



**NIVI Rapport 2016:1**

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

**Utarbeidet på oppdrag av kommunene**

**Av Geir Vinsand og Magne Langset**

## FORORD

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

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

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

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

29. april 2016

## INNHOLD

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

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

# 1 Innledning

## 1.1 Oversikt over tidligere reformprosess

Våren 2015 inngikk Bodø og Røst kommuner en intensjonsavtale<sup>1</sup> om utvikling av en egen Røstmodell. Intensjonsavtalen var basert på forutgående analyser i regi av NIVI Analyse<sup>2</sup> og omfattende prosesser på politisk og administrativt nivå i de to kommunene. Røstmodellen ble enstemmig vedtatt i begge kommunestyre. Løsningen var basert på følgende prinsipper:

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

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

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

## 1.2 Hvorfor særordning for Røst?

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

---

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

<sup>2</sup> NIVI-rapport 2015:1 Kommunereform på Røst – utfordringer og veivalg

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

Røst har vært egen kommune siden 1928<sup>3</sup>. I arbeidet med Røstmodellen fremkom sterke ønsker om å fortsette som egen kommune blant både innbyggerne og i det politiske miljø. Argumentene knyttet seg til identitet og ønsker om å beholde lokal styring over arealer, ressurser og verdiskapning i lokalsamfunnet. Hensynet til nærhet og effektivitet i kommunale beslutninger ble fremhevet som viktig og det framkom frykt for fjernstyring og overstyring innenfor en storkommune.

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

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

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

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

### 1.3 KMDs holdning til Røstmodellen

I juni 2015 ble det på denne bakgrunn sendt en søknad til KMD<sup>4</sup> for å få synspunkter på det prinsipielle veivalget inkludert spørsmålet om de planlagte omstillinger ville kvalifisere for

---

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

<sup>4</sup> Søknad om utprøving av Røstmodellen 2015-2018. Implementering av vedtatt intensjonsavtale mellom Røst og Bodø kommuner. 20.juni 2015

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

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

## 1.4 Føringer for utvikling av lokalstyre

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

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

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

## 2 Mål og rammer for Røst lokalstyre

### 2.1 Nytt felles utgangspunkt for kommunene

En løsning med lokalstyre innenfor nye Bodø kommune forutsettes å ta utgangspunkt i Røstmodellens mål og materielle innhold, slik det er beskrevet i tidligere inngått intensjonsavtale<sup>5</sup>. Det betyr at det er ønskelig å videreføre et folkevalgt lokalstyre på Røst med reell beslutningsmyndighet over typiske lokale oppgaver. Hensynet til likeverdige velferdstjenester og samfunnssikkerhet tilsier at det bør være en stedlig minimumsadministrasjon og en stedlig fagkompetanse for viktige stedsavhengige tjenester. Lokalstyret vil også ha en viktig mobiliseringsrolle for å sikre en aktiv nærings- og bosettingspolitikk overfor Røst.

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

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

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

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

### 2.2 Regjeringens mål for kommunereformen

Hvis Bodø og Røst skal slå seg sammen vil det være fordi det blir lettere å nå kommunereformens mål innenfor en ny og større kommune. Regjeringens mål med kommunereformen er som følger<sup>6</sup>:

#### 1) Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

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

---

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

<sup>6</sup> Fakta kom kommunereformen. KMD 2014.

## **2) Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling**

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

## **3) Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner**

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

## **4) Styrke lokaldemokratiet og gi større kommuner flere oppgaver**

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

## **2.3 Kommunenes mål med sammenslutningen**

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

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

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

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

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

## 2.4 Satsingsområder Bodø-Røst

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

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

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

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

Referansegruppen mener de aktuelle satsingsområdene gir et realistisk utgangspunkt for en videre dialog mellom kommunene. En større næringspolitisk innsats med bedre lokal forankring og bedre tilpasning til reelle lokale utviklingsmuligheter, kan være et avgjørende virkemiddel for framtidig verdiskapning og bosetting på Røst. Referansegruppen ønsker å peke på at det er vanlig å konkretisere felles investeringer i intensjonsavtaler om sammenslutning. Behovet for ny skole på Røst framstår som en nødvendig prioritering i lys av at dagens bygningsmasse er fra 1949 og 1966, tilpasset et elevgrunnlag på 180 elever. Røst skole har i dag 57 elever og kommunen har gjennomført et forprosjekt for ny skole som en integrert del av et opplevelsessenter<sup>7</sup>. Større investeringer av denne typen kan bli lettere å realisere dersom Røst blir en del av nye Bodø kommune, både finansielt og kompetansemessig. Et forbedret offentlig servicekontor for innbyggerne og mål om å lokalisere flere kompetansearbeidsplasser til Røst, kan også være viktige gevinster ved en kommunesammenslutning med Bodø.

## 2.5 Rammer for Røst lokalstyre

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

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

---

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

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

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

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

### 3 Lokal administrasjon og tjenesteapparat på Røst

#### 3.1 Lokalstyrets oppgaver og myndighet

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

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

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

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

##### **Modell 1: Samfunnsutvikling som hovedbegrunnelse for lokalstyret**

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

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

### **Modell 2: Samfunnsutvikling og lovpålagt tjenesteproduksjon som hovedbegrunnelse for lokalstyret**

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

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

## **3.2 Drøfting av modell 1 og 2**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **3.3 Dimensjonering av lokal administrasjon og tjenesteapparat**

Røst kommune er i dag dimensjonert med i overkant av 50 årsverk, inkl. kommunens administrasjon og lokale tjenesteapparat. I tidligere utredninger er det dokumentert at kommunens samlede kapasitet er nedbygd med ca. 10 årsverk etter 2009, noe som har medført en sterkt personavhengig og sårbar kommuneforvaltning i de fleste ledd. I tidligere gjennomgang av kommuneorganisasjonen ble behovet for avlastning og forsterkning av kommunens grunnorganisasjon beskrevet i detalj for kommunens ulike enheter<sup>8</sup>. Fra Røst kommune er det i mange sammenhenger påpekt at kommunens ekstreme avstander og isolerte beliggenhet reiser særskilte kompetansemessige og finansielle utfordringer, som ikke synes å bli godt ivaretatt innenfor dagens kommunalordning og inntektssystem<sup>9</sup>. Behovet for langsiktig finansiering av en stedlig minimumsorganisasjon uavhengig av nedgangen i folketall, er en del av denne argumentasjonen. Innenfor dagens kommunalordning er det ingen

---

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

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

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

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

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

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

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

### 3.4 Oversikt over økonomiske konsekvenser

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

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

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

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

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

### 3.5 Eiendomsskatt i ny kommune

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

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

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

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

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

### **3.6 Nivå på kommunale avgifter**

Også kommunale avgifter og gebyrer som vann- og avløpsavgift, renovasjonsavgift, byggesaksgebyr og kart- og oppmålingsgebyr vil måtte fastsettes av det nye kommunestyret. Innenfor selvkostområdene betales det i dag høyere kommunale avgifter på Røst enn i Bodø kommune. Det gjelder særlig renovasjonsavgiften og avgifter for bruk av miljøstasjon, ettersom kommunen samler inn alt restavfall og transporterer dette til land. Avgift for containerleie og vektavgifter for levering av avfall til miljøstasjon medfører unormalt høye kostnader for innbyggere og næringsliv på Røst. Selvkost for drift av miljøstasjon er beregnet til 2,5 ganger selvkost for tilsvarende løsning på land i regi av IRIS Salten. IRIS Salten er et interkommunalt selskap som er ansvarlig for tvungen renovasjon i alle ni Saltenkommuner. Renovasjonsgebyret er likt i alle eierkommunene<sup>10</sup>.

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

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

### **3.7 Arbeidsgiveravgift og andre regionalpolitiske ordninger**

På Røst betaler alle arbeidsgivere i dag en arbeidsgiveravgift på 5,1 prosent (sone 4), mens arbeidsgivere i Bodø betaler en avgift på 7,9 prosent (sone 4a). I Nordland er det bare Bodø kommune som har en forhøyet arbeidsgiveravgift. Årsaken er at Bodø ikke fikk gjeninnført samme avgiftssats som kommunen hadde før 2003, da ESA på Norge å endre systemet med differensiert arbeidsgiveravgift. Ved gjeninnføring av differensierte satser fra 2007 fikk Bodø derfor en kompensasjonsordning, der DA Bodø etter føringer fra Nordland fylkeskommune får overført midler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å gjennomføre utviklingstiltak for Bodø og Nordland.

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

---

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

departementet og det er derfor usikkert hvor stor kompensasjonen blir de kommende årene. I forslag til statsbudsjett for 2016 foreslås kompensasjonsordningen for differensiert arbeidsgiveravgift redusert betydelig. Ordningen foreslås også avviklet etter 2018<sup>11</sup>. I handlingsplan for 2015-2017 er det forutsatt at minst 40 mill. kr skal gå til tre pilarer, herunder Motor nord, opplevelsесbasert verdiskapning og kunnskapsbasert verdiskapning. DA-midlene forvaltes av et programråd med deltagelse fra Bodø kommune, Salten Regionråd, Bodø Næringsforum, NHO Nordland, Universitetet i Nordland og Nordland fylkeskommune.

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

- Næringslivet i de involverte kommunene opprettholder gjeldende sats for differensiert arbeidsgiveravgift fram til ny revisjon av ordningen<sup>12</sup>. ESA må underrettes om ordninger som gjelder statsstøttereglene. I tilfellet nye Inderøy kommune, hvor tidligere Inderøy og Mosvik kommuner hadde ulik arbeidsgiveravgift før sammenslutningen, ble det videreført ulike satser som fulgte de gamle kommunegrensene frem til siste revisjon. Etter den nye revisjonen fikk hele Inderøy den laveste satsen. Om tilsvarende vil skje ved sammenslutninger i Bodøregionen vil måtte avklares i senere revisjoner av ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift.
- Merutgifter til arbeidsgiveravgift for de involverte kommunene blir kompensert gjennom inndelingstilskuddet<sup>13</sup>. Merutgiftenes størrelse blir beregnet på innlemmingstidspunktet og lagt inn inndelingstilskuddet som den nye kommunen beholder i 15+ 5 år.

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

### 3.8 Inndelingstilskudd, reform- og engangsstøtte

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

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

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

---

<sup>11</sup> Kilde: Nordland fylkeskommune om DA Bodø, hentet fra hjemmesiden

<sup>12</sup> Gjengitt konklusjon fra KMD formidlet via Fylkesmannen i Nordland

<sup>13</sup> Jf. omtale i Prop.12S 2009-2010

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### 3.9 Konsekvenser for innbyggere og lokalt næringsliv

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

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

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

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

### **3.10 Konsekvenser for politikerne**

Sett fra politikerne, vil en sammenslutning kunne innebære følgende:

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

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

### **3.11 Konsekvenser for de ansatte**

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

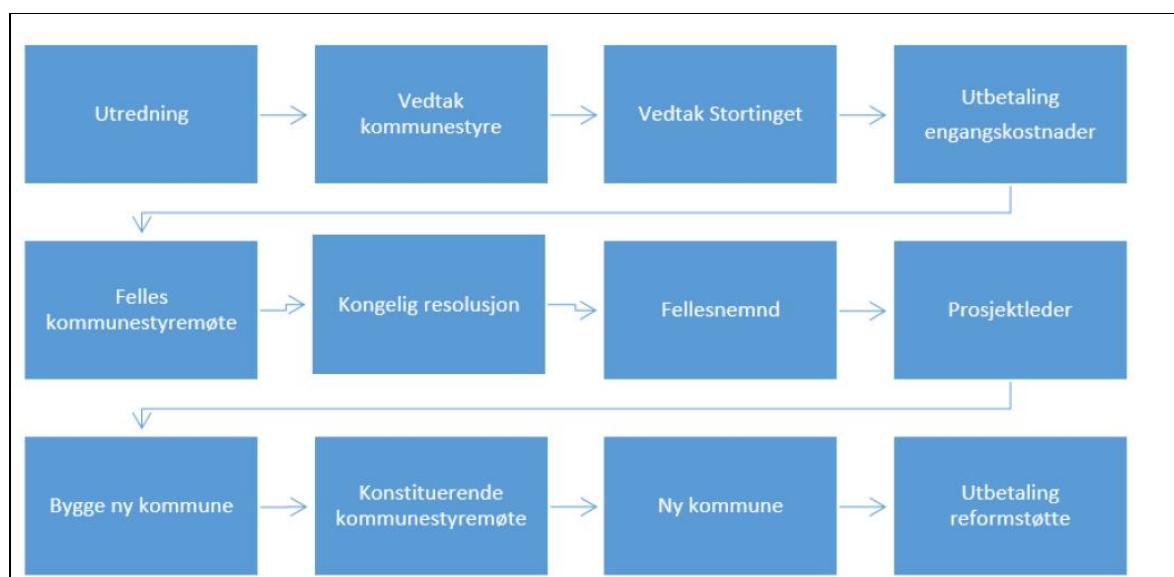
Det er vanlig at kommunene velger å opprette et partssammensatt utvalg etter kommunelovens §25 for behandling av saker som gjelder forholdet mellom den nye kommunen som arbeidsgiver og de ansatte. Arbeidsgiverpolitikken i den nye kommunen vil bygge på Hovedavtalens mål om samarbeid, medbestemmelse og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

## 4 Nærmere om tidsplan og videre prosess

### 4.1 Saksgang fram mot sammenslutning

Det antas at sammenslutningen vil måtte følge hovedløpet i kommunereformen, med mindre det tas initiativ til forsøk eller en særskilt prosess for Røst. I veileder fra KMD<sup>14</sup> beskrives reformens hovedløp som følger:

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



Figur 4.1 Milepæler ved sammenslutning av kommuner. Kilde: KMD

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

Det følger av inndelingslovens §25 at Fylkesmannen skal kalle sammen kommunestyrrene til et fellesmøte etter at det er fattet vedtak sammenslutning mellom to eller flere kommuner. På fellesmøtet skal det drøftes navn på ny kommune, antall medlemmer i nytt kommunestyre, opprettelse av fellesnemnd, revisor og evt. andre organer som er nødvendig for å styre sammenslutningen. Etter nylige endringer i inndelingsloven<sup>15</sup> kan departementet gjøre unntak fra reglene om felles kommunestyremøte hvis det allerede foreligger tilstrekkelige vedtak i hvert kommunestyre.

<sup>14</sup> Formelle rammer i byggingen av nye kommuner. KMD 2015.

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

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

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

## 4.2 Mulig tidsplan for fusjon Bodø-Røst

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

### Lokal vedtaksfase fram mot 1.juli 2016:

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

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

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

### Lokal gjennomføringsfase 2018-2020

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

Vedlegg: Økonomiske modellkjøringer v/Børre Stolp



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

RØST, VÆRØY, GILDESKÅL OG  
BODØ

Børre Stolp, tidligere KS-økonom  
28.4.2016

Stolp kommunekompetanse

## Forutsetninger

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

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

Stolp kommunekompetanse

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

Grenseverdi strukturkriteriet 25,4

K nr	Kommune	Folketall per 1.1.2015	Dagens utgiftsutjevning		Rev utgiftsutjevning		Rev utgiftsutjevning		Illustrasjon tilbakeført frigjort ramme å nā 5000 innb	Gj. reise- avstand for å nā 5000 innb	Utslag småkommunetilskudd				
			herav basistilskudd		før struktur- kriterium	herav basistilskudd	herav basistilskudd				Dagens nivå Anslag nytt 1000 kr 1000 kr	Distrikts- indeks			
			GH 2016	1000 kr	1000 kr	1000 kr	1000 kr	1000 kr			1000 kr	1000 kr			
1804	BODØ	50 185	-150 666	13 180	-157 623	14 052	-150 528	7 843	13 304	2,95	0	0	67,0		
1856	RØST	545	11 355	13 180	12 986	14 052	13 128	14 052	142	221,49	5 475	5 475	18,0		
1857	VÆRØY	780	14 704	13 180	15 720	14 052	15 926	14 052	205	139,18	5 475	5 475	33,0		
1838	GILDESKÅL	2 014	32 751	13 180	32 654	14 052	33 192	14 052	538	39,46	5 475	5 475	15,0		
00000		0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0		
00000		0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0		
00000		0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0		
00000		0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0		
00000		0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0		
00000		0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	0	0	0,0		
Sum kommuner		53 524	-91 855	52 719	-96 263	56 208	-88 282	49 999	14 190		16 425	16 425			
Endringer sammenlignet med GH2016			-4 408			3 573									
Grunnlag for inndelingstilskudd dagens system			39 539								16 425				
Nytt basistilskudd ved ny kommune i revidert system med diff basis							9 389				8,54 (Reiseavstand ny kommune)				
Grunnlag nytt inndelingstilskudd i revidert system (basistilskudd)							40 610				16 425				
Grunnlag småkommunetilskudd sammenslått kommune											-	-	64,0		
Kommuner		Utslag revisjon rammetilskudd, høring				Illustrasjon		Tilbakeført frigjort ramme fra distrikts- tilskudd	Samlet		Frie inntekter GH2016 mill kr	Utslag av frie inntekter pst			
Utslag ny kostnadsnøkkel		Netto utslag bruk av strukturkriteriumet				Utslag nytt småkommunetilsku- dd		Utslag mytt distrikts til-skudd Sør-Norge	Utslag 1000 kr 1000 kr per innb		1000 kr 1000 kr per innb	Utslag 1000 kr 1000 kr per innb			
BODØ		-6 957	-138	7 095	141	0	0	0	771	909	2 488,4	0,0	%		
RØST		1 630	3 031	142	261	0	0	0	8	1 781	45,3	3,9	%		
VÆRØY		1 017	1 310	205	263	0	0	0	12	1 234	60,2	2,0	%		
GILDESKÅL		-97	-48	538	267	0	0	0	31	472	143,0	0,3	%		
Sum kommuner		-4 408	-82	7 981	149	-	-	-	823	4 396	2 737,0	0,2	%		

Stolp kommunekompetanse

## Hva endres ved kommunesammenslåing?

Grenseverdi strukturkriteriet

25,4

Endringer i rammetilskuddet før inndelingstilskudd, 1000 kr:			
	Utslag ny sammenslått kommune	Sum kommunene alene i nytt inntektssystem	Endring ved sammeslåing
Basistilskudd ny kommune	9 389	49 999	-40 610
Opphopningskriteriet	-10 034	-9 866	-168
Småkommunetilskudd	0	16 425	-16 425
Distrikstilskudd Sør Norge	0	0	0
Nord-Norge tilskudd	90 402	90 402	0
Veksttilskudd	0	0	0
Inntektsutjevning	47 786	49 294	-1 507
Endringer i inntektssystem (fast)	137 543	196 254	-58 710
Pst av frie inntekter: -2,1%			

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

Som omtalt under forrige foil får en ny kommune får 8,54 km som verdi på gj reiseavstand før å nā 5000 innbyggere. Dette gir nytt nivå basistilskudd på kr 9.389.000. Sammenhold med tall

kommunene hver for seg gir det en nedgang med 40,6 mill. kr.

Opphopningsindeksen gir et negativt utslag med nær 0,17 mill. kr.

Tap av småkommunetilskudd med nær 16,4 mill. kr.

Ettersom Bodø har over 90 pst i skatter kommer en liten nedgang på inntektsutjevningen med om lag 1,5 mill. kr (avhengig av fremtidige skatteinntekter)

Sone og nabo-kriterium kan ikke reberegnes uten nye tall fra SSB

Stolp kommunekompetanse

## Inndelingstilskudd og engangskostnader

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

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

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

Stolp kommunekompetanse

## Mulige forskjeller med vedtak før og etter 1.7.2016

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

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

Her vises utslagene de neste 20 årene.

Stolp kommunekompetanse