

Røyrvik - Lierne

Kommunereform

Vurdering av alternativet med sammenslåing av
Røyrvik kommune og Lierne kommune



RØYRVIK/LIERNE

VEDTATT I FELLES STYRINGSGRUPPEMØTE 24. AUGUST 2015

*ARNT MICKELSEN
ORDFØRER RØYRVIK*

*ALF ROBERT ARVASLI
ORDFØRER LIERNE*

Innhold

1. innledning og bakgrunn.....	3
1.1 Oppbygging av rapporten	3
1.2 Om kommunereformen.....	4
1.2.1 Mål.....	5
1.2.2 Kommunens roller og kriterier for kommuneinndeling	6
2. Røyrvik kommune og Lierne kommune	6
2.1 Historikk om kommunereformsarbeid	6
2.2 Areal i Røyrvik og Lierne kommune	8
2.3 Befolkningsutvikling og demografi	8
3. Hverdagsregioner, bo og arbeidsmarkedsregioner.....	9
4. Arbeidsmarked, næringsstruktur og utdanningsnivå.....	10
5. Samhandling og interkommunalt samarbeid	10
6. Økonomi og økonomiske konsekvenser.....	12
6.1 Lånegjeld og fremtidige investeringsbehov.....	13
6.1.1. Eiendomsskatt.....	14
6.2 Kraftinntekter	14
6.2.1 Konsesjonsavgift	14
6.2.2 Konsesjonskraft.....	14
6.2.3 Samlete kraftinntekter	15
6.3 Dagens inntektssystem	15
6.3.1 Småkommunetilskudd	16
6.3.2 Nord-Norge og Namdalstilskudd.....	16
6.4 Reformstøtte og engangsstøtte	17
6.5 Framtidig kommuneøkonomi	17
7. Politikk og demokrati.....	17
7.1 Lokaldemokrati	18
7.2 Valgdeltakelse	18
7.3 Ungdomsmedvirkning.....	18
8. Tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse – status og vurdering	18
8.1 Kommuneadministrasjon.....	18
8.2 Basistjenester.....	19
8.3 Interkommunalt samarbeid	20
8.4 Spesielle momenter for Røyrvik og Lierne.....	20
9. Vurderinger og anbefalinger	20
9.1 Konsekvenser av ulike veivalg for kommunereformen	22
9.2 Sluttanbefaling.....	24

1. INNLEDNING OG BAKGRUNN

I Midtre og Indre Namdal er det med bakgrunn i kommunereformen vinteren og våren 2015 utarbeidet analyser og utredninger om mulige samarbeidsalternativer. Det store samarbeidsalternativet med 11 kommuner i Midtre og Indre Namdal er midlertidig lagt til sides, men i Indre Namdal er fortsatt et samarbeid mellom de 5 Indre Namdal-kommunene aktuelt. Alle 5 Indre Namdalkommuner har i juni 2015 vedtatt å arbeide videre med dette, som et av flere mulige alternativer.

Røyrvik kommune sendte en invitasjon til Lierne kommune 22. april 2015 om å se på muligheten for et samarbeid/en mulig sammenslåing av de to kommunene. Det er etter den invitasjonen gjennomført tre dialogmøter mellom styringsgruppene for kommunereformen i de to kommunene. Begge kommunene vedtok i ettertid av dialogmøte 2 at en sammenslåing mellom Røyrvik kommune og Lierne kommune er et aktuelt alternativ å arbeide videre med. Styringsgruppene bestilte i dialogmøte 2 en rapport som nærmere så på alternativet mellom Røyrvik og Lierne.

Denne rapporten skal være et bidrag i arbeidet videre med kommunereformen i perioden frem mot endelige veivalg for kommunene. Rapporten vil bruke statistikk og innhold fra rapportene med Midtre- og Indre Namdal-alternativene i tillegg til egne momenter som er sentrale for alternativet Røyrvik-Lierne. Hovedsakelig vil statistikk fra de andre rapportene bli henvist til, men rapporten inneholder også direkte utdrag fra de andre rapportene. Hensikten med å henvise til de andre rapportene i stedet for å ta inn dem i ytterligere en utredning er hovedsakelig for å begrense omfanget av denne rapporten.

Både Røyrvik kommune og Lierne kommune har per 1. august 2015 tre aktuelle alternativer som en skal arbeide aktivt videre med:

1. Indre Namdal – en sammenslåing av de fem indre namdal-kommunene.
2. Røyrvik – Lierne. Røyrvik kommune og Lierne kommune slår seg sammen til en ny kommune.
3. 0-alternativet. Kommunene står igjen som egne kommuner.

På slutten av rapporten skal de ulike alternativene settes opp mot hverandre innenfor enkelte områder, for å vise konsekvenser som de ulike alternativene kan gi.

1.1 Oppbygging av rapporten

Innledningsvis gis det en kort beskrivelse av kommunereformen, med en oversikt over målene i reformen og de kriterier som skal vurderes i forhold til målene. Utover dette vises det til mer om kommunereformen i «Kunnskapsinnhenting- Kommunereform Indre og Midtre Namdal»¹.

Kapitel 2 er statistikk og fakta om Røyrvik kommune og Lierne kommune. Kapitlet gir et historisk tilbakeblikk på kommunereformen i 1964, spesielt med tanke på de vedtakene som ble fattet i Sørli, Nordli og Røyrvik kommune. Deretter vil kapitlet ta for seg grunnleggende fakta om areal, innbyggerutvikling samt demografi.

Kapittel 3 beskriver kort «hverdagsregioner» og «bo- og arbeidsmarkedsregioner». En forståelse av disse begrepene er sentrale i kommunereformprosessen.

¹ Kunnskapsinnhenting kommunereform Indre Og Midtre Namdal (2015)

Kapittel 4 og 5 omhandler arbeidsmarked, næringsstruktur og utdanningsnivå, samt samhandling og interkommunalt samarbeid. Disse henviser i hovedsak til rapporten for Indre Namdal, som har detaljerte oversikter innenfor hvert område.

Dagens inntektssystem blir beskrevet i kapittel 6, og gir et bilde av det vi har i dag og hva som kan forventes fremover hvis de to kommunene slår seg sammen.

Kapittel 7 tegner et bilde av kommunene med tanke på politikk og demokrati slik det ser ut pr. i dag. Kapittel 8 viser til kommunenes organisering og tjenesteproduksjon i dag. En større analyse av dette er redegjort for i Indre Namdal-rapporten. Denne delen peker noe mer konkret på Røyrvik og Lierne, og den nevner også sentrale momenter som må avklares ved en eventuell sammenslåing.

Kap. 9 gjør en vurdering av alternativet Røyrvik-Lierne, og den gjør også en sammenligning av det alternativet opp mot de to andre aktuelle alternativene som de to kommunene arbeider med.

Rapporten avsluttes med en sluttanbefaling til kommunestyrene i de to kommunene. Anbefalingen gis som en samlet vurdering.

1.2 Om kommunereformen

Hele faktadelen om kommunereformen er tatt fra Indre Namdal-rapporten:

Regjeringen la den 14. mai 2014 frem kommuneproposisjonen 2015², denne inneholdt en meldingsdel om kommunereformen. Kommunal- og forvaltningskomiteen la frem sin innstilling den 12. juni, og denne ble behandlet av Stortinget den 18. juni.³ Et solid flertall ga sin støtte til kommunereformen.⁴ Målet med kommunereformen er å legge til rette for at flere kommuner skal kunne **slå seg sammen til større og mer robuste kommuner**. Dette skal gjøre kommunene rustet til å utvikle bærekraftige og gode lokalsamfunn, samtidig som de skal være klare til å takle morgendagens utfordringer i kommune- Norge. Det er slått fast at **generalistkommuneprinsippet** skal ligge fast, og det er varslet at kommunene vil få overført nye oppgaver fra staten. I forbindelse med kommunereformen satte regjeringen ned et eget ekspertutvalg i januar 2014⁵. Utvalget hadde som mandat å foreslå kriterier som har betydning for oppgaveløsningen i kommunene. Ekspertutvalget har levert to rapporter; «*Kriterier for en god kommunestruktur*» delrapport våren 2014, og sluttrapport i desember 2014. Disse rapportene, sammen med «*Alternativer for regionalt folkevalgt nivå*»⁶ var stor grad å være grunnlaget for Stortingsmelding nr 14, 2015-2015, «*Kommunereform-nye oppgaver til større kommuner*»⁷ som ble lagt frem 20.mars 2015. Meldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for. Meldingen varsler også en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene, og omtaler hvordan større kommuner og endringer i kommunestrukturen vil kunne påvirke det regionale folkevalgte nivået.

I meldingen legges frem forslag på overføring av oppgaver innenfor velferd, lokal utvikling og «andre oppgaver. Flere av de oppgaver som er lagt frem er skal utredes nærmere. Det er også forventet at det vil kunne komme andre oppgaver enn de som er lagt fram i meldingen.

² KMD (2014a)

³ Stortinget: Innstilling 300 S (2013-2014)

⁴ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=59873>

⁵ Dette ekspertutvalget har bestått av: Bernt Aslak Brantzæg, Lars Erik Borge, Halvor Holmli, Terje Hagen, Helene Ohm, Signy Vabo og Margrethe Hagerupsen

⁶ Amdam et.al (2014)

⁷ <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld.-st.-14-2014-2015/id2401505/>

Velferd:	Lokal utvikling:	Andre oppgaver:
• Tannhelse (utredes nærmere) • Rehabilitering (utredes nærmere) • Basishjelpemidler • Forsøk DPS • Barnevern (utredes nærmere) • Familievern • Boligtilskudd • Varig tilrettelagt arbeid • Arbeids- og utdanningsreiser • Finansiering pasienttransport	• Tilskudd frivilligsentraler • Forenkling av utmarksforvaltning • Lokal nærings- og samfunnsutvikling (utredes nærmere) • Motorferdsel • Større handlingsrom, plan- og byggesaker • Tilskudd nærings- og miljøtiltak i skogbruk • Tilskudd beite, jordbruk, verdensarv • Konesjonsbehandling småkraftverk • Enkeltutslippstillatelser, forurensningslov • Naturforvaltning	• Vigselsrett for borgerlige vielser • Notarialforretninger • Godkjenning svømmeanlegg • Sivile politioppgaver (utredes nærmere)

I tillegg vurderes det i meldingen å legge videregående opplæring og kollektivoppgaver til store kommuner. Her er det forutsetninger på at kommunene må være over 100 000 innbyggere og det er de kommuner som kan få overført videregående opplæring som også kan kollektivoppgaver overført. En mulig overføring av fylkesveier til de største kommunene skal vurderes ved neste rullering av Nasjonal Transportplan.

I tillegg til nye oppgaver til kommunene er det også viktig å være kjent med den oppgaveporteføljen kommunene allerede har. I dag løses allerede mange av disse oppgavene med interkommunalt samarbeid. Her vises til kapittel 5 for en oversikt over interkommunalt samarbeid i Indre Namdal.

1.2.1 Mål

Kommunereformen skal ivareta mange og ulike hensyn. Viktige samfunnsmessige hensyn er at det skal være gode kommunale tjenester med god kvalitet til innbyggerne. Kvaliteten skal være den samme uansett hvor du bor i landet. Sentralt i kommunenes myndighetsutøvelse er rettssikkerheten, den skal også være den samme uansett hvilken kommune man bor i. Regjeringen er opptatt av at kommunene skal kunne møte de utfordringer som venter. Det er utfordringer til knyttet til demografi, velferd og kompetanse og evne til å utvikle gode lokalsamfunn.

Regjeringen har satt fire mål for reformen. Disse er:

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

For en nærmere beskrivelse av disse vises til «Kunnskapsinnhenting, kommunereform Indre og Midtre Namdal»

1.2.2 Kommunens roller og kriterier for kommuneinndeling

I nær sammenheng med de mål som er satt for reformen kommer kommunenes fire roller, som tjenesteyter, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og kommunene som en demokratisk arena. Med utgangspunkt i disse har ekspertutvalget foreslått et sett med kriterier knyttet til hver av disse fire rollene.

Tabellen under viser sammenhengen mellom disse rollene og de kriterier som kan knyttes til disse. I siste del av denne utredningen er det gjort vurderinger av disse kriteriene. Utgangspunktet er kriterievurderinger som hver enkelt kommune har gjort.

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

2. RØYRVIK KOMMUNE OG LIERNE KOMMUNE

2.1 Historikk om kommunereformsarbeid

Allerede i kommunereformsarbeidet på 1960-tallet var det høyaktuelt med en kommunesammenslåing mellom Nordli, Sørli og Røyrvik. Etter flere fellesmøter på tvers av kommunene på politisk nivå i 1960 og 1961 så kan man etter fellesmøte i formannskapene den 21. september 1962 lese følgende:

I anledning av at kommuneinndelingssaken for fjellbygdene i Namdalen må antas å være nær forestående, vil fellesmøtet av formannskapene i Sørli, Nordli og Røyrvik påpeke følgende ovenfor det ærede Kommunaldepartementet:

Sørli, Nordli og Røyrvik kommunestyre har ved vedtak i henhold til formannskapenes innstillinger av henholdsvis 13. og 19. oktober 1960, gjort det klart at hvis disse kommuner ikke fortsatt kan opprettholdes som selvstendige enheter som på interkommunal basis kan samarbeide om felles oppgaver, så ønskes de tre fjellkommuner sluttet sammen til en kommune.

Fylkesutvalget i Nord-Trøndelag har overensstemmende herved anbefalt Sørli, Nordli og Røyrvik slått sammen. For Røyrviks vedkommende er det dertil ved folkeavstemning slått fast at et stort flertall ønsker Røyrvik sluttet sammen med Nordli og Sørli framfor med Namsskogan som foreslått av kommuneinndelingskomiteen. Begrunnelsen for at de tre fjellkommunene ønsker å slå seg sammen er i hovedsak følgende:

- 1. Ved at Nordli og Sørli med sitt ensidige næringsgrunnlag i skog og jordbruk sluttes sammen med gruvekommunen Røyrvik, oppnår en det som må være hovedhensikten med å slå sammen kommuner, nemlig å skape grunnlag for utvikling av en økonomisk bærekraftig kommune med variert næringsliv.*
- 2. De tre fjellkommuner hører geografisk sett til samme område. Befolkningen har levd under de samme vilkår i hele distriktet og er av den grunn knyttet naturlig sammen på en måte som gir et godt grunnlag for en kommunesammenslåing.*
Sørli, Nordli og Røyrvik har i de senere år hatt en både rask og rik utvikling, som for en ikke liten del er muliggjort ved et nært samarbeid mellom kommunene om løsningen av felles problemer. Det rådende samarbeidsforhold vil være av meget stor betydning for overgangen til og oppbyggingen av en ny kommunal enhet.
- 3. Mulighetene for at en effektiv og tjenlig administrasjon skal kunne bygges opp i en, etter vanlige hensyn, uforholdsmessig stor kommunal enhet, ligger i de siste års utbygging av kommunikasjonene (veger, telefon og muligheten for mer direkte postforbindelse) innen området.*

Sørli, Nordli og Røyrvik har dessuten til hensikt å overvinne de vanskeligheter som de veldige avstander i dette distriktet skaper for enhver kommunesammenslåing ved å desentralisere administrasjonen i den utstrekning dette vil være nødvendig og hensiktsmessig for at ingen del av distriktet skal bli skadelidende ved sammenslutningen.

Formannskapene ønsker å presisere at de er av den oppfatning at de nåværende grenser mellom de tre fjellkommuner og kommunene i Namsendalføret på den annen side ikke bør endres, dette ikke minst av hensyn til de store økonomiske verdier som ligger i grenseområdet.

Fellesmøtet vil anmode om at kommuneinndelingssaken for distriktet må bli avgjort snarest mulig av hensyn bl. a. til de forberedende arbeider i forbindelse med en sammenslåing.

I 1963 skjedde en ny utvikling i saken ved at Fylkesverket, etter anmodning fra Kommunaldepartementet, behandlet saken på nytt. Her ble det anbefalt at Namsskogan kommune og Røyrvik kommune besto som egne kommuner, og at Sørli og Nordli slo seg sammen. Sammenslutningen av Sørli kommune og Nordli kommune til den nye kommunen Lierne ble iverksatt 1. januar 1964 (utdrag fra jubileumsheftet til Lierne kommune 50 år).

Proessen som foregikk på 1960-tallet er på flere måter lik den som gjennomføres i dag, og det er flere argumenter som er ganske lik de som brukes i dagens prosess. Også i den prosessen var det ingen kommune som i starten aktivt ønsket en sammenslåing, men hvor en fant sammen for å løse de oppgavene som en ble stilt ovenfor.

2.2 Areal i Røyrvik og Lierne kommune



Tabellen under viser totalarealet i kommunene, jordbruksareal, produktivt skogareal og vernet areal. Alle mål er oppgitt i km².

Kommune	Areal, totalt	Jordbruksareal	Produktivt skogareal	Vernet areal
Lierne	2962	14	715	993
Røyrvik	1585	4	166	460
Totalt	4547	18	881	1453

Ca 1/3 av arealet i de to kommunene er vernet. I Lierne kommune ligger to nasjonalparker - hele Lierne nasjonalpark, samt store deler av Blåfjella-Skjækerfjella nasjonalpark. I Røyrvik kommune ligger store deler av Børgefjell nasjonalpark.

Det totale arealet i de to kommunene er ca 4547 km² fordelt på ca 1900 innbyggere. Det er derfor store arealer per innbygger, noe som både skaper muligheter og utfordringer.

2.3 Befolkningsutvikling og demografi

Kommunereformen baserer seg bl.a. på anbefalinger fra det s.k. ekspertutvalget. De sier bl.a. at:

«Kommunene bør ha minst 15 000 – 20 000 innbyggere for å sikre en god oppgaveløsning.»

Regjeringen mener det ikke er naturlig å stille et absolutt krav til innbyggertall⁸.

Departementet legger til grunn at avstandsulempen kan gjelde flere steder enn i Finnmark.

Kommunereformen må ta hensyn til Norges mangfoldige geografi. De kommunene som anser dette som en særlig stor utfordring, må vurdere dette særskilt i de lokale prosessene. Departementet vil utrede en generell hjemmel i kommuneloven som gir anledning for å pålegge interkommunalt samarbeid for å få større fagmiljø i de tilfeller kommunene på grunn av avstander vurderer at det ikke kan slå seg sammen,

⁸ Stortingsproposisjon 95 S (2015)

Røyrvik kommune og Lierne kommune utgjør til sammen ca 4500 km² landareal. Samlet folketall pr 31.12.2014 var 1869⁹. Dette gir en befolkningstetthet for de to kommunene på 0,41 innbyggere pr km².

I rapporten for Indre Namdal er det lagt frem detaljerte tall for framskrivning av befolkningsutvikling i kommunene. Slik det fremkommer av den framskrivningen, vil befolkningen i Røyrvik og Lierne fortsette å gå ned i årene fremover. I følge SSB:s statistikk så vil befolkningen i Røyrvik være ganske stabil de nærmeste årene, men vil kunne gå noe ned i perioden frem mot 2040. I Lierne vil befolkningen langsomt gå ned i hele perioden. Slik prognosen viser, har Røyrvik hatt en prosentvis større nedgang enn Lierne i perioden 1980 og frem til i dag. Samtidig har Røyrvik ut fra prognosen en «mindre negativ» trend i perioden frem mot 2040.

Kommune	1980	2000	2015	2020 (middels prognose)	2040 (middels prognose)
Lierne	1862	1565	1394	1324	1209
Røyrvik	721	595	475	482	441
Totalt	2583	2160	1869	1806	1640

Grong er den eneste kommunen i Indre Namdal med en økende prognose, hvor prognosen tilsier en vekst 16,5 % fra 2015 til 2040. Til sammenligning vil Midtre Namdal i samme periode ha en befolkningsvekst på 11 %. Tallene for Nord-Trøndelag viser økning på 18,4 %, mens prognosen for Norge er 23,8 %. Grong kommune er den eneste kommunen i Indre Namdal som over tid har hatt bosetting av innvandrere. Lierne kommune bosatte sine første flyktninger i 2014, og de øvrige Indre Namdal-kommunene har planer om bosetting de nærmeste årene. Bosetting av innvandrere kan justere noe på prognosene i fremtiden.

I tillegg til den negative trenden på folketall, så forsterkes dette gjennom den demografiske utviklingen. Demografiutviklingen er sannsynlig den største utfordringen for Røyrvik og Lierne sammen med den negative befolkningstrenden. Aldersfordelingen utvikler seg mot færre i yrkesaktiv alder og sterk økning i antallet eldre. I dag er det ca 2,5 personer i yrkesaktiv alder per person over 67 år i de to kommunene. Frem mot 2040 viser trenden at dette vil endres til ca 1,5. For de største kommunene i Nord-Trøndelag er tilsvarende tall 4,5 og 3. En slik utvikling vil ha stor innvirkning på hvordan kommunene i fremtiden må tilpasse den kommunale virksomheten.

Oppgavene med å snu en negativ befolkningsutvikling i regionen som helhet vil bli en av de viktigste oppgavene i årene framover uavhengig av hvilken kommunestruktur vi vil komme til å få. I tillegg til antallet innbyggere er også forholdet mellom aldergruppene av interesse.

3. HVERDAGSREGIONER, BO OG ARBEIDSMARKEDSREGIONER

Kommunereformen baserer seg bl.a. på ekspertutvalgets anbefalinger for god kommunestruktur. De sier i sin anbefaling at: «*Kommunestrukturen bør i større grad nærme seg funksjonelle samfunnsutviklingsområder.*» Kommunalministeren Jan Tore Sanner har kalt dette

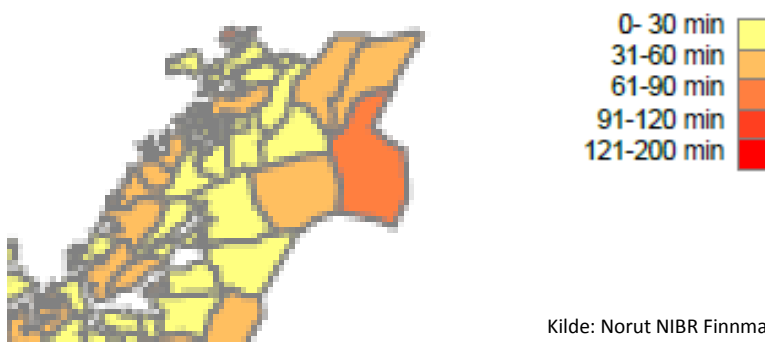
⁹ SSB: Tabell: 01222: Folkemengde og kvartalsvise endringer (K)

«hverdagsregioner» som må forstås som en naturlig bo-, arbeids- og serviceregion. Begrepene er behandlet grundigere i «Kunnskapsinnhenting, kommunereform Indre og Midtre Namdal».

Røyrvik og Lierne kommune er ikke en naturlig hverdagsregion i dag. De geografiske avstandene i de to kommunene er så store at det er få som pendler mellom de to kommunene. Fra kommunesenter til kommunesenter er det i dag ca 70 km, og begge kommunene har innbyggere som har flere mil inn til kommunesenteret allerede i dag. Samtidig er det relevant å peke på at Røyrvik har størst innpendling fra Lierne, noe som kan tyde på at Røyrvik fungerer som en arbeidsregion for innbyggerne i Tunnsjø/Limingen-området i Lierne kommune.

I sin første delrapport la ekspertutvalget til grunn at mange av de kommunale tjenestene må leveres der folk bor. De brukte Christiansensutvalget sine anbefalinger fra 1992 som grunnlag og viser til en norm på 60 minutter som akseptabel tilgjengelighet for å oppsøke kommunale tjenester.¹⁰

Kartet under illustrerer avstand til nærmeste kommunesenter for kommunene i Trøndelag. Lierne kommune har ingen nabokommune hvor det er mindre enn en times reisevei mellom kommunesentrene. For Røyrvik sin del er det mindre enn en times reisevei til Namsskogan kommune.



Kilde: Norut NIBR Finnmark

4. ARBEIDSMARKED, NÆRINGSSTRUKTUR OG UTDANNINGSNIVÅ

Disse områdene er kommunevis og regionalt detaljert beskrevet i utredningen for Indre Namdalalternativet. Røyrvik og Lierne skiller seg ikke ut nevneverdig. I Lierne er andelen med høyere utdanning ganske lav, men til gjengjeld så er det større gjennomføring av videregående opplæring.

Røyrvik og Lierne har lav arbeidsledighet. I november 2014 var arbeidsledigheten 0,4 % i Røyrvik, og 1,6 % i Lierne (2,6 % i Nord-Trøndelag/3,7 % i Norge).

5. SAMHANDLING OG INTERKOMMUNALT SAMARBEID

Kommunene i Indre Namdal har lang erfaring med interkommunalt samarbeid. Indre Namdal regionråd ble opprettet i 1987 og siden den gang har samarbeid på mange tjenesteområder utviklet seg. I tillegg til de som står oppført i tabellen under er det et utstrakt nettverkssamarbeid innenfor de fleste fagområdene. Det som er klart, er at det fortsatt vil være et stort behov for interkommunalt samarbeid i regionen hvis Røyrvik og Lierne slår seg sammen til en større kommune. Tabellen viser kun de samarbeidsområdene i Indre og Midtre Namdal hvor Røyrvik og/eller Lierne deltar. Indre

¹⁰ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014b)

Namdal-rapporten inneholder ytterligere noen samarbeidsområder som ikke involverer de to kommunene.

	Tjeneste	Type samarbeid	Ansvarlig leverandør	Røyrvik	Namsskogan	Lierne	Grong	Høylandet	Andre involverte, kommentarer
1.	Indre Namdal regionråd	Regionråds-samarbeid etter Kom.l. §27		X	X	X	X	X	Forvalter bl.a. felles næringsfond
2.	PPT Indre Namdal	Vertskommunesamarbeid, Kom.l. kap 5A	Grong	X	X	X	X	X	Snåsa er med
3.	Indre Namdal barnevern	Vertskommune	Grong	X	X	X	X	X	
4.	Legevakt	Vertskommune	Grong	X	X	X	X	X	Legevakt kveld. Snåsa er med.
5.	Lønn	Vertskommune	Namsskogan	X	X	X	X		
6.	Tekniske tjenester	Vertskommune	Grong	X	X	X	X	X	Ulike avtaler med den enkelte kommune
7.	IKT Indre Namdal IKS	IKS		X	X	X	X	X	
8.	MNS skatteoppkreveren	Samkommune	MNS	V		V		V	V=Vertskommune-avtale
10.	Arkiv Trøndelag IKS	IKS		X	X	X	X	X	Sammen med andre kommuner i Trøndelag og fylkeskommunene
11.	KomRev Trøndelag IKS	IKS		X	X	X	X	X	Sammen med 15 andre kommuner.
12.	KomSek Trøndelag IKS	IKS		X	X	X	X	X	Sammen med 15 andre kommuner.
13.	Krisesenteret i NT			X	X	X	X	X	Sammen med 12 andre kommuner.
14.	Senter mot incest og seksuelle overgrep			X	X	X	X	X	Sammen med 14 andre kommuner. Osen har avtale med senter i Trondheim.
15.	Nord-Trøndelag 110-sentral			X	X	X	X	X	Sammen med 13 andre kommuner. 110-sentr.er mottaks-sentral for trygghets-alarmer for IN/MN
16.	Skogbrann-avtale i NT			X	X	X	X	X	
18.	Renovasjon			X	X	X			Kjøp av tjeneste fra privat leverandør
19.	Namdal rehabilitering IKS	IKS		X	X	X	X	X	Sammen med 4 kommuner i YN
20.	EiNa			X	X	X	X	X	Etterutdanningsnett-verk sammen med 7 kommuner, HiNT og HNT

21.	Skjenke-kontrollen i Namdal			X	X	X	X	X	Sammen med YN. Osen har avtale med NOKAS, Verdal
22.	Indre og Midtre Namdal oppvekst	Inter-kommunalt samarbeid		X	X	X	X	X	Olav Duun vgs og Grong vgs
23.	Namdalen IUA			X	X	X	X	X	
24.	Indre Namdal veterinærvakt-tjeneste		Grong dyre-klinikk	X	X	X	X		Administreres av Grong Kommune
25.	Logoped-tjeneste		Namdalen Rehabi-literingssenter	X	X	X	X	X	
26a	Legetjeneste for Grong og Namsskogan	Verts-kommune	Grong		X		X		
26b	Legetjeneste for Lierne og Røyrvik		Lierne	X		X			
27.	Jordmor	Verts-kommune	Namsskogan	X	X	X	X		
28.	Innkjøps-samarbeid			X	X	X	X	X	Sammen med 5 andre kommuner og fylkes-kommunen
29.	Museet Midt IKS	IKS			X	X	X		Sammen med Vikna og Nærøy
31.	Inn-Trøndelag Brannvesen IKS	IKS		X		X			Sammen med kommuner på i INVEST-samarbeidet
32.	Nam Namdalen AS	AS		X	X		X	X	Sammen med Vikna og Nærøy
33.	Visit Namdal SA					X			Destinasjonsselskap der Namdals-kommunene inviteres inn som deleiere
35.	Namas Vekst AS	AS			X	X	X	X	Arbeidsmarkeds-bedrift

6. ØKONOMI OG ØKONOMISKE KONSEKVENSER

Utredningen for Indre Namdal gir et tydelig bilde over den økonomiske situasjonen for kommunene i regionen. Faktaopplysningene i denne delen er tatt fra Indre Namdal-rapporten, og delvis omskrevet for å gjelde alternativet Røyrvik-Lierne. Det som er mest relevant for Røyrvik kommune og Lierne kommune er følgende områder:

- Lånegjeld og fremtidige investeringsbehov.
- Mulige inntekter innenfor eiendomsskatt og kraft
- Økonomiske konsekvenser ved en sammenslåing.
- Økonomiske konsekvenser av å stå alene.
- Kompensasjon for å slå seg sammen

Punkt 6.1-6.5 er i hovedsak direkte utdrag fra Indre Namdal-utredningen, omskrevet for Røyrvik og Lierne.

6.1 Lånegjeld og fremtidige investeringsbehov.

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

Tabellen under viser utviklingen i kommunenes lånegjeld fra 2011 -2014.

Kommune	2011	2012	2013	2014
Lierne	48,9	52,1	63,5	63,3
Røyrvik	65,8	63,5	57,6	56,04

Slik tabellen viser, har netto lånegjeld økt i Lierne de siste årene. Samtidig har kommunen gjort et stort løft når det gjelder bygningsmassen, med restaurering av Sørli skole i flere byggetrinn, utbygging Sørli barnehage, ombygging administrasjonsbygget, samt ikke minst en ny skole, flerbrukshall og idrettsanlegg i Nordli. I Røyrvik har en bygget om store deler av skolen de siste årene.

En vel så viktig faktor som lånegjeld, er fremtidige investeringsbehov den nærmeste perioden. De to største fremtidige investeringsbehov i de to kommunene som er beskrevet i Indre Namdal-rapporten, er ny idrettshall i Røyrvik, samt ombygging av helsetunet i Lierne kommune. Den totale bruttokostnaden er for disse investeringene totalt kr. 115 000 000,-, men her skal store deler av investeringene finansieres med eksterne midler, f. eks statstilskudd og spillemidler.

Nettoinvesteringen er beregnet til ca kr. 70 000 000,- for de to prosjektene. Gjeldsmassen for de nye planlagte investeringene vil bli med inn i en eventuell sammenslåing av de to kommunene.

I tillegg har de to kommunene flere mindre investeringer som planlegges de nærmeste årene. De investeringene som er merket av i kursiv stil er det planer om, men som ikke er med i økonomiplanen for den enkelte kommune.

Kommune	Investeringsprosjekt	Kostnad
Lierne	Ombygging av Lierne Helsetun og omgjøring av legekontor	40 000 000,- (Kr 20 000 000,- i 2015 og tilsvarende beløp i 2016).
	<i>Brannvann – behov for økt vannkapasitet i Jule industriområde</i>	<i>Ca kr 5 000 000,-</i>
	<i>Boligbygging for å kunne motta flere flyktninger, samt flere innflyttere hvis omstillingsprosjektet lykkes skape flere nye arbeidsplasser.</i>	<i>Ca kr 5 000 000,-</i>
Røyrvik	Idrettsbygg	74 500 000,- (Kr 500 000 i 2015, kr 70 000 000,- i 2016 og kr 4 000 000,- i 2017)
	Oppvekstsenter – flytting av barnehagen til skolens lokaler	ca kr 6 000 000,- (2016)
	<i>Bygdefiber – Det er søkt om støtte til bygdefiberprosjekt.</i>	<i>Ukjent</i>
	<i>Vann og avløp – opprustning i kommunesenteret.</i>	<i>Ca kr 3 000 000,-</i>

6.1.1. Eiendomsskatt

Eiendomsskatt er en frivillig kommunal skatteform. Eiendomsskatt er i praksis den eneste store inntektskilden som kommunene selv kan påvirke. Det er kommunestyret som avgjør om kommunen skal ha eiendomsskatt.

Lierne kommune innførte eiendomsskatt i hele kommunen i 2015. Røyrvik kommune har eiendomsskatt bare på verker og bruk. Ved en kommunesammenslåing vil det måtte innføres eiendomsskatt på boliger og fritidseiendommer også i Røyrvik. Alternativet er at en fjerner eiendomsskatt på boliger og fritidseiendommer i Lierne, noe som vil medføre et inntektstap på 3,3 mill. kroner. Med utgangspunkt i tall fra Lierne kan en grovt anslå økte inntekter på rundt 1 mill. kroner ved innføring av eiendomsskatt i hele den nye kommunen.

Kommune	Hele kommunen 2015	Egen sats verker/bruk	Inntekt 2014 (tkr)	Budsj. inntekt 2015 (tkr)	Bunnfradrag (2014)	Siste taksering trådte i kraft
Lierne	4	7	4558	7700	Nei	2015
Røyrvik		7	3522	3500		2010
Samlet			8080	11 200		

6.2 Kraftinntekter

Vertskommuner for vannkraftanlegg har lovhjemlede rettigheter til: *konsesjonsavgift, konsesjonskraft, eiendomsskatt og naturressursskatt*. Eiendomsskatt er omtalt i forrige kapittel. For kraftkommunene er dette eiendomsskatt fra «verker og bruk».

6.2.1 Konsesjonsavgift

I enhver konsesjon for erverv av fallrettigheter eller regulering av vassdrag blir konsesjonæren pålagt å betale de berørte kommuner konsesjonsavgift. Avgiften beregnes på grunnlag av kraftverkets produksjonskapasitet. Konsesjonsavgiften skal inngå i et fond der fondsmidlene skal benyttes som støtte til det lokale næringslivet.

Tabellen viser konsesjonsavgiftene til Røyrvik og Lierne. ¹¹

Kommune	Konsesjonsavgift
Lierne	2 857 000
Røyrvik	8 400 000
Samlet	11 257 000

6.2.2 Konsesjonskraft

Konsesjonskraftordningen innebærer at konsesjonæren må avgi inntil 10 % av innvunnet kraftøkning for utbyggingen til vertskommunen til selvkost. Kommunens rett til konsesjonskraft er ytterligere

¹¹ Røyrvik kommune (2014), Lierne kommune (2014)

begrenset til *forbruket til alminnelig elektrisitetsforsyning innenfor kommunens grenser til enhver tid*. Dersom forbruket er lavere enn 10 % tilfaller overskytende kraftmengde fylkeskommunen.

For 2014 var tallene for konsesjonskraft i kommunene som følger:

Kommune	Samlet konsesjonskraft kWh	Forbruk i kommunen	Uttak konsesjonskraft	Uttak konsesjonskraft fylkeskommunen
Lierne	13 403 851	24 113 000	13 403 851	
Røyrvik	47 974 666	10 301 000	10 301 000	37 673 666
Sum	61 378 517	34 414 000	23 704 851	37 673 666

Disse tallene vil variere fra år til år, både fordi produksjonen er ulik fra år til år og fordi forbruket i kommunene også vil være forskjellig. Inntektene varierer også, fordi kraftprisen varierer. Kommunene må betale en innmatingsavgift til konsesjonæren (kostnaden med å produsere kraften). Inntekten for de to kommunene på salg av konsesjonskraft i 2014 utgjorde om lag 5 millioner kroner. Ved en eventuell sammenslåing til større kommune, som da vil få et større forbruk av elektrisitetsforsyning innenfor kommunens grenser vil en større del av konsesjonskraften kunne tilfalle kommunen. Med samme nettoinntekt per kWh som i 2015 vil økt uttak, samt at mer av konsesjonskrafta kan tas fra kraftverk med lavere selvkostpris, kunne utgjøre rundt 1,5 mill. kroner for en ny sammenslått kommune.

6.2.3 Samlete kraftinntekter

De totale inntektene knyttet til kraftinntekter for en sammenslått kommune av Lierne og Røyrvik vil utgjøre ca 30 millioner kroner. Her vil 7 millioner komme fra eiendomsskatt, 11 millioner fra konsesjonsavgift, 7 millioner fra konsesjonskraft (medberegnet økt uttak), samt 5 millioner fra naturressursskatt. Utover denne fremstillingen av kommunenes kraftinntekter og konsesjonsavgifter vises til utredninger utført av LVK våren 2015 på oppdrag av kraftkommuner i Nord- Trøndelag.¹²

6.3 Dagens inntektssystem

Kommunenes inntekter består i hovedsak av rammeoverføringer fra staten, skatteinntekter og inntekter fra gebyrer/avgifter. Inntektssystemet inneholder i tillegg tilskudd som er begrunnet ut fra regionalpolitiske målsettinger. I forbindelse med kommunereformen skal inntektssystemet gjennomgås, og det har vært en del uklarheter omring hvordan dette vil bli i reformperioden. I kommuneproposisjonen legger regjeringen fram sin politikk for kommunesektoren og gir foreløpige signaler om det økonomiske opplegget for kommunesektoren for det påfølgende året. I kommuneproposisjonen for 2016 skriver regjeringen at de vil sikre forutsigbare rammer slik at kommunene kan ha dette med når de i prosessene rundt kommunereformen skal diskutere hvordan de kan skape gode tjenester til sine innbyggere.

I kommuneproposisjonen heter det:

«Kommuner som slår seg sammen får et inndelingstilskudd, som tilsvarer basistilskuddene de i dag får som separate kommuner, samt regionalpolitiske tilskudd og småkommunetilskudd. Dette beholder de i 15 år før det trappes ned over 5 år. Dette gir den nye kommunen økonomisk forutsigbarhet.

¹² Lund og Brygfjell (2015)

Regjeringen har tidligere varslet at størrelsen på inndelingstilskuddet ved en sammenslåing i reformperioden beregnes ut fra inntektssystemet i 2016.

Det betyr at eventuelle endringer i inntektssystemet i perioden 2017-2019 ikke vil påvirke størrelsen på inndelingstilskuddet. Det vil heller ikke endringer i kommunenes kriterieverdier som gjør at de i perioden 2017-2019 ikke lenger mottar tilskudd eller kvalifiserer for tilskudd de tidligere ikke hadde.

Kommunenes inntektssystem oppdateres jevnlig for å tilpasses endringer i kommunenes kostnader, befolkningsutvikling og andre endringer. Regjeringen har varslet en gjennomgang av kommunenes inntektssystem i kommuneproposisjonen for 2017»¹³

Dette betyr at småkommunetilskuddet, og sannsynligvis Namdalstilskuddet, vil beholdes i hele reformperioden. Hva som skjer med kriterieverdiene vil være viktig å få avklart, da kommuneproposisjonen er utydelig på dette området.

6.3.1 Småkommunetilskudd

Småkommunetilskudd gis til alle kommuner med under 3 200 innbyggere og, som i tillegg, har en gjennomsnittlig skatteinntekt pr. innbygger de siste tre år som er lavere enn 120 prosent av landsgjennomsnittet. Småkommunetilskuddet er for 2015 kr. 5 475 000 pr kommune for kommuner utenfor tiltakssonen (Finnmark og Nord-Troms). Begge kommunene oppfyller vilkårene for småkommunetilskuddet.

6.3.2 Nord-Norge og Namdalstilskudd

Nord-Norge og Namdalstilskuddet er et distriktpolitisk virkemiddel som skal medvirke til å gi kommunene i Nord-Norge og Namdalen muligheter til å gi et bedre kommunalt tjenestetilbud enn kommuner ellers i landet. Tilskuddet skal også medvirke til å gjøre det mulig å ha høy kommunal sysselsetting i områder med konjunkturavhengig næringsliv. Tilskuddet beregnes etter en sats pr. innbygger. Satsen for Nordland og Namdalen i 2015 er kr.1645 pr. innbygger. Tallet på innbyggere pr.1.januar 2014 skal legges til grunn for utregningen av tilskudd i 2015. Begge kommunene får Namdalstilskudd¹⁴

En eventuell ny sammenslått kommune vil i 15 år etter sammenslåing beholde inndelingstilskuddet, deretter vil dette trappes ned over 5 år. Inndelingstilskuddet er dagens basistilskudd pluss regionalpolitiske tilskudd (småkommunetilskudd, Namdalstilskudd). Basistilskuddet pr. kommune er kr 12 331 000,- Inndelingstilskuddet for en sammenslått kommune med de fem kommunene i Indre Namdal bli:

Dagens småkommunetilskudd + namdalstilskuddet + basistilskudd.

Kommune	Namdaltilskudd	Småkommunetilskudd	Basistilskudd
Lierne	2 278	5 475	12 331
Røyrvik	819	5 475	12 331
Samlet	3 097	10 950	24 662

(Tall i 1000 kr)

Beløpene samlet for Røyrvik og Lierne blir på **kr 38 709 000,-**

¹³ <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/styrker-forutsigbarheten-i-kommunereformen/id2410857/>

¹⁴ Kilde for tabeller i kap 6.3.1 og 6.3.2: Beregningsteknisk dokumentasjon til Prop. 1S (2014-2015), Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner 2015 (Grønt hefte)

Hvordan disse tilskuddene vil overleve ved et nytt inntektssystem er usikkert. Det skal innføres et nytt inntektssystem fra 2017, og kommuner som velger å stå alene vil ikke være garantert de tilskuddene som er beskrevet ovenfor, ettersom de nye kommunene i utgangspunkt skal være rustet til å stå alene uten særordninger.

6.4 Reformstøtte og engangsstøtte

Kommuner som slår seg sammen får reformstøtte¹⁵. Denne blir gradert etter antall innbyggere i den sammenslåtte kommunen. Modell for reformstøtte som vist i tabell. En sammenslåing

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

av de 2 kommunene vil gi en kommune på ca 1900 innbyggere og vil utløse en reformstøtte på kr 5 000 000,-. Dette er en engangsstøtte.

Støtte til engangskostnader beregnes etter antall kommuner og antall innbyggere som omfattes av kommunesammenslåingen.

Modell for dekning av engangskostnader:

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

Denne modellen viser at en kommunesammenslåing av 2 kommuner med 2000 innbyggere vil gi kr.20 000 000,- i engangsstøtte.

En sammenslåing mellom Røyrvik kommune og Lierne kommune vil derfor utløse **kr 25 000 000,-** totalt i engangsstøtte. En sammenslåing av de 5 Indre Namdal-kommunene vil utløse **kr 55 000 000,-** i engangsstøtte.

6.5 Framtidig kommuneøkonomi

Framtidig kommuneøkonomi i en eventuell sammenslått kommune i Indre Namdal vil være vanskelig å forutsi, selv med utgangspunkt i dagens kostnadsnøkler. Rapporten for Indre Namdal viser til at inntektene til en ny sammenslått Indre Namdal-kommune vil minke totalt med ca kr 1 000 000,-. Det utgjør et par promille av det totale inntektsgrunnlaget for regionen.

En sammenslåing av de to kommunene vil være mer forutsigbart og trygt enn å velge å stå alene i fremtiden. Et nytt inntektssystem vil bli presentert i løpet av 2016, men det er usikkert om dette vil bli lagt frem før en fra sentralt hold begynner å se konturene av et nytt kommunekart i Norge.

7. POLITIKK OG DEMOKRATI

¹⁵ KMD (2014c)

7.1 Lokaldemokrati

En styrking av lokaldemokratiet er et av regjeringens mål med kommunereformen. Her vil det være en avveining mellom økt myndighet til den enkelte kommune gjennom færre interkommunale samarbeidsformer uten direkte politisk styring, sett opp mot lokalpolitisk engasjement i alle deler av en større kommune. Flere av de interkommunale samarbeidsområdene vil kunne løses alene av en Indre Namdal-kommune, noe som gir mer direkte styring og myndighet over fagområder.

Foran valget høsten 2015 stiller følgende parti lister i de enkelte kommunene:

Lierne: Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Røyrvik: Arbeiderpartiet og samarbeidsliste (SP, V, KRF, frie velgere).

Kommunene har følgende representasjon i sine kommunestyre og formannskap:

Kommune	Kommunestyre – antall representanter	Formannskap – antall representanter
Lierne	15	7
Røyrvik	13	5

Begge kommunene har tatt bort hovedutvalgsstrukturen i den politiske organiseringa. Det laveste lovlige representantall er 11 i kommuner med 5000 innbyggere eller færre. Det finnes ikke noen øvre grense for antall representanter.

7.2 Valgdeltakelse

Det har tidligere vært en signifikant forskjell i valgdeltakelse i de lokale valgene mellom Røyrvik og Lierne. I Røyrvik var valgdeltakelsen over 80 % ved det siste lokalvalget. I Lierne var deltakelsen ca 60 %. I stortingsvalget har forskjellen vært mindre, da Lierne har hatt en deltakelse på ca 70 %, mens Røyrvik ved Stortingsvalg også har ca 80 % valgdeltakelse.

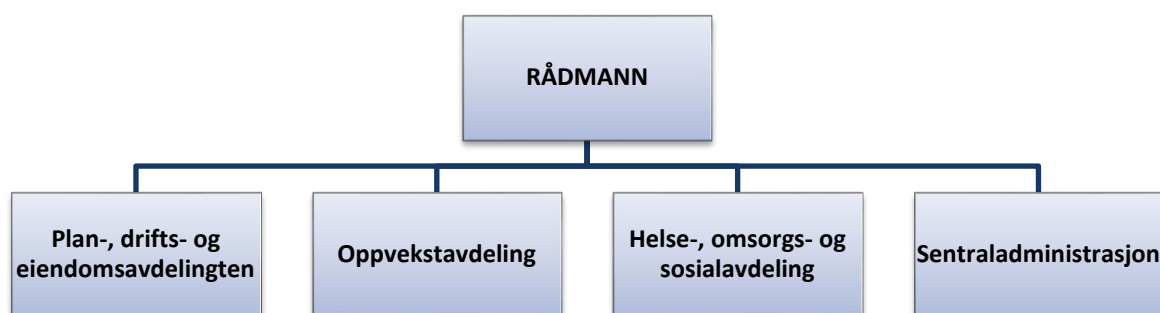
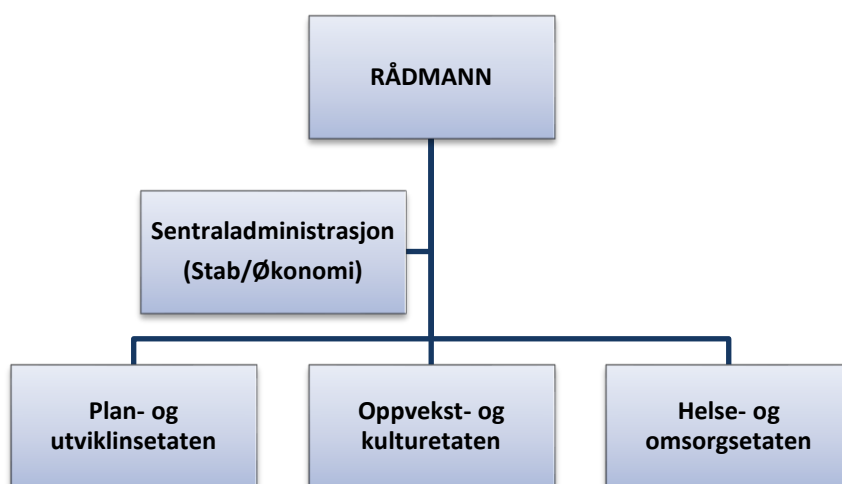
7.3 Ungdomsmedvirkning

I Lierne kommune er det etablert et ungdomsråd med representanter fra både Nordli og Sørli. Ungdomsrådet oppnevner to representanter med vara, som kommunestyret gir møte- og talerett i kommunestyremøter. I Røyrvik kommune så arbeides det med å etablere en ordning for ungdomsmedvirkning i løpet av 2015.

8. TJENESTEPRODUKSJON OG MYNDIGHETSUTØVELSE – STATUS OG VURDERING

8.1 Kommuneadministrasjon.

Røyrvik og Lierne er oppbygget med liknende strukturer. Begge kommunene har etatsledere direkte underlagt rådmannen, og mellomledere ute på enhetene. Den største forskjellen er knyttet til at Røyrvik kommune er samisk forvaltningsområde, noe Lierne kommune ikke er. Samisk forvaltningsområde og kultur er underlagt sentraladministrasjonen i Røyrvik kommune. Lierne kommune har gjennomført bosetting av innvandrere i 2015, noe Røyrvik kommune ikke har. Flyktingetjeneste og voksenopplæring er plassert på oppvekst- og kulturretaten i Lierne kommune. Lierne kommune har etter vedtak om nedleggelse av Lierne bakeri fått status som omstillingskommune i perioden 2015-2020. I Lierne er næring plassert på plan- og utviklingsetaten, mens næringskonsulenten i Røyrvik er direkte under rådmannen.

Overordnet organisasjonskart Røyrvik kommune:**Overordnet organisasjonskart i Lierne kommune:**

En samordning av tjenestene til en ny organisering i en eventuell ny kommune vil ikke være en stor omorganisering for en ny sammenslått kommune. Det som vil være en viktig del å utrede er hvor en skal plassere administrasjonen i kommunen, og eventuelle desentraliserte løsninger med spredt administrasjon.

8.2 Basistjenester

Utredningen for Indre Namdal beskriver sterke og svake sider ved kommunenes virksomhet, både hva gjelder tjenesteproduksjon og myndighetsutøvelse. De små kommunene evaluerer seg selv som i god stand til å løse sine oppgaver i dag, men utfordringer finnes, spesielt innenfor sårbarhet og mangelen av fagmiljøer. Basistjenestene til den vanlige innbyggeren evaluerer kommunene å kunne gi god kvalitet på. Dette bekreftes gjennom f. eks Kommunebarometeret, samt innbyggerundersøkelsen som ble gjennomført i alle kommuner i Nord-Trøndelag tidligere i 2015.

Kostnadene for å drive tjenesteproduksjon i Røyrvik og Lierne er ganske høye. En eventuell kommunesammenslåing vil ikke senke kostnadene nevneverdig, da en ny utstrakt kommune fortsatt vil ha behov for å tilby basistjenester i de gamle kommunene. De to innledende dialogmøtene mellom kommunene har vært tydelige på at basistjenester for unge og gamle fortsatt må finnes i de gamle kommunene i en ny sammenslått kommune. Et eventuelt innsparingspotensial vil være på den administrative delen av driften, hvor enkelte tjenester og funksjoner vil kunne slå seg sammen.

8.3 Interkommunalt samarbeid

Behovet for samarbeid på tvers av kommuner vil ikke endre seg i stor grad hvis Røyrvik og Lierne slår seg sammen. De områdene som en i dag samarbeider om i et større fellesskap vil det fortsatt være behov å samarbeide om. En endring av kommunestrukturen kan derimot endre på samarbeidsformene.

8.4 Spesielle momenter for Røyrvik og Lierne

For de to kommunene er det noen momenter som er helt sentrale i en eventuell kommunesammenslåing:

- Samisk forvaltningsområde
- Status som omstillingskommune for Lierne kommune
- Næringsarbeid og fondsforvaltning i Røyrvik kommune
- Eiendomsskatt i hele kommunen

Alle disse områdene må være avklart før en tar stilling til en eventuell sammenslåing med en annen kommune.

9. VURDERINGER OG ANBEFALINGER

I dette kapitlet gjøres vurderinger og anbefalinger innenfor kommunenes ulike roller og oppgaver, samt en vurdering av konsekvenser for ulike alternativer.

Utgangspunktet er at kommunene i stor grad er tilfreds med sin tjenesteproduksjon og måten de utfører sin myndighetsutøvelse på. Kommunebarometeret underbygger dette ved at mange små kommuner ofte scorer høyt her. Både Røyrvik kommune og Lierne kommuner kommer sammenfattet godt ut i det siste kommunebarometeret. Det er generelt stor tilfredshet med de kommunale tjenestene i mange små kommuner. Indre Namdal-rapporten tar for seg regionen som helhet, og peker på styrker og svakheter med de små kommunene. Her er ikke Røyrvik og Lierne konkret nevnt, men kommunenes besvarelser var så like at den delen ble gitt som en felles evaluering og delanbefalinger.

Brosjyren «Skal vi slå oss sammen», en oppsummering av Indre Namdal-rapporten, oppsummerer noen trekk ved tjenesteproduksjonen i Indre Namdal-kommunene.

Sterke sider:

- *Ansattes kompetanse er generelt god.*
- *Generelt godt tverrfaglig samarbeid.*
- *Gode resultater og gode læringsmiljø i skolene.*
- *Gode oppvekstvilkår generelt i lokalmiljøene. Barnehageplasser til alle.*

- *Godt utbygd eldreomsorg. God standard på lokaliteter og akuttdøgn på plass i alle kommuner.*
- *Effektiv bruk av ressurser utfra store avstander.*

Svake sider:

- *Sårbar med hensyn til spisskompetanse og mulighet til spesialisering.*
- *Små fagmiljø, særlig innen helse og rus.*
- *Presset økonomi og sårbart tjenestetilbud.*
- *Få mannlige ansatte i skoler og barnehager.*
- *Små forhold og utfordringer med habilitet.*

En fare som uttrykkes rundt tjenesteproduksjonen i en utstrakt kommune, er avstanden dit tjenestene skal ytes. Avstandene er også noe av faresignalene hva gjelder lokaldemokrati, hvor det blir lange avstander til mange av innbyggerne fra der lokalpolitikere skal fatte sine vedtak. Små kommuner får en tung administrasjon for å drive forholdsvis små kommuner. En sammenslåing av Røyrvik og Lierne vil ikke forandre organiseringen av administrasjonen i stor grad.

For å kunne gjøre riktige veivalg i prosessen fremover i kommunene, er det helt sentralt å se på forskjellene mellom de ulike alternativene som de to kommunene skal arbeide videre med. Tabellen på de neste sidene prøver å oppsummere hovedtrekkene ved de ulike alternativene som kommunene skal arbeide videre med. Vurderingen sammenligner de tre alternativene som per i dag er aktuelle for de to kommunene.

9.1 Konsekvenser av ulike veivalg for kommunereformen

	Røyrvik-Lierne	Indre Namdal	0-alternativet	
Kommuneøkonomi Tilskudd	Ved sammenslåing sikret Namdals- og småkommunetilskudd i minst 15 år. Kan hente ut <u>noe</u> mer på konsesjonskraft. Potensiale for <u>noe</u> mer eiendomsskatt. <u>Noe</u> rasjonaliseringsgevinst ved en ny struktur på kommuneadministrasjon.	Ved sammenslåing sikret Namdals- og småkommunetilskudd i minst 15 år. Kan hente ut mer på konsesjonskraft. Potensiale for mer eiendomsskatt. Rasjonaliseringsgevinst ved en ny struktur på kommuneadministrasjon.	Veldig usikkert rundt enkelte kompensasjoner for små kommuner. Mest sannsynlig tas de vekk. Stort behov i de to kommunene å rasjonalisere driften de nærmeste årene.	
Kommune- administrasjon	Vil kunne slå sammen noen funksjoner. Må avklares geografisk plassering av ulike funksjoner. Mulighet for en to-delt desentralisering av strukturen på administrasjonsnivå.	Vil kunne slå sammen flere funksjoner. Større samlet fagkompetanse. Mindre sårbart enn dagens småkommuner. Vanskelig å ivareta en desentralisert administrasjon i alle 5 gamle kommuner.	De to kommunene har i dag liten back-up for fagpersoner.	
Tjenesteproduksjon Basistjenester	Behovet for basistjenester vil ikke forandre seg spesielt ved en kommunesammenslåing. En unaturlig grense mellom kommunene ved Limingen forsvinner, noe som kan underlette tjenestene i det området. En gjennomgang av soner og skolekretser må gjennomføres for å sikre mest mulig hensiktsmessig drift.	Behovet for basistjenester vil ikke forandre seg spesielt ved en kommunesammenslåing. En gjennomgang av soner og skolekretser må gjennomføres for å sikre mest mulig hensiktsmessig drift. Stort areal som skal dekkes av en kommune. Kan løse flere oppgaver enn kommunene alene i dag	Fortsatt drift som i dag.	
Tjenesteproduksjon Interkommunalt samarbeid	Behovet for interkommunalt samarbeid som i dag. Legesamarbeidet som har vært mellom Lierne og Røyrvik vil fortsette, nå i en sammenslått kommune.	Flere interkommunale samarbeidsformer i Indre Namdal i dag. Disse vil kunne løses i egen kommune, f. eks barnevern, pp-tjeneste, lønn, IKT. Vil fortsatt være behov for interkommunalt samarbeid innenfor enkelte tjenestekområder, men omfanget langt mindre enn i dag.	Behovet for interkommunalt samarbeid som i dag.	

Lokaldemokrati	Lokalvalg vil kunne inneholde flere partier enn i dag. Gjelder spesielt Røyrvik, hvor det i valget til 2015 stiller to lister.	Økt myndighet direkte til kommunen gjennom færre interkommunale samarbeidsformer. Utfordring å skape lokalt engasjement i alle deler av kommunen. Utfordring å få alle deler av kommunen representert i kommunestyret.	Få lister i lokalvalg i dag. Gjelder spesielt Røyrvik.	
Samisk forvaltningsområde	Lierne kommune har i dialogmøter gitt klarsignal på at ny kommune vil kunne være samisk forvaltningsområde.	Utredningen for Indre Namdal gir ikke klare svar på dette spørsmålet. Det arbeides sentralt med hvordan det samiske skal ivaretas ved fremtidige kommunesammenslåinger.	Røyrvik kommune fortsetter som samisk forvaltningsområde. Lierne kommune fortsetter som i dag.	
Samfunnsutvikling	Negativ befolkningsutvikling En ny sammenslått kommune mellom to kommuner må skape tilhørighet og identitet til den nye kommunen.	En ny Indre Namdal-kommune ser ut å øke noe med hensyn til antall innbyggere, men den økningen er ut fra prognoser sentrert til Grong-området. De gamle kommunene vil sannsynligvis beholde sin identitet som en del av en storkommune.	Negativ befolkningsutvikling Den lokale identiteten bevares som i dag.	
Næringsutvikling	Organisering av næringsutvikling og fondsforvaltning må avklares.	Organisering av næringsutvikling og fondsforvaltning må avklares.	Lierne kommune har fått omstillingsstatus i perioden 2015-2021.	
Kjennetegn ved den nye kommunen	En stor nasjonalparkkommune i grensefjellene.	En kraftkommune med lange tradisjoner for samarbeid	Som i dag.	

Ut fra målene med kommunereformen så vil ikke en sammenslåing mellom Røyrvik og Lierne svare til alle forventninger som stilles. Indre Namdal-alternativet svarer i større grad til de forventninger som stilles i kommunereformen, blant annet gjennom at flere av de interkommunale oppgavene som i dag gjennomføres i Indre Namdal blir utført i en egen kommune. Samtidig er det ikke tvil om at det vil bli en utfordring å beholde kompetanse og lokalt engasjement i utkantene på en stor kommune. Indre Namdal-utredningen peker ikke så langt på konkrete løsninger over hvordan en kan desentralisere funksjoner og oppgaver, men det er fremhevet et behov for tjenestenivå også i de gamle kommunene.

Ingen av sammenslåingsalternativene svarer til forventningene om en hverdagsregion. Røyrvik kommune kan fungere delvis som en hverdagsregion med Namsskogan kommune, men Lierne har ingen nabokommune med naturlig pendlingsavstand. Samtidig er det viktig å poengtere at det finnes personer i Lierne som pendler daglig både til Røyrvik og Grong for å arbeide.

Null-alternativet, det å stå som egen kommune, og en sammenslåing mellom Røyrvik kommune og Lierne kommune, utgjør ikke så stor forskjell i den praktiske hverdagen. Det vil ved en sammenslåing av Røyrvik og Lierne kunne samles til en mer robust administrasjon, spesielt med tanke på at det i flere fagstillinger går personer i små delstillinger. Den største forskjellen mellom null-alternativet og en sammenslåing mellom Røyrvik og Lierne vil være den økonomiske tryggheten rundt videre betingelser for å drive kommunal virksomhet. Hvis en kommune velger å stå alene, så er det per dags dato ikke avklart på hvilke betingelser en skal drive kommunene videre. Det gis tydelige signaler om at kompensasjoner som kommuner i dag får for å være små, vil reduseres eller tas vekk. Dette med bakgrunn i reformens målsettinger om at robuste kommuner i større grad skal klare seg selv.

9.2 Sluttanbefaling

Denne utredningen har vært ment som et verktøy i det videre arbeidet mot endelige beslutninger om fremtidig kommunestruktur for Røyrvik og Lierne kommune. En eventuell ny sammenslått kommune vil ha ca 1900 innbyggere, men trenden peker mot en langsom nedgang av befolkningen i de to kommunene. I tillegg vil Røyrvik og Lierne, i likhet med hele regionen/fylket og landet, få en endret fordeling mellom unge og gamle, med langt flere gamle i forhold til antall yrkesaktive.

Det som kommunene må ta stilling til, er om alternativet Røyrvik – Lierne er det alternativet som best ivaretar fremtidens krav til kommunene, samt best ivaretar innbyggerne i kommunen og klarer å skape vekstkraft inn i fremtiden. En ny sammenslått kommune mellom Røyrvik og Lierne vil fra et økonomisk perspektiv med stor sannsynlighet være styrket sammenlignet det å stå alene. Uansett hvilken modell som velges for videre kommunestruktur, så vil samarbeidet i Indre Namdal være viktig å videreføre. Styringsgruppene for kommunereformen i de to kommunene har etter møte den 24. august kommet med følgende sluttanbefaling til kommunestyrene i de to kommunene:

- **Styringsgruppene for kommunereformen i Lierne kommune og Røyrvik kommune mener at alternativet, til tross for at det ikke svarer på kommunereformens alle krav, er så interessant at det skal arbeides videre med alternativet frem mot endelige veivalg.**
- **Styringsgruppene mener at det er viktig å informere innbyggerne om alternativene, og at innbyggerne får komme til tale ved f. eks folkemøter tidlig høsten 2015.**
- **Styringsgruppen mener at det er viktig at begge kommunene er representert på folkemøter i regionen.**
- **For å ivareta ungdomsmedvirkning bør en ny sammenslått kommune organisere et ungdomsråd med representanter fra Nordli, Sørli og Røyrvik.**

- Det er viktig å utarbeide en god lokaldemokratisk modell som ivaretar bred innflytelse i en ny kommune.

Kilder:

Amdam, J., Halvorsen, L.J. og Bakke, G. (2014): *Alternativer for regionalt folkevalgt nivå*. Møreforskning rapport nr 58.

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/rega/rapporter_2014/alternativer_for_regionalt_folkevalgt_niva.pdf

Brandtzæg mfl.(2010): *Mosvik og Inderøy. Utredning om kommunesammenslåing*, Bø i Telemark: Telemarksforskning. TF-rapport nr. 264

Gundersen, F. og Juvkam, D. (2013): *Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner*. Oslo: NIBR. NIBR-rapport 2013:1.

Indre namdal regionråd (2015). *Skal vi slå oss sammen?*

Kommuneloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014a): *Meldingsdel i kommuneproposisjonen 2015 (Prop. 95 S). Kommunereform*. http://www.regjeringen.no/pages/38649362/Meldingsdel_kommunereform_og_vedlegg.pdf

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014b). *Delrapport fra ekspertutvalg. Kriterier for god kommunestruktur*. (Link: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_rettet.pdf)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014c): *Kommuner og pensjonskostnader*. <https://www.regjeringen.no/nb/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/kommuner-og-pensjonskostnader/id746942/>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014d). *Sluttrapport fra ekspertutvalg. Kriterier for god kommunestruktur*. (Link: https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/rapporter/kriterier_for_god_kommunestruktur_sluttrapport.pdf)

Lierne kommune (2014): *Investeringsbudsjett 2015*

Lierne kommune (2014). *Lierne kommune 50 år. Jubileumshefte 1964-2014*.

Lund og Brygefjell (2015) *Kommunenes kraftinntekter ved en kommunereform*

Røyrvik kommune (2014): *Investeringsbudsjett 2015*

Spilling, O.R. (2006): *Entreprenørskap på Norsk*. Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Statistisk sentralbyrå (www.ssb.no)

Statistisk sentralbyrå: Kostra. Link: <http://www.ssb.no/offentlig-sektor/kostra/>

Stortinget: *Innstilling 300 S (2013-2014)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2013-2014/inns-201314-300/4/>

Stortingsproposisjon 95 S (2014): *Meldingsdel i kommuneproposisjon 2015. Kommunereform*