter viser nivået på de frie inntektene (rammetilskudd og skatt) korrigeret for variasjon i utgiftsbehov (ifølge kriteriene i inntektssystemet).
- Tabellen under viser korrigerede frie inntekter for Tysfjord og to andre sammenlignbare «gruppe-6 kommuner» i Nordland. Nivået (i prosent av landsgjennomsnittet) er vist både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter.
 - I KOSTRA (SSBs statistikk over kommunal tjenesteproduksjon og økonomi) er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser (bundne kostnader og frie inntekter). Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne «like kommuner». Tysfjord er plassert i kommunegruppe 6. Dette er små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger og høye frie disponible inntekter
 - Tysfjord kommune lå 17 prosent over landsgjennomsnittlig nivå for utgiftskorrigerede frie inntekter (inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter) i 2014. Kommunen må slik sett sies å være en middelinntektskommune. Kommunens inntektsnivå er i sin tur styrende for det tjenestenivået kommunen kan levere til innbyggerne.

Frie inntekter i 2014 korrigeret for variasjoner i utgiftsbehov. Tabellen viser pst. av landsgjennomsnittet av inntekt per innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Kilde: Kommuneproposisjonen 2016.

	Korrigerede frie inntekter ekskl. E-skatt og konsesjonskraftinnt.	Korrigerede frie inntekter inkl. E-skatt og konsesjonskraftinnt.
Tysfjord	105	117
Evenes	109	109
Hamarøy	105	113
Nordland	102	105
Hele landet	100	100

Korrigerede frie inntekter – en indikator som viser kommunens reelle inntektsnivå

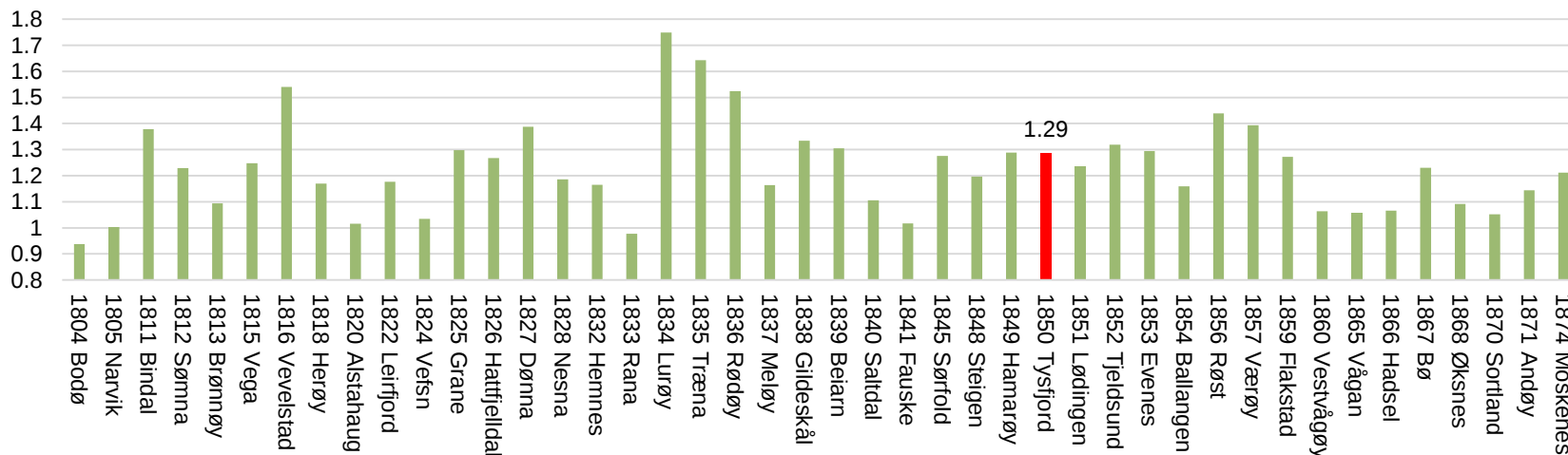
Korrigerede frie inntekter, inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter (landssnitt = 100)



Beregnet utgiftsbehov

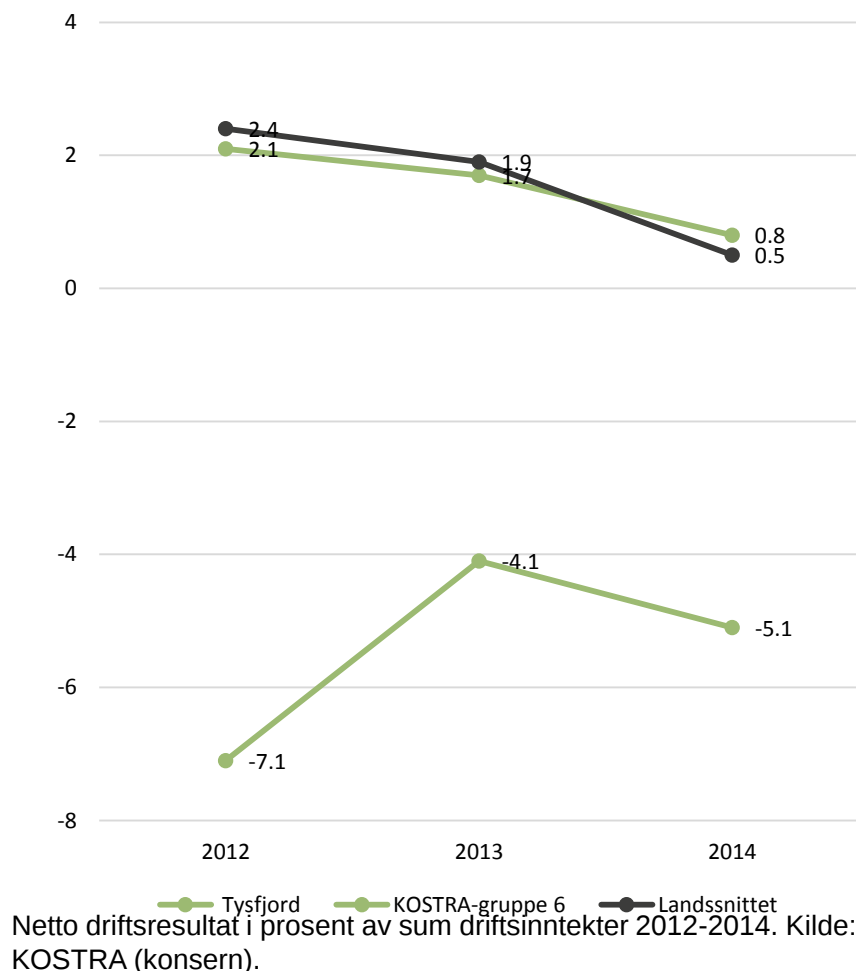
- Indeks for beregnet utgiftsbehov viser hvor «tung» eller «lett» en kommune er å drive, sammenlignet med det som er gjennomsnittet for alle landets kommuner. Behovsindeksen er sammensatt av flere ulike kriterier og vekter som forteller noe om for eksempel alderssammensetning, avstander. Tysfjord har for eksempel en høyere andel eldre enn landssnittet, noe som gjør kommunen dyrere å drive.
- I 2014 fikk Tysfjord beregnet et høyere utgiftsbehov enn landsgjennomsnittet, dvs. en indeks over 1,0. Tysfjord er altså samlet sett omtrent 29 prosent mer kostnadskrevenende å drive enn en kommune på landsgjennomsnittet.

Behovsindeks 2014



Netto driftsresultat – en hovedindikator for økonomisk balanse

- Netto driftsresultat blir blant annet brukt av teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter og netto renter og avdrag er betalt. Målt i prosent av driftsinntektene uttrykker netto driftsresultat således hvor stor andel av de tilgjengelige driftsinntektene kommunene kan disponere til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. TBU har tidligere gjort beregninger som indikerer at netto driftsresultatet over tid bør ligge på om lag 3 prosent av driftsinntektene for at kommuner og fylkeskommuner skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer. Fra og med 2014 skal momskompensasjon knyttet til investeringer føres i investeringsregnskapet, ikke i driftsregnskapet som tidligere. TBU anbefaler derfor at nivået på netto driftsresultat for kommunesektoren som helhet bør nedjusteres til 2 prosent av inntektene.
- For kommunene isolert sett er nivået 1,75 prosent. Som det framgår av figuren, hadde Tysfjord kommune et negativt netto driftsresultat i 2012, 2013 og 2014.



Sentrale finansielle nøkkeltall

- Tabellen under viser andre sentrale finansielle nøkkeltall for Tysfjord kommune hentet fra KOSTRA.
- Det er klare sammenhenger mellom de ulike nøkkeltallene. Dersom kommunen klarer å forholde seg til et gitt mål på netto driftsresultat, vil dette gi muligheter for å nå målet om en økonomisk buffer i form av et gitt nivå på disposisjonsfondet. Nivået på finansutgifter og lånebelastning (netto lånegjeld) er også tett knyttet sammen. Dersom kommunen klarer å holde nede nivået på lånegjelden, vil også rente og avdragsbelastningen (finansutgifter) bli lavere.
- Nivået på disposisjonsfondet kan si noe om hvilken økonomisk «buffer» kommunen har ved uforutsette hendelser, eller som egenfinansiering av investeringer. Tysfjord hadde et disposisjonsfond på 0 prosent i 2014. Til sammenligning var nivået for landsgjennomsnittet 6,3 prosent.
- Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansieringsstruktur. Jo lavere tall, jo bedre er det for kommunens økonomi. Gjeldsgraden til Tysfjord (netto lånegjeld) var noe lavere enn både landsgjennomsnittet og sammenlignbare kommuner i 2014.

Sentrale finansielle nøkkeltall. I prosent av sum driftsinntekter. Kilde: KOSTRA (konsern)

	Tysfjord kommune			Kostra-gruppe 6	Landsgjennomsnittet
	2012	2013	2014	2014	2014
Brutto driftsresultat	-8,4	-7,3	-7,4	0,8	0,5
Netto driftsresultat	-7,1	-4,1	-5,1	2,3	1,3
Finansutgifter	3,5	3,6	3	3,2	3,6
Netto lånegjeld	65,1	63,7	58,8	60,3	74,0
Disposisjonsfond	0,1	0,1	0	6,7	6,3

Økonomiske virkemidler i kommunereformen

Økonomiske virkemidler kommunereformen

- Regjeringen vil benytte positive økonomiske virkemidler som kan stimulere til kommunesammenslåing i reformperioden.
 - Departementet vil dekke nødvendige engangskostnader ved sammenslåingen etter en standardisert modell basert på antall innbyggere og antall kommuner som inngår i sammenslåing.
 - Kommuner som slår seg sammen vil kunne få reformstøtte for å lette overgangen til en ny kommune.
 - For å stimulere til frivillige kommunesammenslåinger, er det innført et særskilt inndelingstilskudd som en del av inntektssystemet. Denne ordningen skal sikre at kommuner ikke får reduserte rammeoverføringer som følge av en sammenslåing. Inndelingstilskuddet *kompenserer* for bortfall av basistilskuddet (basistillegget) og en eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskudd. Inndelingstilskuddet varer over en 20-årsperiode, der det etter de 15 første årene skjer en gradvis nedtrapping. Etter 20 år er så rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt.
- Virkemidlene gjøres gjeldende for kommuner som slår seg sammen i reformperioden, det vil si sammenslåinger der det er fattet nasjonale vedtak innen 01.01.2018. Det betyr at dersom en kommune velger å stå alene, velger man samtidig å si nei til de økonomiske virkemidlene i kommunereformen. Dersom en går inn for sammenslåing på et senere tidspunkt, kan de økonomiske rammebetingelsene være endret.
- I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2016, så har også et flertall i kommunal- og forvaltningskomiteen bestående av FrP, H, V og KrF innstilt på at det skal settes av 50 millioner til samferdselsprosjekter i kommuner som slår seg sammen. Kommuner som slår seg sammen skal kunne søke støtte til toppfinansiering av veier, kollektivtransport og bredbåndsutbygging. De varsler også at beløpet kan bli økt i revidert nasjonalbudsjett i mai 2016.* Kommunal- og forvaltningskomiteens budsjettansvarsområder behandles i Stortinget 12. desember 2015. Flertallet er også innstilt på å be regjeringen om å vurdere nærmere om veksttilskuddet skal kompenseres i inndelingstilskuddet for vekstkommuner som slår seg sammen med kommuner som ikke vokser.
- Avtale om nytt inntektssystem mellom Høyre, FrP og Venstre: Kommuner som vedtar å slå seg sammen med andre i reformperioden skal få videreført basistilskuddet på 2016-nivå gjennom en overgangsordning frem til de mottar inndelingstilskudd som en del av en ny kommune.

*<http://kommunal-rapport.no/kommunestruktur/2015/12/vil-sette-fart-pa-reforminnspurten>

Direkte støtte til kommunesammenslåing

Engangskostnader ved kommunesammenslåing, i 1000 kr. Kilde: KMD

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

Reformstøtte til sammenslåtte kommuner, i 1000 kr. Kilde: KMD

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

Inndelingstilskudd

- Dagens inndelingstilskudd videreføres, det vil si at en ny sammenslått kommune får beholde tilskudd som om den fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før inndelingstilskuddet trappes ned over fem år. Etter reformperioden vil ordningen bli strammet inn. Hvordan omfanget og innretningen på ordningen skal være, herunder perioden for inndelingstilskuddet, vil bli vurdert.
- Grunnlaget for beregning av inndelingstilskudd har til nå vært inntektssystemet som gjelder på det tidspunktet kommunene faktisk slår seg sammen. I kommunereformen er det lagt opp til sammenslåinger i årene 2018 til 2020. For å ha sikre rammebetingelser i kommunereformen, legger regjeringen opp til at alle sammenslåingene blir behandlet likt. Regjeringen har derfor bestemt at inndelingstilskuddet for kommuner som slår seg sammen i kommunereformen, skal ta utgangspunkt i inntektssystemet slik det er i 2016. Dette er verdt å merke seg. Basistilskudd, småkommunetilskudd og distriktstilskudd Sør-Norge kan alle få redusert vektlegging og verdi over inntektssystemet fom. 2017. Likevel er det altså i så fall de høyere verdiene fra 2016 som kommer til å inngå i utmålingen av inndelingstilskuddet.
- Kommuner som vedtar å slå seg sammen med andre i reformperioden skal få videreført basistilskuddet på 2016-nivå gjennom en overgangsordning frem til de mottar inndelingstilskudd som en del av en ny kommune.

Nytt inntektssystem

Strukturkriteriet – effekter for Tysfjord kommune

Dokumentasjon. Effektberegninger strukturkriteriet.

Kommune	Reiseavstand (km)	Fordelings- virkninger gradert basistilskudd (1000 kr)	Fordelings- virkninger gradert basistilskudd (per innb.)
Tysfjord	47,8	515	258

- Effekten av basistilskuddet (strukturkriteriet) modereres fra det som ble presentert i høringsforslaget. I utgangspunktet vil omfordelingseffekten som følge av strukturkriteriet halveres sammenlignet med modellen som ble skissert i høringsnotatet (grenseverdi 25,4 km).
- Som følge av innføringen av strukturkriteriet viser illustrasjonsberegningen en effekten for Tysfjord på om lag 0,5 mill kr.

Endring kostnadsnøkkel

- Høringsnotatets forslag til nye kostnadsnøkler er hovedsakelig en ren oppdatering av dagens kostnadsnøkler. Det skjer både endring i sektornøkklene og endring i vekting mellom sektorene. Når det gjelder sektornøkklene er det ett nytt kriterium (aleneboende 30-66 år) og to faller bort (urbanitetskriteriet og Norskfødte 6-15 år med innvandrerforeldre). Basert på avtalen blir det derimot ikke en kraftig nedvekting av PU-kriteriet, slik det var foreslått i høringsnotatet.

Tabellen under oppsummerer foreslåtte endringer på de ulike sektorområdene:

Sektorområde	Endringer
Grunnskole	Kriteriet norskfødte 6-15 år med innvandrerforeldre (ekskl. Skandinavia) tas ut.
Pleie og omsorg	Ingen endringer i kriterier. Innbyggere 0-66 år vektet opp, mens innbyggere 90 år og over og psykisk utviklingshemmede 16 år og over vektet ned. I høringsforslaget ble det foreslått nedvektingen av psykisk utviklingshemmede vil ventelig redusere innslagspunktet i toppfinansieringsordningen for ressurskrevende tjenester.
Barnehage	Ingen endring i kriterier. Utdanningskriteriet beholdes.
Kommunehelse	Det legges større vekt på kriteriet innbyggere 67 år og over samtidig som kriteriet for dødelighet tas ut.
Barnevern	Ingen endringer i kriterier. Større vekt på kriteriet barn 0-15 år med enslig forsørger og personer med lav inntekt, mens innbyggere 0-22 år får mindre vekt.
Sosialhjelp	Urbanitetskriteriet erstattes med kriteriet aleneboende 30-66 år. Dette gjør også at vektingen mellom kriteriene endres.
Landbruk	Kriteriet areal dyrket mark går ut. Kriteriet antall jordbruksbedrifter vektet betydelig opp.
Administrasjon	Ingen endring i kriterier.

Høringsforslag nytt inntektssystem

- Regjeringen har sendt ut et høringsforslag til nytt inntektssystem for kommunene med frist 1. mars 2015. Høringsforslaget og innspillene vil danne grunnlag for et helhetlig forslag til nytt inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2017.
- I høringsnotatet redegjøres det for konkrete forslag til endringer i kostnadsnøkkelen, og det gis en omtale av endret innretning på de regionalpolitiske tilskuddene.
- Som varslet er dagens kompensasjon for smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon særlig vurdert i denne gjennomgangen av inntektssystemet. Departementet foreslår å innføre en modell der det skilles mellom frivillige og ufrivillige smådriftsulemper i kommunal tjenesteproduksjon og administrasjon, gjennom et kriterium som sier noe om reiseavstander (gjennomsnittlig reiseavstand for å nå 5000 innb., kalt strukturkriteriet).
- Når det gjelder de regionalpolitiske tilskuddene, ønsker Regjeringen å knytte disse tettere opp til den øvrige distriktspolitikken, forenkle tilskuddsstrukturen og gjøre tilskuddene mer nøytrale i forhold til kommunesammenslåing. Regjeringen foreslår å slå sammen Nord-Norge-/Namdals-tilskuddet, småkommunetilskuddet og distriktstilskudd Sør-Norge til to tilskudd, ett for kommuner i Nord-Norge og ett for kommuner i Sør-Norge. Alle kommuner i Nord-Norge vil fortsatt få et særskilt Nord-Norgetilskudd. Småkommunetilskuddet videreføres innenfor de to nye tilskuddene, som et eget småkommunetillegg, men satsene på tillegget differensieres etter graden av distriktsutfordringer (målt ved distriktsindeksen).

Avtale om nytt inntektssystem

- Regjeringspartiene og Venstre ble i uke 16 enige om rammene for det økonomiske opplegget i kommuneformen. Avtalen er i tråd med den retninga som regjeringa skisserte i høringsnotatet. Avtalen legg blant annet til grunn 25,4 km som terskelverdi ved utmåling av basistillegget, men der ingen kommuner skal få større avkorting enn 50 prosent. 50 prosent av basistillegget graderast så ut fra verdien til kommunen på strukturkriteriet. I utgangspunktet vil dermed omfordelingseffekten, inkl. tilbakeføring av middel til innbyggertilskuddet, halveres sammenlikna med modellen som ble skissert i høringsnotatet (ved grenseverdi 25,4 km).
- Vektinga av kriteriet for psykisk utviklingshemma 16 år og over i delkostnadsnøkkelen for pleie og omsorg, vil være uendra – og ikke kraftig nedjustert slik høringsnotatet la til grunn.
- I avtalen er også omtalt en overgangsordning for utmåling av basistillegget for den enkelte kommunen i en gitt sammenslåingskonstellasjon. Den går på at alle kommuner i en eventuelt vedtatt sammenslåingskonstellasjon skal få utmålt fullt basistillegg (på 13,2 mill. kr) også fram til selve sammenslåingsåret, dvs. ikke oppleve noen mellomliggende år (2017-19) med avkorta basistillegg. I tillegg skal settes av 100 mill. kr (som er oppgitt til å være halvårseffekt) i en ny tilskuddsordning i kommuneopplegget for 2017, som er ment å tilgodese små og mellomstore kommuner som slår seg sammen og vil utgjøre et sterkere tyngdepunkt i regionen sin. I avtalen står det presisert at ordninga også må omfatte kommuner som har fra 9.000-10.000 innbyggere etter sammenslåing.
- Alle regionalpolitiske tilskudd blir videreført. Regionaltilskudda blir slått sammen til to nye tilskudd: Nord-Norgetilskudd og Sør-Norge tilskudd. Dagens småkommunetilskudd blir videreført innenfor de to nye tilskuddene. Småkommunetillegget blir gitt som en sats per kommune, med differensiering av satsene etter distriktsindeksen. Det er ellers lagt til grunn vridning av satsene for øvrige kommuner i Sør-Norge i retning av mer per innbygger og mindre per kommune.

Regionaltilskudd

- I nytt inntektssystem foreslås:
 - Forenkling av tilskuddsstrukturen; ett regionaltilskudd for Sør-Norge og ett for Nord-Norge og Namdalen, og der småkommunetillegget vil være en del av det (for aktuelle kommuner)
 - Tettere kobling mot distriktpolitikken for øvrig, ved at småkommunetillegget også knyttes til distriktsindeksen
- Tysfjord mottar i dag Nord-Norgetilskudd og småkommunetilskudd, hhv. ca. 3,4 mill. kr og 5,5 mill. kr i 2016. Nord-Norge tilskuddet videreføres som i dag.
 - Tysfjord har i 2016 en distriktsindeks på 3. Distriktsindeksen er et uttrykk for graden av distriktsutfordringer i en kommune (eller BA-region). Indeksen har verdi fra 0-100, og jo lavere verdi jo større distriktsutfordringer.
- Basert på avtalen om nytt inntektssystem synes Tysfjord fortsatt beholde både Nord-Norgetilskuddet og få full uttelling på småkommunetillegget grunnet en distriktsindeksverdi på 3.

Skatteelementer

- Kommunens skatteinntekter omfatter i dag skatt på inntekt og formue fra personlige skatteyttere, naturressursskatt fra kraftselskaper, eiendomsskatt og andre produksjonsskatter, dvs. konsesjonsavgift som betales til kommuner som er berørt av vannkraftutbygging eller regulering. Kommunenes inntekter fra personskatt og naturressursskatt inngår i inntektsutjevningen mellom kommunene. Gjennom skatteutjevningen ble det i 2014 omfordelt 7,6 milliarder.
- Innretningen av skatteelementene i inntektssystemet vil være en vurdering av balansen mellom hensynet til lokal forankring av inntektene og hensynet til likeverdige tjenester. Siden 2011 har det vært et mål at skatteinntektenes andel av kommunesektorens samlede inntekter skal være på 40 prosent. I utgangspunktet er det satsen for kommunalt skattøre på personskatten som brukes til å regulere ønsket skatteandel.
- Skatteandel og utjevning videreføres på dagens nivå, men regjeringen kan årlig vurdere å øke skatteandelen og redusere utjevningen slik at kommunene i fremtiden får beholde en større andel av egne skatteinntekter og blir mindre avhengig av overføringer fra staten.
- Tysfjord hadde i 2015 en skatteinntektsandel på 78,1 prosent av landsgjennomsnittet, og er slik sett vurdert å ha et skattenivå under landsgjennomsnittet.

Konsekvenser for Tysfjord

- Tysfjord synes å bli skjermet for reduksjon i basistillegget, pga. lange reiseavstander og dermed ufrivillige smådriftsulemper. Samlet effekt for Tysfjord ved innføring av strukturkriteriet ved grenseverdi på 25,4 km utgjør om lag 0,5 mill kr.
- Samlet utslag for Tysfjord, som følge av oppdaterte kostnadsnøkler og innføringen av et strukturkriterium kan derfor utgjøre om lag 0,6 mill kr.
- Tysfjord mottar Nord-Norgetilskudd og småkommunetilskudd i 2016. Kommunen vil også videre fremover motta disse tilskuddene
- Det er ellers verdt å nevne at det som følge av de foreslåtte endringene også oppstår andre omfordelingseffekter, samt at inntektsgarantiordningen (INGAR) og eventuelle andre tapskompensasjonsordninger også vil dempe eventuelle negative utslag for den enkelte kommune.
 - Inntektsgarantiordningen (INGAR) sikrer at ingen kommune opplever en brå nedgang i rammetilskuddet, ved at nedgangen fra et år til et annet ikke kan bli "dårligere" enn 300 kroner per innbygger sammenlignet med beregnet vekst for per innbygger for hele landet.

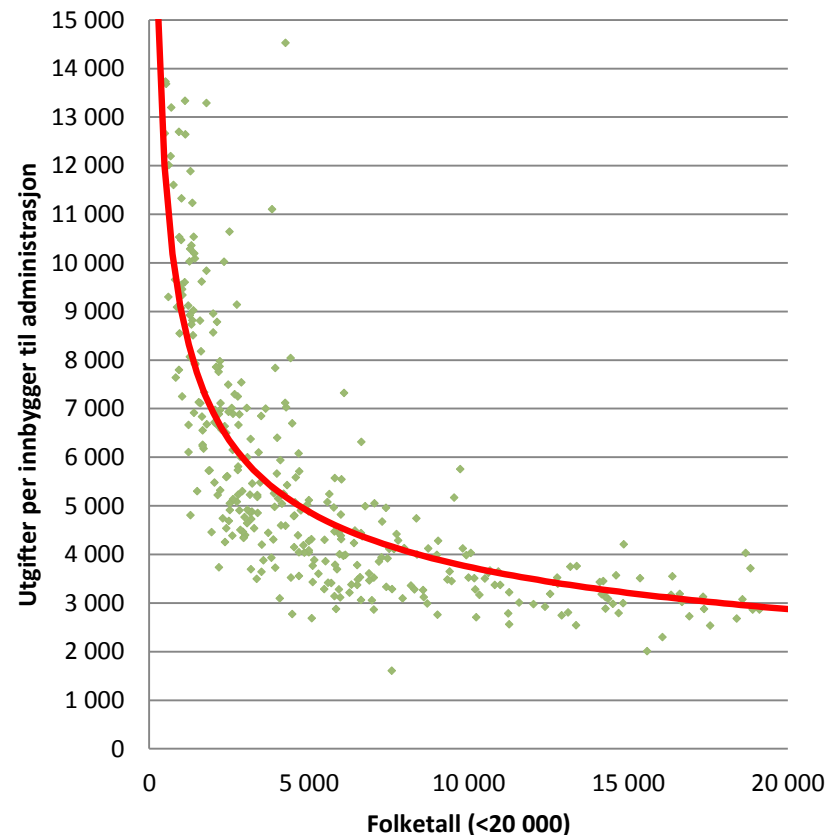
Effektiviseringsmuligheter

Effektiviseringsmuligheter som egen kommune

- I utredninger som omhandler sammenslåinger, ble sammenslåingsalternativene «premiert» for mulighetene for effektiviseringsgevinster på administrasjon og tjenesteområdene. Det henger sammen med behovet for effektivisering siden det langsiktige inntektsnivået, med dagens inntektssystem for kommunene, sannsynligvis vil være lavere 15-20 år etter sammenslåingen når inndelingstilskuddet trappes ned. Denne antagelsen er gitt dagens inntektssystem.
- Når vi vurderer kommuner alene er det ikke like hensiktsmessig å bruke den samme vurderingen, men heller snu om og gi høy score dersom kommunen driver effektivt og godt i dag.
- Vi har forståelse for et synspunkt om at det vil være positivt om en kommune har «noe å gå» på dersom den blir stående alene, og ved at det kommer endringer i inntektssystemet.

Effektiviseringsgevinster på administrasjon

- Figuren til høyre viser sammenhengen mellom folketall og utgifter per innbygger til administrasjon. De minste kommunene har klart høyere utgifter pr. innbygger.
- Vår definisjon av «administrasjonsutgifter» i denne analysen er netto driftsutgifter på følgende KOSTRA-funksjoner:
 - 100 Politisk styring
 - 110 Kontroll og revisjon
 - 120 Administrasjon
 - 121 Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen
 - 130 Administrasjonslokaler.



Sammenhengen mellom administrasjonsutgifter og innbyggertall 2014.
Kilde: KOSTRA

Effektiviseringsmuligheter administrasjon

- Tabellen til høyre viser administrasjonsutgifter per innbygger og i hele 1000-kroner for Tysfjord og to sammenlignbare kommuner mht. innbyggertall. Tabellen viser at Tysfjord har høyere administrasjonsutgifter enn Hamarøy og Nesna.
- Vi har også sammenlignet mot gjennomsnittet for KOSTRA-gruppen. Tysfjord bruker også her mer på administrasjon.
- Dersom Tysfjord hadde hatt utgifter til administrasjon tilsvarende Hamarøy finner vi et effektiviseringspotensial på 5,1 mill kr, og 1,1 mill. sammenliknet mot KOSTRA-gruppe 6. Sammenliknet mot KOSTRA-gruppe 6 tilsvarer potensialet 0,5 prosent av brutto driftsinntekter.

Netto driftsutgifter i kr per innbygger og mulig effektiviseringspotensiale på administrasjon 2014. Kilde: KOSTRA (konsern)/beregninger ved Telemarksforsking

	Innbyggere (1.1 2016)	Netto driftsutgifter per innbygger	Netto driftsutgifter i 1000 kr
Tysfjord	1 996	12 057	-
Hamarøy	1 811	9477	
Nesna	1 838	10 599	-
KOSTRA-gruppe 6	-	11 459	-
Effektiviseringsgevinst tilsvarende:			
Hamarøy			5 150
Nesna			2 910
KOSTRA-gruppe 6			1 194

Tjenesteområdene - status

- Mange kommuner har et effektiviseringspotensial – uavhengig av diskusjonen rundt kommunesammenslåing. Vi har sett på potensialet for effektivisering på tjenesteområdene i Tysfjord kommune, uten at det må sees som noen fasit. Det er viktig å understreke at dette er en overordnet analyse, og i mange kommuner er det ikke realistisk, eller ønskelig å ta ut hele gevinsten som beregnes.
- Tabellen til høyre viser netto driftsutgifter i kroner per innbygger i målgruppen innenfor ulike områder i 2014-tall. Målgruppen betyr innbyggere som tjenesten i hovedsak er rettet inn mot.
- Det er særlig verdt å merke seg områdene grunnskole og pleie- og omsorg som har vesentlig høyere netto driftsutgifter enn landsgjennomsnittet.

Netto driftsutgifter i kr per innbygger (i målgruppen) på utvalgte tjenesteområder 2014. Kilde: KOSTRA (konsern)

	Tysfjord	Hele landet
Barnehage (1-5 år)	136 593	129 446
Grunnskole (6-15 år)	162 433	100 988
Barnevern (0-17 år)	13 095	8 014
Sosialtjeneste (20-66 år)	2 504	3 504
Pleie og omsorg (67 år +)	149 138	114 684
Kommunehelse	6 206	2 285
Brann/ulykkesvern	1 358	731
Fysisk planlegging	575	617
Samferdsel	5 678	733
Kirke	1 585	539
Kultur	3 090	2 009

Effektiviseringsmuligheter tjenesteområdene

- Tabellen til høyre illustrerer et effektiviseringspotensiale for Tysfjord dersom utgiftene per innbygger legges på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet. I vurderingen av det samlede utgiftsnivået for alle tjenesteområdene har vi også tatt høyde for kommunenes samlede utgiftsbehov – for på den måten å gi et mer fullstendig bilde av om kommunen ligger høyere eller lavere på samlet ressursbruk enn hva samlet utgiftsutjevningen over inntektssystemet skulle tilsi.
- Dersom netto driftsutgifter for de aktuelle tjenesteområdene blir harmonisert ned til nivå for gjennomsnittskommunen, ser vi at Tysfjord har et merforbruk på ca. 51,3 millioner. Når vi tar høyde for at Tysfjord er ca. 29 prosent dyrere å drive enn gjennomsnittskommunen (behovsjustering) nedjusteres potensialet til 36,4 millioner. 36,4 mill. tilsvarer 15,9 prosent av brutto driftsinntekter

Effektiviseringspotensial i mill. kr på ulike tjenesteområder sammenlignet med landsgjennomsnittet i 2014 i Tysfjord kommune. Behovsjustert.
Kilde: KOSTRA (konsern)/beregninger ved Telemarksforsking.

	Tysfjord
Barnehage	0,7
Grunnskole	12,9
Barnevern	1,8
Sosialtjeneste	-1,2
Pleie og omsorg	14,0
Kommunehelse	7,8
Brann/ulykkesvern	1,3
Fysisk planlegging	-0,1
Samferdsel	9,9
Kirke	2,1
Kultur	2,2
Sum	51,3
Behovsjustering (-)	14,9
Sum etter justering	36,4

Demografiske endringer

Demografikostnader

- Kommunene har ansvar for bl.a. barnehager, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene påvirkes bl.a. av den demografiske utviklingen.
 - Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi estimerer demografikostnaden i 2017 til 2,5 mrd. kr. Merutgiftene kan hovedsakelig henføres til barn og unge i grunnskolealder og til de eldre aldersgruppene. Utvalget har også oppdatert anslaget for 2016 basert på endelige befolkningstall per 1.1.2016. Anslaget for 2016 er nå 1,7 mrd. kr. Anslagene er basert på uendret standard, dekningsgrad og effektivitet i tjenesteytingen, og er et uttrykk for hva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tjenestetilbudet for å holde tritt med befolkningsutviklingen.
- Vi har beregnet hvor store mer-/mindreutgifter Tysfjord kommune kan få som følge av befolkningsutviklingen. Vi har basert oss på samme satser og metodikk som brukes av TBU i «makroberegningene» til bruk i kommuneopplegget.

Aldersfordeling 2016

- Tysfjord har generelt en eldre befolkning enn landsgjennomsnittet. Andelen eldre over 67 år utgjorde 20,6 prosent av befolkningen pr. 1.1.2016. Tilsvarende andel for fylket og landet var hhv. 16,8 prosent og 14,3 prosent.

Prosentandel av befolkningen i ulike aldersgrupper pr 1.1.2016. Kilde: SSB.

	Tysfjord	Nordland	Hele landet
0-5 år	4,9	6,4	7,1
6-15 år	10,7	11,6	12,0
16-66 år	63,7	65,2	66,6
67-79 år	15,1	11,8	10,1
80-89 år	4,4	4,0	3,4
90 år og eldre	1,1	1,0	0,8
0-66 år	79,4	83,2	85,7
67 år og eldre	20,6	16,8	14,3

Demografikostnader, Tysfjord kommune 2016-2040

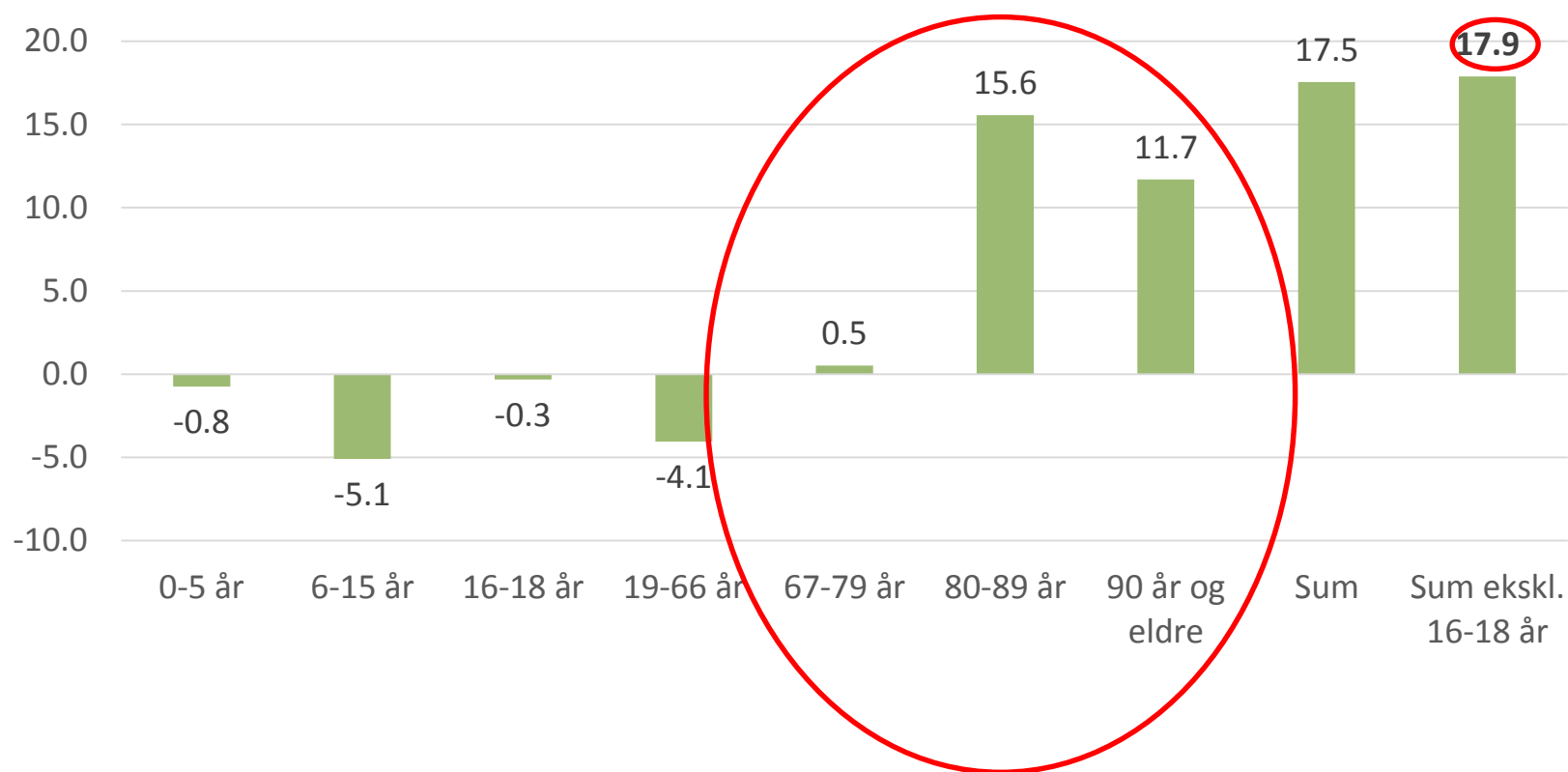
- Basert på beregningsopplegget fra TBU, er det anslått at Tysfjord kommune samlet kan få *merutgifter* på om lag 18 mill. kr (tilsvarende 7,8 prosent av dagens brutto driftsinntekter) i perioden 2016 til 2040, som følge av den demografiske utviklingen.
 - I aldersgruppene 0-66 år er det beregnet *mindreutgifter* på om lag 9,9 mill. kr.
 - I aldersgruppene 67 år og eldre er det beregnet *merutgifter* på om lag 27,8 mill. kr.

Beregnete mer-/mindreutgifter 2016-2040 knyttet til den demografiske utviklingen. Faste mill. 2016-kr. Tysfjord kommune. Kilde: SSB/TBU/beregninger ved TF.

	2016-2040, mill. kr
0-5 år	-0,8
6-15 år	-5,1
16-18 år	-0,3
19-66 år	-4,1
67-79 år	0,5
80-89 år	15,6
90 år og eldre	11,7
Sum	17,5
Sum ekskl. 16-18 år*	17,9
% av brutto driftsinnt.	7,8 %




*Aldersgruppen 16-18 år kan i stor grad knyttes til fylkeskommunen. I sum ekskl. 16-18 år er denne aldersgruppen dermed holdt utenfor.










Demografikostnader, Tysfjord kommune 2016-2040 (mill. 2016-kr)







Samlet vurdering økonomi

Vurderingssystem økonomi (1)










- For å gjøre rapporten mer leservennlig, og for å skille de ulike kriteriene fra hverandre, har vi brukt tre ulike smileys til å vurdere de ulike kriteriene og gi en samlet vurdering. Disse er ,  og .
- Innenfor hvert kriterium har vi laget et poengsystem for vurdering. Det er vist i tabellen under og på neste side.
- Vurderingssystemet er i utgangspunktet laget for å vurdere sammenslåing av to eller flere kommuner. Siden vi nå vurderer én kommune, har vi derfor tilpasset kriteriene noe som redegjort for i innledningen til delkapittelet.
- Samlet er det mulig å oppnå 100 poeng. Terskelen for å oppnå de ulike smileyene er følgende: 0 - 33 poeng gir rød smiley, fra 34 – 66 poeng gir gul smiley og over 67 poeng gir grønn smiley.

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Netto driftsresultat	Negativt netto driftsresultat	0	
	Fra 0 – 1,75 prosent av brutto driftsinntekter	5	
	Over 1,75 prosent av brutto driftsinntekter	10	
Disposisjonsfond	Disposisjonsfond på under 2,5 prosent av brutto driftsinntekter	0	
	Disposisjonsfond på 2,6 – 7,5 prosent av brutto driftsinntekter	5	
	Disposisjonsfond på over 7,5 prosent av brutto driftsinntekter	10	
Frie inntekter	Korrigerte frie inntekter 96 eller lavere	0	
	Korrigerte frie inntekter 97 til 103	10	
	Korrigerte frie inntekter 104 eller høyere	20	

Vurderingssystem økonomi (2)

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Nytt inntektssystem - basistillegg	Stor reduksjon	0	
	Middels reduksjon	5	
	Uendret	10	
Nytt inntektssystem - regionaltilskudd	Stor reduksjon	0	
	Middels reduksjon	5	
	Uendret (eller bedre)	10	
Effektiviseringsgevinster på administrasjon – i prosent av brutto driftsinntekter	Effektiviseringsgevinst høyere enn 1 prosent av brutto driftsinntekter	0	
	Effektiviseringsgevinst tilsvarende 0,1 – 0,99 prosent av brutto driftsinntekter	10	
	Ingen effektiviseringsgevinst	20	
Effektiviseringsgevinster på tjenesteproduksjon – i prosent av brutto driftsinntekter	Effektiviseringsgevinst høyere enn 3 prosent av brutto driftsinntekter	0	
	Effektiviseringsgevinst tilsvarende 0,1 – 2,99 prosent av brutto driftsinntekter	5	
	Ingen effektiviseringsgevinst	10	
Endring i demografikostnader 2016-2040	Nedgang i demografikostnader	0	
	Økning i demografikostnader på mellom 0,1 – 14,9 prosent av brutto driftsinntekter	5	
	Økning i demografikostnader på over 15 prosent av brutto driftsinntekter	10	

Vurdering av økonomi – Tysfjord som egen kommune

Vurderingskriterium	Vurdering	Poengscore	Smiley
Netto driftsresultat	Tysfjord hadde i 2014 et negativt netto driftsresultat	0/10	
Disposisjonsfond	Tysfjord hadde i 2014 et disposisjonsfond 0 % av brutto driftsinntekter.	0/10	
Frie inntekter	Tysfjord hadde i 2014 korrigerede frie inntekter (inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt) på 117 prosent av landssnittet.	20/20	
Nytt inntektssystem – basistillegg	Tysfjord synes å bli skjermet for reduksjon på basiskriteriet på grunn av lange reiseavstander.	10/10	
Nytt inntektssystem – regionaltilskudd	Tysfjord vil fortsatt være fullt ut kvalifisert for Nord-Norgetilskudd og småkommunetilskudd som følge av nytt inntektssystem.	10/10	
Effektiviseringsgevinster administrasjon	Vi finner et effektiviseringspotensial på administrasjon tilsvarende 0,5 % av brutto driftsinntekter mot KOSTRA-gruppe 6.	10/20	
Effektiviseringsgevinster tjenesteproduksjon	Vi finner et effektiviseringspotensiale på tjenesteområdene på over 15,9 % av brutto driftsinntekter dersom utgiftene blir harmonisert på nivået for landsgjennomsnittet.	0/10	
Forventet endring i demografikostnader 2016-2040	Tysfjord får beregnet økte demografikostnader tilsvarende 7,8 % av dagens brutto driftsinntekter	5/10	
Samlet vurdering økonomi	Samlet får «Tysfjord som fortsatt egen kommune» en score på 55 av 100 poeng på økonomi.	55/100	

Oppsummering – Økonomi (1)

- Tysfjord kommune hadde korrigerede frie inntekter (inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter) på 117 prosent av landsgjennomsnittet i 2014. Kommunen må slik sett sies å være en høyinntektskommune.
- Netto driftsresultat blir blant annet brukt av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. TBU anbefaler derfor et nivå på netto driftsresultat for primærkommunene på 1,75 prosent. Tysfjord har over en lengre periode hatt negativt netto driftsresultat
- Tysfjord hadde et disposisjonsfond på 0,0 prosent i 2014. Til sammenligning var nivået for landsgjennomsnittet 6,3 prosent.

Oppsummering – Økonomi (2)

- Med utgangspunkt i TBUs beregningsopplegg knyttet til den demografiske utviklingen, har vi beregnet framtidige «demografikostnader» for Tysfjord fra 2016 – 2040 knyttet til ulike aldersgrupper. Tysfjord får beregnet økte demografikostnader tilsvarende 7,8 % av dagens brutto driftsinntekter. Merk at økningen i demografikostnader gjelder aldersgruppene fra 67 år og oppover.
- Vi finner et effektiviseringspotensial på både administrasjon og tjenester. Innenfor tjenesteområdene har Tysfjord, på flere av områdene, høye netto driftsutgifter per innbygger. Dersom utgiftene blir harmonisert ned på nivå med landssnittet finner vi et potensiale som tilsvarer 15,9 prosent av brutto driftsinntekter.

Oppsummering – Økonomi (3)

- I vurderingen av konsekvenser av nytt inntektssystem har vi sett på effekten av innføringen av et nytt strukturkriterium og ny oppdatert kostnadsnøkkel. Tysfjord synes generelt å bli skjermet for endringer i basiskriteriet grunnet høy verdi på strukturkriteriet, og dermed en ufrivillige smådriftsulemper.
- Tysfjord mottar i dag Nord-Norgetilskudd og småkommunetilskudd, hhv. ca. 3,4 mill. kr og 5,5 mill. kr i 2016. I nytt inntektssystem vil Tysfjord motta Nord-Norgetilskudd, inklusive småkommunetillegget med full verdi grunnet lav verdi på distriktsindeksen.
- Det er ellers verdt å nevne at det som følge av de foreslåtte endringene også oppstår andre omfordelingseffekter, samt at inntektsgarantiordningen (INGAR) og eventuelle andre tapskompensasjonsordninger også vil dempe eventuelle negative utslag for den enkelte kommune.



Tjenester

Kommunale tjenester

- Kommunene har ansvar for å levere et bredt spekter av velferdstjenester til innbyggerne. Tjenestene er ulike i karakter og omfang. De største tjenesteområdene er skole, barnehage og helse og omsorg.
- Tabellen under viser en oversikt over store tjenesteområder i kommunene, og spesialiserte/små tjenesteområder. Denne oversikten er hentet fra rapport 1 fra regjeringens ekspertutvalg for kommunereformen.

Store tjenesteområder	Spesialiserte/små tjenesteområder
Fastlegeordningen	Spesialundervisning
Sykehjem og hjemmetjenester	Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
Helsestasjon	Barnevern
Grunnskole	Brann- og eksplosjonsvern
Skolefritidsordninger	Renovasjon
Barnehage	Rusarbeid og psykisk helsearbeid
Sosiale tjenester	Kulturskole
	Krisesenter
	Sivilt beredskap
	Bibliotek
	Vei, vann og avløp

Eksempel på store og små/spesialiserte tjenesteområder. Kilde: Ekspertutvalget

Mål i kommunereformen og regjeringens ekspertutvalg

- Et av målene i kommunereformen er gode og likeverdige tjenester til innbyggerne. Regjeringen mener at større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for dette, og at større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester.
- Ekspertutvalget har gitt kriterier som i sum skal ivareta kommunenes fire funksjoner som lokaldemokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.
- Tabellen under viser hvilke samfunnsmessige hensyn og kriterier ekspertutvalget har lagt til grunn for kommunenes rolle som tjenesteyter og myndighetsutøver.

Kommunens rolle	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Tjenesteyting	Kvalitet i tjenestene Effektiv bruk av samfunnets ressurser Likeverdighet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Effektiv tjenesteproduksjon Økonomisk soliditet Valgfrihet
Myndighetsutøvelse	Rettsikkerhet	Tilstrekkelig kapasitet Relevant kompetanse Tilstrekkelig distanse

Vurderingskriterier tjenesteyting

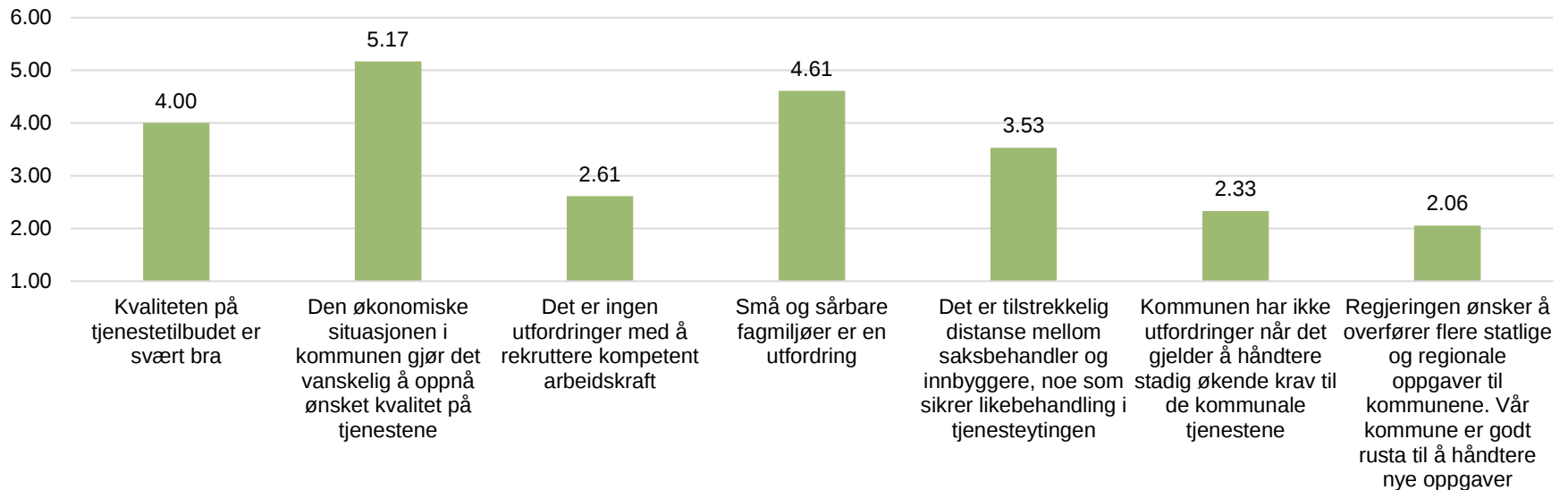
- Tabellen under viser kriteriene som er benyttet i vurderingen av tjenesteyting. En nærmere beskrivelse av kriteriene finnes under samlet vurdering tjenesteyting.

Kriterier	Beskrivelse	Poengsum
Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse	Vurderingen av tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse er tredelt. Vi har sett på kommunenes befolkningsgrunnlag, tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse på de store og de små/spesialiserte tjenesteområdene, samt behovet for interkommunalt samarbeid på de store og de små/spesialiserte tjenestene. Vi har også sett på respondentenes vurdering av om kommunen er rustet til å ta på seg nye oppgaver.	0-50
Valgfrihet	Vi har sett på valgfriheten innbyggerne i Tysfjord har til utvalgte kommunale tjenester.	0-10
Framtidig tjenesteproduksjon	Vi har sett på årsverksbehov innenfor de store tjenesteområdene barnehage, grunnskole og pleie og omsorg.	0-10
Tilstrekkelig distanse	I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere om det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandlere og innbyggere slik at det sikrer likebehandling i tjenesteytingen.	0-10
Interkommunalt samarbeid som alternativ til sammenslåing	I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å vurdere om økt interkommunalt samarbeid er langt å forstrekke framfor en kommunesammenslåing. Vi har sett på respondentens svar på dette spørsmålet.	0-10

Kompetanse og kapasitet

Tjenester – svar fra spørreundersøkelsen

- Figuren under viser respondentenes svar fra spørreundersøkelsen vedrørende tjenestetilbudet i Tysfjord kommune. Det kommer frem av figuren at respondentene mener kvaliteten på tjenestetilbudet er bra, samtidig som den økonomiske situasjonen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene. Videre er det utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. Små og sårbare fagmiljøer er også en utfordring. Respondentene er nøytrale til at det er tilstrekkelig avstand mellom saksbehandlere og innbyggere. Til påstanden at kommunen ikke har utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav, er respondentene negative. Til slutt viser figuren at respondentene ikke mener kommunen er godt rustet for å håndtere nye oppgaver.



Tjenester – åpne svar fra spørreundersøkelsen

- I spørreundersøkelsen stilte vi også et åpent spørsmål om hvilke tjenesteområder som har de største utfordringene, og hvilke utfordringer dette er? Her nevnes blant annet:
 - Barnevern
 - Lønn og regnskap
 - Teknisk sektor
 - Pleie og omsorg
 - Helsetjenester
- De største utfordringene i fremtiden som nevnes er:
 - Økonomi
 - Fagkompetanse
 - Samhold

Nøkkeltall barnehage

- Tabellen til høyre viser nøkkeltall for barnehage i Tysfjord kommune og på landsbasis.
- Totalt er det 37 ansatte i barnehagene i Tysfjord, hvorav 11 av disse er ansatt i privat barnehage.
- Tysfjord kommune har en mindre andel med barnehagelærerutdanning enn landsgjennomsnittet, men har en større andel med annen pedagogisk utdanning.
- Det er totalt 4 styrere i barnehagene, hvorav 1 av disse er i privat barnehage.
- Det er 9 pedagogiske ledere i barnehagene. 3 av disse jobber i privat sektor.
- Kommunen har en mindre andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning enn landssnittet.
- Andelen er imidlertid større blant styrere med annen pedagogisk utdanning.
- Leke- og oppholdsarealet per barn er vesentlig større i Tysfjord, enn på landsbasis.
- Kommunen har en større andel barn 1-5 år med barnehageplass enn landssnittet.
- Samlet sett har Tysfjord noe lavere kompetanse innen barnehagene enn landssnittet, men stort oppholdsareal og barn med barnehageplass tyder på god kapasitet.

Måleindikatorer	Tysfjord	Landet
Antall ansatte	37	-
- Herav private barnehager	11	-
- Andel med barnehagelærerutdanning (både kommunalt og privat). Prosent.	24,3	36,1
- Andel med annen pedagogisk utdanning. Prosent.	13,5	8,1
Antall styrere i barnehagene	4	-
- Herav private barnehager	1	-
Antall pedagogiske ledere i barnehagene	9	-
- Herav private barnehager	3	-
Andel styrere og pedagogiske ledere med godkjent barnehagelærerutdanning (prosent)	61,5	91,8
Andel styrere med annen pedagogisk utdanning (prosent)	25,0	5,3
Leke- og oppholdsareal per barn i barnehage (kvadratmeter)	10,1	5,8
Andel barn 1-5 år med barnehageplass (prosent)	95,2	90,4

Kilde: Kostra 2015

Nøkkeltall grunnskole og SFO

- Tabellen til høyre viser ulike nøkkeltall for Tysfjord kommune og på landsbasis innen grunnskole og SFO.
- Det er totalt 44 lærere i grunnskolen.
- Andelen lærer med universitets-/høyskoleutdanning med pedagogisk utdanning er lavere i kommunen enn på landsbasis, noe som indikerer en lavere kompetanse.
- Andelen lærere med universitets-/høyskoleutdanning uten pedagogisk utdanning også lavere enn på landsbasis, noe som indikerer en lavere kompetanse.
- Det er en større andel lærere med videregående utdanning eller lavere i Tysfjord enn landsgjennomsnittet.
- Kommunen har en større andel lærere over 50 og 60 år enn landssnittet.
- Kommunen har en mindre gjennomsnittlig gruppestørrelse, men flere grunnskolepoeng enn landssnittet.
- Kommunen har 100 prosents overgang fra grunnskole til videregående skole. Dette er 2 prosentpoeng over landsgjennomsnittet.
- Det er en mindre andel innbyggere 6-9 år i kommunal og privat SFO sammenlignet med landsgjennomsnittet.
- Samlet sett har kommunen en lavere kompetanse enn landsgjennomsnittet. Kapasiteten er også mindre enn landsgjennomsnittet.

Måleindikatorer	Tysfjord	Landet
Antall lærere grunnskole	44*	-
Andel med universitets-/høyskoleutdanning med pedagogisk utdanning (prosent)	79,5*	87,2*
Andel med universitets-/høyskoleutdanning uten pedagogisk utdanning (prosent)	4,5*	6,0*
Andel med videregående utdanning eller lavere (prosent)	15,9*	6,8
Andel 50 år og eldre (prosent)	43,2	31,9
Andel 60 år og eldre (prosent)	18,2	12,1
Elever per kommunale skole (gjennomsnitt)	72	229
Gjennomsnittlig gruppestørrelse 1.- 10. trinn	7,3	13,7
Gjennomsnittlig grunnskolepoeng	41,1	40,8
Andel elever med direkte overgang fra grunnskole til videregående (prosent)	100	98,0
Andel innbyggere 6-9 år i kommunal og privat SFO (prosent)	46,2	61,5

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Nøkkeltall helse og sosial

- Tabellen til høyre viser ulike nøkkeltall for fastlegeordningen, helsestasjon og sosiale tjenester for Tysfjord og landssnittet.
- Det er 3 fastlegeavtaler i kommunen, noe som gir en bedre dekning av legeårsverk per 10 000 innbygger, enn landsgjennomsnittet.
- Reservekapasitet fastlege er også godt over landsgjennomsnittet.
- Kommunen har 2,4 årsverk til forebygging, hvorav 1. årsverk er til jordmorstjenester og 1. årsverk til helsesøster.
- Kommunen har flere årsverk per 10 000 innbyggere av fysioterapeuter enn landssnittet.
- Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år av innbyggere i samme alder er større i Tysfjord, enn på landsbasis.
- Andelen sosialhjelpsmottakere med stønad i 6 mnd. eller mer er større i Tysfjord enn på landsbasis.

Måleindikator	Tysfjord	Landet
Antall fastlegeavtaler	3	-
Legeårsverk per 10 000 innbyggere	22,8	10,4
Reservekapasitet fastlege	161	105
Årsverk i alt til forebygging, helsestasjons- og skolehelsetjeneste (inkluderer ikke lege- og fysioterapiårsverk)	2,4*	-
- Herav årsverk til jordmor	1,0*	-
- Herav årsverk til helsesøster	1,0*	-
Fysioterapiårsverk per 10 000 innbyggere	20,7	9
Årsverk til gjeldsrådgivning	0,30	-
Sosialhjelpsmottakere	79	-
Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år, av innbyggere 20-66 år. Prosent.	6,2	4
Andel sosialhjelpsmottakere med stønad i 6 måneder eller mer	20	35

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Nøkkeltall pleie og omsorg - kapasitet

- Tabellen til høyre viser ulike nøkkeltall for kapasitet på pleie og omsorg i Tysfjord og for landssnittet.
- Kommunen har 162 mottakere av pleie- og omsorgstjenester.
- Det er 142 mottakere av hjemmetjenester.
- Tysfjord kommune har flere mottakere av hjemmetjenester per 1 000 innbygger sammenlignet med landssnittet, uavhengig av aldersgruppe.
- Kommunen har 9 beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål.
- Kommunen har en større andel beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål 80 år og over sammenlignet med landssnittet.
- Det er 18 beboere i institusjon i kommunen.
- Når det gjelder plasser i institusjon i prosent av mottakere av pleie- og omsorgstjenester så har kommunen en mindre andel enn landssnittet.
- Kommunen har også en mindre andel innbyggere 80 år og oppover som er beboere på institusjon.
- Det er 20 kommunale sykehjemsplasser i kommunen.
- Kommunen har mindre andel plasser avsatt til tidsbegrenset opphold og rehabilitering/habilitering enn landssnittet.
- Det er derimot en større andel plasser i enerom.
- Kommunen har en god kapasitet innen pleie- og omsorg og da særlig innen hjemmetjenestene.

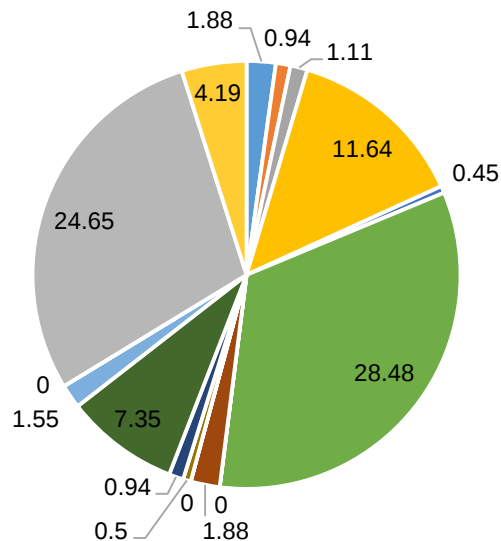
Måleindikatorer	Tysfjord	Landet
Mottakere av pleie- og omsorgstjenester, samlet	162	-
Mottakere av hjemmetjenester	142	-
Mottakere av hjemmetjenester, per 1 000 innb. 0-66 år	42	20
Mottakere av hjemmetjenester, per 1 000 innb. 67-79 år	90	68
Mottakere av hjemmetjenester, per 1 000 innb. 80 år og over	454	326
Beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål	9	-
- Andel beboere i bolig til pleie- og omsorgsformål 80 år og over (prosent)	53,8*	39,5*
Andel beboere i bolig m/heldøgns bemanning (prosent)	23,9	52,4
Beboere i institusjon	18	-
Plasser i institusjon i prosent av mottakere av pleie- og omsorgstjenester	12,3	17,9
- Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon (prosent)	11,1	13,4
Kommunale sykehjemsplasser	20	-
- Andel plasser avsatt til tidsbegrenset opphold (prosent)	15,0	18,1
- Andel plasser avsatt til rehabilitering/habilitering (prosent)	5,0	7,3
- Andel plasser i skjermet enhet for personer med demens (prosent)	Ikke rapportert	25,4
- Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	100,0	94,8

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Nøkkeltall pleie og omsorg - kompetanse

- Det er til sammen 106,11 årsverk per 2014 i pleie og omsorg i kommunen. 70,83 prosent av disse (75,16 årsverk) har relevant utdanning. Dette er lavere enn landssnittet som er på 75 prosent. Kakediagrammet under til venstre viser hvordan stillingene innenfor pleie og omsorg i Tysfjord kommune er fordelt på ulike faggrupper.

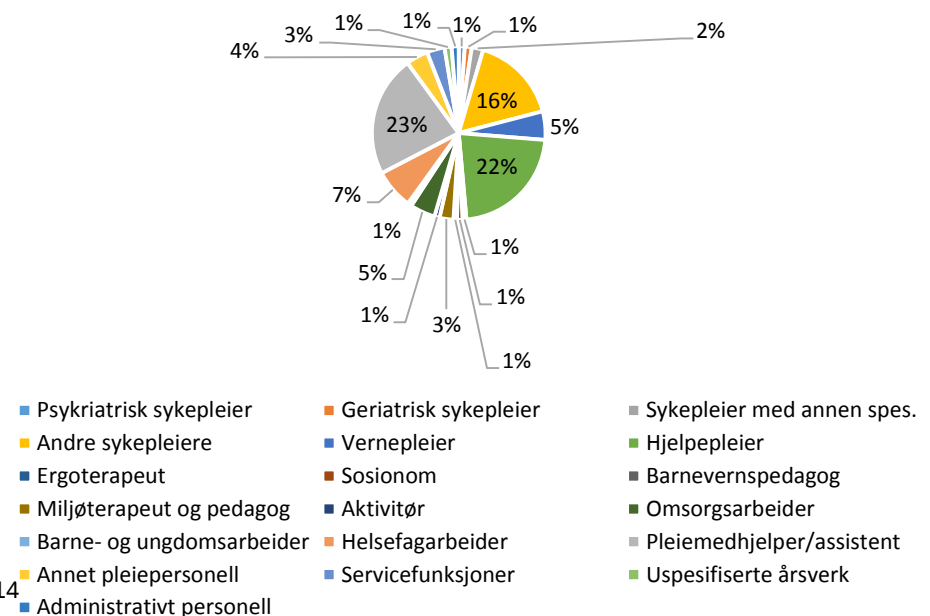
Kompetanseprofil Tysfjord



Kilde: Kostra 2014

- Tilsvarende kompetanseprofil for landet er vist i figuren nede til høyre. Tysfjord har en noe mindre andel «andre sykepleiere», helsefagsarbeidere og vernepleiere enn på landsbasis. Kommunen har imidlertid større andel hjelpearbeidere, pleiemedhjelpere/assistenter

Kompetanseprofil landet



Nøkkeltall små/spesialiserte tjenester – barn og unge

- Tabellen til høyre viser nøkkeltall for Tysfjord kommune og landet innen spesialiserte tjenester – barn og unge.
- Det er totalt 31 elever i kommunen som mottar spesialundervisning. Dette utgjør en større andel enn landsgjennomsnittet.
- Andelen timer så går med til spesialundervisning er også større i Tysfjord enn på landsbasis.
- Det er totalt 2,7 stillinger til barnevern i kommunen. Dette gjør tjenesten sårbar.
- 88,9 prosent av stillingene har fagutdanning.
- Det er en lavere andel av undersøkelsene til barnevernet som behandles innen 3 måneder sammenlignet med landsgjennomsnittet. Dette tyder på mindre kapasitet.
- Det er 1 årsverk i kulturskolen fra kommunen. Dette gjør tjenesten sårbar.
- Det er en høyere andel elever i kulturskolen av barn i alderen 6-15 år, noe som er over landsgjennomsnittet.
- 11,3 prosent av elevene i grunnskolealder står på venteliste, noe som tyder på lav kapasitet.
- Kommunen har en stor andel med fagutdanning innen barnevern, men tjenestene er små og sårbare. Kapasiteten innen kulturskole virker også liten.

Måleindikatorer	Tysfjord	Landet
Antall elever med spesialundervisning	31	-
Andel elever med spesialundervisning (prosent)	14,3	7,9
Andel timer spesialundervisning av antall lærertimer totalt (prosent)	27,9	17,5
Antall stillinger barnevern	2,7	-
- Herav stillinger med fagutdanning (prosent)	88,9	-
Andel undersøkelse med behandlingstid innen 3 måneder (prosent)	67,0	83,0
Antall årsverk i kulturskolen	1	-
Antall elever fra kommunen i musikk- og kulturskole	42	-
- Andel elever i kulturskolen av barn i alderen 6-15 år (prosent)	24,7	13,9
- Andel elever i grunnskolealder som står på venteliste (prosent)	11,3	-

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Nøkkeltall små/spesialiserte tjenester - teknisk

- Tabellen til høyre viser nøkkeltall for Tysfjord kommune og landet innen tekniske tjenester.
- Det er få målbare faktorer innen tekniske tjenester.
- Kommunen har 1 974 årsinnbyggere som mottar renovasjonstjenester.
- Det er 2,6 årsverk til brann og ulykkesvern.
- Per 1 000 innbyggere er det flere årsverk til brann og ulykkesvern i Tysfjord enn på landsbasis. Tjenesten er allikevel sårbar pga. få årsverk.
- Kommunen har også en større andel satt av til feiertjenester enn landssnittet.
- Kommunen har per 2014 tre kommunale vannverk. Samtlige av disse har beredskapsplan.
- Det er en lavere andel av befolkningen som er tilknyttet kommunale avløpstjenester enn på landsbasis.
- Samtlige av innbyggerne i Tysfjord er tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt, noe som er godt over landsgjennomsnittet.
- Samlet sett har Tysfjord gode tekniske tjenester, men er sårbare innen brann og ulykkesvern grunnet få årsverk.

Måleindikatorer	Tysfjord	Landet
Renovasjon – antall årsinnbyggere	1 974	-
Renovasjon – antall hytteabonnenter	0*	-
Antall årsverk til brann og ulykkesvern (forebygging og beredskap)	2,60	-
Årsverk til brann og ulykkesvern per 1000 innbyggere	1,32*	0,72*
- Herav feier	0,26*	0,13*
Antall bygningsbranner	2	-
- Antall bygningsbranner pr. 1000 innbyggere	1,0	0,4
Andel av kommunale vannverk som har beredskapsplan	100,0*	89,2*
Andel av befolkningen som er tilknyttet kommunal vannforsyning	98,2*	-
Andel av befolkningen som er tilknyttet kommunale avløpstjenester	66,1	84,3
Andel innbyggere tilknyttet anlegg der rensekrav er oppfylt	100,0*	26,9*

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Nøkkeltall små/spesialiserte tjenester – helse og bibliotek

- Det er totalt 1 årsverk i sosialtjenesten rettet mot personer med rusproblemer.
- Det er totalt 2 årsverk av psykiatriske sykepleiere. Per 10 000 innbyggere er dette 10 årsverk, noe som er over landssnittet.
- Det er 3,9 årsverk knyttet til rehabilitering, noe som per 10 000 innbyggere fører til en vesentlig bedre dekning enn landsgjennomsnittet.
- Det er ingen ergoterapeuter i kommunen.
- Det er 4 årsverk i folkebiblioteket.
- Utlån alle medier i folkebiblioteket er vesentlig mindre enn på landsbasis.
- Kommunen har små og sårbare fagmiljøer innen helse. Folkebiblioteket er derimot bedre bemannet.

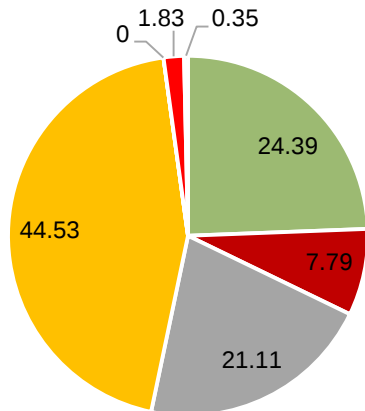
Måleindikatorer	Tysfjord	Landet
Årsverk i sosialtjenesten, tilbud til personer med rusproblemer	1,0	-
Årsverk av psykiatriske sykepleiere (helse + pleie og omsorg)	2,0*	-
- Herav årsverk pleie og omsorg	2,0	-
Årsverk av psykiatriske sykepleiere per 10 000 innbyggere	10,0*	4,2*
Årsverk til rehabilitering samlet	3,9	-
- Årsverk til rehabilitering per 10 000 innbyggere	20,0*	11,5*
Årsverk av ergoterapeuter	0,0	-
- Årsverk av ergoterapeuter per 10 000 innbyggere	0,0*	3,6*
Årsverk i folkebibliotek	4,0*	-
Utlån alle medier fra folkebibliotek per innbygger	0,7*	4,5*

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Andel årsverk i ulike sektorer

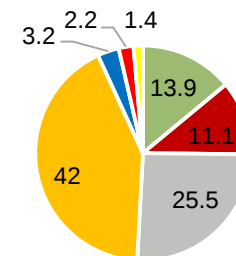
- Det er totalt 256,7 årsverk i Tysfjord kommune. Figuren under viser fordelingen mellom de ulike sektorene i prosent. Den største sektoren er helse- og sosialtjenester, etterfulgt av kommuneadministrasjonen og grunnskole. Det tas forbehold om at kostra-tallene ikke er helt valide, ettersom det meldes 0 årsverk innen teknisk sektor.

Andel årsverk i Tysfjord kommune



- Figuren under viser det samme, men på landsbasis. Sammenlignet ser vi at kommuneadministrasjonen i Tysfjord utgjør en vesentlig større andel enn på landsbasis. Barnehage, grunnskole, kultur og teknisk utgjør derimot en mindre andel av årsverkene i kommunen, sammenlignet med landsgjennomsnittet. Helse- og sosialtjenester er tilnærmet likt.

Andel årsverk landssnittet



Kilde: Kostra 2015.

Interkommunale samarbeid

Interkommunale samarbeid

- I 2010 ble det gjennomført en omfattende kartlegging av de interkommunale samarbeidene i Nordland. Denne ble senere oppdatert i 2014 (NIVI 2010 og 2014).
- Ved kartleggingen kom det frem at Tysfjord inngår i til sammen 27 formelle interkommunale samarbeidsordninger. Disse ordningene er fordelt på 3 nivåer:
 - Lokale og bilaterale ordninger: 13
 - Ordninger på regionnivå: 6
 - Ordninger på høyere geografisk nivå: 8
- Det er i hovedsak 4 ulike former for interkommunale samarbeid:
 - **AS**, der kommunene eier sine respektive eierandeler i selskapet.
 - **Interkommunale selskap (IKS)** fungerer stort sett på samme måten som et AS, men er hjemlet i et annet lovverk enn aksjeloven.
 - **Interkommunalt samarbeid etter kommunelovens §27**, hvor samarbeidet har et felles styre.
 - **Vertskommunesamarbeid hjemlet i kommunelovens §28**, der én kommune er vert i form av blant annet arbeidsgiveransvar for samarbeidstiltaket. Her avgir de andre kommunene myndighet til vertskommunen, samtidig som de kjøper tjenester fra vertskommunen.

Samarbeid på store tjenesteområder

- Tabellen til høyre viser de ulike store kommunale tjenesteområder, og hvilke av disse Tysfjord har samarbeid på (markert med kryss).
 - Tysfjord har legevaktsamarbeid med Hamarøy og Steigen.
 - Jordmor-samarbeidet er også med Hamarøy og Steigen.

Kommunale tjenester	Tysfjord
Fastlegeordningen/legevakt/øyeblikkelig hjelp	x
Sykehjem og hjemmetjenester	-
Helsestasjon inkl. jordmor	x
Grunnskole	-
Skolefritidsordninger	-
Barnehager	-
Sosiale tjenester	-

Oversikt over hvilke store kommunale tjenesteområder Tysfjord har interkommunalt samarbeid om. Kilde: NIVI 2014 og Tysfjord kommune

Samarbeid på små/spesialiserte tjenester

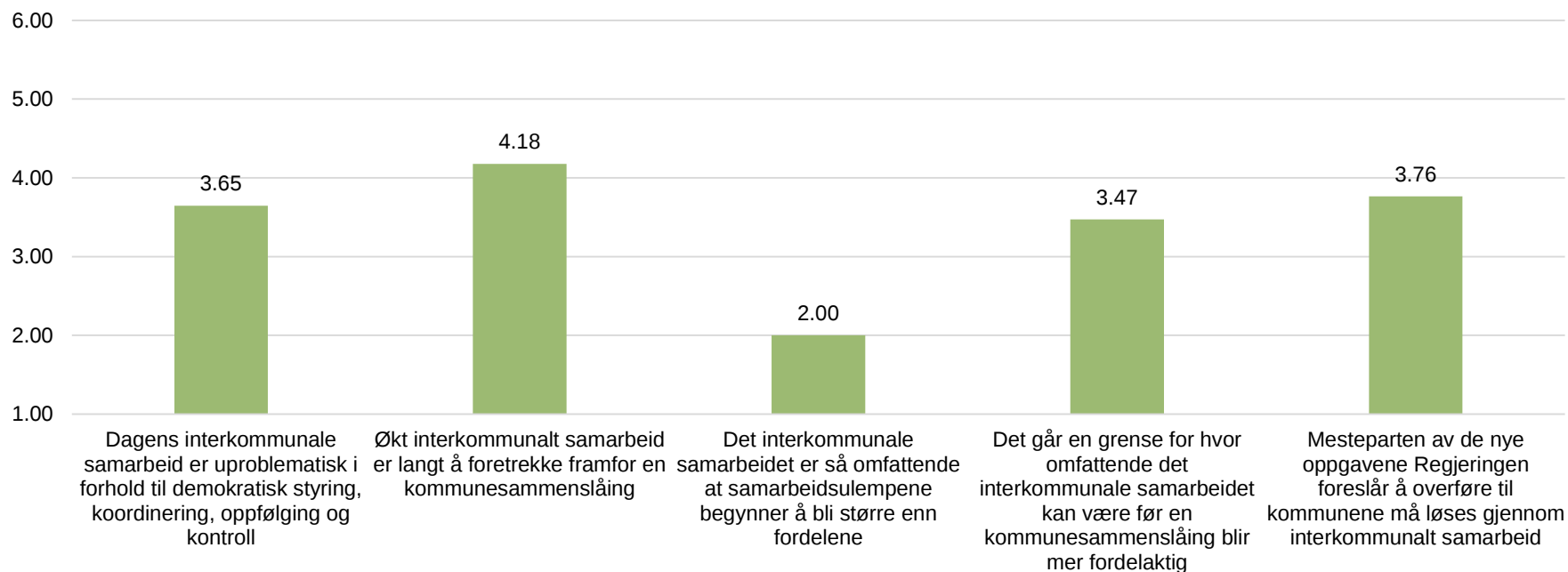
- Tabellen til høyre viser Tysfjord sine interkommunale samarbeid innen de små/spesialiserte tjenestene. Samarbeid er markert med kryss.
- Som det kommer frem har kommunen interkommunale samarbeid innen flere områder:
 - PPT Ofoten er et samarbeid med 6 kommuner.
 - Ofoten Brann IKS, med Ballangen og Narvik.
 - Samarbeid med 11 kommuner gjennom det interkommunale selskapet HRS (renovasjon).
 - Samarbeid med Narvik krisesenter.

Kommunale tjenester	Tysfjord
Spesialundervisning	-
Pedagogisk-psykologisk tjeneste	x
Barnevern	-
Brann- og eksplosjonsvern	x
Renovasjon	x
Rusarbeid og psykisk helsevern	-
Kulturskole	-
Krisesenter	x
Sivilt beredskap	-
Bibliotek	-
Vei, vann og avløp	-

Oversikt over hvilke små/spesialiserte kommunale tjenesteområder Tysfjord har interkommunalt samarbeid om.
Kilde: NIVI 2014 og Tysfjord kommune

Interkommunalt samarbeid – svar fra spørreundersøkelsen

- Figuren under viser svarene fra spørreundersøkelsen som omhandlet interkommunalt samarbeid. Respondentene er relativt nøytrale til om samarbeidene er uproblematisk med tanke på styring og kontroll. Videre er det tydelig at det foretrekkes økt interkommunalt samarbeid fremfor en sammenslåing. Respondentene er også tydelige på at samarbeidene ikke er så omfattende at ulempene er større enn fordelene. Til påstanden om det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan bli før det er mer fordelaktig med en kommunesammenslåing, er respondentene nøytrale. Til slutt er respondentene svakt positive til at kommunen må løse de nye oppgavene regjeringen foreslår gjennom interkommunale samarbeid.



Åpne svar interkommunalt samarbeid

- Vi stilte også spørsmålet «dersom din kommune skal inngå flere interkommunale samarbeid, hvilke områder kan det være aktuelt å samarbeide om?» Basert på de åpne svarene kommer følgende områder/tjenester frem:
 - Lønn og regnskap
 - Skole
 - Tekniske tjenester
 - Plan- og utviklingsarbeid
 - Helsetjenester

Valgfrihet

Valgfrihet i Tysfjord kommune

- Valgfrihet er et av de mer krevende kriteriene fra ekspertutvalget å vurdere, og det kan være flere måter å definere dette på. Ekspertutvalget trekker fram eksempler som mulighet til å velge fast hjemmehjelp, og til å kunne velge mellom barnehager som vektlegger ulike typer tilbud. Utvalget legger til grunn at større kommuner vil kunne tilby mer variasjon i tilbudet.
- Vi har sett på tilbud innenfor de store tjenesteområdene:
 - Barnehage. Av kommunens 4 barnehager er det 1 privat. Det er ingen variasjon i pedagogisk tilbud.
 - Grunnskole. Kommunen har tre skoler, hvorav alle er fra 1.- 10. trinn.
 - Pleie og omsorg. Kommunen har avdeling for demente og rehabilitering, men ikke omsorgsboliger eller bofellesskap.

Barnehage

Antall barnehager i kommunen	Hvorav offentlige	Hvorav private	Åpen barnehage	Friluftsbarn ehage/ Gårdsbarnehage	Familiebarn ehage	Montessori pedagogikk	Kristen formålspargraf
4	3	1	-		-		

Grunnskole

Antall skoler	Skoler
3	Kjøpsvik (1.-10. trinn) Drag (1.-10. trinn). Storjord (1.-10.trinn)

Pleie og omsorg

Omsorgsboliger	Bofellesskap rus/psykiatri	Avdeling for demente	Kortidsopphold og rehabilitering
-	-	x*	x

Kilde: Kostra 2015. * = Kostra 2014.

Fremtidig tjenesteproduksjon

Behov for fremtidig tjenesteproduksjon

- Hvordan tjenesteproduksjonen i kommunene vil se ut i framtiden vil avhenge av endringer i befolkningssammensetning, økonomi, eventuell oppgaveoverføring fra stat og region til kommunene, og teknologiutvikling. Regjeringen la fram stortingsmeldingen om nye oppgaver til større kommuner 20. mars 2015. Denne er nærmere omtalt under neste delkapittel om lokaldemokrati.
- Tabellene under viser antall årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) i barnehage, grunnskole og pleie- og omsorg i 2014. På bakgrunn av tjenestenivå i 2014 og anslag på befolkningsutviklingen vises et estimert behovet for antall årsverk per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder (20-66 år) i 2020 og 2040. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2014. Tjenestedataene er hentet fra nykommune.no, og framskrivningene er basert på SSB sitt mellomalternativ. Ved å se på behovet per 1000 innbyggere i alderen 20 – 66 år korrigerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen.
- Dette er framskrivninger knyttet til de store, eksisterende tjenestene. Dersom kommunen får endringer i oppgaver, eller nye oppgaver, vil dette behovet måtte justeres.
- Innen barnehage er det en liten nedgang frem mot 2020, for så å øke noe til 2040. totalt er økningen på 1. årsverk per 1000 innbyggere.
- I grunnskolen er det totalt en nedgang frem mot 2040 på 1,8 årsverk per 1000 innbyggere.
- Pleie og omsorgssektoren er det forventet en kraftig økning på totalt 56,6 årsverk. Som vi så under kapitlet om samfunnsutvikling var den eldste aldersgruppen som hadde størst vekst frem mot 2040. Det er også denne aldersgruppen som har størst behov for pleie og omsorgstjenester. Denne veksten kan ses i lys av den forventede eldrebølgen som slår ut over Norge.

Barnehage

2014	2020	2040
23,0	22,4	24,0

Grunnskole

2014	2020	2040
34,1	22,6	32,3




Pleie og omsorg







2014	2020	2040
90,4	95,7	147,0

Kilde: Nykommune.no

Samlet vurdering tjenesteyting

Vurderingssystem tjenesteyting (1)

- For å gjøre rapporten mer leservennlig, og for å skille de ulike alternativene fra hverandre, har vi brukt tre ulike smileys til å vurdere de ulike kriteriene og til å gi en samlet vurdering. Disse er ,  og .
- Innenfor hvert kriterium har vi laget et poengsystem for vurdering av ulike strukturalternativ. Det er vist i tabellen under og på de neste sidene.
- Vurderingssystemet er i utgangspunktet laget for å vurdere sammenslåing av to eller flere kommuner. Siden vi nå vurderer én kommune har vi derfor tilpasset kriteriene noe. I stedet for endringer ved en eventuell sammenslåing, har vi tatt utgangspunkt i Tysfjord i dag for å vurdere de ulike kriteriene.
- Samlet er det mulig å oppnå 100 poeng. Terskelen for å oppnå de ulike smileyene er følgende: 0 - 33 poeng gir rød smiley, fra 34 – 66 poeng gir gul smiley og over 67 poeng gir grønn smiley.

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Befolkningsgrunnlag	Under 5 000 innbyggere	0	
	5 000 – 14 999 innbyggere	10	
	Over 15 000 innbyggere	20	
Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse – store tjenesteområder	Indikatorene tyder på at kommunen har lite kapasitet og relevant kompetanse på de store tjenesteområdene.	0	
	Indikatorene tyder på at kommunen har noe kapasitet og relevant kompetanse på de store tjenesteområdene.	5	
	Indikatorene tyder på at kommunen har god kapasitet og relevant kompetanse på de store tjenesteområdene.	10	

Vurderingssystem tjenesteyting (2)

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Tilstrekkelig kapasitet og relevant kompetanse – små/spesialiserte tjenesteområder	Indikatorene tyder på at kommunen har lite kapasitet og relevant kompetanse på de små/spesialiserte tjenesteområdene.	0	
	Indikatorene tyder på at kommunen har noe kapasitet og relevant kompetanse på de små/spesialiserte tjenesteområdene.	5	
	Indikatorene tyder på at kommunen har god kapasitet og relevant kompetanse på de store tjenesteområdene.	10	
Interkommunalt samarbeid – store tjenesteområder	Kommunen har i stor grad tjenestesamarbeid på store tjenesteområder.	0	
	Kommunen har i noe grad tjenestesamarbeid på store tjenesteområder.	5	
	Kommunen har i liten grad tjenestesamarbeid på store tjenesteområder.	10	
Interkommunalt samarbeid – små/spesialiserte tjenesteområder	Kommunen har i stor grad tjenestesamarbeid på små/spesialiserte tjenesteområder.	0	
	Kommunen har i noe grad tjenestesamarbeid på små/spesialiserte tjenesteområder.	5	
	Kommunen har i liten grad tjenestesamarbeid på små/spesialiserte tjenesteområder.	10	

Vurderingssystem tjenesteyting (3)

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Framtidig tjenesteproduksjon	Kommunale årsverk per 1000 innbyggere vil gå ned/endre seg lite i barnehage og grunnskole i 2040.	0	
	Kommunale årsverk per 1000 innbyggere vil øke noe på barnehage og grunnskole i 2040.	5	
	Kommunale årsverk per 1000 innbyggere vil øke endel i barnehage og grunnskole i 2040.	10	
Valgfrihet	Kommunen har i liten grad valgfrihet for innbyggerne, for eksempel har man bare en skole, en barnehage og så videre.	0	
	Kommunen har noen grad av valgfrihet for innbyggerne. Det er flere skoler, barnehager, samt ulike typer tilbud.	5	
	Kommunen har stor grad av valgfrihet for innbyggerne. Det er flere enheter innenfor de ulike fagområdene, og innbyggerne kan velge mellom ulike typer tilbud.	10	
Tilstrekkelig distanse	Respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere.	0	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er omtrent nøytrale til at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere.	5	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er positive til at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere.	10	
Interkommunalt samarbeid som alternativ til sammenslåing	Respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing.	0	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er verken spesielt negative eller spesielt positive til at interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing.	5	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er positive til at interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing.	10	

Vurdering tjenesteyting – Tysfjord som egen kommune

Vurderingskriterium	Vurdering	Poengscore	Smiley
Befolkningsgrunnlag	Tysfjord har 1 974 innbyggere, og forventet folketallsutvikling mot 2040 tilsier at innbyggertallet vil synke. Tysfjord er dermed langt under anbefalt kommunestørrelse fra ekspertutvalget.	0/20	
Kompetanse og kapasitet store tjenesteområder	Vår gjennomgang viser at Tysfjord har kompetanse under landsgjennomsnittet innen både barnehage og grunnskole. Kapasiteten i skolen er også lavere enn landsgjennomsnittet, mens kapasiteten innen barnehage er god. Innen pleie og omsorg er kapasiteten god, mens kompetansen er noe lavere enn landsgjennomsnittet.	5/10	
Kompetanse og kapasitet små/spesialiserte tjenesteområder	Indikatorene viser at Tysfjord har noe kapasitet og kompetanse på de små/spesialiserte tjenesteområdene, men at flere har små og dermed sårbare fagmiljø.	5/10	
Interkommunalt tjenestesamarbeid - store tjenesteområder	Tysfjord har i liten grad interkommunale samarbeid på store tjenesteområder.	10/10	
Interkommunalt tjenestesamarbeid - små/spesialiserte tjenesteområder	Tysfjord har noe tjenestesamarbeid på små/spesialiserte tjenesteområder	5/10	
Framtidig tjenesteproduksjon	Kommunale årsverk per 1000 innbyggere vil endre seg noe på barnehage og grunnskole i 2040. Det vil bli en betydelig større behov innen pleie og omsorg.	0/10	
Tilstrekkelig distanse	Respondentene er nøytrale til at det er tilstrekkelig distanse mellom saksbehandler og innbyggere i Tysfjord kommune	5/10	
Valgfrihet	Tysfjord har til en viss grad valgfrihet for innbyggerne. Det er 3 grunnskoler fra 1.-10. trinn. Videre er det 4 barnehager, men ingen variasjon i pedagogiske tilbud. Det er lite variasjon innen pleie og omsorg.	5/10	
Interkommunalt samarbeid som alternativ til kommunesammenslåing	Respondentene er positive til at interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing.	10/10	
Samlet vurdering tjenesteyting	Samlet får «Tysfjord som egen kommune» en score på 45 av 100 poeng på tjenesteyting.	45/100	

Oppsummering tjenester

- I spørreundersøkelsen vurderes tjenestetilbudet til kommunen som godt, men det er utfordringer med rekruttering og små fagmiljøer i kommunen.
- Tysfjord har lavere kompetanse innen både barnehage, grunnskole og pleie- og omsorg, sammenlignet med landsgjennomsnittet. Kapasiteten innen barnehage og pleie- og omsorg vurderes som god.
- Kommunen har noen interkommunale samarbeid på de små/spesialiserte tjenestene, men i mindre grad på de store tjenesteområdene.
- Det vil bli en kraftig økning av behovet for fremtidige årsverk innen pleie og omsorg. Innen grunnskole og barnehage vil endringene være små.
- Kommunen har noe valgfrihet innen skole og barnehage, men noe lavere innen pleie- og omsorg.



Lokaldemokrati

Kort om lokaldemokrati

- Det er viktig at kommunestrukturen er slik at hensynet til demokrati og deltagelse blir ivaretatt. Et levende lokaldemokrati er grunnmuren i folkestyret og er nødvendig for tilliten og legitimiteten til det nasjonale folkestyret. Kriterier som kan legges til grunn for å karakterisere hva som er et godt lokaldemokrati, er blant annet følgende forhold:
 - Nærhet mellom de som styrer og de som blir styrt.
 - Innbyggerne og deres engasjement og deltagelse, både gjennom valg og gjennom pågående prosesser knyttet til aktuelle politiske saker, som for eksempel kommuneplanarbeid, skolestrukturendringer osv.
 - Politisk handlefrihet; det vil si at lokalpolitikere har verktøy i sin verktøykasse til reelt å kunne foreta prioriteringer og lede samfunnsutviklingen.
- I det senere har vi sett flere forhold som kan være en utfordring mot lokaldemokrati, blant annet økt fremvekst av interkommunalt samarbeid og økt statlig styring.

Et av målene ved kommunereformen – styrket lokaldemokrati

- Regjeringen har som mål at kommunereformen skal styrke lokaldemokratiet. De ønsker å gjøre dette ved følgende forhold:
 - Større kommuner vil legge grunnlaget for å kunne overføre flere oppgaver og slik styrke kommunene som viktige lokaldemokratiske organer for sine innbyggere. Se mer om forslaget til oppgavemelding senere i rapporten.
 - Større kommuner med bredt ansvarsområde vil gi grunnlag for større styringskapasitet og gjennomføringskraft. Kommunal administrasjon med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet kan utarbeide gode beslutningsgrunnlag til de folkevalgte og bedre politisk styring, og øke mulighetene for å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet.
 - Kommunene løser sine oppgaver selv og foretar helhetlige prioriteringer. Mindre behov for interkommunale samarbeid, enklere forvaltning for innbyggere og politikere.
 - Færre og større kommuner med god kapasitet og kompetanse vil kunne gjennomføre en velferdspolitikkk i henhold til nasjonale mål, og behovet for statlig detaljstyring vil reduseres. Kommunene vil dermed få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbud til innbyggernes behov.

Regjeringens ekspertutvalg

- Ekspertutvalget har gitt kriterier som i sum skal ivareta kommunenes fire funksjoner som lokaldemokratisk arena, tjenesteyter, samfunnsutvikler og myndighetsutøver.
- Tabellen under viser hvilke samfunnsmessige hensyn og kriterier ekspertutvalget har lagt til grunn for kommunens rolle som lokaldemokratisk arena.

Kommunens rolle	Samfunnsmessige hensyn	Kriterier
Demokratisk arena	Betydningsfulle oppgaver og rammestyring Lokal politisk styring Levende lokalt folkestyre Aktiv lokal politisk arena	Høy politisk deltakelse Lokal politisk styring Lokal identitet Bred oppgaveportefølje Statlig rammestyring

- De tre første kriteriene er rettet mot kommunene, mens bred oppgaveportefølje og statlig rammestyring er rettet mot staten.

Vurderingskriterier lokaldemokrati

- Tabellen under viser kriteriene som er benyttet i vurderingen av lokaldemokrati. En nærmere beskrivelse av kriteriene finnes under samlet vurdering lokaldemokrati.

Kriterier	Beskrivelse	Poengsum
Høy politisk deltagelse	Vi har sett på kommunens valgdeltagelse, størrelse på kommunestyret, politisk representasjon og kommunens tilrettelegging for innbyggermedvirkning.	0-40
Lokal politisk styring	Vi har sett på kompetanse og kapasitet, opplevd politisk handlingsrom, samt omfanget av styring av interkommunale samarbeid. Vi har også sett på potensialet til om kommunen kan påta seg flere oppgaver i lys av den vedtatte oppgavemeldingen.	0-50
Lokal identitet	Ut fra innbyggerne i Tysfjord sin integrasjon med andre kommuner gjennom arbeidsmarkedet har vi gitt en vurdering av lokal identitet.	0-10

Høy politisk deltagelse

Bakgrunn

- Tabellene til høyre viser en oversikt over valgdeltagelsen, antall kommunestyrerepresentanter og partirepresentasjon i Tysfjord kommune.
- Kommunen har en valgdeltagelse over landssnittet ved samtlige valg fra 1995-2015.
- Kommunen har 17 representanter. Dette er ca. 55 prosent mer enn lovpålagt antall, ut i fra antall innbyggere i kommunen.
- Det er 6 partier i kommunestyret. Partiene er: Arbeiderpartiet, Fellesliste for KrF, H, V og uavhengige, Tverrpolitisk liste for Tysfjord, Senterpartiet, Tysfjord bygdaliste og Sosialistisk venstreparti.

Valgdeltagelse

	1995	1999	2003	2007	2011	2015
Tysfjord	68,4	70,9	74,2	68,3	76,7	77,8
Landet	62,8	60,4	59,0	61,2	64,2	60,0

Valgdeltagelsen ved lokalvalgene i 1995-2011, i prosent.

Kilde: SSB og valgresultat.no

Antall kommunestyrerepresentanter

1995	1999	2003	2007	2011	2015
21	21	17	17	17	17

Antall valgte representanter til kommunestyret 1991-2015. Kilde: SSB

Partirepresentasjon

AP	Fellesliste KrF, H, V og uavhengige	Tverrpolitisk liste for Tysfjord	SP	Tysfjord bygdaliste	SV
5	4	3	2	2	1

Partier og mandater i kommunestyret etter lokalvalget i 2015.

Kilde: valgresultat.no

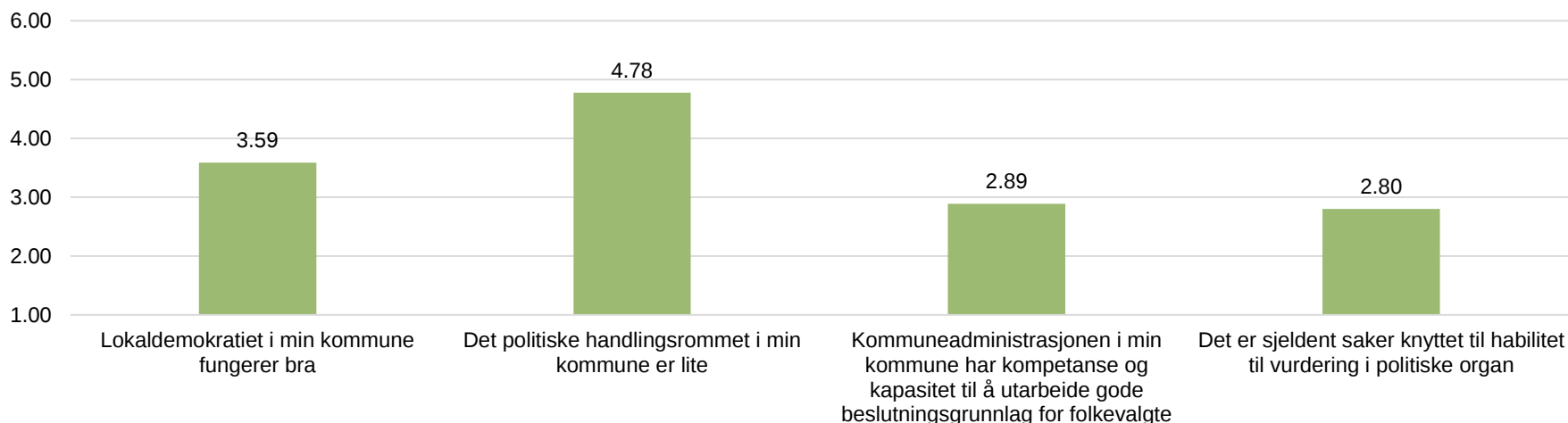
Innbyggermedvirkning

- Tysfjord kommune har følgende faste, rådgivende organer:
 - Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne
 - Eldrerådet
 - Ungdomsråd
- Kommunen har ikke kontaktutvalg/råd for innvandrere.
- Det er flere frivillige lag og organisasjoner i kommunen.
- Det er flere kommunedelsutvalg i Tysfjord.
- Innbyggerne benytter seg ikke av ordningen med innbyggerinitiativ. Det er ikke link til www.minsak.no på kommunens nettside.

Lokal politisk styring

Resultater fra spørreundersøkelsen

- I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å gi en vurdering av ulike sider ved lokaldemokratiet i kommunen. Respondentene er relativt nøytrale til påstanden at lokaldemokratiet fungerer bra i Tysfjord. Videre kommer det frem at det politiske handlingsrommet er lite. Kommuneadministrasjonens kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte vurderes som svak. Respondentene er negative til påstanden om at det er sjeldent saker knyttet til habilitet til vurdering i politiske organ.

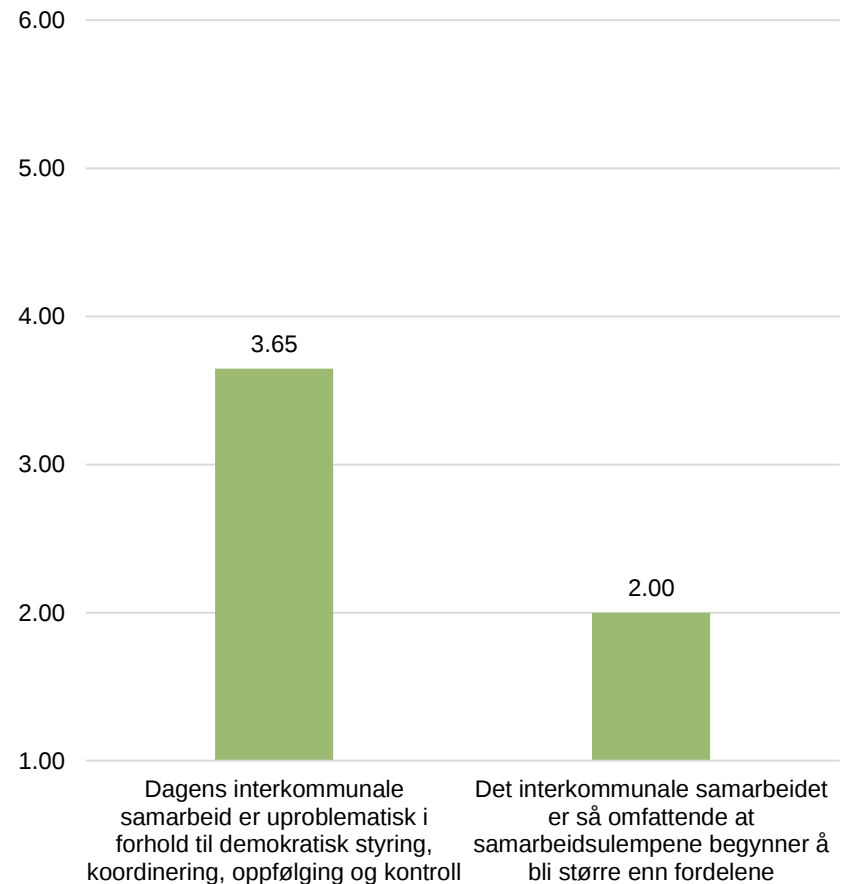


Åpne svar lokaldemokrati

- Vi stilte også et åpent spørsmål i spørreundersøkelsen om det er noe utfordringer for lokaldemokratiet i dag. Særlig ble polariseringen på hver sin side av fjorden trukket frem som en stor utfordring. Videre kom respondentene med følgende svar:
 - Få kvinner og yngre som engasjerer seg.
 - Kontakten mellom administrasjon og politikere.
 - Inkluderingen av mindretallet i beslutningsprosesser.
 - Politisk ledelse.

Styring av interkommunale samarbeid

- Mange kommuner har et omfattende interkommunalt samarbeid som kan gi et demokratisk underskudd dersom for mye makt og myndighet blir delegert til styrer, råd, andre kommuner og så videre. Hvordan dette oppleves vil blant annet avhenge om kommunene har en eierskapsstrategi og hvordan rapporteringen til politiske organ er.
- Vi har i spørreundersøkelsen bedt respondentene vurdere hvordan de opplever styringen av de interkommunale samarbeidene, samt om samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene. Resultatet vises i figuren til høyre. Vi ser at respondentene er relativt nøytrale til at samarbeidene er uproblematisk med tanke på demokratisk styring, koordinering, oppfølging og kontroll. Det interkommunale samarbeidet er opplevet ikke som så omfattende at ulempene er større enn fordelene.



Gjennomsnitt. Der 1= svært negativ, og 6= svært positiv.

Lokal identitet

Lokal identitet

- Regjeringens ekspertutvalg for kommunereformen har pekt på at lokal identitet kan vurderes ut fra to forhold; hvor stor identitet en har til egen kommune og hvor stor identitet en har til nabokommunen(e). Jo større identitet til nabokommunen, jo lettere vil det være å bygge fellesskap i en sammenslått kommune. I en vurdering av 0-alternativet vil derfor tilhørighet til egen kommune vurderes som positivt.
- Det har ikke vært gjennomført en innbyggerundersøkelse i Tysfjord som kunne gitt svar på innbyggernes tilhørighet til egen kommune, nabokommunen(e), fylket eller regionen. Gjennom intervjuene kom det imidlertid frem at innbyggeridentiteten i Tysfjord er sterk. Innbyggerne har først og fremst en sterk identitet mot eget bosted, men også til kommunen som helhet.
- Samtidig er det en utfordring med polarisering på hver side av Tysfjorden.

Oppgavepotensial

Nye oppgaver til større kommuner

- Fredag 20. mars la Regjeringen fram stortingsmeldingen om nye oppgaver til større kommuner.
- Stortingsmeldingen inneholder:
 - Redegjørelse for prosesser som er satt i gang, og som berører ansvarsdelingen mellom forvaltningsnivåene. Følger ikke nødvendigvis kommunereformens tidsløp.
 - Forslag til overføring av oppgaver til kommunene i forbindelse med kommunereformen.
 - Tiltak for å redusere statlig styring.
- Stortingsmeldingen ble vedtatt i Stortinget i juni 2015.
 - Se endringer/presiseringer på side 129-131.
- De neste sidene viser hvilke oppgaver som vurderes overført til kommunene.



Førende prinsipper for oppgavefordelingen

- Det er lagt noen førende prinsipper for oppgavemeldingen som det er verdt å merke seg.
 1. Rammestyring av kommunesektoren
 - Ved overføring av nye oppgaver til større kommuner vil rammestyring, både økonomisk og juridisk, ligge til grunn.
 2. Generalistkommunen skal være hovedmodellen for kommunesektoren
 - Det legges ikke opp til et system med oppgavedifferensiering avhengig av flere ulike innbyggerstørrelser, men de største kommunene kan overta noen flere oppgaver, se seinere i rapporten.
 - Regjeringen varslet allerede i kommuneproposisjonen 2015 at de vil utrede en generell hjemmel som gir adgang til å pålegge interkommunalt samarbeid som en løsning der hvor geografiske avstander gjør at kommuner ikke kan slå seg sammen. Utredningen vil også vurdere om det på forhånd kan angis særskilte tjenesteområder som vil kunne være aktuelle for pålagte samarbeid. Forslag til Stortinget våren 2017.
 3. Individuelle rettigheter skal ligge fast
 4. Pengene skal følge oppgaven

Oppgaver som behandles i eget løp

- Det er flere pågående prosesser som kan føre til overføring av oppgaver til kommunene. Disse følger ikke nødvendigvis samme løp som kommunereformen. Prosessene er:
 1. Oppgave- og finansieringsansvaret i barnevernet
 2. Utredning av familieverntjenesten med sikte på overføring av ansvaret til kommunene
 3. Oppgaver på politiområdet
 4. Ansvarsfordelingen mellom forvaltningsnivåene for det offentlige vegnettet
 5. Stortingsmelding om primærhelsetjenesten
 6. Opptrappingsplaner for henholdsvis rusfeltet og rehabiliteringsfeltet
 7. Finansieringsansvaret for pasienttransport
 8. Reformarbeidet knyttet til pleiepenger, hjelpestønad og omsorgslønn
 9. Forenkling av utmarksforvaltningen
 10. Utviklingsavtaler på planområdet
 11. Forenkling av plandelen i plan- og bygningsloven
 12. Konesesjonsbehandling av mikro-, mini- og småkraftverk
 13. Endringer i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag
 14. Vannscooterregelverket

Nye oppgaver - velferd

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

Nye oppgaver – lokal utvikling

Oppgave	Nærmere om oppgaven
Tilskudd frivillighetssentraler	Ansvar for å gi tilskudd til frivillighetssentraler overføres til kommunene. Det er en forutsetning at kommunene overtar tilskuddsansvaret for de sentralene som ikke er kommunalt drevne også. Flertallet på Stortinget ber om at midlene øremerkes og økes i en opptrappingsperiode for å styrke frivillighetssentralene.
Lokal nærings- og samfunnsutvikling	I denne omgang foreslås det ikke noen konkrete oppgaver som skal overføres. KMD viser til en rekke utredninger og evalueringer som er satt i gang av lokalt nærings- og samfunnsutviklingsarbeid. Når disse utredningene og et sammenstilt kunnskapsgrunnlag foreligger, vil det utgjøre et grunnlag for å vurdere om det er behov for å klargjøre og styrke kommunens rolle knyttet til lokal nærings- og samfunnsutvikling. Regjeringen vil følge opp dette spørsmålet i proposisjonen om nye oppgaver til større kommuner, som planlegges fremmet for Stortinget vårsesjonen 2017.
Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk	Forvaltningen av tilskudd til veibygging og til drift med taubane kan overføres fra fylkesmannen til kommunen. Forutsetter større kommuner, kan bidra til et fagmiljø på skog i kommunene.
Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv	<ul style="list-style-type: none">- Forvaltningen av utvalgte kulturlandskap i jordbruket kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Må avvete gjennomgang av miljøvirkemidlene som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 2015.- Forvaltningen av tilskudd til verdensarvområdene kan overføres fra fylkesmannen til kommunene. Må avvete gjennomgang av miljøvirkemidlene som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 2015.- Tilskudd til tiltak i beiteområder kan overføres til kommunene. Det kan være behov for samarbeid over kommunegrenser og fylkesgrenser for å sikre rasjonelle driftsopplegg. Må avvete gjennomgang av miljøvirkemidlene som skal behandles i forbindelse med jordbruksoppgjøret i 2015.
Enkeltutslipps-tillatelser, forurensningslov	Kommunene får myndighet til å gi utslippstillatelse etter forurensningsloven § 11 når det gjelder grønnsaksvaskerier, og myndighet til å behandle saker vedrørende støy fra motorsportbaner, skytebaner og vindmøller kan overføres til større kommuner.
Naturforvaltning	<ul style="list-style-type: none">- For mindre verneområder som ligger i naturlig tilknytning til verneområder som i dag forvaltes av nasjonalpark-/verneområdestyrene, har styrene fått tilbud om å overta ansvaret også for disse områdene. For kommunene eller styret som ikke ønsker denne myndigheten, kan myndigheten fortsatt ligge hos fylkesmannen.- Fylkeskommunens myndighet etter innlandsfiskeforskriften § 2 tredje ledd kan overføres til større kommuner.- Fylkeskommunens myndighet til å fastsette utvidet jakttid for enkelte fremmede/introduserte arter etter § 2 i forskrift om jakt- og fangsttider, og hvor det i liten grad er nødvendig å ta hensyn til regional utbredelse, kan overføres til større kommuner.

Nye oppgaver - andre

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

Behandling av meldingen i Stortinget

- I behandlingen av meldingen i juni gikk i stor grad flertallet inn for Regjeringens forslag. Det ble derimot gjort noen endringer/presiseringer på noen oppgaver/områder:
 - Stortinget mener at ansvaret for arbeids- og utdanningsreiser fremdeles skal være et statlig ansvar (NAV). Regjeringen hadde foreslått å overføre dette til kommunene.
 - Flertallet på Stortinget støtter at de største kommunene kan overta videregående skoler, men at dette skal skje gjennom søknad og forsøksordninger i første omgang.
 - Ansvaret for kollektivtrafikk kan overføres til større kommuner med de vilkår som er skissert i meldingen, og det forutsettes at det inngås samarbeid/partnerskap for å sikre et helhetlig tilbud i regionen.
 - Tilskudd til frivillighetssentralene overføres til kommunene, men gjennom et øremerket tilskudd.
 - Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til hvordan den kommunale og den statlige delen av NAV-tjenesten kan samordnes bedre.
 - Stortinget mener det må vurderes økt kommunalt selvstyre innenfor skiltpolitikken som i dag ligger til Statens vegvesen. Stortinget mener også det må vurderes økt kommunalt selvstyre innenfor fastsetting av skrivemåte og navn innenfor adresse- og skiltprosjekt.
 - Stortinget mener kommunenes mulighet for å utvide selvkostområdet innenfor vann, avløp og renovasjon gjennom et mer helhetlig miljøgebyr bør utredes. Selvkostprinsippet skal fortsatt ligge til grunn.
 - Stortinget ber regjeringen vurdere å øke det kommunale ansvaret for finansiering av skoleskyss for grunnskoleelever.

Oppgaver til det regionale, folkevalgte nivået

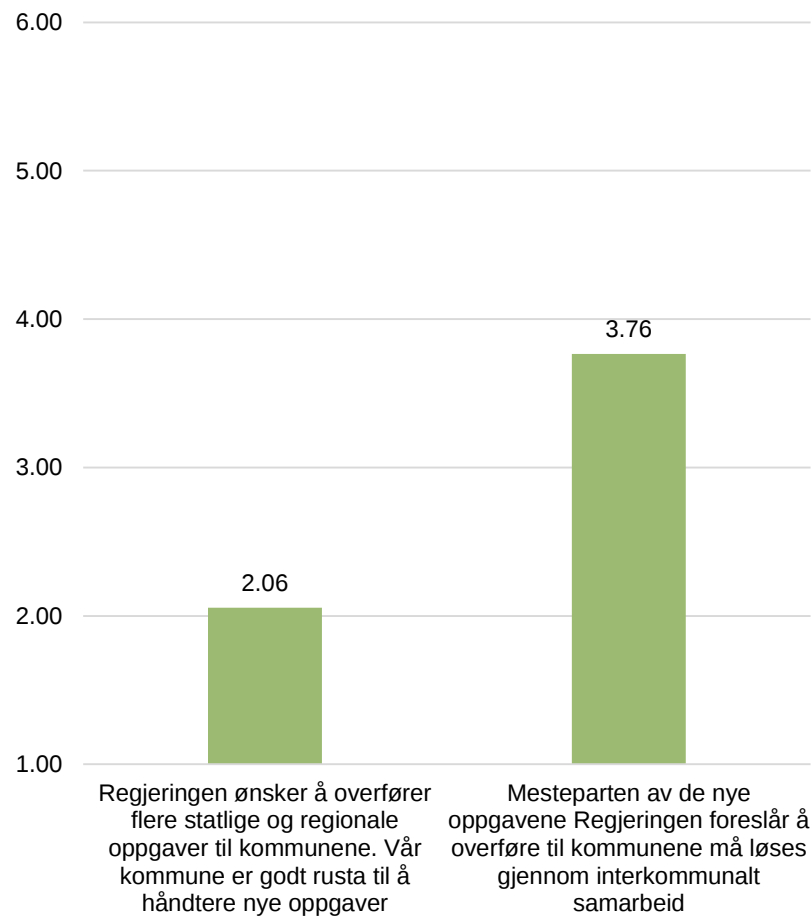
- Stortinget har tidligere vedtatt at det også etter kommunereformen skal være tre folkevalgte nivåer, og regjeringen legger opp til å invitere fylkeskommunene med i prosessen rundt kommunereformen. Fylkeskommunene skal fatte vedtak høsten 2016, og forslag om nytt regionalt folkevalgt nivå skal inkluderes i proposisjon om kommunereformen våren 2017.
- Stortinget ber om at oppgavene til et nytt folkevalgt nivå skal gjennomgås og forslag legges frem for Stortinget i en stortingsmelding våren 2016.
- Flertallet på Stortinget peker på at følgende oppgaver kan vurderes overført til det regionale folkevalgte nivået:
 - Vurdering av fylkesveien etter forvaltningsreformen i 2010. Større veger med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen.
 - Landbruksoppgaver som ikke er naturlig å legge til kommunene.
 - Klima- og miljøoppgaver det ikke er naturlig å legge til kommunene.
 - Styrking av de regionale forskingsfondene.
 - Fordeling av relevante prosjektmidler.
 - Oppgaver på integreringsområde som i dag ligger hos IMDI og som bør flyttes nærmere innbyggerne.
 - Ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar.
 - Vurdere å avvikle sentral godkjenning av regional planstrategi og overlate bestemmelsen til det regionale selvstyret.

Kommunestørrelse og oppgaver

- Det er ikke angitt minimumskrav til kommunenes innbyggertall for at oppgavene skal overføres, men i vurderingen av flere av oppgavene pekes det på ekspertutvalgets tilråding om at kommunene bør ha en minimumsstørrelse på 15 000 – 20 000 innbyggere.
- Regjeringen vil fremme forslag om en generell hjemmel for pålagt interkommunalt samarbeid. Formålet med en slik hjemmel vil ifølge regjeringen være å sikre innbyggerne et faglig forsvarlig tilbud, og den aktuelle kommunens fagkompetanse vil være sentral for vurderingen av når det vil kunne være aktuelt å anvende bestemmelsen. Den framtidige kommunestrukturen og omfanget av nye oppgaver til kommunene vil kunne avgjøre omfanget av slike pålagte samarbeid.

Nye oppgaver og interkommunalt samarbeid

- Tysfjord er en forholdsvis liten kommune. Nye oppgaver kan derfor være utfordrende for organisasjonen å håndtere. Spesielt gjelder dette oppgavene på helseområder som krever spesialisert kompetanse og et visst befolkningsgrunnlag. Den største utfordringen vil være å bygge et bredt fagmiljø når rammeoverføringene er tilpasset befolkningsgrunnlaget.
- Oppgaver knyttet til videregående skole og kollektivtrafikk vil det ikke være aktuelt for kommunen å overta.
- Som figuren illustrerer er respondentene negative til at kommunen er rustet for nye oppgaver. Videre er respondentene svakt positive til at nye oppgaver må løses gjennom interkommunalt samarbeid.






Gjennomsnitt. Der 1= svært negativ, og 6= svært positiv.













Særskilt for samiske interesser

- Tysfjord inngår i dag av språkområdet for samisk forvaltning. I områder med samisk befolkning, er det viktig å sikre at disse også får en reell stemme i lokaldemokratiet.
- Det er ansatt én samisk språkkonsulent i kommunen. I tillegg er det en språkarbeider på Drag skole, samt en person innen pleie- og omsorgssektoren med særskilt samisk kompetanse. Det kan også nevnes at Tysfjord har Árran – lulesamisk senter.
- I Sametingets rapport «Kommunereformen og samiske interesser» kommer det frem at:
 - Kommuner hvor samer er i flertall, eller i et så stort mindretall at de påvirker lokalsamfunnet, bør opprettholdes
 - I kommuner hvor samer er i et klart mindretall kan det argumenteres for at samiske institusjoner har en viktig rolle
 - I nye kommuner hvor en eller flere kommuner er innlemmet i forvaltningsområdet for samisk språk, må språkrettighetene utvide til å omfatte hele den nye kommunen. For øvrig må språkrettighetene utenfor forvaltningsområdet styrkes
















Samlet vurdering lokaldemokrati

Vurderingssystem lokaldemokrati (1)

- For å gjøre rapporten mer leservennlig, og for å skille de ulike alternativene fra hverandre, har vi brukt tre ulike smileys til å vurdere de ulike kriteriene og til å gi en samlet vurdering. Disse er  ,  og .
- Innenfor hvert kriterium har vi laget et poengsystem for vurdering av ulike strukturalternativ. Det er vist i tabellen under og på de neste sidene.
- Samlet er det mulig å oppnå 100 poeng. Terskelen for å oppnå de ulike smileyene er følgende: 0 - 33 poeng gir rød smiley, fra 34 – 66 poeng gir gul smiley og over 67 poeng gir grønn smiley.

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Valgdeltagelse	Valgdeltagelse er en del lavere enn landsgjennomsnittet ved sist valg	0	
	Valgdeltagelsen er omtrent landsgjennomsnittet ved sist valg	5	
	Valgdeltagelse er en del høyere enn landsgjennomsnittet ved sist valg	10	
Størrelse på kommunestyret	Kommunen har minimumsløsningen når det gjelder antall kommunestyrerepresentanter	0	
	Kommunen har mellom 0 – 50 prosent høyere representasjon enn minimumsløsningen	5	
	Kommunen har over 50 prosent høyere representasjon enn minimumsløsningen	10	
Politisk representasjon	Kommunen har 2 eller færre partier som er representert i kommunestyret	0	
	Kommunen har 3-5 partier som er representert i kommunestyret	5	
	Kommunen har 6 eller flere partier som er representert i kommunestyret	10	
Innbyggermedvirkning	Kommunen har kun lovpålagte medvirkningsorgan for innbyggerne	0	
	Kommunen har noen flere medvirkningsorgan enn de lovpålagte	5	
	Kommunen har de fleste medvirkningsorganene som ekspertutvalget peker på	10	

Vurderingssystem lokaldemokrati (2)

Vurderingskriterium	Grense	Poeng	Smiley
Politisk styring – handlingsrom	Respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at politikerne har politisk handlingsrom.	0	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er verken spesielt negative eller spesielt positive til at politikerne har politisk handlingsrom.	5	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er positive til at politikerne har politisk handlingsrom.	10	
Politisk styring – kompetanse og kapasitet	Respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at administrasjonen har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.	0	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er verken spesielt negative eller spesielt positive til at administrasjonen har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.	5	
	Respondentene i spørreundersøkelsen er positive til at administrasjonen har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.	10	
Politisk styring - interkommunale samarbeid	Det interkommunale samarbeidet opplever i stor grad for omfattende og vanskelig å styre.	0	
	Det interkommunale samarbeidet oppleves i noe grad for omfattende og vanskelig å styre.	5	
	Det interkommunale samarbeidet oppleves i liten grad for omfattende og vanskelig å styre.	10	
Oppgavepotensial	Kommunen vil i liten grad være rustet til å påta seg nye oppgaver.	0	
	Kommunen vil i noe grad være rustet til å påta seg nye oppgaver.	10	
	Kommunen vil i stor grad være rustet til å påta seg nye oppgaver.	20	
Lokal identitet	Innbyggerne har større tilhørighet til nabokommunen(e), enn til egen kommune.	0	
	Innbyggerne har sterk tilhørighet til egen kommune, men også til nabokommunene.	5	
	Innbyggerne har en sterk tilhørighet til egen kommune.	10	

Vurdering lokaldemokrati – Tysfjord som egen kommune

Vurderingskriterium	Vurdering	Poengscore	Smiley
Valgdeltagelse	Valgdeltagelsen i Tysfjord har vært høyere enn landsgjennomsnittet ved samtlige kommunevalg siden 1995.	10/10	
Størrelse på kommunestyret	Tysfjord har 17 representanter i kommunestyret. Det er 55 prosent flere representanter enn lovpålagt.	10/10	
Politisk representasjon	Tysfjord har 6 partier representert i kommunestyret.	10/10	
Innbyggermedvirkning	Tysfjord har noen flere medvirkningsorganer enn de lovpålagte.	5/10	
Kapasitet og kompetanse	Respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at administrasjonen har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.	0/10	
Politisk handlingsrom	Det politiske handlingsrommet vurderes som lite, basert på svarene i spørreundersøkelsen. Det samme fremkom også i intervjuene.	0/10	
Interkommunalt samarbeid	Respondentene er relativt nøytrale til at de interkommunale samarbeidet er omfattende og enkelt å styre.	5/10	
Oppgavepotensial	Tysfjord har i dag en del samarbeid på tjenesteområdene, og respondentene er negative til at kommunen er godt rustet til å håndtere nye oppgaver. Tysfjord er av en slik størrelse at vi vurderer det slik at kommunene vil ha behov for samarbeid dersom de skisserte oppgavene overføres.	0/20	
Lokal identitet	Innbyggerne har sterk tilhørighet til egen kommune og særlig egne bosteder i kommunen.	10/10	
Samlet vurdering lokaldemokrati	Samlet får «Tysfjord som egen kommune» får en score på 60 av 100 poeng på lokaldemokrati.	50/100	






Oppsummering- lokaldemokrati

- Kommunen har god valgdeltagelse, flere kommunestyrerepresentanter enn lovpålagt, og en god politisk bredde i kommunestyret.
- Kommunen har noe flere organer for innbyggermedvirkning enn lovpålagt.
- Innbyggerne har sterk tilhørighet til kommunen, men opplever noen utfordringer med polariseringer på hver side av Tysfjorden.
- Respondentene fra spørreundersøkelsen er nøytrale til påstanden om at lokaldemokratiet fungerer godt.
- Både størrelsen på kommunen og svarene fra spørreundersøkelsen indikerer at kommunen ikke er rustet for å håndtere nye oppgaver.



Samlet vurdering «Tysfjord som egen kommune»

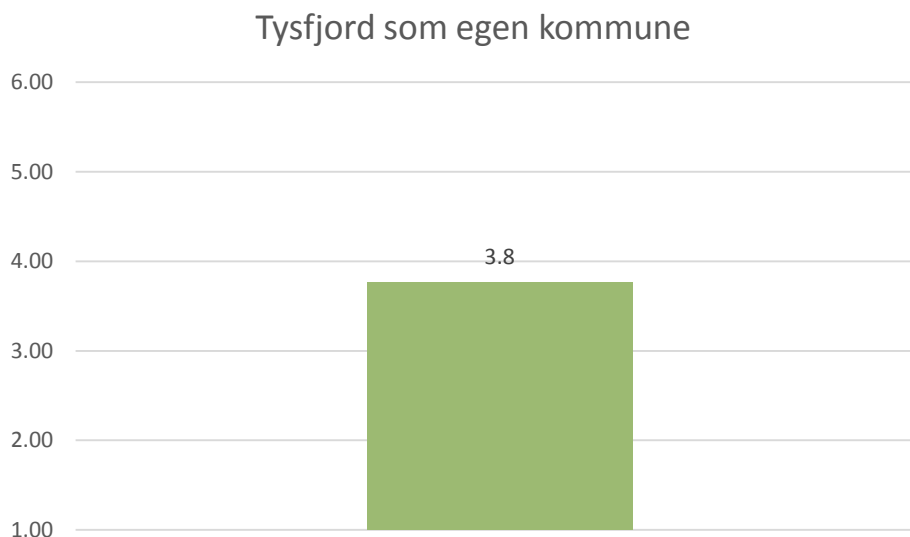
Oppsummering poengscore – Tysfjord som egen kommune

Samfunnsutvikling	Økonomi	Tjenester	Lokaldemokrati	Samlet
35/100	55/100	45/100	50/100	185/400
				

- Samlet sett oppnår Tysfjord som egen kommune en poengscore på 185 av 400 mulige poeng. Det tilsvarer en måloppnåelse på 46,2 prosent. På de neste sidene gir vi en oppsummering av hvordan respondentene i spørreundersøkelsen stiller seg til å fortsette som egen kommune. I tillegg presenterer vi fordeler og ulemper ved å fortsette som egen kommune på de fire delområdene samfunnsutvikling, økonomi, tjenester og lokaldemokrati.
- Telemarksforsking har også gjennomført slike 0-alternativanalyser for andre kommuner. Til sammenligning redegjør vi for noen av resultatene her:
 - Surnadal kommune – 285/400 poeng – måloppnåelse på 71 %
 - Hitra kommune – 215/400 poeng – måloppnåelse på 54 %
 - Rindal kommune – 205/400 poeng – måloppnåelse på 51 %
 - Målselv kommune – 245/400 poeng – måloppnåelse på 61 %
 - Sørreisa kommune – 175/400 poeng – måloppnåelse på 44 %
 - Gratangen kommune – 180/400 poeng – måloppnåelse på 45 %
 - Målselv kommune – 245/400 poeng – måloppnåelse på 61%
 - Ballangen kommune – 165/400 poeng – måloppnåelse 41%

Tysfjord som fortsatt egen kommune – Svar fra spørreundersøkelsen

- I spørreundersøkelsen stille vi spørsmålet «Hvordan stiller du deg til at Tysfjord består som fortsatt egen kommune», på en skala fra 1-6, der 1 er svært negativ og 6 er svært positiv
- Samlet sett får Tysfjord som egen kommune en gjennomsnittlig score på 3,8 av respondentene. Det betyr at respondentene stiller seg marginalt positive til å fortsette som egen kommune.



Åpne svar fra respondentene – Tysfjord som egne kommune

Hvorfor er du positiv til Tysfjord som egen kommune?

- Tror ikke aktuelle sammenslåingsalternativ vil gi bedre tjenester for innbyggerne i Tysfjord
- Tysfjord kan bestå med utvidet interkommunalt samarbeid
- Lokaldemokrati
- Dersom kommunen reduserer på driften kan kommunen klare seg

Hvorfor er du negativ til Tysfjord som egen kommune?

- Vanskelig å ta nødvendige grep for å få økonomien på rett vei
- Politiske skillelinjer internt i kommunen
- Utfordringer med kapasitet og kompetanse
- Geografien i kommunen
- Sliter allerede med høye krav til kommunale tjenester

Oppsummering samfunnsutvikling

Fordeler

- Tysfjord er definert som en egen BA-region. Det er samlet sett om lag 20 prosent av de sysselsatte som pendler ut fra kommunen.
- Det har vært en svak, men positiv utvikling i antallet arbeidsplasser i kommunen.

Ulemper

- Respondentene i intervjuene gir tilbakemeldinger om at kommunens arbeid med samfunnsutvikling er noe utfordrende. Svarene fra spørreundersøkelsen tyder også på at det er en del utfordringer knyttet til dette kommunens rolle som samfunnsutvikler.
- De interne avstandene i Tysfjord er store. For mange av innbyggere er det lang reiseavstand til Kjøpsvik.

Oppsummering økonomi

Fordeler

- Tysfjord ser ut til å bli skjermet for nedgang på basistillegget som følge av innføringen av et strukturkriterium (grenseverdi 25,4 km)
- Tysfjord vil også fortsatt motta både småkommunetilskudd og Nord-Norgetilskudd som følge av innføring av nytt inntektssystem

Ulemper

- Tysfjord har svake finansielle nøkkeltall. Det vil være utfordrende for kommunen dersom man velger å fortsette som egen kommune
- Det økonomiske handlingsrommet oppleves som lite i kommunen
- Vi finner et relativt stort effektiviseringspotensial dersom Tysfjord sine utgifter på tjenesteområdene blir harmonisert ned på nivå med landssnittet.
- Vi finner også et effektiviseringspotensial på administrasjon

Oppsummering tjenester

Fordeler

- Tjenestetilbudet til kommunen vurderes som godt av respondentene.
- Tysfjord har i liten grad interkommunale samarbeid på store tjenesteområder.
- Det interkommunale samarbeidet vurderes ikke som så omfattende at ulempene er større enn fordelene.
- Kapasiteten innen barnehage og pleie- og omsorg vurderes som god.

Ulemper

- Tysfjord har om lag 2000 innbyggere, og forventet folketallsutvikling mot 2040 tilsier at innbyggertallet vil synke. Tysfjord er dermed langt under anbefalt kommunestørrelse fra ekspertutvalget til å sikre god oppgaveløsning i kommunen
- Ut i fra intervjuene og spørreundersøkelsen er det utfordringer med rekruttering og små fagmiljøer i kommunen.
- Tysfjord har lavere kompetanse innen både barnehage, grunnskole og pleie- og omsorg, sammenlignet med landsgjennomsnittet.

Oppsummering lokaldemokrati

Fordeler

- Kommunen har god valgdeltagelse.
- Det er flere kommunestyrerepresentanter enn lovpålagt.
- Det er en god bredde i parti-representasjon i kommunestyret.
- Det er sterk identitet til eget bosted og kommunen, men noen utfordringer med polarisering på hver side av Tysfjorden.

Ulemper

- Respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at administrasjonen har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.
- Det politiske handlingsrommet vurderes som lite, basert på svarene i spørreundersøkelsen og intervjuene.
- Nye oppgaver fra regjeringen må trolig løses gjennom utvidet og (evt. nye) interkommunale samarbeid.

Samlet vurdering – Tysfjord som egen kommune

- Samfunnsutvikling: Tysfjord er i dag en liten kommune med om lag 2 000 innbyggere. SSBs framskrivninger tilsier at folketallet vil gå ned frem mot 2040. Det har vært en svak positiv utvikling i antallet arbeidsplasser, men næringsstrukturen i kommunen bærer preg av å ha flere bransjer i nedgangsbransjer dersom vi sammenlikner med et landsgjennomsnittlig nivå. Kapasiteten og kompetansen til å drive med samfunnsutvikling blir gjennom svarene i spørreundersøkelsen vurdert som liten. Det ble påpekt i intervjuene at det er lite næringsarealer i kommunen. Samlet sett skaper disse faktorene utfordringer når det gjelder samfunnsutvikling dersom Tysfjord fortsetter som egen kommune.
- Økonomi: Tysfjord er i ROBEK – det legger føringer for hele kommuneorganisasjonen. Erfaringene fra ROBEK-nettverket som Tysfjord deltar i blir beskrevet som gode basert på intervjuene. De finansielle nøkkeltallene til Tysfjord er generelt svake. Kommunen har blant annet over en lengre periode hatt negativt netto driftsresultat. Kommunen har heller ikke disposisjonsfond. Generelt finner vi at Tysfjord, på flere av tjenesteområdene, har vesentlig høyere netto driftsutgifter enn landsgjennomsnittet. Dersom utgiftene blir harmonisert på nivå med landssnittet, finner vi et effektiviseringspotensial tilsvarende 15,9 prosent av brutto driftsinntekter. På administrasjon er effektiviseringspotensialet noe lavere – men dersom Tysfjord hadde hatt utgifter på samme nivå som KOSTRA-gruppe 6 finner vi et potensiale på 0,5 prosent av brutto driftsinntekter. Som følge av nytt inntektssystem er det verdt å merke seg at Tysfjord kvalifiserer for både Nord-Norgetilskuddet og småkommunetilskuddet. Effekten av innføringen av strukturkriteriet beregnes til om lag 0,5 mill. kr. på basiskriteriet. Et anslag for hvordan endringene i kostnadsnøkkelen vil slå ut vil publiseres i kommuneproposisjonen som publiseres 11.mai. Kommunens generelle økonomiske situasjon vil skape utfordringer dersom Tysfjord fortsetter som egen kommune.

Samlet vurdering – Tysfjord som egen kommune (forts.)

- Tjenester. Ut i fra spørreundersøkelsen får tjenestetilbudet i Tysfjord kommune en god score fra respondentene. Innen de store tjenesteområdene er det god kapasitet innen barnehage og pleie- og omsorg. Kompetansen innen grunnskole, barnehage og pleie- og omsorg vurderes imidlertid som under landsgjennomsnittet. Videre har kommunen få interkommunale samarbeid på de store tjenesteområdene, men har noen flere på de små/spesialiserte tjenestene. Det interkommunale samarbeidet vurderes ikke som så omfattende at ulempene er større enn fordelene. Gjennom intervjuene og spørreundersøkelsen kom det også frem at kommunen har utfordringer angående rekruttering og små fagmiljøer. Dette vil ifølge ekspertutvalget kunne ses i lys av størrelsen på kommunen, ettersom Tysfjord er et godt stykke unna anbefalt innbyggertall.
- Lokaldemokrati: Tysfjord har over en lengre perioden hatt en god valgdeltagelse. Kommunen har også flere kommunestyrerepresentanter enn lovpålagt. Videre har kommunen de lovpålagte medvirkningsorganene, samt et aktivt ungdomsråd. Det er også en sterk identitet i kommunen. Først og fremst er identiteten sterkest til bostedet, men også til kommunen. Polariseringen på hver sin side av Tysfjorden er en utfordring for kommunen. Det politiske handlingsrommet vurderes som lite, og respondentene i spørreundersøkelsen er negative til at administrasjonen har kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte.



Referanser

Referanser

- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014. Kriterier for god kommunestruktur – delrapport fra ekspertutvalget for kommunereformen. Mars 2014.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. 2014. Kriteriet for god kommunestruktur – sluttrapport fra ekspertutvalget for kommunereformen. Desember 2014.
- Gundersen, F., Juvkam, D. 2013 Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. NIBR Rapport 2013:1
- Langset, M., og Vinsand, G. 2010 Status for interkommunalt samarbeid i Nordland. NIVI Rapport 2010:2
- Langset, M., og Vinsand, G. 2014 Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland. NIVI Rapport 2014:2
- Langset, M., og Vinsand, G. 2014. kartlegging av plankapasitet og plankompetanse i kommunene. NIVI Rapport 2014:1.
- Leknes, E., Gjertsen, A., Holmen, A.K.T., Lindeløv, B., Aars, J., Sletnes, I. og Røiseland, A. 2013. Interkommunalt samarbeid – konsekvenser, muligheter og utfordringer. IRIS-rapport 2013/008.
- Meld.St.14 (2014.2015) Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner
- Tysfjord kommunes nettsider
- Sametinget (2015) Kommunereformen og samiske interesser
- Status, utfordrings og mulighetsbilde: Mulighetsutredning kommunestruktur Evenes, Harstad, Ibestad, Kvæfjord, Tysfjord, Skånland og Tjeldsund



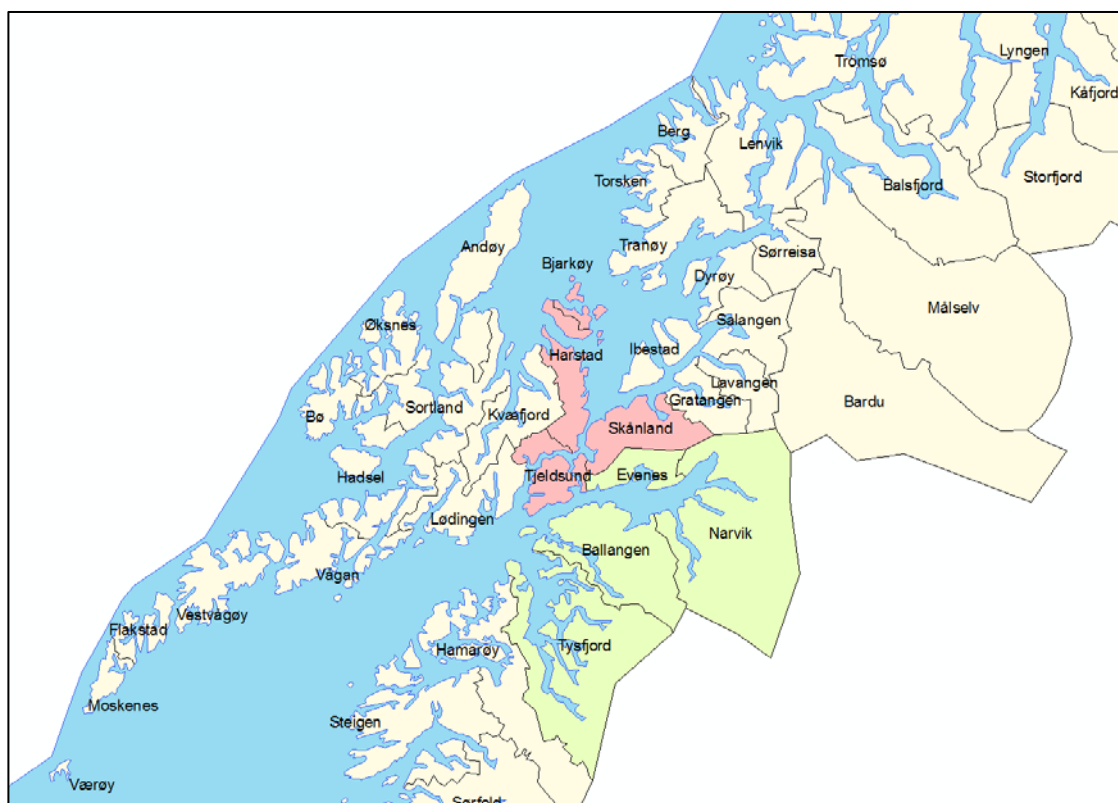
Vedlegg

Ny kostnadsnøkkel – effekter for Tysfjord kommune (fra høringsforslaget)

Dokumentasjon samlet utslag ny kostnadsnøkkel (utenom strukturkriteriet). 1000 kr.

		1850 Tysfjord
Samlet endring		-1 960
Herav:	Pleie og omsorg	-254
	Grunnskole	-1 706
	Barnehage	-500
	Administrasjon, miljøvern og landbruk	-937
	Sosialtjeneste	955
	Kommunehelsetjenester	456
	Barnevern	26

Tysfjord kommune er samlet sett anslått å få en reduksjon på ca. -2,0 mill. kr som følge av ny oppdatert kostnadsnøkkel. Tabellen viser hvordan endringen er fordelt på ulike sektorområder. Et anslag for hvordan endringene i kostnadsnøkkelen vil slå ut vil publiseres i kommuneproposisjonen som publiseres 11.mai



Utredning av kommunestruktur i Ofoten

KJETIL LIE, ANJA HJELSETH, AUDUN THORSTENSEN, GUNN KRISTIN LEIKVOLL,
MARIT OWREN NYGAARD OG TOR ERIK BAKSÅS

TF-rapport nr. 344

2014

Tittel: Utredning av kommunestruktur i Ofoten
TF-rapport nr.: 344
Forfatter(e): Kjetil Lie, Anja Hjelseth, Audun Thorstensen, Gunn Kristin Leikvoll og Marit Owren Nygaard (Telemarksforsking) og Tor Erik Baksås (EY)
Dato: 12.09.2014
ISBN: 978-82-7401-723-8
ISSN: 1501-9918
Pris: 270,- (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforsking.no)
Framsidedfoto: Telemarksforsking
Prosjekt: Kommunestruktur Ofoten
Prosjektnr.: 20140340
Prosjektleder: Kjetil Lie
**Oppdrags-
giver(e):** Ofoten regionråd

Spørsmål om denne rapporten kan rettes til:

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

Resymé:

Fire av kommunene i Ofoten regionråd har vår/sommer 2014 fått utarbeidet denne rapporten om konsekvenser av ulike kommunestrukturalternativer i Ofoten. Samlet sett omfatter utredningen de fem kommunene som inngår i Ofoten regionråd, samt Skånland og Harstad. Rapporten er ment som et grunnlag for å gå videre med kommunestrukturordninger i Ofoten, og skal brukes både av politisk nivå og i høring av innbyggerne.



Kjetil Lie er utdannet samfunnsøkonom og bedriftsøkonom, og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden 1995. Kjetil er fagkoordinator for kommunalforsking, og har vært ansvarlig for oppdraget mot Ofoten.



Anja Hjelseth er utdannet siviløkonom, og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden høsten 2013. Anja har vært involvert i flere utredninger om kommunestruktur, blant annet mot Nordhordland, Helgeland og Vinje. Anja har vært prosjektleder for utredningen mot Ofoten.



Audun Thorstensen er utdannet statsviter, og har vært ansatt ved Telemarksforsking siden 2007. Han jobber spesielt med kommunaløkonomi og KOSTRA-analyser. Han har vært ansvarlig for spørreundersøkelsen og de økonomiske analysene i denne utredningen.



Gunn Kristin Leikvoll er utdanna journalist og økonom, og har vært ansatt ved Telemarksforskning siden januar 2014. Hun jobber både innenfor kommunal- og kulturforskning. Gunn Kristin har gjennomført intervjuer i forbindelse med utredningen i Ofoten.



Marit Owren Nygaard er utdannet samfunnsøkonom, og har vært ansatt ved Telemarksforskning siden 2013. Marit jobber med regional utvikling, og har gjennomført befolknings- og næringsanalysene i denne utredningen.



Tor Erik Baksås er utdannet statsautorisert revisor og siviløkonom. Han jobber som manager i EY (tidligere Ernst og Young) i Telemark. Telemarksforskning og EY har hatt flere samarbeidsprosjekter de siste årene, blant annet om utredning av kommunestruktur i Nordhordland.

Forord

Telemarksforskning har fått i oppdrag fra Ofoten regionråd å utrede konsekvenser av alternative kommunestrukturmodeller i Ofoten. Rapporten vurderer fordeler og ulemper knyttet til lokal-demokrati, samfunnsutvikling, tjenesteproduksjon og økonomi ved tre ulike strukturalternativer. I tillegg har en sett spesielt på fylkestilhørighet, og det er utarbeidet et kapittel om nasjonale rammevilkår. Det er laget et utfordringsnotat som skal legges fram på politisk nivå i kommunene.

Kjetil Lie fra Telemarksforskning har vært oppdragsansvarlig og Anja Hjelseth fra Telemarksforskning prosjektleder. I tillegg har Audun Thorstensen, Gunn Kristin Leikvoll og Marit Owren Nygaard fra Telemarksforskning, samt Tor Erik Baksås fra EY, vært viktige bidragsytere i arbeidet.

Vår kontaktperson hos oppdragsgiver har vært prosjektkoordinator Sigbjørn Astrup i Ofoten regionråd. Vi vil benytte anledningen til å takke for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen. Vi vil også takke alle i kommunene som har stilt opp på intervju, deltatt i spørreundersøkelser og bidratt med annen informasjon.

Utredningsarbeidet er gjennomført i perioden mai – august 2014.

Bø, 12.09.2014

Kjetil Lie

Oppdragsansvarlig

Anja Hjelseth

Prosjektleder

Innhold

Forord.....	4
Sammendrag.....	9
1. Innledning.....	12
1.1 Bakgrunn for utredningen.....	12
1.2 Formål med utredningen.....	12
1.3 Metode og gjennomføring.....	13
2. Nasjonale rammevilkår.....	17
2.1 Historikk.....	17
2.2 Kommunereform.....	18
2.2.1 Regjeringens ekspertutvalg.....	19
2.2.2 Gjennomføring av kommunereformen.....	20
Regionale prosesser.....	20
Tidslinje for kommunereformen.....	21
Økonomiske virkemidler.....	21
Andre tiltak.....	23
Forvaltningsområde for samiske språk.....	23
Fylkeskommunen.....	23
2.3 Når vedtaket er fattet – sammenslåingsprosessen.....	24
2.4 Uavklarte spørsmål på nåværende tidspunkt.....	25
3. Befolknings- og næringsutvikling.....	26
3.1 Befolkningsutvikling.....	26
3.2 Næringsutvikling.....	28
3.3 Pendling.....	35
3.4 Bostedattraktivitet.....	36
4. Interkommunalt samarbeid i Ofoten.....	41
5. Økonomiske rammebetingelser.....	48
5.1 Økonomisk status.....	48
5.1.1 Korrigerte frie inntekter.....	48

5.1.2	Finansielle nøkkeltall	49
5.1.3	Oppsummering økonomisk status	52
5.2	Effekter på overføringene fra inntektssystemet	52
5.2.1	Alternativ 1	54
5.2.2	Alternativ 2	55
5.2.3	Alternativ 3a.....	57
5.2.4	Alternativ 3b	58
5.2.5	Oppsummering.....	60
5.3	Endring i inntektssystemet	61
5.4	Konsesjonskraft	61
5.5	Andre statstilskudd og øremerkede tilskudd	62
5.6	Sone for arbeidsgiveravgift og distriktpolitisk virkeområde	63
5.7	Landbrukstilskudd.....	64
5.8	Eiendomsskatt og kommunal prissetting	64
5.9	Demografi og kommuneøkonomi	66
6.	Tjenesteproduksjon og administrasjon.....	70
6.1	Dagens organisering	70
6.2	Kvalitet i tjenestene.....	73
6.2.1	Dagens situasjon.....	74
6.2.2	Mål ved sammenslåing	77
6.2.3	Spesialisering av tjenester	77
6.3	Effektiviseringsgevinster	79
6.3.1	Innsparingspotensial innen administrasjon	79
6.3.2	Mulige effektiviseringsgevinster på tjenesteproduksjon	84
6.4	Kort oppsummering tjenester.....	88
7.	Samfunnsutvikling	89
7.1	Innledning.....	89
7.2	Konsekvenser for samfunnsutvikling ved endringer i kommunestruktur.....	89
7.3	Folketall, alderssammensetning og befolkningsframskrivning med dagens kommunestruktur	

7.3.1	Dagens kommunestruktur	91
7.3.2	Ulike sammenslåingsalternativ.....	92
7.4	Næringsutvikling i regionen.....	93
7.4.1	Arbeidsplasser i de ulike sammenslåingsalternativene.....	93
7.4.2	Lokaliseringskvotienter for ulike sammenslåingsalternativer	95
7.4.3	Vekst i antallet arbeidsplasser for alle sektorer - sammenslåingsalternativene	98
7.5	Kompetanse, kapasitet og stordriftsfordeler	100
7.6	Kort oppsummering samfunnsutvikling.....	102
8.	Lokaldemokrati og politisk styring	103
8.1	Innledning.....	103
8.2	Konsekvenser for lokaldemokrati ved endringer i kommunestruktur i Ofoten	104
8.2.1	Lokalpolitisk organisering	104
8.2.2	Lokalpolitisk kultur.....	104
8.2.3	Dagens politiske organisering i kommunene i Ofoten.....	106
8.2.4	Konsekvenser for lokaldemokratiet ved endringer i kommunestruktur	110
8.3	Kort oppsummering lokaldemokrati.....	114
9.	Fylkestilhørighet.....	116
9.1	Økonomi	116
9.2	Resultater fra spørreundersøkelsen	117
9.3	Geografiske forhold.....	119
9.4	Den regionale stat og øvrige regionalpolitiske forhold.....	120
9.5	Oppsummering om fylkestilhørighet	121
10.	Sammenslåingsalternativ – resultater fra spørreundersøkelsen	122
10.1	Alternativ 1+2 – Narvik + Tysfjord + Ballangen (+ Evenes).....	123
10.2	Alternativ 3a + 3b – Evenes + Tjeldsund + Skånland (+ Harstad)	125
10.3	Andre alternativer.....	126
11.	Sammenfattende konklusjoner	128
11.1	Alternativ 1 – Narvik + Tysfjord + Ballangen	128
11.1.1	Økonomi	128
11.1.2	Tjenesteproduksjon og administrasjon	129

11.1.3	Samfunnsutvikling.....	129
11.1.4	Lokaldemokrati.....	130
11.1.5	Fylkestilhørighet.....	130
11.2	Alternativ 2 – Narvik + Tysfjord + Evenes + Ballangen	131
11.2.1	Økonomi.....	131
11.2.2	Tjenesteproduksjon og administrasjon	131
11.2.3	Samfunnsutvikling.....	132
11.2.4	Lokaldemokrati.....	132
11.2.5	Fylkestilhørighet.....	133
11.3	Alternativ 3a – Evenes + Tjeldsund + Skånland	133
11.3.1	Økonomi.....	133
11.3.2	Tjenesteproduksjon og administrasjon	134
11.3.3	Samfunnsutvikling.....	134
11.3.4	Lokaldemokrati.....	134
11.3.5	Fylkestilhørighet.....	135
11.4	Alternativ 3b – Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad	135
11.4.1	Økonomi.....	135
11.4.2	Tjenesteproduksjon og administrasjon	135
11.4.3	Samfunnsutvikling.....	136
11.4.4	Lokaldemokrati.....	136
11.4.5	Fylkestilhørighet.....	136
11.5	Anbefaling.....	136
	Referanser	139
	Vedlegg 1: Utfordringsnotat.....	141
	Vedlegg 2: Arbeidsplasser i de enkelte kommunene i 2013	153
	Vedlegg 3: Bostedsattraktivitet i kommunene	157

Sammendrag

Denne utredningen drøfter framtidig kommunestruktur i Ofoten. Rapporten anbefaler at kommunene bør gå videre med sammenslåingsprosessen rundt alternativet som innebærer sammenslåing av Narvik, Ballangen, Tysfjord og Evenes. Evenes bør allikevel ta et valg; om en ønsker seg i retning av Narvik eller mot Harstad. I Tysfjord bør en også velge om en skal dele kommunen slik at arealene på vestsiden av Tysfjorden går i retning av Salten. Styrken til alternativet som innebærer sammenslåing av kommunene Narvik, Ballangen og Tysfjord (+eventuelt Evenes) er uforandret av hvilke ovennevnte valg en gjør i henholdsvis Evenes og Tysfjord.

Denne utredningen om eventuelle endringer i kommunestruktur i Ofoten har inneholdt følgende utredningsalternativer:

1. Narvik, Ballangen og Tysfjord
2. Narvik, Ballangen, Tysfjord og Evenes
3. a. Evenes, Tjeldsund og Skånland
b. Evenes, Tjeldsund, Skånland og Harstad

Disse alternativene har blitt utredet med tanke på en rekke sider ved endringer i kommunestrukturen. Det har blitt lagt hovedvekt på forhold som økonomiske rammebetingelser, tjenesteproduksjon og administrasjon, samfunnsutvikling og lokaldemokrati. I tillegg er det gjort en vurdering av fylkestilhørighet.

Generelt har kommunene i Ofoten et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. Tysfjord, Tjeldsund og Evenes peker seg ut med relativt høye korrigerede frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet. De sju kommunene har hatt varierende netto driftsresultater de siste årene. Ser vi årene 2011 til 2013 under ett, har ingen av kommunene hatt et netto driftsresultat over normen på 3 prosent.

For hvert av de nevnte strukturalternativene har vi beregnet hva som blir den nye kommunens inntekter fra staten gjennom inntektssystemet. På grunn av inndelingstilskuddet blir dette en todelt øvelse. Inndelingstilskuddet er et tilskudd som gis til sammenslåtte kommuner. Dette tilskuddet gis i de 15 første årene etter en kommunesammenslåing, og deretter er det en nedtrapping fram mot år 20. Innenfor de aktuelle alternativene ser vi at inndelingstilskuddet medfører at de nye kommunene vil få høyere frie inntekter enn summen av dagens kommuner i de ulike alternativene. Etter år 20, når inndelingstilskuddet er vekk, ser vi imidlertid at samtlige av strukturalternativene vil få et betydelig nedtrekk i sine inntekter med dagens inntektssystem. Imidlertid er det svært vanskelig å si noe om hvordan inntektssystemet ser ut om 20 år. Slik inntektssystemet er i dag, er de økonomiske effektene av eventuelle kommunesammenslåinger i Ofoten positive så lenge en mottar inndelingstilskuddet.

Det er ulik oppfatning rundt kvaliteten på tjenestetilbudet i de fire kommunene. Som vi skal få se er det og store variasjoner blant kommunene i forhold til hvor omfattende interkommunalt tjenestesamarbeid de ulike kommunene har. Det kan ha en innvirkning på hvordan en oppfatter kvaliteten på tjenestetilbudet. Alle kommunene mener de har god kvalitet på tjenestene. Det er Tysfjord som vurderer det slik at de har de største utfordringene, mens Evenes, som den minste kommunen, er mest fornøyd både med kvalitet og mulighet for å rekruttere kompetent personell. Det kan henge sammen med et omfattende interkommunalt samarbeid. Ballangen og Narvik plasserer seg et sted i mellom de to.

Når det gjelder eventuelle mål ved en kommunesammenslåing, er alle fire kommunene enige om at de viktigste målene innenfor tjenesteproduksjon er «å sikre større og bedre fagmiljø i kommunen» og «å være mer robuste for å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene». Spesielt når det gjelder det siste tviler kommunene på om de, som selvstendige kommuner kan håndtere stadig økende krav til kommunale tjenester.

Innsparingspotensial innenfor administrasjon og tjenestetilbud varierer ut fra hvilke av sammenslåingsalternativene vi ser på. På begge områder ser det ut til at det er «mest å hente» på alternativ 1 og 2. Hvor stor innsparing en kan realisere vil avhenge av flere forhold, ikke minst hvordan strukturen på tjenestetilbudene og de administrative tjenestene blir i en eventuell storkommune.

Kommunene har en sentral rolle når det gjelder å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. Samfunnsutvikling handler om å se forhold som befolkningsutvikling, bostedsmønster, næringsutvikling og utdanning/kompetanse i sammenheng. Befolkningsutviklingen og bostedsmønsteret er avhengig av utviklingen på arbeidsmarkedet, som i sin tur er avhengig av tilgang på riktig kompetanse. For å kunne planlegge samt å legge til rette for befolkningsutvikling, næringsutvikling og ønsket bostedsmønster, må en kommune ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse.

En større kommune står sterkere når det gjelder muligheter til å skaffe utviklingsmidler, trekke til seg nye virksomheter (både offentlige og private) og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekt både nasjonalt og internasjonalt. Vi har sett at det kun er Narvik og Harstad som har hatt en økning i antallet arbeidsplasser i perioden 2003-2013.

En viktig målsetting med en kommunesammenslåing er å få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større rolle som samfunnsutvikler både lokalt og regionalt. En sammenslått kommune vil kunne føre en mer helhetlig strategi for utdanningsløpet for unge mennesker i regionen. En sammenslått kommune vil stå sterkere i dialogen med fylkeskommune og stat omkring tilbudene i henholdsvis videregående opplæring og høyskole.

Forskning viser at det både er fordeler og ulemper med små og store kommuner når det gjelder lokaldemokrati og politisk aktivitet. Ved en sammenslåing vil det være viktig å lage en lokalpolitisk organisering det er bred støtte om og arbeide med å skape en felles lokalpolitisk kultur. En ny organisering av politiske organ i en ny sammenslått kommune bør gjenspeile at kommunene i regionen i dag har valgt å ha en relativt enkel politisk organisering. Samtidig vil de fleste alternativene som er utredet, innebære at en får en relativt stor regionkommune, og en bør derfor ha en viss form for politisk spesialisering i de ulike hovedutvalgene.

Vi har sett på to ulike modeller for å sikre demokratisk deltagelse i hele den nye kommunen, valgkretser og lokalutvalg. Vi mener at en eventuell ny kommune i Ofoten ikke blir så stor at det skal være nødvendig med ulike valgkretser, noe som vil kunne føre til at gamle strukturer blir hengende igjen og kanskje skape unødvendig rivalisering. En ordning med lokalutvalg kan en derimot vurdere. Dette ble blant annet innført etter sammenslåingene mellom Skjerstad/Bodø og Ølen/Vindafjord. En må uansett være bevisst på hvilken rolle og oppgaver lokalutvalg skal ha.

Av de alternativene vi har utredet, mener vi det er alternativet med Narvik, Tysfjord, Ballangen og eventuelt Evenes som er det mest realistiske. Det er og dette alternativet som har sterkest støtte i spørreundersøkelsen, som er gjennomført i forbindelse med utredningen.

Når det gjelder Tysfjord og Evenes må de ta noen valg før en går videre i prosessen.

For Evenes sin del er valget om en skal se sørover eller nordover. En eventuell kommunesammenslåing i Ofoten bør inneholde sammenslåing med et regionsenter; enten Harstad eller Narvik. Av de alternative konstellasjonene som er utredet, er det kun alternativ 3a med Evenes, Tjeldsund og Skånland som framstår svakt i et samfunnsutviklingsperspektiv. Svak befolkningsutvikling, nedgang i antall arbeidsplasser

og lavt utdanningsnivå gjelder for disse kommunene i dag, og vil trolig også gjelde etter en sammenslåing. Vi har i tidligere sammenslåinger sett at samfunnsutviklingsbiten har vært avgjørende for at en har valgt å gå inn i en kommunesammenslåing. En viktig vurdering, dersom Evenes velger å gå mot sør, er hva som skjer med det eksisterende interkommunale samarbeidet mellom Evenes, Tjeldsund og Skånland (ETS-samarbeid) som på mange tjenesteområder er veldig integrert. Hva som skjer rundt Harstad er heller ikke avklart. Det er også andre kommuner enn Evenes, Tjeldsund og Skånland det kan være aktuelt for Harstad å slå seg sammen med.

For Tysfjord er det ingen tvil om at avstandene er store både til Narvik, og sørover mot de større kommunene i Salten. Uansett hvilken vei en vender seg vil det være viktig for Tysfjord i den videre prosessen å få gjennomslag for at de viktigste tjenestetilbudene er lokalisert i den «gamle» kommunen, og at en får ordninger for politisk deltagelse som ikke ekskluderer deltagelse fra Tysfjord på grunn av avstand. Det viktigste spørsmålet Tysfjord må ta stilling til på det nåværende tidspunkt er hvorvidt en ønsker å fortsette med kommunen samlet som i dag, eller om en skal dele kommunen i øst og vest.

Valgene Evenes gjør, om man vil til Narvik eller Harstad og uansett hva konklusjonen blir i Tysfjord når det gjelder deling av kommunen, rokker ikke det ved anbefalingen om å gå videre med sammenslåingsprosessen i Narvik, Ballangen og Tysfjord. Dette alternativet er noenlunde like robust uavhengig av hva som skjer med Evenes og halve Tysfjord. For den regionale identitetens del vil det imidlertid kunne være en fordel om kommunene som står bak denne utredningen går samlet videre i en eventuell sammenslåingsprosess.

Når det gjelder fylkestilhørighet, så er det ut fra det som er fremkommet i utredningen vanskelig å gi noen entydig anbefaling på om en slik kommune bør tilhøre Nordland og Troms.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for utredningen

Kommunestyrene i Ballangen, Evenes, Narvik og Tysfjord har fattet vedtak om å gå inn i et arbeid med å utrede kommunestruktur og mulig kommunesammenslåing for de fire kommunene. Disse kommunene er en del av Ofoten regionråd, som og har Tjeldsund som medlem. Tjeldsund ønsket ikke å utrede kommunestruktur nå. De har tidligere, på begynnelsen av 2000-tallet, vært igjennom en prosess med Skånland. I 2003 ble det gjennomført rådgivende folkeavstemning i Tjeldsund og Skånland kommuner om sammenslåing. Resultatet ble 55,6 % ja i Skånland, og 81 % nei i Tjeldsund. Dermed ble sammenslåingsprosessen mellom disse to kommunene lagt til side den gangen.

Regionen Ofoten ligger nord i Nordland, med Narvik som regionsenter. Dersom en inkluderer Tjeldsund, har regionen 25 943 innbyggere per 1. januar 2014. Disse er fordelt på 18 705 innbyggere i Narvik, 1 391 innbyggere i Evenes, 2 591 innbyggere i Ballangen, 2 000 innbyggere i Tysfjord og 1 256 innbyggere i Tjeldsund.

Kommunestrukturspørsmålet har det siste året fått ny aktualitet. Regjeringsplattformen mellom Høyre og Fremskrittspartiet, og samarbeidsavtalen de to regjeringspartiene har inngått med KrF og Venstre sier følgende om framtidig kommunestruktur: Regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak fattes i perioden. Det er satt ned et ekspertutvalg som leverte sin første delrapport i mars 2014, og i kommuneproposisjonen 2015 som ble lagt fram i mai skisserer regjeringen rammer og tidsplan for reformen. Vi presenterer dette grundigere i kapittel 2.

Med dette som bakgrunn har det vært et ønske å utrede muligheten for endret kommunestruktur i Ofoten.

1.2 Formål med utredningen

Ofoten regionråd har bedt om at utredningen skal se på flere ulike forhold ved en ny, sammenslått kommune. Det gjelder spesielt økonomisk potensial, kvalitet i tjenesteproduksjon, lokaldemokrati og samfunnsutvikling. I tillegg ønsker en å få belyst tilhørighet til fylke, og konsekvenser av å endre fylkesgrense. Det har i flere omganger vært en debatt i Ofoten om en skal tilhøre Nordland eller Troms fylke.

I tillegg til det ovennevnte skal det utformes et utfordringsnotat som skal brukes overfor det politiske nivået i Ofoten-kommunene. Dette skal blant annet inneholde anbefaling til politisk styringsmodell og definere intensjoner for tjenestenivå og struktur på tjenesteproduksjon ved en eventuelt endret kommunestruktur. Utfordringsnotatet inneholder og anbefalinger om den videre prosessen, inkludert tidsplan og milepæler.

De alternative konstellasjonene som er valgt ut til å utredes er:

1. Narvik + Tysfjord + Ballangen
2. Narvik + Tysfjord + Ballangen + Evenes
3. a. Evenes + Tjeldsund + Skånland
b. Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad

Det er kommunestyret i Evenes som har bedt om at alternativ 3 skal utredes. Siden Tjeldsund, Skånland og Harstad ikke deltar i utredningen er det ikke gjennomført intervjuer og spørreundersøkelser i disse

kommunene. Analysene knyttet til disse kommunene er derfor basert på tilgjengelig statistikk m.m. I tillegg har vi i rapporten, i den grad det er mulig, gitt en vurdering av konsekvenser ved å dele Tysfjord ved en eventuell kommunesammenslåing.

Utredningen skal være et grunnlag som innbyggerne skal inviteres til å uttale seg om, enten gjennom høringer, informasjonsmøter eller eventuell folkeavstemning. Hvordan innbyggerne skal høres vil kommunene ta stilling til på et senere tidspunkt.

1.3 Metode og gjennomføring

Utredningen omfatter ulike problemstillinger som krever ulike typer data og ulike metodiske innfallsvinkler. Som grunnlag for å beskrive en del sentrale utviklingstrekk for kommunene knyttet til befolkningsutvikling, næringsutvikling, pendling og tjenesteproduksjon, er det tatt utgangspunkt i eksisterende statistikk. I forbindelse med gjennomføring av årlige næringsanalyser for kommuner, regioner og fylker, har Telemarksforskning gjennom flere år sammenstilt et bredt spekter av data på kommunenivå som grunnlag for endringsanalyser. Disse er brukt for å si noe om kommunene sin utvikling i kapittel 3.

For å få et bedre inntrykk av situasjonen i kommunene har vi og gjennomført intervjuer med ordfører, varaordfører, opposisjonsleder, rådmann og administrative ledere i de 4 kommunene som er involvert i utredningen. I tillegg har vi intervjuet de ansatte i Ofoten regionråd og leder for Árran, lulesamisk senter i Tysfjord. Totalt ble det gjennomført 17 intervjuer, både enkeltintervjuer og gruppeintervjuer. Informasjonen vi fikk gjennom intervjuene ble og brukt til å utforme en spørreundersøkelse som ble sendt til kommunestyrerepresentanter, kommunalt ansatte med lederansvar, tillitsvalgte, ungdomsråd, eldreråd og sekretariatet i Ofoten regionråd.

219 respondenter mottok spørreundersøkelsen, det kom 10 i retur på grunn av feil e-postadresse. Det reelle utvalget er derfor 209 respondenter. Blant disse er det 108 som har svart helt eller delvis på spørreundersøkelsen, noe som gir en svarprosent i overkant av 50 prosent. Det er et rimelig tilfredsstillende resultat, som gir et godt grunnlag for å bruke resultatene fra undersøkelsen i analysene. Vi har mulighet for å differensiere svarene på kommune, posisjon/stilling og på alder. Antall respondenter på noen av aldersgruppene er derimot såpass lavt at vi ikke har benyttet dette i analysene. Det samme gjelder eldreråd og ungdomsråd. Spørreundersøkelsene ble gjennomført ved hjelp av det elektroniske spørreskjema-verktøyet SurveyXact. Undersøkelsen ble sendt ut onsdag 18. juni. Det ble sendt en purring onsdag 25. juni med endelig svarfrist fredag 27. juni.

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

En kommunesammenslåing vil påvirke følgende fem kriterier i kommunenes inntektssystem:¹

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

¹ I tillegg vil korreksjonsordningen for elever i ikke-kommunale skoler bli påvirket ved at en «ny kommune» vil få tilbakeført midler på bakgrunn av en nytt beregnet utgiftsbehov.

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

Urbanitetskriteriet er en indikator som fanger opp en rekke sosioøkonomiske forhold som påvirker kommunenes beregnede utgiftsbehov knyttet til rus- og psykiatriområdet. Studier har vist at større kommuner har høyere utgifter til rus og psykiatri enn mindre kommuner. I kostnadsnøkkelen er det et eget urbanitetskriterium som kompenserer for dette. Kriteriet er en eksponentiell funksjon av innbyggertallet (innbyggertall opphøyet i 1,2), og skal fange opp utgiftsvariasjoner mellom store og mellomstore kommuner, og tilsvarende mellom mellomstore og små kommuner. Kriteriet fanger opp at sosialhjelpsutgiftene, målt i kroner pr. innbygger, normalt øker med økende innbyggertall. Ny verdi på urbanitetskriteriet vil være kurant å beregne siden dette kriteriet er definert som innbyggertall opphøyd i 1,2.

Kriterieverdiene knyttet til sone og nabokrets kan også bli påvirket gjennom en sammenslåing, avhengig av sone- og kretsinnndelingen i områdene som ligger inn mot kommunegrensene. Her vil utslagene kunne bli mer tilfeldige etter en sammenslåing.²

Reiseavstand innen sone (i km) er modellberegnet avstand til sonesenter. En sone er et geografisk sammenhengende område, sammensatt av grunnkretser.

Reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets (i km) er innbyggernes avstand fra senter i egen grunnkrets til senter i nærmeste nabogrunnkrets innenfor samme sone, summert for alle kommunene sine innbyggere.

Opphopingsindeksen består av kriteriene skilte/separerte, arbeidsledige, fattige og innbyggertall per 1. januar 2013. Indeksen er beregnet ved å multiplisere grunnlagstall fra de tre kriteriene og dividere på innbyggertall multiplisert med innbyggertall.³

Nye verdier for bosettingskriteriene ”sone” og ”nabo” er beregnet av SSB. Kriteriet for urbanitet, opphopingsindeks og netto tilskudd/trekk for elever i statlige og private skoler er beregnet av oss. Verdiene for de øvrige kriteriene ble konstruert ved å summere tilsvarende verdier for enkeltkommunene. Det samme gjorde vi for skatteinntektene. Verdien av et basistilskudd er satt til 12,331 mill. kr i beregningene av inndelingstilskudd.

Beregningene er gjennomført i prognosemodellen til KS, versjon ”prok1404alternativskatttrear”⁴, ved å opprette nye, ”konstruerte” kommuner og legge inn nye verdier for følgende kriterier:

- Alle kriteriene i kostnadsnøkkelen for utgiftsutjevning.
- Nytt antall kommuner i landet for beregning av basistilskuddet.
- Anslag på skatteinntekter som foreslått i KS-modellen
- Inndelingstilskudd.

Med disse dataene kjøres det partielle beregninger ved hjelp av KS sin prognosemodell både med og uten sammenslåing. De direkte økonomiske effektene av en sammenslåing slår bare ut på rammetilskuddet, men siden rammetilskuddet også inneholder et element koblet til skatt – nemlig inntektsutjevningen – går

² Grunnlagsdata knyttet til bosettingskriteriene «sone» og «nabo» er beregnet av SSB på oppdrag fra Telemarksforskning.

³ For nærmere detaljer om utgiftsutjevningen i inntektssystemet se NOU 2005:18

⁴ Dater 24.06.14. Modellen bygger på vedtatt statsbudsjett for 2015.

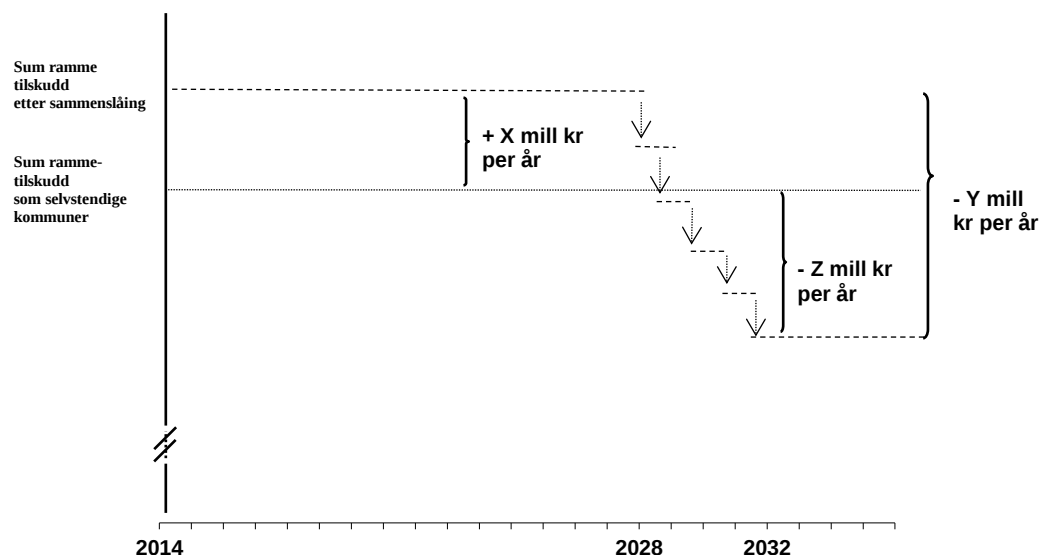
vi veien om ”frie inntekter” (skatt + rammetilskudd) for å finne fram til differansene mellom dagens nivå, nivået de 15 årene man har fullt inndelingstilskudd og nivået etter 20 år når inndelingstilskuddet er trappet ned og borte.

Et problem med å lage en slik framstilling, er at kommunenes inntektssystem ikke er en statisk størrelse. Våre beregninger er dermed kun gyldige for den situasjonen vi kjenner pr. i dag. For en sammenslått kommune er summene og differansene satt opp i tabell lik det eksempelet som er vist under.

Tabell 1 Frie inntekter pr år i mill. 2014-kr. Eksempelkommune.

	Mill 2014-kr
Sum frie inntekter pr. år før sammenslåing (A)	300
Frie inntekter pr. år i 15 år etter sammenslåing (B)	330
Frie inntekter pr. år fra og med år 20 etter sammen slåing (C)	280
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	+30
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-20

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



Figur 1 Skjematisk utviklingsforløp for rammetilskuddet ved sammenslåing

Den heltrukne linjen er summen av rammetilskudd de aktuelle kommunene får før sammenslåing. For enkelthets skyld forutsetter vi at de beholder akkurat det samme tilskuddsnivået ”for all framtid” hvis de fortsetter som selvstendige kommuner.

Den stiplede linjen viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg i perioden etter en sammenslåing som skjer 1.1.2014. Vi ser at en sammenslåing først gir (X) millioner kr pr. år i større overføringer som følge av at reisetid og -avstander i den nye kommunen øker. Etter 15 år begynner nedtrappingen av inndelingstilskuddet (Y) som denne kommunen fikk ved sammenslåingen. Etter nye 5 år er den sammenslåtte kommunen nede på det tilskuddsnivået den skal ha på lang sikt.

2. Nasjonale rammevilkår

2.1 Historikk

Det er 50 år siden den siste store kommunereformen i Norge. Scheikomiteéns arbeid på midten av forrige århundre førte til 290 færre kommuner fra 1958 til 1967. Når vi ser på kommunene i Ofoten, var disse lite påvirket av dette. Går vi derimot over fylkesgrensa til Troms, ble Astafjord en del av Skånland i 1964 og Sandtorg og Trondenes en del av Harstad det samme året. Et av områdene som Scheikomiteén ikke behandlet nærmere var situasjonen rundt flere av byene, og noen av etterdønningene etter komitéens arbeid var at det ble gjennomført flere byutvidelser fra 1968 til 1974 (Brandtzæg et al., 2013). En av disse var i Narvik, hvor Ankenes i 1974 ble en del av Narvik kommune.

De følgende årene skjedde det forholdsvis lite rundt endringer i kommunestruktur. Tallaksenutvalget (NOU 1974:14) vurderte 21 delingssaker, noe som resulterte i 11 nye kommuner, mens Buvikutvalget i to omganger (NOU 1986:7 og NOU 1989:16) diskuterte byutvidelser i «inneklemt» byer. (Brandtzæg et al., 2013). Det resulterte i 19 færre kommuner fram mot 1994.

Christiansen-utvalget arbeidet fra 1989 til 1992. De hadde i mandat å evaluere fylkes- og kommuneinndelingen, og å foreslå nye inndelingsprinsipper. De konkluderte med at det er behov for en gjennomgang av kommune- og fylkesinndelingen på et mer generelt grunnlag (NOU 1992:15). I etterkant av Christiansen-utvalget la Brundtland-regjeringen våren 1995 fram St.meld. nr. 32 (1994-1995) Kommune- og fylkesinndelingen med forslag til reformer i kommune- og fylkesinndelingen. Før behandlingen i Stortinget fattet derimot Stortinget følgende vedtak: «Stortinget ber Regjeringen legge til grunn at framtidige endringer i kommunestrukturen ikke skal omfatte kommuner hvor kommunestyret eller innbyggerne i en folkeavstemning har gått imot kommunesammenslåinger.» (Brandtzæg et al., 2013). Dette vedtaket har senere blitt kalt frivillighetslinja, og siden det ble vedtatt har det blitt gjennomført 7 kommunesammenslåinger i Norge. Disse er:

- Våle og Ramnes i 2002
- Bodø og Skjerstad i 2005
- Ølen og Vindafjord i 2006
- Aure og Tustna i 2006
- Kristiansund og Frei i 2008
- Mosvik og Inderøy i 2012
- Harstad og Bjarkøy i 2013

De fleste sammenslåingene etter at frivillighetslinja ble innført, har blitt avgjort ved folkeavstemninger. I noen tilfeller har det bare vært folkeavstemning i den minste kommunen. I de fleste tilfellene har det vært ja-flertall med knappst mulig margin. Eksempelvis i Våle var det et ja-flertall med ti stemmers overvekt og i Skjerstad var det kun to stemmers overvekt. Det viser at frivillighetslinja er krevende dersom man ønsker større og raskere endringer av kommunestrukturen over hele landet (Brandtzæg et al., 2013).

Etter vedtaket i Stortinget i 1995 har det vært forsøk på å gjøre endringer i kommunestrukturen. Bondevik 2-regjeringen hadde «gulrøtter» i form av infrastrukturtiltak for å gjennomføre kommunesammenslåinger. Blant annet var fastlandsforbindelse mellom Aure og Tustna en forutsetning for at den sammenslåingen blir gjennomført. Høsten 2003 inngikk og Kommunenes Sentralforbund (KS) og Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) et samarbeid, hvor kommunene ble oppfordret til å debattere kommunestruktur og rammebetingelser knyttet til struktur som virkemiddel for kommuneutvikling (Brandtzæg et al., 2013). Prosjektet i seg selv førte ikke til noen sammenslåinger, og de ble lagt fram 4 framtidige modeller for kommunestrukturen:

1. Etablering av færre og større kommuner
2. Videreføring av status quo
3. Ytterligere og mer forpliktende interkommunalt samarbeid
4. Oppgavedifferensiering mellom kommunene

I etterkant ser vi at det er alternativ 2 og 3 som har slått til. Det har vært noen få, frivillige sammenslåinger, men samtidig har det vært vekst i bruken av interkommunale samarbeid. Nasjonale myndigheter har og tilrettelagt for at kommunene kan samarbeide. Fra 1.1.2007 har det vært mulig å etablere vertskommunesamarbeid, og fra 2012 ble muligheten for å bruke samkommunemodellen som samarbeidsløsning lovfestet. I forbindelse med kommunereformen har regjeringen varslet at de vil starte et arbeid for å utvikle samkommunemodellen.

Høsten 2013 fikk Norge ny regjering, og Solberg-regjeringen har vært tydelig på at de ønsker større og færre kommuner.

2.2 Kommunereform

I den politiske plattformen til regjeringen⁵ slås det fast at *regjeringen vil gjennomføre en kommunereform, hvor det sørges for at nødvendige vedtak blir fattet i perioden*. Gjennom en samarbeidsavtale har Kristelig Folkeparti og Venstre forpliktet seg til å støtte dette. I Prop. 95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015 angir regjeringen 4 overordnede mål for kommunereformen:

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

Regjeringen begrunner behovet for en kommunereform med flere forhold. For det første peker de på befolkningsutviklingen i landet, og at det har vært en betydelig økning i folketallet i de store kommunene og en betydelig nedgang i folketallet i kommuner som har under 4 000 innbyggere. De viser og til at alderssammensetningen mellom kommunene varierer mye, og fram mot 2040 vil antallet eldre over 67 år fordobles. Det vil føre til økte utgifter til blant annet pensjoner og helse og omsorg, noe som vil være en utfordring for offentlige budsjetter. Videre peker regjeringen på at det har vært en sentralisering av befolkningen siden 1960-tallet, og regjeringen legger til grunn at sentraliseringen trolig vil fortsette. Regjeringen peker og på at utbygging av digital infrastruktur og bruk av digital kommunikasjon vil føre til betydelige endringer i arbeidsmøter og samhandling i og med kommunal sektor. Eksempelvis vil det kunne gjøre det lettere å administrere enheter med spredt lokalisering.

Regjeringen peker videre på at det er manglende samsvar mellom administrative og funksjonelle inndelinger. Befolknings- og kommunikasjonsutviklingen har endret de funksjonelle samfunnsutviklingsområdene, og samfunnsutviklingsområdene dekker i dag flere kommuner. Dette er spesielt en utfordring i byområdene, og det hindrer helhetlig og bærekraftig utvikling i areal-, transport- og boligplanlegging.

Regjeringen viser og til at kommunene de siste 50 årene fått nye, store oppgaver. Eksempler er utvidelse av barnehagetilbud, tidligere skolestart, universell videregående opplæring og utvidelse av helse- og omsorgstilbudet (sist samhandlingsreformen). Det stiller økte krav til kapasitet og kompetanse. Både økt oppgaveomfang og flere spesialiserte oppgaver sammen med økte krav til kvalitet i tjenestene og økte forventninger fra innbyggerne, stiller store krav til kommunene om kapasitet og kompetanse for å gi innbyggerne et godt og likeverdig tilbud uavhengig av hvor de bor i landet.

⁵ <http://www.regjeringen.no/pages/38500565/plattform.pdf>

Det siste område regjeringen peker på for å begrunne en kommunereform, er lokaldemokrati. Regjeringen er bekymret for at interkommunalt samarbeid har økt i omfang, og at både store og små kommuner har til dels omfattende interkommunalt samarbeid. Regjeringen mener det fører til redusert politisk styring og kontroll med kommunale tjenester. I tillegg har den statlige styringen økt i omfang, og den detaljerte styringen reduserer kommunenes mulighet til å tilpasse tjenestene til lokale forhold i kommunene. Regjeringen mener at større kommuner vil kunne redusere behovet for interkommunalt samarbeid, og redusere den statlige styringen.

De to viktigste dokumentene for den kommunereformen som regjeringen ønsker gjennomført, er så langt første delrapport fra regjeringens ekspertutvalg som kom i mars og kommuneproposisjonen for 2015 som kom i mai.

2.2.1 Regjeringens ekspertutvalg

KMD satte 3. januar ned et hurtigarbeidende ekspertutvalg som skal 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.⁶ Den første delrapporten ble lagt fram 31. mars 2014.
2. Utvalgets neste oppgave er å analysere og vurdere eksempler på enkelte oppgaver som det kan være aktuelt å overføre til kommunene, forutsatt større og mer robuste kommuner. Utvalget skal vurdere eksempler på oppgaver innen tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og samfunnsutvikling. Den neste delrapporten skal leveres 1. desember 2014.⁷

I sin første rapport anbefalte utvalget ti kriterier rettet mot kommunesektoren, og to kriterier rettet mot staten. Disse følger under.

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

Kriterier for staten:

11. Bred oppgaveportefølje
12. Statlig rammestyring

⁶ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/ekspertutvalg/delrapport-1.html?id=751493>

⁷ http://www.regjeringen.no/upload/KMD/KOMM/Ekspertutvalg_tilleggsmandat.pdf

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 og store arealer (Brandtzæg et al., 2014a).

Neste anbefaling fra utvalget er at kommunestrukturen i større grad bør nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Med det peker de på at over tid har infrastrukturen og samhandlingmønstre mellom kommuner endret seg. Vi ser mange steder i landet at bo- og arbeidsmarkedsregioner ikke samsvarer med kommunestrukturen. Spesielt kan dette være en utfordring i byområder, hvor bykjernen går over flere kommuner. Ekspertutvalget trekker fram samfunnsutvikling og helhetlige areal- og transportløsninger, som områder det kan være krevende om mange kommuner skal bli enige.

Den siste anbefalingen fra ekspertutvalget er at staten bør redusere detaljstyringen og at ordninger for politisk deltagelse bør videreutvikles og sikre gode og slagkraftige demokratiske arenaer. En kommunesammenslåing vil gi lavere politisk representasjon, så ekspertutvalget peker på at det må settes i gang tiltak for utvikling av folkevalgt arbeid og nye demokratiltak lokalt (Brandtzæg et al., 2014b).

Mange av anbefalingene fra ekspertutvalget har Regjeringen tatt med seg videre i kommuneproposisjonen som ble lagt fram i mai. Men en har valgt å gå bort fra et krav om et gitt innbyggertall i de nye kommunene.

2.2.2 Gjennomføring av kommunereformen

Kommuneproposisjonen for 2015, som ble lagt fram av regjeringen 14. mai 2014, har en egen meldingsdel om kommunereformen hvor regjeringen presenterer målene for reformen, begrunner behovet for en kommunereform (se ovenfor), presenterer en plan for gjennomføring og de økonomiske virkemidlene i reformen. Regjeringen legger opp til at reformperioden varer fram til 1. januar 2018. Da er det forventet at nasjonale vedtak er fattet.

Regionale prosesser

Regjeringen legger opp til at det skal startes opp regionale prosesser høsten 2014. Det er fylkesmannen som har ansvar for at kommunene setter i gang med å diskutere kommunestruktur, og det legges opp til at KS deltar i prosessene. Hos fylkesmannen vil det være en prosessveileder som har ansvar for arbeidet. De lokale og regionale prosessene må ta utgangspunkt i målene for reformen. Sammen med ekspertutvalgets kriterier for en god kommunestruktur og utvalgets anbefalinger mener Regjeringen dette vil gi grunnlag for gode og grundige diskusjoner, vurderinger og vedtak lokalt.⁸ De regionale prosessene avsluttes innen utgangen av 2016.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil utarbeide standardiserte faktaoppsett, som kommuner kan bruke til å sammenstille utfordringer, både i sin egen kommune og kommunene det kan være aktuelt å slå seg sammen med. I tillegg vil departementet dekke inntil 100 000 i utgifter til kommuner som ønsker å spørre innbyggerne om deres synspunkter på sammenslåing. Det er inndelingslova § 10 som regulerer innbyggerhøring ved folkeavstemningen, og den sier at kommunene bør innhente innbyggerne sine synspunkt på forslag til grenseendring enten ved folkeavstemning, opinionsundersøkelse, spørreundersøkelse, møter eller på annen måte.

⁸ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/rammebetingelser.html?id=751062>

Tidslinje for kommunereformen

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger opp til to ulike løp i reformperioden:

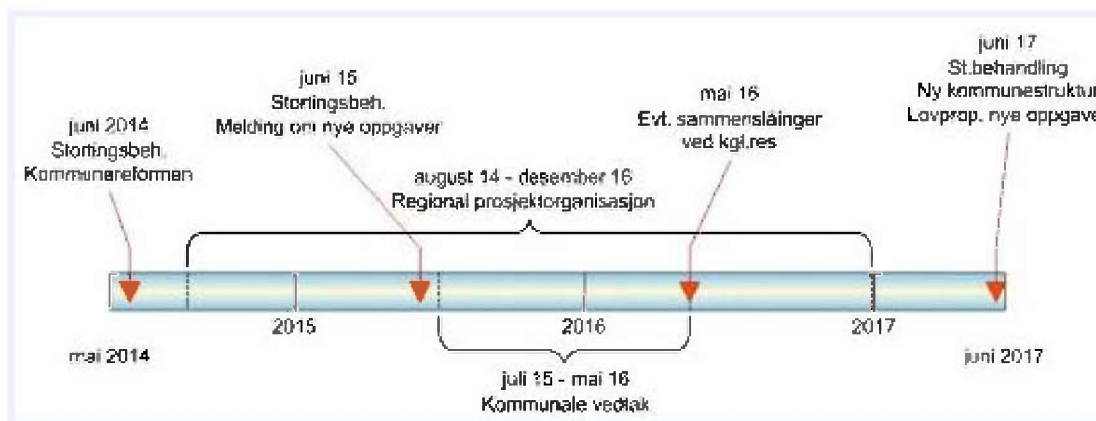
1. Kongelig resolusjon

For kommuner som gjør kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at en sammenslåing skal kunne vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. Det betyr at sammenslåingene kan tre i kraft fra 1. januar 2018. Vedtakene i de aktuelle kommunene må være likelydende, de skal meldes inn til departementet via fylkesmannen og det vil bli gjort en vurdering om sammenslåingen er i tråd med målene i kommunereformen. Departementet peker på at dersom det blir mange søknader om sammenslåinger på tvers av fylkesgrenser, vil det kunne forsinke prosessen. Dersom det er flere enn en kommune som skal flyttes til et nytt fylke, vil det ikke kunne avgjøres med kongelig resolusjon våren 2016 siden saken må behandles i Stortinget.

2. Proposisjon om en helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017

Våren 2017 vil det legges fram en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur. Her understreker departementet at det vil bli lagt til grunn at enkeltkommuner ikke skal kunne stanse endringer som er ønsket eller hensiktsmessige ut fra regionale og nasjonale hensyn. I utgangspunktet er det lagt til grunn at sammenslåingene vil iverksettes senest 1. januar 2020.

Våren 2015 vil Regjeringen legge fram en melding til Stortinget med forslag til nye oppgaver.



Figur 2 Tidslinje kommunereform fra mai 2014 til juni 2017. Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

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

Økonomiske virkemidler

De økonomiske virkemidlene i kommunereformen kan deles i tre:

1. Engangskostnader

Engangskostnader er et gitt beløp for å dekke kostnader ved en kommunesammenslåing. Beløpet er regulert ut fra hvor mange kommuner som inngår i sammenslåingen, og hvor store kommunene er målt i antall innbyggere. Eksempler på engangskostnader er lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuelt prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m. Tabell 2 viser en sammenstilling av hva ulike konstellasjoner av kommuner får til dekning av engangskostnader.

Tabell 2 Engangskostnader ved kommunesammenslåing, i 1000 kroner. Kilde: Kommunal- og regionaldepartementet

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

2. Reformstøtte

Reformstøtte er et engangsbeløp som den nye kommunen får til fri benyttelse på tidspunktet kommunen slår seg sammen. Beløpet er basert på antall innbyggere i den sammenslåtte kommunen. Tabell 3 viser en oversikt over hvor mye kommunene kan få i reformstøtte.

Tabell 3 Reformstøtte til sammenslåtte kommuner, i 1000 kroner. Kilde: KMD

Antall innbyggere i sammenslåingen	Reformstøtte
0 – 10 000 innbyggere	0
10 – 14 999 innbyggere	5 000
15 – 29 999 innbyggere	20 000
30 – 49 999 innbyggere	25 000
Over 50 000 innbyggere	30 000

3. Inndelingstilskudd

Inndelingstilskuddet er en kompensasjon for sammenslåtte kommuner for bortfall av inntekter som småkommunetilskudd, basistilskudd, distriktstilskudd Sør-Norge, Nord-Norge og Namdalstilskudd også videre. De sammenslåtte kommunene får og beholde de «gamle» inntektene i 15 år, før de gradvis trappes ned over fem år. Ordningen med inndelingstilskudd er en videreføring av tidligere praksis, men regjeringen varsler at etter kommunereformperioden er over vil ordningen bli strammet inn.

Hvis vi ser nærmere på alternativene som utredes i denne rapporten, ser en i tabell 4 hvor mye de ulike alternativene vil få til dekking av engangskostnader og i reformstøtte. Det alternativet som vil utløse mest midler er alternativ 3b hvor Harstad inngår, siden en da får et innbyggertall over 30 000. Men og alternativ 2 med Narvik, Ballangen, Tysfjord og Evenes utløser 65 millioner. Det alternativet som utløser minst er 3a, som er Evenes, Tjeldsund og Skånland. Hovedgrunnen til det er at konstellasjonen ikke får noen midler i reformstøtte, siden innbyggertallet er under 10 000. Regjeringen har derimot siden kommuneproposisjonen ble lagt fram varslet at de også vil støtte kommuner med under 10 000 innbyggere, men det har ikke kommet noe avklaring rundt beløp.⁹

⁹ <http://www.nationen.no/article/sanner-lover-reformstotte-ogsaa-til-mindre-kommuner/>

Tabell 4 Oversikt over støtte til engangskostnader og reformstøtte ved kommunesammenslåinger, i 1 000 kroner.
Kilde: KMD

Alt.	Kommuner	Innbyggertall	Engangskostnader	Reformstøtte	Sum
1	Narvik + Tysfjord + Ballangen	22 687	35 000	20 000	55 000
2	Narvik + Tysfjord + Ballangen + Evenes	24 687	45 000	20 000	65 000
3a	Evenes + Tjeldsund + Skånland	5 598	30 000	0	30 000
3b	Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad	30 039	45 000	25 000	70 000

Hvordan inndelingstilskuddet vil bli for de ulike alternativene er regnet ut i kapittel 5 om økonomiske rammebetingelser.

Andre tiltak

I tillegg til det som er nevnt over, har regjeringen lagt fram noen andre tiltak i kommunereformen.¹⁰ Det er sendt ut et lovforslag om at kommunenes låneopptak og langsiktige leieavtaler må godkjennes av fylkesmannen. Saken skal behandles i Stortinget høsten 2014. Forslaget kommer fordi en ønsker å unngå situasjonen hvor kommuner eksempelvis gjør strategiske investeringer før en sammenslåing.

For det andre varsler regjeringen at de vil utrede en generell hjemmel i kommuneloven som gir anledning til å pålegge interkommunalt samarbeid for å få et større fagmiljø der det er behov. Dette er spesielt aktuelt for de kommunene hvor det er så store avstander at en kommunesammenslåing kanskje ikke er hensiktsmessig.

I tillegg har regjeringen varslet at samkommunemodellen utvikles. Regjeringen mener at kommunesammenslåing er et bedre alternativ enn å samarbeide interkommunalt gjennom en samkommunemodell.

Forvaltningsområde for samiske språk

Forholdet til forvaltningsområde for samiske språk er særskilt omhandlet i kommuneproposisjonen som kom i mai. Dette er relevant i Ofoten, siden Tysfjord er en del av forvaltningsområde for samisk språk. Det betyr blant annet at en i Tysfjord har sterkere rett til opplæring i og på samisk, og kommunen har plikt til å tilrettelegge for samisk språk og kultur i barnehager og i helse- og omsorgssektoren.

Fra 2005 har det vært slik at det fastsettes i forskrift hvilke kommuner som inngår i forvaltningsområdet for samisk språk, og det er Sametinget som på bakgrunn av ønske fra kommunene søker departementet om dette. Regjeringen skriver i kommuneproposisjonen at når en kommune som er en del av forvaltningsområde skal slå seg sammen med andre kommuner som ikke er det, eller eventuelt deles, må en gjøre en vurdering av samiske språkbrukeres rettigheter. Det betyr at saken kan komme til å måtte behandles i Stortinget. Regjeringen legger vekt på at samiske språkbrukere ikke skal komme dårligere ut, og skriver at fylkesmennene i de aktuelle fylkene må sørge for at Sametinget involveres i de regionale prosessene på en hensiktsmessig måte.

Fylkeskommunen

I kommuneproposisjonen hadde ikke regjeringen lagt opp til å vurdere fylkeskommunen i denne kommunereformen, utover at en stilte seg positive til fylkeskommuner som vurderer sammenslåing. Ved Stortingets behandling av kommunereformen i juni vedtok flertallet at en ønsker at utredninger vedrørende

¹⁰ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/rammebetingelser/Juridiske-virkemidler.html?id=759685>

mellomnivået skal gjennomgås og sammenstilles, og at disse skal sees i sammenheng med kommunereformen. I tillegg peker flertallet på at ved gjennomgang av kommunenes oppgaver, må oppgaver som skal ligge til et folkevalgt regionnivå/mellomnivå/færre fylkeskommuner inkluderes.¹¹ Flertallet peker også på at det må legges til rette for gode prosesser også for regionnivået, og at det må utvikles gode belønningsordninger også for dette nivået. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i ettertid lyst ut et oppdrag for å følge opp henstillingene fra Stortinget.

2.3 Når vedtaket er fattet – sammenslåingsprosessen

Det er lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova) som trer i kraft når det skal gjennomføres en kommunesammenslåing. Det er kommunestyrene som fatter vedtak om sammenslåing, og sender søknad om sammenslåing via fylkesmannen til departementet. Det er §§ 25-27 som gir bestemmelser om hvordan en sammenslåing skal gjennomføres.¹²

Etter at det er gjort vedtak om sammenslåing, skal fylkesmannen så «snart om mulig» innkalle til et fellesmøte med kommunestyrene i de kommunene som ønsker å så seg sammen. På slike fellesmøter skal følgende saker diskuteres:

- a) Forslag til navn på den nye kommunen
- b) Tallet på medlemmer i det nye kommunestyret
- c) Kriterium for sammensetning av og funksjoner til fellesnemnd
- d) Valg av revisor for aktiviteten i fellesnemnda
- e) Oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringen av sammenslåingen

Ved en sammenslåing skal det altså opprettes en fellesnemnd. Denne skal samordne og ta seg av forberedelsene av sammenslåingen. Fordelingen av plassene i nemnda bør speile innbyggertallet i de enkelte kommunene, men det skal uansett være minst tre medlemmer fra hver kommune. Fellesnemnda blir valgt av og blant medlemmene i kommunestyret og fylkestinget. Nemnda velger selv lederen og nestleder i nemnda. Kommunene kan og velge å opprette et felles partssammensatt utvalg som skal behandle saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte.

Fellesnemnda skal ta hånd om arbeidet med økonomiplan og budsjett for det første driftsåret etter sammenslåingen. Fellesnemnda kan og få fullmakt til å ansette personer i den nye kommunen, eksempelvis rådmann og revisor. Kontrollutvalget skal innstille på revisor og kontrollutvalgssekretariat. Reglene i kommuneloven om møte- og talerett for ordførere, leder av kommuneråd, administrasjonssjef og ansatte gjelder tilsvarende for nemnda. Funksjonsperioden for nemnda går ut når det nye kommunestyret er konstituert.

Når det er gjennomført valg til kommunestyret i løpet av september måned året før en sammenslåing, skal det nyvalgte kommunestyret kalles sammen til et konstituerende møte innen utgangen av oktober. Lederen av fellesnemnda innkaller og leder møte inntil ny ordfører er valgt. Ellers gjelder reglene i kommuneloven om konstituerende møte. Funksjonstida for kommunestyret i de kommunene som slås sammen, varer inntil tidspunktet for iverksetting av sammenslåinga. Deres ansvar og fullmakter er derimot avgrensa til det som er nødvendig for å avslutte virksomheten i de eksisterende kommunene.

¹¹ <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Stortinget/2013-2014/Inns-201314-300.pdf>

¹² <http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70>

2.4 Uavklarte spørsmål på nåværende tidspunkt

Det er fortsatt flere forhold rundt kommunereformen som ikke er avklart og som kan være avgjørende for vedtaket om en skal gå for sammenslåing eller ikke, og hvilke kommuner som eventuelt skal inngå i en sammenslåing. Det som kanskje flest er opptatt av er hvilke nye oppgaver kommunene eventuelt skal få. Det svaret vil foreligge våren 2015. 1. desember i år skal ekspertutvalget levere sin delrapport om temaet, og våren 2015 vil regjeringen legge fram et samlet forslag til hvilke oppgaver som kan overføres til større og mer robuste kommuner. I kommuneproposisjonen skriver regjeringen at generalistkommuneprinsippet i utgangspunktet legges til grunn, men dersom resultatet av de lokale strukturprosessene er en svært variert kommunestruktur med kommuner av ulik størrelse, vil spørsmålet om pålagt interkommunalt samarbeid og oppgavedifferensiering bli aktualisert. Stortinget vedtok i juni at de ønsker et regionalt folkevalgt nivå, det vil legge føringer for hvordan en tenker oppgavefordeling mellom de tre nivåene.

Et annet spørsmål er hva som menes med en større, mer robust kommune. Ekspertutvalget foreslo en kommunestørrelse på 15 000 – 20 000 innbyggere for å ivareta dagens oppgaver, mens regjeringen har valgt og ikke sette en grense på antall innbyggere. I kommuneproposisjonen sier regjeringen likevel at de ønsker kommuner som kan ivareta gode tjenester innenfor områder som PPT, barnevern og legevakt, og en kommunestørrelse som gjør at det ikke er absolutt nødvendig for kommuner å inngå interkommunalt samarbeid.

Et siste uavklart spørsmål på nåværende tidspunkt, er hva som skjer dersom en velger å si nei til sammenslåing. Det vi vet er at de økonomiske virkemidlene som stilles til rådighet for kommunene, kun gjelder i reformperioden. I tillegg har regjeringen varslet at de vil endre ordningen med inndelingstilskuddet etter at reformperioden er over, men vi vet enda ikke hvilke endringer som vil komme. Som vist til over kan det bli aktuelt med pålagt interkommunalt samarbeid og oppgavedifferensiering for mindre kommuner som ikke slår seg sammen. I tillegg kan det potensielt komme endringer i inntektssystemet, som eksempelvis ikke tilgodeser smådriftsulempene til mindre kommuner som i dag. Et konkret grep ville vært å fjerne småkommunetilskuddet.

3. Befolknings- og næringsutvikling

3.1 Befolkningsutvikling

Hvis vi ser på innbyggertall per 1. januar 2014 som vist i tabell 5 under, er Narvik og Harstad de to største kommunene som inngår i den utredningen. De har henholdsvis 18 705 og 24 441 innbyggere. De to minste kommunene er Tjeldsund og Evenes med henholdsvis 1 256 og 1 391 innbyggere. De tre øvrige, Tysfjord, Ballangen og Skånland har mellom 2000 og 3000 innbyggere hver. Det betyr at alle kommunene, med unntak av Harstad og Narvik, er definert som småkommuner. Det vil si at de har under 3 200 innbyggere og har rett på småkommunetilskudd.

Harstad og Narvik er og de eneste kommunene i utredningen som har hatt vekst i folketallet fra 2004 og fram til i dag. For Harstad sin del inngår sammenslåingen med Bjarkøy kommune fra 1. januar 2012. Per 31. oktober 2012 var det 461 innbyggere i Bjarkøy, dermed ser vi at Harstad uavhengig av dette har hatt vekst i folketallet de siste ti årene. Alle de øvrige kommunene har hatt nedgang i folketallet, men vi ser at samlet sett har folketallet i regionen gått fra 52 504 innbyggere per 1. januar 2004 til 53 335 per 1. januar 2014. Vi gjør oppmerksom på at i tallene fra 2004 inngår ikke innbyggerne i daværende Bjarkøy kommune.

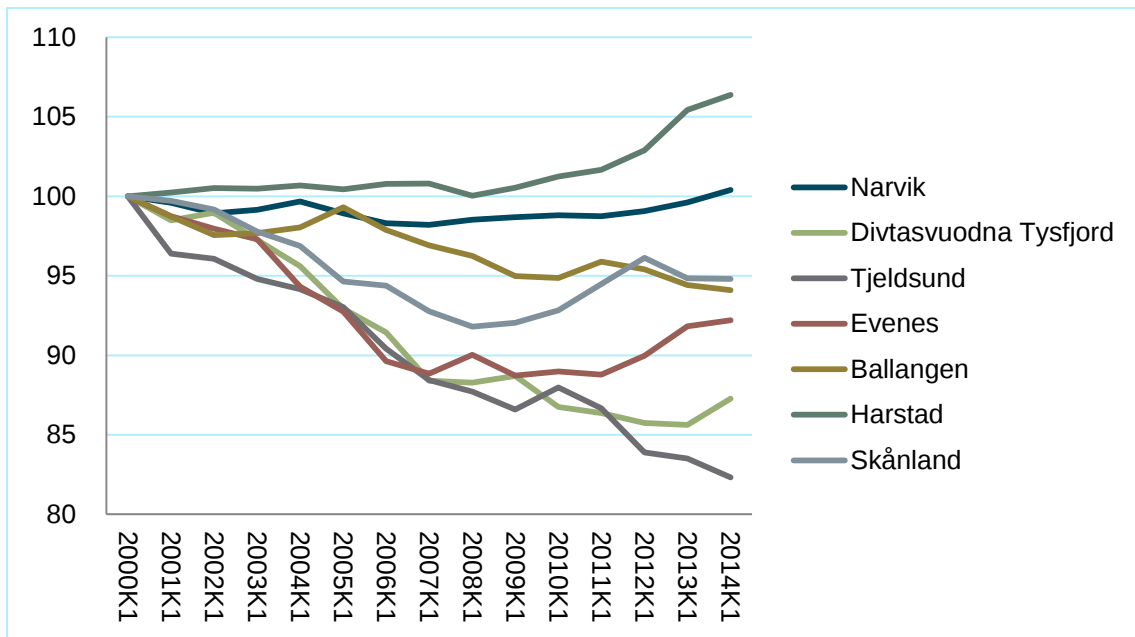
Tabell 5 Befolkningsutvikling i kommunene fra 2004-2014, per 1. januar. Kilde: SSB.

Navn	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Narvik	18542	18512	18365	18301	18384	18348	18402	18380	18473	18509	18705
Divtasvuodna Tysfjord	2209	2150	2118	2052	2028	2046	2007	2002	1956	1978	2000
Tjeldsund	1448	1421	1396	1352	1338	1333	1345	1325	1284	1278	1256
Evenes	1444	1417	1365	1361	1358	1345	1357	1342	1359	1376	1391
Ballangen	2693	2736	2701	2684	2652	2623	2616	2620	2616	2599	2591
Harstad	23163	23108	23228	23261	23108	23126	23257	23423	23640	24291 ¹³	24441
Skånland	3005	2954	2918	2883	2862	2841	2855	2896	2972	2940	2951

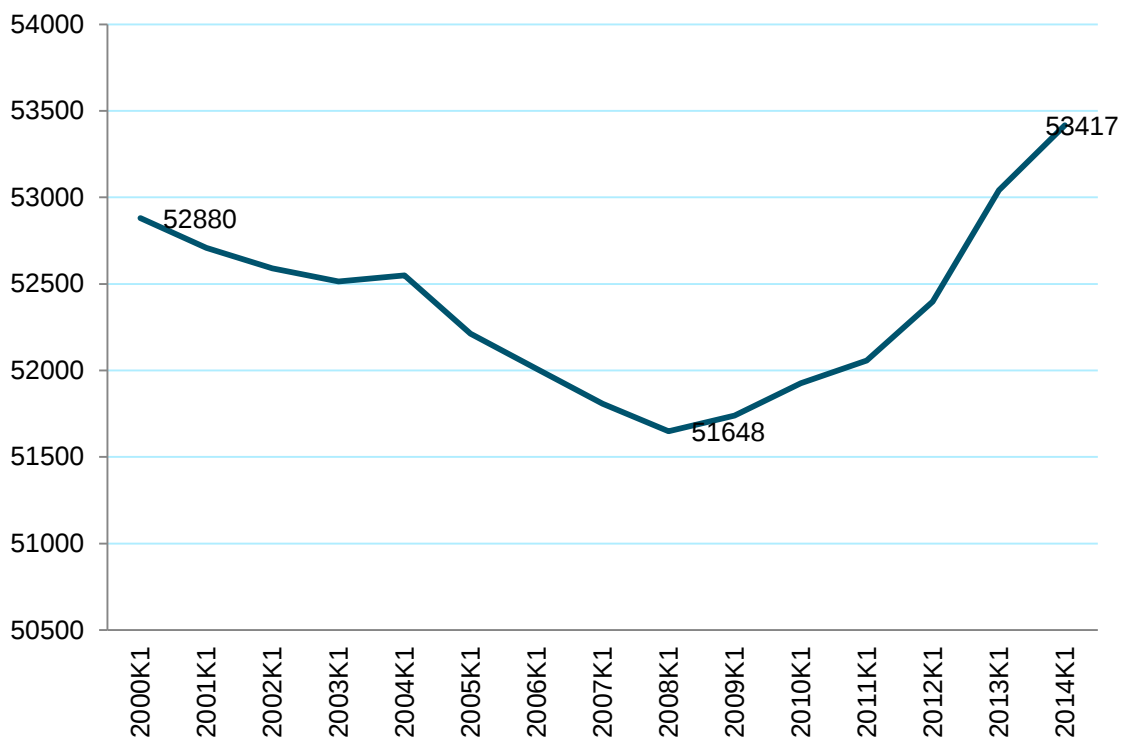
Figur 3 gir et bilde av befolkningsutviklingen over tid, målt ved utgangen av første kvartal i hvert av årene fra 2000 og fram til 2014. Som vist over er det bare Narvik og Harstad som har hatt vekst i perioden. Den mest positive trenden har kommet de seneste årene. Også Evenes og Tysfjord har hatt en positiv utvikling de siste årene, mens for Tjeldsund, Ballangen og Skånland har utviklingen vært negativ også de siste årene. Vi ser at Skånland hadde en positiv utvikling fra 2008 til 2012. Figur 4 viser befolkningsutviklingen i samme periode samlet for alle kommunene. Vi ser igjen tendensen ved at det har vært en mer positiv utvikling de seneste årene.

Utviklingen i perioden samlet sett må allikevel karakteriseres som svak. Samlet har den prosentvise veksten i regionen vært på 1,02 prosent, det tilsvarende tallet på landsbasis i samme periode er 14,27 prosent.

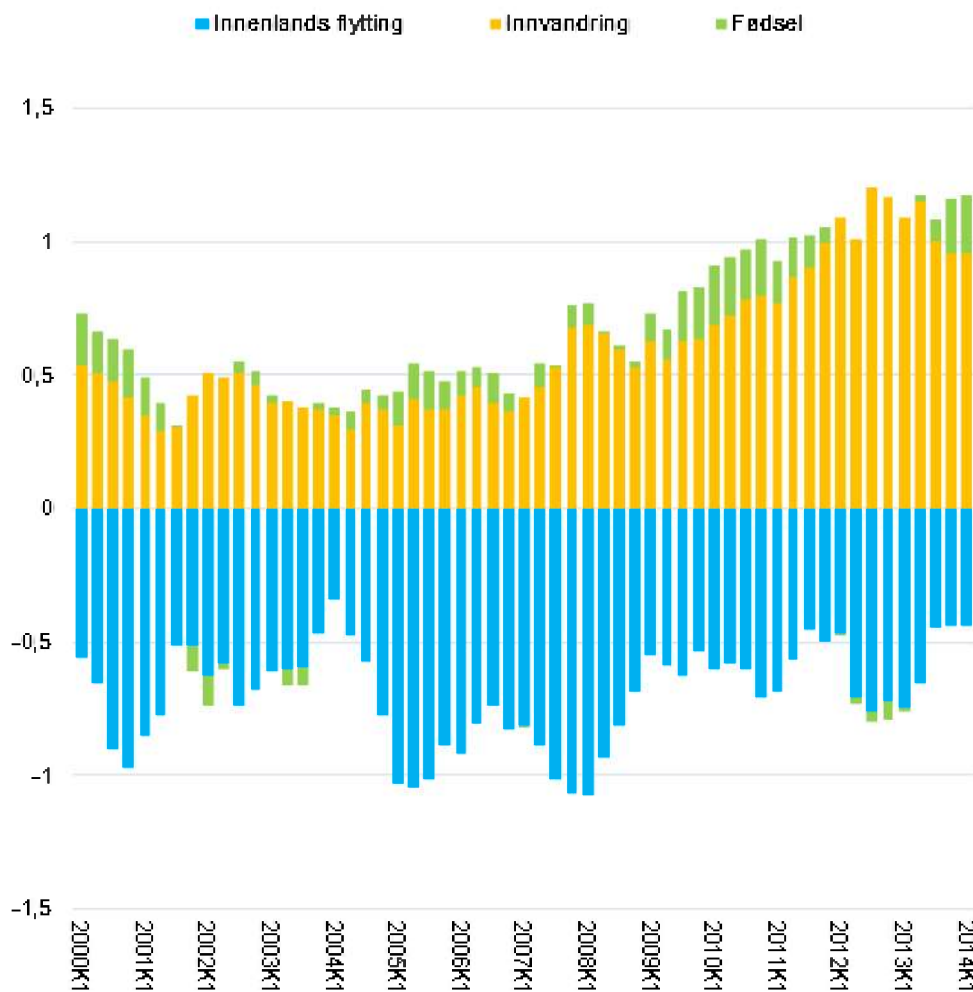
¹³ Harstad ble slått sammen med Bjarkøy kommune fra 1. januar 2013.



Figur 3 Befolkningsutvikling i kommunene fra 2000-2013. Indekserte tall slik at 2000K1=100. Kvartalsvise tall målt ved utgangen av første kvartal. Kilde: SSB.



Figur 4 Samlet befolkningsutvikling for de 7 utredningskommunene i perioden 2000-2013, målt ved utgangen av første kvartal. Kilde: SSB.



Figur 5 Årlig befolkningsutvikling målt hvert kvartal siden 2000. Dekomponert i innenlands flytting, innvandring og fødselsbalanse, samtlige kommuner. Kilde: Telemarksforsking/SSB.

For å kunne forklare utviklingen vi ser de seneste årene, har vi i figur 5 dekomponert befolkningsutviklingen i fødselsbalanse, innenlands flytting og innvandring. Figuren gjelder samlet for alle de 7 kommunene. Som vi ser av figuren er innenlandsflyttingen negativ, og at det første og fremst er innvandring som bidrar til befolkningsveksten. Det er variasjon i om fødselstallene er negative eller positive, de siste 4 årene har de vært positive. Dersom en sammenligner utvikling i Ofoten og omegn med landsgjennomsnittet, så er innvandringen høyere i Ofoten og Sør-Troms/Harstad enn i landet generelt. Innenlands flytting og fødselsbalansen er derimot lavere enn landsgjennomsnittet.

3.2 Næringsutvikling

Tabell 6 viser utviklingen i det samlede antallet arbeidsplasser (både offentlige og private) fra 2004 til og med 2013. Vi ser at Harstad har hatt høyest vekst i arbeidsplassene, etterfulgt av Narvik. Tysfjord har hatt vekst i antall arbeidsplasser, mens Tjeldsund er omtrent på samme nivå. Både Evenes, Ballangen og Skånland har hatt nedgang i antall arbeidsplasser. Ser en alle kommunene samlet, har veksten i antall arbeidsplasser vært 1 262.

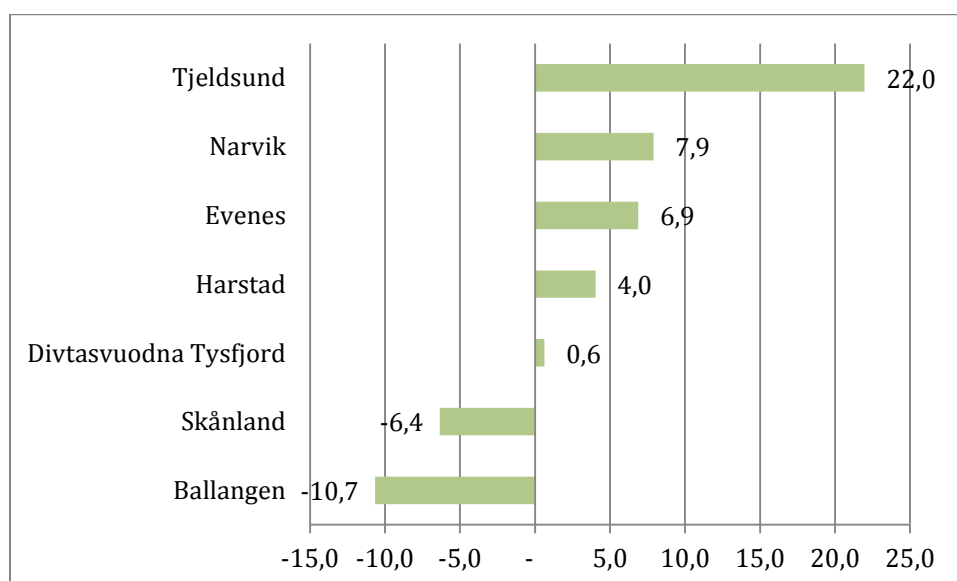
Tabell 6 Antall arbeidsplasser på slutten av året. Kilde: SSB

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Endring
Narvik	8711	8639	8824	9489	9564	9282	9276	9411	9351	9290	579
Tysfjord	805	819	815	827	855	789	814	845	835	836	31
Tjeldsund	498	466	458	474	463	469	451	530	524	500	2
Evenes	641	601	654	683	646	631	613	632	637	610	-31
Ballangen	852	829	857	842	825	836	826	852	812	811	-41
Harstad	11583	11455	11589	11834	11984	11819	12052	12180	12345	12352	769
Skånland	977	1018	1005	1023	999	973	985	933	920	930	-47
Sum	24067	23827	24202	25172	25336	24799	25017	25383	25424	25329	1262

Tabell 7 viser den samme perioden, men her har en kun tatt med arbeidsplasser i næringslivet. Da er bildet litt annerledes. Fortsatt er det Narvik og Harstad som har den største veksten, men vi ser at en større andel av veksten har kommet i privat næringsliv i Narvik enn i Harstad. Tysfjord og Tjeldsund har og vekst, og i tillegg ser vi at Evenes til tross for nedgang i antall arbeidsplasser generelt har vekst i privat næringsliv. Ballangen og Skånland har nedgang i arbeidsplasser i næringslivet.

Tabell 7 Antall arbeidsplasser i næringslivet på slutten av året. Kilde: SSB

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Endring
Narvik	5181	5193	5422	5999	6096	5707	5633	5732	5673	5590	409
Tysfjord	482	481	489	497	528	474	476	516	480	485	3
Tjeldsund	132	151	146	149	149	149	120	186	176	161	29
Evenes	378	368	437	476	459	442	413	428	413	404	26
Ballangen	497	477	499	492	484	469	445	445	440	444	-53
Harstad	7471	7583	7526	7749	7877	7604	7631	7641	7764	7772	301
Skånland	535	568	560	567	553	533	566	498	495	501	-34
	14676	14821	15079	15929	16146	15378	15284	15446	15441	15357	681



Figur 6 Prosentvis endring i antall arbeidsplasser i næringslivet fra 2004-2013. Kilde: SSB

Veksten i arbeidsplasser i næringslivet i Tjeldsund tilsvarer 22 prosent, se figur 6. Tilsvarende er veksten for Narvik 7,9, Evenes 6,9, Harstad 4,0 og Tysfjord 0,6 prosent. For Ballangen sin del har over 10 prosent av arbeidsplassene i næringslivet forsvunnet de siste 10 årene. Det er ikke unaturlig når en tar hensyn til at befolkningsnedgangen og har vært kraftig. Tilsvarende er nedgangen for Skånland på 6,4 prosent.

Videre er det interessant å se på hvordan arbeidsplassene i den enkelte kommune er fordelt mellom ulike sektorer. I vedlegg 2 har vi tatt med kakediagram som viser antall arbeidsplasser i de ulike næringstypene i privat sektor samt offentlig sektor i alle 7 kommunene. Med antall arbeidsplasser menes sysselsatte etter arbeidssted. Arbeidsplassen er fordelt på:

- Fylke og stat
- Lokal og kommune
- Basisnæringer
- Besøksnæringer
- Regionale næringer

Det totale antallet arbeidsplasser i kakediagrammene tilsvarer antall arbeidsplasser i 2013 i hver av kommunene som er listet opp i tabell 6.

Basisnæringer er næringsliv som konkurrerer på et nasjonalt eller internasjonalt marked. Basisnæringene produserer varer eller tjenester på et sted, som så selges og konsumeres hovedsakelig utenfor stedet der produksjonen foregår. Primærnæringer som landbruk og gruver og industri, tilhører basisnæringene. Samtidig er det en del tjenesteproduksjon som også defineres som basisnæringer. Dette er tjenester som IT, telekommunikasjon og teknologiske tjenester.

Besøksnæringer er næringsliv som kjennetegnes av at kunden må være personlig til stede. Besøksnæringene inkluderer all turisme, men også butikkhandel og en del personlige tjenester.

De *regionale* næringene består av bransjer som både har annet næringsliv, offentlige institusjoner og befolkningen som kunder, og som hovedsakelig retter seg mot et regionalt marked. Det er bransjer som bygg og anlegg, transport og forretningsmessig tjenesteyting. Vi finner ofte en konsentrasjon av de regionale næringene i byer og sentra.

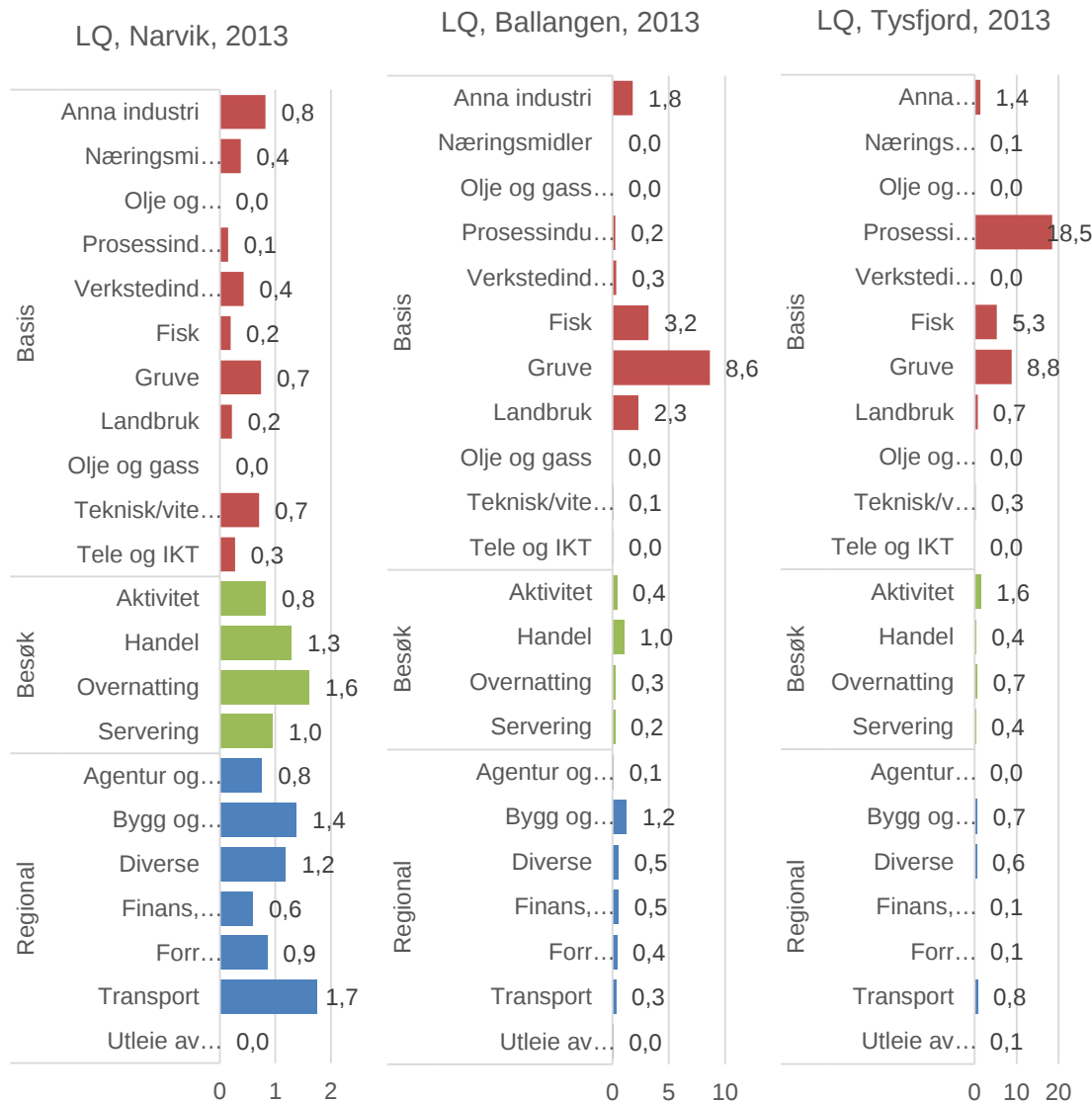
Lokale næringer er næringsliv som leverer tjenester til den lokale befolkningen, og som i stor grad substituerer tjenester fra offentlig sektor. Dette er tjenester som barnehager, skoler, primærhelsetjenester og renovasjon. De er ofte substitutter for offentlige tjenester.

Tabell 8: Antall arbeidsplasser i de ulike bransjene, 2013

Næring	Bransje	Ballangen	Evenes	Harstad	Narvik	Skånland	Tjeldsund	Tysfjord	Totalsum
Basis	Anna industri	39	3	223	147	20		24	456
	Næringsmidler			253	65			1	319
	Olje- og gassutvinning			332					332
	Prosessindustri	3		45	16			196	260
	Verkstedindustri	15	12	171	165	86	3	1	453
	Fisk	20		96	10	26	5	27	184
	Gruve	17		8	12			14	51
	Landbruk	38	20	115	30	25	21	10	259
	Olje og gass			117					117
	Teknisk/vitenskap	2		186	193	2	1	7	391
	Tele og IKT	1		219	62	1			283
Besøk	Aktivitet	11	1	358	194	11	12	37	624
	Handel	109	32	1 438	1 118	98	29	33	2 857
	Overnatting	3	4	127	157	27		7	325
	Servering	4	17	266	154	3	1	6	451
Regional	Agentur og Engros	4		474	323	3	1		805
	Bygg og anlegg	111	40	944	1 011	40	53	50	2 249
	Diverse	113	125	2 587	2 044	190	242	93	5 394
	Finans, eiendom, uteie	19	19	254	174	15		2	483
	Forretningsmessig tjenesteyting	22	36	549	421	15	3	7	1 053
	Transport	16	152	770	763	20	11	34	1 766
	Utleie av arbeidskraft	1	2	173	2	6		1	185
Totalsum		811	610	12 352	9 290	930	500	836	25 329

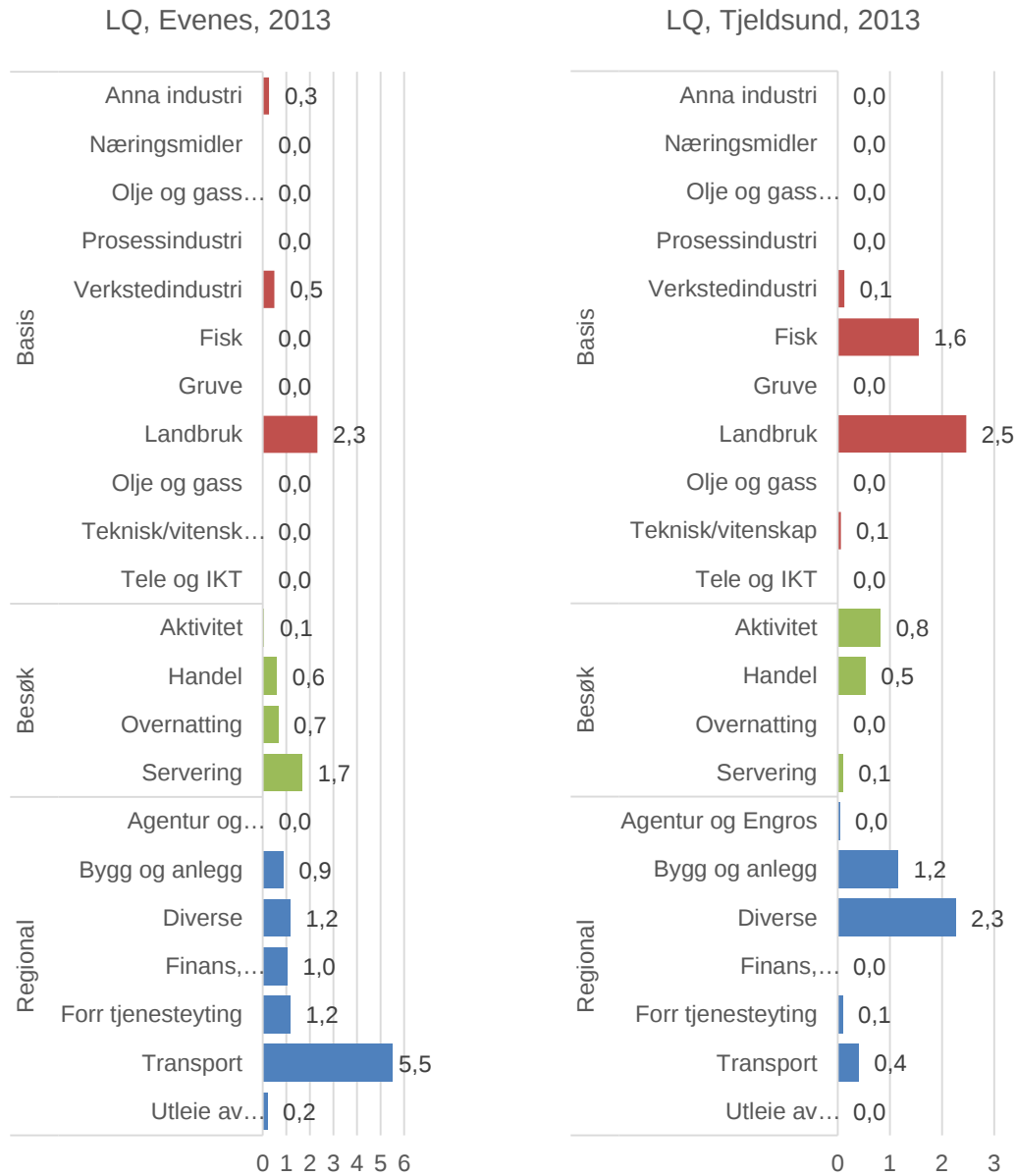
I tabell 8 har vi laget en oversikt over arbeidsplassene knyttet til basis- besøks- og regionale næringer i de 7 kommunene. Blå farge indikerer høy verdi, og rød farge indikerer lav verdi. Som vi ser er det ikke overraskende Harstad og Narvik som har flest arbeidsplasser innenfor alle de tre områdene. Spesielt innenfor regional- og besøksnæringer har de en rekke arbeidsplasser. Innenfor landbruk er det Ballangen, ved siden av Harstad, som har flest arbeidsplasser. Ser en på handel har Ballangen og Skånland forholdsvis mange arbeidsplasser sammenlignet med Evenes, Tjeldsund og Tysfjord. Evenes har hovedvekten av sine arbeidsplasser innenfor regionalnæringen, og spesielt transport. I Tjeldsund er det og regionalnæringen som er dominerende, blant annet med arbeidsplasser innenfor bygg og anlegg. Tysfjord har nesten 200 arbeidsplasser innenfor prosessindustri. Vi ser at flere av kommunene har en del arbeidsplasser i kategorien diverse under regional, denne inneholder blant annet arbeidsplasser knyttet til ulike organisasjoner (som frivillige), arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner og trafikkskoler.

Lokaliseringskvotienter sier noe om hvor store bransjene er i kommunen/på stedet i forhold til resten av landet. Antall arbeidsplasser i bransjen er delt på totalt antall sysselsatte i kommunen. Denne andelen er delt på tilsvarende andel for landet. Når tallet er 1, er andelen den samme som for Norge. Det betyr at dersom andelen er lavere enn 1, er det en lavere andel som jobber i den bransjen sammenlignet med landet. Og omvendt dersom tallet er høyere enn 1. Under viser vi lokaliseringskvotienten (LQ) for de 7 kommunene.



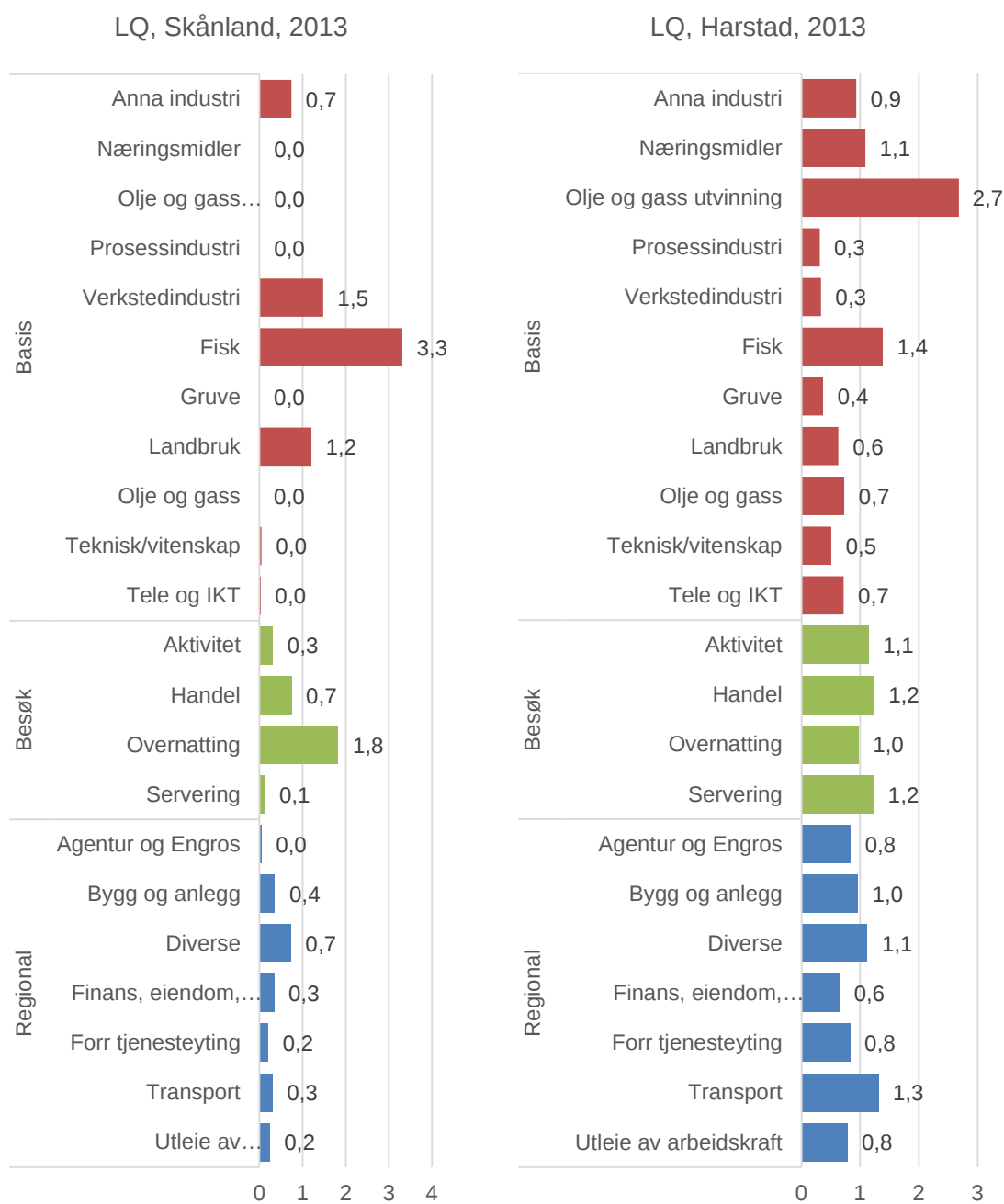
Figur 7-9 Lokaliseringskvotienter for bransjer innenfor basis-, besøk- og regionale næringer. Narvik, Ballangen og Tysfjord 2013. Kilde: Telemarksforskning.

Som vi ser av figurene over har Narvik en relativ høyere andel enn landsgjennomsnittet som jobber i handel, overnatting, bygg og anlegg, diverse og transport. At Narvik ligger godt an når det gjelder besøksnæringer er ikke overraskende, siden de er regionsenter og største kommunen i regionen. I Ballangen er det en høyere andel i anna industri, fisk, gruve, landbruk og bygg og anlegg. At Ballangen presenterer seg som landbruk- og bergverkskommunen i Ofoten, ser en igjen i fordelinga av arbeidsplasser. I Tysfjord er det anna industri, prosessindustri, fisk, gruve og aktivitet som har en høyere andel enn landsgjennomsnittet. Arbeidsplassene i prosessindustri er spesielt knyttet til Norcem sin aktivitet i Kjøpsvik. Både Tysfjord og Ballangen har en del arbeidsplasser knyttet til fisk, dette inkluderer oppdrett. Sammenlignet med Narvik, som har sagt nei til oppdrettsanlegg i kommunen, er andel høyere i Ballangen og Tysfjord.



Figur 10-11 Lokaliseringskvotienter for bransjer innenfor basis-, besøk- og regionale næringer. Evenes og Tjeldsund 2013. Kilde: Telemarksforskning.

I Evenes er det en høyere andel knyttet landbruk, servering, diverse, forretningsmessig tjenesteyting og transport enn landsgjennomsnittet. Med Harstad/Narvik lufthavn Evenes liggende i kommunen, er det ikke overraskende at transportnæringen er høy. Når det gjelder Tjeldsund, er det fisk, landbruk, bygg og anlegg og diverse som er større. Tjeldsund er den kommunen som har høyest andel i landbruket sammenlignet med de andre kommunene i utredningen.



Figur 12-13 Lokaliseringskvotienter for bransjer innenfor basis-, besøk- og regionale næringer. Skånland og Harstad 2013. Kilde: Telemarksforsking.

I Skånland er det verkstedsindustri, fisk, landbruk og overnatting som ligger høyere enn landet. I Harstad er det olje- og gassutvinning, fisk, aktivitet, handel, servering, diverse og transport. Harstad er og et regionsenter, og vi ser noe av det samme mønsteret som i Narvik når det gjelder besøksnæringer. Det som spesielt skiller de to er at Harstad ser for seg rollen som oljehovedstad i Nord-Norge og det ser en og igjen på statistikken over arbeidsplasser.¹⁴ Harstad er den eneste av kommunen i utredningen som har merkbart med arbeidsplasser knyttet til olje og gass, både utvinning og andre arbeidsplasser.

¹⁴ http://www.nrk.no/nordnytt/statoil_-harstad-var-oljehovedstad-1.8043702

3.3 Pendling

Under har vi satt opp en pendlingsmatrise. Det kan være nyttig for å si noe om interaksjonen på tvers av kommunegrensene og om kommunene er en del av et felles bo- og arbeidsmarked. Dersom kommunene utgjør et felles bo- og arbeidsmarked, tilsier dette at det blir lettere å hente ut potensielle gevinster av en eventuell kommunesammenslåing (Brandtzæg et al., 2014a).

		Arbeidssted							
		Narvik	Tysfjord	Tjeldsund	Evenes	Ballangen	Harstad	Skånland	Utenfor
Bosted	Narvik	89,6	0,1	0,1	0,2	0,7	0,7	0	8,5
	Tysfjord	2,5	80,2	-	-	0,2	0,4	-	16,6
	Tjeldsund	1,4	-	63,4	7,2	-	13,3	4,5	10,3
	Evenes	7,6	-	2,4	62,2	0,2	7,9	6,9	12,9
	Ballangen	23,1	0,6	-	0,1	63,6	0,8	0,1	11,6
	Harstad	0,7	0	0,3	0,5	0	85	0,6	12,9
	Skånland	1,6	-	3,7	7,9	0,3	23,2	53,3	10
	Utenfor	6,7	11,5	6	2,3	3	10,8	4	

Figur 14 Pendlingsmatrise mellom kommunene i Ofoten og omegn. Kilde. SSB

Radene angir bostedskommune mens kolonnene angir arbeidskommune. Verdiene viser andelen av den sysselsatte befolkningen etter bosted fordelt på hvor de jobber. Ta for eksempel første rad. Av den sysselsatte befolkningen i Narvik jobber 89,6 prosent i samme kommune. 0,1 prosent av den sysselsatte befolkningen i Narvik jobber i Tysfjord, 0,1 prosent i Tjeldsund osv. 8,5 prosent av den sysselsatte befolkningen i Narvik jobber i en kommune som ikke er med i denne utredningen. Den siste raden viser andelen av arbeidsplassene i kommunen som det pendles inn til fra en kommune som ikke er med i denne utredningen.

Som vi ser av matrisen er det Narvik, Harstad og Tysfjord som har klart minst utpendling. I Narvik jobber nesten 90 prosent av arbeidstakerne i kommunen. Tallet for Harstad er 85 prosent og for Tysfjord er det over 80 prosent. Grunnen til at tallene er høye for Narvik og Harstad, er at disse kommunene er regionsentre og har dermed flere arbeidsplasser. 23,1 prosent av den sysselsatte befolkningen i Ballangen jobbet i Narvik i 2013. Tilsvarende jobber over 13 prosent av arbeidstakerne i Tjeldsund i Harstad og over 20 prosent av arbeidstakerne i Skånland i Harstad. Når det gjelder Tysfjord, så er geografi i tillegg til noen store arbeidsplasser medvirkende til at mange finner seg arbeid innad i kommunen. Med 1 times kjøring til Ballangen, og 1,5 time til Narvik, ser vi fra matrisen at det ikke er noen strøm av pendlere i den retningen. 16,6 prosent av den sysselsatte befolkningen i Tysfjord jobber i en kommune som ikke er med i denne utredningen. Hamarøy og Bodø er kommunene det pendles mest til fra Tysfjord.

I Tjeldsund, Evenes og Ballangen er det mellom 60 og 65 prosent av den sysselsatte befolkningen som jobber i egen kommune. Det vil si at en forholdsvis stor andel pendler. For Ballangen sin del er det over 20 prosent som pendler til regionsenteret Narvik, tilsvarende er det over 13 prosent som pendler fra Tjeldsund til Harstad. Fra Evenes ser vi at mellom 7 og 8 prosent pendler til de to regionbyene Narvik og Harstad. Ellers ser vi at omtrent like mange pendler fra Evenes til Tjeldsund, og omvendt. Det kan både henge sammen med at de to kommunene har et utbredt interkommunalt samarbeid med fordeling

av funksjoner. Og med at Evenes har en stor arbeidsplass i Harstad/Narvik lufthavn, mens sjøforsvarets base i Nord ligger i Tjeldsund.

Kommunen med flest utpendlere er Skånland, hvor litt over 50 prosent av arbeidstakerne jobber i egen kommune. De fleste pendlerne, over 23 prosent, reiser til Harstadnærmere 8 prosent pendler til Evenes, og nesten 4 prosent til Tjeldsund.

Pendlingsmatrisen underbygger det bilde som inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner gir. Som vi ser av tabell 9 er Narvik og Ballangen en bo- og arbeidsmarkedsregion, Harstad, Skånland, Tjeldsund og Evenes er en bo- og arbeidsmarkedsregion og Tysfjord er en egen bo- og arbeidsmarkedsregion (Gundersen og Frants 2013).

Tabell 9 Kommunene i Ofoten og omegn inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner. Kilde: Gundersen og Frants 2013

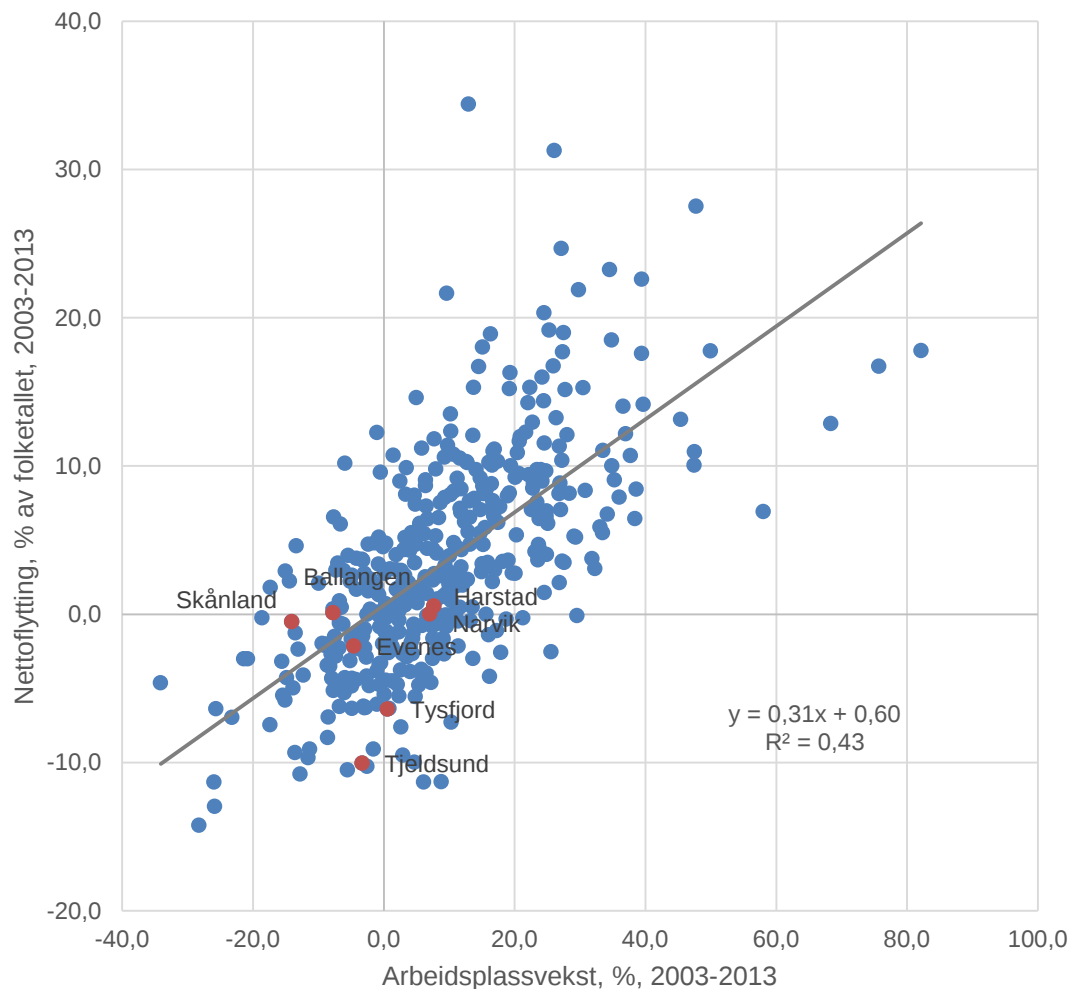
Bo- og arbeidsmarkedsregion	Kommuner
Narvik	Narvik og Ballangen
Harstad	Harstad, Skånland, Tjeldsund og Evenes
Tysfjord	Tysfjord

Dette bilde kan derimot endre seg noe i årene framover. Hålogalandsbrua, som skal gå mellom Narvik og Bjerkvik, vil så klar i 2016, og vil forkorte E6 med 18 km og redusere reisetiden mellom Narvik og Evenes med 15-20 minutter.¹⁵ Det betyr at reiseavstanden fra kommunesenteret i Evenes, Bogen, vil være kortere til Narvik enn til Harstad. I dag er det omtrent like langt med henholdsvis 53 minutters kjøring til Narvik og 49 minutter til Harstad.

3.4 Bostedattraktivitet

Flytting og arbeidsplassvekst er de dominerende størrelsene for å beskrive regional utvikling. Det er åpenbart en sterk positiv sammenheng mellom et steds nettoflytting og den samlede arbeidsplassveksten. Steder med sterk vekst i antall arbeidsplasser vil trekke til seg innflyttere og da vil den sterke arbeidsplassveksten være en årsak til innflyttingen. Andre steder kan ha sterk innflytting uten arbeidsplassvekst i en periode, og da vil denne innflyttingen føre til arbeidsplassvekst i skjermede sektorer i andre perioder. Flytting og arbeidsplassvekst vil dermed ha en gjensidig positiv påvirkning (Brandtzæg et al., 2014).

¹⁵ <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/sd/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2012/e6-halogalandsbruaanleggsstart-for-halog.html?id=683680>



Figur 15: Kommunene i Norge i perioden 2003 – 2013 etter relativ nettoutflytting og relativ arbeidsplassvekst. Kilde: Telemarksforsking.

Figur 15 viser hvordan sammenhengen mellom nettoutflytting og arbeidsplassvekst har vært i kommunene i Norge i perioden 2003 – 2013. Verdiene er angitt i prosent av seg selv i begynnelsen av perioden. Stregen viser den forventede nettoutflyttingen, gitt arbeidsplassveksten.

Som vi ser har Harstad og Narvik, som ligger til høyre i diagrammet, omtrent lik arbeidsplassvekst. Samtidig har de en nettoutflytting som ligger på landsgjennomsnittet. Ballangen og Skånland har og nettoutflytting omtrent på landsgjennomsnittet, mens de har hatt en negativ arbeidsplassvekst i perioden. Tysfjord har en litt positiv arbeidsplassvekst, men allikevel netto utflytting. Både Evenes og Tjeldsund har en litt negativ utvikling i arbeidsplassvekst, men mens Evenes kun har en liten negativ nettoutflytting så har Tjeldsund en svært negativ utvikling på nettoutflytting.

Som vist vil arbeidsplassveksten på et sted påvirke nettoutflyttingen på en positiv måte. Noen steder har bedre flyttebalanse enn arbeidsplassveksten tilsier, mens andre har mye dårligere flyttebalanse. Det er dermed faktorer ved siden av arbeidsplassveksten på et sted som har stor betydning for flyttebalansen. Dette har vi kalt strukturelle forhold. Det vil si forhold som ligger utenfor kommunens handlingsrom på kort og mellomlang sikt. Ting de ikke kan noe for, og bare må ta til etterretning.

Tre strukturelle forhold som vi har funnet at har betydning for kommuners nettoutflytting i Norge er:

- Befolkningens størrelse

- Arbeidsmarkedsintegrasjonen
- Naboveksten, dvs. veksten i antall arbeidsplasser i kommunene som er i pendlingsavstand

Arbeidsmarkedsintegrasjon er et mål på graden av pendling i kommunen. Den måles gjennom å legge sammen den prosentvise andelen av den sysselsatte befolkningen i kommunen som pendler ut med den prosentvise andelen av arbeidsplassene i kommunen som det pendles inn til. Steder med høy arbeidsmarkedsintegrasjon har systematisk bedre flyttebalanse enn steder med lav. Det betyr at steder som ligger innenfor et større arbeidsmarked, og dermed har gode pendlingsmuligheter, får en gevinst i form av høyere netto innflytting.

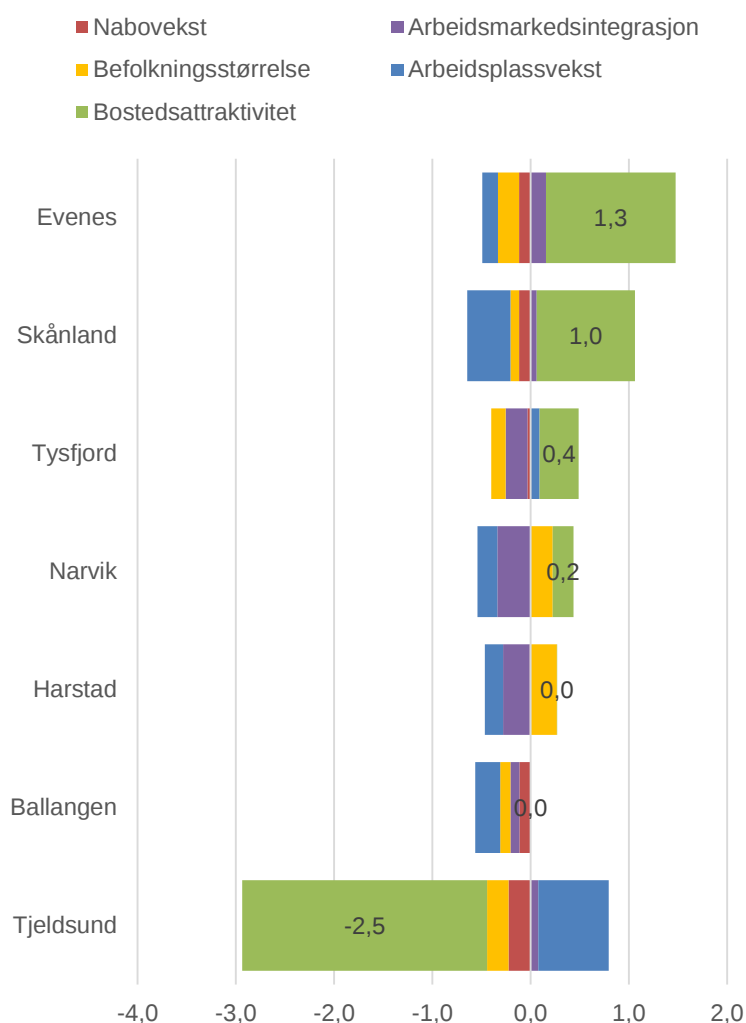
Befolkningsstørrelsen til stedet er tatt med som variabel fordi vi finner en positiv og signifikant effekt av et steds befolkningsstørrelse på nettoflyttingen. Steder med en stor befolkning har systematisk bedre flyttebalanse enn steder med lav befolkning. Det er et uttrykk for at steder med en høy konsentrasjon av folk virker tiltrekkende.

Den tredje strukturelle faktoren, *Nabovekst*, er vekst i antall arbeidsplasser på omkringliggende steder som ligger innenfor pendlingsavstand. Dersom det er arbeidsplassvekst i nabokommunene, vil dette føre til høyere netto innflytting.

Telemarksforskning har analysert hvordan disse faktorene påvirker nettoflyttingen i kommunene i Norge og Sverige i en regresjonsanalyse med input av data fra 2000 til og med 2013. Når vi kjenner disse sammenhengene, kan vi analysere hvordan disse faktorene hver for seg – og til sammen – har påvirket nettoflyttingen i en bestemt kommune.

Et steds *bostedsattraktivitet* blir målt som en restfaktor, dvs. avviket mellom den faktiske nettoflyttingen og den forventede nettoflyttingen når vi tar hensyn til stedets arbeidsplassvekst, nabovekst, befolkningsstørrelse og arbeidsmarkedsintegrasjon. Steder som har bedre nettoflytting enn forventet vil da bli karakterisert som attraktive som bosted. Slike steder har egenskaper som fører til høyere nettoflytting enn hva som er «statistisk normalt». Stedet får altså en nettoflytting som er bedre enn forutsetningene tilsier. Vi antar at dette skyldes kvaliteter ved stedet. Det kan være mange ulike stedskvaliteter som kan forklare hvorfor et sted har høyere innflytting enn forutsetningene skulle tilsa. Dette er stedskvaliteter som kan påvirkes lokalt. Bostedsattraktiviteten er dermed mulig å påvirke gjennom et lokalt handlingsrom, mens de strukturelle faktorene betegner stedets forutsetninger som vanskelig kan påvirkes.

2011-2013



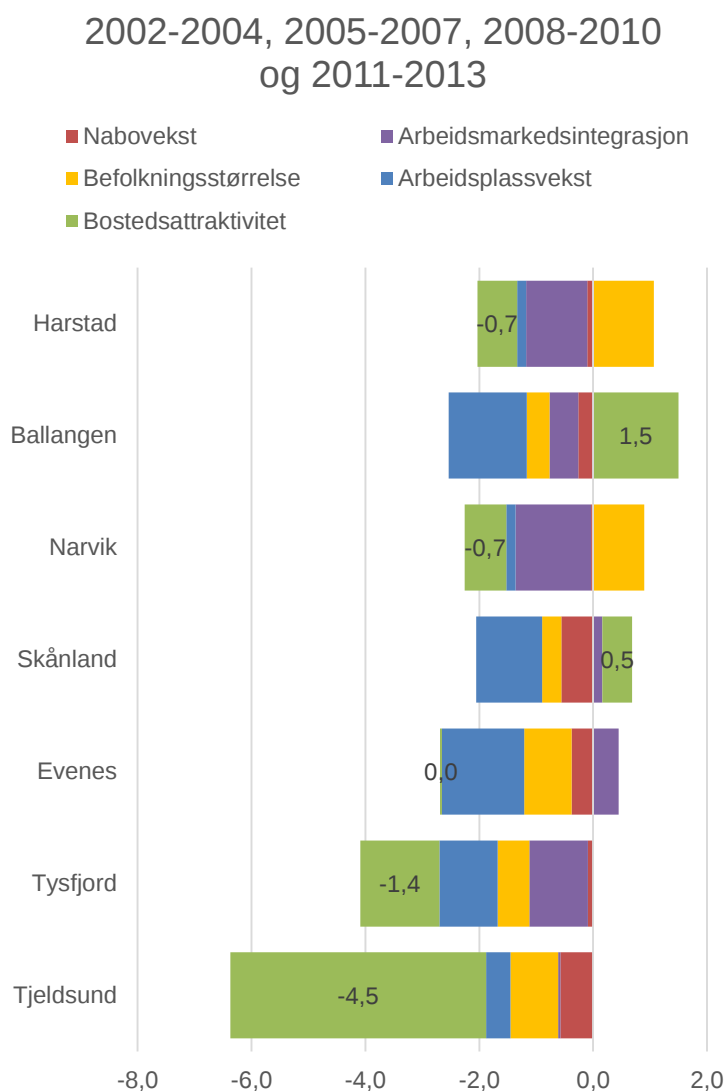
Figur 16: Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til kommunene i perioden 2011-2013 (tre års gjennomsnitt). Sortert med hensyn til nettoflytting (summen av alle variablene)

Figur 16 viser de ulike størrelsene for de 7 kommunene de tre siste årene fra 2011 – 2013. Som vi ser har Evenes, Skånland, Tysfjord og Narvik en positiv bostedsattraktivitet. Harstad og Ballangen er på 0, mens Tjeldsund har en negativ bostedsattraktivitet. Det betyr altså at Evenes, Skånland, Tysfjord og Narvik har en bedre utvikling enn en skulle forvente, Harstad og Ballangen har en utvikling som forventet mens Tjeldsund har en mer negativ utvikling enn en kunne vente.

Dersom vi ser på de siste fireårsperiodene samlet, som i figur 17, er derimot bilde noe annet. I hele denne perioden er det kun Ballangen og Skånland som har hatt en positiv bostedsattraktivitet, mens Evenes her er på 0 og Harstad, Narvik, Tysfjord og Tjeldsund har hatt en negativ.

I vedlegg 3 har vi lagt ved en slik analyse for hver av kommunene som beskriver de siste fireårsperiodene. Det kan bidra til forklaringer på hvorfor kommunene gjør det annerledes i figur 15 sammenlignet med figur 16. I **Evenes** er det en negativ utvikling i første del av perioden som gir et gjennomsnitt på null for hele perioden. Fra 2009 og framover har utviklingen vært veldig positiv, og spesielt i 2013. I **Skånland** ser vi den samme tendensen som i Evenes. Her er det og en dårlig utvikling i den første delen av perioden, mens det fra 2010 har vært en positiv utvikling. Spesielt i 2011 var netto tilflytting høy. I **Tysfjord** har det med noen små positive unntak i 2003, 2009 og 2013 vært en negativ nettoflytting. Det gir

og utslag i positiv bostedsattraktivitet 2011-2013, mens i hele perioden fra 2002 er bostedsattraktiviteten negativ. **Narvik** hadde en positiv utvikling i starten av perioden og i 2013, mens fra 2006-2012 hadde kommunen negativ bostedsattraktivitet. Det gir igjen et bedre bilde i figur 16 enn i figur 17. **Harstad** har hatt en varierende utvikling i perioden, og nettoflyttingen har gått opp og ned. I **Ballangen** ser vi en omvendt utvikling enn den vi så i Evenes og Skånland. Her var netto tilflytting høyest i første del av perioden, mens den fra 2007 til 2011 var negativ. De siste årene har utviklingen vært stabil. **Tjeldsund** har uansett hvordan en måler hatt en negativ utvikling i perioden, selv om den har vært varierende. Det mest bekymringsfulle er at spesielt de tre siste årene fra 2011-2013 har vært svært negative.



Figur 17: Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til kommunene i de siste fire treårsperiodene. Sortert med hensyn til nettoflytting (summen av alle variablene).

4. Interkommunalt samarbeid i Ofoten

De viktigste årsakene som blir trukket fram for å styrke det interkommunale samarbeidet, er små og sårbare fagmiljø og utfordringer ved rekruttering av kvalifisert arbeidskraft, kombinert med stadig økede krav til kommunene. Interkommunale samarbeid gir muligheten til å styrke fagmiljøene og heve kvaliteten på tjeneste- og forvaltningsoppgaver på en mer effektiv måte enn det den enkelte kommune er i stand til å klare på egenhånd. Samtidig kan det bli sett på som utfordrende at samarbeidene har utviklet seg i en tilfeldig retning etter hvert som nye utfordringer har dukket opp, noe som har resultert i at kommunene til dels samarbeider i ulike retninger uten faste samarbeidskonstellasjoner. På den annen side kan det også være naturlig at det utvikler seg undergrupper av samarbeidskonstellasjoner eksempelvis i et regionråd. Særlig i de regionene der det er mange kommuner med, kan det være unaturlig at alle samarbeider om alt, men at kommunene finner sammen i undergrupperinger. Det finnes også eksempler på samarbeidstiltak som også går utenfor regionens grenser (Lie et al., 2013).

Hvor utbredt interkommunalt samarbeid er blant kommunene i utredningen, kan si noe om hvordan samarbeidsklimaet er i regionen og hvordan strukturene for samarbeid går. Innad i Ofoten finner vi både kommunene som har flest interkommunale samarbeid i Nordland, som er Evenes og Tjeldsund med 50 ordninger, til den kommunen som har færrest, som er Ballangen med 19 ordninger (Vinsand og Langset, 2014). Rapporten til Vinsand og Langset viser at Narvik har 21 samarbeid og Tysfjord 27. Gjennomsnittlig antall samarbeid for kommunene i Ofoten er 33. Det som er spesielt interessant i denne sammenheng er at Narvik har betydelig lavere antall samarbeid enn andre regionbyer i Norge. Ifølge Vinsand og Langset har alle større regionsenterkommuner over 30 samarbeid, mens de fleste ligger på over 40 samarbeid og noen på over 50. Grunnen til at det er slik i Ofoten kan være at kommunene nord for Narvik (Evenes, Tjeldsund og Skånland) samarbeider tett i ETS-samarbeidet, og at det ikke har vært en like stor samarbeidskultur sørover mot Ballangen.

Tabell 10 viser en oversikt over ulike interkommunale samarbeid i Ofoten. Listen er ikke uttømmende og inneholder blant annet ikke kraftsamarbeid, samarbeid om veiprosjekter og flyplassinteresser. Ofoten regionråd, som og er oppdragsgiver for denne utredningen, er det formaliserte samarbeidet mellom alle kommunene i Ofoten. Kommunene Evenes, Tjeldsund og Skånland har også et ETS-råd, i tillegg til en rekke interkommunale tjenestesamarbeid. Oversikten gjenspeiler det vi beskrev over, nemlig at Evenes har flest interkommunale samarbeid etterfulgt av Tysfjord, Narvik og Ballangen. Evenes har, i tillegg til ETS-samarbeidet, en rekke samarbeid kun med Tjeldsund kommune. Blant annet gjelder dette administrative tjenester.

Hvis en ser på hvilke områder det samarbeides om, så er det tjenester som interkommunalt arkiv, kommunerevisjon, PPT og regionalt kompetanseutviklingskontor som alle kommunene deltar i. Evenes og Tjeldsund, og i en del av samarbeidene Skånland, har et utbredt samarbeid på administrasjon, helse- og omsorgstjenester, kulturskole, barnevern, NAV og andre sosiale tjenester, brannvern og tekniske tjenester. Tysfjord har barnevernsamarbeid med kommunene sør for seg, mens verken Ballangen eller Narvik inngår i et samarbeid om barnevern. Vi har fått oppgitt at Ballangen ønsker å inngå et interkommunalt samarbeid om barnevern med Narvik. Når det gjelder tjenester som er en del av samhandlingsreformen, som distriktsmedisinsk senter og øyeblikkelig hjelp, er det foreløpig lite utbredt med samarbeid på disse områdene (Vinsand og Landset, 2014). Evenes har inngått et samarbeid med Narvik om øyeblikkelig hjelp, og vi har fått opplyst at det var et samarbeid på gang om distriktsmedisinsk senter i Tysfjord. Men at dette arbeidet ikke ble sluttført på grunn av uenigheter.

Tabell 10 Oversikt over interkommunale samarbeid i Ofoten. Kilde: Vinsand og Langset 2014.

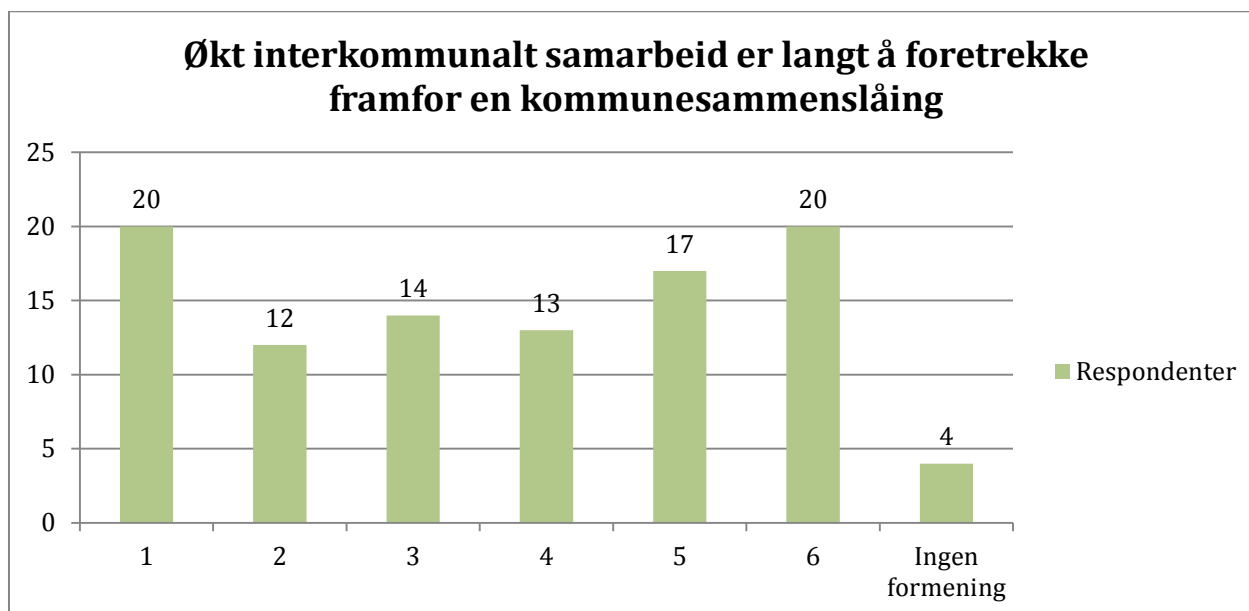
Område	Kommuner	Øvrige deltagere	Lokalisering
Ofoten regionråd	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund		Narvik/Evenes
ETS-rådet	Evenes, Tjeldsund og Skånland		
<i>Administrasjon</i>			
Interkommunalt arkivsamarbeid i Nordland	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	De fleste kommunene i Nordland	Bodø
KomRev NORD IKS	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund		Harstad
Felles økonomiforvaltning ET	Evenes og Tjeldsund		Evenes
Felles kemner ET	Evenes og Tjeldsund		Evenes
Nord-Salten skatteoppkreverkontor	Tysfjord og Ballangen		
Innkjøpssamarbeid Ofoten			Narvik
IKT-samarbeid Evenes, Tjeldsund og Kvæfjord	Evenes og Tjeldsund		
Felles telefonisentral Evenes-Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		
Felles storkjøkken ET	Evenes og Tjeldsund		Evenes
<i>Undervisning og barnehage</i>			
PPT Ofoten	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Nordland fylke og Hamarøy	Narvik
Regional kompetanseutviklingskontor Ofoten	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Hamarøy	Hamarøy
ETS kulturskole	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Evenes
<i>Helse- og omsorgstjenester</i>			
Ø-hjelp Narvik-Evenes	Narvik, Evenes		Narvik
ETS medisinske senter	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Kreftkoordinator Hamarøy, Tysfjord, Steigen, Sørfold	Tysfjord		Hamarøy
ETS kreftkoordinator	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Tjeldsund
Felles legevakt STH	Tysfjord	Steigen, Hamarøy	Steigen
ETS legevakt	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS kommuneoverlege	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS legedistrikt	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS Legetjeneste	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Felles vaktordning jordmødre STH	Tysfjord		??
ETS Jordmortjeneste	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Felles helsesøstertjeneste Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		Skånland
ETS Fysioterapi	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
ETS Mobil omsorg	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
<i>Sosialtjenester</i>			

Nord-Salten barneverntjeneste	Tysfjord	Steigen, Hamarøy	Tysfjord
ETS Barneverntjeneste	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Evenes
Narvik og omegn krisesenter	Narvik, Evenes++		Narvik
NAV Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		Evenes
Psykisk helse Evenes og Tjeldsund	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
ETS Rus- og pasientkoordinator	Evenes, Tjeldsund og Skånland		Skånland
Lødingen arbeidssenter AS	Evenes	Lødingen, Evenes	Lødingen, Evenes
<i><u>Landbruk og naturforvaltning</u></i>			
Felles landbrukskontor i Nord-Salten	Tysfjord	Steigen, Hamarøy	Steigen
Felles landbrukskontor Ballangen - Narvik	Ballangen og Narvik		Ballangen
Felles landbrukskontor ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Skadefelling av rovvilt i Ofoten	Narvik, Evenes, Gratangen med flere		Gratangen
Narvik veterinærvaktdistrikt	Narvik og Ballangen		Narvik
Hamarøy og Steigen veterinærvaktdistrikt	Tysfjord		
Harstad og Tjeldsund veterinærvaktdistrikt	Evenes og Tjeldsund	Harstad, Kvæfjord, Skånland	Tjeldsund
Ofoten friluftsråd	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Gratangen	Narvik
<i><u>Tekniske tjenester</u></i>			
Felles VAR ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Kvitfors felleskommunale vannverk	Evenes		Skånland
Hålogaland Ressursselskap IKS	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Harstad, Gratangen, Lavangen, Ibestad, Kvæfjord	Narvik
<i><u>Brannvern og beredskap</u></i>			
Ofoten IUA (beredskap mot akutt forurensning)	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evenes og Tjeldsund	Hamarøy, Lødingen	Narvik
Ofoten interkommunale brannvesen IKS	Narvik, Ballangen og Tysfjord		Narvik
Felles brannvern ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Feiing Harstas - Evenes	Evenes	Harstad	Harstad
<i><u>Planlegging og byggesak</u></i>			
Felles plan og utvikling ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Felles plankontor ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Felles byggesak og byggforvaltning ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Felles kart og oppmåling ET	Evenes og Tjeldsund		Tjeldsund
Geodatasamarbeid Ofoten			

Geodatasamarbeid EKT		Kvæfjord
<i>Næringsutvikling</i>		
Regionalt næringsfond Ofoten	Narvik, Ballangen, Tysfjord, Evesnes og Tjeldsund	Regionrådet
<i>Kulturtjenester</i>		
Lulesamisk bokbuss	Tysfjord	Hamarøy, Steigen, Salt- dal, Sørfold, Fauske, Nordland

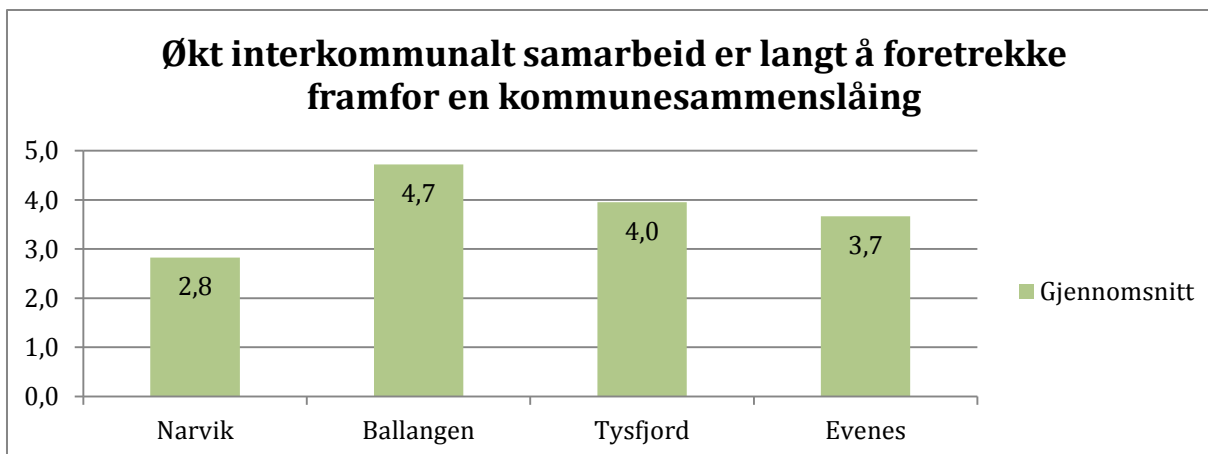
I spørreundersøkelsen som er gjennomført i forbindelse med denne utredningen, ble det presentert flere påstander til mottakerne om interkommunalt samarbeid. Disse var:

- Økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammenslåing.
- Det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene.
- Det går en grense for hvor omfattende de interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig.



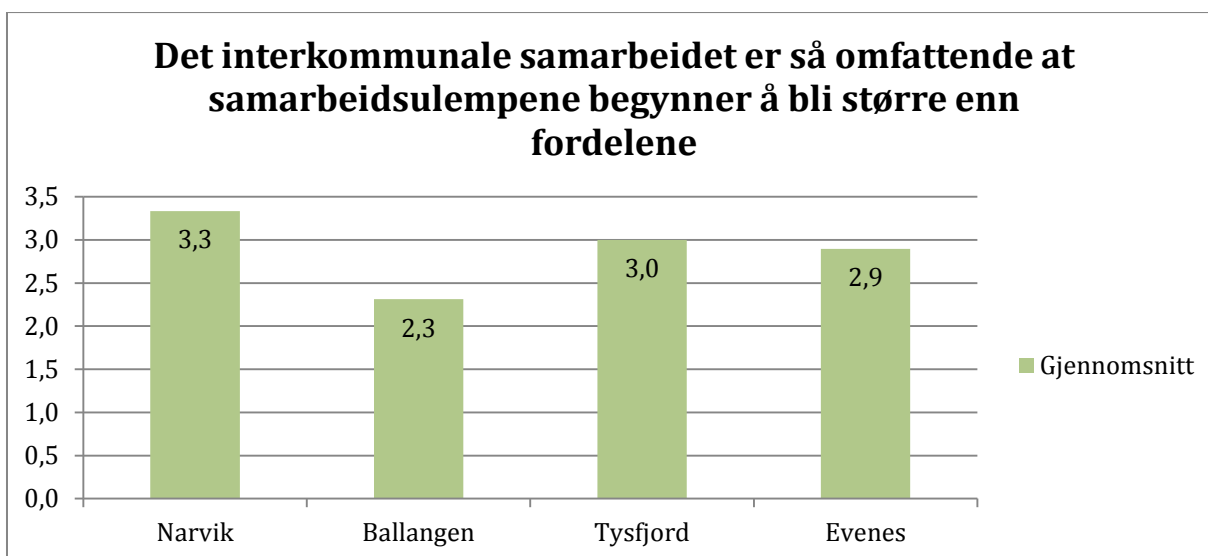
Figur 18 Svarfordeling på påstand «Økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammenslåing», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Figur 18 viser svar fra alle respondenter på den første påstanden om at interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing. Gjennomsnittet av svarene er 3,6, noe som viser en svært svak støtte til påstanden. Det betyr at respondentene verken er veldig enig eller uenig i at det er bedre med mer interkommunalt samarbeid framfor en kommunesammenslåing.



Figur 19 Gjennomsnittlig svar fra de ulike kommunene på påstanden «Økt interkommunalt samarbeid er langt å foretrekke framfor en kommunesammenslåing», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Dersom vi ser på gjennomsnittet for hver av kommunene, så svinger det ganske mye. Som vi ser av figur 19 mener flertallet av respondentene i Ballangen, Tysfjord og Evenes at økt interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing, mens bildet er motsatt i Narvik. For Ballangen sin del har vi tidligere sett at utbredelsen av interkommunalt samarbeid er lavere enn i de andre kommunene i Ofoten, noe som kan være en av grunnene til at en er mer positiv til mer bruk av interkommunalt samarbeid. Når det gjelder Narvik, hvor respondentene er mer positive til kommunesammenslåing, kan det henge sammen med at Narvik er regionhovedstad og dermed er mindre bekymret for eksempel for sentralisering av tjenester. I Evenes, som er den kommunen med flest interkommunale samarbeid, er respondentene forholdsvis nøytrale til påstanden.

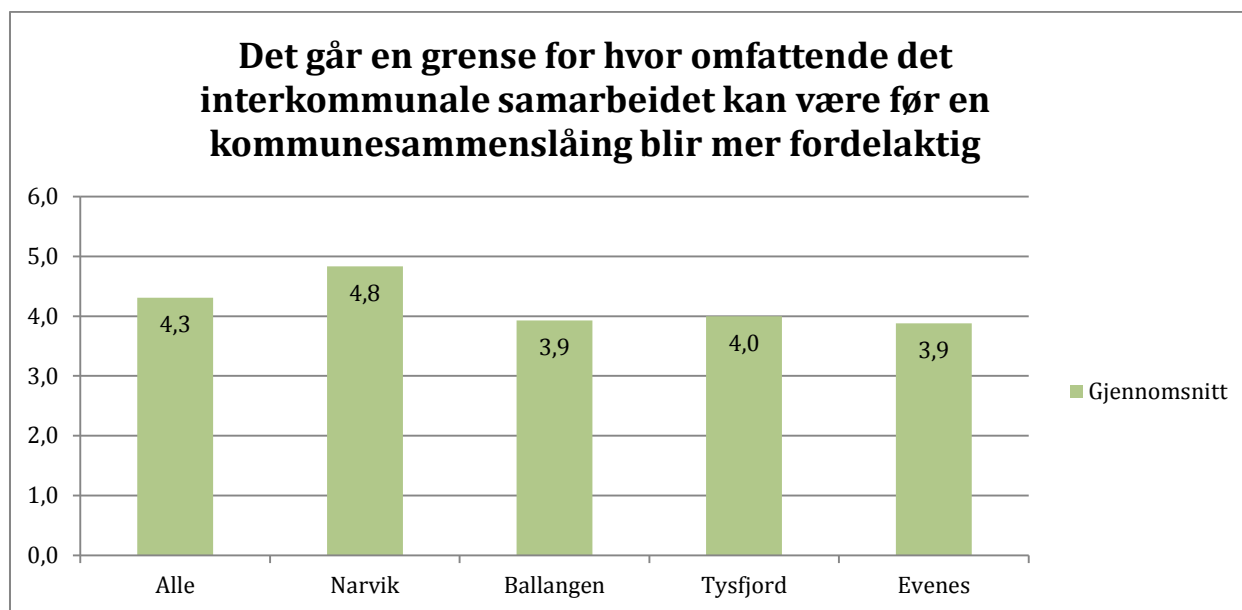


Figur 20 Gjennomsnittlig svar fra de ulike kommunene på påstanden «Det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Resultatene i figur 19 gjenspeiles i resultatene av neste påstand. Gjennomsnittet for alle respondenter på påstanden «det interkommunale samarbeidet er så omfattende at samarbeidsulempene begynner å bli større enn fordelene» er 3,0, noe som angir at en er uenig i påstanden. Figur 20 viser at respondentene i Ballangen er mest uenig i påstanden. Med tanke på at Ballangen ikke har så mye interkommunalt tjenestesamarbeid som en del andre kommuner, er det ikke et uventet resultat. Har en få samarbeid, er det mindre å administrere. Men vi ser og at Evenes har et gjennomsnitt på 2,9, selv om de har mange interkommunale samarbeid. Det går en grense for hvor langt det er fornuftig å utvikle et interkommunalt

samarbeid, ut fra hensynet til demokratisk styring. I en situasjon der en har et utstrakt interkommunalt samarbeid på en rekke sentrale tjenesteområder risikerer en å flytte beslutningsmyndighet ut fra de folkevalgte kommunestyrene og inn i de indirekte valgte regionrådene eller selskapsstyrer (Lie et al., 2014).

I Evenes mener en derimot at styring av det interkommunale samarbeidet ikke er noen stor utfordring, noe som kan tyde på at en har en god struktur på organiseringen av de interkommunale samarbeidene nord i Ofoten. I intervjuer med respondenter fra Evenes får vi oppgitt at styringen av det interkommunale samarbeidet fungerer bra, en har gode delegasjoner og rammer som fungerer. Politikerne føler og at en har kontroll, selv om det er mange interkommunale samarbeid. Mange av samarbeidene er også organisert som § 28-samarbeid, noe som gir klare rammer rundt hvem som er ansvarlig (vertskommunen).



Figur 21 Gjennomsnittlig svar fra alle respondenter og de ulike kommunene på påstanden «Det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Respondenter fra alle kommuner gir støtte til at «det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig». Som vi ser av figur 21 er det respondentene fra Narvik som er mest positive til påstanden, og dermed mener at kommunesammenslåing er å foretrekke framfor omfattende interkommunalt samarbeid. Respondentene i Evenes, Ballangen og Tysfjord er og positive til påstanden, men i mindre grad enn de i Narvik. Gjennomsnittet fra alle respondentene er på 4,3. Sett i forhold til kommunesammenslåing vil interkommunalt samarbeid i utgangspunktet virke mindre sentraliserende. Det kan være en av årsakene til at respondentene i Narvik er mer positive til påstanden enn de andre kommunene. Når det gjelder interkommunalt samarbeid (og kommunesammenslåinger) vil det være en trade-off mellom realiserede kostnadsbesparelser og strukturendringer. Dersom en skal hente ut maksimalt av kostnadsbesparelser må en ventelig gjøre en del upopulære grep knyttet til struktur (Lie et al., 2014).

Oppsummert kan en si at for kommunene i Ofoten, så er det stor variasjon i omfanget av interkommunalt samarbeid. Evenes har samarbeid på en rekke områder, mens Ballangen har langt færre samarbeid. Gjennomgående er det få områder som alle de fire kommunene som inngår i utredningen samarbeider om, selv om det er noen unntak. Siden det er store variasjoner i hvor mange samarbeid de ulike kommunene har, er det og stor variasjon i hvilke oppgaver det samarbeides om. Eksempelvis alle samarbeider om PPT, mens de ikke gjør det samme på barnevern. Evenes har et utstrakt interkommunalt samarbeid på administrasjon, helse- og tekniske tjenester, mens vi ikke ser det samme hos de andre kommunene.

Når vi ser på interaksjonen kommunene i mellom er det tydelig at Evenes har mest interaksjon med Tjeldsund, deretter Skånland og Narvik. Narvik har interaksjon både nordover mot Evenes og sørover mot Ballangen. Men det er få områder hvor bare Narvik og Ballangen har inngått interkommunalt samarbeid, landbruk er et unntak. Vi har fått oppgitt fra Ballangen kommune at de ønsker å gjøre en henvendelse mot Narvik kommune for et samarbeid innen barnevern. Tysfjord samarbeider både sørover mot Hamarøy og Steigen, og nordover mot Ballangen.

Når det gjelder mer spesialisert tjenester, som kommunen har fått ansvar for de siste årene, er det igjen Evenes som har det mest utbredte samarbeidet, ikke minst innenfor helse. Men vi ser og at Tysfjord har samarbeid sørover om felles legevakt, felles vaktordning for jordmødre og felles kreftkoordinator. Det kan tyde på at det er behov for mer interkommunalt samarbeid i årene framover, spesielt fra 2016 når kommunen vil ha fullt ansvar for øyeblikkelig hjelp som en del av samhandlingsreformen.

Alle kommunene støtter at det går en grense for hvor omfattende det interkommunale samarbeidet kan være før en kommunesammenslåing blir mer fordelaktig. Men det er ingen av kommunen som mener at det interkommunale samarbeidet på dagens nivå er så omfattende at det begynner å bli større utfordringer enn fordeler. I både Evenes, Tysfjord og Ballangen mener en at interkommunalt samarbeid er å foretrekke framfor kommunesammenslåing. Dermed er det bare Narvik som mener at kommunesammenslåing er å foretrekke framfor interkommunalt samarbeid.

5. Økonomiske rammebetingelser

I dette kapitlet ser vi på status og utfordringer knyttet til kommunenes økonomi, og økonomiske konsekvenser av ulike alternativer for kommunesammenslåing i Ofoten. Vi har drøftet effekter i forhold til inntektsoverføringer gjennom inntektssystemet og andre tilskuddsordninger.

5.1 Økonomisk status

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

5.1.1 Korrigerte frie inntekter

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

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

For å få et mest mulig komplett bilde av kommunenes frie inntekter, viser vi i tabellen under nivået på korrigerte frie inntekter både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftsinntekter.

Tabell 11 Frie inntekter i 2013 korrigert for variasjon i utgiftsbehov. Tabellen viser prosent av landsgjennomsnittet av inntekt pr. innbygger. Landsgjennomsnittet = 100. Kilde: Kommuneproposisjonen 2015.

Kommune	Korrigerte frie inntekter, ekskl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.	Korrigerte frie inntekter, inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.
Narvik	100	106
Tysfjord	110	121
Tjeldsund	114	111
Evenes	111	112
Ballangen	103	103
Harstad	105	107
Skånland	106	104
Nordland	102	105
Troms	106	107
Hele landet	100	100

Tabell 11 viser at alle de aktuelle kommunene, har et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. Tysfjord, Tjeldsund og Evenes peker seg ut med relativt høye korrigerte frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet.

I KOSTRA er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser (bundne kostnader og frie inntekter). Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne ”like kommuner” (jfr. tabell 12).

Tabell 12 Kommunegruppeoversikt og definisjon. Kilde: KOSTRA 2013

Kommunegruppe (definisjon)	
Narvik	11 (mellomstore kommuner med middels bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Tysfjord	6 (små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, høye frie disponible inntekter)
Tjeldsund	5 (små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Evenes	5 (små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Ballangen	2 (små kommuner med middels kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)
Harstad	13 (store kommuner utenom de fire største byene)
Skånland	2 (små kommuner med middels kostnader per innbygger, middels frie disponible inntekter)

De økonomiske rammebetingelsene vil være styrende for det tjenestetilbudet kommunene kan tilby sine innbyggere. Vi skal under se nærmere på noen indikatorer som sier litt mer om hvordan kommunene forvalter de disponible midlene.

5.1.2 Finansielle nøkkeltall

Teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU)¹⁶ betrakter netto driftsresultat som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. Netto driftsresultat er et mål på hvor mye kommunene sitter igjen med av driftsinntekter etter at driftsutgifter, netto renter og avdrag er betalt. Målt i prosent av driftsinntektene uttrykker netto driftsresultatet således hvor stor del av de tilgjengelige driftsinntektene kommunene kan disponere til avsetninger og egenfinansiering av investeringer. TBU har gjort beregninger som indikerer at netto driftsresultat over tid bør ligge på 3 prosent av driftsinntektene for at kommunene skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer. Et netto driftsresultat på 3 prosent vil sikre økonomisk balanse. Enkelt sagt tilsvarer et netto driftsresultat på 3 prosent et regnskapsresultat på nær 0 i privat sektor. Et netto driftsresultat over 3 prosent for kommunesektoren som helhet vil innebære at kommunene bygger opp en «buffer» mot uforutsette økte utgifter eller reduserte inntekter. God økonomistyring tilsier at kommunene budsjetterer med en slik buffer.

Narvik, Tysfjord, Tjeldsund, Ballangen og Skånland hadde et netto driftsresultat på under 3 prosent i 2013. Av disse hadde samtlige, med unntak av Narvik, et negativt netto driftsresultat dette året. Evenes og Harstad hadde et netto driftsresultat på hhv. 3,8 prosent og 4,0 prosent i 2013. Ser vi på årene 2011

¹⁶ TBU er et partssammensatt utvalg for rapportering, statistisk bearbeidelse og faglig vurdering av data som gjelder økonomien i kommunene og fylkeskommunene.

til 2013 under ett, er det Ballangen og Tjeldsund som kommer dårligst ut med et gjennomsnittlig netto driftsresultat på hhv. -1,1 prosent og -0,6 prosent.

Tabell 13 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2011-2013. Kilde: KOSTRA (konsern).

	2011	2012	2013	Gj.snitt 2011-2013
Narvik	3,1	2,1	1,9	2,4
Tysfjord	11,7	-7,1	-4,1	0,2
Tjeldsund	-0,4	0,7	-2,1	-0,6
Evenes	1,5	0,1	3,8	1,8
Ballangen	-2,5	0,6	-1,5	-1,1
Harstad	-3,6	2,9	4,0	1,1
Skånland	2,6	3,2	-1,0	1,6
Nordland	3,1	1,8	1,6	2,2
Troms	1,4	2,4	1,7	1,8
Landet	2,5	3,2	2,8	2,8

Det er ikke økonomisk bærekraftig for en kommune å ha et netto driftsresultat under 3 % over tid. De sju kommunene har hatt varierende netto driftsresultater de siste årene. Ser vi på årene 2011 til 2013 under ett, har ingen av kommunene hatt et netto driftsresultat over normen på 3 prosent.

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

Nivået på disposisjonsfondet kan si noe om hvilken økonomisk «buffer» kommunen har ved uforutsette hendelser, eller som egenfinansiering av investeringer. Samtlige av de aktuelle kommunene hadde et nivå på disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter som lå under landsgjennomsnittet i 2013 (jf. tabell 14).

Tabell 14 Disposisjonsfond i prosent av brutto driftsinntekter 2011-2013. Kilde: KOSTRA (konsern).

	2011	2012	2013
Narvik	0,3	0,2	0,1
Tysfjord	10,2	0,1	0,1
Tjeldsund	5,1	5,2	5,0
Evenes	6,0	..	5,0
Ballangen	0,2	0,2	0,1
Harstad	0,1	0,1	0,5
Skånland	1,4	2,0	1,7
Nordland	4,2	4,1	4,0
Troms	1,2	1,5	2,0
Landet	5,5	5,9	6,2

Norske kommuner har mulighet til å ta opp lån, og gjeldsbelastning og konsekvensen låneopptakene har for driften er svært viktig for den økonomiske styringen i norske kommuner. Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansieringsstruktur. Jo lavere tall, jo bedre er det for kommunens økonomi. De beste kommunene i landet er helt nede i under 30 prosent på dette nøkkeltallet, mens gjennomsnittet på landsbasis var 71,0 prosent i 2013. Narvik, Tysfjord, Tjeldsund og Evenes hadde en netto lånegjeld under landsgjennomsnittet i 2013, mens Ballangen, Harstad og Skånland hadde en netto lånegjeld over landsgjennomsnittet. Harstad hadde en netto lånegjeld på 110 prosent i 2013, mens Evenes hadde netto lånegjeld på 40 prosent.

Tabell 15 Netto lånegjeld i prosent av brutto driftsinntekter 2011-2013. Kilde: KOSTRA (konsern)

	2011	2012	2013
Narvik	69,4	66,7	65,7
Tysfjord	60,0	65,1	63,7
Tjeldsund	63,9	58,8	55,8
Evenes	39,7	..	40,2
Ballangen	64,7	74,8	80,4
Harstad	103,0	99,9	110,1
Skånland	89,2	90,3	87,9
Nordland	68,6	66,3	71,8
Troms	90,4	89,5	90,3
Landet	69,9	68,7	71,0

Narvik, Tysfjord og Ballangen ligger i ROBEK. ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler. Det er varierende årsaker til dette, men samlet for de tre kommunene er at de har betydelige akkumulerte regnskapsmessige merforbruk. Situasjonen er mest alvorlig for Tysfjord og Ballangen siden disse to kommunene er betydelig mindre en Narvik, og de har akkumulerte underskudd på henholdsvis over 20 millioner og over 30 millioner. Vi ser og av tabellen under at Tjeldsund hadde et akkumulert underskudd på litt over 5 millioner ved utgangen av 2013.

Tabell 16 Akkumulert regnskapsmessig merforbruk 2013. Kilde:

	Akkumulert regnskapsmessig merforbruk 2013 (1000 kr)
Narvik	-19 352
Tysfjord	-20 088
Ballangen	-30 420
Tjeldsund	-5 133

5.1.3 Oppsummering økonomisk status

Generelt har kommunene i Ofoten et inntektsnivå over landsgjennomsnittet. Tysfjord, Tjeldsund og Evenes peker seg ut med relativt høye korrigerede frie inntekter i forhold til landsgjennomsnittet.

De sju kommunene har hatt varierende netto driftsresultater de siste årene. Ser vi på årene 2011 til 2013 under ett, har ingen av kommunene hatt et netto driftsresultat over normen på 3 prosent. Samtlige av de aktuelle kommunene hadde et nivå på disposisjonsfondet i prosent av brutto driftsinntekter som lå under landsgjennomsnittet i 2013. Narvik, Tysfjord, Tjeldsund og Evenes hadde en netto lånegjeld under landsgjennomsnittet i 2013, mens Ballangen, Harstad og Skånland hadde en netto lånegjeld over landsgjennomsnittet.

Et regnskapsmessig merforbruk innebærer at kommunen har brukt mer penger enn budsjettet, og brukes gjerne som en indikator på hvor god den økonomiske styringen og kontrollen er. Både Narvik, Tysfjord, Ballangen og Tjeldsund hadde et akkumulert regnskapsmessig merforbruk per 31.12.13.

5.2 Effekter på overføringene fra inntektssystemet

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

Slik inntektssystemet er utformet, vil ikke rammetilskuddet for en ny sammenslått kommune være lik summen av rammeoverføringene for de «gamle» kommunene. Hvordan rammetilskuddet – og dermed de frie inntektene – blir påvirket ved en kommunesammenslåing, vil være forskjellig avhengig av hvilke kommuner som slår seg sammen.

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

Inndelingstilskuddet varer over en 20-års periode, der det etter de 15 første årene skjer en gradvis nedtrapping. Etter 20 år er så rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt. Det er viktig

å være oppmerksom på at inntektssystemet er under stadig endring, og at langsiktige konsekvenser derfor er beheftet med stor usikkerhet. Våre beregninger er gjort på bakgrunn av dagens inntektssystem.

Utgiftsutjevningdelen i kommunenes inntektssystem påvirkes av følgende komponenter:¹⁷

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

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

Grunnlagsdata knyttet til kriteriene «sone» og «nabo» er beregnet av SSB. Ny verdi på urbanitetskriteriet vil være kurant å beregne siden dette kriteriet er definert som innbyggertall opphøyd i 1,2. Opphopningsindeksen består av kriteriene skilte/separerte, arbeidsledige, fattige per 1.1.2013.¹⁸

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

Regionaltilskuddene i inntektssystemet som tildeles som et gitt beløp til den enkelte kommune, kompenseres fullt over inndelingstilskuddet. I 2014 kvalifiserer 5 av de 7 kommunene til småkommunetilskudd. Alle disse tilskuddene vil med andre ord bli påvirket ved en sammenslåing. Dersom kommuner med ulik sats for Nord-Norge-tilskudd slår seg sammen, vil kommunen kompenseres gjennom inndelingstilskuddet for eventuelt tap av tilskudd på sammenslåingstidspunktet.¹⁹ I beregningene har vi lagt til grunn at alternativ 3a blir en kommune i Nordland, mens alternativ 3b blir en kommune i Troms. Redusert Nord-Norgetilskudd i alternativ 3a vil dermed bli kompensert over inndelingstilskuddet.

Beregningene er gjort på følgende sammenslåingsalternativer:

1. Narvik + Tysfjord + Ballangen
2. Narvik + Tysfjord + Ballangen + Evenes
3. a) Evenes + Tjeldsund + Skånland
b) Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad²⁰

¹⁷ I tillegg vil korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler bli påvirket ved en eventuell kommunesammenslåing.

¹⁸ Indeksen blir beregnet ved å multiplisere grunnlagstallene fra de tre kriteriene og dele på innbyggertall multiplisert på innbyggertall.

¹⁹ 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.

²⁰ Harstad mottar i dag inndelingstilskudd på 17,6 mill. kr fra kommunesammenslåingen med Bjarkøy i 2013. I beregningene (alternativ 3b) har vi lagt til grunn at dette inndelingstilskuddet blir kompensert over et nytt inndelingstilskudd.

Tabell 17 Dokumentasjon av beregnet inndelingstilskudd (1000 kr)

	Skattenivå 14 (anslag)	Småkommune-tilskudd	Basistillegg	Sum inndelingstilskudd
Narvik	90,0 %		12 331	
Tysfjord	76,5 %	5 316	12 331	
Tjeldsund	71,0 %	5 316	12 331	
Evenes	71,7 %	5 316	12 331	
Ballangen	63,8 %	5 316	12 331	
Harstad	82,7 %		12 331	
Skånland	75,6 %	5 316	12 331	
Alternativ 1	86,0 %	10 632	36 993	35 294
Alternativ 2	85,2 %	15 948	49 324	52 941
Alternativ 3a	73,6 %	15 948	36 993	44 916
Alternativ 3b	81,0 %	15 948	49 324	70 548

5.2.1 Alternativ 1

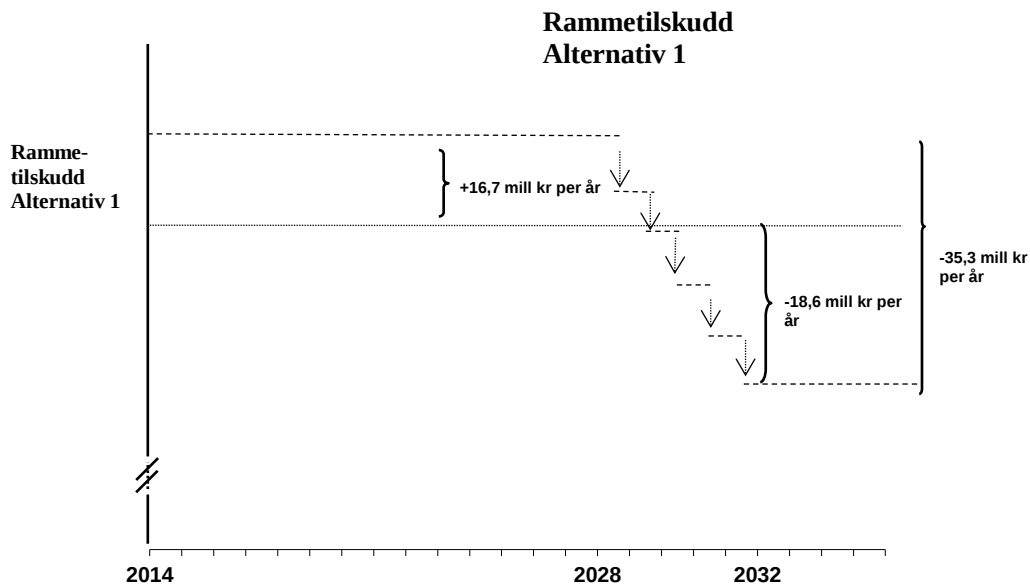
Tabell 18 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Narvik, Tysfjord og Ballangen, mens figur 22 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Som tabellen og figuren viser vil alternativ 1, få økt sitt rammetilskudd med 16,7 mill. kr hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Dette utgjør 1,0 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Når inndelingstilskuddet er ferdig trappet ned, vil kommunen være nede på et langsiktige tilskuddsnivå som ligger 18,6 mill. kr pr år under det man mottok som enkeltkommuner. Dette utgjør 1,1 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2014-2028 vil den nye kommunen ha mottatt 251,2 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.²¹

Tabell 18 Frie inntekter per år i mill. 2014-kr. Alternativ 1.

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	1 182
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	1 199
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	1 163
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	16,7
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-18,6

²¹ Beregnet som 15 år à 16,744 mill. kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 7,059 mill. kr per år i en femårsperiode (=35,294 mill. kr).



Figur 22 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 1.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i tabellen under. Beregningene viser at sammenslåingsalternativ 1 vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (15,123 mill.) og urbanitetskriteriet (1,728 mill.). Kriteriene nabo (-25 tusen), netto virkning for elever i statlige og private skoler (-44 tusen) og opphopningsindeksen (-39 tusen) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. Inndelingstilskuddet er på 35,294 mill. kr og består av 2 basistilskudd og 2 småkommunetilskudd.

Tabell 19 Endring i ulike tilskuddselement. 1000 kr. Alternativ 1.

	Endring i 1000 kr
Sone	15 123
Nabo	-25
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-44
Opphopningsindeks	-39
Urbanitetskriterium	1 728
Basistillegg	-24 662
Småkommunetilskudd	-10 632
Inndelingstilskudd	35 294
Sum	16 744

5.2.2 Alternativ 2

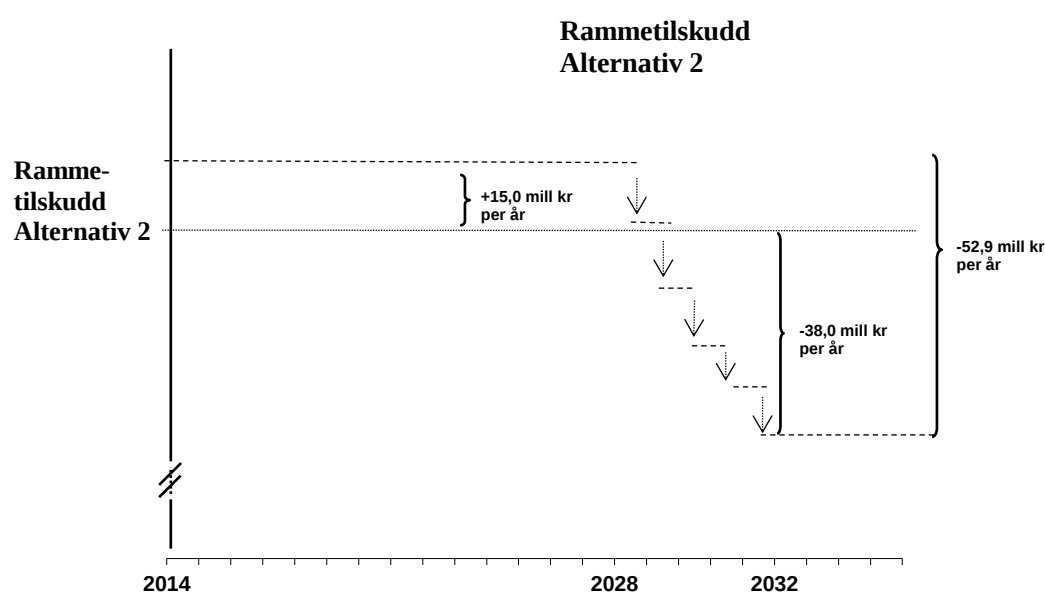
Tabell 20 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen, mens figur 23 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Som tabellen og figuren viser vil alternativ 2, få økt sitt rammetilskudd med 15,0 mill. kr hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Dette utgjør 0,8 prosent av dagens brutto driftsinntekter. Når inndelingstilskuddet er ferdig trappet ned, vil kommunen være nede på et langsiktige tilskuddsnivå som ligger 38,0 mill. kr pr

år under det man mottok som enkeltkommuner. Dette utgjør 2,0 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2014-2028 vil den nye kommunen ha mottatt 224,5 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.²²

Tabell 20 Frie inntekter per år i mill. 2014-kr. Alternativ 2.

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	1 272
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	1 287
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	1 235
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	15,0
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-38,0



Figur 23 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 2.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i tabellen under. Beregningene viser at sammenslåingsalternativ 2 vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (12,945 mill.), nabo (3 tusen) og urbanitetskriteriet (2,337 mill.). Kriteriene netto virkning for elever i statlige og private skoler (-121 tusen) og opphopningsindeksen (-195 tusen) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. Inndelingstilskuddet er på 52,941 mill. kr og består av 3 basis-tilskudd og 3 småkommunetilskudd.

²² Beregnet som 15 år à 14,969 mill. kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 10,588 mill. kr per år i en femårsperiode (=52,941 mill. kr).

Tabell 21 Endring i ulike tilskuddselement. 1000 kr. Alternativ 2.

	Endring i 1000 kr
Sone	12 945
Nabo	3
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-121
Opphopningsindeks	-159
Urbanitetskriterium	2 337
Basistillegg	-36 992
Småkommunetilskudd	-15 948
Inndelingstilskudd	52 941
Sum	14 969

5.2.3 Alternativ 3a

Tabell 22 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Tjeldsund, Evenes og Skånland, mens figur 24 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Som tabellen og figuren viser vil alternativ 3a, få økt sitt rammetilskudd med 4,6 mill. kr hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Dette utgjør 0,9 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

I beregningene har vi lagt til grunn at alternativ 3a vil bli en kommune i Nordland. Ny kommune vil dermed kompenseres gjennom inndelingstilskuddet for tap av Nord-Norgetilskudd ved bruk av Nordlandssatser på sammenslåingstidspunktet.

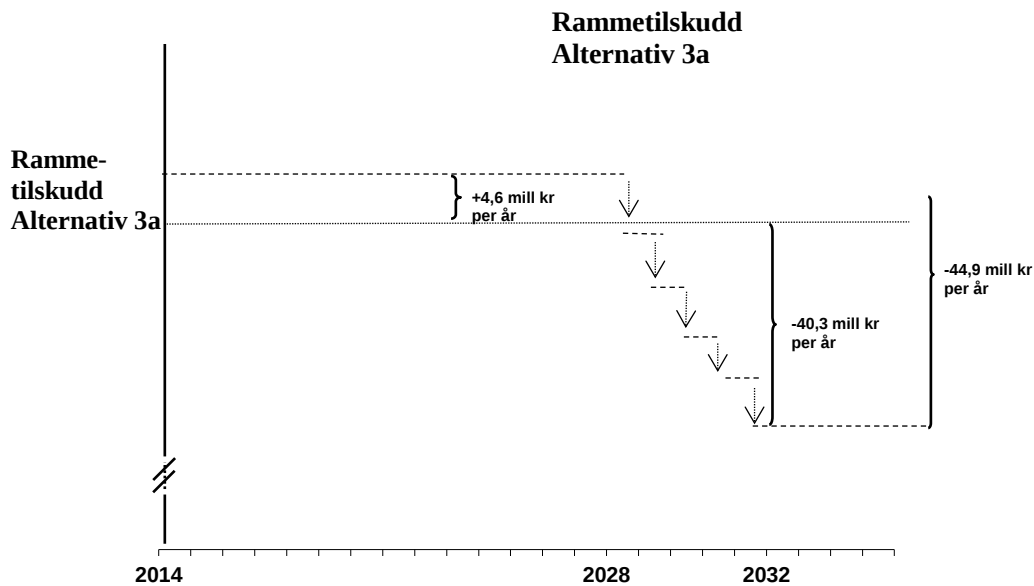
Når inndelingstilskuddet er ferdig trappet ned, vil kommunen være nede på et langsiktig tilskuddsnivå som ligger 40,3 mill. kr pr år under det man mottok som enkeltkommuner. Dette utgjør 7,7 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2014-2028 vil den nye kommunen ha mottatt 69,3 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.²³

Tabell 22 Frie inntekter per år i mill. 2014-kr. Alternativ 3

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	352
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	357
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	312
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	4,6
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-40,3

²³ Beregnet som 15 år à 4,617 mill. kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 8,983 mill. kr per år i en femårsperiode (=44,916 mill. kr).



Figur 24 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing. Alternativ 3

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i tabellen under. Beregningene viser at sammenslåingsalternativ 3a, vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (4,295 mill.) og urbanitetskriteriet (534 tusen). Kriteriene nabo (-91 tusen) og netto virkning for elever i statlige og private skoler (-110 tusen) og opphopningsindeksen (-12 tusen) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. Inndelingstilskuddet er på 53,9 mill kr og består av 2 basistilskudd og 3 småkommunetilskudd. I tillegg er kommunen kompensert for tap av Nord-Norgetilskudd ved bruk av Nordland-satser.

Tabell 23 Endring i ulike tilskuddselement. 1000 kr. Alternativ 3a.

	Endring i 1000 kr
Sone	4 295
Nabo	-91
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-110
Opphopningsindeks	-12
Urbanitetskriterium	534
Basistillegg	-24 662
Småkommunetilskudd	-15 948
Nord-Norgetilskudd (Nordland satser)	-4 306
Inndelingstilskudd	44 916
Sum	4 617

5.2.4 Alternativ 3b

Tabell 24 viser kortsiktige og langsiktige effekter ved en eventuell sammenslåing av Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland, mens figur 25 viser hvordan rammetilskuddet vil utvikle seg over tid. Som tabellen og figuren viser vil alternativ 3b, få økt sitt rammetilskudd med 10,3 mill. kr hvert år de første 15 årene etter sammenslåing. Dette utgjør 0,4 prosent av dagens brutto driftsinntekter.

I beregningene har vi lagt til grunn at alternativ 3b vil bli en kommune i Troms.

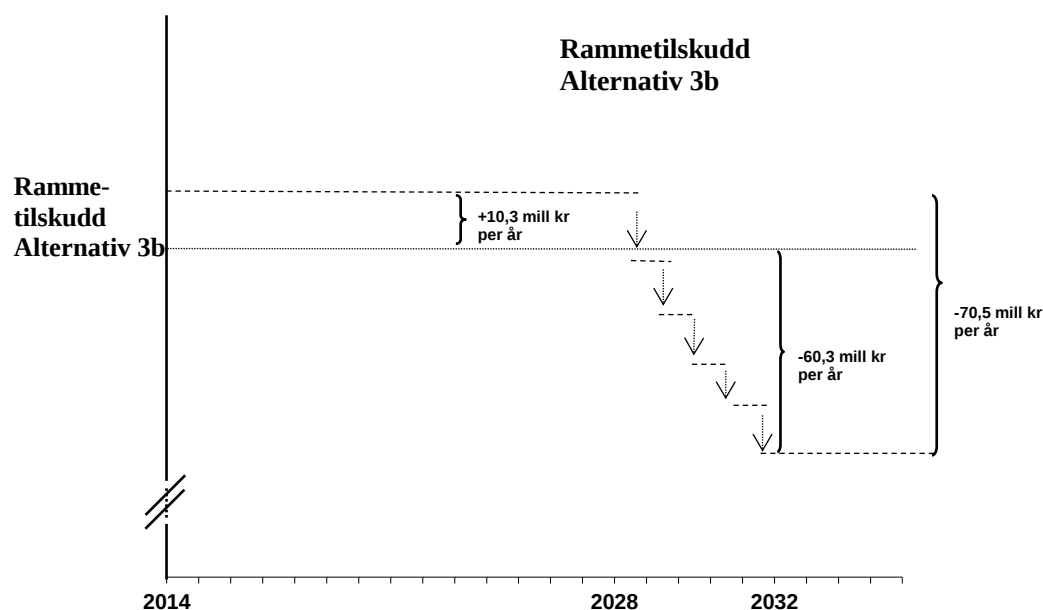
Harstad mottar i dag inndelingstilskudd på 17,6 mill. kr fra kommunesammenslåingen mellom Harstad og Bjarkøy i 2013. I beregningene har vi lagt til grunn at dette inndelingstilskuddet blir kompensert over et nytt inndelingstilskudd.²⁴

Når inndelingstilskuddet er ferdig trappet ned, vil kommunen være nede på et langsiktige tilskuddsnivå som ligger 60,3 mill. kr pr år under det man mottok som enkeltkommuner. Dette utgjør 2,6 prosent i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2014-2028 vil den nye kommunen ha mottatt 154,2 mill. kr mer enn de selvstendige kommunene vil få i sum.²⁵

Tabell 24 Frie inntekter per år i mill. 2014-kr. Alternativ 3b.

Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	1 541
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	1 551
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	1 481
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	10,3
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-60,3



Figur 25 Rammetilskuddsutvikling med og uten sammenslåing, Alternativ 3b.

Hvordan rammetilskuddet fordeler seg på de ulike elementene er vist i tabellen under. Beregningene viser at sammenslåingsalternativ 3b vil få en økning i den delen av rammetilskuddet som skriver seg fra kriteriene sone (4,439 mill.) og urbanitetskriteriet (2,415 mill.). I tillegg vil Nord-Norgetilskudd med bruk av

²⁴ Eksisterende inndelingstilskudd for Harstad er 17,607 mill. kr for 2014. Reelt sett vil dette tilskuddet bli redusert med 3,521 mill. kr pr år i perioden 2027 til 2031, dvs. et år før nedtrappingsperioden for det nye inndelingstilskuddet.

²⁵ Beregnet som 15 år à 10,279 mill. kr. Inndelingstilskuddet trappes deretter ned med 14,110 mill. kr per år i en femårsperiode (=70,548 mill. kr).

Troms-satser gi et økt rammetilskudd på 3,889 mill kr. Kriteriet nabo (-226 tusen), netto virkning for elever i statlige og private skoler (-169 tusen) og opphøringsindeksen (-70 tusen) slår negativt ut på rammetilskuddet for den nye kommunen. Inndelingstilskuddet er på 70,548 mill. kr og består av 3 basistilskudd og 3 småkommunetilskudd og ett eksisterende inndelingstilskudd.

Tabell 25 Endring i ulike tilskuddselement. 1000 kr. Alternativ 3b.

	Endring i 1000 kr
Sone	4 439
Nabo	-226
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-169
Opphøringsindeks	-70
Urbanitetskriterium	2 415
Basistillegg	-36 992
Småkommunetilskudd	-15 948
Nord-Norgetilskudd (Troms-satser)	3 889
Inndelingstilskudd (Harstad-Bjarkøy 2013)	-17 607
Inndelingstilskudd	70 548
Sum	10 279

5.2.5 Oppsummering

Tabellen under oppsummerer kortsiktige og langsiktige effekter ved sammenslåing for de ulike alternativene som vi har presentert foran. Beregningene viser at de fire alternativene vil få en økning i rammetilskuddet hvert år de første 15 årene på mellom 4,6 mill. og 16,7 mill. Inndelingstilskuddet kompensere for bortfall av basistillegg og regionaltilskudd over en periode på 20 år, med gradvis nedtrapping etter 15 år. Etter 20 år er rammetilskuddet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt. For at kommunesammenslåing skal være økonomisk lønnsomt, må kommunene innen 20 år ha realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet.

Tabell 26 Frie inntekter i mill. 2014-kr. Alternativ 1-3b.

	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3a	Alternativ 3b
Sum frie inntekter pr år før sammenslåing (A)	1 182	1 272	352	1 541
Frie inntekter pr år i 15 år etter sammenslåing (B)	1 199	1 287	357	1 551
Frie inntekter pr år fra og med år 20 etter sammenslåing (C)	1 163	1 235	312	1 481
Årlig effekt av sammenslåing de første 15 årene (B-A)	16,7	15,0	4,6	10,3
Årlig effekt av sammenslåing fra og med år 20 (C-A)	-18,6	-38,0	-40,3	-60,3

Tabellen under viser endring i ulike tilskuddselement for de ulike sammenslåingsalternativene.

Tabell 27 Oversikt over endring i ulike tilskuddselement. 1000 kr. Alternativ 1-3b.

Tilskuddselement	Alternativ 1	Alternativ 2	Alternativ 3a	Alternativ 3b
Sone	15 123	12 945	4 295	4 439
Nabo	-25	3	-91	-226
Nto.virkn. statl/priv. skoler	-44	-121	-110	-169
Opphopningsindeks	-39	-159	-12	-70
Urbanitetskriterium	1 728	2 337	534	2 415
Basistillegg	-24 662	-36 992	-24 662	-36 992
Småkommunetilskudd	-10 632	-15 948	-15 948	-15 948
Nord-Norgetilskudd (Nordland)				
Nord-Norgetilskudd (Troms)			-4 306	3 889
Inndelingstilskudd (Harstad)				-17 607
Inndelingstilskudd	35 294	52 941	44 916	70 548
Sum	16 744	14 969	4 617	10 279

For at kommunesammenslåing skal være økonomisk lønnsomt, må kommunene innen 20 år ha realisert et innsparingspotensial tilsvarende reduksjonen i rammetilskuddet. Vi vil i kapittel 6 om tjenesteproduksjon og administrasjon se nærmere på innsparingspotensialet til de ulike sammenslåingsalternativene.

5.3 Endring i inntektssystemet

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

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

Dagens inndelingstilskudd videreføres, det vil si at en ny, sammenslått kommune får beholde tilskudd som om den fortsatt var to (eller flere) kommuner i 15 år etter sammenslåingen, før inndelingstilskuddet trappes ned over fem år. Etter reformperioden vil ordningen bli strammet inn. Hvordan omfanget og innretningen på ordningen skal være, herunder perioden for inndelingstilskuddet, vil bli vurdert.

5.4 Konesjonskraft

Kraftverkseier skal avstå inntil 10 prosent av kraftgrunnlaget som konesjonskraft til kommunene og fylkeskommunen der kraftanlegget ligger. Kommunene sin rett til konesjonskraft er derimot avgrensa til kommunenes behov for allmenn elektrisitetsforsyning. I kommuner med lavt folketall – men med store utbygginger – innebærer dette at fylkeskommunen får overført den overskytende mengden. En kommunesammenslåing mellom små kraftkommuner og kommuner med et større innbyggertall, innebærer et

større behov for allmenn el-forsyning. En større del av konsesjonskraften vil dermed gå til den nye kommunen, mens fylket sin mengde blir tilsvarende redusert. På den måten kan en si at regelverket og regimet som er knyttet til fordelinga og uttak av konsesjonskraft, ikke er sammenslåingsnøytralt (Brandtzæg et al. 2011).

I tabell 28 har vi laget en oversikt over konsesjonskraftmengde i kommunene, alminnelig forbruk og overskytende konsesjonskraftmengde. Alle tallene er i GWh. Alminnelig forbruk er definert som alt forbruk av elektrisk energi til husholdning, jordbruk, bedrifter og så videre unntatt kraftintensiv industri.²⁶ Tallene på konsesjonskraftmengde er hentet fra NVE, og tallene på alminnelig forbruk er hentet fra lokale energiutredninger i tidsrommet 2009 – 2013. Vi har ikke fått tallene på alminnelig forbruk bekreftet fra nettselskapene med unntak av Ballangen, og tar dermed forbehold om at det kan forekomme avvik fra tallene i tabellen. Men dette er ikke avgjørende for resultatet. Det er lagt til grunn et tap i nettet på 9 prosent, som kommer i tillegg til tallene oppgitt i energiutredningene.

Tabell 28 Oversikt over konsesjonskraftmengde og alminnelig forbruk i kommunene. Kilde: NVE og lokale energiutredninger²⁷

Kommune	Konsesjonskraftmengde	Alm. forbruk	Overskytende konsesjonskraft
Narvik	128	403	-275
Ballangen	23	49	-26
Tysfjord	26	55	-29
Evenes	3	33	-29

Status for kommunene i Ofoten er at alle bruker den konsesjonskraftmengden de har tilgjengelig og vel så det. Som vi ser er det Narvik som har høyest «underskudd», mens de andre tre kommunene har mellom 20 og 30 GWh høyere forbruk en tilgjengelig mengde. Det betyr at ved en kommunesammenslåing vil ikke det gi økte inntekter til kommunene i form av konsesjonskraftsinntekter.

5.5 Andre statstilskudd og øremerkede tilskudd

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

- Integreringstilskudd
- Tilskudd ressurskrevende tjenester
- Kompensasjonstilskudd (rente- og avdragsrefusjon) for investeringer knyttet til handlingsplanen for eldreomsorg og opptrappingsplanen for psykisk helse
- Rentekompensasjon skoleanlegg²⁸, skolebygg og svømmeanlegg²⁹ og kirkebygg
- Kompensasjon renter og avdrag for investeringer fra gjennomføringen av reform '97
- Momskompensasjon

Barnehagemidlene ble innlemmet i rammetilskuddet f.o.m. 2011 og fordeles etter den generelle kostnadsnøkkelen. Fra og med 2012 ble det innført kommunal medfinansiering av spesialisthelsetjenesten og

²⁶ http://snl.no/alminnelig_forbruk

²⁷ Lokale energiutredninger:

- Ballangen: http://g3.aktiweb.no/Kundearkiv/9411/MineDokumenter/LokalEnergiutredningBallangen_2009.pdf
- Tysfjord: <http://nordsaltenkraft.no/sites/n/nordsaltenkraft.no/files/e18df63974e372e509b8597d519efea9.pdf>
- Narvik: <http://www.nordkraftnett.no/PageFiles/235/Energiutredning%20Narvik%202013.pdf>
- Evenes: <http://www.eveneskraft.no/Energiutredning%202010.pdf>

²⁸ Fra ordningen innfaset i perioden 2002-08

²⁹ Fra den nye ordningen som ble faset inn f.o.m. 2009.

kommunalt betalingsansvar for utskrivningsklare pasienter. Fordeling av midlene skjer etter den generelle kostnadsnøkkelen. Generelt kan det forventes at de nevnte tilskuddene og overføringspostene vil være sammenslåingsnøytrale. Regjeringen har og varslet at kommunal medfinansiering skal avvikles fra 1.1.2015.

5.6 Sone for arbeidsgiveravgift og distriktpolitisk virkeområde

En sammenslåing vil også reise problemstillinger avhengig av om kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats og distriktpolitisk virkeområde. En sammenslått kommune vil her få kompensert eventuelt inntektsbortfall/kostnadsøkning over inndelingstilskuddet – og vil således ikke ha noen betydning de 15 første årene etter en sammenslåing.

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

Tabell 29 Oversikt over sone for arbeidsgiveravgift og distriktpolitisk virkemiddelområde. Kilde: KMD.

	Sone for arbeidsgiveravgift	Sone for distriktpol. virkemiddelområde
Narvik	4	IV
Tysfjord	4	IV
Tjeldsund	4	IV
Evenes	4	IV
Ballangen	4	IV
Harstad	4	IV
Skånland	4	IV

Differensiert arbeidsgiveravgift innebærer at landet er delt inn i ulike arbeidsgiveravgiftssoner hvor det betales lavere satser i distriktene enn i sentrale strøk. Ordningen er delt i sju arbeidsgiveravgiftssoner hvor satsene varierer fra 14,1 % i sentrale strøk til 0 % i Finnmark og Nord-Troms. Alle de aktuelle kommunene i Ofoten er plassert i sone 4 (sats 5,1 %).

Virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte bestemmer hvor offentlige myndigheter (stat, fylkeskommuner, kommuner og deres underliggende virksomheter) kan gi støtte til næringsvirksomhet. Virkeområdet er hjemlet i felles regionalpolitiske retningslinjer som gjelder i hele EU/EØS-området. Ordninger eller enkelttildelinger knyttet til denne geografien må meldes eller notifiseres til ESA etter reglene om offentlig støtte. ESA godkjente 26. februar 2014 Norges forslag til nytt virkeområde for distriktsrettet investeringsstøtte. Det nye virkeområdet er i all hovedsak en videreføring av virkeområdet for perioden 2007-2013. Det nye virkeområdet trådte i kraft fra 1. juli 2014 og vil gjelde fram til 31. desember 2020.

Alle kommuner i Nordland og Troms ligger innenfor virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte.

5.7 Landbrukstilskudd

Innenfor landbruket er det forskjellige soner for distriktstilskudd for melk, kjøtt og areal- og kulturlandskapstilskudd. Høyere sonenummer gir høyere tilskudd. Ut fra erfaringer med tidligere kommunestrukturutredninger vil ikke en kommunesammenslåing ha betydning for soneinndelingen for kjøtt og melk. Her følger ikke soneinndelingen alltid kommunegrensene. Det gjør derimot areal- og kulturlandskapstilskuddet. Dersom kommunene hadde ligget i ulike soner her, ville det ha utløst behov for nærmere avklaringer av soneplasseringen, fordi endringer av soneplasseringen kan påvirke bøndernes inntektsgrunnlag. I forbindelse med sammenslåingen av Mosvik og Inderøy var det behov for slike avklaringer fordi kommunene var plassert i ulike soner. Utfordringene ble spilt inn overfor landbruksdepartementet som tok spørsmålet opp med ansvarlige parter for å få en avklaring. Resultatet av dette ble at eksisterende soneinndeling ble opprettholdt for den nye kommunen. I og med at alle kommunene i Nordland og Troms ligger i sone 5, vil ikke dette være en aktuell problemstilling her.

5.8 Eiendomsskatt og kommunal prissetting

En sammenslått kommune kan naturligvis ikke praktisere utskrivning av eiendomsskatt lik «summen av» de gamle kommunenes praksis. Eiendomsskatten kan gjelde hele kommunen eller avgrensede områder som er ”utbygd på byvis”. Etter § 3 i eiendomsskatteloven er det fire hovedalternativ for avgrensning av eiendomsskatt:

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

Tabellen under viser at Narvik, Tysfjord og Harstad har eiendomsskatt i hele kommunen, mens Tjeldsund, Evenes, Ballangen og Skånland har eiendomsskatt bare på verk og bruk. Evenes har i tillegg eiendomsskatt på annen næringsseiendom.³⁰

Tabell 30 Oversikt over praksis for eiendomsskatt 2013. Kilde: KOSTRA.

	Hele kommunen	Kun på verk og bruk
Narvik	x	
Tysfjord	x	
Tjeldsund		x
Evenes		x (+ annen næringsseiendom)
Ballangen		x
Harstad	x	
Skånland		x

Det er ikke bare områdene som eiendomsskatten blir skrevet ut for som må harmoniseres, også nivået/takstgrunnlaget på eiendomsskatten må harmoniseres ved en kommunesammenslåing. Eiendomsskatten skal være minst 0,2 prosent og maks. 0,7 prosent av takstgrunnlaget. Tabellen under viser nivået på kommunenes inntekter fra eiendomsskatt. Narvik og Tysfjord har høyest inntekter fra eiendomsskatt, med hhv. 8,3 og 7,5 prosent av sum driftsinntekter. Tjeldsund og Skånland har lavest inntekter fra eiendomsskatt av de sju kommunene, tilsvarende 0,5 prosent av sum driftsinntekter.

Tabell 31 Eiendomsskatt 2013. 1000 kr. Kilde: KOSTRA.

	Annen eiendom	Boliger og fritidseiendommer	Eiendomsskatt totalt	Eiendomsskatt i % av sum driftsinntekter
Narvik	69 813	40 644	110 457	8,3 %
Tysfjord	13 917	2 358	16 275	7,5 %
Tjeldsund	701	0	701	0,5 %
Evenes	2 671	0	2 671	1,8 %
Ballangen	1 564	0	1 564	0,7 %
Harstad	24 060	42 255	66 315	3,6 %
Skånland	1 167	0	1 167	0,5 %

Hvordan eiendomsskatten vil bli utformet i en ny kommune, er vanskelig å spå noe om. Uansett må eiendomsskatten harmoniseres ved en kommunesammenslåing og dette kan vise seg å bli en krevende øvelse.

³⁰ Til annen næringsseiendom regnes blant annet kontorlokale, parkeringshus, butikk, varelager, hotell, serveringssted mv.

En annen problemstilling er at kommunene har ulike priser på kommunale tjenester. Dette kan være alt fra barnehagesatser til kommunale avgifter. Sentrale spørsmål vil være om en kommunesammenslåing medfører høyere priser og avgifter i en av de «gamle» kommunene. Er forskjellene store eller vil det være relativt enkelt å harmonisere prissettingen?

Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene, og satsene må bli harmonisert i en ny kommune. Foreldrebetaling i barnehagene er lik mellom kommunene, som følge av innføring av makspris på foreldrebetaling. Tysfjord har lavest foreldrebetaling for en SFO-plass, mens foreldrebetalingen er høyest i Evenes. Årsgebyr vann varierer fra kr 1 657 i Narvik til kr 5 000 i Tysfjord. Ballangen har høyest årsgebyr på avløp på kr 5 359, mens Evenes har høyest årsgebyr på avfall.

Tabell 32 Eksempel på kommunale satser 2013. Kilde: KOSTRA.

	Foreldrebetaling		Årsgebyr	
	SFO (20t)	Vann	Avløp	Avfall
Narvik	2 000	1 657	1 969	2 600
Tysfjord	1 673	5 000	3 500	4 000
Tjeldsund	..	3 201	2 420	2 958
Evenes	2 351	3 542	2 720	4 105
Ballangen	2 025	4 615	5 359	3 766
Harstad	2 249	3 046	2 846	2 769
Skånland	1 900	4 460	2 152	3 400

5.9 Demografi og kommuneøkonomi

Kommunene har ansvaret for blant annet barnehage, grunnskole og pleie- og omsorgstjenester. Dette er tjenester som i hovedsak er rettet mot bestemte aldersgrupper av befolkningen, og hvor utgiftene i stor grad påvirkes av den demografiske utviklingen. Innbyggertallsutvikling og alderssammensetning har stor betydning for nivået på de statlige rammeoverføringene. Meningen er at rammetilskuddet skal reflektere at de ulike aldersgruppene ikke koster kommunekassa det samme. Yrkesaktive mennesker klarer seg i hovedsak selv, mens de yngste skal ha barnehage og skoleplass. De eldste gir kostnader på helse- og omsorgstjenestene. Samtidig er det ikke sikkert at en kommune får reduserte kostnader i tjenestetilbudet på grunn av demografiske endringer. Kommunen vil da oppleve at det blir mindre penger til rådighet.

Kommunene i Ofoten har generelt en eldre befolkning enn landsgjennomsnittet. Andelen eldre over 67 år utgjorde 16,2 prosent av befolkningen pr. 1.1.2014. Tilsvarende andel for landet var 13,7 prosent.

Tabell 33 Prosentandel av befolkningen i ulike aldersgrupper per 1.1.2014. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforskning.

	0-5 år	6-15 år	16-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	0-66 år	Over 67 år
Narvik	6,8	10,9	66,4	10,2	4,6	1,1	84,1	15,9
Tysfjord	5,4	10,3	65,2	13,5	4,4	1,4	80,8	19,2
Tjeldsund	5,6	9,9	60,6	15,7	6,7	1,6	76,0	24,0
Evenes	6,2	12,1	60,6	14,2	5,2	1,7	78,9	21,1
Ballangen	5,8	12,0	62,8	13,5	4,4	1,5	80,5	19,5
Harstad	6,9	11,8	66,5	10,3	3,8	0,7	85,2	14,8
Skånland	6,2	10,9	64,3	12,9	4,6	1,1	81,4	18,6
Samlet	6,6	11,3	65,9	10,9	4,3	1,0	83,8	16,2
Alternativ 1	6,5	10,9	65,9	10,9	4,6	1,2	83,4	16,6
Alternativ 2	6,5	11,0	65,6	11,0	4,6	1,2	83,2	16,8
Alternativ 3a	6,1	11,0	62,5	13,9	5,2	1,3	79,5	20,5
Alternativ 3b	6,7	11,6	65,8	11,0	4,1	0,9	84,1	15,9
Hele landet	7,4	12,1	66,9	9,4	3,5	0,8	86,3	13,7

I forbindelse med konsultasjonsmøtene mellom staten og kommunesektoren om kommende års statsbudsjett legger teknisk beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram beregninger om hvordan den demografiske utviklingen antas å påvirke kommunesektorens utgifter. I rapporten fra mai i år har TBU beregnet at kommunesektoren kan få merutgifter på om lag 3,1 mrd. kr i 2015 som følge av den demografiske utviklingen. Hele den beregnede merutgiften er knyttet til kommunene.³¹ KR D har anslått at om lag 2,7 mrd. kr (=3,1-0,4) av disse merutgiftene må dekkes innenfor veksten i frie inntekter. Anslagene er basert på uendret standard, dekningsgrad og effektivitet i tjenesteytingen, og er et uttrykk for hva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tjenestetilbudet for å holde tritt med befolkningsutviklingen. Flere barn og unge i aldersgruppene 0-5 år og 6-15 år trekker isolert sett i retning av økte utgifter til barnehage og grunnskole. Flere eldre i aldersgruppen 67-79 år og over 90 år bidrar isolert sett til økte utgifter til pleie- og omsorgstjenesten, mens færre eldre i alderen 80-89 år trekker i motsatt retning.

I tabellen under er mer- og mindreutgifter knyttet til de enkelte aldersgruppene beregnet med utgangspunkt i TBUs beregningsopplegg knyttet til den demografiske utviklingen. På bakgrunn prognostisert befolkningsutvikling i 2014, viser tabellen under at Narvik, Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland vil få økte utgifter i 2015, mens Tysfjord og Ballangen vil få reduserte utgifter. Alternativ 1, 2 og 3a er anslått å få merutgifter på rundt 3 mill. kr, mens alternativ 3b er anslått å få merutgifter på rundt 11 mill. kr.

³¹ Fylkeskommunene forventes i disse beregningene ikke å få verken mer- eller mindreutgifter.

Tabell 34 Beregnede mer-/mindreutgifter 2015 knyttet til den demografiske utviklingen. Mill 2014-kr. Kilde: TBU/beregninger ved Telemarksforskning.³²

	0-5 år	6-15 år	16-18 år	19-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	Sum	Ekskl 16-18
Narvik	-1,7	5,7	-3,1	2,9	3,5	-3,6	-1,7	1,9	5,0
Tysfjord	-0,8	-0,7	-0,8	-0,3	1,9	0,3	-1,3	-1,7	-0,9
Tjeldsund	-0,1	0,0	-1,8	-0,1	0,7	-0,2	0,8	-0,5	1,3
Evenes	0,1	-0,9	1,8	-0,2	0,6	1,0	0,0	2,4	0,6
Ballangen	-1,1	0,4	1,6	-0,6	1,4	0,2	-1,7	0,3	-1,3
Harstad	2,5	-5,1	-1,0	1,3	7,1	-2,1	4,6	7,4	8,3
Skånland	0,0	-0,4	2,8	-0,4	1,7	-0,8	0,8	3,6	0,8
Alternativ 1	-4	5	-2	2	7	-3	-5	0	3
Alternativ 2	-3	4	-1	2	7	-2	-5	3	3
Alternativ 3a	0	-1	3	-1	3	0	2	5	3
Alternativ 3b	3	-6	2	1	10	-2	6	13	11
Hele landet	-80	764	-211	599	1 382	-336	357	2 474	2 685

³² Aldersgruppen 16-18 år kan i stor grad knyttes til fylkeskommunen. Denne aldersgruppen er derfor holdt utenfor i kolonnen ekskl. 16-18 år.

Under har vi også sett på utviklingen i perioden fram til 2020. Beregningsopplegget er ellers det samme som i tabellen over. Som oppstillingen viser er Narvik, Tysfjord, Harstad og Skånland anslått å få merutgifter i denne perioden, mens Tjeldsund, Evenes og Ballangen er anslått å få mindreutgifter. Alternativ 1 og 2 er begge anslått å få merutgifter på om lag 47 mill. kr, mens alternativ 3a er anslått å få mindreutgifter på rundt 1 mill. kr. Alternativ 3b er anslått å få merutgifter på ca. 82 mill. kr.

Tabell 35 Beregnede mer-/mindreutgifter 2015-2020 knyttet til den demografiske utviklingen. Akkumulert. Faste mill. 2014-kr. Kilde: TBU/beregninger ved Telemarksforskning.

	0-5 år	6-15 år	16-18 år	19-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	Sum	Ekskl. 16-18
Narvik	4,0	18,7	-30,7	6,3	22,3	-7,4	4,6	17,8	48,4
Tysfjord	-0,8	0,0	-4,1	-1,0	3,8	0,7	-1,3	-2,8	1,4
Tjeldsund	-3,3	-3,6	0,0	-1,4	2,1	-1,6	0,0	-7,9	-7,9
Evenes	0,0	-1,6	1,8	0,0	3,5	-0,2	-2,1	1,4	-0,4
Ballangen	0,2	-4,3	2,8	-1,5	3,9	3,9	-5,0	-0,1	-2,9
Harstad	14,5	11,6	-25,2	5,2	37,9	-0,7	14,6	57,9	83,1
Skånland	-1,4	5,7	2,9	-0,9	6,6	0,0	-2,5	10,5	7,5
Alternativ 1	3	14	-32	4	30	-3	-2	15	47
Alternativ 2	3	13	-30	4	33	-3	-4	16	47
Alternativ 3a	-5	0	5	-2	12	-2	-5	4	-1
Alternativ 3b	10	12	-20	3	50	-2	10	62	82
Hele landet	1 389	4 310	-1 550	3 378	6 740	688	833	15 787	17 337

6. Tjenesteproduksjon og administrasjon

En sentral målsetning ved en kommunesammenslåing vil være å hente ut stordriftsfordeler i form av mer effektiv drift, større og sterkere fagmiljøer og bedre tjenester. Hva som vil være målsetningene, vil avhenge av hvordan utgangspunktet er. Det kan tenkes at tjenestene blir bedre fordi en større kommune har mer ressurser, og dermed mulighet til å bygge opp et større og bedre fagmiljø. På den andre siden kan en mindre kommune ha bedre kjennskap til lokalmiljøet, være mer fleksibel og tilpasningsdyktig, sånn at en kan forvente mer tilfredse innbyggere i små kommuner.

Christiansenutvalget (NOU 1992: 15) pekte på at smådriftsulemper i kommunal administrasjon for de minste kommunene, og at en sammenslåing til større enheter gir mulighet til å flytte ressurser fra administrasjon til tjenesteproduksjon. Det har vi sett eksempler på ved flere av de frivillige sammenslåingene som har blitt gjennomført (Brandtzæg 2009). Samtidig skal en ikke overvurdere innsparingsmuligheter innen tjenesteområdene, erfaringer tilsier at det er vanskelig å hente ut direkte økonomiske effektiviseringsgevinster for førstelinjetjenester. Spesielt for tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig. Erfaringer fra de gjennomførte kommunesammenslåingene er at skoler, barnehager, sykehjem og lignende gjerne blir liggende hvor de er (Brandtzæg 2009). Det kan være en fordel for prosessen å avklare på et tidlig tidspunkt hvilke områder som vil være gjenstand for vurdering av ny lokalisering og hvilke områder som eventuelt skjermes for slike endringer. Vi har skrevet mer om dette i utfordringsnotatet som ligger ved rapporten som vedlegg 1.

6.1 Dagens organisering

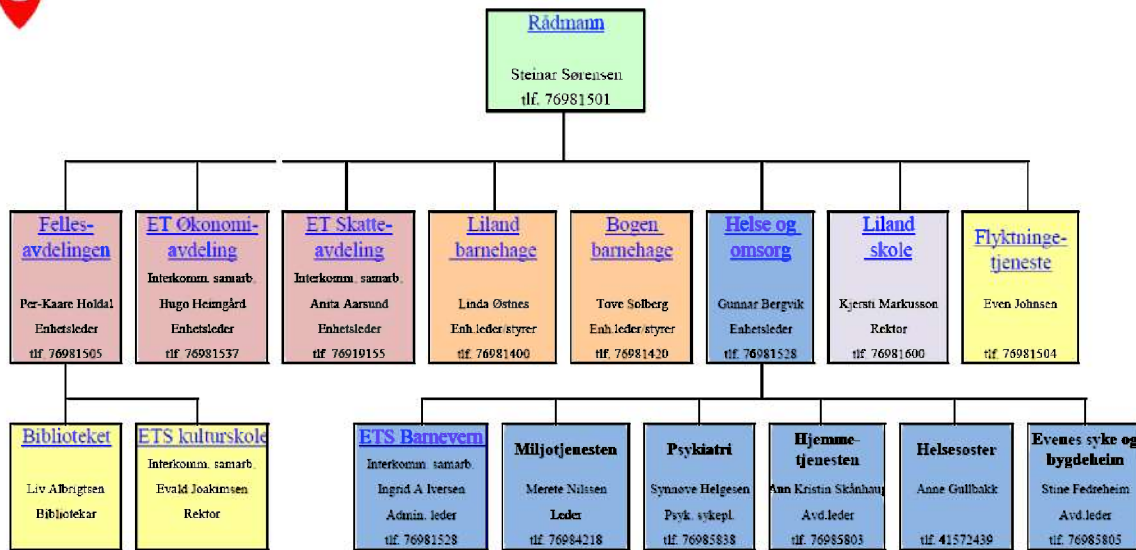
Narvik og Ballangen er styrt etter en såkalt to-nivåmodell hvor tjenesteområdene er underlagt rådmannen, mens Tysfjord er styrt etter en trenivå-modell hvor det er delt opp i etater med egne ledere. Evenes har en variant av dette, med blanding av både to-nivå og tre-nivå. Her følger en kort beskrivelse og organisasjonskart for hver av kommunene. Narvik har ikke organisasjonskart, men vi beskriver hvordan organiseringen er.

Narvik er som nevnt en tonivå-kommune, hvor enhetene ligger direkte under rådmannen. Rådmannens kontor består i tillegg til rådmannen av to kommunalsjefer og en rådgiver. Narvik har følgende enheter innenfor de ulike fagområdene:

- Administrasjon (6 enheter)
 - Fag og forvaltning
 - HR
 - IT, drift og utvikling
 - Kemner
 - Samfunnskontakt og service
 - Økonomi
- Grunnskolene og Narvik voksenopplæring (10 enheter)
 - Ankenes skole
 - Beisfjord skole
 - Bjerkvik skole og barnehage
 - Framnes ungdomsskole
 - Frydenlund skole

- o Håkvik skole
- o Praken ungdomsskole
- o Skistua skole
- o Skjomen skole og barnehage
- o Narvik voksenopplæring
- Barnehagene og spesialpedagoger (11 enheter)
 - o Barnebo barnehage
 - o Bjerkvik skole og barnehage
 - o Emmenes barnehage
 - o Flåklypa barnehage
 - o Måseveien barnehage
 - o Rallar'n barnehage
 - o Skarpen barnehage
 - o Skistua barnehage
 - o Skjomen skole og barnehage
 - o Villaveien barnehage
 - o Spesialpedagogisk team
- Kultur og fritid (1 enhet)
 - o Kultur
- Hjemmetjenester (3 enheter)
 - o Bjerkvik omsorgsdistrikt
 - o Hjemmetjenesten
 - o Oscarsborg bo- og servicesenter
- Funksjonshemmede og avlastning barn og unge (1 enhet)
 - o Funksjonshemmede og avlastning barn og unge
- UH-tjeneste (1 enhet)
 - o UH-tjenesten
- Omsorgsinstitusjoner (3 enheter)
 - o Ankenes bo- og servicesenter
 - o Bjerkvik omsorgsdistrikt
 - o Furumoen sykehjem
- Sosial og flytning (1 enhet)
 - o NAV Narvik
- Helsetjenester og miljø (3 enheter)
 - o Barn, unge og familie
 - o Rus og psykiatri
 - o Helsetjenester
- Byggesak, plan- og arealtjenester (1 enhet)
 - o Areal- og samfunnsutvikling
- Veg og park (1 enhet)
 - o Veg og park
- Eiendomsforvaltning (2 enheter)
 - o Renhold
 - o Byggforvaltningen

Narvik hadde per 31.12.2013 1331 årsverk i kommunen, og ca. 1 400 ansatte

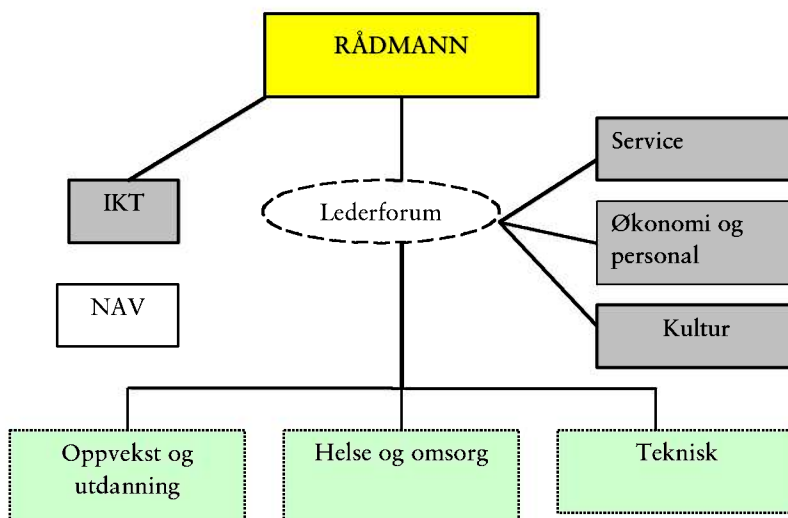


Figur 26 Organisasjonskart Evenes kommune

Evenes har en organisering som hovedsakelig består av en to-nivå modell, mens en innenfor fellesavdelingen og helse- og omsorgs delvis har tre-nivåmodell. Organiseringen har og tatt hensyn til at Evenes har en rekke interkommunale samarbeid, som er presisert i organisasjonsmodellen med de områdene som Evenes har ansvar for. Dette gjelder økonomiavdelingen, skatteavdelingen, barnevernet og voksenopplæring. I tillegg har legetjenesten blitt interkommunal. De ulike områdene har følgende fordeling:

- Skole og barnehage (3)
- Helse og omsorg (1) – med 6 underavdelinger
- Fellesavdelingen (1) – med 1 underavdeling
- Flyktningetjeneste (1)

Evenes kommune har 121,5 årsverk og 160 ansatte.



Figur 27 Organisasjonskart Tysfjord kommune

I Tysfjord har en tre etater som er helse- og omsorgsetaten, oppvekst- og utdanningsetaten og teknisk etat. Rådmannen og lederne for de ovennevnte etater utgjør kommunens ledergruppe. I rådmannens stab inngår IKT, økonomi og personal, service og kultur som støttefunksjoner. NAVs leder rapporterer til rådmannen, men er ikke en del av ledergruppen. Tysfjord hadde per 31.12.2012 ca. 200 årsverk og 238 ansatte i kommunen.



Figur 28 Organisasjonskart Ballangen

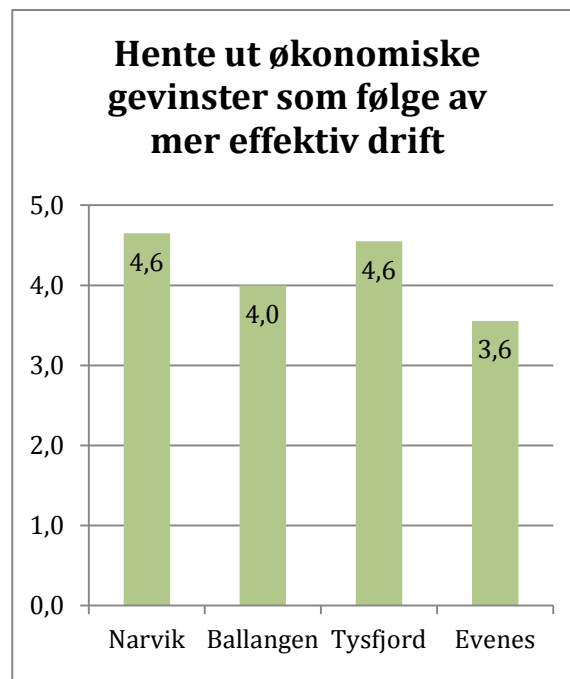
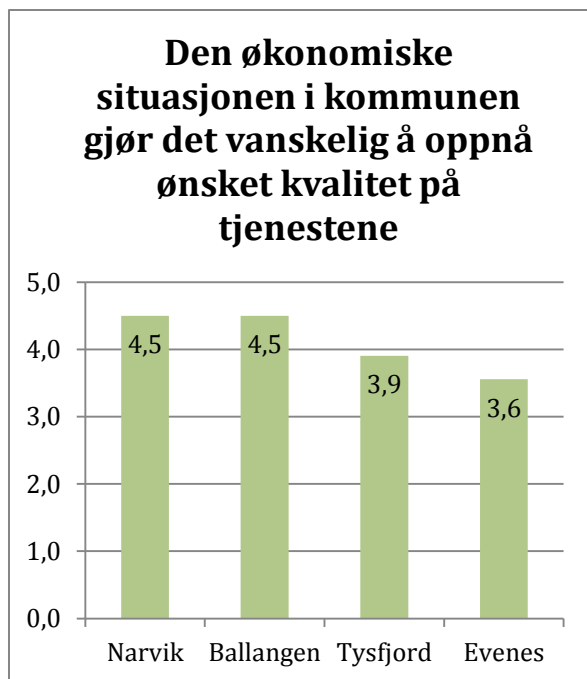
Ballangen har også to-nivå modell hvor tjenesteområdene ligger direkte under rådmannen. Rådmannen har en rådgiver, assisterende rådmann og nærings- og utviklingssjef i sin nærmeste stab. Som vi ser av organisasjonskartet har Ballangen følgende fordeling av sine 11 enheter:

- Skole og barnehage (4)
- Helse og omsorg (3)
- NAV (1)
- Tekniske tjenester (1)
- Kultur- og voksenopplæring (1)
- Økonomi og stab (1)

Som vi ser har altså kommunene ulik organisering og ved en eventuell sammenslåing er det behov for en ny styringsmodell for den nye kommunen. Vi går ikke nærmere inn på det i denne utredningen, men utarbeidelse av det vil være en del av prosessen dersom en går videre med kommunesammenslåing. I denne regionen, hvor det er en større og flere små kommuner, kan det være naturlig å ta utgangspunkt i den største kommunens organisasjonsmodell. Samtidig bør en ha en drøftelse av hvor hensiktsmessig det er med en to-nivåmodell dersom kommunen blir av en viss størrelse. En svakhet med en to-nivåmodell er at ledelsen blir veldig driftsorientert, og en mister noe av det strategiske perspektivet som er nødvendig i styringen av kommunen. Samtidig vil omlegging til trenivåmodell føre til flere mellomledere, og dermed mer byråkrati. Så det blir en vurdering av ulike hensyn når en skal legge en framtidig organisasjonsmodell.

6.2 Kvalitet i tjenestene

Når en tar utgangspunkt i dagens situasjon og spør respondentene i spørreundersøkelsen om den økonomiske situasjonen i kommunen gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenesten, er gjennomsnittet i alle kommunene positive til denne påstanden som vi ser i figur 29 nede til venstre, men i varierende grad. De som opplever størst utfordring er Narvik og Ballangen, etterfulgt av Tysfjord og Evenes. Ved spørsmål om å hente ut økonomiske gevinster som følge av en mer effektiv drift er en sentral målsetning ved kommunesammenslåing, er det Narvik og Tysfjord som er mest positive til den påstanden. Men også Ballangen og så vidt Evenes støtter dette. Dette ser vi i figur 30.

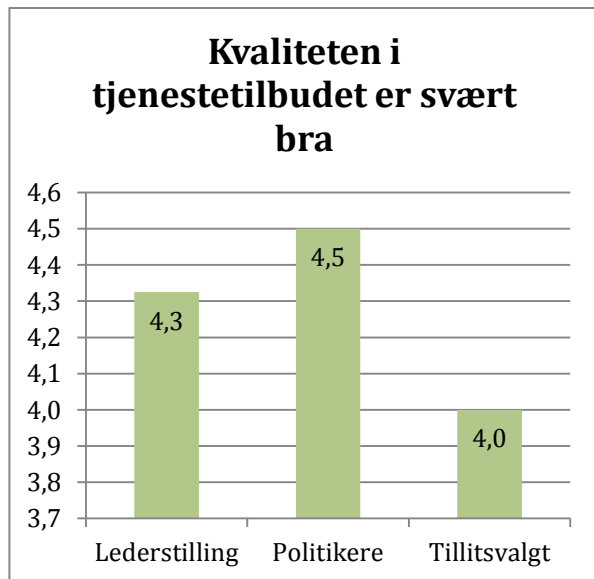
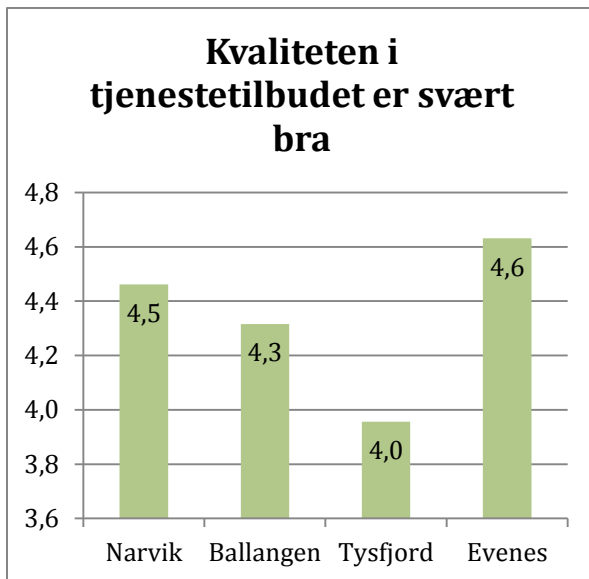


Figur 29 og 30 Svarfordeling på kommunenivå til påstanden «den økonomiske situasjonen i kommune gjør det vanskelig å oppnå ønsket kvalitet på tjenestene» og spørsmål om og «hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift» vil være et viktig mål ved kommunesammenslåing Gjennomsnitt.

Hvordan økonomien er i en kommune, og hvordan handlingsrommet oppleves, er selvsagt viktig for kvaliteten på tjenesten i en kommune. Men det er også viktig at en lykkes med å trekke til seg kompetent arbeidskraft og bygger opp fagmiljøer som har variert kompetanse. I tillegg kan organisering og tilgjengelighet si noe om hvor god kvaliteten i tjenestene er. I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om en rekke påstander som gjelder tjenestetilbud og kvalitet, både om dagens situasjon og om hvilke målsetninger de anser som viktigst ved en eventuell kommunesammenslåing.

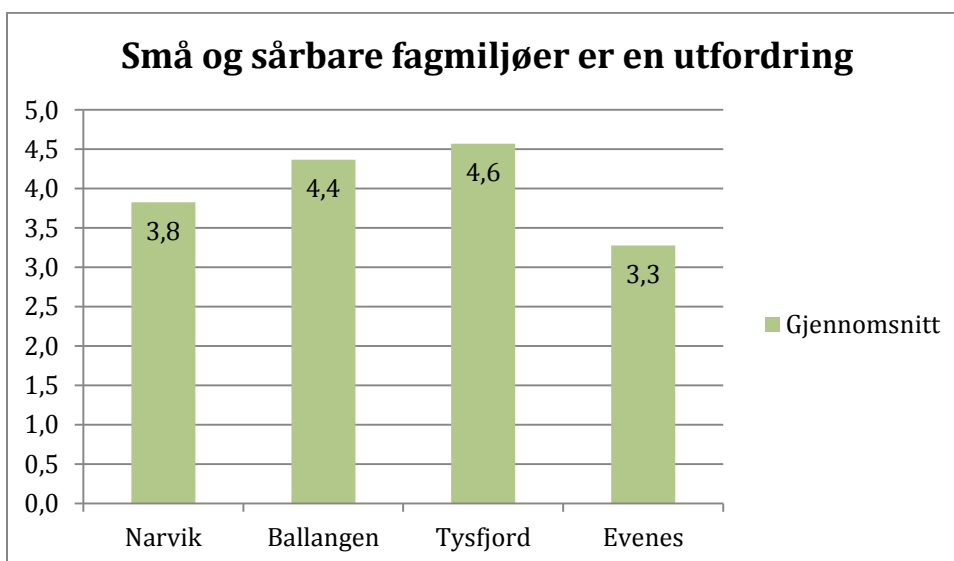
6.2.1 Dagens situasjon

Figur 31 og 32 viser svar på påstanden «kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra». Som vi ser av figur 31 mener gjennomsnittet av respondentene i alle kommunene at kvaliteten i tjenestetilbudet er bra. Sterkest støtte til påstanden ser vi i Evenes med et gjennomsnitt på 4,6, mens den svakeste støtten ser vi i Tysfjord med gjennomsnitt på 4,0. Figur 32 viser et interessant bilde. Politikerne er mer positive enn både lederne i kommunen og de tillitsvalgte til at kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra.



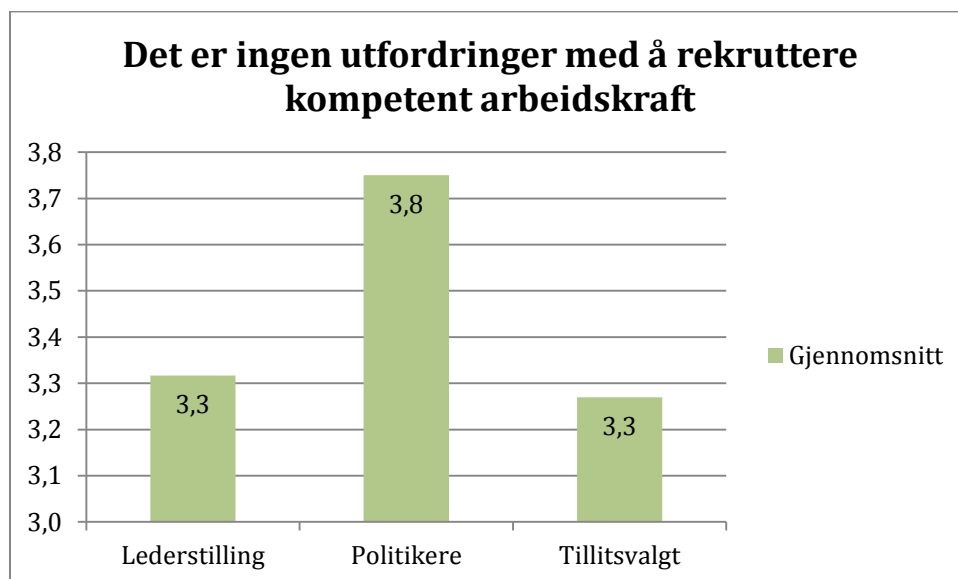
Figur 31 og 32 Svarfordeling på kommunenivå og fordelt på lederstilling, politikere og tillitsvalgte til påstanden «kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra». Gjennomsnitt.

Med unntak av Evenes gir gjennomsnittet i de andre kommunene støtte til påstanden om at «små og sårbare fagmiljøer er en utfordring». Dette ser vi i figur 33. En av grunnene til at respondentene i Evenes ikke støtter dette, kan være det omfattende interkommunale samarbeidet de har spesielt med Tjeldsund og Skånland kommuner. Dette samarbeidet reduserer sårbarheten innenfor en rekke tjenester som administrasjon, tekniske tjenester og helse. Det er Tysfjord som mener de har størst utfordringer. Det kan henge sammen med svarfordelingen på påstanden om at «det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft». Når vi ser på svarfordelingen på denne påstanden har Tysfjord et gjennomsnitt på 2,8, noe som ikke gir støtte til påstanden. Narvik ligger helt på gjennomsnittet med 3,5, mens Ballangen har en svak støtte til påstanden på 3,6 og Evenes en støtte til påstanden med 4,2. Igjen opplever Evenes færre utfordringer, og det at en har interkommunalt samarbeid som gir større fagmiljøer kan bidra til å gjøre det enklere å rekruttere kompetent arbeidskraft. Samtidig kan geografi være avgjørende. Evenes med sin plassering mellom Narvik og Harstad, gir forholdsvis kort avstand til regionsentrene. I Tysfjord er avstanden til regionsentre betydelig høyere. Som vi så i kapittel 3 er bostedsattraktiviteten høyere i Evenes enn i de andre tre kommunene.



Figur 33 Svarfordeling på kommunenivå til påstanden «små og sårbare miljøer er en utfordring». Gjennomsnitt.

Når det gjelder rekruttering av kompetent arbeidskraft, ser vi fordelingen mellom ledere, politikere og tillitsvalgte i figur 34 under. Som vi ser er lederne og tillitsvalgte negative til påstanden, det betyr at de mener det er en utfordring. Mens politikerne er positive. Årsaken til det kan være at det ikke er politikere som daglig håndterer rekruttering og ansettelse av personer, og at de generelt ønsker at ting fungerer bedre enn de kanskje gjør.



Figur 34 Svar fordelt på lederstilling, politikere og tillitsvalgte til påstanden «det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft». Gjennomsnitt.

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å gi tilbakemelding på hvilke tjenesteområder som er mest utfordrende for kommunen. De områdene som ble nevnt flest ganger var:

- Helsetjenester/omsorg/sosial
- Byggforvaltning/tekniske tjenester
- Skole

Ellers ble flere andre tjenester nevnt i mer eller mindre grad, men det var de ovenstående som skilte seg ut. Generelt ble økonomi trukket fram som en utfordring flere steder, ikke minst at stram økonomi har ført til etterslep på vedlikehold og nedbemanning. Innenfor skole pekes det på utfordringer med å rekruttere kompetente lærere i realfag, økende bruk av spesialundervisning og utfordring ved at elevtallet går ned mens kostnadene er konstante. Dette er en kjent problemstilling i mange kommuner. Dersom det eksempelvis blir tre færre elever i hvert årskull, så reduseres inntektene, mens en fortsatt ofte må ha det samme klassesallet som tidligere og dermed mer eller mindre de samme kostnadene.

Innenfor byggforvaltning og tekniske tjenester pekes det spesielt på sårbare fagmiljøer og utfordring med å rekruttere kompetent personell. Innenfor helse er det utfordring med rekruttering av leger, i intervjuene ble dette spesielt nevnt som en utfordring i Tysfjord kommune. Flere peker og på samhandlingsreformen, og at det er krevende med økende og mer komplekse oppgaver, utvikling av velferdsteknologi og IKT, økningen i antall eldre som trenger omsorg og kvalifisert personell som spesialsykepleiere. Generelt peker det og på at det er krevende å prioritere forebygging innenfor de fleste tjenester, og krevende å sette av tid til utvikling og endring av tjenester i tråd med forventning og behov. Vi ser mer på spesialisering av tjenester nedenfor.

Alle kommunene i Ofoten har selvsagt ikke de samme utfordringene. Men det generelle bildet er at innenfor enkelte tjenester er det mer krevende å rekruttere kompetent arbeidskraft, for eksempel innen helse

og tekniske tjenester. Og det kan være krevende å bygge opp fagmiljøer som er store nok til eksempelvis å takle en langsiktig sykemelding, her er områder som byggesaksbehandling og oppmåling nevnt.

6.2.2 Mål ved sammenslåing

Når vi ser på hvilke mål respondentene mener er viktigst ved en kommunesammenslåing, kan det se ut til at de mener kommunesammenslåing kan løse noen av de utfordringene kommunen har i dag. Ikke minst gjelder dette målet om å «sikre større og bedre fagmiljø i kommunen». De 6 målsetningene knyttet til økonomi og tjenester som respondentene ble spurt om, får samtlige støtte til at det er viktig mål med et gjennomsnitt på over 3,5. Som vi ser i tabell 36 mener Ballangen, Tysfjord og Evenes at større og bedre fagmiljø i kommunen er den viktigste målsetningen, mens respondentene i Narvik mener at målet om å «være mer robust for å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene» er det viktigste.

Tabell 36 Svarfordeling på kommunenivå til påstander om hvilke mål som er viktige ved kommunesammenslåing. Gjennomsnitt.

Viktige mål ved en sammenslåing	Narvik	Ballangen	Tysfjord	Evenes
Sikre større og bedre fagmiljø i kommunen	4,8	4,9	5,2	4,3
Gjøre det lettere å rekruttere arbeidskraft til kommunale stillinger	4,4	4,4	4,9	3,7
Sikre og forbedre kvaliteten på de kommunale tjenestene	4,5	4,3	4,7	4,1
Hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift	4,6	4,0	4,6	3,6
Sikre god tilgang til de kommunale tjenestene	4,6	4,1	4,2	4,1
Være mer robust for å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene	5,1	4,5	5,0	4,2

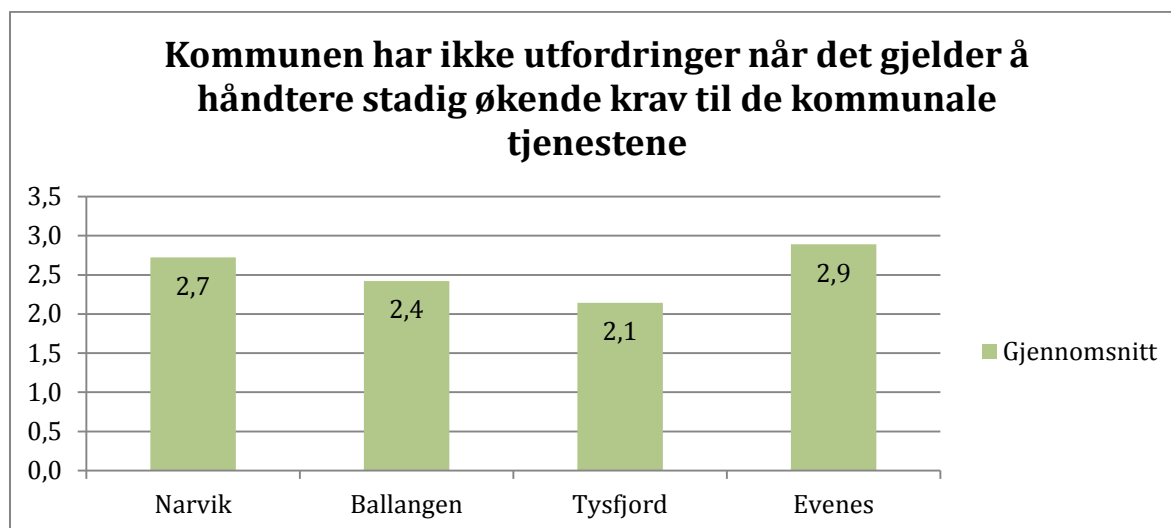
I **Narvik** mener respondentene som sagt at det viktigste målet med en sammenslåing er å være rusta for framtida, videre har større og bedre fagmiljø også stor støtte. Narvik er og opptatt av en skal sikre tilgangen til kommunale tjenester, og hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift. **Evenes** er enig i at de to første påstandene er viktigst, men målet om å hente ut økonomiske gevinster som følge av mer effektiv drift er de minst enig i. Det kan være flere årsaker til det resultatet, men informantene i Evenes mente selv at de har foretatt den strukturrasjonaliseringa som er mulig for å sikre effektiv drift av tjenestene i kommune. Blant annet er det kun en skole igjen i kommunen. **Ballangen** er og enig i de to viktigste målene, men på tredjeplass har de påstanden om å «gjøre det lettere å rekruttere arbeidskraft til kommunale stillinger». **Tysfjord** har og denne på tredjeplass. Det var også disse kommunene som i intervjuene pekte spesielt på at det kunne være krevende å rekruttere kompetent personell til noen typer stillinger. Generelt er det Narvik og Tysfjord som i høyest grad er enige i de ulike påstandene, etterfulgt av Ballangen og til sist Evenes.

6.2.3 Spesialisering av tjenester

I både intervjuer og spørreundersøkelsen blir det trukket fram at kommunene stadig får flere, og mer spesialiserte oppgaver, som det krever høyere kompetanse og handlingsrom for å levere. Samhandlingsreformen er det eksempelet som oftest blir tatt fram, inkludert ansvaret for rus og psykisk helse. Flere respondenter i spørreundersøkelsen peker på at ordningen med utskrivningsklare pasienter innenfor sam-

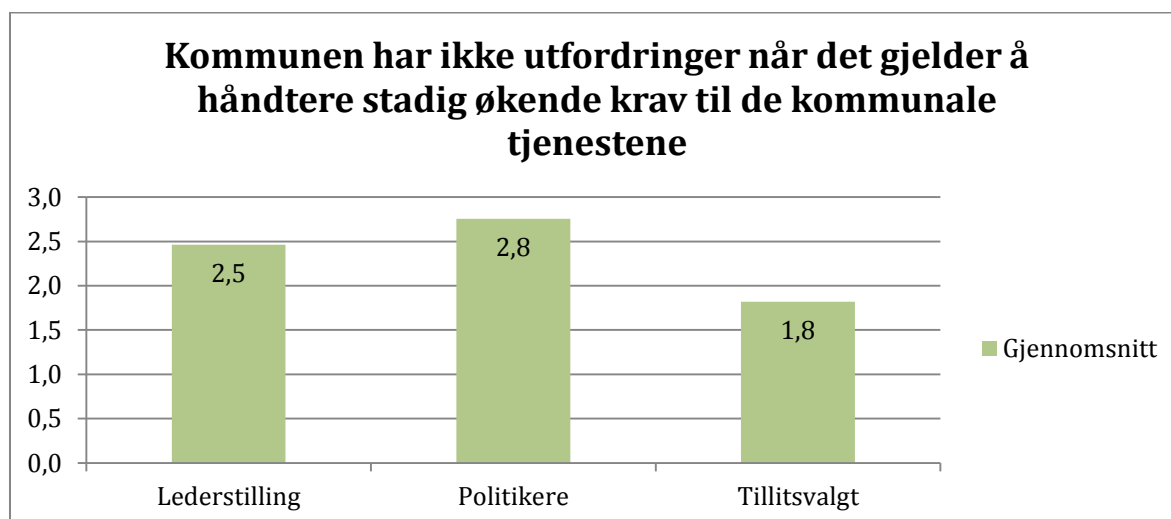
handlingsreformen krever mye ressurser. Også områder som planarbeid og behandling av søknader som byggesak m.m. har blitt mer krevende med en stadig mer omfattende plan- og bygningslov. Barnevern er og et tjenesteområde med et utbredt interkommunalt samarbeid, fordi de minste kommunene spesielt ikke klarer å etablere et tilfredsstillende fagmiljø og tjenestetilbud på egen hånd (Brandtzæg 2009). Som nevnt tidligere i rapporten har vi fått oppgitt fra Ballangen, som er den eneste av småkommunene i Ofoten som ikke har samarbeid på barnevern, at de ønsker et samarbeid med Narvik.

Når respondentene blir utfordret på påstanden «Kommunen har ikke utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene», er det ingen som støtter den påstanden. Mest uenig er Tysfjord med et gjennomsnitt på 2,1, mens Evenes er minst uenig med et gjennomsnitt på 2,9.



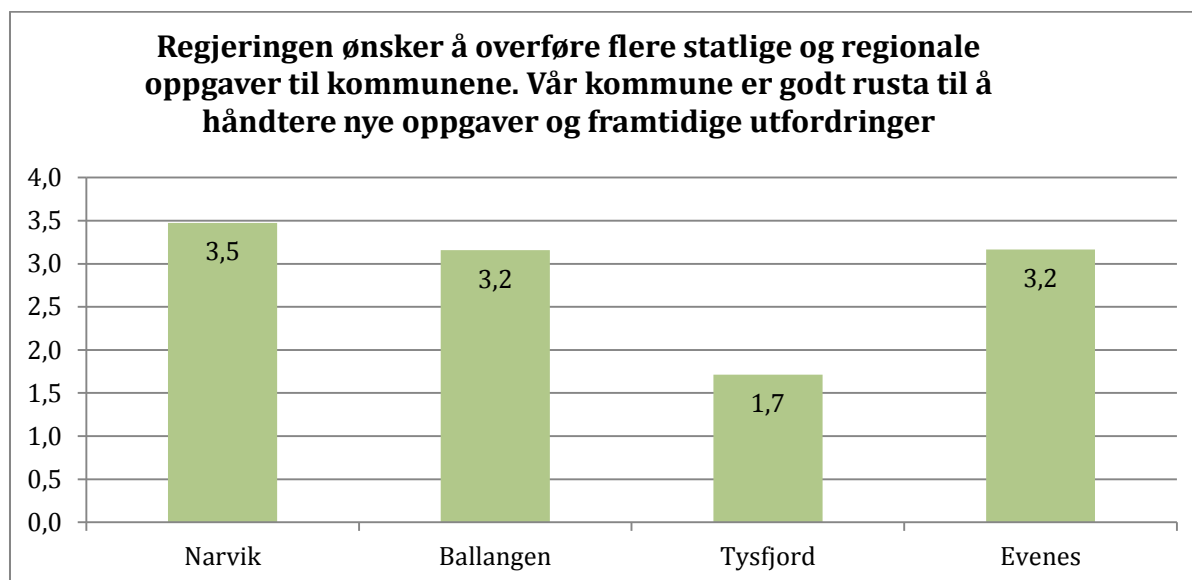
Figur 35 Svarfordeling på kommunenivå til påstanden «kommunen har ikke utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene». Gjennomsnitt.

Igjen kan det være interessant å se fordelingen mellom ledere, politikere og tillitsvalgte. Alle gruppene er uenig i påstanden, men igjen ser vi at politikerne er mest optimistiske på egne vegne mens de tillitsvalgte er mest pessimistiske. Det er den samme fordelingen som vi så i påstanden om at kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra, og hvilke utfordringer det er med å rekruttere kompetent arbeidskraft.



Figur 36 Svar fordelt på lederstilling, politikere og tillitsvalgte til påstanden «det er ingen utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft». Gjennomsnitt.

En av målsetningene med kommunereformen, som vi så i kapittel 2, er at større og mer robuste kommuner skal kunne få flere oppgaver. I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om kommunen er godt rusta til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer. Figur 37 viser svarfordelingen. I Narvik er en verken enig eller uenig i påstanden, mens respondentene i både Ballangen, Tysfjord og Evenes mener en ikke er godt rusta. Riktignok i varierende grad, og det er respondentene fra Tysfjord som er mest negative.



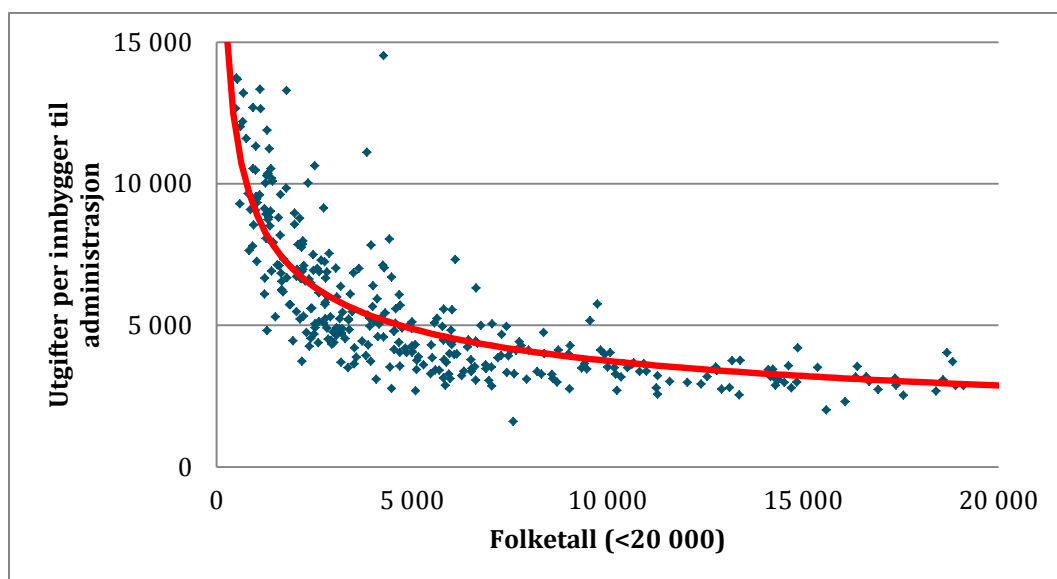
Figur 37 Svarfordeling på kommunenivå til påstanden «regjeringen ønsker å overføre flere statlige og regionale oppgaver til kommunene. Vår kommune er godt rusta til å håndtere nye oppgaver og framtidige utfordringer». Gjennomsnitt.

6.3 Effektiviseringsgevinster

Det vil være flere faktorer som avgjør hvilke og hvor mye effektiviseringsgevinster det er mulig å ta ut ved en kommunesammenslåing. I det videre har vi sett på innsparingspotensial innen administrasjon og mulige effektiviseringsgevinster innenfor tjenesteproduksjon.

6.3.1 Innsparingspotensial innen administrasjon

Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger viser at det er størst effektiviseringspotensiale knyttet til administrasjon. Dette fordi man gjennom en sammenslåing får én administrativ og politisk organisasjon, og at man unngår doble funksjoner, oppgaver, rutiner og systemer på ulike områder.



Figur 38 Sammenhengen mellom administrasjonsutgifter og innbyggertall 2013. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforskning.

De minste kommunene har klart høyere utgifter pr. innbygger, noe som viser at det er et klart effektiviseringspotensial i forhold til å slå sammen små kommuner. Når man nærmer seg kommunistørrelser på 15-20 000 tusen innbyggere, ser vi at stordriftsfordelene knyttet til administrasjon i stor grad er realisert.

Vi har ikke foretatt noen detaljert vurdering av effektiviseringspotensialet innen administrasjon, noe som ville krevd at vi konkret gikk inn i den enkelte kommune og vurderte hver enkelt stilling og måten kommunene er organisert på. Vi har derfor heller forsøkt å finne fram til mulige innsparingsgevinster ved å analysere KOSTRA-data fra 2013. Dette vil være en metode som gir et bilde av mulige innsparingsgevinster. Vår definisjon av "administrasjonsutgifter" i denne analysen er netto driftsutgifter på følgende KOSTRA-funksjoner:

100 - Politisk styring

110 – Kontroll og revisjon

120 – Administrasjon

121 – Forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen

130 – Administrasjonslokaler

Hvor mye innsparingspotensialet vil være, vil og avhenge av hvordan en organiserer tjenestene, hvor de blir plassert og hvilke hensyn som tas. I utfordringsnotatet i vedlegg 1 har vi skissert tre ulike modeller for fordeling av administrasjon (og eventuelt tjenester):

- Samlokaliseringsmodellen
- Funksjonsdelingsmodellen
- Desentralisert modell

Alternativ 1

Tabellen under viser administrasjonsutgiftene i dag og mulig innsparingspotensial ved kommunesammenslåing for alternativ 1 (Narvik + Tysfjord + Ballangen).

Narvik har i dag lavest administrasjonskostnader av de tre kommunene (3 661 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 25,7 mill. kr sammenlignet mot summen for dagens tre kommuner. Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 22,7 mill. kr årlig. Vi sammenligner også alternativ 1 med større sammenlignbare kommuner i landsdelen. Innsparingspotensialet i forhold til hva Harstad og Rana bruker på administrasjon er på mellom 24,2 og 25,6 mill. kr.

Tabell 37 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial alternativ 1. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking.

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013 (kr)	Netto driftsutgifter (1000 2013-kr)
Narvik	18 705	3 661	68 479
Tysfjord	2 000	14 172	28 344
Ballangen	2 591	5 475	14 186
Sum	23 296	4 765	111 009
Landsgjennomsnittet	11 900	3 792	-
Rana	25 943	3 665	-
Harstad	24 441	3 728	-
Gevinst ved nivå som Narvik			25 722
Gevinst ved nivå som Landsgjennomsnittet			22 670
Gevinst ved nivå som Rana			25 629
Gevinst ved nivå som Harstad			24 161

I tillegg til administrasjon vil kommunen kunne hente ut effektiviseringsgevinster ved å harmonisere tjenestetilbudet. Dette er omtalt nærmere i påfølgende avsnitt.

Alternativ 2

Tabellen under viser administrasjonsutgiftene i dag og mulig innsparingspotensial ved kommunesammenlåing for alternativ 2 (Narvik + Tysfjord + Evenes + Ballangen).

Narvik har i dag lavest administrasjonskostnader av de fire kommunene (3 661 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 32,6 mill. kr sammenlignet mot summen for dagens fire kommuner. Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 29,4 mill. kr årlig. Vi sammenligner også alternativ 2 med større sammenlignbare kommuner i landsdelen. Innsparingspotensialet i forhold til hva Harstad og Rana bruker på administrasjon er på mellom 31,0 og 32,5 mill. kr.

Tabell 38 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial alternativ 2. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking.

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013 (kr)	Netto driftsutgifter (1000 2013-kr)
Narvik	18 705	3 661	68 479
Tysfjord	2 000	14 172	28 344
Evenes	1 391	8 623	11 995
Ballangen	2 591	5 475	14 186
Sum	24 687	4 983	123 003
Landsgjennomsnittet	11 900	3 792	-
Rana	25 943	3 665	-
Harstad	24 441	3 728	-
Gevinst ved nivå tilsvarende Narvik			32 624
Gevinst ved nivå tilsvarende landsgjennomsnittet			29 390
Gevinst ved nivå tilsvarende Rana			32 525
Gevinst ved nivå tilsvarende Harstad			30 970

I tillegg til administrasjon vil kommunen kunne hente ut effektiviseringsgevinster ved å harmonisere tjenestetilbudet. Dette er omtalt nærmere i påfølgende avsnitt.

Alternativ 3a

Tabellen under viser administrasjonsutgiftene i dag og mulig innsparingspotensial ved kommunesammenslåing for alternativ 3a (Tjeldsund + Evenes + Skånland).

Skånland har i dag lavest administrasjonskostnader av de tre kommunene (5 801 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 13,5 mill. kr sammenlignet mot summen for dagens tre kommuner. Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 24,8 mill. kr årlig. Vi sammenligner også alternativ 3a med sammenlignbare kommuner i landsdelen. Innsparingspotensialet i forhold til hva Målselv og Vågan bruker på administrasjon er på mellom 19,8 og 23,1 mill. kr.

Tabell 39 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial alternativ 3a. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking.

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013 (kr)	Netto driftsutgifter (1000 2013-kr)
Tjeldsund	1 256	13 447	16 889
Evenes	1 391	8 623	11 995
Skånland	2 951	5 801	17 119
Sum	5 598	8 218	46 003
Landsgjennomsnittet	11 900	3 792	-
Vågan	9 223	4 092	-
Måselv	6 634	4 680	-
Gevinst ved nivå tilsvarende Skånland			13 529
Gevinst ved nivå tilsvarende landsgjennomsnittet			24 775
Gevinst ved nivå tilsvarende Vågan			23 096
Gevinst ved nivå tilsvarende Måselv			19 804

I tillegg til administrasjon vil kommunen kunne hente ut effektiviseringsgevinster ved å harmonisere tjenestetilbudet. Dette er omtalt nærmere i påfølgende avsnitt.

Alternativ 3b

Tabellen under viser administrasjonsutgiftene i dag og mulig innsparingspotensial ved kommunesammenslåing for alternativ 3b (Tjeldsund + Evenes + Harstad + Skånland).

Harstad har i dag lavest administrasjonskostnader av de fire kommunene (3 728 kr per innbygger i 2013). Hvis den nye kommunen klarer å operere med et tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 25,1 mill. kr sammenlignet mot summen for dagens fire kommuner. Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er beregnet til om lag 23,2 mill. kr årlig. Vi sammenligner også alternativ 3a med større sammenlignbare kommuner i landsdelen. Innsparingspotensialet i forhold til hva Bodø og Rana bruker på administrasjon er på mellom 21,3 og 27,0 mill. kr.

Tabell 40 Administrasjonsutgifter 2013 og mulig innsparingspotensial alternativ 3b. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking.

	Innbyggere (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013 (kr)	Netto driftsutgifter (1000 2013-kr)
Tjeldsund	1 256	13 447	16 889
Evenes	1 391	8 623	11 995
Harstad	24 441	3 728	91 116
Skånland	2 951	5 801	17 119
Sum	30 039	4 565	137 119
Landsgjennomsnittet	11 900	3 792	-
Bodø	49 731	3 854	-
Rana	25 943	3 665	-
Gevinst ved nivå tilsvarende Harstad			25 133
Gevinst ved nivå tilsvarende landsgjennomsnittet			23 211
Gevinst ved nivå tilsvarende Bodø			21 349
Gevinst ved nivå tilsvarende Rana			27 026

I tillegg til administrasjon vil kommunen kunne hente ut effektiviseringsgevinster ved å harmonisere tjenestetilbudet. Dette er omtalt nærmere omtalt i kapittel 6.

6.3.2 Mulige effektiviseringsgevinster på tjenesteproduksjon

I tillegg til innsparing i administrasjon vil en sammenslått kommune også kunne hente ut innsparingsgevinster på tjenesteområdene gjennom realisering av stordriftsfordeler og harmonisering av utgiftsnivået. Som vist til i innledning av kapittelet er det vanskelig å hente ut direkte økonomiske effektiviseringsgevinster for førstelinjetjenester, spesielt for tjenester hvor nærhet til innbyggerne er viktig.

Innen administrasjon har vi definert et mulig innsparingspotensial som en nedjustering til den av de sammenslåtte kommunene som i dag har lavest utgifter. Etter vår vurdering vil det være urealistisk for tjenesteområdene, og vi har derfor sett på hvilket innsparingspotensial som kan hentes ut i de nye kommunekonstellasjonene dersom de hadde samme driftsutgifter som landsgjennomsnittet på utvalgte sentrale tjenesteområder. Om man klarer å hente ut innsparingspotensialet er blant annet avhengig av samlokalisering og om man klarer å redusere stillinger ved naturlig avgang.

Under er vist netto driftsutgifter på ulike tjenesteområder i dag og mulig innsparingspotensial for den nye kommunen dersom utgiftene per innbygger legges på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet.

Tabell 41 Netto driftsutgifter i kr per innbygger på utvalgte tjenesteområder 2013. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforskning.

	Narvik	Tysfjord	Tjeldsund	Evenes	Ballangen	Harstad	Skånland	Hele landet
Barnehage (1-5 år)	118 970	131 000	141 576	98 250	119 097	120 474	122 316	120 137
Grunnskole (6-15 år)	104 482	156 078	166 210	124 815	132 861	102 591	127 190	100 469
Barnevern (0-17 år)	5 304	10 381	22 653	28 059	10 301	9 364	10 949	7 298
Sosialtjeneste (20-66 år)	2 945	2 465	1 566	1 518	3 384	3 069	1 755	3 320
Pleie og omsorg (67 år +)	128 928	145 328	111 478	130 721	121 712	118 527	120 715	111 842
Kommunehelse	2 029	5 008	3 029	2 763	2 964	2 069	2 317	2 134
Brann/ulykkesvern	932	1 184	1 205	891	898	938	790	677
Fysisk planlegging	577	496	944	528	261	494	982	562
Samferdsel	951	4 716	2 350	2 403	2 151	587	2 042	793
Kirke	602	1 695	979	1 102	855	490	923	521
Kultur	1 618	2 702	2 580	991	2 860	2 182	1 214	1 948

I vurderingen av det samlede utgiftsnivået for alle tjenesteområdene har vi tatt høyde for kommunenes samlede utgiftsbehov og nivå på korrigerede frie inntekter – for på den måten å gi et fullstendig bilde av om kommunen ligger høyere eller lavere på samlet ressursbruk enn hva det reelle inntektsnivået (og utgiftsutjevningen over inntektssystemet) skulle tilsi. Vi vil imidlertid presisere at et slikt beregnet utgiftsnivå generelt ikke må oppfattes som en slags fasit på et ”riktig” nivå. Beregningene er mer en illustrasjon på hvordan kommunene faktisk har tilpasset seg et forbruksnivå på de aktuelle tjenesteområdene i sum - sammenlignet med hva utgiftsbehovet (ifølge kriteriene i inntektssystemet) og de reelle, frie inntektene ideelt sett skulle tilsi. Dessuten skal det nevnes at frie inntekter ikke omfatter for eksempel utbytteinntekter og annen finansavkastning, og at kriteriene i inntektssystemet ikke inkluderer alle tjenesteområder.

Kommunene i Ofoten har i dag generelt høye utgifter på de fleste tjenesteområdene i forhold til landsgjennomsnittet. Dersom netto driftsutgifter for disse tjenesteområdene blir harmonisert ned til nivå for gjennomsnittskommunen, vil kommunene samlet sett ha et effektiviseringspotensial på om lag 207 mill. kr. Etter justering for utgiftsbehov og nivå på korrigerede frie inntekter, viser beregningen et samlet innsparingspotensial på om lag 5 mill. kr. I kr og øre er pleie og omsorg den sektoren der det blir beregnet

høyest merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På grunnskole, barnevern og samferdsel blir det også beregnet et relativt høyt merforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På sosialtjeneste og fysisk planlegging er det beregnet mindreforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. Etter justering for utgiftsbehov og nivå på korrigerte frie inntekter får samtlige kommuner, med unntak av Narvik og Harstad, beregnet et merforbruk/innsparingspotensiale. Narvik og Harstad får samlet sett beregnet et mindreforbruk på hhv. om lag 6 mill. kr og 40 mill. kr.

Tabell 42 Innsparingspotensial i 1000 kr på utvalgte tjenesteområder sammenlignet mot landsgjennomsnittet i 2013. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforskning.

	Narvik	Tysfjord	Tjeldsund	Evenes	Ballangen	Harstad	Skånland	Kommunene samlet
Barnehage (1-5 år)	-1 272	999	1 265	-1 488	-129	471	338	184
Grunnskole (6-15 år)	8 162	11 455	8 152	4 090	10 042	6 097	8 577	56 575
Barnevern (0-17 år)	-7 593	1 101	3 317	5 979	1 586	10 665	2 088	17 142
Sosialtjeneste (20-66 år)	-4 272	-1 028	-1 237	-1 413	96	-3 746	-2 768	-14 368
Pleie og omsorg (67 år +)	50 814	12 859	-110	5 550	4 974	24 246	4 880	103 214
Kommunehelse	-1 964	5 748	1 124	875	2 151	-1 589	540	6 885
Brann/ulykkesvern	4 770	1 014	663	298	573	6 379	333	14 030
Fysisk planlegging	281	-132	480	-47	-780	-1 662	1 239	-621
Samferdsel	2 955	7 846	1 956	2 240	3 519	-5 035	3 686	17 166
Kirke	1 515	2 348	575	808	865	-758	1 186	6 541
Kultur	-6 173	1 508	794	-1 331	2 363	5 719	-2 166	714
Sum	47 223	43 718	16 979	15 560	25 259	40 788	17 934	207 461
Behovsjustering (-)	-705	9 418	4 432	3 720	3 760	-1 800	2 578	21 402
Inntektsjustering (-)	54 100	20 246	6 660	8 046	3 747	82 472	5 690	180 963
Sum etter justering	-6 172	14 055	5 887	3 795	17 752	-39 885	9 666	5 097

Tabellen under sammenfatter effektberegningene for de fire sammenslåingsalternativene. Etter justering for utgiftsbehov (kostnadsindeks) og nivå på korrigerte frie inntekter er det beregnet et samlet innsparingspotensiale for alternativ 1, 2, 3a på hhv. om lag 26 mill. kr, 29 mill. kr og 19 mill. kr. For alternativ 3b er det beregnet et mindreforbruk på om lag 21 mill. kr.

Tabell 43 Innsparingspotensial i 1000 kr på utvalgte tjenesteområder sammenlignet mot landsgjennomsnittet i 2013. Alternativ 1, 2, 3a og 3b. Kilde: KOSTRA/beregninger ved Telemarksforsking

	Alt 1	Alt 2	Alt 3a	Alt 3b
Barnehage (1-5 år)	-402	-1 890	114	585
Grunnskole (6-15 år)	29 659	33 750	20 819	26 916
Barnevern 0-17 år	-4 907	1 072	11 384	22 049
Sosialtjeneste (20-66 år)	-5 204	-6 617	-5 418	-9 164
Pleie og omsorg (67 år +)	68 647	74 197	10 321	34 568
Kommunehelse	5 935	6 809	2 539	950
Brann/ulykkesvern	6 356	6 654	1 294	7 673
Fysisk planlegging	-631	-679	1 672	10
Samferdsel	14 320	16 559	7 881	2 846
Kirke	4 728	5 537	2 570	1 812
Kultur	-2 302	-3 633	-2 703	3 016
Sum	116 200	131 761	50 474	91 261
Behovsjustering (-)	12 472	16 191	10 730	8 930
Inntektsjustering (-)	78 094	86 140	20 396	102 869
Sum etter justering	25 635	29 429	19 347	-20 538

Vi må presisere at det ikke nødvendigvis er realistisk eller ønskelig å hente ut hele innsparingspotensialet slik vi har beregnet det i disse tilfellene. Beregningene gir likevel et bilde av områder som det er mulig å se nærmere på, uavhengig av en sammenslåing eller ikke. I forhold til tjenesteproduksjon vil ikke direkte økonomiske innsparinger være blant de viktigste effektene av en sammenslåing. De største gevinstene knyttet til en sammenslåing må være muligheter for større fagmiljøer og bedre og mer fleksibel utnyttelse av de ressurser som kommunene samlet sett har. Større og sterkere fagmiljøer vil være viktig som grunnlag for å kunne håndtere de framtidige utfordringene som kommunene står overfor.

Erfaringene fra de siste, frivillige kommunesammenslåingene er at det største innsparingspotensialet på kort sikt ligger innenfor administrasjon. Dette gir seg også utslag i at delen av utgiftene til administrasjon har blitt redusert til fordel for en økning av delen av utgiftene som går til tjenesteproduksjon. I den sammenhengen er det også viktig å være oppmerksom på at det i alle disse sammenslåingsprosessene har vært gitt garantier om at ingen av de ansatte skulle miste jobben som følge av kommunesammenslåingene. Slike garantier har vært viktig for å skape trygghet blant de ansatte. Ansatte som har vært direkte påvirket av kommunesammenslåing har fått tilbud om nye jobber, og overskudd av ansatte har vært håndtert gjennom naturlig avgang. Når slike garantier blir gitt, tar det lengre tid å hente ut stordriftsfordelene. Inndelingstilskuddet som kommunen mottar de første 20 årene etter sammenslåing, tar nettopp hensyn til at det tar tid å hente ut effektiviseringsgevinster i en ny kommune.

6.4 Kort oppsummering tjenester

Kommunene i Ofoten har noe ulike organisering. Mens Narvik og Ballangen har tonivå-modell, har Evenes en variant mellom to-nivå og tre-nivå, mens Tysfjord har trenivåmodell. Vi har ikke gått nærmere inn på her hvilken modell en sammenslått kommune bør velge, men det må være en del av prosessen dersom en velger å gå videre med sammenslåing.

Rundt kvaliteten på tjenestetilbudet er det ulike oppfatninger rundt dette i de fire kommunene. Som vi så i kapittel 4 er det og store variasjoner blant kommunene om hvor omfattende interkommunalt tjenestesamarbeid de ulike kommunene her. Det kan ha en innvirkning på hvordan en oppfatter kvaliteten på tjenestetilbudet. Alle kommunene mener de har god kvalitet på tjenestene. Det er Tysfjord som vurderer det slik at de har de største utfordringene, mens Evenes som en minste kommune er mest fornøyd både med kvalitet og mulighet for å rekruttere kompetent personell. Det kan henge sammen med et omfattende interkommunalt samarbeid. Ballangen og Narvik plasserer seg et sted i mellom de to.

Når det gjelder eventuelle mål ved en kommunesammenslåing, er alle fire kommunene enig om at det er «å sikre større og bedre fagmiljø i kommunen» og «å være mer robuste for å møte framtidige utfordringer, nye oppgaver og framtidige krav til kommunene» som er de viktigste målene innenfor tjenesteproduksjon. Spesielt når det gjelder det siste tviler kommunene på om de kan håndtere stadig økende krav til kommunale tjenester.

Innsparingspotensial innenfor administrasjon og tjenestetilbud varierer ut fra hvilke av sammenslåingsalternativene vi ser på. På begge områder ser det ut til at det er «mest å hente» på alternativ 1 og 2. Hvor stor innsparing en kan realisere vil avhenge av flere forhold, ikke minst hvordan strukturen på tjenestetilbudene og de administrative tjenestene er. Vi skriver mer om dette i kapittel 11.

7. Samfunnsutvikling

7.1 Innledning

Kommunene har en sentral rolle når det gjelder å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. I analyser av kommunenes rolle som samfunnsutviklingsaktør er det vanlig å legge til grunn en vid definisjon av samfunnsutvikling, noe som innebærer innsats på en rekke områder.

En viktig målsetting med en kommunesammenslåing er å få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større rolle som samfunnsutvikler både lokalt og regionalt. Dette er m.a. avhengig av kommunene sin evne til å drive god og effektiv planlegging, og legge til rette for aktiv oppfølging av dette arbeidet. Dette forutsetter også at kommunene har tilstrekkelig kompetanse og ressurser både til arealplanlegging, næringsarbeid, kulturtiltak, nettverksbygging og etablering av gode partnerskap.

I mange kommuner er det vanskelig å drive en helhetlig og langsiktig planlegging fordi kommunegrensene ikke automatisk samsvarer med bo-, arbeids- og serviceregioner, ensartede naturområder osv. Dette kan føre til ugunstige planer og investeringer som kunne vært unngått dersom større områder kunne vært sett i sammenheng.

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

En større kommune står sterkere når det gjelder muligheter til å skaffe utviklingsmidler, trekke til seg nye virksomheter (både offentlige og private) og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekt både nasjonalt og internasjonalt. Det er en klar styrke å kunne tale til omverdenen med en felles stemme, i stedet for å krangle seg imellom. Kommuner som har slått seg sammen de senere årene har gode erfaringer med en slik samlet opptreden. En sammenslått kommune vil kunne reagere raskere enn om man må vente på likelydende vedtak i et stort antall kommunestyrer.

7.2 Konsekvenser for samfunnsutvikling ved endringer i kommunestruktur

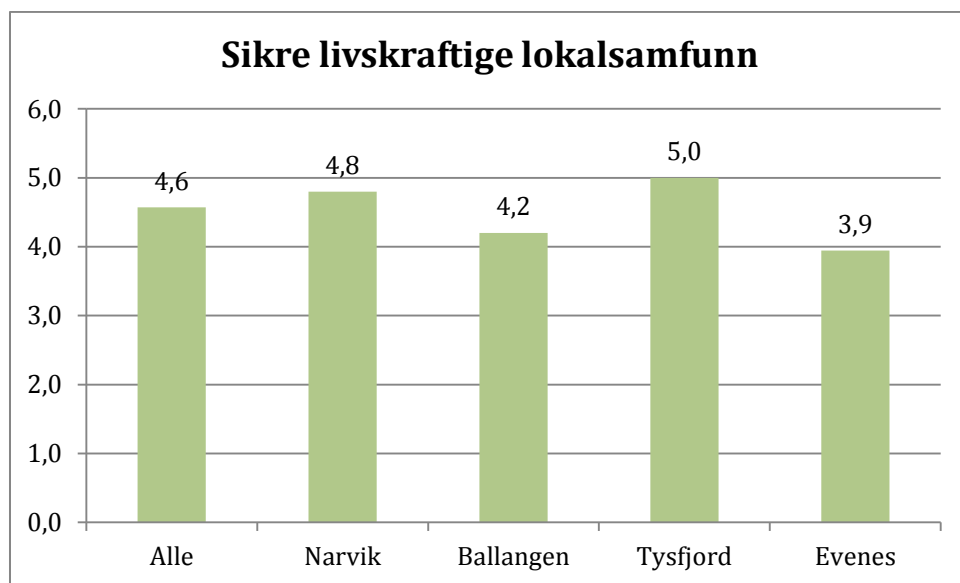
Med rollen som samfunnsutvikler menes særlig kommunenes evne og kapasitet til å bidra til befolkningsutvikling, næringsutvikling, utvikling av livskraftige kommunesentra og styrking av den lokale og regionale identiteten.

For å snu den negative befolkningsutviklingen i deler av Ofoten, er det behov for en offensiv og koordinert samfunns- og næringsutviklingspolitikk. Våre undersøkelser tyder på at det eksisterer en del interkommunalt samarbeid i regionen, men tallene varierer mye mellom kommunene. Det kan være behov for å styrke samarbeidet. Vi har vært innom at Narvik har betydelig lavere antall samarbeid enn andre regionbyer i Norge. Som vi har sett i en tidligere tabellfremstilling i denne rapporten, er det Evenes kommune som deltar i klart flest av de oppramsede interkommunale samarbeidstiltakene blant kommunene i Ofoten. De øvrige kommunene i denne utredningen har jevnt over mindre interkommunalt samarbeid enn en skulle forvente, sammenlignet med andre kommuner.

Gjennom en kommunesammenslåing vil den sammenslåtte kommunen ta steget opp fra flere små og mellomstore kommuner til å bli en relativt stor kommune. En ny og sammenslått kommune vil framstå med større tyngde. Dette kan bety at kommunen blir en mer attraktiv samarbeidspartner for eksterne interesser, f.eks. næringslivet, statlig sektor med tanke på lokalisering av statlige arbeidsplasser osv.

En kommunesammenslåing vil bidra til å samle de kommunale fagområdene som arbeider med utvikling, spesielt næringsutvikling og arealplanlegging. I spørreundersøkelsen som er gjennomført i denne utredningen har det blant annet blitt pekt på at Narvik kommune trenger næringsarealer. En slik utfordring kan en kommunesammenslåing bidra til å løse, ved at en ikke lenger må se på kommunegrensene som en avgrensning for næringsarealer mv. En utfordring for en ny og sammenslått kommune blir å skape vekst i hele kommunen. I dag er det relativt stor forskjell, blant annet i befolkningsutvikling mellom de ulike kommunene i Ofoten. I tillegg til å skape et sterkt regionsenter, som er viktig for kommunens tyngde, vil det være viktig at kommunen har fokus på utviklingen også for de øvrige tettstedene i distriktskommunene rundt Narvik. I seg selv kan en kommunesammenslåing bidra til en regional sentralisering rundt regionsenteret. Dersom en ikke ønsker dette er det viktig at kommunen er bevisst på dette ved innledningen til en eventuell kommunesammenslåing, blant annet gjennom valg av modell for fordeling av og organisering av det kommunale tjenestetilbudet. Dette er omtalt i utfordringsnotatet som er vedlagt denne rapporten.

Problemstillingen med regional sentralisering i eventuell ny kommune er også et tema vi har belyst i vår spørreundersøkelse. Her har vi spurt om hvor viktig det er å sikre livskraftige lokalsamfunn ved en eventuell kommunesammenslåing. Her ser vi at dette temaet oppfattes å være like viktig for Narvik som regionsenter som de mindre kommunene. Det kan tyde på at det eksisterer en felles virkelighetsoppfatning om at dette er viktig for hele regionen.



Figur 39 Svar fra de ulike kommunene og alle respondenter på påstanden «Hvilke mål vil være viktig dersom din kommune slår seg sammen med andre kommuner: - Sikre livskraftige lokalsamfunn», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig. Gjennomsnitt.

I den påfølgende delen av dette kapittelet vil vi gå nærmere inn på ulike sider ved samfunnsutviklingen som kan påvirkes ved en eventuell endring i kommunestruktur. Vi vil presentere konkrete tall for hvordan samfunnsutviklingen kan se ut i de ulike sammenslåingsalternativene. Vi vil blant annet se på hvordan folketallet og alderssammensetningen kan se ut i de ulike alternativene. Videre vil vi se på hvordan næringsstrukturen og utvikling i arbeidsplasser kan se ut, og hvilke tendens en kan se på lokalisering av arbeidsplasser i en ny og sammenslått kommune. Til slutt vil vi se på kompetanse og hvilken kapasitet de ulike kommunene i regionen har.

7.3 Folketall, alderssammensetning og befolkningsframskriving med dagens kommunestruktur

7.3.1 Dagens kommunestruktur

Som vi ser av avsnittet om befolkningsutvikling i kapittel 3.1, er Harstad og Narvik de eneste kommunene i utredningen med vekst i folketallet fra 2004 og fram til i dag. Tabellen nedenfor angir SSBs framskrivninger for folketallet i de aktuelle kommunene fram til 2030.

Tabell 44 Befolkningsframskriving med dagens kommunestruktur. Kilde: Statistikkbanken, SSB (alternativ MMMM)

Kommune	Aldersgruppe	2015	2020	2025	2030
Narvik	0-17 år	3818	3886	4002	4003
	18 år eller eldre	15080	15557	15779	16125
Tysfjord	0-17 år	352	342	322	305
	18 år eller eldre	1647	1650	1631	1618
Tjeldsund	0-17 år	212	172	154	129
	18 år eller eldre	1042	989	939	896
Evenes	0-17 år	280	277	285	298
	18 år eller eldre	1119	1162	1185	1198
Ballangen	0-17 år	517	500	476	467
	18 år eller eldre	2071	2077	2066	2048
Harstad	0-17 år	5172	5308	5583	5720
	18 år eller eldre	19437	20200	20815	21496
Skånland	0-17 år	572	602	627	601
	18 år eller eldre	2394	2456	2508	2589

Tysfjord, Tjeldsund og Ballangen kan forvente en befolkningsnedgang, mens de øvrige kommunene kan forvente en befolkningsvekst med dagens kommunestruktur. Spesielt Harstad vil ha en betydelig vekst i folketallet – omkring 10 prosent fram mot 2030. Veksten i Harstad har sammenheng med byens satsing innenfor oljesektoren. De kommunene i regionen som kan forvente en reduksjon i folketallet, har i dag en lav andel innbyggere i aldersgruppen 0-17 år. SSBs framskrivninger indikerer likevel at andelen innbyggere i denne aldersgruppen skal reduseres ytterligere i årene som kommer. SSBs framskrivninger kan dermed tyde på at Tysfjord, Tjeldsund og Ballangen er mindre attraktive for barnefamilier, og at denne trenden vil forsterkes i årene som kommer. Dersom kommunene mangler unge i alderen 0-17 år forplanter dette problemet seg etter hvert videre til de øvrige aldersklassene dersom andre faktorer holdes uendret. Det vil føre til at kommunene får en uforholdsmessig stor andel eldre innbyggere. Dette vil i neste omgang blant annet føre til press på kommunale tjenester innenfor pleie og omsorg, samtidig som det vil føre til en reduksjon i antall innbyggere i arbeidsfør alder. Dette bidrar også til å redusere arbeidsstyrken til å ta del i f.eks. nye arbeidsplasser. Denne alderssammensetningen, som er ufordelaktig for flere av kommunene i Ofoten, medfører at en havner i en spiral som på sikt er selvforsterkende. Demografisk utvikling i et samfunn vil alltid gå i bølger, i takt med forplantningen, men likefullt er den nåværende situasjonen for kommunene det her er snakk om svært ufordelaktig.

7.3.2 Ulike sammenslåingsalternativ

Tabellene i dette avsnittet angir befolkningsutviklingen innenfor de alternative kommune-konstellasjonene som utredes. Vi ser på hvordan befolkningsmengden og befolknings sammensetningen forventes å utvikle seg fram mot 2030.

Tabell 45 Alternativ 1: Narvik, Tysfjord og Ballangen. Kilde: Statistikkbanken, SSB (alternativ MMMM).

Alternativ 1	Aldersgruppe	2015	2020	2025	2030
Narvik, Tysfjord og Ballangen	0-17 år	4687	4728	4800	4775
	18 år eller eldre	18798	19284	19476	19791
	Totalt	23485	24012	24276	24566

Tabell 46 Alternativ 2: Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen. Kilde: Statistikkbanken, SSB (alternativ MMMM).

Alternativ 2	Aldersgruppe	2015	2020	2025	2030
Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen	0-17 år	4967	5005	5085	5073
	18 år eller eldre	19917	20446	20661	20989
	Totalt	24884	25451	25746	26062

Tabell 47 Alternativ 3a: Tjeldsund, Evenes og Skånland. Kilde: Statistikkbanken, SSB (alternativ MMMM).

Alternativ 3a	Aldersgruppe	2015	2020	2025	2030
Tjeldsund, Evenes og Skånland	0-17 år	1064	1051	1066	1028
	18 år eller eldre	4555	4607	4632	4683
	Totalt	5619	5658	5698	5711

Tabell 48 Alternativ 3b: Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland. Kilde: Statistikkbanken, SSB (alternativ MMMM).

Alternativ 3 b	Aldersgruppe	2015	2020	2025	2030
Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland	0-17 år	6236	6359	6649	6748
	18 år eller eldre	23992	24807	25447	26179
	Totalt	30228	31166	32096	32927

Alternativ 1 og 2 gir en sammenslått kommune med positiv befolkningsutvikling fram mot 2030, både totalt og innenfor aldersgruppen 0-17. Det er Narvik som er lokomotivet for denne positive utviklingen. Dersom en skal sammenligne med befolkningsveksten i landet for øvrig, så er veksten i disse kommunene lavere enn veksten på landbasis. Det betyr at disse kommunenes andel av landets totale befolkning vil reduseres. Dette vil blant annet få konsekvenser for statens overføringer til kommunen gjennom inntektssystemet.

Alternativ 3a gir en sammenslått kommune med et relativt stabilt folketall fram mot 2030, men kommunen kan imidlertid forvente en reduksjon i antallet personer i aldersgruppen 0-17. Det vil på sikt kunne føre til en befolkningsnedgang. Med tanke på befolkningsutvikling framstår dette kommunestrukturalternativet dermed som lite attraktivt.

Alternativ 3b gir en sammenslått kommune med vekst i folketallet både totalt og innenfor aldersgruppen 0-17. Det er Harstad som er lokomotivet for denne positive utviklingen. Dette alternativet vil være det

alternativet av de som utredes i denne rapporten, som har en vekst nærmest den estimerte befolkningsveksten for landet totalt sett.

Oppsummert kan det se ut som om alternativ 3b er det mest robuste alternativet i et framtidsperspektiv med hensyn til både folketall og alderssammensetning. Alternativ 3a framstår som det svakeste alternativet i et framtidsperspektiv, ettersom andelen barn og unge synker.

7.4 Næringsutvikling i regionen

Den nasjonale trenden er at stadig flere kommuner samarbeider om næringsutvikling i interkommunale organ. I dette ligger det en erkjennelse av at næringsutvikling i liten grad kjenner kommunegrenser, og at det er naturlig å samarbeide om denne viktige oppgaven interkommunalt.

Som presentert i kapittel 3, har Telemarkforskning utviklet en egen klassifisering av arbeidsplasser for å si noe om næringsstruktur. Vi gjentar fremstillingen fra kapittel 3 her:

- Fylke og stat
- Lokal og kommune
- Basisnæringer
- Besøksnæringer
- Regionale næringer

Basisnæringer er næringsliv som konkurrerer på et nasjonalt eller internasjonalt marked. Basisnæringene produserer varer eller tjenester på et sted, som selges og konsumeres hovedsakelig utenfor stedet der produksjonen foregår. Primærnæringer som landbruk og gruver og industri, tilhører basisnæringene. Samtidig er det en del tjenesteproduksjon som også defineres som basisnæringer. Dette er tjenester som IT, telekom og teknologiske tjenester.

Besøksnæringer er næringsliv som kjennetegnes av at kunden må være personlig til stede. Besøksnæringene inkluderer all turisme, men også butikkhandel og en del personlige tjenester.

De regionale næringene består av bransjer som både har annet næringsliv og offentlige institusjoner og befolkningen som kunder, og som hovedsakelig retter seg mot et regionalt marked. Det er bransjer som bygg og anlegg, transport og forretningsmessig tjenesteyting. Vi finner ofte en konsentrasjon av de regionale næringene i byer og sentra.

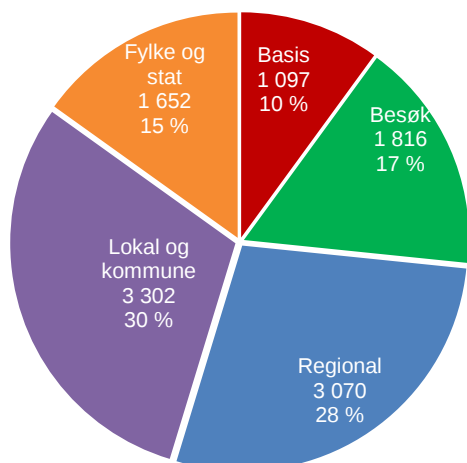
Lokale næringer er næringsliv som leverer tjenester til den lokale befolkningen, og som i stor grad substituerer tjenester fra offentlig sektor. Dette er tjenester som barnehager, skoler, primærhelsetjenester og renovasjon. De er ofte substitutter for offentlige tjenester.

Figur 40 Klassifisering av næringsstrukturer

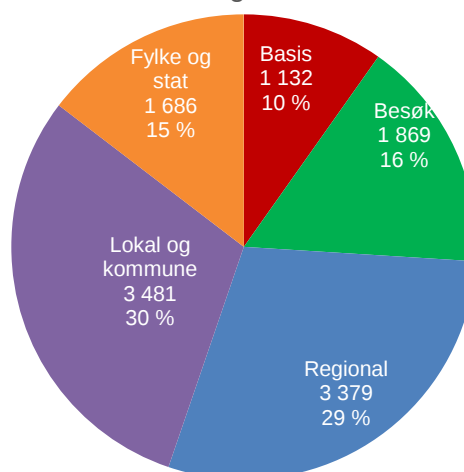
7.4.1 Arbeidsplasser i de ulike sammenslåingsalternativene

Figurene nedenfor angir antall og andel arbeidsplasser i ulike næringstyper i privat sektor samt offentlig sektor. Vi har her tatt utgangspunkt i klassifiseringen som er omtalt i tekstboksen over.

Narvik, Tysfjord og Ballangen, 2013

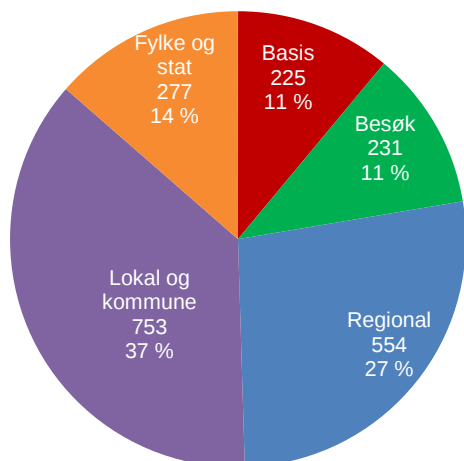


Narvik, Tysfjord, Evenes, Ballangen, 2013

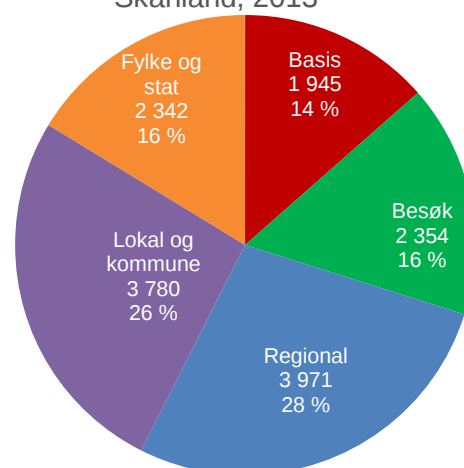


Figur 41 og 42 Sammensetning av arbeidsplasser i alternativ 1; Narvik, Tysfjord og Ballangen og alternativ 2; Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen.

Tjeldsund, Evenes og Skånland, 2013



Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland, 2013



Figur 43 og 44 Sammensetning av arbeidsplasser i alternativ 3a; Tjeldsund, Evenes og Skånland og alternativ 3b; Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland.

Som det framgår av figurene er arbeids- og næringsstrukturen relativt lik med tanke på hvilke hovedkategorier næringer en har i regionen. En forskjell en imidlertid kan se er at offentlig sektor står for en større andel av arbeidsplassene i alternativene der det er overvekt av små kommuner. Det er som forventet at kommunen som arbeidsgiver i større grad blir dominerende i et lite lokalsamfunn. Denne fremstillingen er imidlertid noe farget ved at regionsentrene Narvik og Harstad tillegges svært stor vekt, siden det her er absolutte tall som sammenlignes. Det ser en blant annet når en sammenligner alternativene 1 og 2. I alternativ 1 er Evenes ikke med, mens Evenes er med i alternativ 2. Endringen i arbeidsplassstrukturen ved at Evenes trer inn i alternativet er helt marginal, selv om det ser ut som om Evenes har en litt annen arbeidsplassstruktur enn Narvik når vi ser på alternativ 3a.

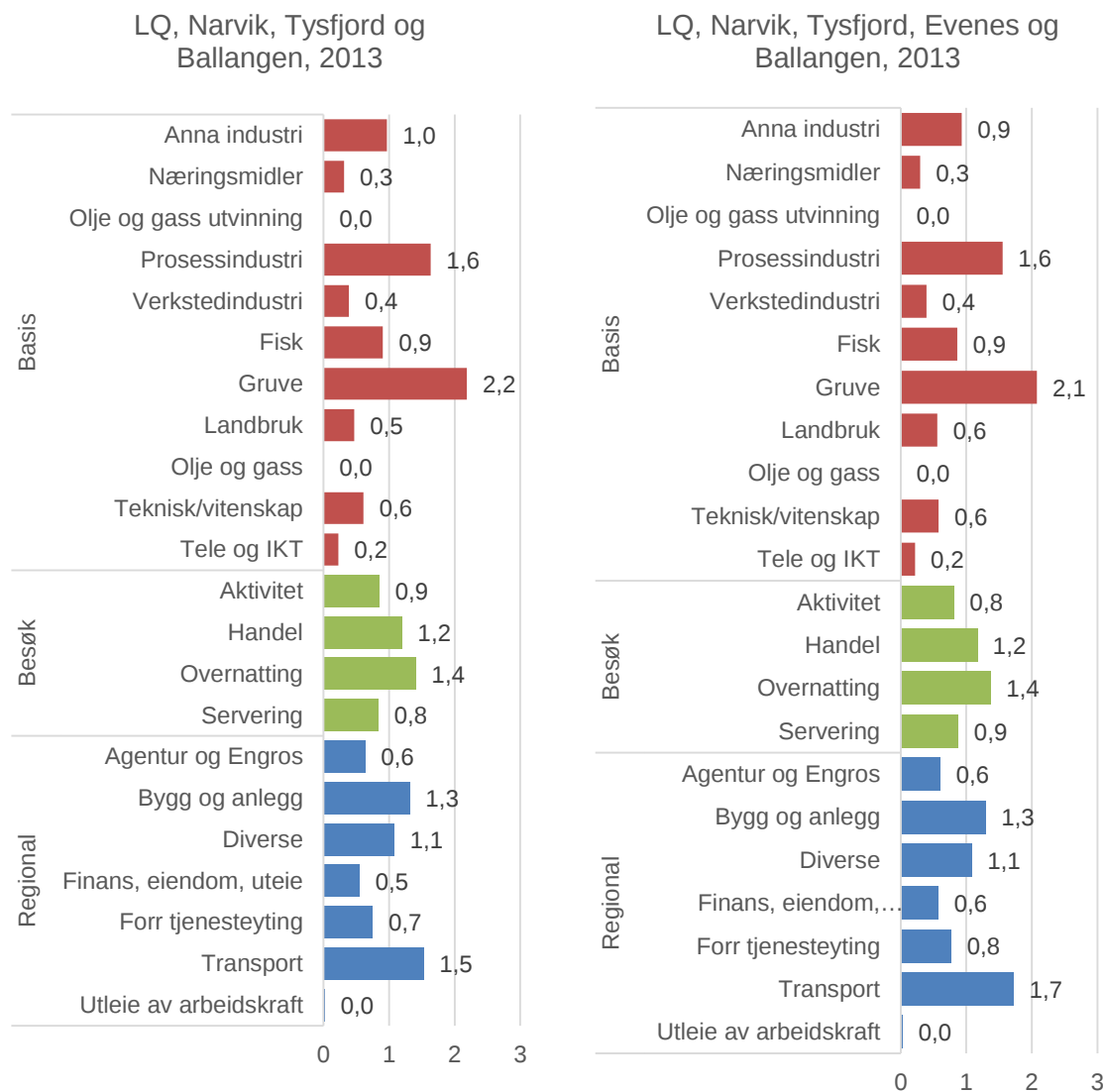
7.4.2 Lokaliseringskvotienter for ulike sammenslåingsalternativer

Som beskrevet i kapittel 3 går vi ett hakk videre fra å se på det totale omfanget av forskjellige arbeidsplasser og fordelingen av disse. Vi ønsker også å se på kommunenes relative næringsstruktur sammenlignet med resten av landet. Telemarksforskning har utviklet begrepet lokaliseringskvotienter, som er definert i kapittel 3. Vi gjengir definisjonen av lokaliseringskvotienter her:

Lokaliseringskvotienter sier noe om hvor store bransjene er i kommunen/på stedet relativt til resten av landet. Antall arbeidsplasser i bransjen er delt på totalt antall sysselsatte i kommunen. Denne andelen er delt på tilsvarende andel for landet. Når tallet er 1, er andelen den samme som for Norge. Det betyr at dersom andelen er lavere enn 1, er det en lavere andel som jobber i den bransjen sammenlignet med landet. Og omvendt dersom tallet er høyere enn 1. Under viser vi lokaliseringskvotienten (LQ) for de 7 kommuner.

Figur 45 Definisjon av begrepet lokaliseringskvotienter

I kapittel 3 ble lokaliseringskvotientene for de eksisterende kommunene i Ofoten som deltar i denne utredning, gjennomgått. I den følgende fremstillingen har vi sett hvordan nærings- og arbeidsplassstrukturen vil se ut i en ny og sammenslått kommune, ut fra de ulike sammenslåingsalternativene angitt i utredningen.

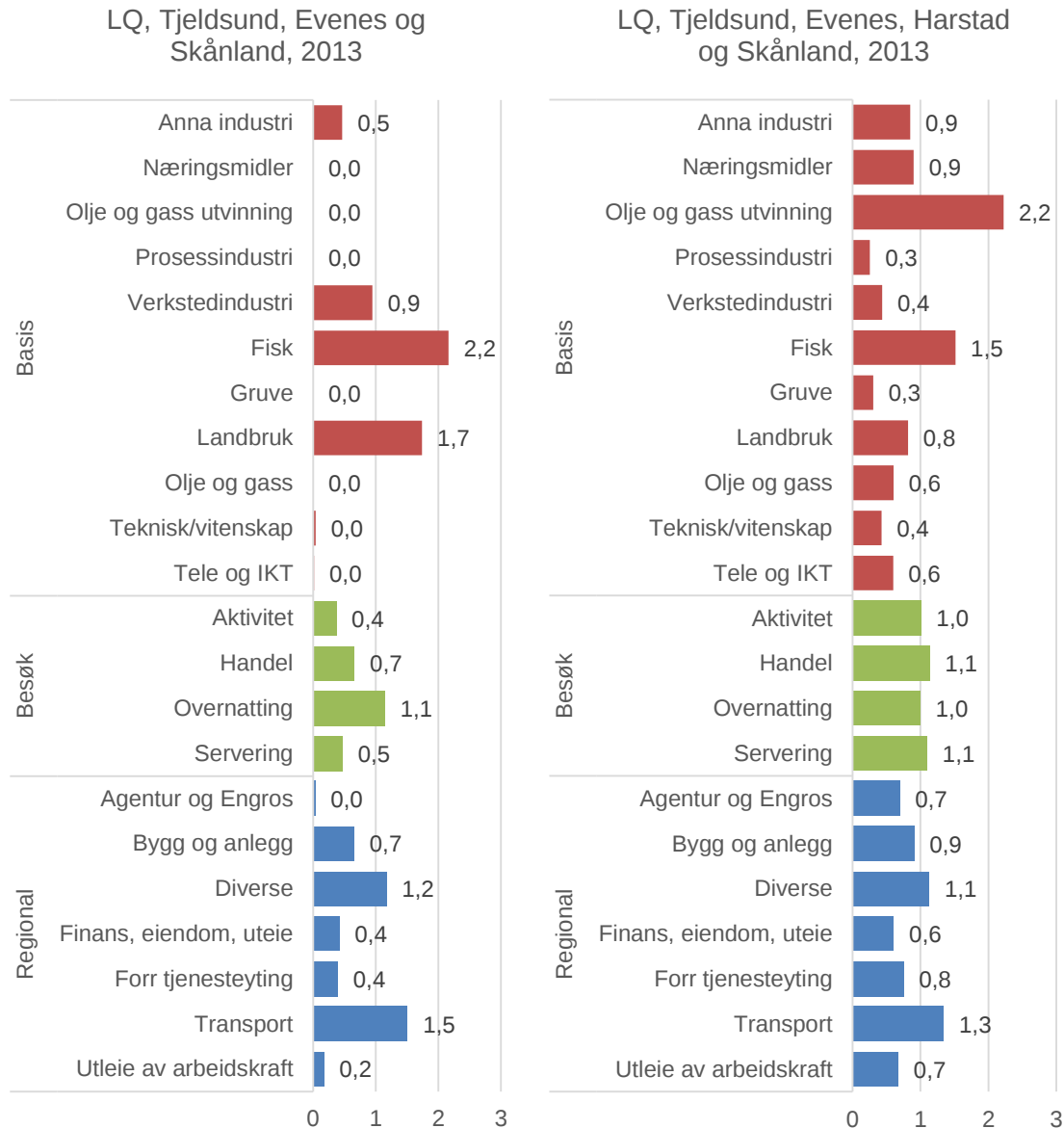


Figur 46 Lokaliseringskvotienter for alternativ 1; Narvik, Tysfjord og Ballangen.

Figur 47 Lokaliseringskvotienter for alternativ 2; Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen.

Som figurene over viser har disse alternativene en relativt høyere andel som jobber i prosessindustri, gruvedrift, handel, overnatting, bygg og anlegg og transport, enn landsgjennomsnittet. Vi ser her at næringsstrukturen er veldig lik den som ble presentert i kapittel 3 for Narvik kommune. Grunnen til dette er at Narvik er så stor at den teller i stor grad inn på totalen for sammenslåingsalternativene. Det er imidlertid to punkter der Tysfjord og Ballangen gjør vesentlige innslag på indeksen; prosessindustri og gruvedrift.

I det strukturalternativet som også inkluderer Evenes, i tillegg til Narvik, Tysfjord og Ballangen, ser vi at det er små endringer.



Figur 48 Lokaliseringskvotienter for alternativ 3a; Tjeldsund, Evenes og Skånland.

Figur 49 Lokaliseringskvotienter for alternativ 3b; Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland.

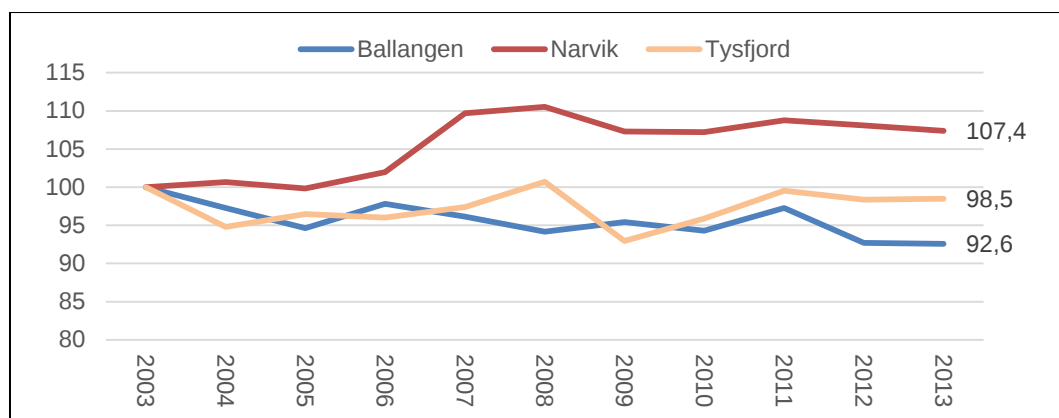
I figuren over til venstre er den relative næringsstrukturen for sammenslåingsalternativet Evenes, Tjeldsund og Skånland satt opp. Her ser vi at det er en høyere andel knyttet til primærnæringene, overnatting og transport enn landsgjennomsnittet. Med Harstad/Narvik lufthavn Evenes liggende i Evenes, er det ikke overraskende at transportnæringen er høy. På primærnæringene er det særlig Tjeldsund som trekker opp. Vi ser imidlertid at det er ganske mange næringer som er mer eller mindre fraværende i dette alternativet. På den måten kan en si at arbeidsplass- og næringsstrukturen i dette sammenslåingsalternativet blir for ensidig. Dersom en ser på alternativ 3b i figur 49, hvor også Harstad er med, ser vi at mange næringer relativt sett beveger seg tett opp mot landsgjennomsnittet. Olje og gass er, ikke overraskende, den næringen som skiller seg mest ut med en stor konsentrasjon i Harstad.

De fire figurene over viser lokaliseringkvotientene for de alternative kommunesammenslåingene. Dette sier som nevnt noe om hvor store bransjene er for den sammenslåtte kommunen relativt til resten av landet. Vi ser at sammenslåingsalternativene 1 og 2 ikke skiller seg vesentlig fra hverandre. Begge alternativene gir arbeidsplasser i de fleste bransjer, og innenfor besøk og regional ligger de to alternativene nær landsgjennomsnittet. Når det gjelder alternativ 3a, så mangler denne sammenslåingen arbeidsplasser innenfor en rekke bransjer, i hovedsak innenfor basisnæringer. Alternativ 3b framstår imidlertid som et mer robust alternativ i denne sammenheng med arbeidsplasser innenfor alle bransjer, og andelen arbeidsplasser i de fleste bransjene ligger tett opp mot landsgjennomsnittet.

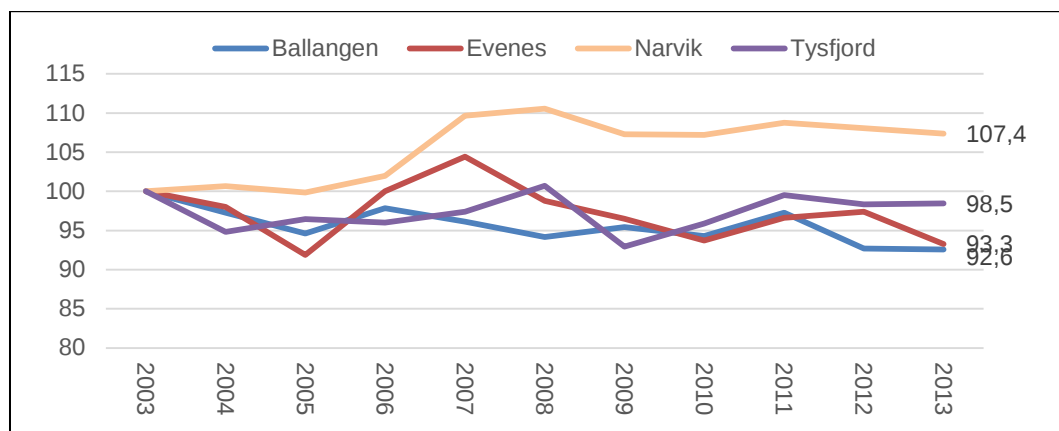
7.4.3 Vekst i antallet arbeidsplasser for alle sektorer - sammenslåingsalternativene

I tillegg til å se på næringsstruktur har vi også sett på utviklingen i antall arbeidsplasser de siste 10 årene for de ulike sammenslåingsalternativene. Vi ser at det er en del forskjeller mellom kommunene, men hovedtrekkene er at det er positiv utvikling i antall arbeidsplasser i regionsentrene, og nedgang i distriktskommunene i regionen.

For alternativ 1 og 2 som inkluderer Ballangen, Narvik og Tysfjord, både med og uten Evenes, ser utviklingen i antall arbeidsplasser ut som i figur 50 og 51.



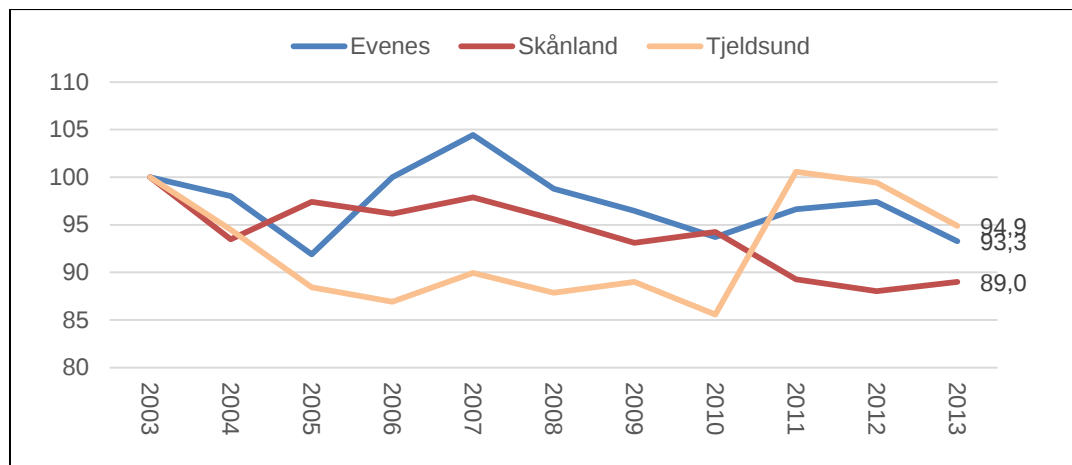
Figur 50 Vekst i antall arbeidsplasser for alle sektorer for sammenslåingsalternativ 1; Narvik, Tysfjord og Ballangen



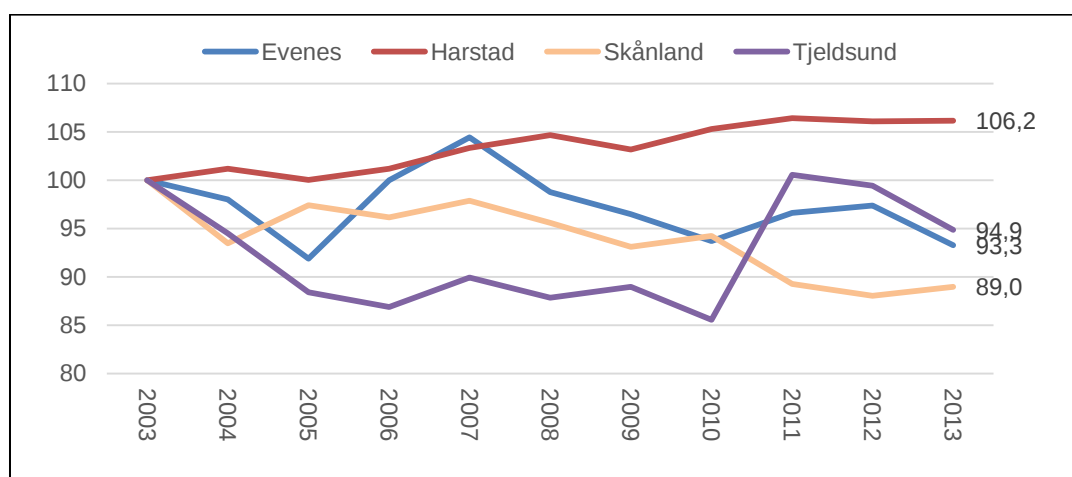
Figur 51 Vekst i antall arbeidsplasser for alle sektorer for sammenslåingsalternativ 2; Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen

Trenden er her relativt entydig. Det er vekst i antall arbeidsplasser i Narvik, som er regionsenter, og sakte, men sikkert relativt stabil nedgang i de andre kommunene.

Vi har også sett på tilsvarende utvikling for alternativ 3a og 3b, som inkluderer Evenes, Skånland og Tjeldsund, både med og uten Harstad. Her har utviklingen de siste 10 årene vært som figur 52 og 53 viser.



Figur 52 Vekst i antall arbeidsplasser for alle sektorer for sammenslåingsalternativ 3a; Tjeldsund, Evenes og Skånland



Figur 53 Vekst i antall arbeidsplasser for alle sektorer for sammenslåingsalternativ 3b; Tjeldsund, Evenes, Harstad og Skånland

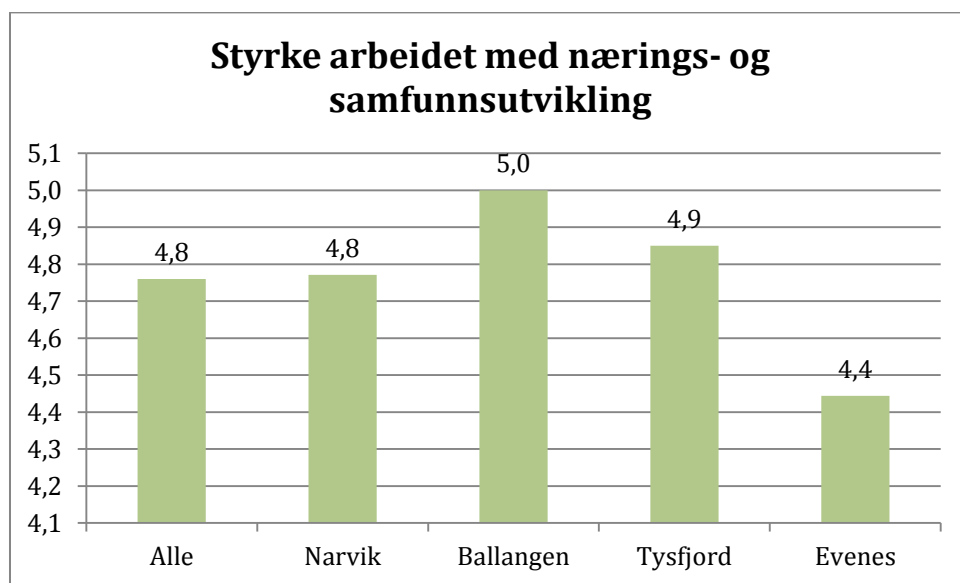
Tendensen er den samme her, som for alternativene 1 og 2. Det er økning i antall arbeidsplasser i regionsenteret Harstad, og nedgang i de øvrige kommunene. Det er noe mer variasjon her enn i alternativene 1 og 2, men trenden er den samme; nedgang i kommunene utenfor regionsentrene.

7.5 Kompetanse, kapasitet og stordriftsfordeler

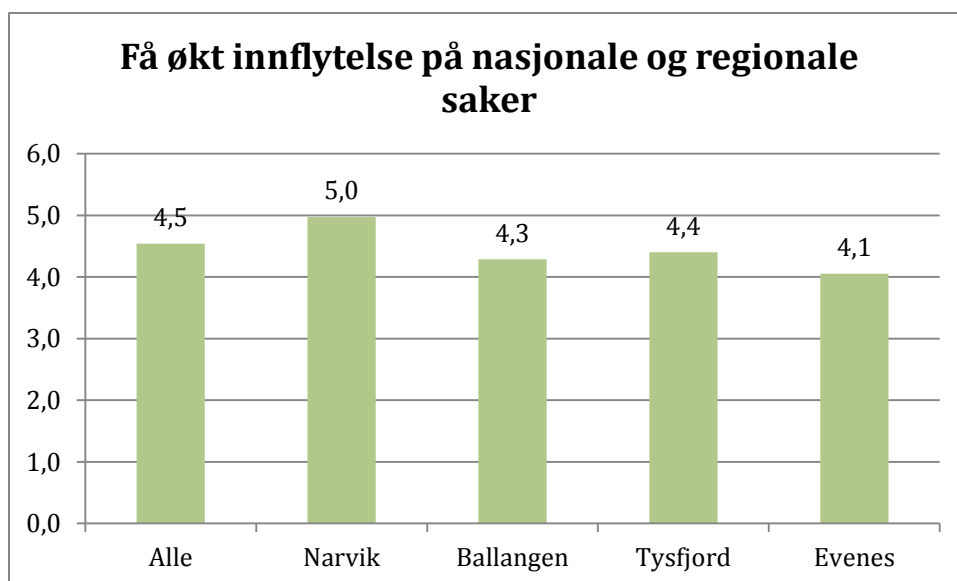
For å kunne planlegge og legge til rette for befolkningsutvikling, næringsutvikling og ønsket bostedsmønster, må en kommune ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse. Små kommuner har ofte begrenset kapasitet til å arbeide med vekst og utvikling. I mange kommuner er det dessuten vanskelig å drive en helhetlig og langsiktig planlegging, ettersom kommunegrensene ikke samsvarer med bo-, arbeids- og serviceregioner. Dette kan føre til at en region ender opp med ugunstige planer og investeringer som kunne vært unngått dersom det geografiske området hadde blitt sett i sammenheng. Med dagens kommunegrenser er det en fare for at dette skjer også i Ofoten. Med større kommuner er det mulig å drive et mer effektivt og helhetlig utviklingsarbeid for kommunene samlet sett.

En sammenslått kommune kan i den sammenheng gi økt tyngde utenfor regionen, ved at den nye kommunen blir fleksibel og handlekraftig. Det vil med andre ord være lettere å komme til enighet om strategier og tiltak for veien framover. Å skaffe utviklingsmidler, trekke til seg bedrifter og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekt både nasjonalt og internasjonalt, krever kapasitet og kompetanse.

I spørreundersøkelsen framkommer det, som det vises i de to påfølgende figurene, at å styrke arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling og å sikre økt regional tyngde med innflytelse i flere nasjonale og regionale saker er viktige mål ved en eventuell kommunesammenslåing. Her viser det seg at det er relativt samstemmighet mellom kommunene om hvor viktig dette arbeidet er.



Figur 54 Svar fra de ulike kommunene og alle respondenter på påstanden «Hvilke mål vil være viktig dersom din kommune slår seg sammen med andre kommuner: - Styrke arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig. Gjennomsnitt.



Figur 55 Svar fra de ulike kommunene og alle respondenter på påstanden «Hvilke mål vil være viktig dersom din kommune slår seg sammen med andre kommuner: - Få økt innflytelse på nasjonale og regionale saker», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig. Gjennomsnitt.

En sammenslåing vil gjøre det mulig å realisere stordriftsgevinster og bygge opp kompetanse som kommunene har behov for. En større kommune vil framstå som mer attraktiv for arbeidstakere med høy utdanning. Tabellen nedenfor angir utdannelsesnivået i de ulike kommunene i Ofoten.

Tabell 49 Andel av befolkningen over 16 med universitets- og høyskoleutdanning. Kilde SSB, Statistikkbanken 2013.

Kommune	Andel av befolkning over 16 år med universitets- og høyskoleutdanning
Harstad	28,9
Narvik	26,6
Skånland	22,7
Evenes	18,3
Tysfjord	17,6
Tjeldsund	17,1
Ballangen	15,3

Som tabellen over viser, er det relativt store forskjeller i andelen personer med universitets- og høyskoleutdanning i regionen. Eksempelvis er andelen innbyggere med høyere utdanning nesten dobbelt så høy i Harstad sammenliknet med Ballangen. Tabellen viser klart at befolkningen i de store kommunene i Ofoten har høyere utdanningsnivå enn befolkningen i de små kommunene. Dette tyder på at de største kommunene i denne regionen tiltrekker seg flere arbeidstakere med høy utdanning, ikke minst fordi de har en mer variert næringsstruktur. En sammenslått kommune kan også være mer attraktiv for arbeidstakere med høy utdanning. På den måten vil en sammenslått kommune kunne knytte til seg riktig kompetanse i nøkkelroller.

En sammenslått kommune vil kunne føre en mer helhetlig strategi for utdanningsløpet for unge mennesker i regionen. En slik strategi må ta utgangspunkt i regionens behov for kompetanse, og hvordan kommunen kan imøtekomme dette behovet. En sammenslått kommune vil stå sterkere i dialogen med fylkeskommune og høyskolesystem omkring tilbudene i henholdsvis videregående opplæring og høyskole. Studievalgene elevene tar i videregående skole og høyskole er avgjørende for attraktivitet på arbeidsmarke-

det og framtidige jobbmuligheter. Kommunene bør ta en aktiv rolle i denne utviklingen, eksempelvis ved en mer bevisst bruk av rådgivningstjenesten i grunnskolen.

Petroleumsvirksomheten er et eksempel på en næring der regionen bør ha en felles strategi. Statoil har besluttet å legge administrasjonen for et nytt driftsområde til Harstad, noe som skaper framtidstro for næringslivet i kommunen og regionen. Det er første gang Statoil legger en administrasjon av virksomheten til landsdelen. Innenfor petroleumssektoren legges det spesielt vekt på at leverandørene skal være tilstrekkelig kvalifiserte. I mange petroleumsprosjekter er det krav til at leverandørene er ISO-sertifiserte. For å kunne ta en større del av petroleumsoppdragene bør Ofoten-regionen ha en felles strategi for kompetanseutvikling og samarbeid.

7.6 Kort oppsummering samfunnsutvikling

Kommunene har en sentral rolle når det gjelder å skape en helhetlig utvikling av lokalsamfunnet og gode levekår for innbyggerne. Samfunnsutvikling handler om å se forhold som befolkningsutvikling, bostedsmønster, næringsutvikling og utdanning/kompetanse i sammenheng. Befolkningsutviklingen og bostedsmønsteret er avhengig av utviklingen på arbeidsmarkedet som i sin tur er avhengig av tilgang på riktig kompetanse. For å kunne planlegge samt å legge til rette for befolkningsutvikling, næringsutvikling og ønsket bostedsmønster, må en kommune ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse.

I dette kapitlet har vi sett at både befolkningsveksten, veksten i antallet arbeidsplasser og utdanningsnivået er svært skjevfordelt mellom kommunene. Tysfjord, Tjeldsund og Ballangen kan forvente en befolkningsnedgang, mens de øvrige kommunene kan forvente en befolkningsvekst med dagens kommunestruktur.

En større kommune står sterkere når det gjelder muligheter til å skaffe utviklingsmidler, trekke til seg nye virksomheter (både offentlige og private) og delta i samarbeids- og utviklingsprosjekt både nasjonalt og internasjonalt. Vi har sett at det kun er Narvik og Harstad som har hatt en økning i antallet arbeidsplasser i perioden 2003-2013.

En viktig målsetting med en kommunesammenslåing er å få en mer handlekraftig kommune som kan spille en større rolle som samfunnsutvikler både lokalt og regionalt. En sammenslått kommune vil kunne føre en mer helhetlig strategi for utdanningsløpet til unge mennesker i regionen. En sammenslått kommune vil stå sterkere i dialogen med fylkeskommune og høyskolesystem omkring tilbudene i henholdsvis videregående opplæring og høyskole.

8. Lokaldemokrati og politisk styring

8.1 Innledning

Det er viktig at kommunestrukturen er slik at hensynet til demokrati og deltagelse blir ivaretatt. Et levende lokaldemokrati er grunnmuren i folkestyret og er nødvendig for tilliten og legitimiteten til det nasjonale folkestyret. Kriterier som kan legges til grunn for å karakterisere hva som er et godt lokaldemokrati, er blant annet følgende forhold:

- Nærhet mellom de som styrer og de som blir styrt.
- Innbyggerne og deres engasjement og deltagelse, både gjennom valg og gjennom pågående prosesser knyttet til aktuelle politiske saker, som f.eks. kommuneplanarbeid, skolestrukturendringer osv.
- Politisk handlefrihet; det vil si at lokalpolitikkerne har verktøy i sin verktøykasse til reelt å kunne foreta prioriteringer og lede samfunnsutviklingen.

I tidligere forskning om kommunestruktur og kommunestørrelse, er det vanskelig å vise enkle og entydige sammenhenger mellom kommunestruktur og demokrati, f.eks. Bukve (1999). På den ene siden blir det hevdet at små kommuner gir større muligheter for deltagelse i folkevalgte verv og utvikling av politisk engasjement. På den andre siden kan ulike former for deltakelse som ikke er koblet opp mot politiske valg og formell politisk representasjon, ha større utbredelse i større kommuner. Politisk engasjement har også sammenheng med hvilket politisk handlingsrom som er tilgjengelig, og hvilke muligheter en har til å påvirke samfunnsutviklingen.

Undersøkelser viser at større kommuner har størst egenfinansiering og større muligheter til å finansiere tiltak som spenner over mer enn de sentrale kommunale tjenestene. Større kommuner har også større og sterkere fagmiljø som gjør at disse kommunene får større slagkraft i en regionalpolitisk kontekst.

Grefsrud & Hagen (2003) konkluderer med at småkommuner kommer bedre ut enn større kommuner på noen av demokratikriteriene, mens større kommuner kommer bedre ut på andre. Små kommuner kan komme noe bedre ut på forhold som går på nærhet til de som sitter i politiske organ. I større kommuner har en bedre rammebetingelser for i større grad å kunne frikjøpe folk til å drive med politikk mer eller mindre på heltid, og det gir større fleksibilitet i det politiske arbeidet. Det blir også pekt på at det i små kommuner er en tendens til at det oftere kan være utfordringer knyttet til habilitet, siden forholdene er små og enkelte politikere kan finne seg selv i situasjoner der de sitter på flere sider av bordet. Videre blir det understreket at det er små forskjeller mellom store og små kommuner. Fra nyere utredninger i små kommuner ser vi også at det innenfor det politiske system er utfordringer i forhold til inhabilitet, og at lite politisk handlingsrom gjør det vanskelig å rekruttere folk inn i kommunepolitikken (Brandtzæg et al. 2010).

Videre er det naturlig å tro at bedre samsvar mellom bo- og arbeidsmarkedsregionene kan gi ”bedre” lokaldemokrati. Økt mobilitet har ført til at flere benytter seg av ulike tilbud i nabokommunene. Det kan være hyggelig å være gratispassasjer, men en får ikke anledning til å være med på å påvirke tilbudet.

I forbindelse med sammenslåingen av Våle og Ramnes til Re kommune, ble det gjennomført både en undersøkelse før sammenslåingen (Brandtzæg 2001) og en følgeundersøkelse (Agenda 2006), for blant annet å kartlegge endringer knyttet til innbyggernes oppfatninger av det kommunale tjenestetilbudet, forvaltningen og deltagelse i politisk arbeid. Ut fra dette ser det ut til at sammenslåingen har hatt relativt

liten effekt på lokaldemokratiet. Brandtzæg viser også til gode erfaringer med tiltak som har som formål å kompensere for lavere politisk representasjon som følge av etablering av større kommuner. Opprettelsen av lokalutvalg har blant annet blitt trukket fram som et mulig tiltak for å opprettholde og videreutvikle lokaldemokratiet. (Ekspertutvalg, 2014). Imidlertid ser en nok at lokalutvalgsmodellen er en modell som historisk sett ble brukt som bydelsutvalg i større byer. Den senere tiden har en imidlertid sett at modellen med lokalutvalg har blitt tatt i bruk i forbindelse med kommunesammenslåinger, blant annet med gode erfaringer i Bodø og Vindafjord (Ekspertutvalg, 2014).

8.2 Konsekvenser for lokaldemokrati ved endringer i kommunestruktur i Ofoten

Dersom det gjøres endringer i kommunestrukturen i Ofoten må det også bygges opp en ny politisk organisering og en ny politisk styringskultur i en eventuell ny kommune. Gjennom vårt arbeid, både i form av intervjuer, spørreundersøkelse og gjennomgang av materiale som er oversendt fra kommunene, har vi sett at det er forskjeller både i hvordan lokalpolitikken er organisert og hvordan den lokalpolitiske dynamikken fungerer i de ulike kommunene.

8.2.1 Lokalpolitisk organisering

Som vi skal se i neste avsnitt er det forskjeller i hvordan lokalpolitikken er organisert, der det varierer fra minimumsmodellen med kun kommunestyre og formannskap til en modell med flere hovedutvalg der også flere politikere enn ordfører er frikjøpt til å drive politisk arbeid mer eller mindre på heltid. I hvilket omfang en har valgt å bygge ut det politiske styringssystemet ser ut til ha en klar sammenheng med kommune størrelse. I Evenes, som er den minste kommunen i denne utredningen, har en valgt å ha en minimumsvariant med kun kommunestyre og formannskap (Helt ut en minimumsvariant er det dog ikke, siden det er 17 representanter i kommunestyret, og minimumskravet er 11). I motsatt fall har Narvik formannskap og 2 hovedutvalg i tillegg til kommunestyret. Her har en også valgt å ha helt eller delvis frikjøp av flere politikere enn kun ordfører, noe som ikke er uvanlig i litt større bykommuner.

Nærmere om den politiske organiseringen i de ulike kommunene i denne utredningen vil bli omtalt i påfølgende avsnitt.

8.2.2 Lokalpolitisk kultur

I tillegg til å harmonisere den politiske organiseringen ved en eventuell kommunestrukturendring, må en også harmonisere den politiske kulturen i regionen. I tidligere utredninger om kommunestruktur har vi ofte sett at det er forskjeller, ofte betydelige forskjeller i den politiske kulturen i nærliggende, og ellers svært sammenlignbare kommuner.

Det mest tydelige punktet der vi ofte har sett forskjeller er hvordan opposisjonsrollen fylles. I tradisjonell politisk teori er det normalt slik at opposisjonen er litt «friskere i frasparket» enn partiene som sitter i posisjon. Dette ser en ofte tydeligst i behandlingen av budsjett og økonomiplan der opposisjonspartiene gjerne har litt mer penger til diverse gode formål enn partiene i posisjon, som er ansvarlig for kommunens totale ressursbruk. Imidlertid ser vi ofte unntak fra denne grunntesen. Vi har observert opposisjonspartier som kan være mer forsiktige med pengebruken enn posisjonspartiene. Vi har også sett situasjoner der det er vanskelig å skille mellom posisjon og opposisjon, siden det er et utpreget konsensusprinsipp som er den overordnede rettesnoren for det lokalpolitiske arbeidet. Andre steder har vi sett at den politiske kulturen i større grad er preget av sterke motsetninger (både politiske og personlige), med

et betydelig konfliktnivå mellom partiene i posisjon og opposisjon. Noen steder har vi også funnet den fremste opposisjonen innad i posisjonen, siden det kan være vanskelig å holde en koalisjon samlet gjennom hele valgperioden. Dette har vist seg særlig å gjelde når det dukker opp saker i lokalpolitikken som er preget av sterke motsetninger, f.eks. ved endringer i skolestruktur osv.

Det er både fordeler og ulemper ved både å ha en politisk kultur preget av konsensus og en kultur preget av motsetninger. Dersom det politiske arbeidet i stor grad er preget av konsensus, kan en oppleve at en har en felles virkelighetsoppfatning og godt utviklet arbeidslagsmentalitet i de store, viktige sakene. Ved at en samler seg om de prioriteringene som er viktige for kommunen og i stor grad arbeider mot felles mål, vil det kunne gi positive resultater for både kommunen og for samfunnsutviklingen generelt. På den annen side kan et lokalpolitisk miljø preget av for stor grad av konsensus miste en del av sin dynamikk. Det er et ordtak som heter at der alle tenker likt, tenker ingen særlig mye. En slik form for gruppetenking kan føre til at kommunen går glipp av de nytenkende og visjonære innspillene, som er nødvendig for å drive lokalsamfunnet framover.

På den annen side kan et lokalpolitisk miljø preget av sterke motsetninger føre til at det meste dreier seg om kampen, og lite om resultatene. Dersom det viktigste er å score poeng på motstanderne, kan den dynamikken en oppnår ved å ha motsetninger mellom posisjon og opposisjon raskt utvikle seg til å være mer destruktiv enn konstruktiv for utviklingen av lokalsamfunnet.

Det er flere faktorer som bidrar til å påvirke den politiske kulturen i en kommune.

Ordføreren har naturlig nok en nøkkelrolle i dette arbeidet. Gjennom sin ledelse av det lokalpolitiske arbeidet og møter i kommunestyret, formannskap osv., har ordføreren en unik mulighet til å «sette tonen» for det lokalpolitiske arbeidet. Gjennom sin autoritet og lederrolle kan ordføreren, mer enn noen andre, bidra til et godt samarbeidsklima i lokalpolitikken. Dette forutsetter selvsagt at de ulike lokalpolitiske aktørene ønsker å samarbeide for å nå felles mål for kommunen.

De øvrige medlemmene og lederskikkelsene i de politiske fora i lokalpolitikken har også et ansvar for å bidra til et politisk miljø i kommunen, som er til gangs for utviklingen av lokalsamfunnet. For eksempel kan opposisjonens rolle være å gi posisjonen korreks og gi kommunens innbyggere et tydelig styringsalternativ, noe som er et viktig demokratisk prinsipp. På den annen side er det av og til nødvendig å slutte rekkene om en valgt politisk retning, som kan være det beste for kommunens innbyggere.

I denne utredningen vil vi ikke gi en dyptgående analyse av den politiske kulturen i de ulike kommunene i Ofoten, siden vi anser det for å være på siden av mandatet for vår utredning. Men vi vil påpeke at vi gjennom vårt arbeid, blant annet ved intervju av en rekke lokalpolitikere fra alle kommunene, har oppdaget at det er betydelige forskjeller i den politiske kulturen i kommunene. Noe av dette kan henge sammen med organisering, siden noen av kommunene i kraft av sin størrelse har hatt muligheten til i større grad å profesjonalisere det lokalpolitiske arbeidet ved å kunne frikjøpe flere av sine politikere på hel- eller deltid. Utover dette ser vi også at det er andre forskjeller i den politiske kulturen i de ulike kommunene. I noen av kommunene er det et utpreget konsensusprinsipp som styrer det politiske arbeidet. Det er i disse tilfellene svært lite uenighet om de politiske prioriteringene i kommunen. På den annen side er det i andre kommuner i større grad politisk konflikt som preget det politiske arbeidet. Dersom det skal gjøres endringer i kommunestrukturen er det nødvendig også å harmonisere den politiske kulturen i en ny kommune. Mye av dette kan komme naturlig ved at det skal settes sammen et nytt kommunestyre av noe folk og grupperinger som kan bidra til at en starter med blanke ark, slik at en fra dag én vil utvikle sin egen politiske kultur for den nye kommunen. Like fullt vil det antagelig være slik at det i et nytt kommunestyre vil være et betydelig innslag av at flere sentrale politikere fra de opprinnelige kommunene som kommer inn og tar viktige posisjoner i et nytt kommunestyre. På den måten kan en del av den politiske arven fra de opprinnelige kommunene bli med inn i et nytt kommunestyre.

Dersom en skal få et levende lokaldemokrati i en eller flere nye og sammenslåtte Ofoten-kommuner tror vi det vil være nødvendig både å ha en tydelig lokalpolitisk dynamikk, som blant annet oppnås ved at både posisjon og opposisjon fyller sine roller på en konstruktiv måte. Det innebærer at det vil være tydelig uenighet mellom posisjon og opposisjon på en del saker. Samtidig vil det være sentralt for en ny kommune at det er en viss grad av konsensus knyttet til de store linjene i samfunnsutviklingen av en ny kommune.

8.2.3 Dagens politiske organisering i kommunene i Ofoten

Som et ledd i denne utredningen har vi undersøkt hvordan kommunene i Ofoten er organisert i dag. Etter vår oppfatning er dette viktig informasjon når en i neste omgang eventuelt skal sette sammen en ny politisk organisering, dersom to eller flere av kommunene skal slås sammen. Ved etablering av en ny kommune er det nødvendig å harmonisere de politiske strukturene slik at en får en ensartet og framtidrettet organisering av det lokalpolitiske arbeidet.

I det følgende har vi gått gjennom dagens politiske organisering i de 4 kommunene i Ofoten som deltar i denne utredningen. I utfordringsnotatet som ligger som vedlegg til denne utredningen, har vi presentert mulige løsninger for hvordan en kan organisere det politiske arbeidet i en ny kommune.

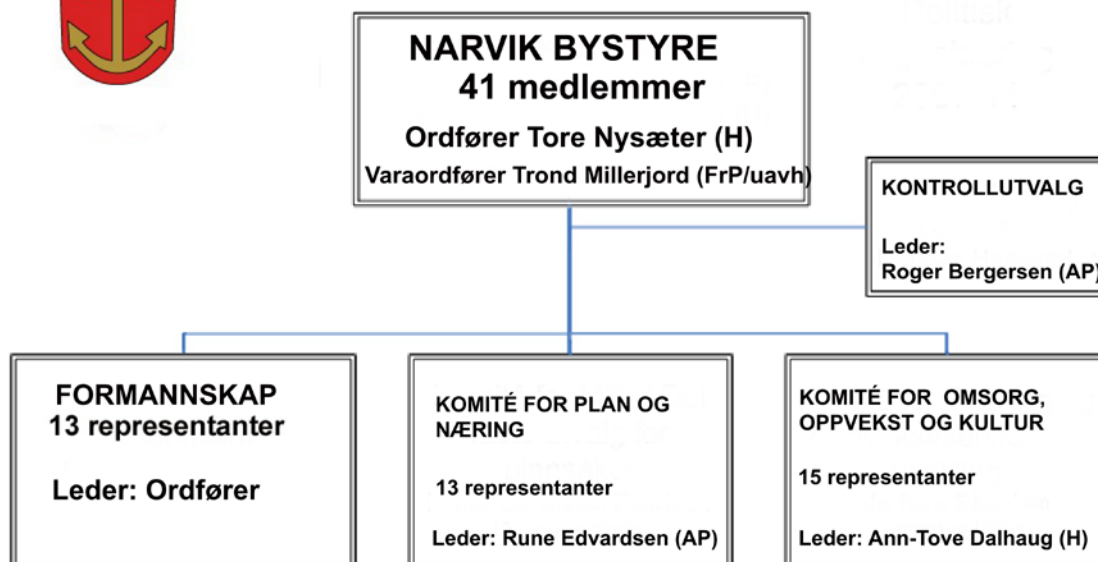
Narvik kommune

NARVIK KOMMUNE



Politisk organisering 2011 - 2015

gjeldende fra 3. mai 2012



Figur 56 Politisk organisering i Narvik kommune

Narvik kommune er den klart største kommunen i Ofoten, og har et bystyre med 41 medlemmer. Narvik styres etter formannskapsmodellen. Under bystyret er Narvik organisert med formannskap og to komiteer.

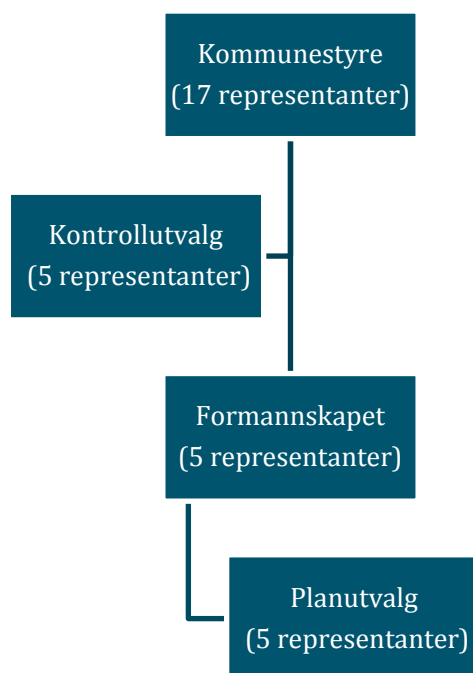
De to komiteene er komite for plan og næring, og en komité for omsorg, oppvekst og kultur. Gjennom denne organiseringen har Narvik valgt å ha relativt få komiteer som har hvert sitt klart definerte ansvarsområde. De to komiteene er delt inn i et utvalg som har ansvar for tekniske tjenester og utvikling,

og et utvalg som i større grad har ansvar for de rene kommunale driftsoppgavene innenfor særlig de tunge sektorene pleie og omsorg og oppvekst.

I en kommune på Narviks størrelse ser en gjerne at en har flere komiteer, hvor en i større grad fordeler de ulike saksområdene. Etter vår oppfatning ser Narvik ut til å ha valgt en nøktern organisering på sitt politiske arbeid når det gjelder antall komiteer. Det bidrar til å redusere kostnadene til politisk styring, både i form av frikjøp av politikere og ressurser som trengs til administrativ oppfølging av politiske utvalg.

Narvik kommune har i noe mer utstrakt grad valgt å frikjøpe, helt eller delvis, flere av sine politikere. I tillegg til ordfører og varaordfører på heltid, er også komiteelederne og gruppeledere frikjøpt på hel- eller deltid. Etter vår oppfatning er nivået på frikjøp av politikere i Narvik ikke uvanlig for kommuner på størrelse med Narvik, gitt at politikerne er tillagt en særskilt saksporfølje som krever mer eller mindre daglig oppfølging. Et slikt frikjøp kan også bidra til å avlaste det administrative apparatet i kommunen. Narvik kommune fortjener også ros for sin åpenhet rundt frikjøp av politikere. Hvilke politikere som er frikjøpt til å drive politisk arbeid, og i hvor stor grad de er frikjøpt, er lett tilgjengelig på kommunens nettside.

Ballangen kommune



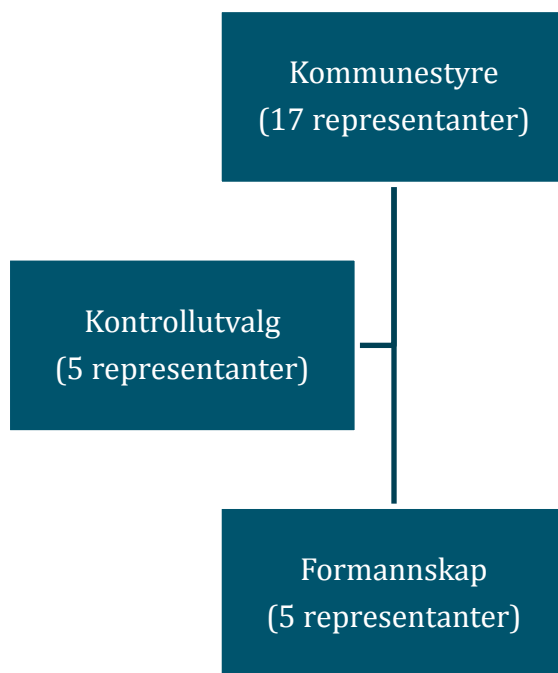
Figur 57 Politisk organisering i Ballangen kommune

Ballangen kommune styres også etter formannskapsmodellen, og har et kommunestyre på 17 representanter.

Ballangen, som er en liten kommune, har ikke så omfattende politisk organisering som Narvik. I Ballangen har en i tillegg til kommunestyret, kontrollutvalg, formannskap og ett hovedutvalg. Kontrollutvalg og formannskap er lovpålagt. Hovedutvalget er planutvalget, som har ansvaret for plansaker, som reguleringsplaner mv. Det er naturlig at mindre kommuner velger en modell med færre hovedutvalg. På den annen side er det heller ikke uvanlig at små kommuner velger å ha flere hovedutvalg. Det er et virkemiddel for å aktivisere flere lokalpolitikere tettere i det lokalpolitiske arbeidet.

I en slik modell med kun ett hovedutvalg, et hovedutvalg som ikke har ansvaret for de ulike tjenesteområdene i kommunen, vil det være formannskapet som blir tillagt en mer sentral rolle. Fordelen med en slik modell er at den er enklere å følge opp administrativt, og dermed også rimeligere økonomisk. På den annen side er en av ulempene med en slik modell at veldig mye blir liggende hos formannskapet. Det kan føre til at færre blir involvert i det politiske arbeidet, og det kan lettere oppstå et lokalpolitisk A-lag bestående av de som sitter i formannskapet, og et lokalpolitisk B-lag bestående av de som kun sitter i kommunestyret. Dette kan imidlertid blant annet motvirkes ved at en lar de fleste politiske sakene gå helt til kommunestyret for sluttbehandling der.

Evenes kommune



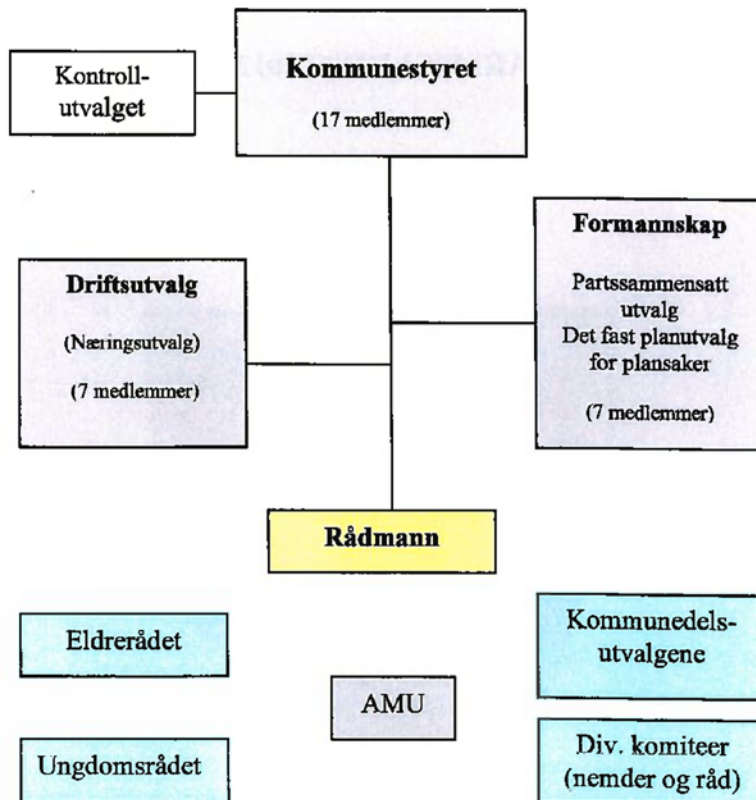
Figur 58 Politisk organisering i Evenes kommune

I Evenes er det 17 medlemmer i kommunestyret, og 5 medlemmer i formannskapet. I Evenes er det ingen hovedutvalg. Dette er det åpning for i kommuneloven, så lenge en har formannskap og kontrollutvalg i tillegg til kommunestyret.

Gjennom denne organiseringen bidrar en til å ha en så enkel og rimelig drift av det politiske systemet som mulig. En kan også se for seg at en gjennom et slikt grep kan ha et effektivt politisk system, siden sakene ikke trenger å gå gjennom så mange utvalg før de er ferdigbehandlet. Imidlertid er det også noen ulemper ved en slik organisering; isolert sett blir færre personer involvert i kommunens politiske system. Veldig mange saker og dermed også innflytelse og mulighet til å sette dagsorden, blir samlet i formannskapet. Det kan bidra til å gjøre lokalpolitikken slagkraftig, men det kan også bidra til å skape et A-lag blant dem som sitter formannskapet, og et B-lag med dem som «bare» sitter i kommunestyret. Imidlertid er Evenes en liten kommune, slik at en også må ta inn over seg at en liten kommune også bør ha et noe mindre utbygd system med hovedutvalg av hensyn til kostnader og administrative ressurser som trengs for å betjene de ulike politiske styringsorganene.

Tysfjord kommune

Politisk organisering i Tysfjord kommune:



Figur 59 Politisk organisering i Tysfjord kommune

I likhet med Ballangen og Evenes, har også Tysfjord kommune et kommunestyre bestående av 17 representanter. I formannskapet er det 7 medlemmer, og det samme er det i driftsutvalget. I driftsutvalget er det fokus på de kommunale driftsområdene innenfor de ulike tjenesteområdene. Formannskapet fungerer også som planutvalg, i tillegg til å være det partssammensatte utvalg. Her kan en og velge å sette ned et eget administrasjonsutvalg.

I likhet med Ballangen har Tysfjord, som også er en liten kommune, en relativt enkel politisk organisering. I Tysfjord har en i tillegg til kommunestyre, kontrollutvalg og formannskap, som alle er lovpålagte organ, ikke flere enn ett hovedutvalg. Dette er tilsvarende som for Ballangen, men på mange måter med motsatt fortegn. I Ballangen har de formannskapet med ansvar for driftsoppgavene, i tillegg til et planutvalg. I Tysfjord har de det motsatt, med formannskapet med ansvar for planoppgaver og et eget hovedutvalg som er driftsutvalg. Dette hovedutvalget er driftsutvalget, som har ansvaret for de ulike kommunale tjenesteområdene, som pleie og omsorg, skole og barnehage osv. Det er naturlig at mindre kommuner velger en modell med færre hovedutvalg. På den annen side er det heller ikke uvanlig at små kommuner velger å ha flere hovedutvalg. Det er et virkemiddel for å aktivisere flere lokalpolitikere tettere i det lokalpolitiske arbeidet.

Som nevnt under Ballangen vil en slik modell med kun ett hovedutvalg, gjerne føre til at formannskapet blir tillagt en mer sentral rolle. I Tysfjord vil imidlertid hovedutvalget fortsatt være sentralt, siden utval-

get har ansvar for flere av de tunge tjenesteområdene til kommunen. Fordelen med en slik modell er at den er enklere å følge opp administrativt, og dermed også rimeligere økonomisk. På den annen side er en av ulempene med en slik modell at veldig mye blir liggende hos formannskapet. Det kan føre til at færre blir involvert i det politiske arbeidet, og det kan lettere oppstå et lokalpolitisk A-lag bestående av de som sitter i formannskapet, og et lokalpolitisk B-lag bestående av de som kun sitter i kommunestyret. Dette kan imidlertid motvirkes blant annet ved at en lar de fleste politiske sakene gå helt til kommunestyret for sluttbehandling der.

8.2.4 Konsekvenser for lokaldemokratiet ved endringer i kommunestruktur

Dersom en gjør endringer i kommunestrukturen vil det også i stor grad påvirke det lokalpolitiske arbeidet. Rammene for politisk arbeid, og deltagelse fra innbyggere blir forandret. Det oppstår både trusler og muligheter for å skape et godt og levende lokaldemokrati ved slike strukturelle endringer. I dette avsnittet vil vi legge vekt på noen grep kommunen kan gjøre for å sikre nærhet til lokalsamfunnet også etter at kommunen har blitt en større enhet. Videre vil vi omtale representasjon og politikernes ulike roller. Vi vil også omtale interkommunalt samarbeid i et lokaldemokratisk perspektiv, siden interkommunalt samarbeid ofte er motsatsen til å gjennomføre kommunesammenslåinger.

Flere valgkretser eller lokalutvalg?

I diskusjoner om endringer i kommunestruktur er ulike modeller som ivaretar de eksisterende kommuners ønske om fortsatt å være relevante og ha et politisk system som oppnår tilstrekkelig nærhet til befolkningen, ofte oppe til vurdering. Flere modeller kan vurderes I tillegg til en mer tradisjonell politisk organisering er det to alternativer som framstår som mest aktuelle: å etablere flere valgkretser i en ny kommune eller opprette lokalutvalg. Begge disse modellene er nok kjennetegnet ved at de i utgangspunktet framstår mest aktuelle for områder som har en større befolkning og befolkningstetthet enn en har i Ofoten. For eksempel er det ganske vanlig i dag å ha lokalutvalg i større bykommuner, og historisk mindre vanlig i mer landlige kommuner. Imidlertid ser dette ut til å endre seg de senere årene, ofte i forbindelse med kommunestrukturendringer.

En begrunnelse for å etablere flere valgkretser er å sikre best mulig representasjon i de politisk styrende organene. Vår oppfatning er likevel at dette bør være et ansvar som tilfaller de enkelte politiske partiene i forbindelse med nominasjonsarbeidet. De enkelte partiene har også en sterk egeninteresse av å nominere folk som bor spredt i kommunen, siden det er en kjent sak at mange ved kommunevalg stemmer på folk de kjenner. Det å etablere flere valgkretser vil også legge forholdene godt til rette for rivalisering mellom de ulike lokalsamfunnene i en ny og sammenslått kommune. For å bygge en felles identitet er flere valgkretser et uheldig tiltak. Kommunen vil også, selv etter en eventuell kommunesammenslåing, være av en størrelse som ikke tilsier noe behov for å innføre valg med flere valgkretser. Erfaringene fra flere frivillige sammenslåinger på 2000-tallet er også at stemmegivningen sjelden eller aldri følger de gamle kommunegrensene, men at velgerne stemmer på partiene som tidligere (Brandtzæg, 2009).

De frivillige kommunesammenslåingene som har blitt gjennomført den senere tiden har i større grad enn tidligere valgt å opprette lokalutvalg, for å sikre representasjon og deltagelse fra kommunene før kommunestrukturendringer. Blant annet har man ved Bodø – Skjerstad sammenslåingen gode erfaringer med å tillegge lokalutvalgene formelle oppgaver og høringsmuligheter (Ekspertutvalget, 2014). Det er også gjort følgeevalueringer av de siste kommunesammenslåingene her til lands, og i tillegg til Bodø-Skjerstad valgte også Ølen-Vindafjord å opprette en variant av lokalutvalg. I nye Bodø kommune ble kommunestyret i Skjerstad omgjort til ett av fem lokalutvalg i den nye kommunen. Lokalutvalgene har blitt tildelt oppgaver med å ivareta lokalsamfunnets interesser, være kontaktforum mellom kommunen og lokalmiljøet, utarbeide strategier for samfunnsutvikling i lokalmiljøet, og avgi råd i saker som omhandler lokalsamfunnet til kommunen (Brandtzæg, 2009). I Vindafjord kommune ble det også etablert grendeutvalg.

Her ble grendeutvalgene i mindre grad tillagt formelle oppgaver, da dette ble vurdert til å være tungrodd. Grendelagene fikk isteden frihet og ansvar til å engasjere seg i de sakene de selv mener er viktig (Brandtzæg, 2009). I disse tilfellene blir det også trukket fram at det å ha lokalutvalg er positivt på den måten at de lokalpolitikere som sitter i kommunestyret i større grad kan være tillitsvalgte for hele kommunen framfor å være «bygdepolitikere» fra sitt lokalsamfunn (Brandtzæg, 2009).

Hvilke oppgaver som ligger i lokalutvalgene varierer altså i de kommunene som i dag har en slik modell, men en fellesnevner er gjerne at lokalutvalgene i tillegg til å være høringsinstans i en rekke saker, har ansvaret for det en med en samlebetegnelse kan kalle nærmiljøtiltak. Generelt mener vi at lokalutvalgene må gis meningsfylte oppgaver dersom de skal fungere på en god måte. Hensikten må være at det oppleves som en viktig arena for innflytelse og deltagelse. I forbindelse med kommunereformen er det ikke utenkelig at det vil opprettes flere lokalutvalg rundt omkring i landet, noe som vil og bidra til erfaringer om hvilke oppgaver og myndighet lokalutvalg kan få. Det er viktig å unngå at lokalutvalg eventuelt bidrar til rivalisering mellom «gamle» kommuner og forsinker arbeidet med å etablere en felles politisk kultur i en ny kommune.

For å sikre den politiske deltagelsen og forankringen i størst mulig grad, bør derfor en eller flere nye kommuner i Ofoten legge ressursene inn på å bygge opp og utvikle det nye kommunestyret og øvrige politiske organ med formannskap og hovedutvalg. På en slik måte kan en oppnå at det blir kortest mulig veg mellom de som styrer, og de som blir styrt. En bør for eksempel være lydhør for innbyggernes synspunkter fra ulike deler av kommunen. Dette kan blant annet løses ved å arrangere folkemøter om store saker. En kan også sette ned egne lokale arbeidsgrupper, gjerne med utgangspunkt fra lokalutvalget, dersom en ønsker å etablere det. Et slikt grep vil også bidra til å øke legitimiteten til den politiske ledelsen i alle deler av kommunen.

Dersom en skulle velge å gå for en av modellene med etablering av valgkretser eller lokalutvalg, vil lokalutvalg være modellen å foretrekke. Vi begrunner dette med at alternativet i størst mulig grad vil bygge videre på gjeldende samfunnsstrukturer i regionen, og i mindre grad skape nye og til dels motstridende strukturer og økt rivalisering slik som en etablering av flere valgkretser er egnet til å gjøre.

Representasjon og politikernes roller

I forrige avsnitt drøftet vi konkrete forslag som kan iverksettes for å opprettholde et politisk system, og funksjoner i det som i dag er de geografiske områdene og avgrensningene til de nåværende kommunene; lokalutvalg og flere valgkretser. For å unngå for høye administrative kostnader, og for å unngå å bygge opp en slitende og rivaliserende kultur der en ikke er godt rustet for å bygge en felles identitet til en ny kommune, bør en være bevisst både på målet og veien dersom en ønsker å iverksette tiltak for valgkretser og lokalutvalg. Erfaringene fra tidligere kommunesammenslåinger den senere tid er blant annet at en har sett at bygdelistene ved lokalvalg har forsvunnet i forbindelse med kommunesammenslåinger. Dette blir tolket som et tegn på at en i sammenslåingene har lyktes i å få fram et helhetlig fokus på utviklingen i hele kommunen (Ekspertutvalget, 2014).

I dette avsnittet vil vi drøfte ulike sider ved hvordan kommunen kan oppnå deltagelse fra både innbyggerne og politikere, og hvordan politikere kan fylle sine roller sett i lys av eventuelle endringer i kommunestrukturen.

Lokalpolitikere og innbyggernes reelle og opplevde deltakelse og medvirkning er viktig også i et interkommunalt samarbeid. Å fange opp innbyggerens ønsker og behov og legge til rette for deres medvirkning, både gjennom valg og indirekte gjennom deltagelse i politiske prosesser om aktuelle saker for lokalsamfunnet, er blant lokaldemokratiets viktigste oppgaver.

Her vil vi i framstillingen se særlig på to forhold; hvordan politikerrollen fungerer og fylles med relevant innhold, og i hvilken grad innbyggerne har en arena for deltagelse.

Med uttrykket politikerrollen mener vi hvordan en skal vurdere den lokalpolitiske hverdagen, og politikernes oppgaver som ombudsmenn og –kvinner, bidragsyttere til samfunnsutviklingen, og ansvarlige for kommunens daglige drift og tjenestetilbud. Hvordan dette vil utarte seg vil avhenge blant annet av kommunistørrelse. I små kommuner blir politikere veldig fort «tett på» den daglige driften av kommunen, og de enkeltsakene som dukker opp i så måte. Dette kan føre til at skillene mellom politikk og administrasjon viskes ut ved at politikere engasjerer seg på områder som strengt tatt hører hjemme i den administrative delen av forvaltningen. Denne avstanden er gjerne lengre i større kommuner, fordi skillene mellom politikk og administrasjon blir tydeligere, og fordi sakene blir så mange at politikere vanskelig kan gå inn i enkeltsaker i detalj. På den annen side oppleves avstanden fra innbyggere til politikere for å påvirke i en bestemt sak å være mindre i mindre kommuner. Når det er sagt er avstanden mellom innbyggere og politikere i Norge liten, sammenlignet med andre land. Dette gjelder både på lokal-, fylkes-, og riksplan. Opplevelsen av at det er kortere veg fra innbyggerne til politikere i mindre kommuner henger sammen med at det normalt er færre innbyggere bak hver kommunestyrerepresentant i mindre kommuner. Det er med andre ord relativt sett flere politikere i mindre kommuner. På den annen side er det som regel flere heltidspolitikere i større kommuner, noe som gir grunnlag for at flere politikere kan gå grundigere inn i flere saker. I mindre kommuner er det som regel bare ordføreren som er heltidspolitiker, i tillegg til mindre frikjøp av varaordfører og opposisjonsleder. I enkelte kommuner er også ordførervervet et deltidsverv. Ved å fortsette med uendret kommunestruktur vil en både samlet sett og relativt sett ha flere folkevalgte til å ivareta politikerrollen.

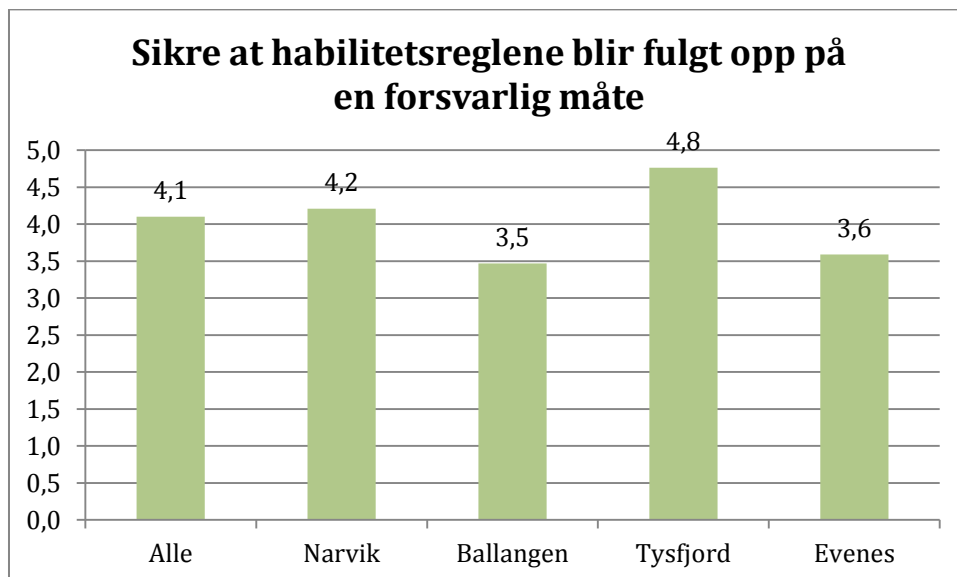
Interkommunalt samarbeid og styringen av disse er også relevant i vurdering av politisk representasjon og ivaretagelse av politikerrollen. Med interkommunalt samarbeid fører dette til at flere av kommunens oppgaver, og mer av ansvaret for en rekke tjenesteområder blir flyttet ut av det enkelte kommunestyre og inn i de felles styringsmekanismene til de interkommunale samarbeidstiltakene. Utstrakt interkommunalt samarbeid fører slik sett til å lage to politiske lag; «A-laget», det vil si de som deltar i formannskap og styring av de interkommunale samarbeidstiltakene, og «B-laget», som ikke er deltagende i det sentrale arbeidet i de interkommunale samarbeidstiltakene. En ser ofte at politikere på «B-laget» i kommuner med utstrakt interkommunalt samarbeid har liten innvirkning på og deltagelse i styring av de interkommunale samarbeidstiltakene.

For innbyggernes del vil avstanden til det politiske miljøet, med muligheter til direkte påvirkning også mellom de 4-årige valgcyklusene, være kortest dersom en fortsatt har dagens kommuner som selvstendige kommuner. Særlig for de minste kommunene vil avstanden til politiske beslutninger være kort. Det er også i de minste kommunene at endringene blir størst dersom det blir endringer i kommunestrukturen. Dette går blant annet på representasjon. Mens en liten kommune i dag har et fullt kommunestyre av politikere som jobber i lokalsamfunnets beste interesse, vil det sannsynligvis bli vesentlig færre politikere i kommunestyret fra dette lokalsamfunnet i en ny og sammenslått større kommune. Til tross for dette vil avstanden til politikere fortsatt være relativt kort også dersom det skulle bli én ny kommune av alle Ofoten-kommunene. Med det mener vi at det fortsatt ikke vil være en veldig stor kommune målt i antall innbyggere, og at en slikt sett sannsynligvis vil ha relativt få innbyggere bak hver kommunestyrerepresentant.

En større kommune vil ha færre kommunestyrerepresentanter enn summen av de tidligere kommunene. Likevel kan nærheten til de folkevalgte og deres beslutninger for innbyggernes del, være relativt tett. I større kommuner har en også større muligheter til å kunne drive det politiske engasjementet på heltid, siden en har større muligheter til å frikjøpe politikere.

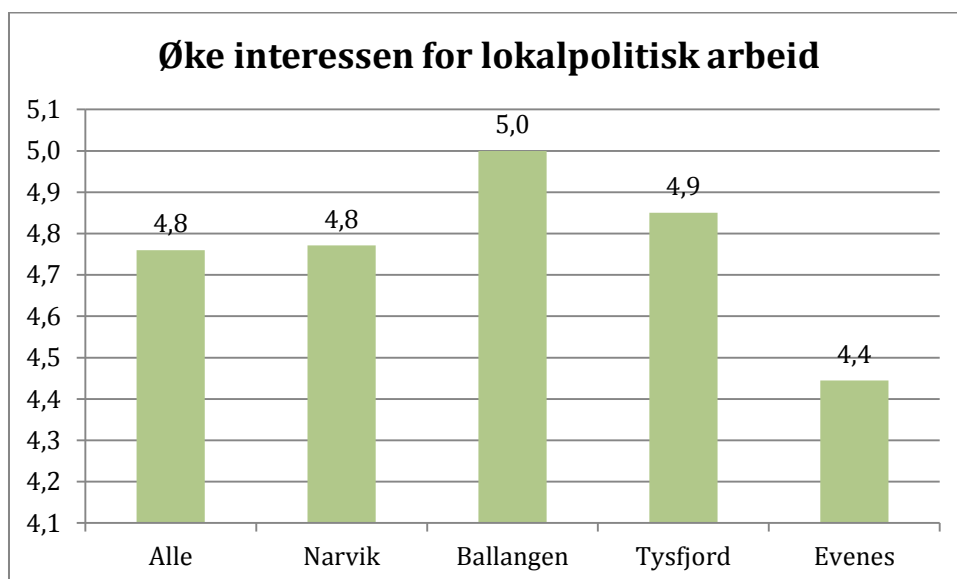
Fra nyere utredninger om kommunestruktur som omhandler særlig mindre kommuner, ser en at det er utfordringer knyttet til inhabilitet, og at lite politisk handlingsrom gjør det vanskelig å rekruttere folk inn i lokalpolitikken (Brandtzæg et al., 2010). I en større kommune vil politikere som regel oppleve et større handlingsrom og få noe mer avstand til de nære ting og enkeltsaker, slik at utfordringene knyttet til inhabilitet blir redusert.

Problemstillinger knyttet til habilitet har også vært tema i spørreundersøkelsen vi har gjennomført i forbindelse med denne utredningen. Her spurte vi i hvilken grad det å sikre at habilitetsreglene blir fulgt var viktig dersom en skulle gjennomføre en kommunesammenslåing. Her ser vi gjennomgående at kommunene er opptatt av dette, med en del variasjon mellom Tysfjord, der en er veldig opptatt av det, og Ballangen og Evenes som ikke mener dette er en like sentral problemstilling.



Figur 60 Svar fra de ulike kommunene og alle respondentene på påstanden «Hvilke mål vil være viktig dersom din kommune slår seg sammen med andre kommuner: - Sikre at habilitetsreglene blir fulgt opp på en forsvarlig måte», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig. Gjennomsnitt.

Å sikre en god rekruttering til lokalpolitikken er avgjørende for å ha et levende lokaldemokrati. I vår spørreundersøkelse spurte vi også om dette som en målsetting ved en eventuell kommunestrukturering.



Figur 61 Svar fra de ulike kommunene og alle respondenter på påstanden: «Hvilke mål vil være viktig dersom din kommune slår seg sammen med andre kommuner: - Øke interessen for lokalpolitisk arbeid», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig. Gjennomsnitt.

Gjennomgående er rekruttering til lokalpolitikken oppfattet å være et sentralt tema og målsetting ved en eventuell sammenslåing, og det er relativt liten forskjell mellom kommunene.

Lokaldemokratiet og interkommunalt samarbeid

I Ofoten er det ulik utstrekning på interkommunalt samarbeid. Det er tidligere i rapporten laget en oppsummering av interkommunale samarbeidstiltak i Ofoten i tabell 10. Som det framgår av tabellen er det en stor del av samarbeidstiltakene som i ulike varianter involverer kommunene Evenes, Tjeldsund og Skånland. De øvrige kommunene har et mindre utbygd nettverk av interkommunale samarbeidstiltak.

Regionen har i begrenset grad hatt en felles samkjøring av de ulike samarbeidstiltakene. Dette påvirker også ulike økonomiske fordelingsnøkler som er et hjelpemiddel for å finansiere de ulike samarbeidstiltakene. Det varierer også hvilke kommuner som er med på hvilke tiltak. I og for seg er det både naturlig og formålstjenlig, at en gjennom interkommunalt samarbeid i noen grad kan velge hvilke områder de enkelte kommunene ønsker eller trenger å samarbeide om. Likevel bidrar en slik organisering fra sak til sak til å gradvis fjerne samarbeidstiltakene fra politisk styring. For politikerne vil dermed et utstrakt interkommunalt samarbeid gradvis føre til at samarbeidstiltakene blir fjernet fra politisk kontroll og tilsyn. Som det også nevnes i rapporten vil også interkommunale samarbeid føre til at en oppretter to lag av politikere, et «A-lag» der de mest sentrale politikerne deltar, også i styringen av de interkommunale samarbeidstiltakene, og et «B-lag» som i liten grad har befattning med samarbeidstiltakene.

Et mulig tiltak for å kompensere for manglende politikerpåvirkning i samarbeidstiltakene, vil være å utvide den politiske representasjonen i de styrende organene til samarbeidstiltakene. Dette vil imidlertid være kostnadsdrivende og effektivitetsdempende for samarbeidstiltakene. På den måten kan det ideelle med størst mulig politisk representasjon være vanskelig å gjennomføre i praksis. Uansett bidrar interkommunale samarbeid, isolert sett, til å fjerne beslutningsmyndighet fra kommunestyrene, og det har i diskusjon om kommunereform og interkommunalt samarbeid ofte blitt hevdet at interkommunalt samarbeid er en trussel mot lokaldemokratiet. Fra et prinsipielt ståsted er dette unektelig et godt poeng, men på den annen side kan styringen av samarbeidstiltakene innrettes slik at de lokaldemokratiske hensyn ivaretas. Imidlertid ser en ofte i praksis at styringen av interkommunale samarbeidstiltak gradvis blir fjernere for lokalpolitikere etter hvert som tiden går.

Fra innbyggernes ståsted vil en normalt ha større avstand fra innbyggerne til de interkommunale samarbeidstiltakene, enn til de øvrige av kommunens tjenester. Dette kan i noen grad kompenseres dersom en har en godt utviklet regional identitet, men knyttet til de rent driftsmessige konsekvensene har innbyggerne få reelle muligheter til å påvirke de interkommunale samarbeidstiltakene. I mange tilfeller er det, sett fra innbyggernes ståsted, ofte uklart hvem som styrer og hvordan de interkommunale samarbeidstiltakene blir styrt. Dette poenget forsterkes i de tilfeller der en i liten grad har hatt en felles samkjøring av samarbeidstiltakene i regionen.

8.3 Kort oppsummering lokaldemokrati

Forskning viser at det både er fordeler og ulemper med både små og store kommuner når det gjelder lokaldemokrati og politisk aktivitet. Ved en sammenslåing vil det være viktig å lage en lokalpolitisk organisering det er bred støtte om, og arbeide med å skape en felles lokalpolitisk kultur. Til det siste vil spesielt ordfører og andre lederskikkelser i lokalpolitikken ha en viktig rolle. En ny politisk organisering i en ny sammenslått kommune bør både gjenspeile at kommunene i regionen i dag har valgt å ha en relativt enkel politisk organisering. Samtidig vil de fleste alternativene som er utredet innebære at en får en relativt stor regionkommune, og en bør derfor ha en viss form for politisk spesialisering i de ulike hovedutvalgene. Det er skissert løsningen for politisk styringsmodell i utfordringsnotatet i vedlegg 1.

Vi har sett på to ulike modeller for å sikre demokratisk deltagelse i hele den nye kommunen, valgkretser og lokalutvalg. Vi mener at en eventuell ny kommune i Ofoten ikke blir så stor at det skal være nødvendig med ulike valgkretser, det vil og kunne føre til at gamle strukturer blir hengende igjen og unødvendig rivalisering oppstår. En ordning med lokalutvalg kan en derimot vurdere. Dette ble blant annet innført

etter sammenslåingene mellom Skjerstad/Bodø og Ølen/Vindafjord. En må imidlertid være bevisst på hvilken rolle og oppgaver lokalutvalg skal ha.

Slik respondentene ser det er en sentral målsetning ved kommunesammenslåing å øke interessen for lokalpolitisk arbeid. Spesielt var dette tilfelle i Ballangen, Tysfjord og Narvik. Disse kommunene ga og i intervjuene uttrykk for at det var krevende å rekruttere folk til å stå på listene til de politiske partiene. En annen målsetning er at en skal sikre at habilitetsregler blir fulgt på en god måte. Spesielt Tysfjord er opptatt av det.

9. Fylkestilhørighet

Regionrådet i Ofoten ønsket en særskilt vurdering av hvorvidt en ny, sammenslått kommune bør tilhøre Troms eller Nordland fylke. I intervjuene var det ulike meninger om dette, blant annet ble det nevnt at det uansett vil være stor avstand til fylkeshovedstaden og en vil uansett være en utkant enten en blir liggende i Nordland eller Troms fylke. Respondentene i spørreundersøkelsen ble også bedt om å svare på dette, og vi gjengir resultatet nedenfor.

9.1 Økonomi

Når det gjelder økonomi, er det med unntak av Nord-Norgetilskuddet ikke andre faktorer som vil påvirkes av hvilket fylke en eventuell framtidig, sammenslått kommune vil tilhøre. Nord-Norgetilskudd er et særskilt regionalpolitisk virkemiddel. Tilskuddet skal bidra til å gi kommuner i Nord-Norge muligheter til å gi et bedre tjenestetilbud enn kommuner ellers i landet. Tilskuddet skal også bidra til å gjøre det mulig med høy kommunal sysselsetting i områder med konjunkturavhengig næringsliv. I 2014 blir det fordelt om lag 1 500 mill. kr gjennom Nord-Norge- og Namdalstilskuddet til kommunene. Tilskuddet blir beregnet på grunnlag av en sats per innbygger, som blir differensiert etter ulike geografiske områder. Som vi ser av tabellen under, så er det andre satser på Nord-Norgetilskuddet i Troms enn i Nordland. Dermed kan det være økonomisk fordelaktig å tilhøre Troms fylke.

Tabell 50 Nord-Norge- og Namdalstilskudd – satser 2014

Kommuner i:	kr per innbygger
Nordland og Namdalen	1 597
Troms utenfor tiltakssonen	3 062
Tiltakssonen i Troms ³³	3 608
Finnmark	7 477

Tabell 51 Nord-Norge tilskudd 2014 (1000 kr).

	1000 kr
Narvik	29 872
Tysfjord	3 194
Tjeldsund	2 006
Evenes	2 221
Ballangen	4 138
Harstad	74 838
Skånland	9 036

I de to siste strukturalternativene (alternativ 3a og 3b) er det kommuner fra både Nordland og Troms. Det er kanskje mest nærliggende å tenke seg at disse alternativene, ikke minst der hvor Harstad er inkludert, blir liggende i Troms. Men vi har og sett på utslaget dersom alternativ 1 og 2 skulle bytte fylket fra Nordland til Troms.

³³ Tiltakssonen omfatter alle kommuner i Finnmark samt sju kommuner i Nord-Troms: Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa, Kvænangen, Karlsøy, Lyngen og Storfjord.

I tabellen under er det vist Nord-Norgetilskudd for de ulike alternativene dersom en eventuell ny, sammenslått kommune blir liggende i Nordland eller i Troms. Siden satsen på Nord-Norgetilskuddet er høyest i Troms, gir det følgelig det resultat at alle alternativene gir høyere inntekter dersom den nye kommunen tilhører Troms fylke.

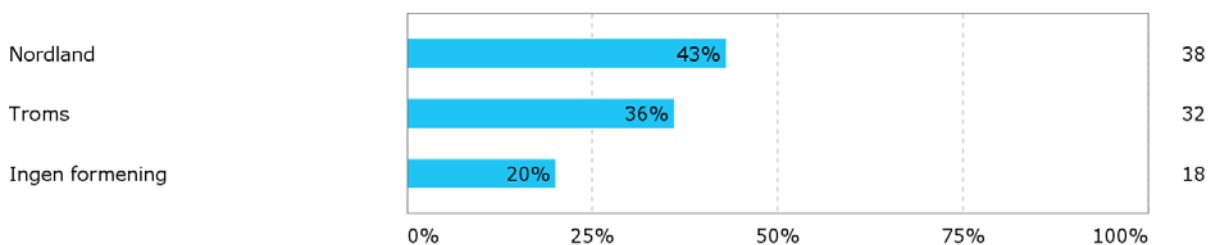
Tabell 52 Nord-Norgetilskudd med satser for Nordland og Troms (1000 kr). Alternativ 1 – 3b.

	Nordland	Troms	Differanse
Alternativ 1 (Narvik+Tysfjord+Ballangen)	37 204	71 332	34 129
Alternativ 2 (Narvik+Tysfjord+Ballangen+Evenes)	39 425	75 592	36 166
Alternativ 3a (Evenes+Tjeldsund+Skånland)	8 940	17 141	8 201
Alternativ 3b (Evenes+Tjeldsund+Skånland+Harstad)	47 972	91 979	44 007

Det er alternativ 3b, hvor Harstad inngår, som har mest og «tape» på å tilhøre Nordland fylke. En viktig årsak til dette er at Nord-Norge tilskuddet gis per innbygger, og med Harstad som en stor kommune tar en nesten 36 millioner bare på den kommunen. For alternativ 1 og 2 vil en økonomisk «tjene» på å bytte fylke fra Nordland til Troms, omtrent 35 millioner i hver av alternativene.

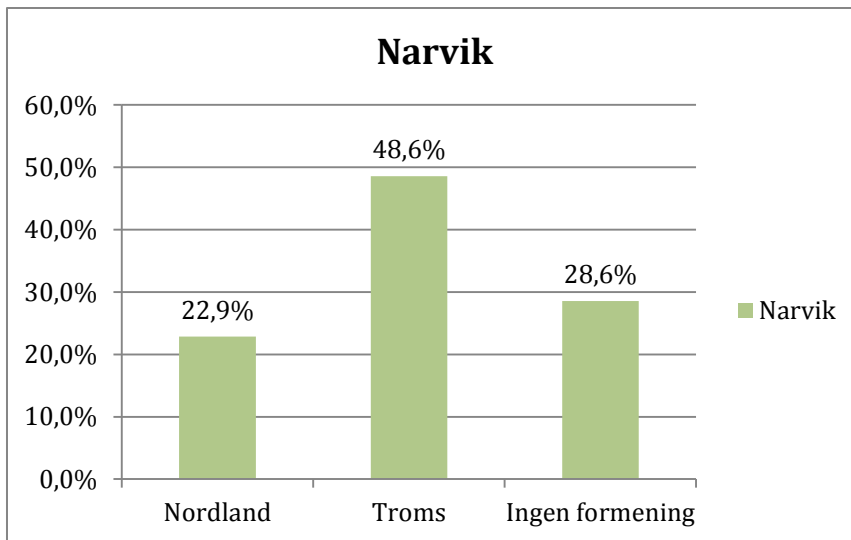
9.2 Resultater fra spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen som er gjennomført er respondentene spurt om hvilket fylke de mener en eventuell ny, sammenslått kommune bør tilhøre. Figur 62 under viser svarfordelingen mellom alle respondenter. 43 prosent av de som svarer ønsker at kommunen skal tilhøre Nordland, mens 36 prosent ønsker Troms. 20 prosent har ingen formening. Med utgangspunkt i at alle kommunene som deltok i spørreundersøkelsen i dag tilhører Nordland, er det en overraskende høy andel som ønsker en tilhørighet til Troms.

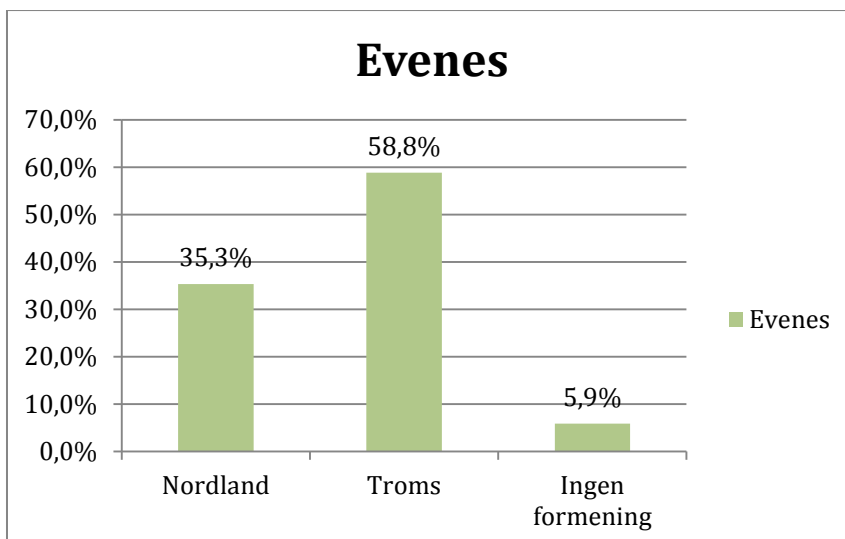


Figur 62 Fordeling av svarprosent alle respondenter på spørsmål «Hvilket fylke bør en ny, sammenslått Ofoten-kommune tilhøre?»

Hovedårsaken til støtten til Troms, som figur 63 viser, er at flertallet av respondentene i Narvik kommune ønsker en tilhørighet til Troms. Som figur 64 viser, så ønsker og et flertall av respondentene i Evenes en tilhørighet til Troms. At det er disse to kommunene som er mest positive til Troms, er ikke overraskende. Her er nok geografi en viktig årsak. Evenes har og flere interkommunale samarbeid med Skånland, som ligger i Troms fylke. I Evenes er det og veldig få av respondentene som ikke har en mening om spørsmålet, i Narvik er den andelen nesten 30 prosent.

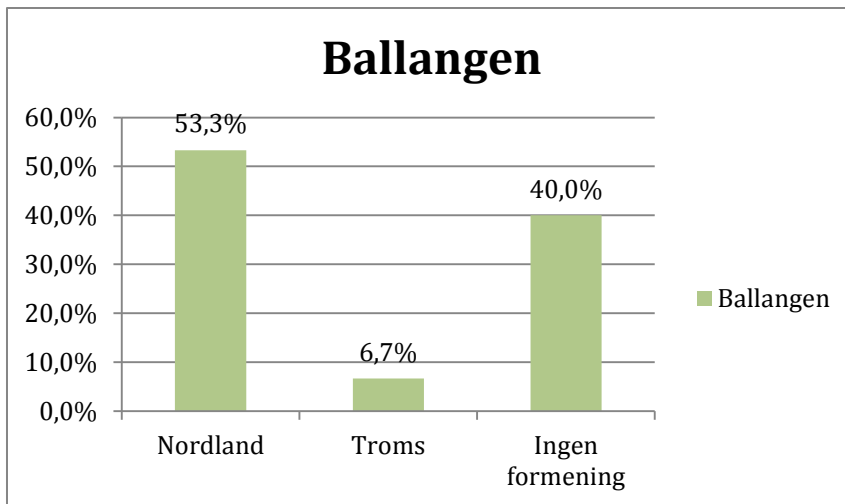


Figur 63 Svarfordeling respondenter Narvik kommune på spørsmålet «Hvilket fylke bør en ny, sammenslått Ofotenkommune tilhøre?»

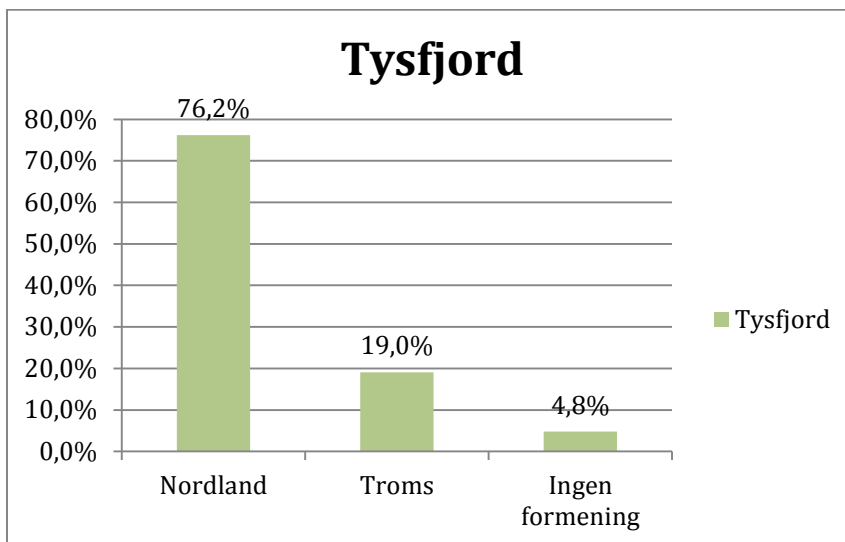


Figur 64 Svarfordeling respondenter Evenes kommune på spørsmålet «Hvilket fylke bør en ny, sammenslått Ofotenkommune tilhøre?»

Hvis vi ser på svarfordelingen i Ballangen og Tysfjord er bilde annerledes, og det er sterk støtte til at en ny kommune skal ligge i Nordland fylke. I Ballangen mener over 50 prosent at en bør tilhøre Nordland, mens under 7 prosent støtter Troms. Dette er vist i figur 62. Her er det 40 prosent som ikke har noen formening. I Tysfjord er støtten til Nordland enda høyere, over 75 prosent. Dette ser vi i figur 66. Samtidig er det nesten 20 prosent som ønsker seg Troms, det er faktisk en høyere andel enn i Ballangen til tross for at Tysfjord er den sørligste kommunen i regionen. I Tysfjord er det kun nesten 5 prosent som ikke har noen formening om spørsmålet.



Figur 65 Svarfordeling respondenter Ballangen kommune på spørsmålet «Hvilket fylke bør en ny, sammenslått Ofotenkommune tilhøre?»



Figur 66 Svarfordeling respondenter Tysfjord kommune på spørsmålet «Hvilket fylke bør en ny, sammenslått Ofotenkommune tilhøre?»

9.3 Geografiske forhold

Spørsmålet om fylkestilhørighet ser ut til og både være geografisk og delvis historisk betinget. De geografiske forholdene handler mye om hvordan infrastrukturen er bygd opp. Med et vegnett som slynger seg på begge sider av fylkesgrensene, slik at en kan risikere å måtte inn og ut mellom Troms og Nordland flere ganger for å komme fra A til B, framstår fylkesgrensen som et unaturlig skille i en slik sammenheng.

Regiontilhørighet er et geografisk krevende tema i Nord-Norge, siden avstandene er svært store. I utstrekning er fylkene i nord mange ganger større en de mer kompakte fylkene sørpå. Særlig er Nordland fylke, som svært lang i utstrekning, et fylke som er geografisk krevende. Dette vil i særlig grad merkes for kommunene i utkanten av Nordland, som nok opplever avstanden til regionhovedstaden Bodø som lang. Dette er forhold som taler for at en bør tenke nytt også når det gjelder fylkesinndelingen generelt i Nord-Norge. Dette kan gi mange mulige utfall. Eksempelvis kan en se for seg at kommunene lengst sør i Nordland går i retning av Nord-Trøndelag og/eller at de nordlige delene går mot Troms. Et annet alternativ kan være å lage en større og mer slagkraftig Nord-Norge region/landsdel. En slik modell ble blant annet presentert i forbindelse med forvaltningsreformen, der en av mulighetene var å skape større regio-

ner, med 5-7 regioner i Norge til erstatning for dagens 19 fylker. Så langt har det ikke blitt noe av disse intensjonene i forvaltningsreformen, men det er ikke helt utenkelig at dette kan komme opp igjen i kjølvannet av kommunereformen.

9.4 Den regionale stat og øvrige regionalpolitiske forhold

Spørsmålet om fylkestilhørighet vil også handle om hvordan øvrige samfunnsstrukturer i området er organisert og inndelt. I første omgang er det nærliggende å se på hvordan den regionale stat har organisert seg. Dette gjelder både bispedømmer, politidistrikt, høyskolesektoren, sykehusene, vegmyndigheter. Innenfor den regionale stat er det og flere etater som vurderer endringer, noe som igjen kan få konsekvenser for hvordan fremtidens regionale Norge vil se ut.

I politisektoren har politidirektoratet nå satt i gang en større reformprosess. Politianalysen fra 2013 foreslo blant annet å redusere dagens 27 politidistrikt til 6 politidistrikt, i tillegg til å kutte ut rundt 150 tjenestesteder. Denne prosessen er ikke sluttført, men alt tyder på at det blir store endringer. Politidirektoratet har blant annet, så langt i alle fall, bred oppslutning om reformprosessen blant landets politimestere.

I høyskolesektoren ligger det også an til endringer. De senere år har flere høyskoler arbeidet intenst for å få universitetsstatus. Kunnskapsdepartementet har det siste året bremsset kraftig opp denne utviklingen, og samtidig signalisert at det vil komme reformer innenfor høyskolesektoren. I dette ligger det en forventning om færre og større enheter. Hvordan høyskolen i Narvik vil komme ut av dette er usikkert, men inntil videre er høyskolen i Narvik selvstendig. Det er nok ikke usannsynlig at dette vil endre seg ved en overordnet strukturgjennomgang i hele sektoren.

Når det gjelder sykehus tilknytning er hele Ofotenregionen, med unntak av halve Tysfjord, tilknyttet UNN i Tromsø. Dette er forhold som styrker knytningene mot Troms, og dette har blitt ytterligere forsterket som en følge av samhandlingsreformen.

Fylkeskommunens fremtidige rolle er også noe som er svært sentralt i en regionalpolitisk sammenheng, når en skal vurdere fylkestilhørighet for fremtidens Ofoten. Før sommeren satte Stortinget i gang en prosess, hvor strukturen på fylkeskommunen også skal vurderes i forbindelse med kommunereformen. I første omgang skal det sammenstilles kunnskap om utredningen som har vært av det regionale, politiske nivået. Dersom det skulle vise seg at det blir strukturendringer på fylkesnivå, kan en mulighet være en region i Nord-Norge, som vi har drøftet i forrige avsnitt. Dersom det skulle ende med en region for Nord-Norge vil debatten om fylkestilhørighet for Ofoten miste sin relevans, siden regionen uansett vil tilhøre en nord-norsk landsdel.

Valg av fylkestilhørighet vil også påvirke den regionalpolitiske tyngden til regionen, avhengig av hvilke valg regionen gjør. Her legger vi til grunn at fylkene opprettholdes på samme nivå som i dag. Dersom en blir værende i Nordland, vil Ofoten antagelig avstanden fortsatt oppleves som stor til Bodø. Koblingene mot Tromsø som regionhovedstad oppleves således som sterkere, særlig med tanke på at Ofoten blant annet ligger inn under UNN på sykehussiden. Uansett valg vil nok regionen oppleve at avstanden er relativt stor til regionhovedstaden, enten det er Bodø eller Tromsø, siden Ofoten uansett vil ligge i utkanten. Dersom en imidlertid kunne se for seg at hele Ofoten og Harstad slår seg sammen, ville det kunne bli en betydelig maktfaktor, som mest naturlig ville høre til i Troms fylke. Dette på grunn av at Harstad klart har tilhørighet til Troms, samtidig som nordre deler av Ofoten føler tilhørighet til Troms. Nærmere vurdering av et slikt alternativ ligger imidlertid utenfor mandatet til denne utredningen.

Når det gjelder de historiske faktorene ser de i stor grad ut til å handle om Narviks rolle som regionsenter. Gjennom intervjuene vi har gjennomført i forbindelse med denne utredningen er dagens Narvik ikke det samme som Narvik for 30 år siden. Tidligere var Narvik av omverdenen oppfattet til å være en inne-

sluttet industriby som var seg selv nok. De senere årene mener flere at Narvik har gjennomgått en vesentlig forandring og blitt betydelig mer åpen og inkluderende. Mange trekker da fram at Narvik som en konsekvens av dette i større grad enn tidligere har invitert til samarbeid, og tatt ledelsen som regionsenter. Dette har bidratt til at flere oppgir at de nå føler en sterkere tilhørighet i retning av Narvik og Nordland fylke. Spørreundersøkelsen som er gjennomført i denne utredningen kan tyde på at flere fortsatt føler sterkere tilhørighet mot Harstad, særlig for Evenes sin del, men til det må det anføres at denne spørreundersøkelsen i sin utforming ikke gir svar fra et representativt utvalg av kommunens innbyggere. I bakgrunnsintervjuene med deltagere fra de andre kommunene, er det flere som uttrykker at de har sin identitet i Nordland.

9.5 Oppsummering om fylkestilhørighet

Basert på det som er fremkommet i utredningen, er det vanskelig å gi en entydig anbefaling om hvorvidt Ofotenregionen bør søke tilhørighet til Troms eller Nordland.

Når det gjelder økonomiske konsekvenser, så vil en med dagens regelverk motta mer i Nord-Norgetilskudd dersom en søker tilhørighet i Troms. Imidlertid må en forvente at også dette tilskuddet vil bli gjenstand for revisjon ved endringer i inntektssystemet. Men med dagens system vil de økonomiske effektene være fordelaktige ved å tilhøre Troms fylke.

Spørreundersøkelsen i denne utredningen gir heller ingen entydige svar på hvilket fylke regionen foretrekker. Ikke overraskende er det størst stemning for Troms i Evenes, og minst i Ballangen og Tysfjord. Litt overraskende er det kanskje at en i Narvik har såpass stor oppslutning om tilhørighet til Troms. Imidlertid er resultatene fra spørreundersøkelsene ikke klare nok til å trekke en konklusjon på fylkestilhørighet.

Den regionale stat og inndelingen av denne er også gjenstand for større reformer nå, noe som det er for tidlig å vurdere effektene av med hensyn på fylkestilhørighet. Men det synes klart at det går mot færre og større enheter også i de statlige etatene som er tilstedeværende i regionen.

Etter vår mening virker det sannsynlig at også fylkene og fylkeskommunene kommer til å bli gjenstand for omfattende endringer i kjølvannet av regionreformen. En større region i Nord-Norge vil medføre at svaret på fylkestilhørighet for Ofoten i større grad vil gi seg selv, som en del av en Nord-Norge region.

Per nå ser det ut til at regionen er relativt delt i synet på fylkestilhørighet. Det er derfor viktig at regionrådet og politisk ledelse ikke undervurderer denne problemstillingen. Et alternativ kan være at spørsmålet om fylkestilhørighet blir tema i høringer av innbyggerne, enten dette skjer gjennom rådgivende folkeavstemninger eller på andre måter.

10. Sammenslåingsalternativ – resultater fra spørreundersøkelsen

Både i intervjuene og i spørreundersøkelsen har det vært fokus på hvilke sammenslåingsalternativ som er mest aktuelle. De alternativene som utredningen omfatter og som det har blitt spurt konkret om er:

1. Narvik + Ballangen + Tysfjord
2. Narvik + Evenes + Ballangen + Tysfjord
3. a. Evenes + Tjeldsund + Skånland
b. Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad

Mange alternativer har blitt nevnt i prosessen, også utenom de som har vært gjenstand for utredning. Eksempler på dette er en stor kommune i hele regionen, det vil si Harstad og Narvik med omegnskommuner. En annen problemstilling som har blitt nevnt flere ganger er deling av kommuner. Et eksempel er Tysfjord kommune, hvor det er 1 time ferjetur mellom kommunesenteret Kjøpsvik på østsiden av fjorden og Drag på vestsiden av fjorden. Det samme er nevnt om Tjeldsund kommune, hvor fastlandsdelen i sør trekker mot Evenes og området nord i kommunen trekker mot Harstad. Et generelt inntrykk er at kommunestrukturen i Ofoten flere steder er preget av tidligere ferdselsårer med båt, og i noen områder er strukturen ikke tilpasset den økende bilbruken vi ser i samfunnet i dag.

For å få en litt bedre oversikt over avstandene i regionen, har vi laget to tabeller under med reiseavstander i kilometer fra kommunesenter til kommunesenter. Vi har laget en tabell hvor kommunene i strukturalternativ 1 og 2 inngår (tabell 53), og en tabell hvor kommunene i strukturalternativ 3a og 3b inngår (tabell 54).

Tabell 53 Avstander mellom kommunesentrene i kilometer i Narvik, Evenes, Ballangen og Tysfjords øst- og vestside. Kilde: [Google](#) maps.

Reisetid i minutter	Narvik	Evenes	Ballangen	Tysfjord (Kjøpsvik)	Tysfjord (Drag)
Narvik	0	61	42	96	130
Evenes	61	0	100	158	145
Ballangen	42	100	0	56	84
Tysfjord (Kjøpsvik)	96	158	56	0	16
Tysfjord (Drag)	130	145	84	16	0

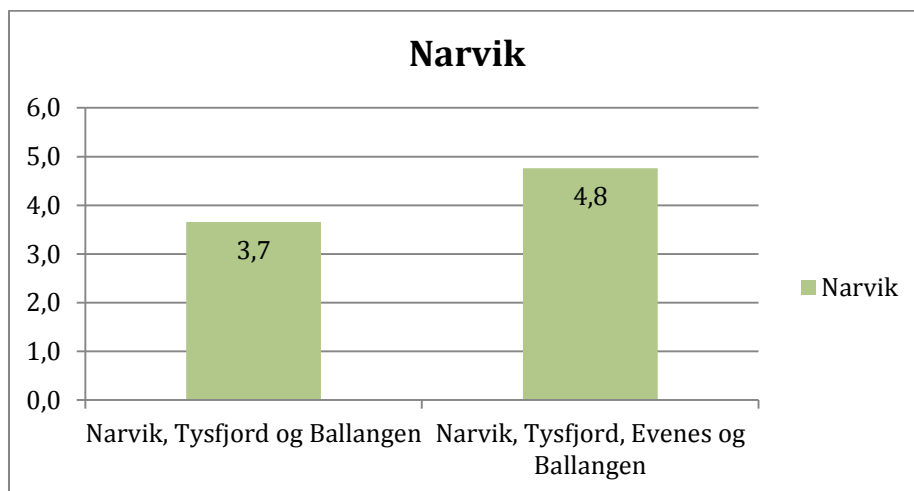
For både alternativ 1 og alternativ 2 er avstandene store, og det er avstanden til Tysfjord som er lengst. Fra Kjøpsvik til et eventuelt kommunesenter i Narvik vil det være nesten 10 mil, og dermed over 1,5 time kjøretur.

Tabell 54 Avstander mellom kommunesentrene i kilometer i Evenes, Tjeldsund, Skånland og Harstad. Kilde: [Google](#) maps.

Reisetid i minutter	Evenes	Tjeldsund	Skånland	Harstad
Evenes	0	40	28	57
Tjeldsund	40	0	37	57
Skånland	28	27	0	31
Harstad	57	57	31	0

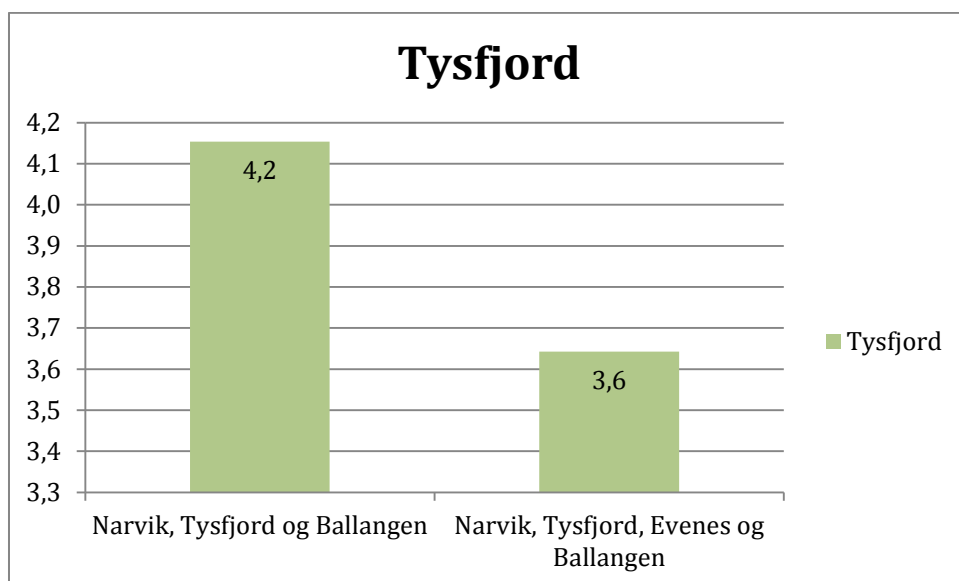
10.1 Alternativ 1+2 – Narvik + Tysfjord + Ballangen (+ Evenes)

Det er ikke noe klart mønster fra spørreundersøkelsen om hvilket alternativ respondentene fra de ulike kommunene ønsker.



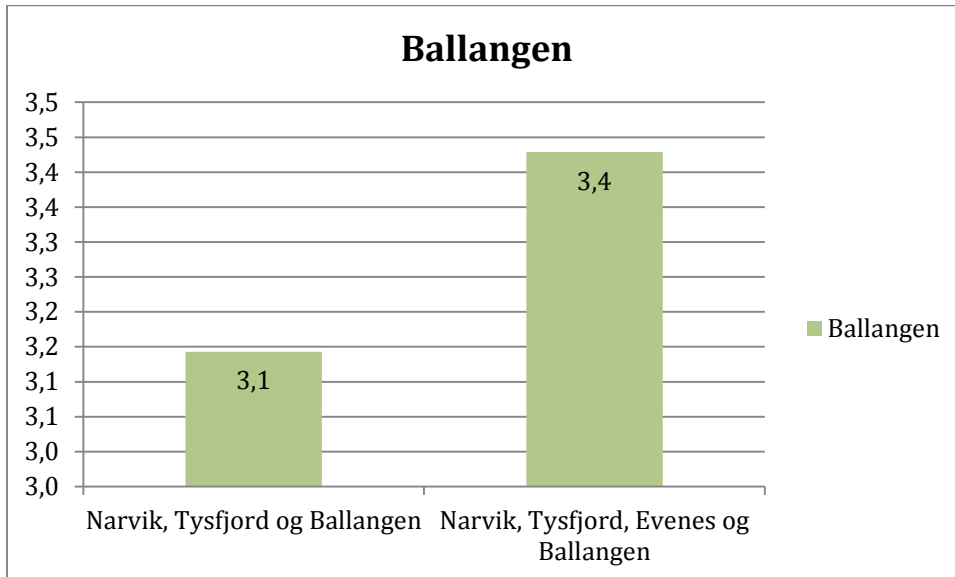
Figur 67 Gjennomsnittlig svar fra Narvik kommune på påstanden «Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativ», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Som figur 67 viser, så er respondentene i Narvik mest positive til alternativet med Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen med et gjennomsnitt på 4,8, mens de har en svak støtte til alternativet hvor Evenes ikke er med. En av årsakene til dette kan være at flere anser det som viktig å ha med Evenes, hvor den eneste flyplassen i regionen vil ligge i framtida. Når Hålogalandsbrua står ferdig, så vil flyplassen i Narvik legges ned. I tillegg er det flere som peker på at det er viktig at Narvik er en reell motpart til Harstad. Dersom Evenes ikke inngår i en Ofotenkommune (men eksempelvis slår seg sammen med Harstad) vil Narvik være mye mindre enn Harstad. En fordel med at alle fire kommunene deltar er og at Narvik blir et mer naturlig sentrum i midten av en ny Ofotenkommune.



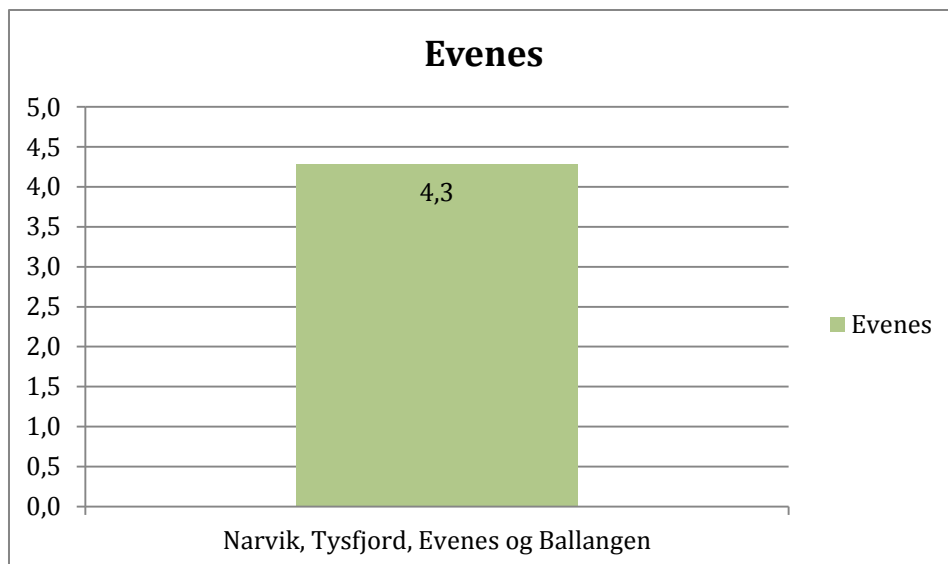
Figur 68 Gjennomsnittlig svar fra Tysfjord kommune på påstanden «Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativ», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

I Tysfjord gir respondentene mest støtte til alternativet hvor Evenes ikke er med (se figur 68). En av hovedårsakene til dette ser ut til å være avstand, i tillegg til at flere generelt er skeptiske til kommunesammenslåing. Som vist over er det nesten 10 mil fra Kjøpsvik til Narvik, og om en skal reise fra Drag er avstanden ytterligere en time. Flere mener at en ikke får del i positiv vekst rundt Narvik med slike avstander, og at det blir for lange avstander for å drive lokalpolitisk arbeid. En annen skriver og at en er bekymret for at alle administrasjonsstillingene i kommunen flyttes til Narvik. Ellers er det mange som gir tilbakemelding på at Tysfjord bør deles i en sammenslåing, hvor østsiden går nordover og vestsiden går sørover.



Figur 69 Gjennomsnittlig svar fra Ballangen kommune på påstanden «Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativ», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

I Ballangen er det ikke støtte til noen av alternativene fra respondentene, men en er minst negativ til alternativet hvor Evenes inngår. Vi kan ikke ut fra spørreundersøkelsen lese om det er fordi en generelt er negativ til sammenslåing, eller om det er andre konstellasjoner en ønsker seg, som gir resultatet. Det er noen respondenter som skriver at en generelt er negative til sammenslåinger, spesielt før innbyggerne har sagt sin mening. En tilbakemelding som går igjen er at flere er skeptiske til å slå seg sammen med Narvik siden en er bekymret for at de minste kommunene vil overkjøres av den store, og at Narvik ikke er interessert i noe aktivitet utenom bykjernen. Det er og flere som er bekymret for økonomien, og peker på at både Narvik, Ballangen og Tysfjord har dårlig økonomi.



Figur 70 Gjennomsnittlig svar fra Evenes kommune på påstanden «Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativ», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

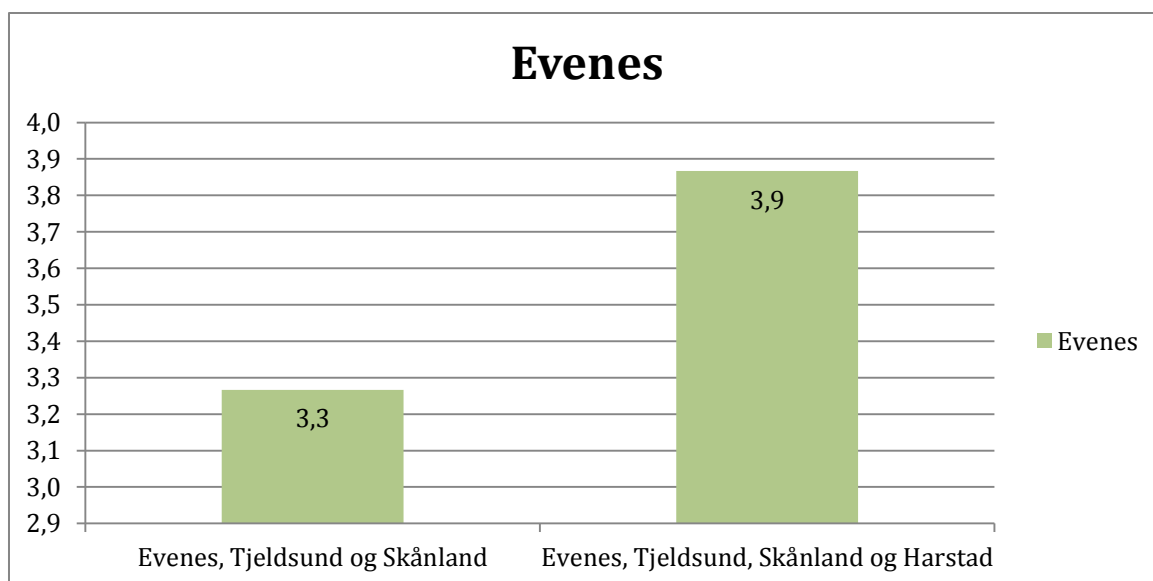
I Evenes er det støtte til alternativet med alle fire kommunene i Ofoten, og som vi ser under (figur 71) er støtten større til dette alternativet enn alternativene med ETS og Harstad. Dette kan skyldes at flere peker på at samarbeidet i Ofoten allerede er etablert blant annet gjennom Ofoten regionråd, og at Evenes ser sørover i flere samarbeid. En respondent peker og på at det er tryggest for skolestrukturen om en ser sørover, siden det er stor avstand til nærmeste skole i Narvik.

Av de som er negative til dette alternativet, så pekes det på at kommunikasjonen er bedre mot Troms enn mot Nordland, og at et slikt alternativ fører til splittelse av ETS som i dag har et godt samarbeid. Av andre negative årsaker til sammenslåing pekes det på at en er skeptisk til at en sammenslåing vil gi bedre tjenester for folk, og at en har større tro på interkommunalt samarbeid.

Når det gjelder generelt hvorfor respondentene er positive til ulike sammenslåingsalternativer som innbefatter tre eller fire av Ofotenkommunene pekes det på at det gir samordning av kommunale tjenester til større kompetansemiljøer, at det er et naturlig geografisk valg, at alternativene bygger på eksisterende samarbeid og at en større kommune kan få mer gjennomslag. Det pekes også på at Ofoten er en etablert organisering innenfor statlige organisasjoner.

10.2 Alternativ 3a + 3b – Evenes + Tjeldsund + Skånland (+ Harstad)

Det er først og fremst interessant å se på hva respondentene i Evenes har ment om disse alternativene, siden de er den eneste kommunen som inngår i alternativene som har mottatt spørreundersøkelsen.



Figur 71 Gjennomsnittlig svar fra Evenes kommune på påstanden «Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativ», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Som vi ser av figur71 er det ikke støtte til ETS-alternativet med Evenes, Tjeldsund og Skånland. Alternativet som har med Harstad får derimot en svak støtte. Som vist tidligere er respondentene i Evenes mer positive til alternativet med de fire kommunene i Ofoten.

Når det gjelder ETS-alternativet, trekkes det fram som positivt at de tre kommunen har felles identitet, og dermed hører sammen. ETS-kommunene har og mange samarbeidsområder i dag, og det er dermed mindre sannsynlig at alle tjenestene samles på et sted. Av de som er negative til alternativet pekes det på at kommunen blir for liten til å møte framtidige utfordringer, og at 3 distriktskommuner uten et naturlig senter ikke vil fungere optimalt. Det pekes også på at Tjeldsund er en todelt kommune, og at den delen som ligger på Hinnøya bør gå til Harstad eller Lødingen. Det pekes og på at de tre kommunene allerede har et tett tjenestesamarbeid, og en vil ikke tjene noe ytterligere på sammenslåing. Ellers er noen bekymret for at om Evenes samarbeider nordover vil det spise av en framtidig Ofotkommune.

Dersom ETS og Harstad blir en kommune kan det være positivt fordi innbyggerne i Evenes har en større tilhørighet til Harstad som handelsby, og mener det er en naturlig arbeidsregion den veien. Det bidrar og til at ETS-kommunene får være sammen, samtidig som det gir en god balanse mot Narvikregionen. Det som kan være negativt med et slikt alternativ er at det er en lunken holdning mellom kommunene. En er bekymret for at alt kan bli sentralisert til Harstad, mens andre sier en ikke har tradisjon for å se nordover hvor det er andre styringskulturer. Flere peker og på at det blir store avstander.

10.3 Andre alternativer

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om det er andre alternativer til strukturendringer de ser for seg enn de som har vært tema i denne rapporten. Disse alternativene er ikke utredet her, men kan gi en pekepinn til kommunene i Ofoten om andre alternativer.

For det første, og som nevnt tidligere, er det mange som peker på at Tysfjord bør deles i to. Hvor vestsiden går sørover, og østsiden går nordover. Noen ønsker og at Tysfjord skal bestå som egen kommune, eller at hele kommunen skal gå sørover mot Nord-Salten.

Videre er det flere av kommunene i Troms som nevnes som aktuelle i ulike sammenslåingsalternativer. Den som nevnes hyppigst er Gratangen, og flere peker på at Narvik, Ballangen, Evenes, Tysfjord og Gra-

tangen kunne vært en naturlig kommune, eventuelt noen færre Ofotkommuner sammen med Gratangen. Andre kommuner i Troms nevnes også, som Lavangen, Salangen, Kvæfjord, Ibestad, Bardu og Målselv. Lødingen er en annen kommune i Nordland som flere mener kunne inngått i en ny storkommune. Det er spesielt i alternativene hvor Harstad inngår, at en nevner kommunene rundt Harstad som aktuelle i en sammenslåing.

Det er i tillegg noen som tar til orde for større kommuner enn det denne rapporten har vurdert, eksempelvis er det en respondent som ønsker seg en kommune fra svenskegrensen og ut til Å i Lofoten.

11. Sammenfattende konklusjoner

I dette kapitlet har vi dratt ut noen av de viktigste funnene i kapitlene ovenfor på områdene økonomi, tjenesteproduksjon og administrasjon, samfunnsutvikling, demokrati og politisk styring og fylkestilhørighet for de ulike sammenslåingalternativene. I den avsluttende delen av kapitlet har vi gitt en vurdering av de ulike alternativene og gitt en anbefaling om hvilket alternativ vi mener er det meste realistiske å jobbe videre med. I den grad det er særskilte forhold en må ta stilling til videre i en sammenslåingsprosess, har vi forsøkt å nevne dette. Ellers viser vi til utfordringsnotatet i vedlegg 1, som ser nærmere på ulike modeller for fordeling av tjenester, politisk styringsmodell, noen råd for å lykkes med kommunesammenslåing og et forslag til hvordan prosessen kan legges opp videre.

11.1 Alternativ 1 – Narvik + Tysfjord + Ballangen

11.1.1 Økonomi

Både Narvik, Tysfjord og Ballangen har inntekter som er høyere enn landsgjennomsnittet, men allikevel en utfordrende økonomi. Alle tre kommunene er registrert i ROBEK, av ulike årsaker. Gjennom intervjuer har vi fått kjennskap til at Narviks utfordringer først og fremst er etterdønninger etter Terra-saken som har gjort at kommunen har måttet ta ned driftsnivået kraftig siden 2007.³⁴ En er allikevel foran skjema når det gjelder å komme ut av registeret og bli «økonomisk friskmeldt». I Tysfjord er det flere som peker på geografien som årsak til den krevende kommuneøkonomien. Med en fjord som deler kommunen i to og fergetid på en time imellom, så har kommunen flere doble funksjoner (eksempelvis legesenter, bibliotek, hjemmetjenestedistrikt) for å ivareta innbyggernes nærhet. En geografi som gjør at en ikke får tilpasset strukturen gitt antall innbyggere er økonomisk krevende. I Ballangen er det investeringer, blant annet i nytt svømmeanlegg og skole, som har ført til behov for innstramminger i driftsbudsjettet.

Som vist i kapittel 5 kan en sammenslått kommune bestående av Narvik, Tysfjord og Ballangen forvente et inndelingstilskudd på litt over 35 millioner som skal kompensere for tap av småkommunetilskudd, basistilskud. Nord-Norgetilskuddet er basert på antall innbyggere, så det vil uansett være det samme som i dag. Skattenivået i en ny kommune vil ligge på 86 % av landsgjennomsnittet. I de første 15 årene av sammenslåingen vil kommunen ha en årlig økning i rammetilskuddet på **16,7 millioner** kroner, til sammen vil kommunen ha mottatt **251,2 millioner** kroner mer enn de selvstendige kommunene ville få i sum de første 15 årene. Etter 15 år vil nedtrappingen av inndelingstilskuddet starte, og etter 20 år vil inntektene til den sammenslåtte kommunen være **-18,6 millioner** kroner lavere enn dagens inntekter i kommunene. Hvis en ser fram mot 2020, kan en sammenslått kommune forvente økte inntekter over rammetilskudd knyttet til endringer i demografisk utvikling.

Det er en utfordring at kommunen i dag har en krevende økonomi. Hadde en sammenslåing skjedd i dag kunne det vært et stort hinder på veien. Men fra vedtak om sammenslåing er fattet, og fram til gjennomføring av sammenslåingen vil det gå noen år. Det er derfor mulig å lage planer for hvordan økonomien skal være mer eller mindre i balanse på et sammenslåingstidspunkt.

³⁴ <http://www.nrk.no/nordland/terra-kommuner-i-det-uvisse-1.11403373>

I reformvirkemidler fra staten vil dette alternativet få 55 millioner i støtte, fordelt på 35 millioner i engangskostnader og 20 millioner i reformstøtte.

11.1.2 Tjenesteproduksjon og administrasjon

Gjennomsnittet av respondentene i spørreundersøkelsen gir støtte til påstanden om at kvaliteten i tjenestetilbudet er svært bra. Av de tre kommunen i alternativ 1, er det Narvik som har høyest støtte til påstanden etterfulgt av Ballangen og Tysfjord. Til tross for økonomiske utfordringer, er inntrykket etter intervjurunden at en jevnt over klarer å holde en god kvalitet på tjenestene med noen unntak.

Alle tre kommunene mener og at små og sårbare fagmiljøet er en utfordring, og i Tysfjord mener respondentene at de har utfordringer med å rekruttere kompetent arbeidskraft. Hvis en ser på spesialisering av tjenester, er det ingen av de tre kommunen som mener at de ikke har utfordringer når det gjelder å håndtere stadig økende krav til de kommunale tjenestene. Når det gjelder håndtering av nye oppgaver og framtidige utfordringer, mener Ballangen og Tysfjord at de ikke er godt rustet til det, mens respondentene i Narvik er nøytrale. Når vi ser på hvilke mål som er viktigst i forhold til en sammenslåing innenfor tjenesteområder er det nettopp å sikre større og bedre fagmiljøer og å kunne være robust for å møte framtidige utfordringer.

Så er spørsmålet om en sammenslåing mellom Ballangen, Tysfjord og Narvik vil kunne bidra til å nå disse målene. Det mener vi at de vil. Med et befolkningsgrunnlag på over 20 000 vil flere av tjenestene som Tysfjord i dag har interkommunalt samarbeid på, løses innenfor kommunen. Dette gjelder for eksempel PPT, barnevern, legevakt. Fra 2016 vil kommunene ha ansvar for øyeblikkelig hjelp som følge av samhandlingsreformen, dette vil sannsynligvis kunne løses innenfor kommunen. Ekspertutvalget til regjeringen har lagt til grunn at en kommune bør være 15 000 – 20 000 innbyggere for å håndtere dagens kommunale oppgaver uten utstrakt bruk av interkommunalt samarbeid. En vil være over denne størrelsen. Sannsynligvis vil en være av en slik størrelse at en og kan håndtere flere framtidige oppgaver.

Når det gjelder innsparingspotensial innenfor tjenesteproduksjon og administrasjon har vi i kapittel 6 at vist at dersom den nye kommunen driver administrasjonen like effektivt som Narvik kommune i dag, vil innsparingspotensial sammenlignet med dagens kommuner være på **25,7 millioner kroner**. Vi har og sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Der er det tatt hensyn til utgiftsbehovet kommunene har i dag, og hvilke inntekter de har. Det viser et «overforbruk» samlet for de 3 kommunene på **25,6 millioner**. Spesielt er dette knyttet til grunnskole, pleie og omsorg og samferdsel. Skole og omsorg er de største sektorene i kommunen, og det er ikke uvanlig at det er her det brukes mest midler. Det er viktig å presisere at det ikke nødvendigvis er realistisk eller ønskelig å hente ut hele innsparingspotensialet slik det er beregnet både på administrasjon og tjenester, blant annet vil potensialet avhenge av hvordan tjenestene organiseres og lokaliseres. Vi har skrevet mer om dette i utfordringsnotatet i vedlegg 1.

11.1.3 Samfunnsutvikling

Alternativet som innebærer sammenslåing av Narvik, Tysfjord og Ballangen vil være et alternativ som forventes å ha positiv befolkningsutvikling de nærmeste årene, hovedsakelig på grunn av utviklingen i dagens Narvik kommune. De siste årene har også disse kommunene i sum hatt en positiv utvikling i antall arbeidsplasser, også her som følge av utviklingen av Narvik. En utfordring med dette alternativet blir å forsøke å overføre veksten som har vært i lokalsamfunnene i og rundt Narvik sentrum de siste årene til også å inkludere distriktene rundt, som til nå har hatt negativ utvikling.

Dette sammenslåingsalternativet vil gi en kommune som antagelig vil være stor nok til å utgjøre et tyngdepunkt i regionen. Kommunen vil ha et innbyggertall på rundt 23 300 innbyggere som er høyere enn de 15 000 – 20 000 som regjeringens ekspertutvalg i forbindelse med kommunereformen mener er nødven-

dig for å ha en robust kommune. Kommunen vil således framstå som en tilstrekkelig tung aktør for å være en ønsket samarbeidspartner for andre aktører, både statlige, regionale og næringsaktører som har samfunnsutvikling på sin agenda.

11.1.4 Lokaldemokrati

Ved en sammenslåing av Narvik, Ballangen og Tysfjord vil det innebære sammenslåing av et regionsenter og bykommune med to tilstøtende landkommuner. Avstandene er relativt store. For Tysfjord sin del har det også vært løftet fram gjennom utredningsarbeidet at kommunen i forbindelse med en kommunereform muligens bør deles ved Tysfjorden.

Dersom en går for dette strukturalternativet, vil det være en særskilt utfordring å oppnå en balanse mellom Narvik som den større bykommunen og de mindre distriktskommunene. Dette vil være en utfordring som går igjen, også i de andre alternativene.

Når det gjelder representasjon, vil det for eksempel være stor sannsynlighet for at et nytt felles kommunestyre vil ha svært tung representasjon fra Narviks-området, mens Ballangen og Tysfjord, som i dag har sine kommunestyre og sine lokalpolitikere, risikerer å bli marginalisert med det utfall at kun et fåtall av representantene i det nye kommunestyret vil komme fra lokalsamfunnene i Ballangen og Tysfjord.

Mens de politiske partiene har ansvar for å sette sammen sine valglistene og for å legge til rette for en vellykket kommunesammenslåing, påhviler det de politiske partiene et særskilt ansvar å legge til rette for at også representanter fra utkantene har sjanse til å bli representert i det nye kommunestyret. Imidlertid er velgermassen vesentlig større i de sentrale områdene av en ny kommune, og det er i neste omgang risiko for at kandidater fra disse områdene lettere blir kumulert inn i det nye kommunestyret. Det er selvsagt ingen mulighet til å overstyre velgerne, men partiene kan til en viss grad styre kandidatkåringen til et nytt kommunestyre ved å ta i bruk forhåndskumuleringer på valglistene.

For å sikre representasjon og deltagelse bør en i et slikt strukturalternativ vurdere å opprette lokalutvalg, som får tildelt ansvaret for spesifikke oppgaver. Oppgavene kan være både innenfor drift av kommunale tjenester og utviklingsoppgaver. Ulempen ved å la lokalutvalg ha ansvaret for driftsoppgaver er at det kan innskrenke mulighetene til å redusere stordriftsfordelene ved en kommunesammenslåing. Dersom en skal bruke lokalutvalg bør en, så langt det er mulig, forsøke å få til en felles organisering av de aktuelle tjenestene i hele den nye kommunen. Ved å opprette lokalutvalg kan en også oppnå å engasjere flere til å delta i det lokalpolitiske arbeidet. På den annen side kan opprettelse av lokalutvalg framstå som kunstig i en såpass liten og geografisk spredt kommune.

En fordel med dette strukturalternativet vil være at en får et tydelig definert regionsenter, som kan framstå med større tyngde enn tidligere. Det kan bidra til å øke det politiske handlingsrommet, særlig på det som skjer av ulike utviklingsoppgaver innenfor blant annet nærings- og samfunnsutvikling.

Oppsummert kan en si at hovedutfordringen, sett fra et lokalpolitisk perspektiv, blir å sikre tilstrekkelig representasjon og deltagelse fra de minste «tidligere» kommunene. Dette vil gjelde i de andre strukturalternativene og. Samtidig er det en utfordring at man for å motvirke dette i større grad må spre ut en del av styrings- og beslutningsmyndigheten enn det en i dag er vant til i Narvik.

11.1.5 Fylkestilhørighet

I spørreundersøkelsen var det et flertall i Narvik for tilhørighet til Troms, mens Ballangen og Tysfjord har et klart flertall for Nordland. Som beskrevet i kapittel 9, er det ut fra det som er fremkommet i utredningen vanskelig å gi noe entydig anbefaling på om en slik kommune bør tilhøre Nordland og Troms.

Ut fra bakgrunnsintervjuene ville vi konkludert med at en kommune bestående av Tysfjord, Narvik og Ballangen bør tilhøre Nordland fylke. Ikke minst var mange opptatt av at det er i Nordland en har identiteten sin. Men ut fra organisering av den regionale stat og økonomi, er det kanskje vel så naturlig å tilhøre Troms. Derfor bør dette være et tema som må drøftes i den videre prosessen. Ikke minst kan dette være et spørsmål innbyggerne kan få si sin mening om. Det vil og være en fordel å se dette spørsmålet i sammenheng med hva som skjer med fylkeskommunen i prosessen rundt kommunereformen.

Dersom kommunen tilhører Troms heller enn å tilhøre Nordland, vil kommunen årlig få 34 millioner mer i Nord-Norgetilskudd, slik inntektssystemet og satsene er per i dag.

11.2 Alternativ 2 – Narvik + Tysfjord + Evenes + Ballangen

11.2.1 Økonomi

Når det gjelder det økonomiske bakteppe er ikke bilde så annerledes i dette alternativet enn i alternativ 1. I tillegg har en fått med Evenes, som ser ut til å ha kontroll på økonomien.

En sammenslått kommune bestående av Narvik, Tysfjord, Evenes og Ballangen kan forvente et inndelingstilskudd på rundt 53 millioner som skal kompensere for tap av småkommunetilskudd og basistilskudd. Nord-Norgetilskuddet er basert på antall innbyggere, så det vil uansett være det samme som i dag. Skattenivået i en ny kommune vil ligge på 85,2 % av landsgjennomsnittet. I de første 15 årene av sammenslåingen vil kommunen ha en årlig økning i rammetilskuddet på **15 millioner** kroner, til sammen vil kommunen har mottatt **224,5 millioner** kroner mer enn de selvstendige kommunene ville få i sum de første 15 årene. Etter 15 år vil nedtrappingen av inndelingstilskuddet starte, og etter 20 år vil inntektene til den sammenslåtte kommunen være **-38 millioner** kroner lavere enn dagens inntekter i kommunene. Hvis en ser fram mot 2020, kan en sammenslått kommune forvente økte inntekter over rammetilskudd knyttet til endringer i demografisk utvikling.

Som vi ser, er alternative ganske likt alternativ 1, men den årlige summen som kommunene får «ekstra» er lavere, og etter 20 vil inntektstapet være høyere. I reformvirkemidler fra staten vil dette alternativet få 65 millioner i støtte, fordelt på 45 millioner i engangskostnader og 20 millioner i reformstøtte. Endringen fra alternativ 1 er knyttet til at det er en kommune til som inngår i konstellasjonen, og det vil føre til mer kostnader ved gjennomføring av sammenslåingen.

11.2.2 Tjenesteproduksjon og administrasjon

For Tysfjord, Ballangen og Narvik er ikke situasjonen så mye annerledes i alternativ 2 enn i det første alternativet. Men her er Evenes og med. Som vist i kapittel 6 er respondentene godt fornøyd med tjenestene i Evenes kommune. De mener heller ikke at små og sårbare fagmiljøer er en utfordring, eller at det er krevende å rekruttere kompetent arbeidskraft. Dette kan blant annet henge sammen med det omfattende interkommunale samarbeidet kommunen har med spesielt Tjeldsund og Skånland.

Evenes ser generelt ut til å være fornøyd med sitt interkommunale samarbeid, og både ledere i kommunen og politikerne mener at styringen av samarbeidet går bra. Samtidig er respondentene skeptisk til om kommunen er rustet til å håndtere framtidige utfordringer og stadig med spesialiserte oppgaver. Blant annet har Evenes inngått interkommunalt samarbeid om øyeblikkelig hjelp med Narvik kommune. Dersom kommunene blir tillagt flere nye, mer spesialiserte oppgaver kan det være at ETS-samarbeidet viser å ha et litt for begrenset innbyggergrunnlag.

Den største konsekvensen for Evenes dersom dette sammenslåingsalternativet realiseres, er sannsynligvis at en rekke av de interkommunale samarbeidene i ETS må avvikles. Eventuelt kan Tjeldsund og/eller Skånland velge å fortsette interkommunalt samarbeid med en ny Ofoten kommune dersom det er politisk vilje til det i Ofoten. Det vil også avhenge av eventuell framtidig kommunestruktur nord for kommunene i Ofoten.

Når det gjelder innsparingspotensial innenfor tjenesteproduksjon og administrasjon, har vi vist i kapittel 6 at dersom den nye kommunen driver administrasjonen like effektivt som Narvik kommune i dag, vil innsparingspotensial sammenlignet med dagens kommuner være på **32,6 millioner** kroner. Vi har og sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Der er det tatt hensyn til utgiftsbehovet kommunene har i dag, og hvilke inntekter de har. Det viser et «overforbruk» samlet for de 4 kommunene på **29,4 millioner**. Spesielt er dette knyttet til grunnskole, pleie og omsorg og samferdsel. Det er viktig å presisere at det ikke nødvendigvis er realistisk eller ønskelig å hente ut hele innsparingspotensialet slik det er beregnet både på administrasjon og tjenester, blant annet vil potensialet avhenge av hvordan tjenestene organiseres og lokaliseres.

11.2.3 Samfunnsutvikling

Som nevnt i utredningens kapittel om samfunnsutvikling vil dette strukturalternativet i veldig liten grad skille seg fra alternativet som kun inkluderer Narvik, Tysfjord og Ballangen. Vår vurdering av dette alternativet vil derfor sammenfalle med vurderingen av alternativ 1 i avsnitt 11.1.3. Når Evenes også inkluderes i alternativet blir det liten endring på befolkningsprognoser, næringsstruktur osv. At Evenes kommer inn spiller slikt sett relativt liten rolle for de øvrige kommunene, men det er et poeng å holde regionen samlet for å bygge videre på den felles plattformen som en blant annet har gjennom regionrådet. At den nye kommunen også vil ha flyplassen innenfor sine grenser er også en fordel med tanke på samfunnsutvikling. Den nye kommunen vil ha et innbyggertall på rundt 24 700 innbyggere.

11.2.4 Lokaldemokrati

I dette strukturalternativet inngår alle kommunene som deltar i denne utredningen. Utfordringene med å sikre representasjon og deltagelse vil være den samme som i det forrige alternativet. Likevel vil de mindre kommunene samlet sett utgjøre et noe større tyngdepunkt hvis også Evenes er med.

Også i dette strukturalternativet vil det være viktig at de politiske partiene er bevisst ansvarlig med å bidra til at alle lokalsamfunn blir representert i et nytt kommunestyre. I tillegg kan en også her vurdere å opprette lokalutvalg for å sikre distriktenes interesser og muligheter til å delta i lokaldemokratiet.

Sammenlignet med det forrige alternativet vil det i dette alternativet bli flere lokalsamfunn som skal ivaretas. Det betyr at fokus må være enda flere steder. Det kan føre til at en del saker blir utvannet og ikke får tilstrekkelig oppmerksomhet. På den annen side vil en ny kommune framstå mer komplett dersom også Evenes er med, med Narvik som et tydelig definert regionsenter mer midt i kommunen.

Oppsummeringen for dette alternativet blir tilsvarende som for alternativ 1 der ikke Evenes er med i sammenslåingsalternativet. Hovedutfordringen, sett fra et lokalpolitisk perspektiv, for dette som for de andre strukturalternativene å sikre tilstrekkelig representasjon og deltagelse fra de mindre eksisterende kommunene. Samtidig er det en utfordring at en for å motvirke dette må en spre ut en del av styrings- og beslutningsmyndigheten i større grad enn det en i dag vil være vant til i Narvik.

11.2.5 Fylkestilhørighet

I Evenes var det et flertall av respondentene som ønsker seg en tilhørighet til Troms, samtidig ønsker litt over 35 % en tilhørighet til Nordland. Vurderingen vår er omtrent den samme som under alternativ 1, ulike momenter heller mot enten Nordland eller Troms. Et moment som blir aktuelt når Evenes er involvert, er at ferdigstilling av Hålogolandsbrua vil føre til at avstanden mellom Evenes og Narvik forkortes. I pendlingsmatrisen i kapittel 3 så vi at det er omtrent like mange som pendler til Narvik som til Harstad. I intervjuene fikk vi inntrykk av at meninger om tilhørighet til Nordland eller Troms vil kunne variere ut fra hvor i Evenes en bor. Vi gjentar derimot at fylkestilhørighet er et spørsmål som må diskuteres videre i prosessen, og at innbyggerne bør høres i dette spørsmålet.

Dersom en kommune bestående av Narvik, Tysfjord, Ballangen og Evenes tilhører Troms, vil den årlig få 36 millioner mer i Nord-Norgetilskudd, slik inntektssystemet og satsene er per i dag, enn å tilhøre Nordland.

11.3 Alternativ 3a – Evenes + Tjeldsund + Skånland

I og med at Tjeldsund, Skånland og Harstad ikke er med i denne utredningen, og vi ikke har foretatt noen informasjoninnhenting, intervjuer eller tilsvarende fra disse kommunene, vil utredningen av dette alternativet være mer overflattisk for de kvalitative delene av denne utredningen. For de kvantitative delene av utredningen som går på kommuneøkonomi, befolknings- og næringsutvikling osv. vil framstillingen være mer komplett også for dette alternativet. Men det kan uansett være greit å ha med seg for både 3a og 3b har vi ikke like mye kunnskap som om alternativ 1 og 2.

11.3.1 Økonomi

Det ser ut som at Evenes, Tjeldsund og Skånland har grei kontroll på økonomien, selv om Tjeldsund ved utgangen av 2013 har et akkumulert underskudd på omtrent 5 millioner. I spørreundersøkelsen var det respondentene fra Evenes som kun hadde veldig svak støtte til påstanden om at økonomi gjør det krevende å levere et godt tjenestetilbud.

En sammenslått kommune bestående av Evenes, Tjeldsund og Skånland kan forvente et inndelingstilskudd på nesten 45 millioner som skal kompensere for tap av småkommunetilskudd og basistilskudd. I tillegg er kommunen kompensert for tap av Nord-Norgetilskudd ved bruk av Nordland-satser.³⁵ Skatteinivået i en ny kommune vil ligge på 73,6 % av landsgjennomsnittet. I de første 15 årene av sammenslåingen vil kommunen ha en årlig økning i rammetilskuddet på **4,6 millioner** kroner, til sammen vil kommunen ha mottatt **69,3 millioner** kroner mer enn de selvstendige kommunene ville få i sum de første 15 årene. Etter 15 år vil nedtrappingen av inndelingstilskuddet starte, og etter 20 år vil inntektene til den sammenslåtte kommunen være **-40,3 millioner** kroner lavere enn dagens inntekter i kommunene. Hvis en ser fram mot 2020, kan en sammenslått kommune forvente en svak nedgang i inntekter over rammetilskudd knyttet til endringer i demografisk utvikling.

I reformvirkemidler fra staten vil dette alternativet få 30 millioner i støtte, fordelt på 30 millioner i engangskostnader og 0 millioner i reformstøtte.

³⁵ I beregningene har vi lagt til grunn at dette alternativet vil bli en kommune i Nordland

11.3.2 Tjenesteproduksjon og administrasjon

Vi redegjorde for synspunktene i spørreundersøkelsen om tjenestene i Evenes under alternativ 2 og 11.2.2. En fordel om Evenes, Tjeldsund og Skånland skulle slå seg sammen til en kommune er at de allerede i dag har et tett interkommunalt samarbeid. Ikke minst på administrative tjenester, barnevern, NAV, tekniske tjenester og helse. Dermed er en vant til å jobbe sammen. Samtidig er det ikke mer enn 10 år siden det var folkeavstemning i Tjeldsund og Skånland, og det var et overveldende nei-flertall til sammenslåing i Tjeldsund. Derfor kan det, til tross for godt tjenestesamarbeid, være andre faktorer som gjør det vanskelig med sammenslåing.

Den største utfordringen med dette alternativet når det gjelder tjenester, er hvorvidt det kommunen vil være stor nok til å håndtere mer spesialiserte oppgaver framover. Eksempelvis har Evenes inngått et samarbeid med Narvik om øyeblikkelig hjelp.

Når det gjelder innsparingspotensial innenfor tjenesteproduksjon og administrasjon, har vi vist i kapittel 6 at dersom den nye kommunen driver administrasjonen like effektivt som Skånland kommune i dag, vil innsparingspotensial sammenlignet med dagens kommuner være på **13,5 millioner** kroner. Vi har og sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Der er det tatt hensyn til utgiftsbehovet kommunene har i dag, og hvilke inntekter de har. Det viser et «overforbruk» samlet for de 3 kommunene på **19,3 millioner**. Spesielt er dette knyttet til grunnskole, barnevern og pleie og omsorg. Det er viktig å presisere at det ikke nødvendigvis er realistisk eller ønskelig å hente ut hele innsparingspotensialet slik det er beregnet både på administrasjon og tjenester, blant annet vil potensialet avhenge av hvordan tjenestene organiseres og lokaliseres.

11.3.3 Samfunnsutvikling

Alternativet som inkluderer Evenes, Tjeldsund og Skånland er det strukturalternativet som vil gi den minste kommunen målt i folketall, med rundt 5500 innbyggere. I kapittelet om samfunnsutvikling ser vi at disse kommunene, både hver for seg og samlet, har en relativt svak utvikling både innenfor innbyggertall og utvikling i antall arbeidsplasser de senere årene. Prognosene framover tyder også på at utviklingen vil fortsette noenlunde i den retning. Ut fra et sammenslåings og utviklingsperspektiv framstår dette alternativet svakt. Den nye kommunen vil neppe bli stor og sterk nok til å kunne påvirke sin egen framtidige utvikling i stor nok grad. Dette alternativet framstår dermed som lite aktuelt å vurdere for den videre prosessen knyttet til kommunestrukturendringer, så lenge de øvrige alternativene framstår som mer framtidsrettet, og også mer i tråd med regjeringens og ekspertutvalgets intensjoner for kommunereformen, blant annet hva gjelder målsettinger om kommunestørrelse.

11.3.4 Lokaldemokrati

Dersom en går for del en av dette alternativet, det vil si at Evenes, Tjeldsund og Skånland går sammen, vil det være både utfordringer og muligheter, sett fra et lokaldemokratisk perspektiv.

En fordel ved dette alternativet er at her vil en slå sammen jevnbyrdige kommuner, som allerede har gode tradisjoner for å samarbeide om flere saker. Dette vil bidra til å sikre en jevnbyrdig representasjon også i et nytt kommunestyre. Også i dette alternativet vil størrelsen på det nye kommunestyret innebære at det blir færre folkevalgte i en ny kommune enn summen av de eksisterende kommunene.

En utfordring med dette alternativet vil imidlertid være at en fort kan mangle et klart definert senter. Det kan bidra til at fokus i for stor grad vil være på sakene som opptar de ulike lokalsamfunnene, og i mind-

re grad på de store sakene som er felles for hele kommunen. Dette kan også bidra til å være et hinder mot å bygge en ny og felles identitet i en ny kommune.

11.3.5 Fylkestilhørighet

Når vi ser på pendlingsmatrisen i kapittel 3, har Tjeldsund og Skånland en mye høyere interaksjon med Harstad enn med Narvik. For de to kommunene, så er det Harstad som er regionbyen. Skånland ligger jo og i Troms fylke, og er medlem av Sør-Troms regionråd. Som nevnt tidligere har Evenes et forhold både til Narvik og Harstad, og den nordligste delen av Evenes har nok et nærmere forhold til Harstad enn Narvik. Med det utgangspunktet mener vi at en sammenslått ETS-kommune bør tilhøre Troms fylke. Dette er og noe som bør drøftes i en eventuell videre prosess.

Dersom en kommune bestående av Evenes, Tjeldsund og Skånland tilhører Troms vil kommunen årlig få 8 millioner mer i Nord-Norgetilskudd, slik inntektssystemet og satsene er per i dag, enn å tilhøre Nordland.

11.4 Alternativ 3b – Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad

11.4.1 Økonomi

Et alternativ med ETS-kommunen i tillegg til Harstad vil ha det samme bakteppet som i alternativet over når det gjelder ETS. Ser vi på Harstad, ser de og ut til å ha kontroll på økonomien. Som vi skal se på tjenesteproduksjonen under, ser det ut til at kommunen driftes meget effektivt.

En sammenslått kommune bestående av Evenes, Tjeldsund, Skånland og Harstad kan forvente et inndelingstilskudd på nær 71 millioner som skal kompensere for tap av småkommunetilskudd og basistilskudd, samt eksisterende inndelingstilskudd for Harstad. I beregningene har vi lagt til grunn at dette alternativet vil bli en kommune i Troms. Skattenivået i en ny kommune vil ligge på 81,0 % av landsgjennomsnittet. I de første 15 årene av sammenslåingen vil kommunen ha en årlig økning i rammetilskuddet på **10,3 millioner** kroner, til sammen vil kommunen har mottatt **154,2 millioner** kroner mer enn de selvstendige kommunene ville få i sum de første 15 årene. Etter 15 år vil nedtrappingen av inndelingstilskuddet starte, og etter 20 år vil inntektene til den sammenslåtte kommunen være **-60.3 millioner** kroner lavere enn dagens inntekter i kommunene. Hvis en ser fram mot 2020 kan en sammenslått kommune forvente en økning i inntekter over rammetilskudd knyttet til endringer i demografisk utvikling.

I reformvirkemidler fra staten vil dette alternativet få 70 millioner i støtte, fordelt på 45 millioner i engangskostnader og 25 millioner i reformstøtte.

11.4.2 Tjenesteproduksjon og administrasjon

Analysen rundt Evenes og tjenester har vi redegjort for både under alternativ 2 og 3a tidligere. Ellers er vår vurdering av dette alternativet vil ligge tett opp mot alternativ 1 og 2 når det gjelder tjenesteproduksjon, siden en igjen får et alternativ hvor en regionby inngår.

Når det gjelder innsparingspotensial innenfor tjenesteproduksjon og administrasjon har vi i kapittel 6 vist at dersom den nye kommunen driver administrasjonen like effektivt som Harstad kommune i dag, vil innsparingspotensial sammenlignet med dagens kommuner være på **25,1 millioner** kroner. Vi har og sett på innsparingspotensial på tjenesteproduksjonen. Der er det tatt hensyn til utgiftsbehovet kommu-

nene har i dag, og hvilke inntekter de har. Det viser et «overforbruk» samlet for de 3 kommunene på - 20,5 millioner. Det betyr at det egentlig i dag brukes mindre penger enn det en kunne forvente, og det er knyttet til at Harstad driver nesten 40 millioner kroner billigere enn forventet. Spesielt er dette knyttet til sosialtjeneste, kommunehelse og fysisk planlegging. Men første og fremst er det knyttet til at Harstad som bykommune har forholdvis store inntekter (blant annet Nord-Norge tilskudd), og samtidig driver effektivt.

11.4.3 Samfunnsutvikling

Alternativ 3b vil i større grad ligne på alternativene 1 og 2 siden det inkluderer et tydelig regionsenter, i dette tilfellet Harstad. Imidlertid ser vi at det er større forskjeller i regional næringsstruktur i alternativet som går mot Harstad, sammenlignet med alternativet som går mot Narvik. Dette skyldes i hovedsak det trykket som er i Harstad knyttet til olje- og gassektoren.

Et moment en bør vurdere dersom en skal gå i retning av Harstad er byttekostnader. Med det mener vi at det vil ha en pris å skulle bryte opp med Ofoten og starte på nytt med å etablere en felles kultur for samarbeid og felles identitet. Antagelig vil det medføre at det vil ta noe ekstra tid før nye struktur setter seg. Utover dette er mulighetsrommet for samfunnsutvikling relativt likeverdig om Evenes velger Harstad eller Narvik som sammenslåingspartner. Vurderingen av dette vil henge sammen med momentene under avsnittet om fylkestilhørighet.

Den nye kommunen vil ha et innbyggertall på omtrent 30 000.

11.4.4 Lokaldemokrati

Dersom konstellasjonen i alternativ 3a skulle velge å gå sammen med Harstad vil utfordringene knyttet til lokaldemokrati, så langt vi kan se innenfor rammene til denne utredningen, blir tilsvarende som en sammenslåing med Narvik. Her vil det oppstå utfordringer knyttet til representasjon og deltagelse fra distriktskommunene, og en bør vurdere opprettelse av lokalutvalg for å ivareta utkantene av kommunen.

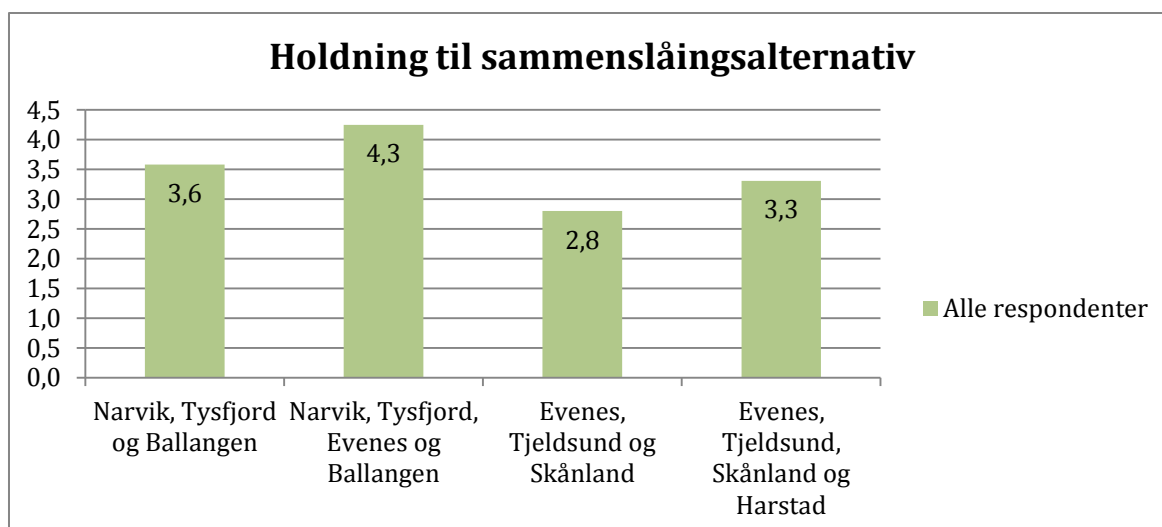
11.4.5 Fylkestilhørighet

Dersom det blir gjennomført en kommunesammenslåing hvor Harstad inngår, er det naturlig at denne kommunen blir tilhørende Troms fylke. Harstad er godt etablert som den nest største kommunen i Troms, og et naturlig kommunesenter i en ny kommune.

Dersom en kommune bestående av Evenes, Tjeldsund, Skånland og Harstad tilhører Troms vil kommunen årlig få 44 millioner mer i Nord-Norgetilskudd, slik inntektssystemet og satsene er per i dag, enn å tilhøre Nordland.

11.5 Anbefaling

Av de alternativene som vi har utredet, mener vi det er alternativet med Narvik, Tysfjord, Ballangen og eventuelt Evenes som er det mest realistiske. Det er og dette alternativet som har sterkest støtte i spørreundersøkelsen, se figur 72.



Figur 72 Gjennomsnittlig svar fra respondentene på påstanden «Hvordan vil du vurdere følgende sammenslåingsalternativ», der 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Først og fremst er det Ballangen og Narvik som har en tett integrasjon. De utgjør den samme bo- og arbeidsmarkedsregionen, og når en ser på pendlingsstatistikken arbeider over 20 prosent av innbyggerne i Ballangen i Narvik. Vi har derimot i spørreundersøkelsen sett en lunken holdning til sammenslåingsalternativene fra Ballangen, og de to kommunene har mindre interkommunalt samarbeid seg imellom enn en kunne forvente seg i dag. Dermed vil det være viktig å få en felles virkelighetsoppfatning av hva en ønsker å oppnå ved en kommunesammenslåing.

Når det gjelder Tysfjord og Evenes bør de ta noen valg for den videre prosessen.

For Evenes sin del er valget om en skal se sørover eller nordover. Respondentene fra Narvik er tydelige på at de foretrekker sammenslåingsalternativet hvor Evenes inngår, det er også det alternativet respondentene i Evenes er mest positive til. Dersom en skal se nordover, bør en inkludere Harstad i den sonderingen. En eventuell kommunesammenslåing i Ofoten bør inneholde sammenslåing med et regionsenter; enten Harstad eller Narvik. Av de alternative konstellasjonene som er utredet, er det kun alternativ 3a med Evenes, Tjeldsund og Skånland som framstår svakt i et samfunnsutviklingsperspektiv. Svak befolkningsutvikling, nedgang i antall arbeidsplasser og lavt utdanningsnivå gjelder for disse kommunene i dag, og vil trolig også gjelde etter en sammenslåing. Vi har i tidligere sammenslåinger sett at samfunnsutviklingsbiten har vært avgjørende for at en har valgt å gå inn i en kommunesammenslåing. En viktig vurdering, dersom Evenes velger å gå mot sør, er hva som skjer med det eksisterende ETS-samarbeid som på mange tjenesteområder er veldig integrert. Hva som skjer rundt Harstad er heller ikke avklart. Det er også andre kommuner enn Evenes, Tjeldsund og Skånland det kan være aktuelt for Harstad å slå seg sammen med.

For Tysfjord er det ingen tvil om at avstandene er store både til Narvik, og sørover mot de større kommunene i Salten. Uansett hvilken vei en vender seg vil det være viktig for Tysfjord i den videre prosessen å få gjennomslag for at viktige tjenestetilbud er lokalisert i den «gamle» kommunen, og at en får ordninger for politisk deltagelse som ikke ekskluderer deltagelse fra Tysfjord på grunn av avstand. Det viktigste spørsmålet Tysfjord på nåværende tidspunkt må ta stilling til er hvorvidt en ønsker å fortsette med kommunen samlet som i dag, eller om en skal dele kommunen i øst og vest. Vårt inntrykk er at kommunegrensene i Tysfjord i stor grad var tilpasset en annen infrastrukturetid, hvor transportmiddelet var båt. Nå er det bil som gjelder, og med en ferjestrekning på en time mellom de to største tettstedene i kommunen er det ikke enkelt å drifte en kommune og å utnytte både faglige og økonomiske ressurser på en god måte. Uten at det i denne utredningen er gjort et inngående arbeid på deling av Tysfjord, så mener vi det er et høyst reelt alternativ det bør tas stilling til.

Hvilke valg en gjør i Evenes om man vil til Narvik eller Harstad, og hvordan konklusjonen blir i Tysfjord når det gjelder deling av kommunen, røkker ikke ved anbefalingen om å gå videre med sammenslåingsprosessen i Narvik, Ballangen og Tysfjord. Dette alternativet er noenlunde like robust uavhengig av hva som skjer med Evenes og halve Tysfjord. For den regionale identitetens del vil det imidlertid kunne være en fordel om kommunene som står bak denne utredningen går samlet videre i en eventuell samfunnsutviklingsprosess.

En annen problemstilling som må få oppmerksomhet i prosessen videre er samisk språk og kultur. Samisk språk og kultur står i en særstilling, og Tysfjord er den kommunen som er med i det samiske forvaltningsområdet. Dette innebærer overføringer fra Sametinget, men også forpliktelser for kommunen. Etter de tilbakemeldingene vi har fått gjennom dette utredningsarbeidet er det vår oppfatning at de samiske interessene ser ut til å kunne ivaretas på en god måte i de ulike sammenslåingsalternativene. Dette er imidlertid avhengig av noen faktorer. I et demokratisk og forvaltningsmessig perspektiv er det viktig at ikke Sametingets innflytelse blir redusert som følge av kommunereformen. I tillegg er det avgjørende viktig at de samiske interessene har en god og åpen dialog med kommunene. I Tysfjord ser det ut til at en har lykket rimelig godt med denne dialogen. Det er ingen selvfølge at etablerte nettverk og avtaler overføres til en ny kommune. Det er dermed viktig å være bevisst på at den samiske arven forvaltes på en god måte også i en ny og sammenslått kommune, der de samiske områdene relativt sett kan bli mindre i en kommune enn de er med dagens kommunestruktur.

Når det gjelder fylkestilhørighet, så er det ut fra det som er fremkommet i utredningen vanskelig å gi noen entydig anbefaling på om en slik kommune bør tilhøre Nordland og Troms.

Referanser

- Agenda 2006. Re-effekter. Etterundersøkelse av sammenslutningen mellom Ramnes og Våle. Agenda.
- Brandtzæg, B.A. 2009. Frivillige kommunesammenslutninger 2005-2008. Erfaringer og effekter fra Bodø, Aure, Vindafjord og Kristiansund. Telemarksforskning rapport nr. 258.
- Brandtzæg, B.A., Aastvedt, A., Thorstensen, A. & Vareide, K. 2010. Mosvik og Inderøy. Utredning av kommunesammenslåing. Telemarksforskning rapport nr. 264.
- Brandtzæg, B.A., Aastvedt, A., Lie, K., Thorstensen, A. og Storm, H.N. 2011. Utgreiing av kommunestruktur i Ryfylke. Telemarksforskning rapport nr. 282.
- Brandtzæg, B. A., Aastvedt, A., Thorstensen, A. og Vareide, K. 2013. Konsekvenser av mulig sammenslåing av Bjugn og Ørland kommuner. Telemarksforskning rapport nr. 315.
- Brandtzæg, B.A., Thorstensen, A., Hjelseth, A. og Vareide, K. 2014a. Konsekvenser av alternative kommunestrukturmodeller på Helgeland. Telemarksforskning rapport nr. 335.
- Brandtzæg, B.A., Thorstensen, A., Hjelseth, A. og Vareide, K. 2014b. Utgreiing av aktuelle kommunestrukturalternativ for Vinje kommuner. Telemarksforskning rapport nr. 340.
- Brandtzæg, B.A., Aastvedt, A. og Hjelseth, A.. 2014c. Hva kan vi lære av Ørland/Bjugn? Kronikk i kommunal rapport 26.02.2014.
- Bukve, O. 1999. Samanslåing, samarbeid eller status quo? Kva bør skje med kommunestrukturen. – Høgskolen i Sogn og Fjordane. R-nr 1/99.
- Ekspertutvalg, 2014. Delrapport fra ekspertutvalg. Kriterier for god kommunestruktur, 2014.
- Grefsrud & Hagen 2003. Kriterier for kommuneinndeling. – Østlandsforskning. ØF-rapport nr. 21/2003.
- Gundersen, Frants og Juvkam Dag, 2013. Inndeling i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. NIBR-rapport 2013:1.
- Lie, K., Thorstensen, A., Baksås, T.E. og Haugberg, S. 2013. Nye samhandlingsformer og strukturendringer i Nordhordland. Telemarksforskning notat 18/2013.
- Vinsand, Geir og Langset, Magne. 2014. Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nordland. NIVI-rapport 2:2014.
- Nettsider:
- Lokal energiutredning for Ballangen fra 2009:
http://g3.aktiweb.no/Kundearkiv/9411/MineDokumenter/LokalEnergiutredningBallangen_2009.pdf. (Lastet ned 23. juli 2014)
 - Lokal energiutredning for Tysfjord fra 2011:
http://nordsaltenkraft.no/sites/n/nordsaltenkraft.no/files/e18df63974e372e509b8597d519efe_a9.pdf. (Lastet ned 23. juli 2014)

- Lokal energiutredning for Narvik fra 2013: <http://www.nordkraftnett.no/PageFiles/235/Energiutredning%20Narvik%202013.pdf>. (Lastet ned 23. juli 2014)
- Lokal energiutredning for Evenes fra 2010: <http://www.eveneskraft.no/Energiutredning%202010.pdf>. (Lastet ned 23. juli 2014)
- Politisk plattform for Erna Solbergs regjering (Sundvolden-erklæringen): <http://www.regjeringen.no/pages/38500565/plattform.pdf>. (Lastet ned 5. august 2014)
- Informasjon om delrapport fra ekspertutvalget for kommunestruktur: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kmd/kampanjer/kommunereform/ekspertutvalg/delrapport-1.html?id=751493>. (Lastet ned 8. august 2014)
- Tilleggsmandat for ekspertutvalget for kommunestruktur: http://www.regjeringen.no/upload/KMD/KOMM/ekspertutvalg_tilleggsmandat.pdf. (Lastet ned 8. august 2014)
- Pressemelding fra Samferdselsdepartementet «E6 Hålogalandsbruka: Anleggsstart for Hålogalandsbrua i høst»: <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/stoltenberg-ii/sd/Nyheter-og-pressemeldinger/pressemeldinger/2012/e6-halogalandsbruaanleggsstart-for-halog.html?id=683680>. (Lastet ned 12. august 2014)
- Definisjon av alminnelig forbruk fra store norske leksikon: http://snl.no/alminnelig_forbruk. (Lastet ned 14. august 2014)
- Sanner lover reformstøtte også til mindre kommuner – artikkel i Nationen: <http://www.nationen.no/article/sanner-lover-reformstotte-ogsaa-til-mindre-kommuner/>. (Lastet ned 18. august 2014)
- Innstilling fra Kommunal- og forvaltningskomiteen til kommuneproposisjonen 2015: <https://www.stortinget.no/Global/pdf/Innstillinger/Stortinget/2013-2014/Inns-201314-300.pdf>. (Lastet ned 20. august 2014)
- Konkurransesgrunnlag for «oppgaver og inndeling for et regionalt folkevalgt nivå - gjennomgang av eksisterende utredninger»: http://www.regjeringen.no/upload/KMD/KOMM/kommunereform.no/Konkurransesgrunnlag_oppgavefordeling.pdf. (Lastet ned 20. august 2014)
- Harstad blir oljehovedstad i nord – NRK nordnytt 21.03.12: <http://www.nrk.no/nordnytt/statoil --harstad-var-oljehovedstad-1.8043702>. (Lastet ned 22. august 2014)
- Terra-kommunen begynner å bli utålmodige – fakta om terra-saken – NRK-Nordland 07.12.2013: <http://www.nrk.no/nordland/terra-kommuner-i-det-uvisse-1.11403373>. (Lastet ned 25. august 2014)

Vedlegg 1: Utfordringsnotat

**«Ja, tenke det; ønske det; ville det med;
– men gjøre det!»**

Henrik Ibsens Peer Gynt

Utfordringsnotat til politikerne i Ofoten om
framtidig kommunestruktur i regionen

Innledning

Dette utfordringsnotatet er skrevet i forbindelse med utredningen av kommunestruktur i Ofoten. Notatet er ikke et sammendrag av utredningsrapporten, men et supplement som er ment å sette noen sentrale retningsvalg ved en kommunesammenslåing på dagsorden. Generelt vil vi anbefale beslutningstakere å lese hele utredningsrapporten, den gir et mye bredere bilde enn dette utfordringsnotatet noen gang vil kunne gjøre.

Å gjennomføre en kommunesammenslåing krevet politisk lederskap, klare målsetninger og godt samarbeid. Blant annet. Vi håper dette notatet kan bidra til å rette fokus mot noen av de diskusjonene som må tas i en prosess som leder fram til en kommunesammenslåing. Følgende temaer vil bli berørt:

- Tjenesteproduksjon
- Politisk styringsmodell
- Hvordan lykkes med en kommunesammenslåing?
- Veien videre

Notatet er skrevet av forsker Anja Hjelseth hos Telemarksforskning og manager Tor Erik Baksås hos EY. Vi håper det bidrar til gode politiske debatter.

Tjenesteproduksjon

Alle innbyggerne har et forhold til kommunens tjenestetilbud, enten en har barn i barnehagen, er skoleelev, er syk og trenger helsetjenester, bor på sykehjem eller drikker reint, kommunalt vann og får søppelet hentet hver uke. Lista er lengre. Kommunene har ansvar for et bredt spekter av tjenester som har innvirkning på innbyggernes hverdag. Det er derfor ikke så rart at det første innbyggerne er bekymret for når de hører ordet «kommunesammenslåing» er hva som skjer med tjenestetilbudet der de bor. Hvilket nivå en skal legge på tjenestene, og hvordan strukturen på tjenestetilbudet skal være, er derfor viktige diskusjoner som politikerne må ta i forkant av en kommunesammenslåing. Og ikke minst; vil en sammenslåing føre til et bedre tjenestetilbud?

Det kan være en fordel for prosessen å avklare på et tidlig tidspunkt hvilke områder som vil være gjenstand for vurdering av ny lokalisering og hvilke områder som eventuelt skjerms for slike endringer. Erfaringer fra tidligere kommunesammenslåinger er at skoler, barnehager, sykehjem og lignende ofte blir liggende der de er, i tillegg til at en i varierende grad velger å ha noen desentraliserte tjenester. Tjenester der stordriftspotensialet bør være enklere å hente ut er ofte knyttet til administrasjon, i noen grad tekniske tjenester og helsetjenester.

Når en skal vurdere lokalisering er det flere hensyn som må diskuteres. Disse er blant annet:

- Økonomi og potensielle stordriftsfordeler
- Størrelse på fagmiljø, spesielt innenfor spesialiserte tjenester
- Utnyttelse av kommunenes ressurser og samhandling mellom ulike sektorer
- Tilgjengelighet for innbyggerne (dette kan gjelde både fysisk og digitalt)

Under skisserer vi tre ulike modeller for lokalisering av tjenester i en ny, sammenslått kommune. De er kanskje mest naturlig å se i sammenheng med lokalisering av administrasjon, men som vi skriver litt senere i notatet er det og aktuelt inn mot andre tjenesteområder.

Samlokaliseringsmodell

I en samlokaliseringsmodell ser vi for oss at de fleste av kommunenes administrative oppgaver blir 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 nettsider, med eksempelvis godt tilgjengelige søknader, er vel så viktig. Dersom det for eksempel skal behandles en konsesjonssøknad i landbruket, vil det være den ansatte i kommunene som drar ut på befarings.

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 at økonomi, regnskap og lønn blir plassert i en kommune, barnevern, PPT og familievernkontor i en, kulturadministrasjon i en og så videre. Dette er ment som eksempler. På den måten kan en styrke og forbedre tjenestene, samtidig som en sikrer fordeling av vekstimpulser og utvikling på flere steder i den nye kommunen. I en slik modell vil det være naturlig å ta utgangspunkt i de tjenestene som den enkelte kommune er gode på i dag.

I tillegg til administrasjon, kan følgende tjenester være aktuelt å diskutere:

- Helse (helsestasjon, jordmor, fysioterapi, ergoterapi, psykisk helse og forebyggende arbeid)
- Oppvekst (bedre utnytting av spesialkompetanse og fordeler knyttet til mer helhetlig oppvekstpolitikk)
- Tekniske tjenester (drift og vedlikehold, oppmåling og byggesaksbehandling, vannforsyning og planleggingsoppgaver)
- NAV
- Kultur (bedre koordinering, utvikling og profilering av kulturtilbud og styrking av kvaliteten og utvalget i tilbudet til barn og unge)

En slik modell vil i mindre grad føre til økonomiske stordriftsfordeler, men en vil sikre et større fagmiljø og mulighet til spesialisert kompetanse. Modellen vil i varierende grad gi fysisk tilgjengelighet til innbyggerne, siden oppgaver er spredd i ulike deler av kommunen. Gode IKT-løsninger vil derimot sikre innbyggerne den tilgjengelighet de trenger til en rekke tjenester. En ulempe med denne modellen er at samhandlingen mellom ulike sektorer ikke blir optimal, men gode IKT-løsningen kan bøte på dette.

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 hele landbrukskontoret i Bodø flyttet til Skjerstad. Vi har derimot ikke sett på erfaringer med tidligere sammenslåinger og hva som skjer på lang sikt med en slik modell.

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 verken oppnå større fagmiljø, økonomiske gevinster eller bedre samhandling i noen særlig grad ved en sammenslåing.

Intensjoner for tjenestenivået

Vår vurdering av disse modellene er at de neppe kan gjennomføres fullt ut. En desentralisert modell vil ikke føre til en styrking av eksisterende fagmiljø, noe som ofte er en sentral målsetning ved en kommunesammenslåing. Samtidig vil det være det dyreste alternativet. En fullskala samlokaliseringsmodell er også krevende å få gjennomslag for i forkant av en kommunesammenslåing. Både ansatte og innbyggere vil frykte sentralisering av tjenester og lenge avstander. Vi anbefaler at en går for en form for funksjonsdelingsmodell. Hvilke tjenester som skal ligge hvor, og i hvor stor grad en skal fordele tjenester mellom kommunene, blir viktige debatter i den videre prosessen.

En annen debatt en må ta i den videre prosessen er intensjoner for tjenestenivået. Når tjenestetilbudet i en ny kommune skal harmoniseres, vil man neppe ha økonomi til å velge det «beste» nivået for alle de tidligere kommunene. Man vil måtte akseptere at kvaliteten på noen tjenester vil gå opp, mens den vil gå ned på andre. Hvilket nivå en skal legge seg på blir en viktig diskusjon. For eksempel, hva bør praksisen for tildeling av praktisk bistand i hjemmet være, hvilken lærertetthet skal en ha på skolene, hvilket nivå skal en ha på vedlikehold av vei og så videre. Dersom kommunene blir enige om å gjennomføre en kommunesammenslåing, blir slike diskusjoner og til slutt beslutninger være en viktig del av jobben fram mot sammenslåingstidspunktet.

Allerede tidlig i prosessen, før endelig vedtak, bør en legge noen rammer for tjenesteproduksjon. Skal en eksempelvis si at det skal være minst en skole i hver av de gamle kommunene? Si det samme om sjukeheim? Skal det etableres et minimumsnivå av tjenester som servicekontor, kulturskole og lignende omkring i den nye kommunen?

En annen viktig avklaring er hva som skal skje med de ansatte. I alle de frivillige sammenslåingsprossene som har blitt gjennomført er det gitt garantier om at ingen av de ansatte skulle miste jobben som følge av kommunesammenslåingen. Slike garantier har vært viktige for å skape trygghet for de ansatte. Ansatte som har vært direkte påvirket av kommunesammenslåingen har fått tilbud om nye jobber, og overskudd av ansatte har vært håndtert gjennom naturlig avgang. Dette vil føre til at det tar lenger tid å hente ut stordriftsfordeler, men samtidig sikrer en tryggheten til de ansatte.

Politisk styringsmodell

En sammenslått kommune vil ha behov for en ny samordnet politisk organisering. I rapporten har vi sett hvordan de ulike kommunene har valgt å organisere seg i dag. Hvor omfangsrik den politiske organiseringen i kommunene i Ofoten er, avhenger av kommunestørrelse. Imidlertid er det gjennomgående at kommunene har en relativt enkel og ikke for omfattende politisk organisering, siden alle kommunene har valgt å ha et begrenset antall utvalg og komiteer.

At kommunene har et noenlunde sammenfallende omfang på sin politiske organisering gjør det enklere å finne fram til en formålstjenlig politisk struktur, også etter en eventuell kommunesammenslåing. I de fleste strukturalternativene som vi er bedt om å utrede, vil en endring i kommunestruktur innebære at en vil få en relativt stor regionkommune i Ofoten. En ny politisk organisering i en ny sammenslått kommune bør både gjenspeile at en i regionen har valgt å ha en relativt enkel politisk organisering, og at man blir en større kommune som bør ha en viss form for politisk spesialisering i de ulike hovedutvalgene.

Alternativene som er utredet i rapporten er:

1. Narvik + Tysfjord + Ballangen
2. Narvik + Tysfjord + Ballangen + Evenes
3. a. Evenes + Tjeldsund + Skånland
b. Evenes + Tjeldsund + Skånland + Harstad

Forslag til mulig politisk organisering i en sammenslått kommune

Vi har sett på hvordan det politiske systemet i en ny og sammenslått kommune kan se ut. Vi har landet på å presentere en modell, som med svært begrenset tilpasning, kan brukes i samtlige av de utredningsalternativene vi har utredet i denne rapporten. Vi anbefaler at kommunene i Ofoten fortsetter å organisere seg politisk etter formannskapsmodellen. Alternativet er å innføre parlamentarisme med byråd/kommuneråd. Dette vil imidlertid bli en kostbar modell å gjennomføre i en kommune som er såpass liten, som også en storkommune i Ofoten vil bli.

En del av de eksisterende kommunene i Ofoten har i liten grad valgt å organisere seg med politiske hovedutvalg. Av den grunn samles mye av de politiske sakene i formannskapet og i kommunestyret. Som omtalt i rapporten er dette naturlig, gitt at kommunene er såpass små som de er.

Dersom det skal gjennomføres kommunesammenslåinger i Ofoten, anbefaler vi at kommunen(e) innfører en modell som i større grad også inkluderer hovedutvalg. Hovedutvalgene er viktige politiske arbeidsverksted, som i denne sammenheng er særlig viktig for å skape en felles politisk kultur. I hovedutvalgene er gjerne terskelen for å ta ordet, delta i ordskiftet og luften de gode kreative ideene lavere enn i både formannskap og særlig i kommunestyre. Etter vår mening er hovedutvalget viktig når det gjelder politisk nytenking, som er viktig for kommunen og samfunnsutviklingen. I tillegg vil en sammenslått kommune bli såpass stor at det er også et poeng med en større grad av politisk arbeidsdeling enn i de mindre kommunene, for at alle de ulike sakene skal få tilstrekkelig oppmerksomhet.

Dersom en bestemmer seg for å gå for en politisk organisering som innebærer bruk av hovedutvalg, blir neste oppgave å fastsette inndeling av disse hovedutvalgene, og finne ut hvor mange hovedutvalg en ser for seg.

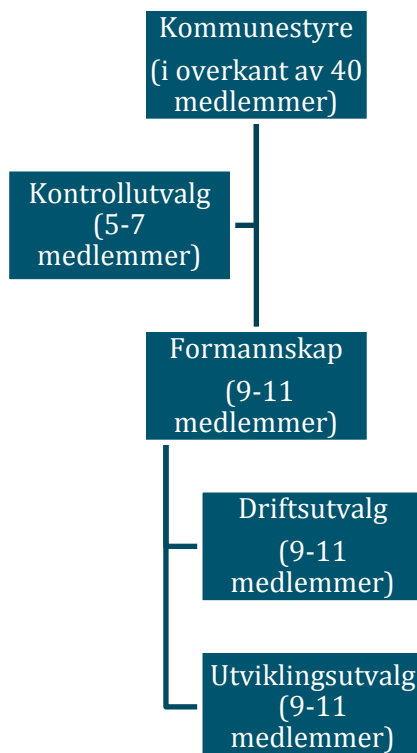
En ganske vanlig inndeling er å dele inn hovedutvalgene etter tjenesteområdene, f.eks. et oppvekstutvalg (barnehage og grunnskole), et utvalg for helse, pleie og omsorg (her kan det være ulike alternativer, men oppgaver som pleie og omsorg, helse, sosial, og i noen tilfeller barnevern er oppgaver som i varierende grad kan høre hjemme under et slikt utvalg). Mange kommuner har også et eget teknisk utvalg eller planutvalg, som tar seg av tekniske driftstjenester og/eller kommuneplansaker og reguleringssaker. Kultur og næring er områder som ofte har mindre arbeidsomfang sammenlignet med de andre oppgavene til kommune, og det er litt forskjellig praksis i kommuner med hensyn til hvilke utvalg disse områdene havner under. Hvordan en innretter den politiske organiseringen kommer også an på hvordan en har inndelt kommunen administrativt. Det er ganske vanlig at den politiske organiseringen, i hvert fall i grove trekk, også følger den administrative inndelingen i kommunen.

Når man skal velge antall hovedutvalg, bør en vurdere hvor mye ressurser som skal brukes på politisk styring, men også se hen til hvordan kommunen vil organisere seg administrativt. Å opprette «et ekstra» hovedutvalg vil ikke være uten kostnad for kommunen. På den annen side vil et ekstra hovedutvalg kunne bidra til å løfte det politiske arbeidet i kommunen ytterligere.

Dersom en ønsker å ha to politiske hovedutvalg under kommunestyret og formannskapet, kan en ha et hovedutvalg som har ansvar for de kommunale driftstjenestene innenfor tjenesteområdene som oppvekst og pleie og omsorg. Det andre utvalget kan ha ansvaret for plansaker, teknisk, næring og kultur. Dette

vil bli to utvalg med relativt jevnbyrdige ansvarsoppgaver. Driftsutvalget vil ha ansvar for en høyere andel av budsjettet i kommunen, siden dette er de tyngste driftsoppgavene. På den annen side vil det potensielt bli svært mange saker til behandling i utviklingsutvalget, blant annet fordi planområdet er et meget omfattende område i tillegg til de tjenestoområdene dette utvalget også kan ha ansvar for.

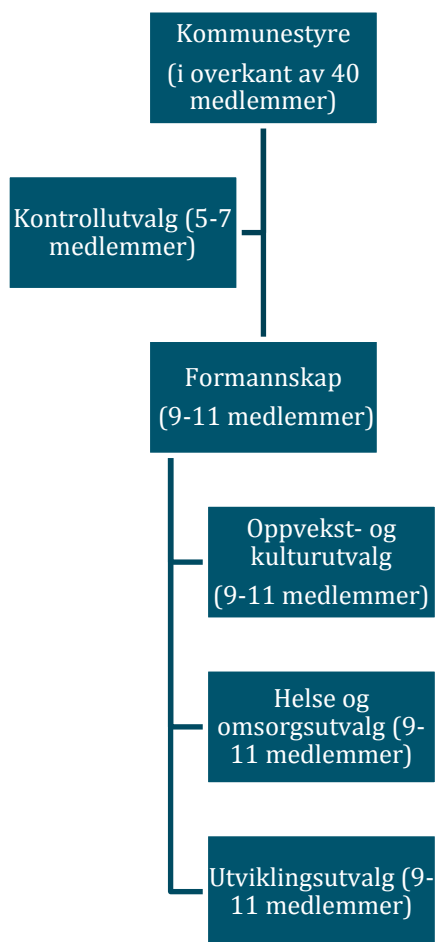
En politisk organisering som beskrevet over vil skjematisk se slik ut:



Figur 1 Alternativ politisk organisering i en ny og sammenslått kommune. Alternativ 1.

Dersom en heller ønsker å ha tre hovedutvalg, er det naturlig å skille oppvekstområdet fra helse, pleie og omsorgsområdet. Da kan det være naturlig at Utviklingsutvalget også blir avlastet med noen av sine områder, eksempelvis at kultur flyttes. I en del kommuner er kulturområdet eksempelvis lagt under et oppvekstutvalg, som da kan bli et oppvekst- og kulturutvalg. Begrunnelsen for å legge kultur under oppvekst er mange steder at de fleste av kommunens kulturtilbud retter seg mot barn og unge. I slike tilfeller er det også i en del tilfeller slik at kommunalsjefen innenfor oppvekst også er kommunalsjef innenfor kulturområdet.

Dersom en velger å gå for en modell med 3 hovedutvalg, vil en politisk organisering, skjematisk framstilt, kunne se slik ut:



Figur 2 Alternativ politisk organisering i en ny og sammenslått kommune. Alternativ 2

I forbindelse med valg av politisk organisering må en også bestemme hvor mange representanter en skal ha i de forskjellige politiske organene. I dag har både Evenes, Tysfjord og Ballangen 17 representanter i sine kommunestyre, mens Narvik har 41 representanter i sitt kommunestyre. Antall medlemmer i formannskap og hovedutvalg varierer fra 5 til 13.

Hvis en gjennomfører en kommunesammenslåing, vil det være et poeng at ikke antall folkevalgte politikere reduseres i for stor grad i regionen, men samtidig vil det være åpenbart at antall kommunestyre-representanter i et nytt kommunestyre i en sammenslått kommune vil måtte være mindre enn summen av medlemmer i kommunestyrene i de opprinnelige kommunene. Et kommunestyre skal være både stort nok til at en er sikret tilstrekkelig representasjon, samtidig som det ikke skal bli så stort at det mister handlekraft. Det samme vil være tilfelle for hovedutvalgene.

Erfaringene fra de frivillige sammenslåingene på 2000-tallet viser antall kommunestyre-representanter er omtrent på samme nivå som den største kommunen hadde før sammenslåingen (Brandtzæg 2009). Narvik har i dag 41 kommunestyremedlemmer. Det vil da være naturlig at et nytt kommunestyre velges med i overkant av 40 medlemmer. Dersom en beveger seg mye over 50 medlemmer i et nytt kommunestyre, vil det kunne føre til at en mister noe av handlekraften.

I underutvalgene bør antall medlemmer være slik at de fleste partigrupperingene kan bli representert i de fleste utvalgene. Det er viktig for representasjonen og integriteten til de politiske utvalgene. Det tilsier, ut

fra at en velger et kommunestyre på over 40 representanter, at en bør ha hovedutvalg på +/- 10 medlemmer, slik at de fleste kommunestyrerepresentantene har anledning til å ta sete i et av utvalgene.

Kommunene har stor grad av frihet i forhold til hvordan en organiserer det politiske arbeidet så lenge en oppfyller minimumskravene som angir størrelse på et kommunestyre, samt at en må ha formannskap og kontrollutvalg. Etter vår oppfatning har kommunene i Ofoten i dag en relativt nøktern politisk organisering uten alt for mange utvalg og komiteer. Det er gode grunner til å holde fast ved dette, samtidig som en må ha en stor nok politisk organisasjon til å sikre en bredest mulig representasjon med muligheter for deltagelse – både i generell betydning og i form av at alle de gamle kommunene skal ha mulighet til å være representert.

Hvordan lykkes med en kommunesammenslåing?

I februar 2014 var det folkeavstemming i Ørland og Bjugn kommuner om en eventuell kommunesammenslåing mellom de to kommunene. Resultatet ble ja i Ørland og nei i Bjugn. I den forbindelse skrev Telemarksforskning en aviskronikk om: «Hva en kan lære av Ørland/Bjugn?» Rådene i kronikken er basert på erfaringer Telemarksforskning har hentet både ved evalueringer av gjennomførte kommunesammenslåinger og utredninger av potensielle sammenslåinger (Brandtzæg et al., 2014c). Rådene kan oppsummeres i tre hovedpunkter:

1. Vit hva du vil
2. Involver innbyggerne
3. Vær raus – tenk stort

Vit hva du vil!

Det er viktig å ha klare målsettinger ved en kommunesammenslåing. Og det kan være lurt å begynne i egen kommune. Hvorfor skal vår kommune bli større? Er det for å bedre tjenestetilbudet? Er det for å få større fagmiljø? Er det for drive samfunnsutvikling og tiltrekke oss flere arbeidsplasser? Erfaring viser at dersom ikke politikerne evner å trekke opp noen klare målsettinger, så blir det desto vanskeligere for innbyggerne å se fordelene av en kommunesammenslåing. En viktig forutsetning for å lykkes med en kommunesammenslåing er at representanter og befolkning i kommunene klarer å bli enige om felles visjoner og mål for sammenslåingen, og at det nedfelles i en intensjonsavtale mellom kommunene.

Involver innbyggerne!

Erfaringene som er gjort fra andre kommunesammenslåinger er entydige. Innbyggerne må være med å påvirke utformingen av den nye kommunen. Det kan være innspill på hvilke tjenestetilbud som skal ligge hvor: I sammenslåingen mellom Inderøy og Mosvik var det for eksempel viktig for innbyggerne i Mosvik at sykehjemmet der beholdt kjøkkenet. Det ble nedfelt i intensjonsavtalen mellom de to kommunene. Generelt vil innbyggerne ha konkrete planer. De vil vite hva som skjer med sitt lokalmiljø og sitt gamle kommunesenter. Blir det noen tjenester igjen i det gamle kommunesenteret? Skal det satses noe spesielt i vår del av kommunen? Forsvinner alle tjenestene til det nye kommunesenteret? Dette er typiske spørsmål innbyggere spør seg, og som politikerne må gi gode svar på.

Felles identitet er også viktig. Jo større samhandling det er mellom kommunene fra før, jo lettere er det å skape en felles identitet. Man kan for eksempel spille videre på lag og foreninger som i dag arbeider på tvers av kommunegrensene. En ny identitet kan og skapes gjennom symbolhandlinger. I Mosvik og In-

derøy var det flere markeringer ved sammenslåingen, som kirkekonserter, rakettoppskyting og fakkeltog. De feira rett og slett «bryllup».

Vær raus – og tenk stort!

Det siste er et viktig punkt. Det hviler et stort ansvar på storebror i en sammenslåing. Ingen er interessert i å slå seg sammen med noen som skal «grafse» til seg alle tjenestene. I Ofoten vil Narvik ha en viktig rolle ved en eventuell sammenslåing. Narvik må vise politisk lederskap, og uten at de er rause og har et genuint ønske om at de ønsker sammenslåing med de mindre kommunene rundt blir det neppe noen hjertelig prosess. Som nevnt tidligere i dette notatet, er fordeling av tjenester sentralt. Et godt tips kan være å diskutere hvordan en skal legge til rette for «oppvekstsenter», «kultursenter», «omsorgssenter» og så videre, rundt omkring i den nye kommunen.

Vegen videre

Dersom kommunene i Ofoten ønsker å gå videre med å jobbe fram mot en eller flere kommunesammenslåinger er det et betydelig arbeid som venter. Å slå sammen kommuner er en krevende prosess, der både politisk og administrativ styring, drift og utvikling skal samkjøres. Dagens kommuner har, etter det vi fornekter, ulik inngang til en slik prosess. Kommunene bør starte med å skaffe en felles virkelighetsoppfatning om hva man ønsker å oppnå og hvordan en skal komme dit.

I dette avsnittet vil vi presentere en mulig modell for vejen videre, og hvordan vi ser for oss framdriften i en slik prosess. For at vejen videre skal bli vellykket, er det etter vår mening avhengig

av to kritiske suksessfaktorer; forankring og kommunikasjon. Gode løsninger på disse faktorene er helt avgjørende.

Forankring i hver enkelt kommune og kommunestyre er viktig for å komme videre, spesielt de ansatte må involveres. I tillegg er kommunikasjon, både mot kommunene, næringsliv, lokalsamfunn og innbyggere viktig for å oppnå en reell forankring av prosessen i lokalsamfunnet. Kommunikasjons- og informasjonsbehovet er så stort at det bør utarbeides en kommunikasjonsplan tidlig i prosessen.

Kommunene bør etablere en egen prosjektorganisasjon for videre prosess. Her er det naturlig at Ofoten regionråd er en overordnet styringsgruppe for vejen videre. Den daglige koordineringen av arbeidet bør skje gjennom et samlet organ og med en prosjektleder. Det vil også være aktuelt å sette ned arbeidsgrupper som bør se videre på hvordan en implementerer gode løsninger for de kriteriene som har vært sentrale for denne utredningen; kommuneøkonomi, tjenesteproduksjon, samfunnsutvikling og lokaldemokrati. Dersom Tysfjord ønsker å være med videre, bør det etableres en arbeidsgruppe som ser på samisk språk og samiske rettigheter siden Tysfjord er en del av det samiske forvaltningsområde. Her kan Sametinget involveres.

Som nevnt er høring av innbyggerne viktig i en kommunesammenslåingsprosess. Det er flere måter å gjøre dette på, eksempelvis gjennom opinionsundersøkelser, folkehøringer og rådgivende folkeavstemninger. Det er viktig at kommunene avklarer hvordan de ønsker å høre innbyggerne. I vårt forslag til framdrift er det lagt opp til at innbyggerne høres i to omganger. Først i fase 2, hvor de bidrar til å peke på hva som er viktig for dem i en eventuell ny kommune, eksempelvis gjennom folkemøter. Deretter bør de få si sin mening om en intensjonsavtale i fase 3.

I Mosvik kommune valgte en å legge ut en intensjonsplan for rådgivende folkeavstemning.³⁶ Denne intensjonsplanen inneholdt blant annet følgende:

- Innledning - inkludert ønsket tidspunkt for en sammenslåing
- Mål for sammenslåingen – både hovedmål og delmål
- Avklaring av hvor kommunesenteret skal ligge, hva som skal være kommunenavnet og hvordan kommunevåpenet skal være
- Hva kommunesenteret skal inneholde
- Hvilke tjenesteenheter som skulle ligge i Mosvik kommune
- Garanti til ansatte om at ingen skulle sies opp i kommunen som følge av prosessen

Det er en mulighet at bare noen av kommunene gjennomfører folkeavstemning, mens andre velger andre høringsformer.

Prosesskisse for veien videre

I det følgende presenterer vi grafisk et utkast til prosesskisse for vegen videre fram til avgjørelse om kommunesammenslåing i Ofoten, der vi har lagt vekt på de viktigste beslutningspunktene.

Det er viktig å presisere at det vil være mange beslutningspunkter fra starten i dag, og fram til et endelig vedtak om sammenslåing. I fase 1 forplikter kommunene seg til å være med videre og lage en «skisse» for hvordan en ny kommune skal se ut. Det må også tas stilling til hvordan innbyggerne i kommunene skal høres. Neste beslutningspunkt i fase 3 vil være å vedta intensjonsavtalen for en sammenslåing i kommunestyret, før det eventuelt gjennomføres folkeavstemninger eller andre former for innbyggerhøringer i kommunene. Siste vedtakspunkt er i fase 4, hvor det gjøres endelig vedtak om sammenslåing. Deretter starter arbeidet med å etablere den nye kommunen.

I de frivillige sammenslåingene som har vært gjennomført tidligere, har tiden på gjennomføringsfasen variert fra ned mot 1,5 år til nesten 4 år.

.Vi mener en gjennomføringsfase på omtrent 2 år er passe. Denne kan deles i en planleggingsfase og en iverksettelsesfase. Et konkret forslag kan være at det er den personen som skal overta som rådmann i den nye kommunen som leder dette arbeidet.

Når vedtaket om sammenslåing er gjort i starten av fase 4, vil kommunene få tildelt midler fra staten til dekking av engangskostnader. Disse midlene vil eksempelvis måtte brukes til lønn og drift av felles folkevalgt nemnd, lønn til prosjektleder (eventuell prosjektmedlemmer/hovedtillitsvalgt), involvering av innbyggerne, tiltak for felles kultur, harmonisering av IKT, tilrettelegging av servicekontor m.m.

I prosjektfasen må kommunene måtte regne med å bruke egne midler og ressurser for å utarbeide et felles grunnlag før endelig vedtak om sammenslåing. I tillegg har kommunene i Ofoten allerede fått tilsagn om 100 000 for å sørge for at innbyggerne blir hørt dersom de går videre i prosessen.

³⁶ <http://www.nyeinderoy.no/intensjonsplan.168227.no.html>

Prosesskisse for veien videre fram mot kommunesammenslåing



Figur 3 Prosesskisse for vegen videre fram mot kommunesammenslåing

Avslutning

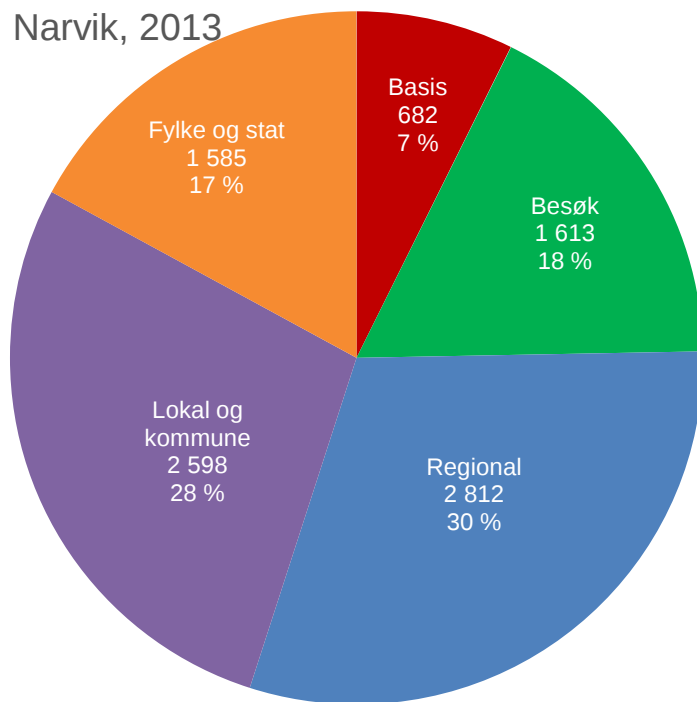
Vårt beste råd om en ønsker å lykkes med en kommunesammenslåing er å tørre å diskutere hvor en vil, og hvilke utfordringer en vil møte på veien. Brandtzæg (2013) viser til årsaker som i mer eller mindre grad blir trukket fram for å begrunne at det ikke blir noen sammenslåing. Disse er:

- Usikkerhet om hva en sammenslåing vil innebære
- Kulturelle forskjeller og historiske motsetninger
- Forskjeller i forhold til økonomi og tjenestetilbud
- Forskjeller i politiske prioriteringer
- Forskjeller i størrelse og dermed mindre demokratisk påvirkningskraft i en større kommune
- Svekkelse av kommunegrensens betydning som ramme for felleskap og identitet
- Redusert nærhet til innbyggerne og mindre muligheter for å utnytte smådriftsfordeler
- Frykt for sentralisering
- Usikkerhet om gevinster og hvem som sitter igjen med disse

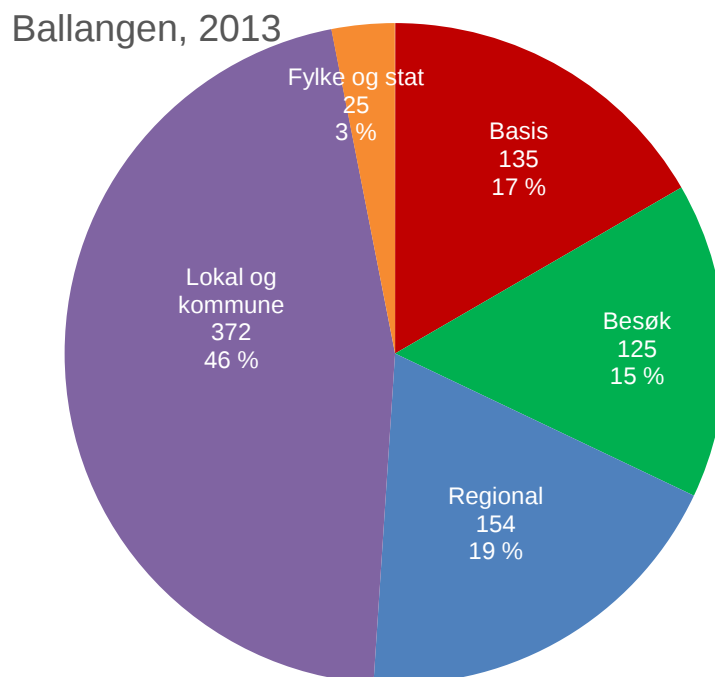
Som politiker må en vise vei og tørre å diskutere hvilke utfordringer en har i sin kommune, og hvordan en kan løse dem. Det kan være flere løsninger, kanskje er en kommunesammenslåing en av dem. En får neppe alle svar verken ved å lese utredningsrapporten eller dette utfordringsnotatet. Rapporten og utfordringsnotatet har gitt det faglige grunnlaget. Det er nå den politiske jobben begynner.

Lykke til!

Vedlegg 2: Arbeidsplasser i de enkelte kommunene i 2013

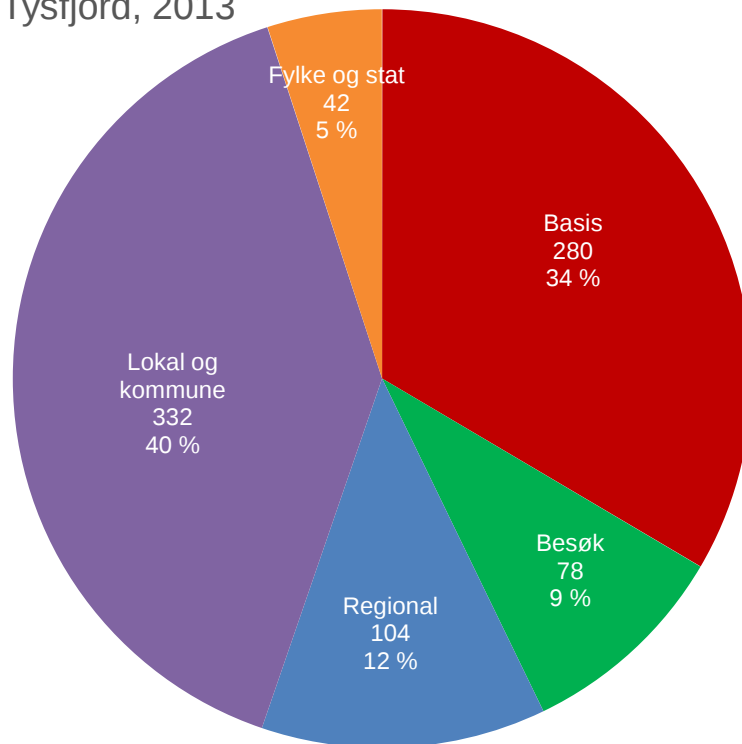


Figur 1: Antall arbeidsplasser i de ulike næringstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Narvik i 2013.



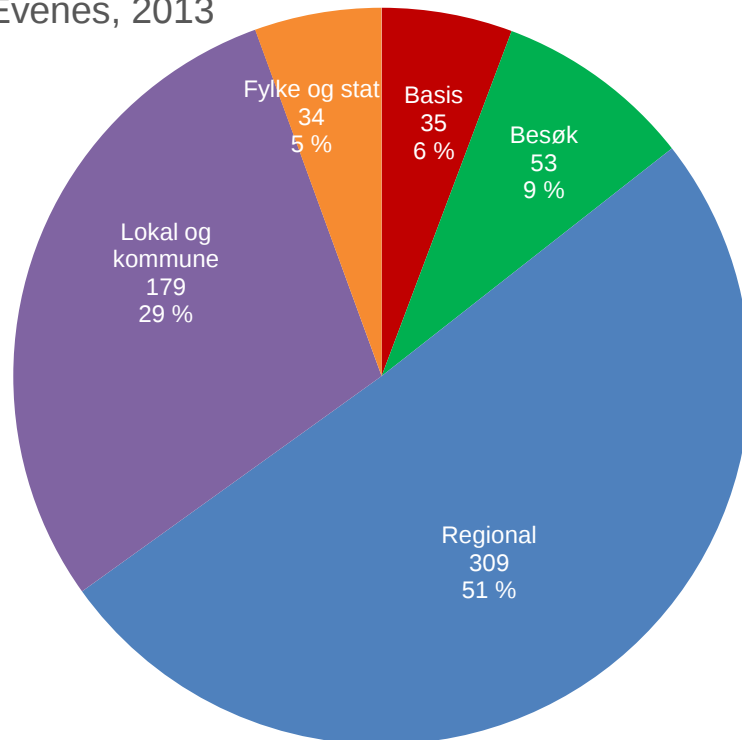
Figur 2: Antall arbeidsplasser i de ulike næringstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Ballangen i 2013.

Tysfjord, 2013



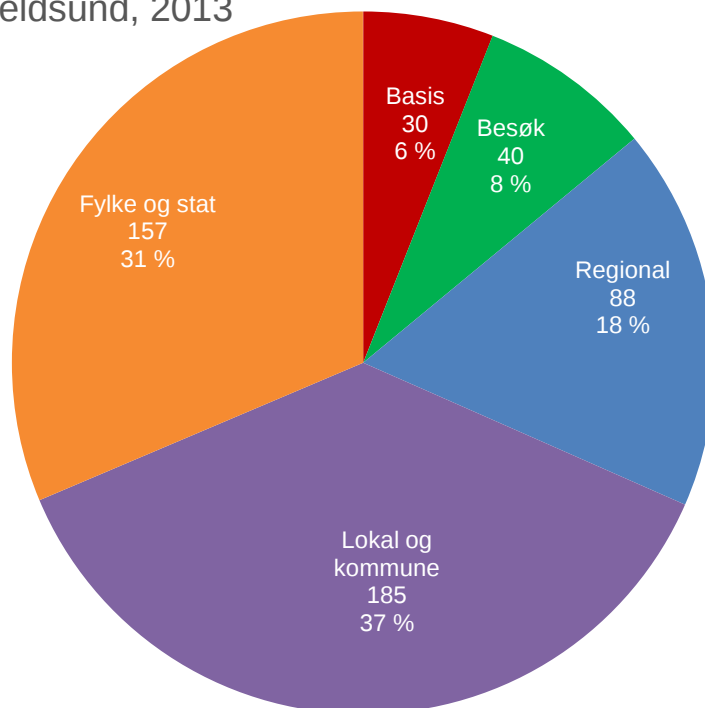
Figur 3: Antall arbeidsplasser i de ulike næringsstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Tysfjord i 2013

Evenes, 2013



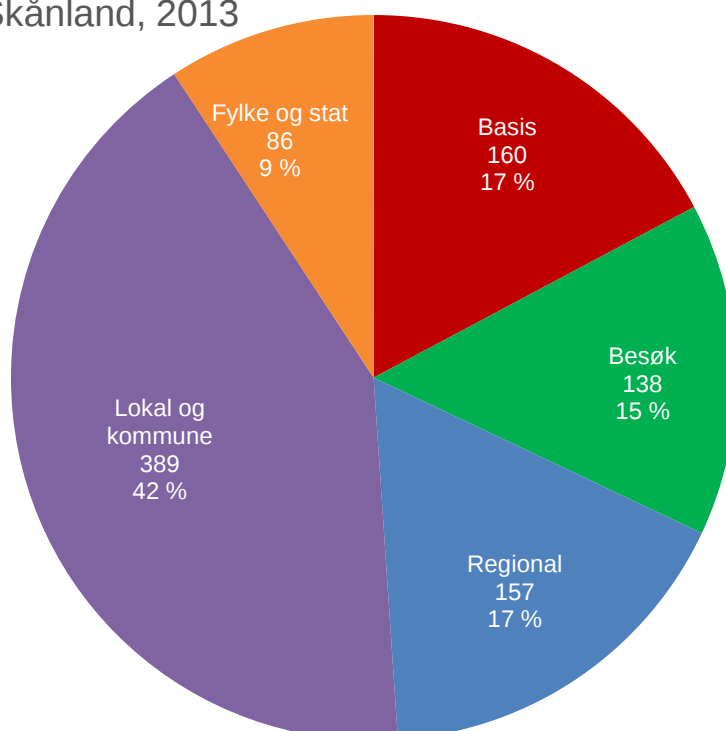
Figur 4: Antall arbeidsplasser i de ulike næringsstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Evenes i 2013

Tjeldsund, 2013



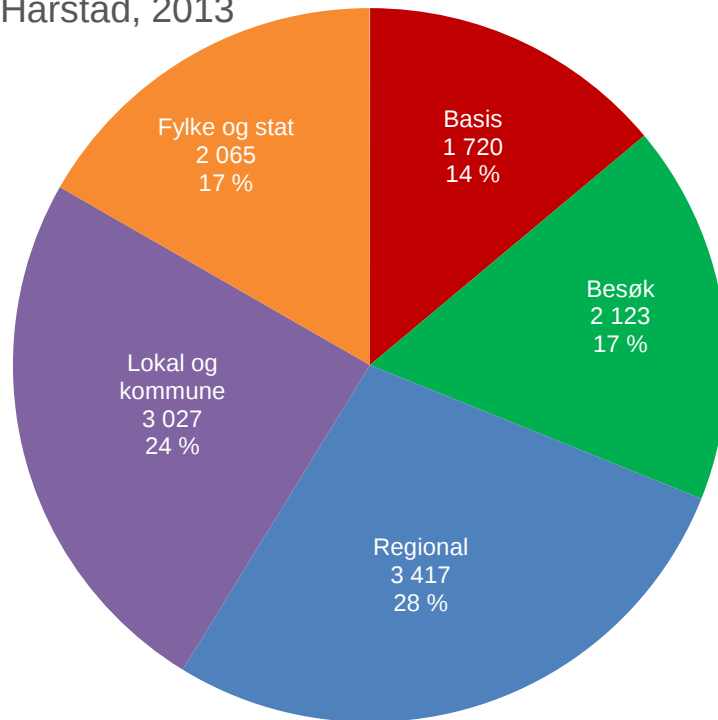
Figur 5: Antall arbeidsplasser i de ulike næringsstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Tjeldsund i 2013

Skånland, 2013



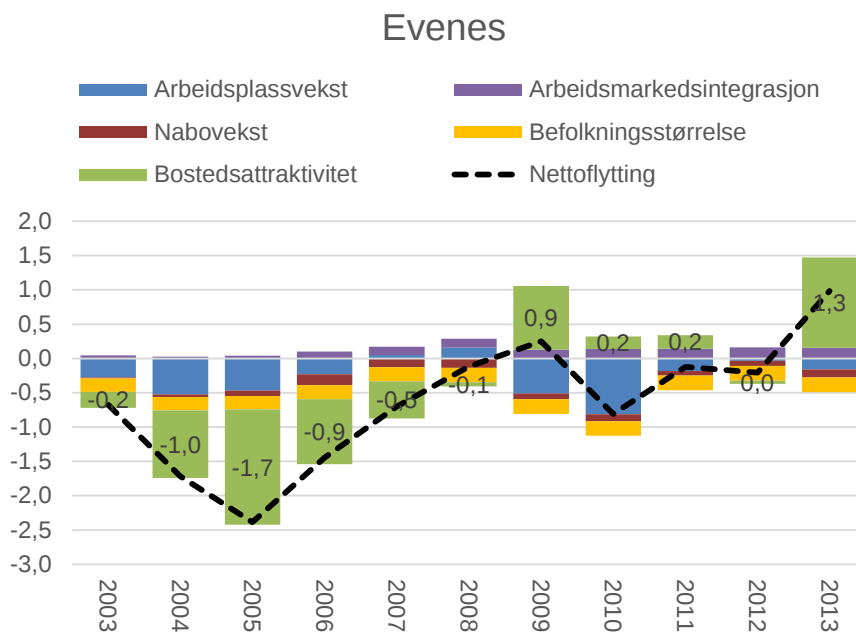
Figur 6: Antall arbeidsplasser i de ulike næringsstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Skånland i 2013

Harstad, 2013

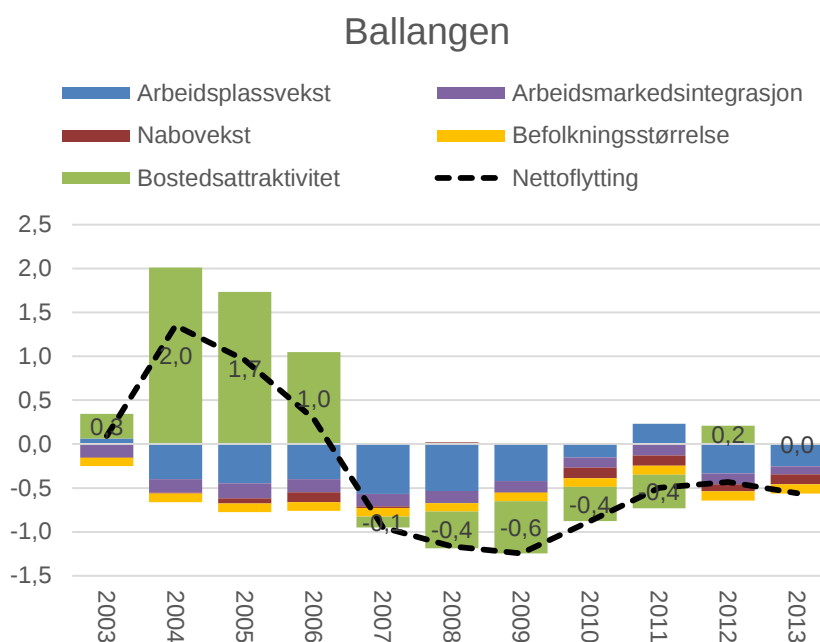


Figur 7: Antall arbeidsplasser i de ulike næringsstypene i privat sektor samt offentlig sektor i Harstad i 2013

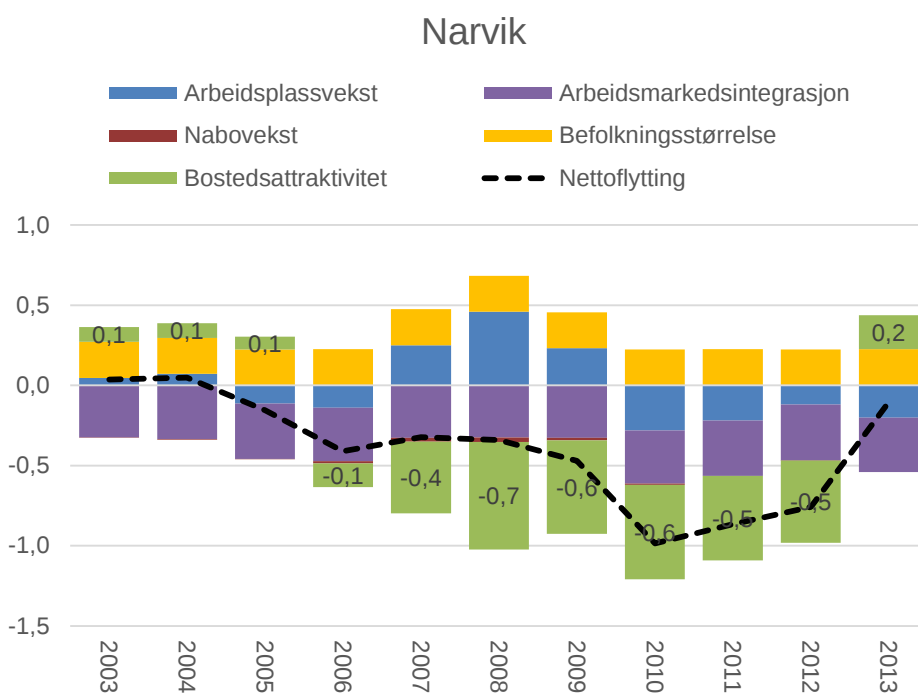
Vedlegg 3: Bostedsattraktivitet i kommunene



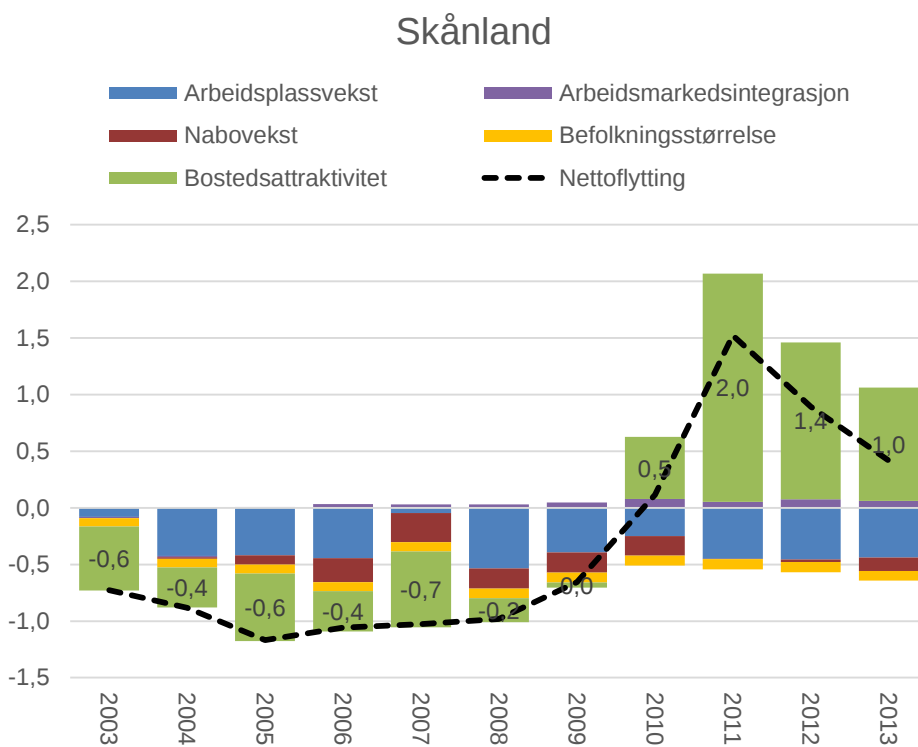
Figur 1 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til Evenes i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).



Figur 2 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til Ballangen i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).

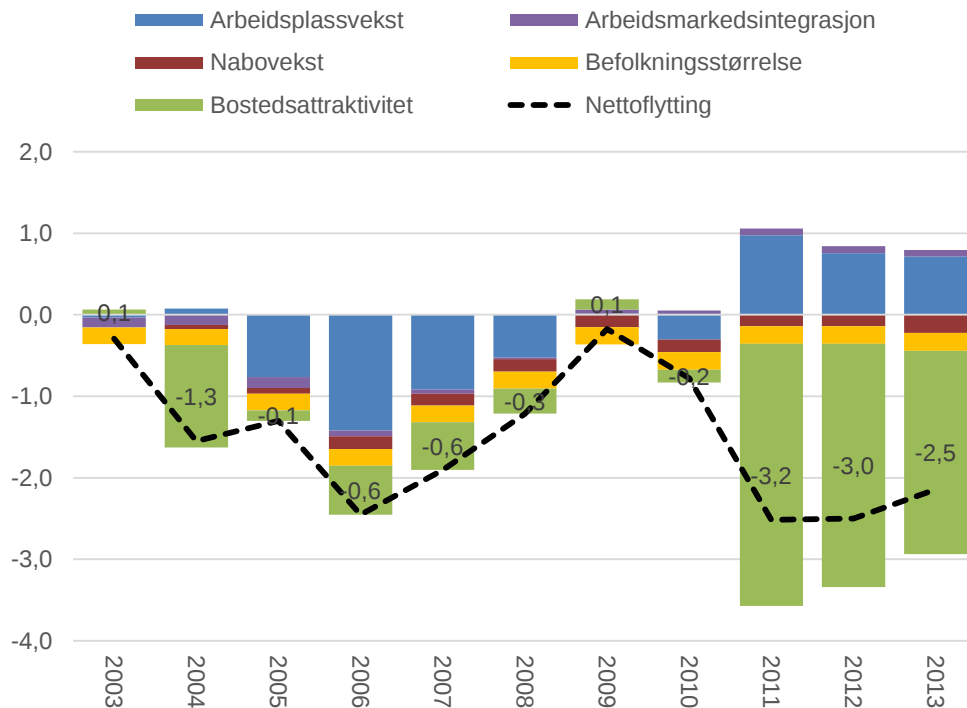


Figur 3 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttfaktorene på nettoflyttingen til Narvik i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).



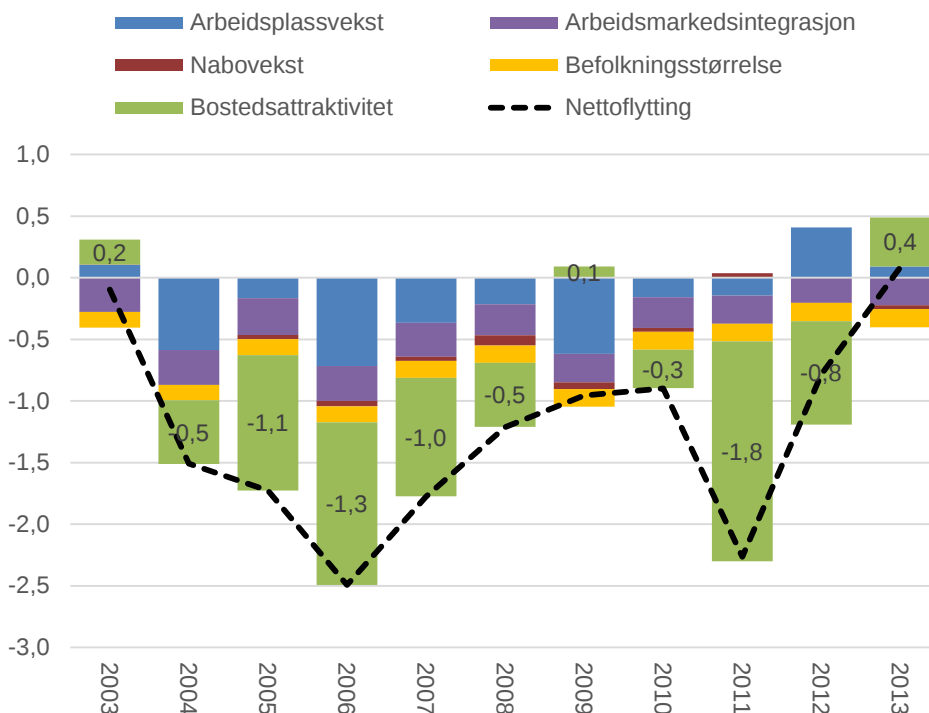
Figur 4 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttfaktorene på nettoflyttingen til Skånland i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).

Tjeldsund



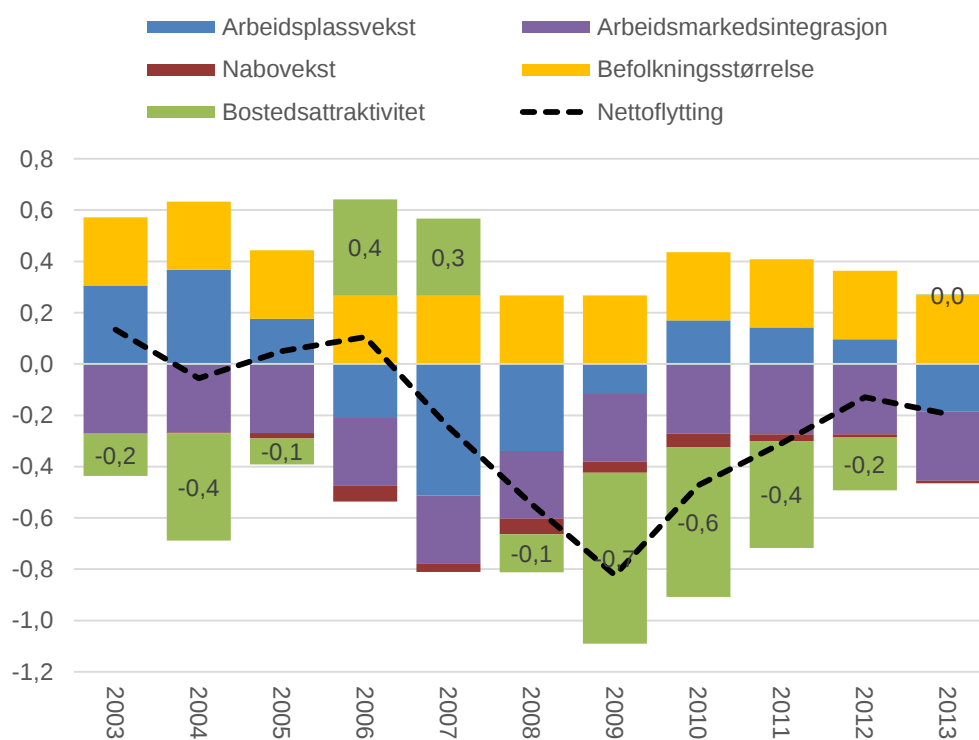
Figur 5 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til Tjeldsund i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).

Tysfjord



Figur 6 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til Tysfjord i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).

Harstad



Figur 7 Bostedsattraktiviteten og effekten av arbeidsplassveksten og de strukturelle flyttefaktorene på nettoflyttingen til Harstad i periodene 2003-2013 (tre års gjennomsnitt).