

Namdalseid, Osen og Flatanger – kommunereform.

Kunnskapsinnhenting



Susanne Bratli og Tor Brenne

05. mai 2015

Innhold

1	Innledning.....	3
1.1	Om kommunereformen.....	3
1.2	Reformens mål.....	4
1.2.1	Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne	4
1.2.2	Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling.....	5
1.2.3	Bærekraftige og økonomiske robuste kommuner	5
1.2.4	Styrket lokaldemokrati	5
1.3	Kommunenes fire roller.....	6
1.3.1	Tjenesteyting	6
1.3.2	Myndighetsutøvelse	7
1.3.3	Samfunnsutvikler	7
1.3.4	Demokratisk arena.....	7
1.4	Oppdraget	7
1.5	Organisering	8
1.6	Metodikk.....	8
2	Fakta om Namdalseid, Osen og Flatanger	9
2.1	Areal	9
2.2	Demografi.....	9
2.2.1	Befolkningsutvikling 1998 - 2015.....	10
2.2.2	Framskrivning av folketall	11
3	Hverdagsregioner	15
3.1	Bo- og arbeidsmarkedsregioner.....	17
3.2	Regionale utviklingstrekk.....	17
4	Arbeidsmarked, næringsstruktur og utdanningsnivå.....	19
4.1	Andelen yrkesaktive	19
4.2	Sysselsetting i offentlig sektor.....	19
4.3	Fremtidig tjenestebehov	21
4.3.1	Barnehage.....	21
4.3.2	Grunnskole	21
4.3.3	Pleie og omsorg.....	22
4.4	Sysselsetting i privat sektor	22
4.5	Nærings sammensetting.....	23
4.6	Fordeling av sysselsatte i ulike næringer.....	24
4.7	Utdanningsnivå.....	24

5	Interkommunalt samarbeid.....	26
6	Kommuneøkonomi.....	30
6.1	Regnskapstall 2014.....	30
6.1.1	Driftsinntekter	30
6.1.2	Driftsresultat.....	30
6.1.3	Akkumulert resultat.....	30
6.2	Lånegjeld	32
6.3	Eiendomsskatt.....	32
6.4	Dagens inntektssystem	33
6.4.1	Småkommunetilskudd.....	34
6.4.2	Nord-Norge og Namdalstilskudd	34
6.4.3	Skatteinntekter.....	34
6.5	Ulik håndtering av pensjonskostnader.....	35
6.6	Inndelingstilskudd	36
6.7	Reformstøtte	36
6.8	Støtte til engangskostnader.....	36
6.9	Framtidig kommuneøkonomi	37
6.10	Innsparingspotensial	38
6.10.1	Administrasjonsutgifter.....	38
6.10.2	Tjenestetilbudet	39
7	Oppsummering og refleksjoner.....	40

1 Innledning

Innledningsvis gis det en oversikt på kommunereformen slik den er blitt presentert fra regjeringa. Det vises til reformens mål slik de er lagt frem i Prop. 95 S (2013-2014), Kommuneproposisjonen. Dette er en beskrivelse med utgangspunkt i regjeringas syn, her vil det naturligvis være ulike meninger, men i denne kunnskapsinnhenting er det ikke tatt inn vurderinger omkring målene.

1.1 Om kommunereformen

Regjeringen la den 14. mai 2014 frem kommuneproposisjonen 2015¹, 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.² Et solid flertall ga sin støtte til kommunereformen.³ Målet med kommunereformen er å legge til rett 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. Oppgavemeldingen ble presentert i Stortingsmelding 14⁴ som vil bli behandlet i Stortinget i løpet av våren. I forbindelse med kommunereformen satte regjeringen ned et eget ekspertutvalg i januar 2014. 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*»⁵ er deler av grunnlaget for Stortingsmelding 14. Med bakgrunn i vedtaket fra Stortinget ble alle landets kommuner invitert til å delta i prosesser i perioden 2014- 2016 for å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabokommuner.

Fylkesmennene har fått ansvar for å sette i gang og lage rammer rundt prosessen i kommunene. Fylkesmannen i Nord- Trøndelag har oppfordret kommunene til å komme i gang med prosessene så raskt som mulig og ba om den første formelle tilbakemeldingen på status fra kommunene allerede 1. februar 2015. Alle kommuner har levert status og er i gang med arbeidet lokalt.

Regjeringen legger opp til en bred og grundig prosess rundt kommunereformen, dette gjelder både i kommunene og i Stortinget. Det nye kommune-Norge skal formes gjennom lokale og regionale prosesser der kommunene selv skal få diskutere og vurdere hvilke kommuner de vil kunne slå seg sammen med.

Regjeringen har lagt to ulike løp for reformen:

1. Kongelig resolusjon (vedtak i løpet av høsten 2015)

Dette løpet gjelder kommuner som gjør kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015. Da vil Kongen i statsråd ha myndighet til å vedta sammenslåing våren 2016, såfremt kommunene er enige og har likelydende vedtak om sammenslåing. Departementet vil

¹ KMD (2015c)

² Stortinget: Innstilling 300 S (2013-2014)

³ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=59873>

⁴ Kommunal og moderniseringsdepartementet (2015f)

⁵ Amdam et.al (2014)

vurdere om de foreslåtte sammenslåingene er i tråd med målene i reformen. Disse sammenslåingene vil kunne tre i kraft fra 1. januar 2018.

2. Proposisjon om helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017 (vedtak før sommeren 2016)

I reformen legges det opp til at kommunene fatter vedtak innen sommeren 2016. Regjeringen vil legge frem en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur våren 2017. Det vil her bli lagt til grunn at enkeltkommuner ikke skal kunne stanse endringer som er hensiktsmessige og ønsket ut fra regionale og nasjonale hensyn. Det kan derfor skje at det i proposisjonen blir foreslått sammenslåinger som ikke er i tråd med de lokale vedtakene. Sammenslåinger som blir lagt frem i kommuneproposisjonen skal iverksettes senest fra 1. januar 2020. Kommunevalget høsten 2019 blir dermed valg til kommunestyrene i de nye kommunene.

Det er ingen av disse kommunene som utreder kommunesammenslåing med tidslinje som løp 1.

1.2 Reformens 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. Videre gis nå en beskrivelse av målene med utgangspunkt i Prop. 95 S (2013-2014), Kommune-proposisjonen.

1.2.1 Gode og likeverdige tjenester til innbyggerne

Regjeringa mener at større kommuner med bedre kapasitet og kompetanse vil legge til rette for gode og likeverdige tjenester over hele landet. Større fagmiljø vil gi mer stabile arbeidsmiljø, bredde i kompetansen og en bredere tiltaksportefølje, særlig i små og spesialiserte tjenester. Større fagmiljø vil også legge til rette for en bedre kvalitetsutvikling i de store tjenestene.

Kommunene har i dag ansvar for et omfattende og til dels spesialisert tjenestetilbud og kompliserte forvaltningsoppgaver. Det kreves betydelig kompetanse og kapasitet for å kunne planlegge og utvikle store kjerneoppgaver som skole, barnehage og eldreomsorg, i tillegg til å ivareta spesialiserte oppgaver som psykiske helsetjenester og barnevern, herunder også ivareta rettssikkerheten til den enkelte.

Det er et viktig prinsipp at beslutningene fattes så nær dem det gjelder som mulig. Kommunene bør derfor også ha forutsetninger for å kunne ta på seg flere oppgaver enn de har i dag. Målet med å desentralisere flere oppgaver er å gi kommunene mulighet til å utvikle et mer helhetlig og sammenhengende tjenestetilbud til Reformen vil gi muligheter for en mer profesjonell administrasjon og ledelse og kan gi bedre forutsetninger for å være innovative både i fornyelse av tjenester og i arbeidsformer.

1.2.2 Helhetlig og samordnet samfunnsutvikling

Regjeringa har som mål at en endret kommunestruktur skal gi større og mer funksjonelt avgrensede kommuner som evner å sikre en bærekraftig samfunnsutvikling lokalt og regionalt, og en kommunesektor som vil være i stand til å løse nasjonale utfordringer.

Reformen skal styrke forutsetningene for en helhetlig samfunnsutvikling i alle deler av landet både når det gjelder arealbruk, samfunnssikkerhet og beredskap, transport, næring, miljø og klima, og den helsemessige og sosiale utviklingen i kommunen.

Kommunene bør generelt ha en avgrensning og størrelse som gir mulighet for funksjonelle planleggingsområder og demokratisk styring av samfunnsutviklingen. Det er derfor ønskelig at kommunegrensene i større grad tilpasses naturlige bo- og arbeidsmarkedsregioner.

I sin overordnede planlegging skal kommunestyret sette mål for den fysiske, miljømessige, økonomiske, helsemessige, sosiale og kulturelle utviklingen i kommunen. Større kommuner vil gi bedre forutsetninger for å nå målene for samfunnsplanleggingen.

1.2.3 Bærekraftige og økonomiske robuste kommuner

Økonomisk solide kommuner som har god kontroll på økonomien og kompetanse på økonomistyring er en viktig forutsetning for at kommunene skal kunne tilby sine innbyggere gode velferdstjenester. Større kommuner vil ha større budsjett og kan også ha en mer variert befolknings- og næringssammensetning. Det mener regjeringa gjør kommunene mer robuste overfor uforutsette hendelser, i tillegg til at kommunene blir bedre i stand til å håndtere endringer i befolkningsammensetningen. Bærekraftige og økonomisk robuste kommuner vil også kunne legge til rette for en mer effektiv ressursbruk innenfor de økonomiske rammene, samt ha større evne til å kunne påta seg og løse frivillige oppgaver. En mer effektiv administrasjon og ledelse vil kunne frigjøre ressurser til å styrke kommunenes kjerneoppgaver.

1.2.4 Styrket lokaldemokrati

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

Videre mener regjeringa at større kommuner, med et bredt ansvarsområde, vil gi grunnlag for større styringskapasitet og gjennomføringskraft. Ikke minst vil man få kommuner som vil kunne løse sine oppgaver selv, og som bedre kan foreta helhetlige prioriteringer. En kommunal administrasjon med kompetanse og kapasitet til å utarbeide gode beslutningsgrunnlag for de folkevalgte vil gjøre den politiske styringen bedre og øke mulighetene for å utnytte det lokalpolitiske handlingsrommet. Regjeringa hevder at dette vil gjøre lokalpolitikken mer attraktiv og meningsfull for politikerne. Behovet for interkommunale løsninger vil reduseres og forvaltningen gjøres enklere både for innbyggere og politikere.

Færre og større kommuner, med gjennomgående god kapasitet og kompetanse, vil kunne gjennomføre en velferdspolitik i henhold til nasjonale mål og behovet for statlig detaljstyring

vil reduseres. Kommunene vil slik få større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov.

1.3 Kommunenes fire roller

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 denne fasen skal det ikke gjøres noen omfattende vurderinger i forhold til kriteriene. Det vil derfor ikke bli gått noe nærmere inn på beskrivelser av disse.⁶

<i>Samfunnsmessige hensyn</i>	<i>Kriterier</i>
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
Tilrettelegging for positiv utvikling i lokalsamfunnet- og storsamfunnet	Tilstrekkelig kapasitet
	Relevant kompetanse
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

1.3.1 Tjenesteyting

Den kommunale tjenesteytingen skjer både direkte fra kommunens ansatte, gjennom interkommunale samarbeidsordninger eller ved at kommunen kjøper tjenester av andre kommuner eller av private aktører. Mange av kommunens tjenester til befolkningen forutsetter brukerbetaling. Disse varierer en del mellom kommunene og vil ev. bli en del av en fase 2 å gå nærmere inn på. Den interkommunale tjenesteytingen får stadig større omfang. Dette har sammenheng med at oppgavens karakter og kompleksitet endrer seg og at

⁶ For nærmere beskrivelse av kriteriene se: KMD (2014b)

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/kriterier_for_god_kommunestruktur.pdf

interkommunalt samarbeid innebærer fordeler både i forhold til kapasitet og kvalitet på tjenestene.

1.3.2 Myndighetsutøvelse

Kommunene driver myndighetsutøvelse på flere områder. Det vil si at det fattes vedtak i medhold av lover og forskrifter og i forhold til bestemmelser i kommunenes egne planer. Dette setter store krav både til faglig innsikt, og ikke minst juridisk kompetanse som gir innbyggerne nødvendig rettsikkerhet og sikrer likebehandling.

1.3.3 Samfunnsutvikler

Kommunenes rolle som samfunnsutviklere skjer i mange sammenhenger, men det er i forbindelse med kommuneplanen hvor hovedpremissene for samfunnsutviklingen blir lagt. Det blir stadig større forståelse for at en funksjonell samfunnsplanlegging ofte vil kreve at det planlegges for større geografiske områder enn for enkeltkommuner, eks. i når det gjelder infrastruktur, kollektivtrafikk m.m.

1.3.4 Demokratisk arena

Det er viktig å ha et aktivt lokaldemokrati med valgmuligheter både i forbindelse med stemmegivningen og at innbyggerne har mulighet til å få sin stemme hørt mellom valgene. Regjeringa hevder at større kommuner i større grad legger til rette for deltakelse mellom valgene, og de har oftere ulike former for medvirkningsorgan. På noen indikatorer scorer de minste kommunene høyest – valgdeltakelsen ved lokalvalg er størst i de minste kommunene og flere innbyggere i små kommuner har vært i kontakt med ordfører enn i større kommuner. Men analyser viser at for noen av disse indikatorene har resultatet mer å gjøre med kjennetegn ved innbyggerne enn at kommunen er liten.⁷

1.4 Oppdraget

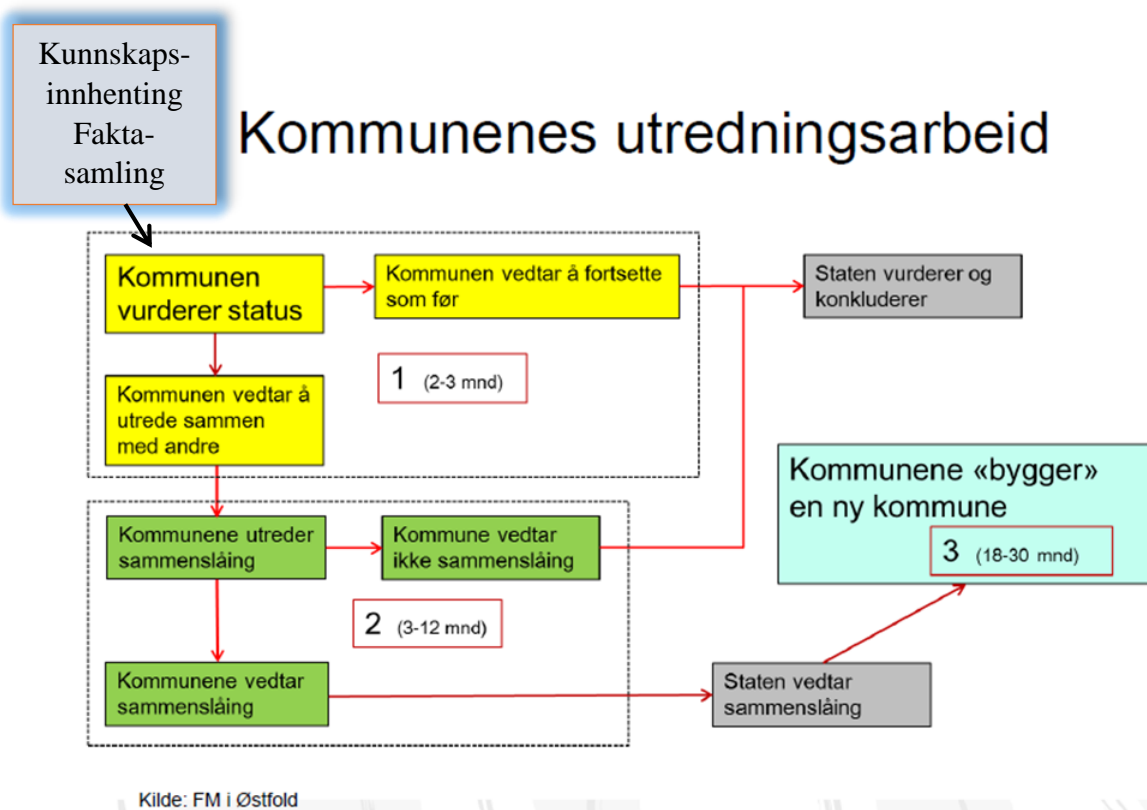
Avtale om oppdraget ble gjort i møte med rådmennene i Namdalseid, Osen og Flatanger 16.04.15. Det skal foretas en kunnskapsinnhenting med en geografisk avgrensning til disse tre kommunene. Kommunegruppen er i rapporten forkortet NOF.

Faktainnsamlingen skal basere seg på rapporten om Indre og Midtre Namdal⁸ og gjennomføres av Susanne Bratli og Tor Brenne.

Dette handler dermed om å fremskaffe grunnlaget og tilstrekkelig kunnskap for prosesser og beslutninger i kommunereformprosessen. Første del skal avklare om kommunene i en neste fase skal starte arbeidet mot felles vedtak i kommunestyrene om sammenslåing. Denne kunnskapsinnhenting må dermed sees på som en forstudie til ev. forprosjekt jfr. figuren under som presenterer prosessen i kommunens utredningsarbeid.

⁷ KMD (2014b)

⁸ Bratli, Brenne og Estil (2015)



Denne faktainnsamlingen er en beskrivelse av situasjonsbilde i regionen på områdene:

- Befolkningsutvikling og demografi
- Bo- og arbeidsmarkedsregioner
- Arbeidsmarked
- Næringsstruktur – næringsutvikling
- Kommuneøkonomi

På de områder hvor det finnes tilgjengelig statistikk blir det sett på prognoser framover. Dokumentet vil ikke gå inn på fordeler og ulemper ved å eventuelt slå sammen disse kommunene til en kommune. Dette vil komme i en eventuell neste fase (Gul sektor i figuren).

1.5 Organisering

Oppdragsgiver: Rådmennene i Flatanger, Namdalseid og Osen

Prosjektgruppe/arbeidsgruppe

Tor Brenne, administrasjonssjef, Midtre-Namdalen samkommune

Susanne Bratli, prosjektarbeider

1.6 Metodikk

Rapporten baserer seg på rapport om Indre og Midtre Namdal. Innhenting av kunnskapen som er samlet er gjort ved hjelp av litteraturstudier, statistikkinnhenting og statistikkbearbeiding. Dataene er blitt bearbeidet og kvalitetssikret av resurspersoner fra kommunene og Fylkesmannen i Nord-Trøndelag.

2 Fakta om Namdalseid, Osen og Flatanger

2.1 Areal

Denne faktadelen tar utgangspunkt i kommunene; Osen i Sør-Trøndelag, Namdalseid og Flatanger i Nord Trøndelag.



Kart som viser hele området (Hentet fra verktøyet ny-kommune)

Kommune	Areal, totalt km ²	Jordbruksareal		Produktivt skogareal		Vernet areal	
		km ²	Andel av total i %	km ²	Andel av total i %	km ²	Andel av total i %
Osen	387	7,1	1,8	47,5	12,3	1,4	0,3
Namdalseid	770	32,6	4,2	310,9	40,4	94,0	12,2
Flatanger	459	8,8	1,9	76,0	16,6	18,6	4,1
NOF	1 616	48,5	3,0	434,4	26,9	114,0	7,1

Tabellen over viser kommunenes totalareal, jordbruksareal, produktivt skogareal og vernet areal samt andelen av totalen i prosent. Jord- og skogbrukskommunen er Namdalseid som også peker seg ut med stort vernet areal.

2.2 Demografi

Reformen 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.»

Beskrivelse av demografi er også viktig for å forstå regionen og regionens utfordringer. Dette kapitlet vil beskrive dette.⁹

⁹ Data fra SSB og bearbeidet med egne beregninger

NOF utgjør til sammen 1 539 km² landareal (uten ferskvann) og ville bli den tredje største kommunen i utstrekning i Nord-Trøndelag etter Lierne og Snåsa.

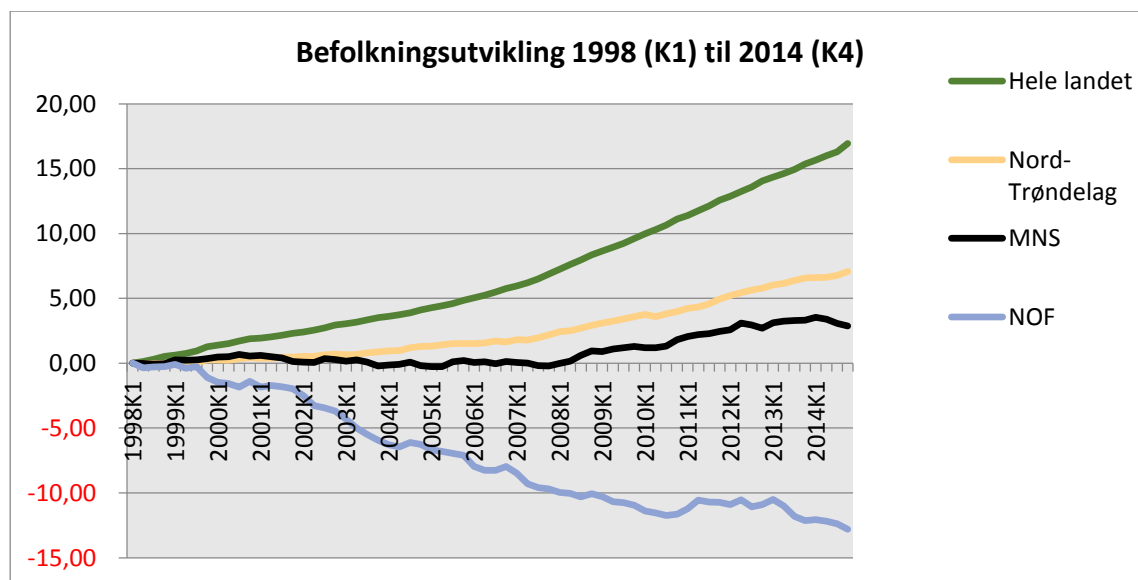
Samlet folketall er 3 791 som er om lag som Overhalla i dag, men som er langt under det ekspertutvalget har sagt er en optimal kommunestørrelse. NOF ville få en befolkningstetthet på 2,5 innbyggere pr km².

Alle kommunene er spredtbygd. Lauvsnes med 406 bosatte er det største tettstedet og det eneste tettstedet over 300 innbyggere.¹⁰

		Landareal km ²	Folketall	Folketall pr km ²
1	Kautokeino	8 969	2 931	0,33
2	Karasjok	5 209	3 963	0,76
3	Porsanger	4 640	2 698	0,58
...				
14	Lierne	2 631	1 379	0,52
	Norge	304 225	5 137 679	16,89
	Nord-Trøndelag	20 779	135 386	6,52
	Osen	370	1 008	2,73
	Namdalseid	735	1 661	2,26
	Flatanger	434	1 122	2,59
	NOF	1 539	3 791	2,46

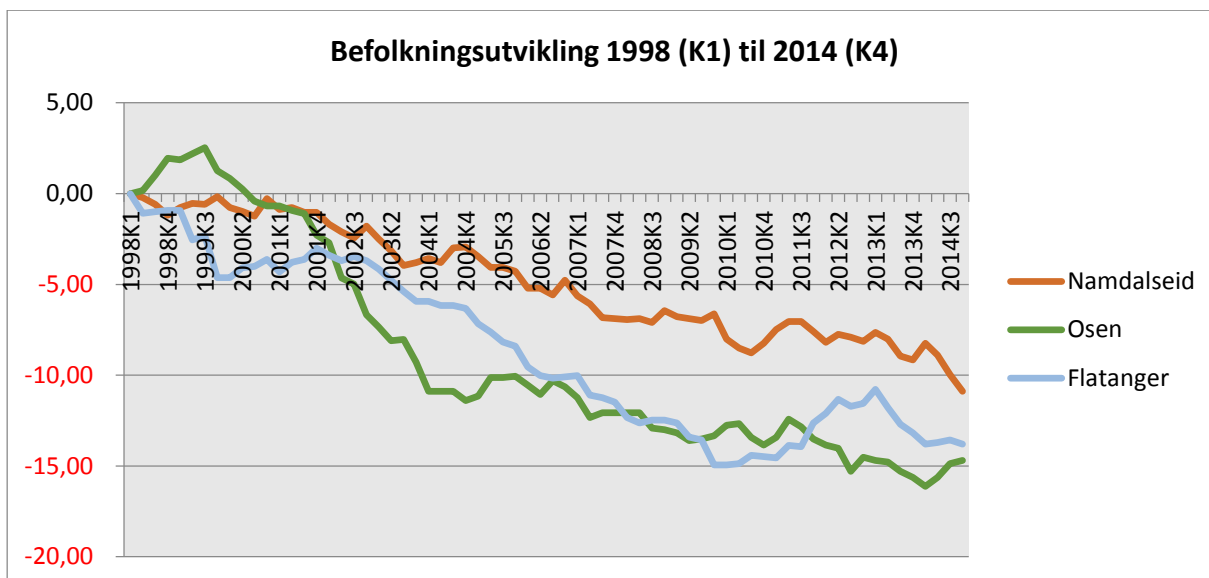
2.2.1 Befolkningsutvikling 1998 - 2015

Figuren under illustrerer befolkningsutviklingen i perioden 1998 til 2014 (K4). I Norge har befolkningen økt med 16,6 %. Nord-Trøndelag har økt med 6,8 %. NOF har i samme periode en befolkningsnedgang på 12,8 %.

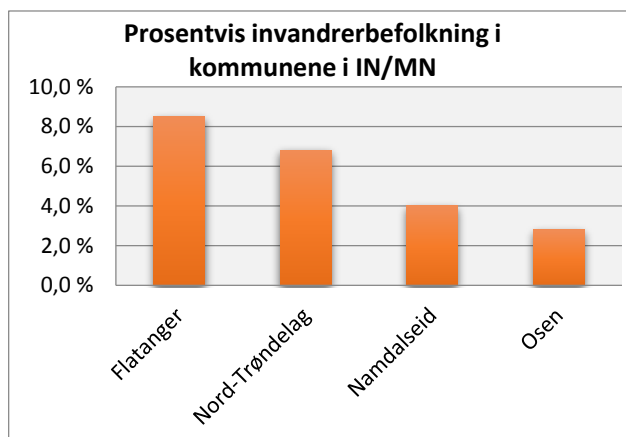


Figuren under viser befolkningsutviklingen kommunevis. Alle kommuner har hatt betydelig befolkningsnedgang i perioden. Det kan se ut til at befolkningsnedgangen har stoppet opp for Osen og Flatanger kommuner.

¹⁰ KMD (2014d). SSB's definisjon av tettsted.

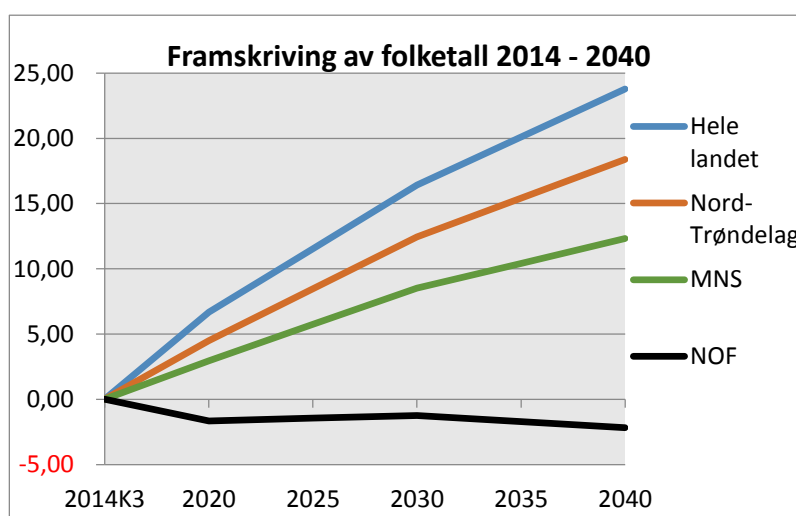


Det er stor forskjell på antallet innvandrere i regionen. Arbeidsinnvandringen er stor og utgjør en betydelig del av befolkningen i Flatanger. Tabellen under viser andelen av befolkningen som er innvandrere¹¹. Osen har den laveste andelen innvandrere i hele Trøndelag.



2.2.2 Framskriving av folketall

Figurene på de neste sidene viser framskriving av befolkningen basert på middelalternativet fram til 2040 basert på prognoser utarbeidet av SSB¹² med 2014 K3 som 0-punkt. Først presenteres kommunegruppen sammenlignet med MNS, landet og Nord-Trøndelag. NOF-kommunene har i perioden en befolkningsnedgang på 83 innbyggere i 2040 i følge prognosen. Prognosen tilsier 3 710 innbyggere i 2040. Dette er over 600 innbyggere

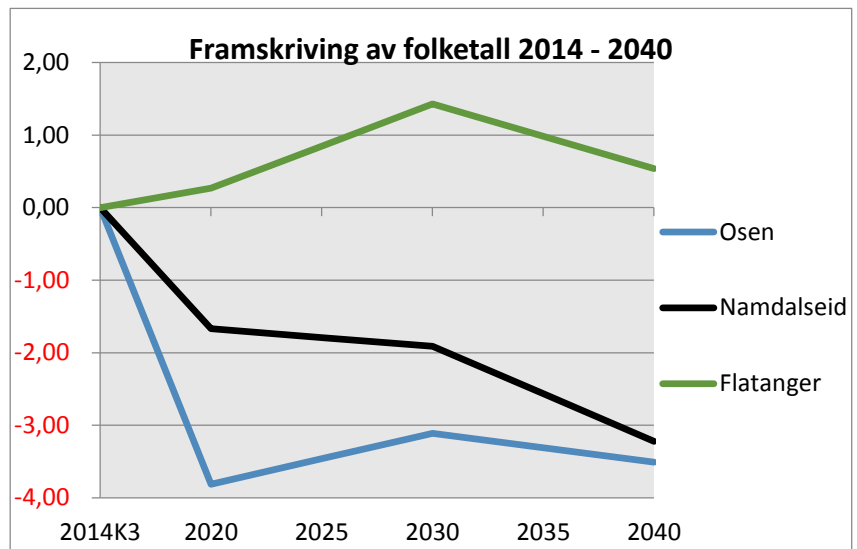


¹¹ Sør-Trøndelag fylkeskommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune (2015)

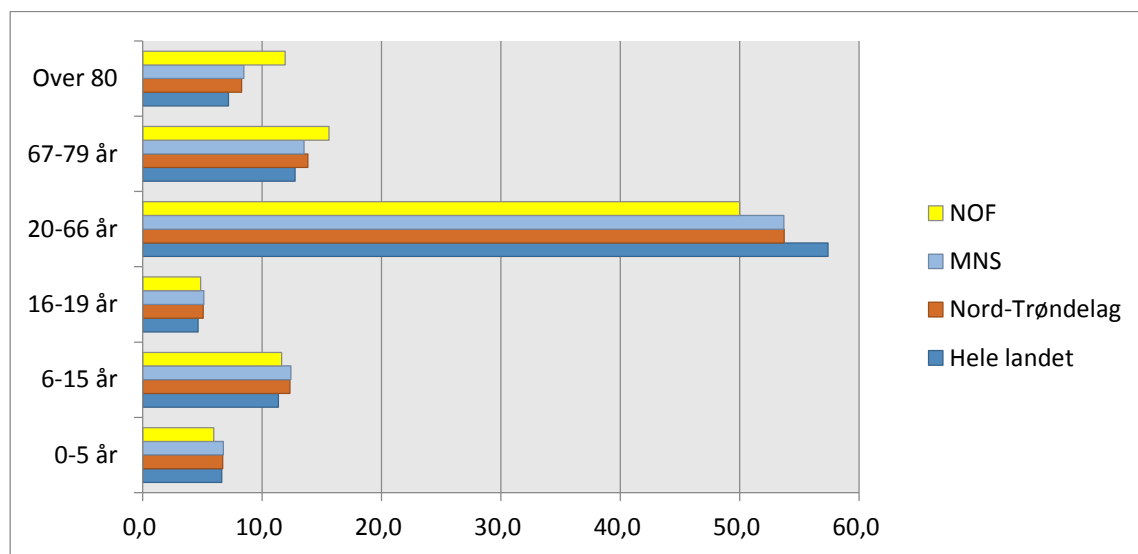
¹² SSB har ulike alternativer for framskriving av folketall. Her brukes MMMM som betyr middels fruktbarhet, middels levealder, middels innlands flytting og middels innvandring.

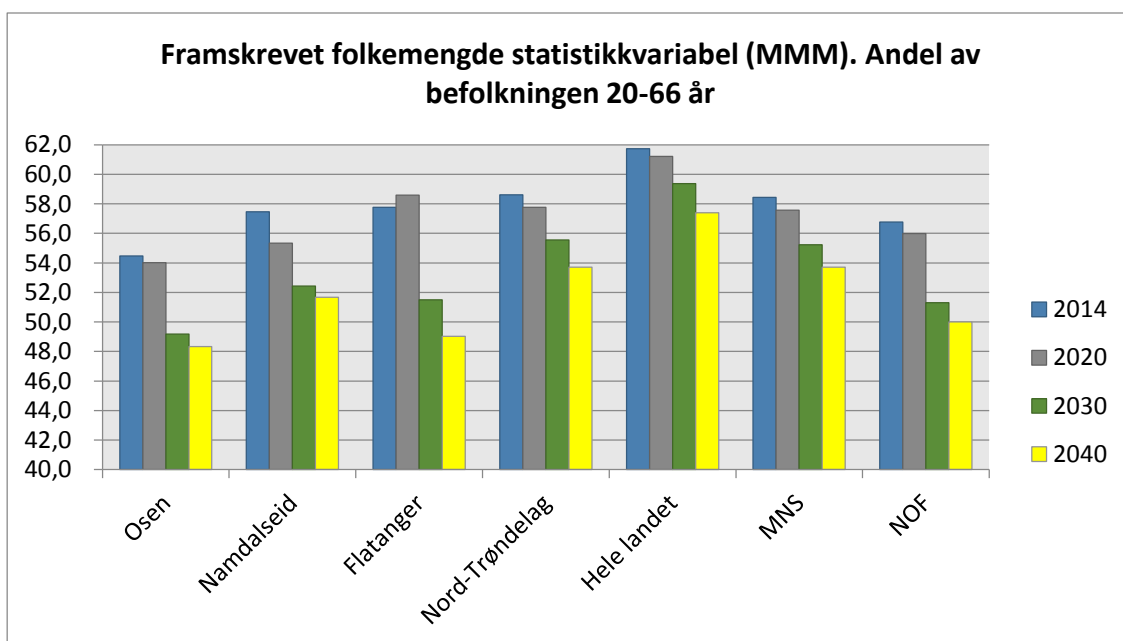
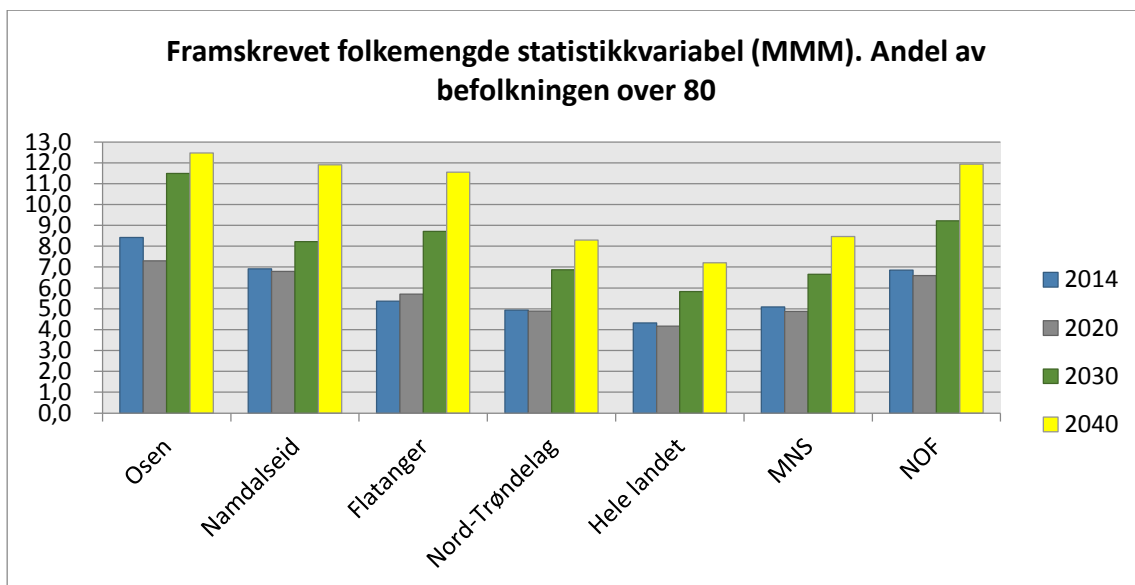
mindre enn i 1998. Norge passerte 5 mill innbyggere i 2014. Etter denne prognosen vil Norge passere 6 mill i 2032.

Det er kun Flatanger som i denne prognosen har en liten, men dog positiv befolkningsutvikling. Både Namdalseid og Osen fortsetter befolkningsnedgangen i følge denne prognosen.



Demografi er pr i dag og blir også i framtiden den største utfordringen for denne regionen. Prognosene for befolkningsutviklingen er negativ. I tillegg forverrer aldersfordelingen seg med færre i yrkesaktiv alder og sterk økning i antallet eldre over 80. Økningen i gruppen eldre over 80 øker mindre i vår region enn i landet for øvrig, men den relative fordelingen mellom aldergruppene viser at andelen over 80 blir større i denne region enn i landet for øvrig. Det vises til figurene under som viser aldersfordelingen i 2040, utviklingen av andelen av befolkningen som er i gruppen over 80 pr kommune og utviklingen av andelen i befolkningen som er i aldergruppen 20 – 66 pr kommune.





Det er liten tvil om at oppgaven med å snu en negativ demografiutvikling i regionen som helhet vil bli en av de viktigste oppgavene i årene framover uavhengig av hvilken kommunestruktur vi vil komme til å få. Men i tillegg til antallet innbyggere er også forholdet mellom aldersgruppene av interesse. Tabellene under viser utvikling i aldersbæreevnen for kommunene i Nord-Trøndelag pluss Osen. Aldersbæreevnen viser forholdet mellom yrkesaktive og den eldre delen av befolkningen. Aldersbæreevnen i denne tabellen er antallet i yrkesaktiv alder 16-66 år opp mot antallet innbyggere som er over 67 år.¹³ Utfordringene med aldersbæreevne gjelder også på landsbasis,

¹³ Sør-Trøndelag fylkeskommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune (2015)

Aldersbæreevne Nord-Trøndelag og Osen

Koeffisienten for aldersbæreevne													
Nord-Trøndelag	Historisk statistikk							Framskrivinger					
	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2020	2025	2030	2035	2040
Namsos	4,51	4,59	4,70	4,77	4,75	4,73	4,39	4,35	3,79	3,41	3,15	2,87	2,70
Meråker	2,84	3,07	3,27	3,36	3,33	3,48	3,56	3,39	3,16	2,89	2,74	2,62	2,53
Stjørdal	5,24	5,44	5,43	5,39	5,17	4,91	4,63	4,58	4,18	3,83	3,55	3,20	2,90
Frosta	3,81	3,85	3,90	3,59	3,49	3,83	3,40	3,33	3,57	3,54	3,30	3,17	3,06
Leksvik	4,46	4,37	4,34	4,11	4,09	3,90	3,55	3,39	2,84	2,64	2,66	2,50	2,48
Levanger	4,88	4,98	5,02	5,06	4,95	4,84	4,55	4,43	3,89	3,45	3,21	2,90	2,78
Verdal	5,04	5,16	5,21	5,40	5,24	4,89	4,56	4,40	3,78	3,44	3,19	3,03	2,79
Verran	2,44	2,60	2,71	3,54	3,72	3,46	3,17	2,98	2,68	2,34	1,95	1,67	1,60
Namdalseid	3,43	3,36	3,34	3,35	3,35	3,26	3,27	3,20	2,68	2,34	2,19	2,11	2,13
Snåase Snåsa	3,42	3,45	3,29	3,19	3,13	3,24	3,11	2,96	2,86	2,72	2,44	2,21	2,30
Lierne	3,19	3,24	3,33	3,32	3,36	3,32	3,02	2,85	2,35	2,02	1,79	1,75	1,63
Raarvihke Røyrvik	4,89	4,40	4,16	3,66	3,49	2,97	2,92	2,70	2,19	2,03	1,81	1,80	1,65
Namsskogan	3,21	3,13	2,77	2,69	2,72	2,69	2,46	2,28	2,31	2,01	1,95	1,78	1,55
Grong	3,28	3,29	3,37	3,37	3,40	3,35	3,40	3,57	3,22	2,91	2,76	2,54	2,46
Høylandet	4,06	4,16	3,89	3,57	3,52	3,39	3,14	3,00	2,55	2,31	2,26	2,29	2,30
Overhalla	4,30	4,38	4,50	4,50	4,48	4,37	4,26	4,30	3,89	3,39	3,15	3,12	3,05
Fosnes	2,99	3,21	3,36	3,07	2,93	3,28	2,90	2,74	2,21	1,99	1,92	1,63	1,57
Flatanger	3,50	3,61	3,53	3,45	3,30	3,39	3,21	3,09	2,98	2,47	2,08	2,00	1,98
Vikna	4,74	4,92	4,88	4,84	4,68	4,54	4,48	4,40	4,07	3,72	3,55	3,25	2,95
Nærøy	3,71	3,83	3,93	3,93	3,78	3,76	3,67	3,61	3,30	3,12	2,86	2,59	2,40
Leka	3,96	3,61	3,17	2,97	2,75	2,52	2,19	1,98	1,75	1,60	1,56	1,48	1,60
Inderøy	4,43	4,67	4,81	4,81	4,68	4,36	4,09	3,93	3,20	2,79	2,55	2,38	2,28
Osen	3,04	3,26	3,08	3,01	2,85	2,71	2,51	2,39	2,25	2,08	1,74	1,76	1,80

3 Hverdagsregioner

Reformen 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 selv kaller dette hverdagsregioner som må forstås som naturlige bo-, arbeids- og serviceregioner. Et tett integrert arbeidsmarked der innbyggere og næringsliv i det daglige opererer på tvers av kommunegrenser, bør utgjøre en kommune. Bedre kommunikasjoner, økt mobilitet, ending i handlemønster og økt spesialisering generelt i samfunnet, gjør at hverdagsregioner er noe annet i dag enn på 60-tallet. Dette kapitlet er et forsøk på å beskrive kommunegruppen i dette perspektivet.

Pendling er et parameter som kan bidra til å beskrive en hverdagsregion. Kommunegruppen har til sammen 1 529 arbeidsplasser. Tabellen på neste side viser noen nøkkeltall og beregninger om folketall, sysselsetting og pendling.¹⁴

Noen kommentarer til tabellen under:

- Alle kommunene har arbeidsplassunderskudd. Flatanger har flest arbeidsplasser i forhold til folketall. Det er kun Namsos og Vikna i Nord-Trøndelag som har arbeidsplassoverskudd.
- Alle tre kommunen har stor andel utpendling og liten andel innpendling. Det er svært liten interpendling i kommunegruppen.
- Namdalseid (sammen med Overhalla) peker seg ut som de store pendlerkommunene i Namdalen (både inn og ut) og følger også lavest arbeidsplassdekning.
- Namdalseid har hatt den største økningen netto utpendling de siste 10 årene.¹⁵
- NOF har samlet sett høyere andel utpendlere enn Nord-Trøndelag, Indre Namdal og Midtre Namdal.

Utviklingstrekk 2003-2013:¹⁶

- Flatanger (22) som har hatt vekst i antallet sysselsatte som bor og arbeider i egen kommune.
- Namdalseid (-94) har hatt størst nedgang i antallet sysselsatte som bor og arbeider i egen kommune.
- Namsos har hatt størst økning i innpendling fra kommunegruppen.

¹⁴ SSB, Ryan et. al (2014) og Sør-Trøndelag fylkeskommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune (2015)

¹⁵ Ryan et. al (2014).

¹⁶ Ryan et. al (2014)

	Folketall	Arbeidsplasser				Innpendlere		Sysselsatte		Utpendlere		
	Antall	Antall	Andel av folketall	Arbeidsplassdekning i %	Arbeidsplassoverskudd	Antall	Andel av antall arbeidsplasser	Antall	Andel av folketall	Antall	Andel av folketall	Andel av antallet arbeidstakere
Nord-Trøndelag	135 385	62 941	46,5	94	-4 344	16 014	25,4	67 285	49,7	20 358	15,0	30,3
IN	6 515	2 997	46,0	91	-307	554	18,5	3 304	50,7	861	13,2	26,1
MNS	21 218	9 900	46,7	97	-235	2 309	23,3	10 214	48,1	2 691	12,7	26,3
Namdalseid	1 379	638	46,3	75	-231	175	27,4	851	61,7	388	28,1	45,6
Flatanger	1 122	502	44,7	84	-97	68	13,5	599	53,4	165	14,7	27,5
Osen	1 008	389	38,6	81	-91	49	12,6	480	47,6	140	13,9	29,2
NOF	3 509	1 529	43,6	79	-419	292	19,1	1 930	55,0	693	19,7	35,9

Pendlestrøm	Innpendling				SUM utpendling	Intern pending i kommunegruppen	Største utpenderkommune utenom egen kommune-gruppe
	Namdalseid	Flatanger	Osen	Andre kommuner			
Utpendling							
Namdalseid		12	0	376	388	12	Namsos 133
Flatanger	15		5	145	165	20	Namsos 56
Osen	3	7		130	140	10	Trondheim 27
NOF	18	19	5	651	693	42	

Utpendling - andel av antallet sysselsatte				
	Namdalseid	Flatanger	Osen	Sum NOF
Namdalseid		1,4	0,0	1,4
Flatanger	2,5		0,8	3,3
Osen	0,6	1,5		2,1
Sum	1,7	1,4	0,3	2,2

Ekspertutvalget har konkludert med at et tett integrert arbeidsmarked bør utgjøre én kommune. De definerer også hva de mener med dette¹⁷:

Utvalget mener at arbeidsmarkedet er tett integrert når rundt 25 prosent eller flere av de sysselsatte bosatt i en kommune jobber i regionens senterkommune(r).

Som tabellene over viser kan ikke denne kommunegruppen defineres å være et integrert arbeidsmarked.

Tabellen viser avstander i km fra kommunesentrene. Flatanger og Osen blir ytterkanter i kommunegruppen, men avstand til Namdalseid sentrum kan oppfattes å være innom både pendleavstand og akseptabel avstand til kommunesenter.

Avstandstabell	Flatanger	Namdalseid	Osen
Flatanger		52	89
Namdalseid	52		48
Osen	89	48	

3.1 Bo- og arbeidsmarkedsregioner

En tilnærmet synonymt begrep til hverdagsregioner er Bo- og arbeidsmarkedsregioner. NIBR gjorde i 2002 og 2012¹⁸ på oppdrag fra KRD (nåværende KMD) en analyse av senterstruktur, sentralitet og bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA) i Norge. Analysen er basert på et sett kriterier for funksjonelle regioner for hushold og arbeidsliv og som representerer viktige geografiske enheter. I Namdalen er det kun Namsos som har tettsted mellom 5 000 og 15 000 innbyggere benevnt som småbyer. De øvrige har tettsteder med under 2 000 innbyggere benevnt som kommuner med små eller ingen sentra. NIBR har laget en 10 delt kommuneinndeling basert på antall tilgjengelige tjenester (offentlige og private) og tilstedeværelse av offentlige institusjoner. Namsos havner i kat. 5 (Småbyer 1. Tettsted 5 000 til 25 000, med middels tilbud av tjenester og offentlige institusjoner). Namsos fungerer også til en viss grad med senterfunksjoner for et omland som er større enn BA-regionen (hele Namdalen), jfr. samfunnsanalysen i Byregionprosjektet.

Med de kriterier som er lagt til grunn (definert tettsted, pendlingsmønster, reisetid, handelsmønster osv) er det kun Namsos-området som blir definert som egen BA-region som går utover egen kommune. Til Namsos BA-region tilhører kommunene Namsos, Overhalla, Fosnes, Namdalseid, Høylandet og Grong. Det har vært en utvikling i vår region fra NIBRs undersøkelser i 2002 til 2012. Siden 2002 har Namdalseid (tidligere delt mellom Steinkjer og Namsos), Høylandet og Grong blitt del av Namsos BA-region. For Namdalseid sin del skyldes det at pendlingen til regionbyen Namsos som har økt. Flatanger og Osen tilhører etter NIBR definisjon kun en kommuneintern bo og arbeidsmarkedsregion.

3.2 Regionale utviklingstrekk

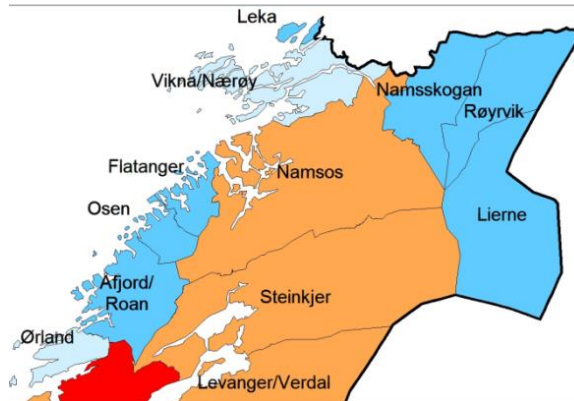
Kartene under er hentet fra KRDs rapport om Regionale utviklingstrekk 2014 som bruker NIBRs inndeling i BA-regioner som grunnlag for en rekke analyser. Det gir en del informasjon om regionen, men differensierer da ikke mellom kommunene i Namsos BA-regionen som da Namdalseid er en del av. Osen og Flatanger i NIBRs definisjon egne BA-

¹⁷ KMD (2014 a og b)

¹⁸ Gundersen og Juvkam (2013)

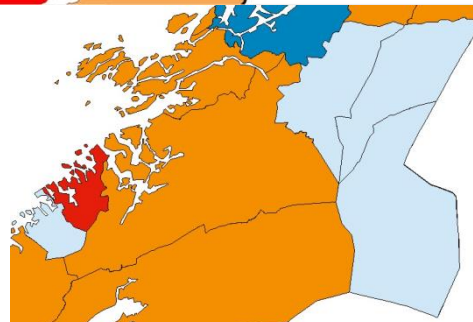
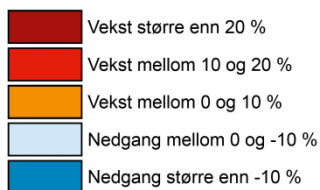
regioner. Det første kartet viser inndelingen i Namdalen og

Fosen. Fosen er i denne definisjonen inndelt i 4 BA-regioner.

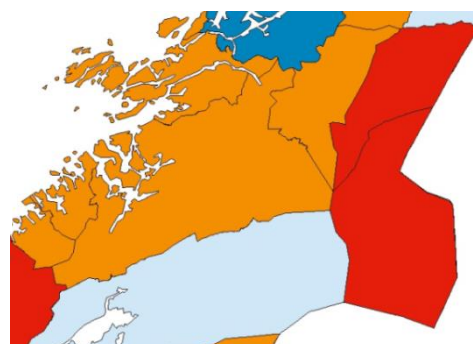
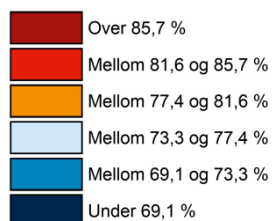


Neste kart viser sysselsetningsveksten etter arbeidssted fra 4.kv. 2003 til 4.kv. 2013.

Flatanger har større sysselsetningsvekst enn Namsos BA-region samlet. Osen, og fjellkommunene har hatt nedgang.



Det siste kartet illustrerer yrkesdeltakelsen i regionen. Hele regionen har stor yrkesaktivitet sysselsatte i prosent av befolkningen (20-66).



Rapporten Regionale

utviklingstrekk referer også til en sårbarhetsanalyse gjort av Telemarksforskning på regionnivå basert på en sett med kriterier/vurderinger av næringsliv, intern og eksternt arbeidsmarkedsintegrasjon. Namsos BA-region, Osen og Flatanger vurderes som middels sårbare regioner.

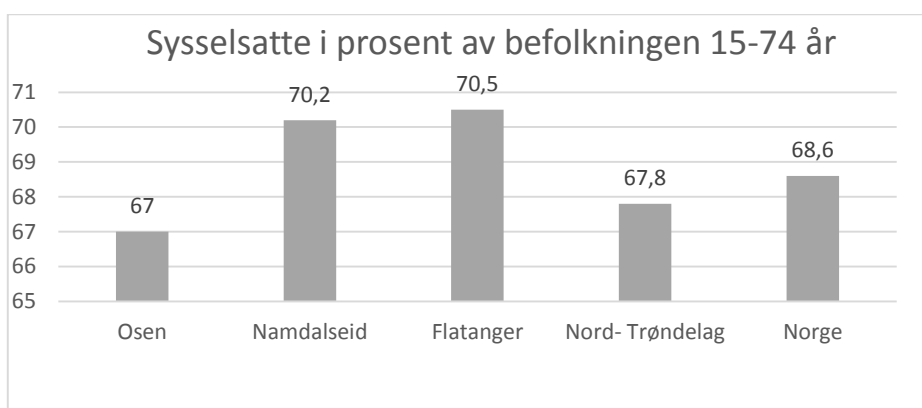
Namsos BA-region, Osen og Flatanger vurderes som middels sårbare regioner.

4 Arbeidsmarked, næringsstruktur og utdanningsnivå

I denne delen gis en oversikt over sysselsettingen i kommunene. Tabellene vil vise den totale sysselsettingen, arbeidsledigheten, sysselsettingen fordelt på offentlig og privat sektor og hvordan den fordeler seg på primær-, sekundær og tertiærnæringene. For offentlig sektor legges også frem fremtidig tjenestebehov i barnehage, grunnskole og innen helse. Tallene her er basert på SSB sine tall og prognoser og må leses med den usikkerhet dette innebærer. Videre går det inn på de ulike næringene på kommunenivå. Til slutt i denne delen legges det fram oversikter som viser utdanningsnivået i kommunene.

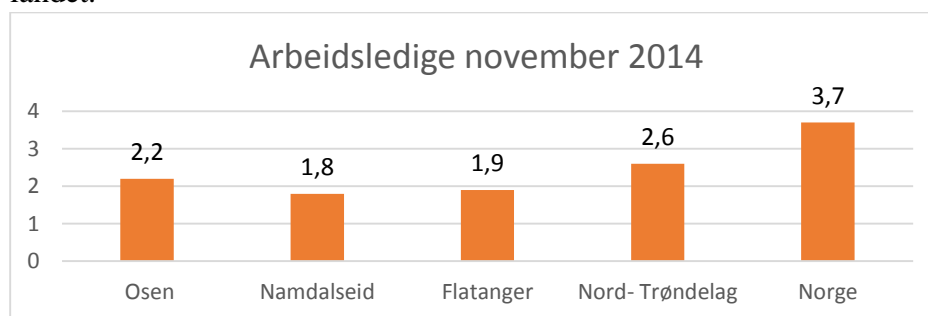
4.1 Andelen yrkesaktive

Figuren under viser sysselsatte i hver enkelt kommune i alderen 15-74 år. Andelen sysselsatt i Nord- Trøndelag og i hele landet er også tatt med.



Når det gjelder sysselsetting ligger Namdalseid og Flatanger over snittet i Nord- Trøndelag (67,8 %) og landsgjennomsnittet (68,6 %). Flatanger har høyest sysselsetting med henholdsvis 70,5 % i alderen 15- 74 år. Osen har lavest sysselsettingen med 67 %.

Figuren under viser arbeidsledigheten i de tre kommunene, samt Nord- Trøndelag og hele landet.

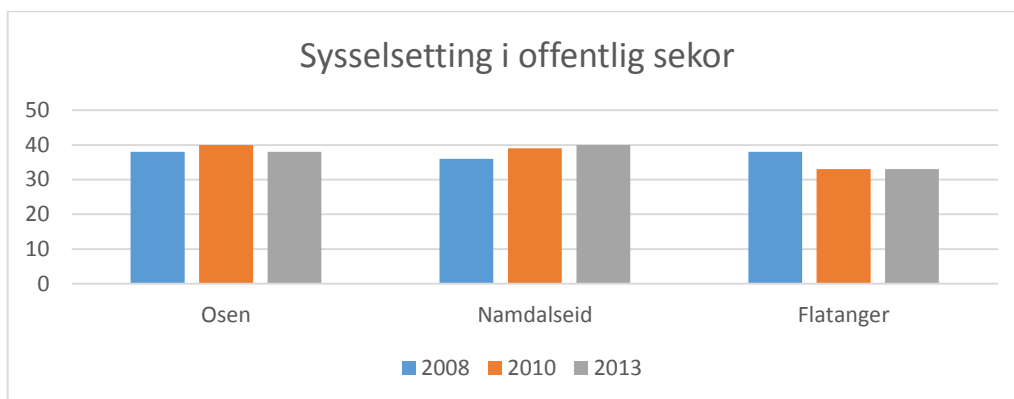


Arbeidsledigheten i alle kommunene er lav. Alle tre er under snittet både for Nord-Trøndelag (2,6 %) og landsgjennomsnittet på 3,7 %. Namdalseid har lavest arbeidsledighet med 1,8 %.

4.2 Sysselsetting i offentlig sektor

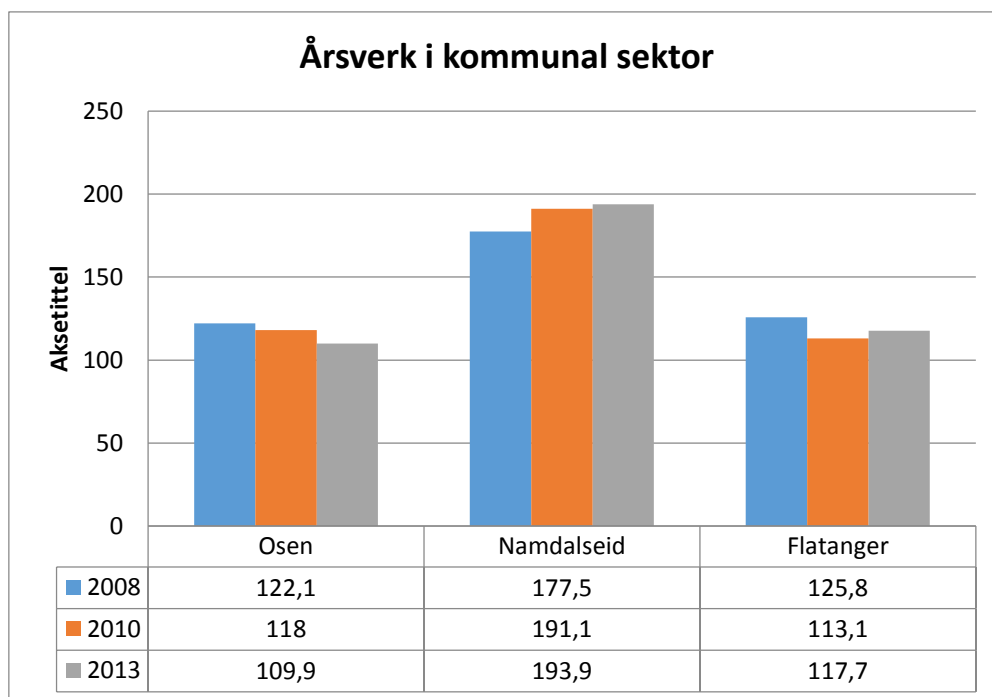
I disse tre kommunene er den offentlige sysselsettingen stor. Grafen under viser sysselsetting i offentlig sektor; utvikling i perioden 2008, 2010 og frem til 2013. Sysselsettingen er angitt i

% av total sysselsetting.¹⁹ Offentlig sektor er summen av statlig forvaltning, fylkeskommunal forvaltning og kommunal forvaltning.



Den offentlige sysselsettingen er i stor grad kommunal sektor med administrasjon, helse og sosialtjenester og undervisning som de største sektorer. Namdalseid har pr. 2013 høyest andel sysselsatte i offentlig sektor, og har hatt en jevn økning fra 2008. Flatanger er lavest på statistikken og er den eneste kommunen som har nedgang fra 2008.

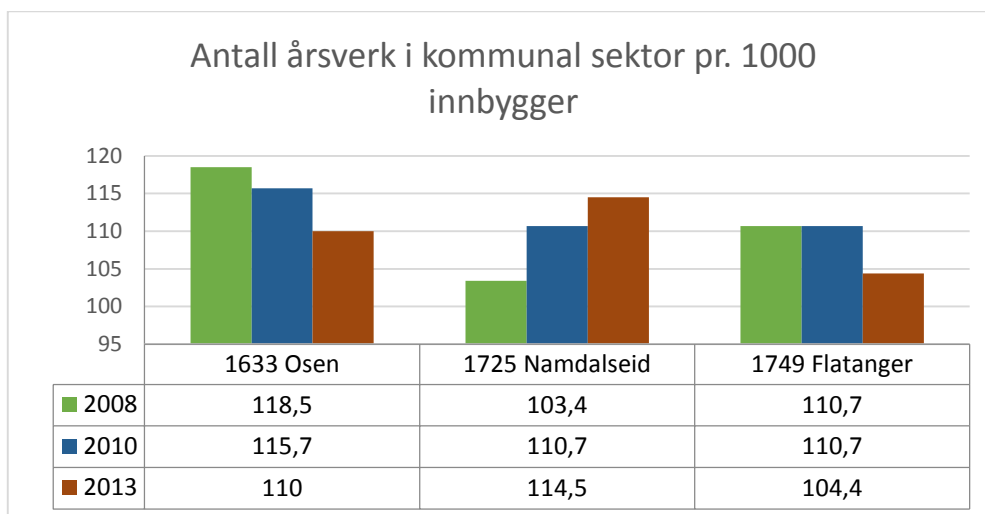
Tabellene under viser antall årsverk i kommunal sektor og utviklingen fra 2008 og frem til i dag samt en sammenligning av årsverk pr 1 000 innbyggere.



Figurene både over og under gjelder årsverk i kommunal sektor, med utvikling i perioden 2008, 2010 og 2013. Den over viser totalantallet sysselsatte. Her ser vi at antallet holder seg nokså stabilt. Figuren under viser antall årsverk pr 1000 innbygger og gir således mulighet til sammenligninger mellom kommunene. Her er det Namdalseid som har høyest antall årsverk i

¹⁹ Data hentet fra SSB tabell 07979- Sysselsatte per 4. kvartal, etter bosted, arbeidssted, næring (SN2007) og sektor (K)

forhold til innbyggertall, mens Flatanger ligger lavest når det gjelder årsverk pr. 1000 innbyggere.



4.3 Fremtidig tjenestebehov

Tabellene under viser anslått framtidig tjenestebehov i ulike sektorer basert på SSBs MMMM alternativ.²⁰ I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2013. Tjenestedataene er hentet fra KOSTRA 2013. Framskrivningene er basert på SSBs mellomalternativ. Siden det er snakk om små kommuner er usikkerheten knyttet til tallene stor. Tabellen kan likevel brukes til å si noe om trenden innen de ulike tjenesteområdene.

4.3.1 Barnehage

Tabellen under viser framtidig tjenestebehov i barnehage i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.



Barnehage

Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.

	2013	2020	2040
SAMLET	20,6	21,6	23,7
FLATANGER	16,5	21,3	25,4
NAMDALSEID	20,8	20,8	20,3
OSEN	25,0	23,2	28,0

4.3.2 Grunnskole

Tabellen under viser anslått framtidig tjenestebehov i grunnskolen i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.

²⁰ Data fra verktøyet «Ny- kommune»



Grunnskole

Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.

	2013	2020	2040
SAMLET	26,1	24,4	30,2
FLATANGER	22,6	15,2	27,2
NAMDALSEID	24,9	25,2	26,3
OSEN	32,1	34,7	40,9

4.3.3 Pleie og omsorg

Tabellen under viser anslått framtidig tjenestebehov innen pleie og omsorg i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.



Pleie og omsorg

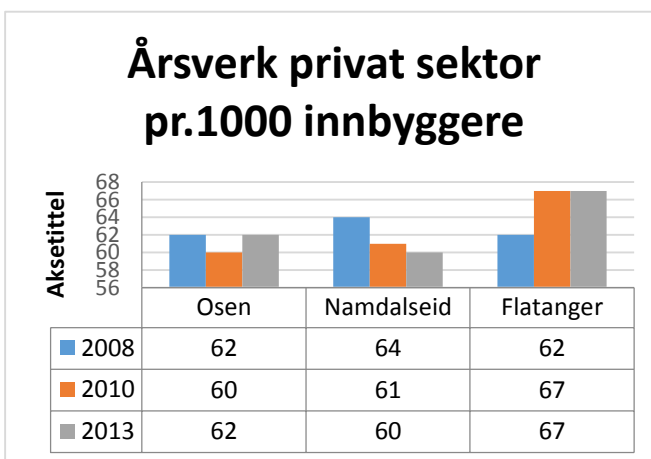
Anslått framtidig tjenestebehov i årsverk per 1000 innbyggere 20-66 år.

	2013	2020	2040
SAMLET	84,6	86,2	133,2
FLATANGER	78,2	79,0	139,5
NAMDALSEID	96,7	99,8	139,6
OSEN	71,4	71,4	114,0

4.4 Sysselsetting i privat sektor

Grafen viser sysselsettingen i privat sektor. Privat sektor er privat sektor og offentlige foretak. Sysselsettingen er angitt i % av total sysselsetting.

Sysselsettinga i privat sektor blir da motsatt i forhold til offentlig sektor, med Namdalseid som den kommunen med lavest privat sysselsetting og Flatanger med høyest. Flatanger er også den eneste kommunen som har vekst i privat sysselsetting fra 2008. En fullstendig oversikt over hvordan sysselsettingene er fordelt på ulike næringer gis under kap.4.5. Nærings sammensetting. Det er ikke veldig store forskjeller i næringsstrukturen i disse tre kommunene hvis vi ser på fordelingen mellom privat og offentlig sysselsetting. Andelen ansatte i privat sektor varierer fra 60 til 67 prosent.

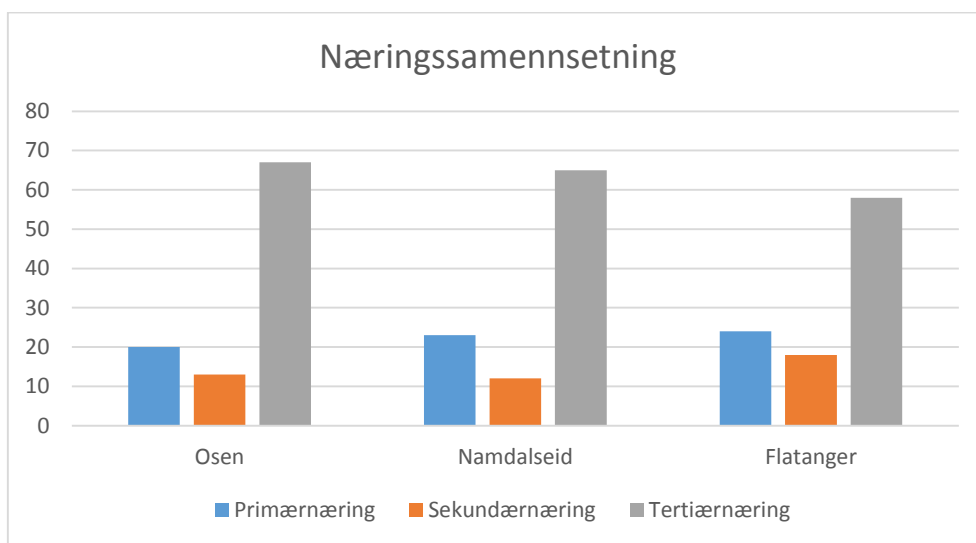


4.5 Næringssammensetting

Dette kapitlet henger på mange måter sammen med det forrige som tok for seg arbeidsmarkedet. Mens det forrige kapitlet hadde fokus på andelen av yrkesaktive vil dette fokusere mer på sysselsettingen i de ulike næringene.

Figuren under viser næringssammensettingen i de ulike kommunene fordelt på primær- sekundær og tertiærnæring.

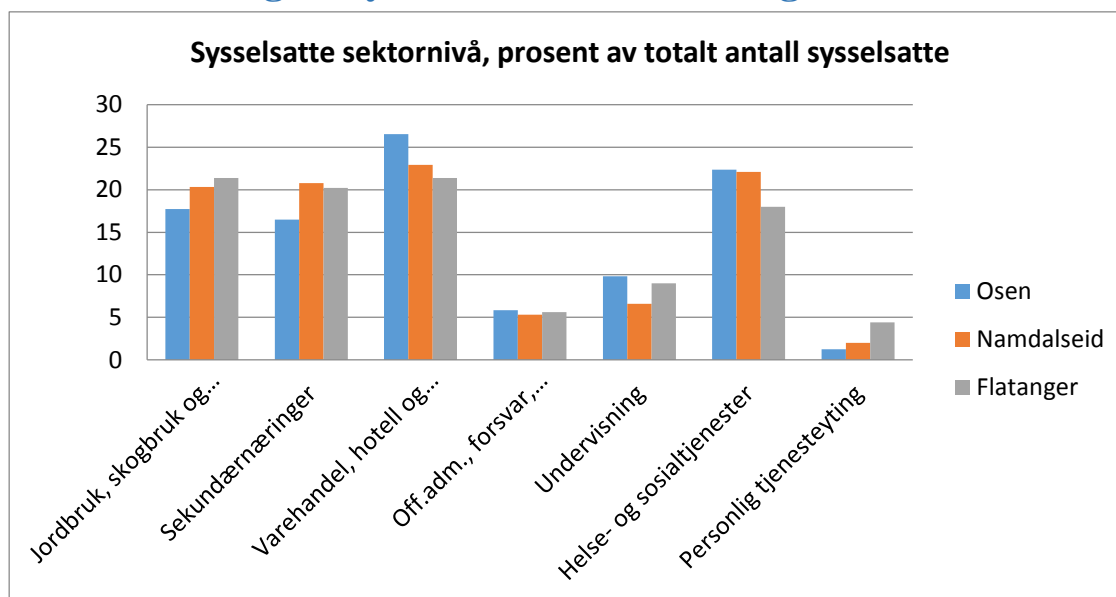
- Primærnæring: virksomheter innenfor jordbruk, skogbruk, fiske, pelsdyr eller reindrift.
- Sekundærnæring: Bearbeiding og foredling av råvarer. Næringsgruppen omfatter bergverk, vareproduserende industri, vann- og kraftforsyning, bygg og anlegg.
- Tertiærnæring: Distribusjon av varer og tjenester



	Jordbruk	Skogbruk	Total jordbruk og skogbruk	Andel av total sysselsetting
Steinkjer	579	49	628	6,0 %
Namsos	72	21	93	1,3 %
Meråker	42	26	68	7,4 %
Stjørdal	266	47	313	2,8 %
Frosta	193	4	197	20,7 %
Leksvik	112	10	122	8,6 %
Levanger	514	14	528	5,6 %
Verdal	333	15	348	5,1 %
Verran	45	6	51	4,7 %
Namdalseid	111	20	131	20,5 %
Snåase	172	22	194	21,7 %
Lierne	59	49	108	16,8 %
Raarvihke	25	5	30	14,2 %
Namsskogan	31	6	37	9,2 %
Grong	75	24	99	8,3 %
Høylandet	65	13	78	14,3 %
Overhalla	232	36	268	18,6 %
Fosnes	36	2	38	15,4 %
Flatanger	41	-	41	8,2 %
Vikna	60	1	61	2,4 %
Nærøy	187	8	195	10,1 %
Leka	60	-	60	23,0 %
Inderøy	220	16	236	10,4 %
Nord-Trøndelag	3 530	394	3 924	6,2 %
Osen	30	5	35	9,0 %

Tabellen over viser antallet sysselsatt i jord og skogbruk og andelen dette samlet utgjør av den totale sysselsettingen. Tertiærnæringen dominerer i alle tre kommunene.

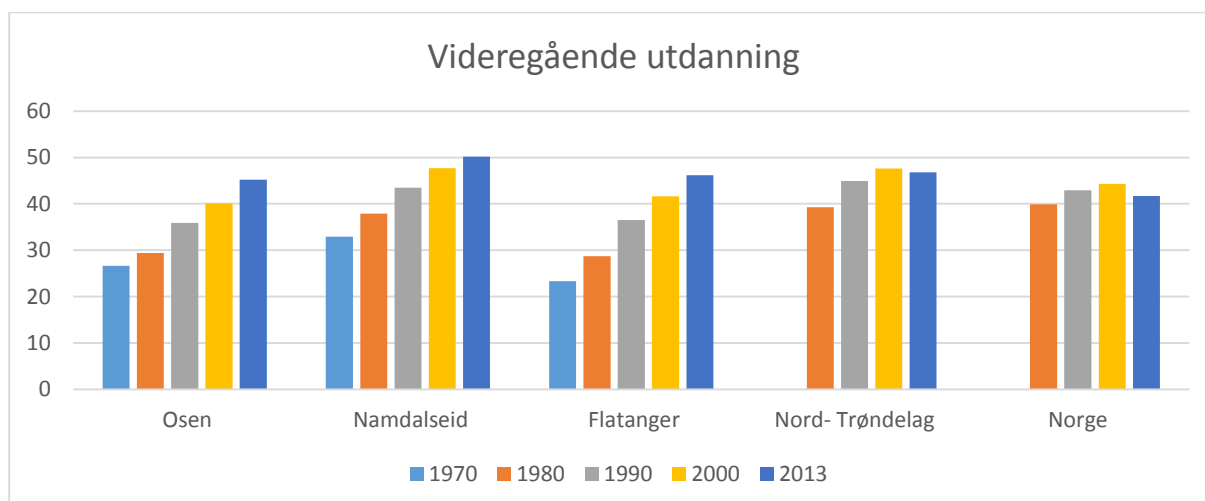
4.6 Fordeling av sysselsatte i ulike næringer



Figuren viser fordeling av sysselsatte i ulike sektorer.²¹

4.7 Utdanningsnivå

Figuren under viser hvor stor andel av befolkningen i alderen 16 år og oppover som har videregående utdanning som høyeste oppnådde utdanning. Figurene viser hver enkelt kommune, Nord-Trøndelag og totalt i Norge. Her er nivået «Påbygging til videregående utdanning» inkludert, dette omfatter utdanninger som bygger på videregående skole, men som ikke er godkjent som høyere utdanning.²² Tall for 1970 for Nord-Trøndelag og Norge er ikke tilgjengelig på SSB.

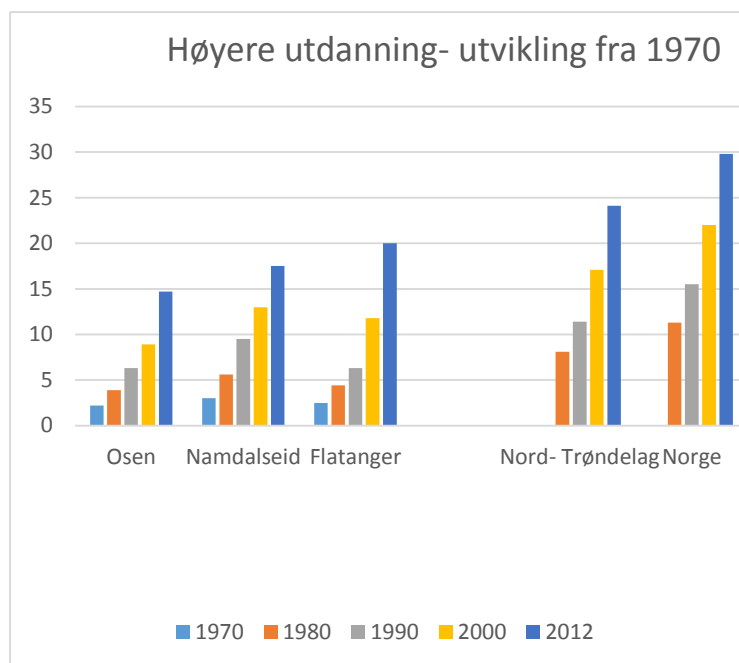


²¹ SSB

²² SSB- Tabell: 09429: Personer 16 år og over, etter kjønn og utdanningsnivå. Absolutte tall og prosent (K)- Forklaring til tallene

Tendensen fra 1970 har vært en økning i prosent av befolkningen med videregående utdanning. I 2013 ser vi at det både på landsbasis og i Nord-Trøndelag går noe ned. Den samme tendensen ser vi ikke i disse tre kommunene.

Figuren viser hvor stor andel av befolkningen fra 16 år og oppover med høyere utdanning på kommunenivå, i Nord-Trøndelag og totalt i Norge. Her er både høyere utdanning kort (utdanning t.o.m. 4 år) og høyere utdanning lang (utdanninger på mer enn 4 år, samt forskerutdanning) med. Tall for 1970 for Nord-Trøndelag og Norge er ikke tilgjengelig på SSB.

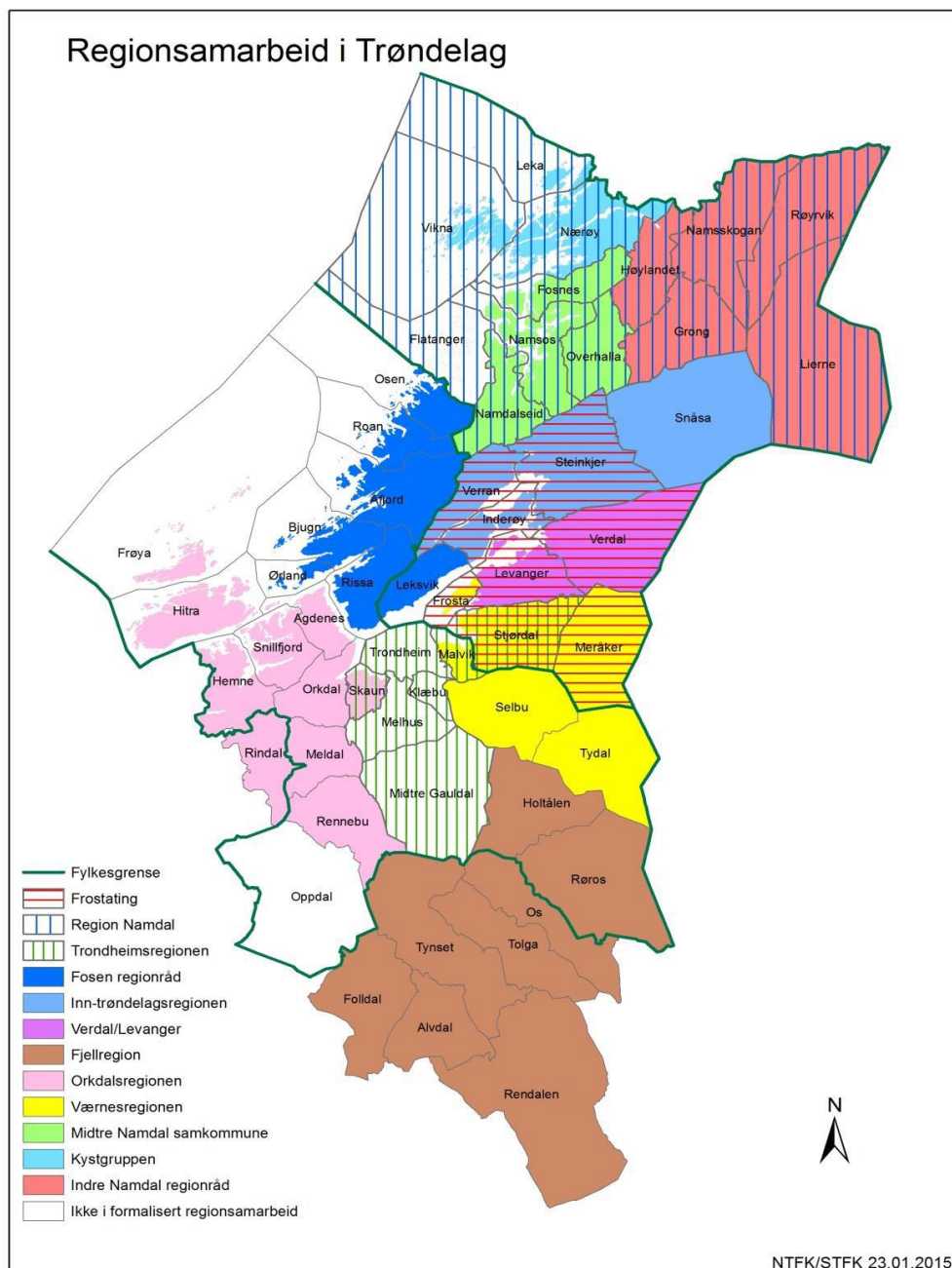


Tendensen her er at en stadig større del av befolkningen tar høyere utdanning, men alle kommunene ligger under landsgjennomsnittet og også gjennomsnittet for Nord-Trøndelag. Hva dette har å si for utviklingen av regionen er noe som må med i en videre analyse. Det hevdes i dag at verdiskaping er størst i de områder hvor man finner en størst andel av høyere utdanning. Etablerere har et høyere utdanningsnivå enn gjennomsnittet i befolkningen.²³ Nærheten til HINT er viktig også for disse tre kommunene, dette har ført til at kommunene i stor grad har den kompetanse de har behov for særlig innen pleie og omsorg. Mange har benyttet de desentraliserte utdanningstilbudene, og har dermed tatt høyere utdanning uten at det har vært nødvendig å flytte.

²³ Spilling (2006)

5 Interkommunalt samarbeid

Kartet under viser regionsamarbeid i Trøndelag²⁴. Namdalseid er deltagerkommune i Midtre Namdal samkommune. Flatanger er den eneste kommunen som ikke har en formell tilknytning til et regionråd eller samkommune. Osen er medlem av Fosen Regionråd. Region Namdal er et ordførernettverk og dermed ikke et formelt samarbeidsorgan. Regional Namdal driver flere utviklingsprosjekter via ulike vertskommuner.



Regionen har som oversikten over viser utstrakt interkommunalt samarbeid, i.flg NIVI Analyse²⁵ kanskje det mest utviklede og systematiserte samarbeidet i Norge. Under følger en

²⁴ Sør-Trøndelag fylkeskommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune (2015)

²⁵ Vindsand og Langset (2012)

oppstilling av interkommunalt samarbeid i regionen.²⁶ I tillegg til det som er oppført i tabellen er det utstrakt faglig nettverkssamarbeid.

	Tjeneste	Type samarbeid	Ansvarlig leverandør	Namdalseid	Flatanger	Osen	Andre involverte, kommentarer
1.	Region Namdal	Politisk samarbeid		X	X	A	Osen assosiert medlem
2.	Midtre Namdal samkommune (MNS)	Samkommune etter Kom.l. kap 5B		X			Hjemmelen skal tas vekk fra 2020? Også regionråd for MNS-kommunene
a.	MNS skatteoppkreveren	Samkommune	MNS	X	V		V=Vertskommuneavtale
b.	MNS kommuneoverlege	Samkommune	MNS	X	V	V	Osen også deler folkehelsekoordinator med MNS-kommunene
c.	MNS legevakt (ettermiddag)	Samkommune	MNS	X	V	V	
d.	MNS legevakt (kveld, natt og helg) og legevaktstelefon 24/7 (LINA)	Samkommune	MNS	X	V	V	LINA-avtalen med alle Namdalskommunene
e.	MNS barnevern	Samkommune	MNS	X	V		
f.	MNS IKT	Samkommune	MNS	X	V		Felles maskinvare, infrastruktur og programvare samt lisenser og telefon. Brukerstøtte i nettverk
g.	MNS PPT	Samkommune	MNS	X	V		
h.	MNS lønn og regnskap	Samkommune	MNS	X			Lønn, regnskap og innfordring
i.	MNS NAV	Samkommune	MNS	X			Sosiale tjenester i NAV, bostøtte og sosiale låneordninger
j.	MNS miljø og landbruk	Samkommune	MNS	X			
k.	MNS utvikling	Samkommune	MNS	X			Felles næringsutviklingsavdeling. Forvalter bl.a. felles næringsfond
3.	Sentralbord	Samkommune	Namdalseid	X			Namdalseid leverandør til MNS på vegne av alle MNS-kommunene
4.	Fosen regionråd	Regionråds-samarbeid etter Kom.l. §27				X	Sammen med Leksvik, Roan, Åfjord, Rissa, Bjugn og Ørland
a.	Fosen inkasso	Vertskommune	Rissa			X	
b.	Fosen regnskap	Vertskommune	Bjugn			X	
c.	Fosen lønn	Vertskommune	Åfjord			X	
d.	Fosen låneadministrasjon	Vertskommune	Rissa			X	
e.	Kemnerkontoret for Fosen	Vertskommune	Leksvik			X	
f.	Fosen IKT	Vertskommune	Rissa			X	Felles maskinvare, programvare og lisenser. E-kommunestrategi
g.	NAV Nord-Fosen	Vertskommune	Åfjord			X	
h.	PPT for Nord-Fosen	Vertskommune	Åfjord			X	
i.	Fosen barneverntjeneste	Vertskommune	Rissa			X	
j.	Fosen kommune-	IKS				X	

²⁶ Vindsand og Langset (2012), Fosenportalen, MNS hjemmeside, innspill fra rådmenn.

	Tjeneste	Type samarbeid	Ansvarlig leverandør	Namdalseid	Flatanger	Osen	Andre involverte, kommentarer
	revisjon IKS						
k.	Fosen kontroll-utvalgssekretariat IKS	IKS				X	
l.	Regionkonsulent oppvekst					X	Felles kvalitetsvurderingssystem for grunnskole
m.	Adresseprosjekt					X	
n.	Biblioteksamarbeid					X	
o.	Innkjøp og forsikringer					X	
p.	Nordre Fosen vannområde					X	
q.	Reiselivssamarbeid					X	
r.	Ei Tim Te By'n		Åfjord			X	
5.	Arkiv Trøndelag IKS	IKS				X	Sammen med 34 andre kommuner og fylkeskommuner
6.	KomRev Trøndelag IKS	IKS		X	X		Sammen med 15 andre kommuner.
7.	KomSek Trøndelag IKS	IKS		X	X		Sammen med 15 andre kommuner.
8.	Krisesenteret i NT			X	X	X	Sammen med 12 andre kommuner.
9.	Senter mot incest og seksuelle overgrep			X	X		Sammen med 14 andre kommuner.
10.	Overgrepsmottak		Trondheim			X	Sammen med flere kommuner i S-T
11.	Nord-Trøndelag 110-sentral			X	X	X	Sammen med 13 andre kommuner. 110-sentr.er mottakssentral for trygghetsalarmer
12.	Skogbrann-avtale i NT			X	X		
13.	MNA IKS	IKS		X	X	X	
14.	Namdal rehabilitering IKS	IKS		X	X		Sammen med kommunene i YN og IN
15.	EiNa			X	X	X	Etterutdanningsnettverk sammen med 7 kommuner, HiNT og HNT
16.	Skjenkekontrollen i Namdal			X	X		Sammen med YN.
17.	Skjenkekontroll		Nokas, Verdal			X	
18.	Indre og Midtre Namdal oppvekst	Inter-kommunalt samarbeid		X	X		Olav Duun vgs og Grong vgs
19.	Namdal IUA			X	X		
20.	IUA Sør-Trøndelag					X	
21.	Innkjøpssamarbeid			X	X		Sammen med 5 andre kommuner og NTfk
22.	Inn-Trøndelag Brannvesen IKS	IKS		X		X	Sammen med kommuner på i INVEST-samarbeidet
23.	Nam Namdalen AS	AS		X	X		Sammen med Vikna og Nærøy
24.	Visit Namdalen SA			X	X		Destinasjonsselskap
25.	MN-Vekst AS	AS		X	X		Arbeidsmarkedsbedrift
26.	Fosen Vekst AS	AS				X	Arbeidsm.bedrift sammen med Åfjord
27.	Midtre Namdal kirkelige fellestråd				X		Sammen med Namsos, Overhalla og Fosnes

	Tjeneste	Type samarbeid	Ansvarlig leverandør	Namdalseid	Flatanger	Osen	Andre involverte, kommentarer
28.	Namdalshagen AS	AS			X		
29.	TrønderEnergi AS	AS				X	Sammen med kommuner i ST
30.	Opplæringskontoret for fag i kommunal sektor			X	X		
31.	Jordmortjenesten i Midtre Namdal		HNT	X	X	X	
32.	Grunnskole-samarbeid			V	X		Kjøp av skoleplass Nord-Statland
33.	Grunnskole-samarbeid				X	V	Kjøp av skoleplass Seter skole
34.	Marin seniorkonsulent i N-T	Vertskommune	Flatanger		V		I tillegg NTfk, Namsos, Nærøy og Vikna
35.	Kommunalt ø-hjelpstilbud	Vertskommune	Namdals-eid	V	X	X	
36.	Partnerskap Namdal			X	X		Partnerskap mellom HiNT og Namdalskommunene
37.	Kystsonenplan					X	Sammen med STfk og kystkommunene i ST
38.	Veterinærvakt		Osen			X	Sammen med Åfjord og Roan.

Kommunene i regionen har en lang tradisjon med å løse oppgaver i fellesskap. At Namdalen og Fosen har mange små kommuner har gjort interkommunalt samarbeid absolutt nødvendig. En av regjeringens begrunnelser for kommunereformen er at nettopp behovet for utstrakt interkommunalt samarbeid viser at det er behov for større kommuner. Forslaget om fjerning av samkommunehjemmelen i kommuneloven må sees i denne konteksten. En NOF-kommune vil ikke nødvendigvis redusere behovet for interkommunale ordninger for den nye kommunen, da også med tanke på at det i oppgavemeldingen²⁷ er bebudet overføringer av nye oppgaver til kommunene. Den nye kommunen må vurdere tilknytning til regionråd, men mye peker nordover med dagens samarbeidsmønster.

Det er også demokratiske utfordringer med interkommunale organisasjoner.²⁸ Spesielt har kritikken vært rettet mot IKS'er, og det er hevdet at større kommuner kan redusere behovet for IKS'er. Det er i listen 8 IKS'er. Med et mulig unntak av brann og redning, vil det være lite sannsynlig at den nye NOF-kommunen vil kunne organisere IKS-aktivitet som ordinær virksomhet i en ny kommune og dermed underlegge aktiviteten normal politisk kontroll.

²⁷ KMD (2015f)

²⁸ Dokumentert i flere forskningsrapporter, bl.a. Leknes et.al (2013).

6 Kommuneøkonomi

6.1 Regnskapstall 2014

I denne faktainnsamlingen gjengis nøkkeltall for 2014 som er hentet fra KOSTRA. Tabellen på neste side gjengir nøkkeltall fra kommuneregnskapene 2014. Ingen av kommunene er på Robek-listen. Alle kommunene har samme arbeidsgiveravgift, 5,1 %.

6.1.1 Driftsinntekter

Driftsinntektene er summen av skatteinntekter, rammetilskudd, øremerkede tilskudd til løpende drift og gebyrer/salg- og leieinntekter. Fordelt pr. innbygger er driftsinntektene for kommunene slik tabellen viser (tallene vises i 1000 kroner).

Kommune	Pr innb 2013	Pr innb 2014
Namdalseid	101	97
Flatanger	99	105
Osen	102	100

Driftsinntekter pr. innbygger er lavest i

Namdalseid med ca. 97 000, mens de er høyest i Flatanger med ca. 105 000. Flatanger hadde kr.99.000 pr. innbygger i 2013. Forklaringen på denne økningen er ifølge Rune Strøm, rådmann:

«I 2014 hadde Flatanger kommune betydelige ekstraordinære inntekter som følge av statlig kompensasjon på deler av kommunens kostnader knyttet til brannkatastrofen på Sørneset. Korrigeres disse ekstraordinære inntektene bort, hadde Flatanger kommune ca kr. 96.000 i driftsinntekter pr innbygger.» (e-post datert 19.05.15)

6.1.2 Driftsresultat

Netto driftsresultat er hovedindikatoren for den økonomiske balansen i kommunene. Netto driftsresultat viser årets driftsoverskudd etter at renter og avdrag er betalt, og er et uttrykk for hva kommunene har til disposisjon til avsetninger og investeringer. Netto driftsresultat varierte i 2014 fra 0,8 % (Namdalseid) til 1,5 % (Osen).

6.1.3 Akkumulert resultat

Akkumulert resultat vil tilsvare et regnskapsmessig mer/mindreforbruk. Dette vil si sammenlignet med det vedtatte, balanserte budsjettet.

Netto driftsresultat og akkumulert underskudd måler balansen i kommunenes økonomi. Kommuneloven pålegger kommunene å planlegge driften innenfor økonomisk balanse, og loven pålegger korreksjonshandlinger dersom ubalanse oppstår. Tallene for økonomisk balanse sier svært lite om kommunen har en romslig økonomi, men de sier noe om kommunen har klart å tilpasse aktivitet til inntektene.

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag v/Helge Holte sier følgende:

Det er vår klare oppfatning at ingen av kommunene i Namdalen har en ubalanse som er så stor at den er relevant i et 50-årsperspektiv... Vi forventer (og har erfaringer for) at omstillingstakt på 2% av driftsinntekter er både forsvarlig og gjennomførbart.²⁹

²⁹ Mail av 02.02.15

Regnskapene 2014 for kommunene

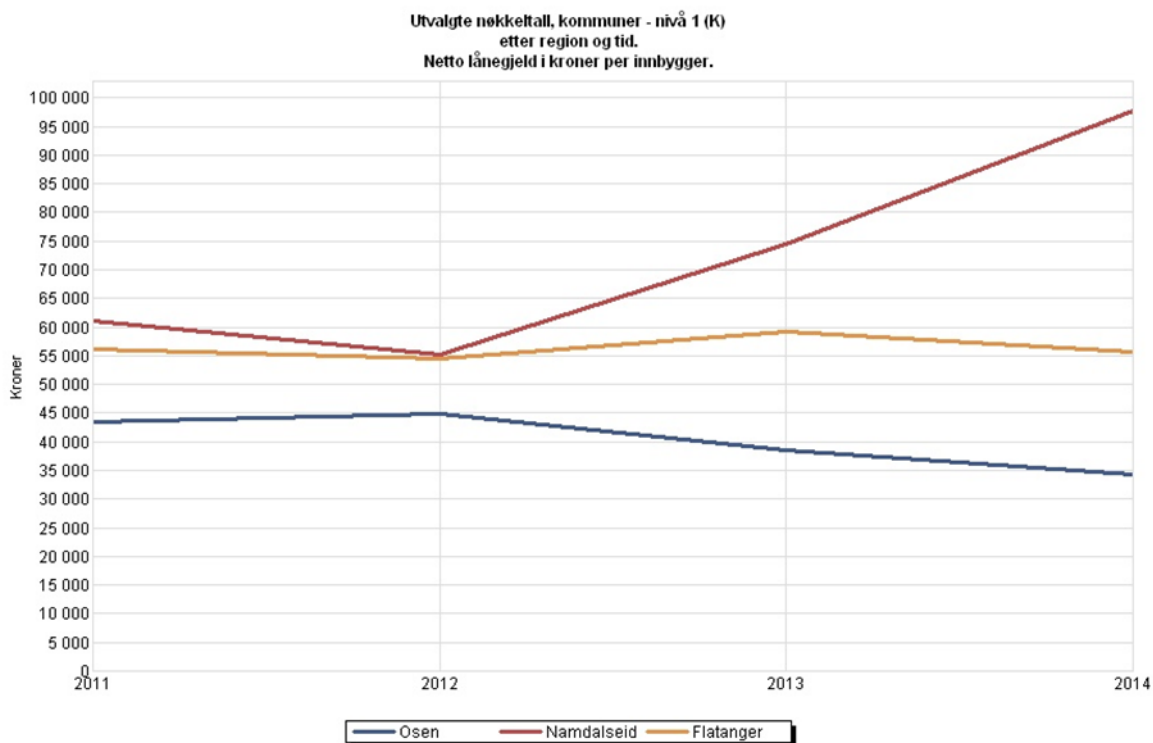
Tall i 1000
kr

Kommune	§ 60 Robek	Driftsregnskapet			Disposisjons fond 31.12	Nøkkeltall regnet i % av driftsinntekter			
		Drifts- inntekter	Netto drifts resultat	Regnskaps resultat (mer/mindre forbruk)		Netto driftsres i %	Akkumulert resultat i %	Disp.fond i %	2% netto driftsres utgjør
Namdalseid		161 112	1 280	2 454	9 146	0,8 %	1,5 %	5,7 %	3 222
Flatanger		118 014	1 126	771	2 803	1,0 %	0,7 %	2,4 %	2 360
Osen		101 607	1 521	2 502	5 723	1,5 %	2,5 %	5,6 %	2 032
Summer		380 733	3 927	5 727	11 949	1,0 %	1,5 %	3,1 %	7 615

6.2 Lånegjeld

Netto lånegjeld er langsiktig gjeld fratrukket utlån og ubrukte lånemidler, her framstilt i prosent av brutto driftsinntekter for kommunene. Netto lånegjeld varierte fra 34 % i Osen til 100 % i Namdalseid. Lav lånegjeld kan bety at kommunen står foran store investeringer, mens høy lånegjeld kan bety at kommunen har gjennomført nødvendige investeringer.

Kommune	2011	2012	2013	2014
Osen	49	46	39	34
Namdalseid	76	65	76	100
Flatanger	68	59	61	53



Kilde: Statistisk sentralbyrå

En annen måte å beskrive utviklingen i lånegjelden i kommunene på er å se den i kroner pr. innbygger. Her finner vi igjen økningen i Namdalseid, fra litt over kr. 60 000 pr. innbygger i 2011 til nesten kr. 100 000 pr innbygger i 2014.

Det er ikke vurdert hva lånegjelden i den enkelte kommune er knyttet til, eller om investeringene har ført til billigere drift ved at nye bygg er billigere å drifte enn gamle. Det er heller ikke kartlagt hvor stor andel av gjelda den enkelte kommune mottar rentekompensasjon for.

6.3 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. Eiendomsskatteloven § 3 sier følgende:

«§ 3. Kommunestyret kan skrive ut eiendomsskatt på anten
a) faste eiendomar i heile kommunen, eller

- b) *faste eiendomar i klårt avgrensa område som heilt eller delvis er utbygde på byvis eller der slik utbygging er i gang, eller*
- c) *berre på verk og bruk i heile kommunen, eller*
- d) *berre på verk og bruk og annan næringsseigedom i heile kommunen, eller*
- e) *eigedom både under bokstav b og c, eller*
- f) *eigedom både under bokstav b og d, eller*
- g) *faste eiendomar i heile kommunen, unnateke verk og bruk og annan næringsseigedom.»*

Eiendomsskatten skal være minst 2 promille og ikke mer enn 7 promille av taksten. Tabellen viser vedtatt skattesats i kommunene for 2015.³⁰ Satsen for 2014 er i parentes, dersom denne er endret, siden det er satsen for 2014 som er grunnlaget for inntekten i 2014. Tallene på satser er i promille, tallene på inntekt er i 1000 kroner. Kommunene har også mulighet til å innføre bunnfradrag for boliger og fritidseiendommer. 5 kolonne viser at ingen av kommunene har benyttet seg av det pr.2014, men at Osen vil ha bunnfradrag når de fra 2015 innfører eiendomsskatt. I siste kolonne er årstallet for når siste taksering trådte i kraft.

Kommune	Hele kommunen 2015 (2014)	Egen sats verker/bruk	Inntekt 2014	Bunnfra- drag (2015)	Siste taksering trådte i kraft
Samlet			8 380		
Namdalseid	6,5 (4,5)	7	4 975	Nei	2013
Flatanger	3,5		3 405	Nei	2012
Osen	2 (0)		0	Ja	2015

Kommunene har variasjoner i hvordan de praktiserer eiendomsskatt. For 2014 varierte det fra ingen eiendomsskatt i Osen til Namdalseid som hadde 4,5 promille (7 promille på verker og bruk). For 2015 vil satsen i Osen være 2 promille og i Namdalseid vil den være 6,5 promille. Inntekten på eiendomsskatt varierte fra 0,- i Osen til kr. 4 975 000,- i Namdalseid (2014). En ny kommune må harmonere satsene på eiendomsskatt og det finnes muligheter til økte inntekter på eiendomsskatt.

I vurderingen av nivå på faktisk utlignet eiendomsskatt er det i tillegg til selve skattesatsen også nødvendig å se nærmere på takstene som danner grunnlaget for beregningen av skatten. Her eksisterer det ingen samlet tilgjengelig oversikt over praksis i de enkelte kommuner utover årstall for når takstene ble satt og evt. bunnfradrag. En nærmere kartlegging er vurdert som en naturlig del av en eventuell senere utredning og representerer et forhold det bør sees nærmere på.

6.4 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:

³⁰ Kilde: KOSTRA 2014

Regjeringen legger opp til en helhetlig gjennomgang av inntektssystemet for kommunene i løpet av perioden. Gjennomgangen av inntektssystemet vil ses i sammenheng med kommunereformen. Dagens inntektssystem legger til grunn at smådriftsulempen er en ufrivillig kostnad for kommunene, og at denne kostnaden kompenseres fullt ut.

...

Behandlingen av smådriftsulempen vil bli vurdert som ett av flere elementer i den samlede gjennomgangen av inntektssystemet i lys av kommunereformen. I tillegg til at kommunene kompenseres for kostnadsforskjeller i tjenesteproduksjonen, inneholder inntektssystemet tilskudd som er begrunnet med regionalpolitiske målsetninger. Dette omfatter Nord-Norge- og Namdalstilskudd, småkommunetilskudd, distriktstilskudd Sør-Norge og storbytilskudd. Utformingen og omfang av de regionalpolitiske tilskuddene vil også bli vurdert som en del av gjennomgangen av inntektssystemet. Regjeringen ønsker at kommunene skal beholde mer av skatteinntektene enn i dag. Det tilsier at også skatteelementene i inntektssystemet og systemet for inntektsutjevning vurderes i gjennomgangen av inntektssystemet³¹

Dette betyr at det er stor usikkerhet knyttet både til småkommunetilskuddet, Namdalstilskuddet og skatteinntektene.

6.4.1 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). De tre kommunene som omfattes av denne utredning oppfyller vilkårene for småkommunetilskuddet.

Kommune	Namdals-tilskudd	Småkommune-tilskudd
Samlet	4 599	16 425
Namdalseid	2 757	5 475
Flatanger	1 842	5 475
Osen	-	5 475

6.4.2 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. 1 645 pr. innbygger. Tallet på innbyggere pr. 1. januar 2014 skal legges til grunn for utregningen av tilskudd i 2015. Alle kommunene som omfattes av denne utredningen, med unntak av Osen, får Namdalstilskudd³²

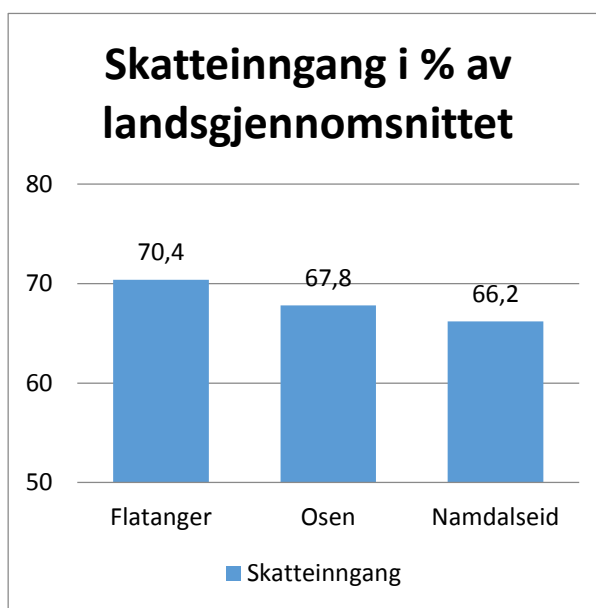
6.4.3 Skatteinntekter

³¹ Fra Prop 95 S (2013 – 2014) Kommuneproposisjonen 2015

³² Kilde for tabeller i kap 6.5 og 6.7: *Beregningsteknisk dokumentasjon til Prop. 1S (2014-2015), Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner 2015 (Grønt hefte)*

Skatteinntekter (inntektsskatt og formuesskatt fra personlige skatteyttere og naturressursskatt fra kraftselskap) utgjør, slik inntektssystemet til kommunene er bygd opp, ca. 40 % av kommunenes inntekter. Skatteinntektene utjevnes mellom kommunene gjennom skatteutjevning (også kalt inntektsutjevning). Formålet er å jevne ut forskjellene mellom kommunenes skatteinntekter. Systemet er bygd opp slik at kommuner med skatteinntekter over 100 prosent av landsgjennomsnittet blir trukket 60 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet, men kommuner under landsgjennomsnittet blir kompensert 60 prosent av differansen mellom egen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommuner som har skatteinntekter under 90 prosent av landsgjennomsnittet blir i tillegg kompensert for 35 prosent av egne skatteinntekter og landsgjennomsnittet. Denne kompensasjonen finansieres av at alle kommunene blir trukket et likt beløp pr. innbygger. Selv om skatteinntektene utjevnes vil det likevel være forskjeller mellom kommunene. De som har høyest skatteinntekter vil fortsatt ha høyest skatteinntekter og de som har lavest vil fortsatt ha lavest.

For kommunene omfattet av denne faktainnhenting varierer skatteinntektene fra 66,2 % av landsgjennomsnittet for Namdalseid til 70,4 % av landsgjennomsnittet for Flatanger. Etter skatteutjevninga vil Flatanger ha skatteinntekter på ca. 94,9 % av landsgjennomsnittet mens Namdalseid vil ha skatteinntekter på noe over 94,8 % av landsgjennomsnittet.



6.5 Ulik håndtering av pensjonskostnader

Kommunene håndterer sine pensjonskostnader ulikt. Den årlige premien for pensjonene vil variere betydelig fra år til år, blant annet fordi lønnsveksten varierer. For å jevne ut svingningene i premiene har kommunene siden 2002 hatt anledning til å fordele premietoppene over flere år. Ordningen fungerer i praksis slik at kommunene utgiftsfører beregnede pensjonskostnader i stedet for årlig betalt premie. Den beregnede kostnaden som kommunen skal regnskapsføre, vil normalt være forskjellig fra den betalte premien. Enkelte år er den mindre enn premien, andre år høyere. Dette avhenger av premienivået. Premiene får altså ikke nødvendigvis full effekt det enkelte regnskapsår. For å sikre at det over tid blir samsvar mellom regnskapsførte pensjonskostnader og betalte premier, må kommunene også utgiftsføre differansen mellom årlig betalt premie og pensjonskostnad (premieavviket). Dette kalles amortiseringskostnaden og kommer i tillegg til den beregnete pensjonskostnaden. Kommunene kan velge om amortiseringen (premieavviket) skal utgiftsføres over 1 år eller over 10 år. Flertallet av kommunene har valgt å gjøre dette over 10 år, og benytter seg altså av muligheten til å jevne ut premietoppene. Disse kommunene har dermed utsatte kostnader (akkumulert premieavvik). Disse kostnadene skal regnskapsføres i årene som kommer. Fra

2015 skal premieavvik utgiftsføres over 7 år. Kommuner kan fortsatt velge å utgiftsføre premieavviket over 1 år.³³

Hvordan de enkelte kommunene som omfattes av denne faktainnhentingens fører sine pensjonskostnader er det ingen samlet oversikt over. Dette bør være et tema for en evt. videre utredning.

6.6 Inndelingstilskudd

En ny kommune vil i 15 år etter sammenslåing beholde inndelingstilskuddet, deretter vil dette trappes ned over 5 år. Inndelingstilskuddet er dagens basistilskudd pluss eventuelle tap av regionalpolitiske tilskudd (småkommunetilskudd, Namdalstilskudd).

Kommune	Namdals-tilskudd	Småkommune-tilskudd	Basistilskudd
Samlet	4 599	16 425	36 993
Namdalseid	2 757	5 475	12 331
Flatanger	1 842	5 475	12 331
Osen	-	5 475	12 331

Basistilskuddet pr. kommune er kr. 12 331 000 pr. kommune.

Inndelingstilskuddet for en sammenslått kommune vil være:

Dagens småkommunetilskudd + 2xbasistilskudd, dvs. 16 425 000 + 24 662 000, til sammen kr. 41 087 000,-.

Dersom Namdalstilskuddet kommer bort ved en endring av inntektssystemet etter 2016, vil også summen av dette inngå i inndelingstilskuddet.

6.7 Reformstøtte

Kommuner som slår seg sammen får reformstøtte³⁴.

Denne blir gradert etter antall innbyggere i den sammenslåtte kommunen.

Modell for reformstøtte som vist i tabell. En

sammenslåing av disse 3 kommunene vil gi en ny kommune med over 3700 innbyggere. Det vil utløse reformstøtte på kr.5 millioner. Dette er en engangsstøtte.

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.

6.8 Støtte til engangskostnader

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

Modell for dekning av engangskostnader:

³³ Kilde: KMD (2014e)

³⁴ KMD (2014c)

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 3 kommuner med 3700 innbyggere vil gi kr.30 millioner i engangsstøtte.

6.9 Framtidig kommuneøkonomi

Framtidig kommuneøkonomi i en sammenslått kommune vil være vanskelig å forutsi, selv med utgangspunkt i dagens kostnadsnøkler. KS-verktøyet for kommunereformen som er tilgjengelig har ingen utregning knyttet til endring av sonekriteriet og nabokriteriet. Dersom sonekriteriet og nabokriteriet holdes utenfor kan vi regne ut effektene av kommunesammenslåing. Iflg. Fylkesmannen i Nord-Trøndelag v/Helge Holthe vil det også kunne være muligheter for overgangsordninger. Inndelingstilskuddet er i seg selv en overgangsordning, men det har vært tradisjon for at tap som følge av endringer har blitt ekstrakompensert. I tillegg vil også den ordinære overgangsordningen INGAR kunne fange opp omfordelingseffekter som slår negativt ut.³⁵

For Namdalseid, Flatanger og Osen viser det følgende utslag:

Andre utslag rammetilskudd ink. inntektsutj	1000 kr
Gevinst/tap netto inntektsutjevning (2013)	0
Tap vekstkommunetilskudd	0
Endr utslag urbanitetskriteriet (kostnadsutjevningen)	362
Endr utslag opphopning (kostnadsutjevning)	-24
Endr utslag sone-kriterium (kostnadsutjevning)	?
Endr utslag nabo-kriterium (kostnadsutjevning)	?
Andre utslag	338

Som tabellen viser kommer de tre kommune ut med + kr.338.000 (uten at utslagene for sone- og nabokriteriene er med).

Sonekriteriet er et mål på gjennomsnittlig reiseavstand til sonesenter. Kommunen deles opp i mindre soner med minst 2000 innbyggere. Kriteriet baserer seg på innbyggernes gjennomsnittlige reiseavstand til et senter innenfor sonen. Ved inndeling i soner er det tatt utgangspunkt i at sonene bør danne geografiske enheter som tilsvarer en naturlig organisering av grunnskoletilbudet i kommunen. En sone bør representere et kommunalt tjenesteytingsområde av en slik størrelse at det kan tas ut stordriftsfordeler, samtidig som det tas hensyn til beskrankninger for reiseavstand til skole og skolestørrelse. Det er derfor satt et krav om at det skal bo minst 2000 innbyggere i en sone, noe som sikrer en enparallel eller middels stor grunnskole. Sonesentraene er definerte som den av grunnkretsene i den enkelte sone som har høyest folketall.

³⁵ Mail av 02.02.15

Nabokriteriet: er et mål på gjennomsnittlig reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets i samme sone.

Disse kriteriene beregnes ikke automatisk i kostnadsnøkkelen og det er dermed ikke mulig å fastslå nøyaktig hva resultatet for en sammenslått kommune vil bli. Det er mulig å bestille beregninger av dette fra SSB. Likevel vet vi at det er disse to kriteriene som skal ivareta spredtbygdhet i inntektssystemet. En sammenslått kommune vil fortsatt være spredtbygd. Vektingen av disse to kriteriene utgjør heller ikke mer enn 2,64 prosent av kostnadsnøkkelen, slik at utslagene uansett ikke vil bli veldig store.

Det er vanskelig å forutsi framtidig kommuneøkonomi i en sammenslått kommune. Det vi vet er at inndelingstilskuddet vil vare i 15 år og deretter trappes ned over 5 år.

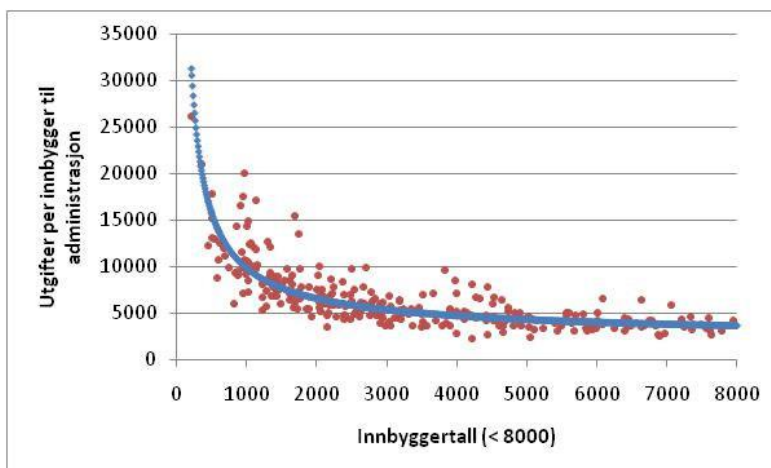
I tillegg er det verdt å legge merke til hva Stortinget vedtok knyttet til kommunereformen og kommuneøkonomi i forbindelse med behandlingen av Kommuneproposisjonen for 2015: «Stortinget ber regjeringen gjennom de årlige budsjettforslagene foreslå en vekst i kommunenes inntekter som setter kommunene reelt i stand til å bygge ut og styrke kvaliteten på skole og andre velferdstjenester, og i tillegg fullt ut dekke demografi- og pensjonskostnader.»³⁶

6.10 Innsparingspotensial

Innsparingspotensialet ved sammenslåing av kommuner ligger i utnyttelsen av stordriftsfordeler innen det enkelte tjenesteområdet.

6.10.1 Administrasjonsutgifter

Innsparingsmulighetene vil spesielt være innen administrasjon. Figuren viser sammenhengen mellom administrasjonsutgifter pr. innbygger og kommunestørrelse for hele landet. De minste kommunene har høyere utgifter pr. innbygger, noe som viser at det er et klart innsparingspotensial i å slå sammen små kommuner. Figuren viser utgifter pr. innbygger til administrasjon³⁷.



Uten å foreta en detaljert vurdering av innsparingsmuligheten innen administrasjon ved en kommunesammenslåing, velger vi å analysere KOSTRA-tall fra 2014. I definisjonen «administrasjonsutgifter» har vi tatt med netto driftsutgifter på følgende KOSTRA-funksjoner:

- 100 – Politisk styring

³⁶ Stortingets vedtak nr.521 2013-2014

³⁷ Brandtzæg et.al (2010). *Mosvik og Inderøy. Utredning om kommunesammenslåing*,

- 120 – Administrasjon
- 130 – Administrasjonslokaler
- 180 – Diverse fellesutgifter

Tabellen viser administrasjonskostnader for kommunene i 1000 kr, siste kolonne er fordelt pr. innbygger.³⁸ Fordelt pr innbygger varierer administrasjonsutgiftene fra 6519,- i Namdalseid til 11575,- i Osen. Gjennomsnittet for alle kommunene er kr.9217,-.

Kommune	Innb.	100 Politisk styring	120 Administrasjon	130 Adm.lokaler	180 Diverse fellesutgifter	Sum	Pr.innb
Osen	1010	1547	10111	0	33	11691	11575
Namdalseid	1644	1561	10151	408	-1402	10718	6519
Flatanger	1119	908	10614	782	61	12365	11050

Dersom den nye kommunen får administrasjonsutgifter som er lik den billigste kommunen, Namdalseid, er innsparingsmuligheten ca. *kr.10 millioner kroner*. For sammenlignings del kan vi bruke kostnadene til administrasjonsutgifter i Overhalla (5270 pr.innb.), som er en kommune med ca.3750 innbyggere og derfor kan være sammenlignbar. I dette tilfellet vil innsparingspotensialet være ca.15 millioner kroner.

6.10.2 Tjenestetilbudet

Det vil også kunne hentes ut innsparingsgevinster på å harmonisere tjenestetilbudet. For å illustrere mulighetene har vi hentet ut tall for netto driftsutgifter i kr pr innbygger på ulike tjenesteområder for 2014³⁹:

	Osen	Namdalseid	Flatanger
Barnehage (1-5 år)	150435	119321	137238
Grunnskole (6-15 år)	132867	110106	135843
Kommunehelsetjeneste	4460	3555	3835
Pleie- og omsorgstjeneste	22836	28518	28499
Sosialtjeneste 20-66 år)	870	1461	1738
Barnevern (0-17 år)	4793	13066	4621

Tallene viser at det er variasjoner mellom kommunene.

- Barnehage varierer fra kr. 119 321 (Namdalseid) til kr. 150 435 (Osen)
- Grunnskole varierer fra kr. 110 106 (Namdalseid) til kr. 135 843 (Flatanger)
- Kommunehelsetjeneste varierer fra kr. 3 555 (Namdalseid) til kr. 4 460 (Osen)
- Pleie- og omsorgstjeneste varierer fra kr. 22 836 (Osen) til kr. 28 518 (Namdalseid)
- Sosialtjenesten varierer fra kr. 870 (Osen) til kr. 1 738 (Flatanger)
- Barnevern varierer fra kr. 4 621 (Flatanger) til kr. 13 066 (Namdalseid)

³⁸ Kilde: SSB KOSTRA

³⁹ Kilde: KOSTRA

7 Oppsummering og refleksjoner

Vi vil i dette kapitlet forsøke å gi en kort oppsummering av rapporten, samtidig som vi gjør noen refleksjoner på sentrale spørsmål. Listen over relevante spørsmål er på ingen måte uttømmende.

Kommunene Flatanger, Namdalseid og Osen har i dag ulik hovedretning i sitt kommunesamarbeid og ulik regiontilknytning. Flatanger og Namdalseid utgjør Midtre Namdal slik vi tradisjonelt oppfatter det med Namsos som regionby. Osen har både tilknytning til Fosen og til Midtre Namdal. Tilknytningen til Midtre Namdal er tydeligst på helse og omsorgsområdet med sykehus, samarbeid om kommuneoverlege og ø-hjelpssenger samt politi. Namsos er også i stor grad regionbyen for Osen mhht. service og handel.

Flatanger, Namdalseid, Fosnes, Namsos og Overhalla har de siste 10-12 årene utviklet et tett samarbeid om tjenesteproduksjon, de siste 5 årene også med en samkommune. Flatanger er ikke en del av Midtre Namdal samkommune (MNS), men kjøper en god del tjenester av MNS. Det er også utstrakt samarbeid på andre områder. Osen kjøper det meste av sine tjenester i Fosen-samarbeidet der de har sin regionrådstilknytning. Regjeringen har fremmet forslag om å overføre nye oppgaver til kommunene (St.meld.14 (2014-2015), Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner). For en del av disse oppgavene er det lagt en forutsetning at kommunene har en viss størrelse og robusthet for å kunne ta oppgaven, mens mindre kommuner vil kunne bli pålagt å kjøpe disse tjenestene. Med de signaler vi i dag får fra regjering og Storting er det tvilsomt at en sammenslåing av disse tre kommunene vil gi en stor nok kommune til å oppfylle disse forutsetningene.

Namdalseid, Osen og Flatanger utgjør ikke en hverdagsregion slik ekspertutvalget definerer det og bo- og arbeidsmarkedsregion slik NIBR definerer det. Namdalseid er i større grad en del av en hverdagsregion og en bo- og arbeidsmarkedsregion med Namsos-regionen og til viss grad også Steinkjer-regionen enn med Osen og Flatanger. Avstandene mellom kommunesentrene i de tre kommunene viser at Flatanger og Osen blir ytterkanter i denne kommunegruppen, men pendleravstanden til Namdalseid sentrum fra Osen og Flatanger kan være akseptabel.

Slik samferdselsløsningen mellom de tre kommunene er nå vil de geografiske utfordringene kunne oppfattes som en ulempe for en sammenslåing. Dette fordi kommunen vil få en V-form med Namdalseid som det naturlige sentrum med en arm ut til Flatanger og en arm ut til Osen. En realisering av den ønskede kyststamvegen mellom bla. Osen og Flatanger ville gitt et trekantsamband mellom kommunene og en mer rasjonell sammenslått kommune driftsmessig. Hvor kommunesenteret da skulle ligge ville være mer åpent i og med at Lauvsnes er det største tettstedet. Siden dette veiprojektet ikke er med i noen planer p.t. vil den uansett ikke avklares før beslutningene om fremtidig kommunestruktur må fattes i kommunene.

Hele Namdalen har en stor utfordring med lav befolkningsvekst og negativ utvikling på aldersbæreevne. Spørsmålet er om en større kommune kan adressere denne utfordringen på en bedre måte enn mindre kommuner, og om en sammenslåing av disse tre kommunene i tilfelle vil være stor nok. Noe av løsningen er knyttet til økning i antall arbeidsplasser

En sammenslåing av Namdalseid, Flatanger og Osen vil gi en kommune der handel og servicenæringer, jordbruk, skogbruk og fiske (inkludert akvakultur) vil stå sterkt. Bakgrunnstallene viser at når det gjelder sysselsetting i primærnæringene er de tre kommunene ulike. I Namdalseid er nesten all sysselsetting i primærnæringene knyttet til jordbruk, i Osen er omtrent dobbelt så mange sysselsatt i fiske, fangst og akvakultur som i jordbruk og i Flatanger er omtrent 2,5 ganger så mange sysselsatt i fiske, fangst og akvakultur som i jordbruk. En ny kommune av Namdalseid, Osen og Flatanger vil både bli en jordbrukskommune og en kystkommune med havbruk, kystnæringer og vindkraft som viktige næringer. Det er mye som tyder på at veksten i verdiskaping og sysselsetting vil komme i kystrelatert virksomhet. Det er spådd en sterk vekst i oppdrettsnæringa framover. Spørsmålet vil være om en ny kommune bestående av disse tre kommunene vil være bedre i stand til å utnytte dette potensiale enn det som dagens kommuner enkeltvis vil kunne gjøre?

Framskrivningen av folketallene viser en prognose med negativ folketallsutvikling for de tre kommunene samlet fram mot 2040, kun Flatanger vil ha en liten vekst sammenlignet med dagens folketall. I tillegg forverrer aldersfordelingen seg, med færre i yrkesaktiv alder og en sterk øking i antall eldre over 80 år. Dette vil gi en utfordring knyttet til rekruttering av arbeidskraft. I kommunal sektor vil dette særlig gjelde innen pleie og omsorg. Her viser framskrivning av tallene for fremtidig behov for sysselsatte en kraftig økning i alle tre kommunene. Men utfordring med å rekruttere arbeidskraft vil gjelde alle sektorer og også privat næringsliv. Utfordringa med rekruttering av arbeidskraft kan delvis løses med innvandrere. Vil en sammenslått kommune være bedre i stand til å løse rekrutteringsutfordringen enn de tre kommunene hver for seg?

Andre relevante spørsmål kan være:

- Vil en sammenslått kommune kunne bidra til stedsutvikling i hele kommunen?
- Vil en sammenslått kommune kunne effektivisere tjenesteproduksjonen gjennom stordriftsfordeler for derigjennom å sikre gode tjenester til alle?
- Vil en sammenslått kommune kunne utvikle kompetente, attraktive og robuste fagmiljøer?
- Kommuneøkonomi
 - Hvordan vil fremtidig inntektssystem kompensere for bortfall av 2 basistilskudd?
- Et nøkkelpunkt er om en sammenslått kommune vil kunne bli en god demokratisk arena. Arealmessig vil en sammenslått kommune være betydelig mindre enn Lierne kommune og ha flere innbyggere. Dette kan indikere at avstandene ikke er for store til å ivareta lokaldemokratiet. Men det er tvilsomt at en sammenslått kommune med disse tre kommunene vil bli stor nok til å ta tilbake oppgaver fra vertskommune- og samkommuneløsninger og IKSer og dermed bringe dem under demokratisk kontroll.
- Det er utfordringer knyttet til dagens kommunegrensene som en sammenslåing vil kunne løse. Dette gjelder særlig for Utvorda, Statland og Sætervik. Vil en sammenslått kommune kunne samordne tjenestetilbud innen spesielt skole og barnehage på en bedre måte enn i dag?

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/regarapporter_2014/alternativer_for_regionalt_folkevalgt_niva.pdf

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

Bratli, S., Brenne, T. og Estil, B. (2015): *Kommunereform – kunnskapsinnhenting. Kommunene i Indre og Midtre Namdal*. <http://img0.custompublish.com/getfile.php/2978902.1680.dbaupeuvft/IN-MN+kunnskapsinnhenting.pdf?return=www.midtre-namdalen.no>

Brenne, T. (2011): *Midtre Namdal samkommune. En casebeskrivelse*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag. HiNT-arbeidsnotet nr. 237/2011.

Finansdepartementet: *Beregningsteknisk dokumentasjon til Prop. 1S (2014-2015), Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner 2015 (Grønt hefte)*

Flasnes, O.A. (2015): *Statistikk, trender og utviklingstrekk*. MNS Utvikling.

Fosen Regionråd (2014a): *Ny Fosen kommune. Vi ser på muligheten for å slå sammen de sju kommunene på Fosen til en kommune*.

Fosen Regionråd (2014b): *Ny Fosen kommune. Vi ser på muligheten for å slå sammen de sju kommunene på Fosen til en kommune. Vedlegg til utredningen*.

Fosenportalen: *Felleskommunale tjenester* (Link: [Fosenkommunene samarbeider](#))

Fylkesmannen i Nord-Trøndelag: *Kommunetall*. Link: <http://www.fylkesmannen.no/Nord-Trondelag/Kommunal-styring/Kommunereformen/Presentasjoner-fra-prosjektledersamling/>

Fylkesmannen i Østfold (2014): *Kommunereformen 2014 – 2016. Arbeidshefte til støtte for kommunenes arbeid med første del av sitt utredningsoppdrag*.

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

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

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

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014d): *Regionale utviklingstrekk 2014*.

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

Kommunal og moderniseringsdepartementet(2014f): St.meld. 14 (2014-2015) Kommunereform – nye oppgaver til større kommuner. (Link: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/meld.-st.-14-2014-2015/id2401505/>)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. www.nykommune.no/

KS. *Beregningsmodell for ny kommuneinndeling*. Link: <http://www.ks.no/tema/Okonomi1/Kommuneokonomi1/Inntektssystemet/Okonomiske-utslag-ved-kommunesammenslaing/>

Leknes et.al (2013): *Interkommunalt samarbeid. Konsekvenser, muligheter og utfordringer*. Rapport IRIS 2013/008. Nordlandsforskning, Uni Rokkansenteret, IRIS og Høgskolen i Oslo og Akershus på oppdrag fra KRD.

Midtre Namdal samkommune: (Link: <http://www.midtre-namdalen.no/hovedside.339537.no.html>)

Ryan A.W. et. al (2014): *Samfunnsanalyse Namdalsregionen. Samhandlingen mellom Namsos som regionby og omlandet med mål om økt vekstkraft*. Steinkjer: Høgskolen i Nord-Trøndelag. HiNT-utredning nr. 164/2014.

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*

Stortingsproposisjon 1S (2014-2015): *Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner 2015 (Grønt hefte). Beregningsteknisk dokumentasjon*.

Sør-Trøndelag fylkeskommune og Nord-Trøndelag fylkeskommune (2015): *Trøndelag i tall. Statistikk form grunnlag for regional planstrategi*. (Upubl.)

Vindsand, G. og Langset, M. (2012): *Revidert status for interkommunalt samarbeid i Nord-Trøndelag*. Oslo: NIVI. NIVI Rapport 2012:2.

Mail av 19.05.15 fra Rune Strøm: *Vedr. driftsinntekter pr innbygger kommune, Faktainnsamling NOF*