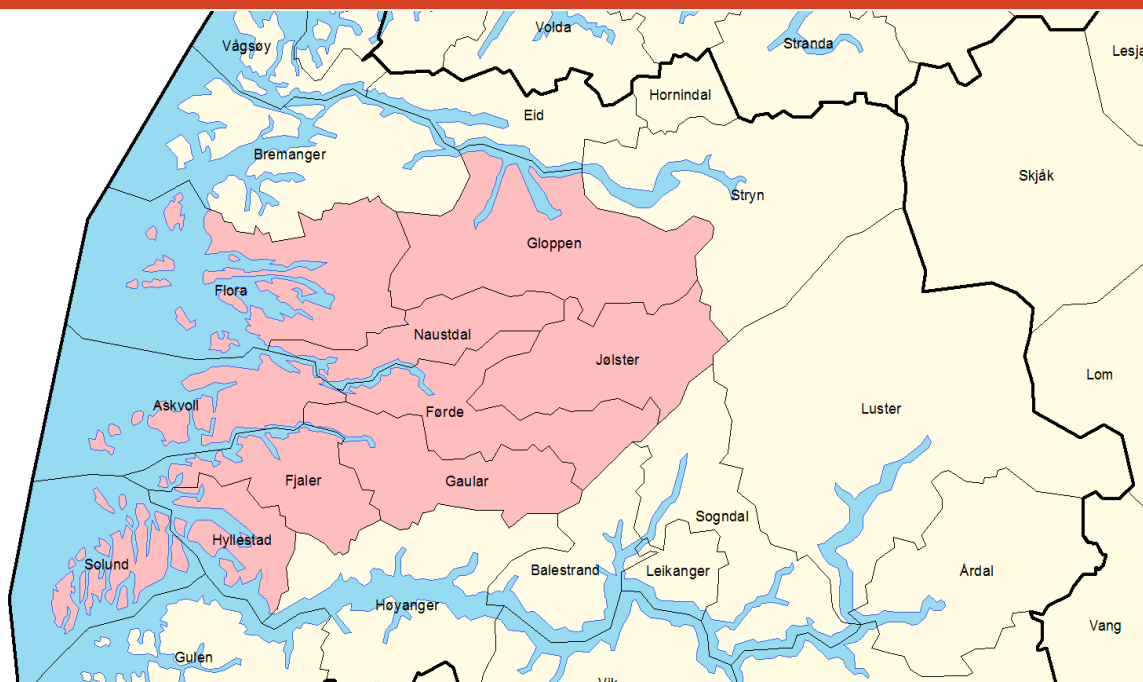


Consulting

Kommunereform Sunnfjord

Utgreiing 3: Analyse og kartlegging innan økonomi

15 mai 2015
Endeleg rapport



pwc



Telemarksforsking

Innhald

Kapittel	Tittel	Side
1	Innleiing	1
2	Kommuneøkonomien i dag og utsikter framover til 2018	3
3	Korleis vil rammeoverføringane endre seg ved ei kommunesamanslåing	17
3.1	Innleiing	18
3.2	Berekning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 1 «Storkommune»	21
3.3	Berekning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 2 «SiS»	24
3.4	Berekning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 3 «Liten SiS»	27
3.5	Berekning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 4 «HAFS»	30
3.6	Oppsummering effekt på frie inntekter	33
3.7	Økonomiske verkemiddel i kommunereforma	35
4	Innsparingspotensiale ved ei kommunesamanslåing	39
4.1	Innleiing	40
4.2	Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon	42
4.3	Illustrasjon av moglege effektiviseringsvinstar tenesteområda	49
4.4	Oppsummering rammeoverføringar og innsparingar i administrasjon og tenesteyting	52

Innhald

Kapittel	Tittel	Side
5	Andre økonomiske effektar ved samanslåing	54
Vedlegg		
1	Innsparing tenesteområde	63
2	Referansar	69

Ansvar/ Disclaimer

Denne delrapporten er utarbeida av PricewaterhouseCoopers (PwC) i samarbeid med Telemarksforsking for kommunane som deltek i «Kommunereform i Sunnfjord» i samsvar med engasjementsbrev datert 13. mars 2015.

Våre vurderingar bygger på faktainformasjon som har kome fram gjennom prosjektmøter og gruppearbeid med dei involverte aktørane og i relevant dokumentasjon som har blitt gjort tilgjengeleg for oss. Vi vurderar våre kjelder og vårt informasjonsgrunnlag som påliteleg, men PwC garanterar ikkje for at dette er fullstendig, korrekt og presis. Framlagt informasjon må ikkje oppfattast å være verifisert av PwC.

Aktørane har rett til å nytte informasjonen i denne rapporten i si verksemd, i samsvar med inngått avtale. Rapporten er å betrakte som eit offentleg dokument iht. offentleglova. PwC tek ikkje på seg noko ansvar for tap som er lidt av aktørane, eller andre som følge av at vår rapport eller utkast til rapport er distribuert, referert eller på annan måte nytta i strid med dette eller gjeldande avtale.

PwC beheld opphavsrett og alle andre immaterielle rettigheitar til rapporten samt idear, konsept, modellar, informasjon og know-how som er utvikla i samband med vårt arbeid.

Kapittel 1

Innleiing

Bakgrunn og formål for utgreiing 3

Analyse og kartlegging innan økonomi

Bakgrunn

Berekraft og økonomi er naturleg nok eit heilt sentralt fundament for kommunane sine aktivitetar og tenesteproduksjon. Dei økonomiske effektane av ei kommunesamanslåing er derfor interessante tema knytt til ei kommunesamanslåing.

Formål

Føremålet med denne delrapporten er å utgreie dei økonomiske effektane ved ei kommunesamanslåing. I rapporten vil ein difor finne svar på følgjande spørsmål:

- Kva er status for kommuneøkonomien i dag?
- Kva viser planane framover til 2018. Kva vil status i kommuneøkonomien vere når ein nærmar seg tidspunkt for ei eventuell samanslåing
- Korleis blir rammeoverføringane påverka ved ei kommunesamanslåing og kva eingongsstønader vil kommunane få
- Kva er effektiviseringspotensialet i høve administrasjon og tenesteproduksjon
- Kva harmoniseringsbehov vil det vere på eigedomskatt og kor store forskjellar er det i gebyrnivå for eigedommar
- Kva er omfanget av konsesjonskraftinntekter og/eller andre kraftrelaterte inntekter, og i kva for grad vert desse påverka av ei eventuell kommunesamanslåing

Metode:

I rapporten har vi brukt eksisterande statistikk frå KOSTRA og SSB knytt til rammeoverføringar. Vi har vidare henta informasjon frå kommunale dokument, i tillegg til at vi har bedt særskilt om informasjon frå kommunane knytt til økonomiplanen 2015 – 2018.

Rapportens struktur:

- I kapittel to beskriv vi først status økonomi ved utgangen av 2014. Deretter ser vi nærare på økonomiplanane for kommunane fram til 2018. Dette for å gje eit bilete av kva som vil vere økonomisk status for kvar enkelt kommune og for dei ulike alternativa for samanslåing når ein nærmar seg 2020.
- I kapittel tre ser vi nærare på frie inntekter for dei fire utgreiingsalternativa. Vi ser også på kor stor eingongs- og reform stønad kommunane vil få.
- I kapittel fire ser vi nærare på innsparingspotensialet både i administrasjon og for tenesteområdet.
- I kapittel fem ser vi nærare på nokre andre økonomiske effektar av kommunesamanslåing. Vi nemner harmonisering av eigedomskatt, gebyrnivå, verknad av demografisk utvikling på rammeoverføringar og konsekvensar for konsesjonsinntektene ved ei kommunesamanslåing.

Kapittel 2

Kommuneøkonomien i dag og utsikter framover til 2018

Kommuneøkonomien i dag - rekneskapsresultat 2014

Førebelse KOSTRA-tal for 2014 viser at det er store variasjonar i rekneskapsresultata kommunane mellom. Eit mykje brukt måltal for kommunane er at netto driftsresultat over tid bør vere på 3% for at kommunane skal ha økonomisk handlingsrom og kunne avsetje til investeringar, tiltak som kjem utanom planane og ivareta «formuesbevaringsprinsippet» i kommunelova. Oversikten nedanfor viser at berre Hyllestad kjem opp i 3 % netto driftsresultat ut frå førebels rapportering for 2014. Fire av ti kommunar kjem ut med negativt netto driftsresultat. (Det skal nemnast at Teknisk berekningsutval hausten 2014 la fram ei ny tilråding der dei meiner 1,75% er tilstrekkeleg. Endringa er mellom anna grunngjeve med at all momskompensasjon no blir ført direkte i investeringsrekneskapan)

Ser vi på langsiktig gjeld (utanom pensjonsforpliktinger) varierer denne ganske mykje. Solund ligg lågast, medan Førde og Flora ligg høgast.

	Flora	Naustdal	Gaular	Førde	Jølster	Gloppen	Solund	Hyllestad	Fjaler	Askvoll	Landet utan Oslo
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	-0,7 %	1,6%	0,8%	0,2 %	-0,5 %	-1,2%	-2,8 %	3,7 %	0,7 %	2,6 %	1,1 %
Langsiktig gjeld ekskl. pensjonsforplikting	122,9 %	95,8%	78,0%	136,6 %	95,1 %	74,2%	70,2 %	97,1 %	70,5 %	88,2 %	90,9 %
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	81 832	80 228	65 867	88 303	73 801	61 654	64 132	86 885	54 283	66 619	49 741

Tal for utviklinga i økonomiplanen for 2015-2018

Vi vil på dei neste sidene presentere informasjon frå økonomiplanane til den enkelte kommune. Føremålet med dette er å gje eit bilete av status i kommuneøkonomien i forkant av ei eventuell samanslåing.

Vi har fått tilsendt talgrunnlag frå den einskilde kommunen knytt til utvikling i investeringar, langsiktig gjeld, disposisjonsfond og ubundne investeringsfond. Vi må ta atterhald om at det er feilkilder i dei tala som er rapportert i høve til at vi ikkje har kontrollert dei tala som er rapportert inn til oss mot grunnlaget.

Det vil vidare alltid kome til endringar i løpet av økonomiplanperioden som gjer at resultata ikkje blir slik som føresett når planen vart lagt. For dette føremålet meiner vi likevel at sist vedtekne økonomiplan gir det beste biletet vi kan få i høve til forventa nivå på lånegjeld og fond ved utgangen av 2018.

Det er uråd å seie sikkert noko om kva som vil skje i 2019, så vi må ta ei føresetnad om at det ikkje vert vesentlege endringar dette året og at situasjonen 1.1.2020 vil vere om lag lik som 31.12.18.

På dei neste sidene vil vi summere opp utviklingstrekk knytt til hovudtala for dei ulike alternativa. Vi vel å ikkje presentere tal for planlagde investeringar, då vi i denne samanheng meiner det er mest relevant å sjå på utviklinga i lånegjelda.



Alternativ 1 – tal for venta utvikling i lånegjeld

Samla lånegjeld (eksklusiv formidlingslån)

	Innbyggjarar 1.1.15	Samla lånegjeld 2015	Lånegjeld per innbyggjar 2015	Samla lånegjeld 2018	Lånegjeld per innbyggjar 2018	Endring lånegjeld per innbyggjar	Endring i %
Flora	11 862	1 153 506 000	97 244	1 332 259 000	112 313	15 069	15 %
Hyllestad	1 405	121 470 000	86 456	140 732 000	100 165	13 710	16 %
Askvoll	3 008	208 807 000	69 417	212 637 000	70 690	1 273	2 %
Fjaler	2 823	187 983 000	66 590	216 353 000	76 639	10 050	15 %
Gaular	2 960	189 913 000	64 160	195 745 000	66 130	1 970	3 %
Jølster	3 026	234 054 000	77 348	288 659 000	95 393	18 045	23 %
Førde	12 801	1 224 953 000	95 692	1 234 753 000	96 458	766	1 %
Naustdal	2 777	262 361 287	94 477	321 771 187	115 870	21 394	23 %
Gloppen	5 751	369 275 000	64 211	379 875 000	66 054	1 843	3 %
SUM	46 413	3 952 322 287	85 156	4 322 784 187	93 137	7 982	9 %

Kilde: økonomiplanopplysningar rapportert av den einskilde kommune. Formidlingslån er haldne utanfor. Innbyggjartal henta frå SSB. Det er i oppsettet føresett at det ikkje er endringar i innbyggjartalet i perioden.

Tala viser at det er venta større auke i lånegjelda i Flora, Hyllestad, Fjaler, Jølster og Naustdal. I Førde har ein vedteke å halde gjeldsnivået stabilt. Flora og Førde har den høgaste lånegjelda per innbyggjar ved inngangen til økonomiplanperioden. Naustdal og Flora har den høgaste lånegjelda ved utgangen av perioden.

Alternativ 1 – tal for venta utvikling i disposisjonsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Disposisjonsfond 2015	Disposisjonsfond per innbyggjar 2015	Disposisjonsfond 2018	Disposisjonsfond per innbyggjar 2018	Endring disposisjonsfond per innbyggjar	Endring i %
Flora	11 862	6 356 000	536	22 794 000	1 922	1 386	259 %
Hyllestad	1 405	3 500 000	2 491	6 500 000	4 626	2 135	86 %
Askvoll	3 008	1 537 000	511	8 370 000	2 783	2 272	445 %
Fjaler	2 823	1 699 789	602	5 677 789	2 011	1 409	234 %
Gaular	2 960	0	0	0	0	0	0 %
Jølster	3 026	16 989 000	5 614	16 499 000	5 452	-162	-3 %
Førde	12 801	52 000 000	4 062	52 000 000	4 062	0	0 %
Naustdal	2 777	5 859 800	2 110	1 292 400	465	-1 645	-78 %
Gloppen	5 751	26 817 000	4 663	26 600 000	4 625	-38	-1 %
SUM	46 413	114 758 589	2 473	139 733 189	3 011	538	22 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einskilde kommunen

For Askvoll sin del kan tala verte ein del betre, med bakgrunn i at kommunen for 2014 fekk eit resultat som var betre enn føresett og såleis får dekkja inn tidlegare års udekkja underskot. Dette er ikkje reflektert i økonomiplanen.

Tala viser at det samla sett er venta ein mindre auke i disposisjonsfonda i perioden fram til 2018. Det er små tal i fond for den einskilde kommunen. I 2018 har ein ikkje disposisjonsfond i Gaular og Naustdal har svært lite disposisjonsfond i 2018.

Alternativ 1 – tal for venta utvikling i ubundne investeringsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Ubundne investeringsfond 2015	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2015	Ubundne investeringsfond 2018	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2018	Endring ubundne investeringsfond per innbyggjar	Endring i %
Flora	11 862	0	0	0	0	0	0 %
Hyllestad	1 405	12 700 000	9 039	11 500 000	8 185	-854	-9 %
Askvoll	3 008	422 000	140	422 000	140	0	0 %
Fjaler	2 823	19 598 162	6 942	18 598 162	6 588	-354	-5 %
Gaular	2 960	892 300	301	0	0	-301	-100 %
Jølster	3 026	1 091 498	361	1 091 498	361	0	0 %
Førde	12 801	63 000 000	4 921	63 000 000	4 921	0	0 %
Naustdal	2 777	0	0	0	0	0	0 %
Gloppen	5 751	26 817 000	4 663	26 600 000	4 625	-38	-1 %
SUM	46 413	124 520 960	2 683	121 211 660	2 612	-71	-3 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einskilde kommunen

Tala viser at det ikkje er planlagt vesentlege endringar i ubundne investeringsfond. Samla viser økonomiplanane ein mindre nedgang fram til 2018. Målt i kroner per innbyggjar er fonda størst i Hyllestad. I Gaular og Naustdal har ein ikkje ubundne investeringsfond per 31.12.18.

Alternativ 2 – tal for venta utvikling i lånegjeld

Samla lånegjeld alternativ 2 (eksklusiv formidlingslån)

	Innbyggjarar 1.1.15	Samla lånegjeld 2015	Lånegjeld per innbyggjar 2015	Samla lånegjeld 2018	Lånegjeld per innbyggjar 2018	Endring lånegjeld per innbyggjar	Endring i %
Flora	11 862	1 153 506 000	97 244	1 332 259 000	112 313	15 069	15 %
Gaular	2 960	189 913 000	64 160	195 745 000	66 130	1 970	3 %
Jølster	3 026	234 054 000	77 348	288 659 000	95 393	18 045	23 %
Førde	12 801	1 224 953 000	95 692	1 234 753 000	96 458	766	1 %
Naustdal	2 777	262 361 287	94 477	321 771 187	115 870	21 394	23 %
SUM	33 426	3 064 787 287	91 689	3 373 187 187	100 915	9 226	10 %

Kjelde: økonomiplanopplysningar innhenta frå den einskilde kommune. Formidlingslån er haldne utanfor. Innbyggjartal henta frå SSB. Det er i oppsettet føresett at det ikkje er endringar i innbyggjartalet i perioden.

Tala viser at det er venta større auke i lånegjelda i Flora, Jølster og Naustdal. I Førde har ein vedteke å halde gjeldsnivået stabilt.

Alternativ 2 – tal for venta utvikling i disposisjonsfond

	Innbyggjarar	Disposisjonsfond 1.1.15	Disposisjonsfond 2015	Disposisjonsfond per innbyggjar 2015	Disposisjonsfond 2018	Disposisjonsfond per innbyggjar 2018	Endring disposisjonsfond per innbyggjar	Endring i %
Flora	11 862	6 356 000	536	22 794 000	1 922	1 386	259 %	
Gaular	2 960	0	0	0	0	0	0 %	
Jølster	3 026	16 989 000	5 614	16 499 000	5 452	-162	-3 %	
Førde	12 801	52 000 000	4 062	52 000 000	4 062	0	0 %	
Naustdal	2 777	5 859 800	2 110	1 292 400	465	-1 645	-78 %	
SUM	33 426	81 204 800	2 429	92 585 400	2 770	340	14 %	

Kjelde: økonomiplaninformasjon frå den ein skilde kommunen

Tala viser at det samla sett er venta ein mindre auke i disposisjonsfonda i perioden fram til 2018. Det er små tal i fond for den ein skilde kommunen. I 2018 har ein ikkje disposisjonsfond i Gaular og i Naustdal har ein svært lite disposisjonsfond i 2018.

Alternativ 2 – tal for venta utvikling i ubundne investeringsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Ubundne investeringsfond 2015	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2015	Ubundne investeringsfond 2018	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2018	Endring ubundne investeringsfond per innbyggjar	Endring i %
Flora	11 862	0	0	0	0	0	0 %
Gaular	2 960	892 300	301	0	0	-301	-100 %
Jølster	3 026	1 091 498	361	1 091 498	361	0	0 %
Førde	12 801	63 000 000	4 921	63 000 000	4 921	0	0 %
Naustdal	2 777	0	0	0	0	0	0 %
SUM	33 426	64 983 798	1 944	64 091 498	1 917	-27	-1 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einskilde kommunen

Tala viser at det ikkje er planlagt vesentlege endringar i ubundne investeringsfond. Samla viser økonomiplanane ein mindre nedgang fram til 2018. Målt i kroner per innbyggjar er fonda størst i Førde. I Gaular og Naustdal har ein ikkje ubundne investeringsfond per 31.12.18.

Alternativ 3 – tal for venta utvikling i lånegjeld og disposisjonsfond

Samla lånegjeld alternativ 3 (eksklusiv formidlingslån)

	Innbyggjarar 1.1.15	Samla lånegjeld 2015	Lånegjeld per innbyggjar 2015	Samla lånegjeld 2018	Lånegjeld per innbyggjar 2018	Endring lånegjeld per innbyggjar	Endring i %
Gaular	2 960	189 913 000	64 160	195 745 000	66 130	1 970	3 %
Jølster	3 026	234 054 000	77 348	288 659 000	95 393	18 045	23 %
Førde	12 801	1 224 953 000	95 692	1 234 753 000	96 458	766	1 %
Naustdal	2 777	262 361 287	94 477	321 771 187	115 870	21 394	23 %
SUM	21 564	1 911 281 287	88 633	2 040 928 187	94 645	6 012	7 %

Disposisjonsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Disposisjonsfond 2015	Disposisjonsfond per innbyggjar 2015	Disposisjonsfond 2018	Disposisjonsfond per innbyggjar 2018	Endring disposisjonsfond per innbyggjar	Endring i %
Gaular	2 960	0	0	0	0	0	0 %
Jølster	3 026	16 989 000	5 614	16 499 000	5 452	-162	-3 %
Førde	12 801	52 000 000	4 062	52 000 000	4 062	0	0 %
Naustdal	2 777	5 859 800	2 110	1 292 400	465	-1 645	-78 %
SUM	21 564	74 848 800	3 471	69 791 400	3 236	-235	-7 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einssilde kommunen

Tala viser at det er venta større auke i lånegjelda i Jølster og Naustdal. I Førde har ein vedteke å halde gjeldsnivået stabilt. Jølster har størst disposisjonsfond i kroner per innbyggjar, medan Gaular og Naustdal har 0 eller svært avgrensa frie midlar.

Alternativ 3 – tal for venta utvikling i ubundne investeringsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Ubundne investeringsfond 2015	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2015	Ubundne investeringsfond 2018	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2018	Endring ubundne investeringsfond per innbyggjar	Endring i %
Gaular	2 960	892 300	301	0	0	-301	-100 %
Jølster	3 026	1 091 498	361	1 091 498	361	0	0 %
Førde	12 801	63 000 000	4 921	63 000 000	4 921	0	0 %
Naustdal	2 777	0	0	0	0	0	0 %
SUM	21 564	64 983 798	3 014	64 091 498	2 972	-41	-1 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einskilde kommunen

Tala viser at det ikkje er planlagt vesentlege endringar i ubundne investeringsfond. Samla viser økonomiplanane ein mindre nedgang fram til 2018. Målt i kroner per innbyggjar er fonda størst i Førde. I Gaular og Naustdal har ein ikkje ubundne investeringsfond per 31.12.18.

Alternativ 4 – tal for venta utvikling i lånegjeld og disposisjonsfond

Samla lånegjeld alternativ 4 (eksklusiv formidlingslån)

	Innbyggjarar 1.1.15	Samla lånegjeld 2015	Lånegjeld per innbyggjar 2015	Samla lånegjeld 2018	Lånegjeld per innbyggjar 2018	Endring lånegjeld per innbyggjar	Endring i %
Hyllestad	1 405	121 470 000	86 456	140 732 000	100 165	13 710	16 %
Askvoll	3 008	208 807 000	69 417	212 637 000	70 690	1 273	2 %
Fjaler	2 823	187 983 000	66 590	216 353 000	76 639	10 050	15 %
Solund	800	67 000 000	83 750	70 500 000	88 125	4 375	5 %
SUM	8 036	585 260 000	72 830	640 222 000	79 669	6 839	9 %

Disposisjonsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Disposisjonsfond 2015	Disposisjonsfon d per innbyggjar 2015	Disposisjonsfond 2018	Disposisjonsfond per innbyggjar 2018	Endring disposisjonsfond per innbyggjar	Endring i %
Hyllestad	1 405	3 500 000	2 491	6 500 000	4 626	2 135	86 %
Askvoll	3 008	3 337 000	1 109	8 370 000	2 783	1 673	151 %
Fjaler	2 823	1 699 789	602	5 677 789	2 011	1 409	234 %
Solund	800	0	0	1 500 000	1 875	1 875	
SUM	8 036	8 536 789	1 062	22 047 789	2 744	1 681	158 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einskilde kommunen

Tala viser at det er venta større auke i lånegjelda i Hyllestad og Fjaler. Lånegjeld per innbyggjar er størst i Hyllestad per 31.12.18. På same tid har Hyllestad høgast disposisjonsfond per innbyggjar. Alle kommunane har planlagt ein auke i disposisjonsfond i perioden.

Alternativ 4 – tal for venta utvikling i ubundne investeringsfond

	Innbyggjarar 1.1.15	Ubundne investeringsfond 2015	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2015	Ubundne investeringsfond 2018	Ubundne investeringsfond per innbyggjar 2018	Endring ubundne investeringsfond per innbyggjar	Endring i %
Hyllestad	1 405	12 700 000	9 039	11 500 000	8 185	-854	-9 %
Askvoll	3 008	422 000	140	422 000	140	0	0 %
Fjaler	2 823	19 598 162	6 942	18 598 162	6 588	-354	-5 %
Solund	800	1 300 000	1 625	500 000	625	-1 000	-62 %
SUM	8 036	34 020 162	4 233	31 020 162	3 860	-373	-9 %

Kjelde: økonomiplaninformasjon innhenta frå den einskilde kommunen

Tala viser at det ikkje er planlagt vesentlege endringar i ubundne investeringsfond. Samla viser økonomiplanane ein mindre nedgang fram til 2018. Målt i kroner per innbyggjar er fonda størst i Hyllestad og Fjaler. I Askvoll og Solund er fonda svært avgrensa. per 31.12.18.

Oppsummering

Tabellen til høgre summerer opp kva kommune som har høgast og lågast lånegjeld, disposisjonsfond og ubunde investeringsfond per innbyggjar.

Eit sentralt spørsmål vil vere om forskjellane er så store at dette bør få konsekvensar for samanslåingar.

Vår vurdering er at vi ikkje har grunnlag for å trekke slike konklusjonar ut frå det talgrunnlaget ein har samla inn gjennom økonomiplanane. Årsaka til dette er at økonomiplanane ikkje seier noko om kva vedlikehalds- og investeringsbehov kommunane har etter 2020.

I tillegg eig kommunane ulikt i ulike selskap og har også andre eigendelar som har ein verkeleg verdi som kan vere høgare enn bokført verdi. Døme på dette er eigarskap i SFE og Sunnfjord Energiverk. Vi kan også nemne at til dømes Gloppen kommune eig kraftstasjonane i Gløppeelva og at desse tilfører kommunen årlege inntekter. Vi har i denne utgreiinga ikkje vurdert verdien av slike eigendelar.

Eit anna spørsmål er om kommunane som er med i diskusjonen om kommunesamanslåing skal avtale ein slags «handlingsregel» i tida fram til kommunesamanslåing. Dette vil kunne hindre at enkelt kommunar investerer meir i eigen kommune før ei samanslåing, enn kva dei ville ha gjort om kommunesamanslåing ikkje var tema.

		Stor-kommune	SiS	Liten SiS	HAFS
Lånegjeld per innbyggjar	Høgast	115.870	115.870	115.870	100.165
	Lågast	66.130	66.130	66.130	70.690
	Forskjell	50.260	50.260	50.260	29.475
Disp fond per innbyggjar	Høgast	5.452	5.452	5.452	4.626
	Lågast	0	0	0	1875
	Forskjell	5.452	5.452	5.452	2.751
Ubunde investeringsfond per innb	Høgast	8.185	4.921	4.921	8.185
	Lågast	0	0	0	140
	Forskjell	8.185	4.921	4.921	8.045

Kapittel 3

Korleis vil rammeoverføringane endre seg ved ei kommunesamanslåing

Kapittel 3.1

Innleiing

Innleiing

I dette kapittelet vil vi sjå nærare på konsekvensane for dei statlege rammeoverføringane, eingongsstønadar m.m. I dette avsnittet gjer vi nærare greie for korleis vi har gjennomført desse berekningane.

Om berekningane – metode

Berekningane er gjennomført i prognosemodellen til KS (versjon "prok1407GH" som bygger på NB2015), ved å opprette ein ny, "konstruert" kommune og legge inn nye verdjar for følgjande kriteria:

- Alle kriteria i kostnadsnøkkelen for utgiftsutjamning
 - *Grunnlagsdata knytt til busettingskriteria «sone» og «nabo» er berekna av SSB
- Anslag på skatteinntekter som foreslått i KS-modellen
- Inndelingstilskot (verdien av eit basistilskot er sett til 12,837 mill kr)

Med desse data vert det gjort partielle berekningar ved hjelp av KS sin prognosemodell både med og utan samanslåing. Dei direkte økonomiske effektane av ei samanslåing slår berre ut på rammetilskotet, men sidan rammetilskotet også inneheld eit element kopla til skatt – nemleg inntektsutjamninga – går vi vegen om "frie inntekter" (= skatt + rammetilskot) for å finne fram til differansane mellom dagens nivå, nivået dei 15 åra ein har fullt inndelingstilskot og nivået etter 20 år når inndelingstilskotet er borte.

Effektar på overføringane frå inntektssystemet

Slik inntektssystemet er utforma, vil ikkje rammetilskotet for ein ny samanslått kommune vere lik summen av rammeoverføringane for dei "gamle" kommunane. Korleis rammetilskotet - og dermed dei frie inntektene - vert påverka ved ei kommunesamanslåing, vil vere ulikt, avhengig av kva kommunar som slår seg saman.

Eit problem med å lage ei slik framstilling, er at inntektssystemet til kommunane ikkje er ein statisk storleik. Våre berekningar er med det kun gyldige for den situasjonen og det inntektssystemet som vi kjenner per i dag. Rammetilskotet vil svinge med endringar i folketal, befolkningsamansetnad, totalramme for kommuneøkonomien og inntektssystemet.

Inndelingstilskotet:

For å stimulere til frivillige kommunesamanslåingar, er det innført eit særskilt inndelingstilskot som ein del av inntektssystemet. Denne ordninga skal sikre at kommunar ikkje får reduserte rammeoverføringar som følge av ei samanslåing. Inndelingstilskotet *kompenserar* for bortfall av basistilskotet (basistillegget) og ein eventuell nedgang i regionalpolitiske tilskot.

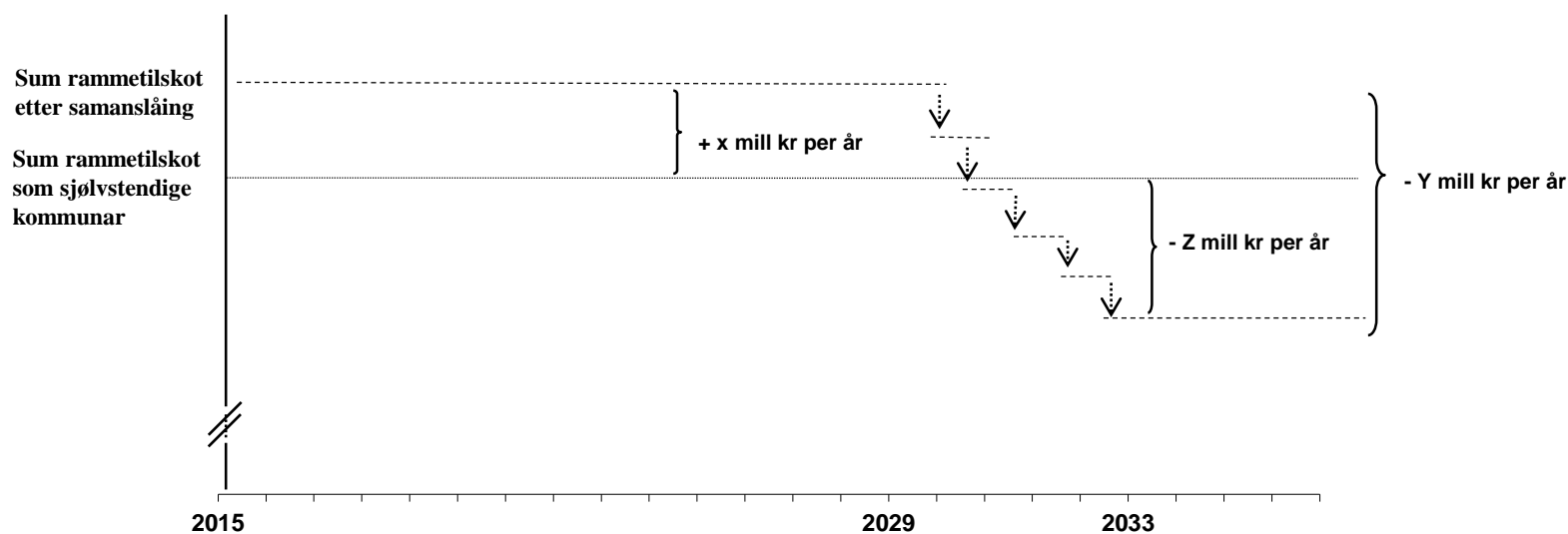
- Kommunar som slår seg saman vil kompenserast for netto nedgang i samla regionalpolitiske tilskot. Det betyr at dersom den nye samanslegne kommunen får regionalpolitiske tilskot, skal kommunen kompenserast for differansen mellom tidlegare og nye regionalpolitiske tilskot.

Inndelingstilskotet varer over ein 20-års periode, der det etter dei 15 første åra skjer ei gradvis nedtrapping. Etter 20 år er så rammetilskotet nede på det nivået som skal gjelde på lang sikt.

Døme på berekning

Frie inntekter pr år i mill 2015-kr. Eksempelkommune

Sum frie inntekter pr år før samanslåing (A)	300
Frie inntekter pr år i 15 år etter samanslåing (B)	320
Frie inntekter pr år frå og med år 20 etter samanslåing (C)	290
Årleg effekt av samanslåing dei første 15 åra (B-A)	+20
Årleg effekt av samanslåing frå og med år 20 (C-A)	-10



Rammetilskotsutvikling med og utan samanslåing. Eksempelkommune

Kapittel 3.2

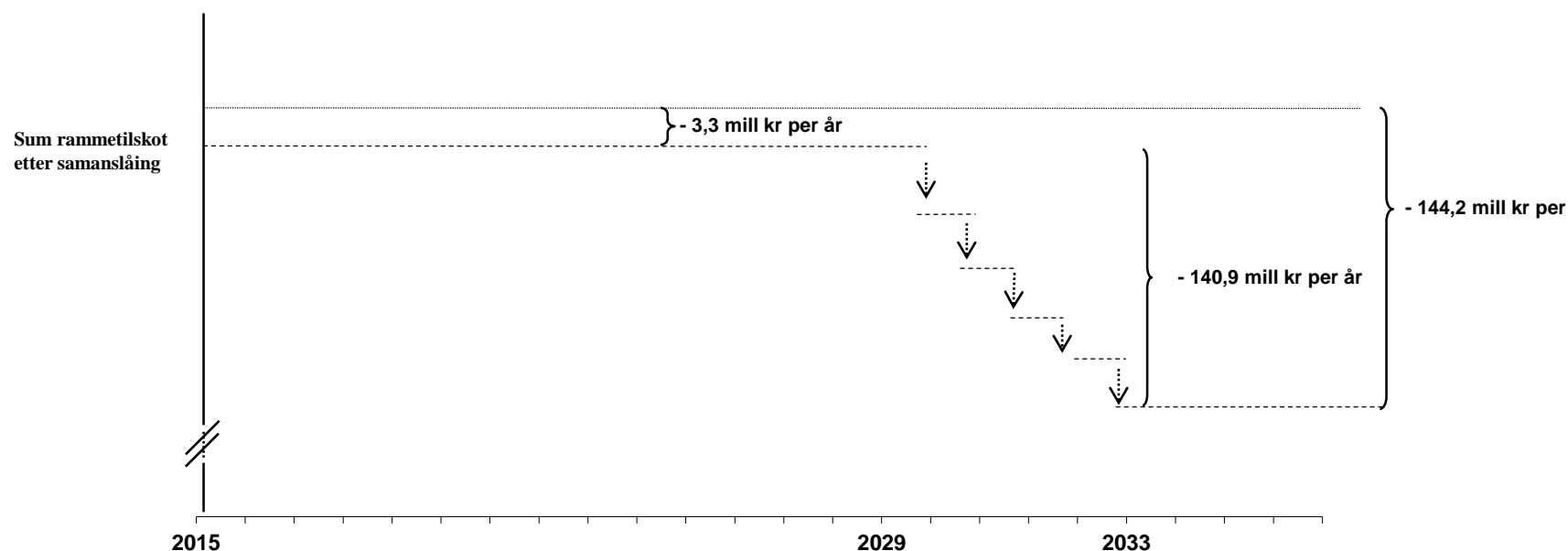
Bereknning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 1 «Storkommune»

Beregning av effekt på frie inntekter alternativ 1 «storkommune» (Flora + Hyllestad + Askvoll + Fjaler + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal + Gloppen)

Frie inntekter pr år i mill 2015-kr. Alternativ 1

Sum frie inntekter pr år før samanslåing (A)	2 486,7
Frie inntekter pr år i 15 år etter samanslåing (B)	2 483,4
Frie inntekter pr år frå og med år 20 etter samanslåing (C)	2 342,5
Årleg effekt av samanslåing dei første 15 åra (B-A)	-3,3
Årleg effekt av samanslåing frå og med år 20 (C-A)	-144,2

Rammetilskotssutvikling med og utan samanslåing. Alternativ 1



Berekening av effekt på frie inntekter alternativ 1 «storkommune» (Flora + Hyllestad + Askvoll + Fjaler + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal + Gloppen)

Som berekningane viser vil ein samanslegen kommune, med Flora + Hyllestad + Askvoll + Fjaler + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal + Gloppen, få redusert sitt rammetilskot med 3,3 mill kr kvart år dei første 15 åra etter samanslåing. Dette utgjer -0,1 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

Når inndelingstilskotet er ferdig nedtrappa, vil kommunen vere nede på eit langsiktig tilskotsnivå som ligg 144,2 mill kr pr år under det ein mottok som enkeltkommunar. Dette utgjer -3,8 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha motteke 49,3 mill kr mindre enn dei sjølvstendige kommunane vil få i sum. Berekna som 15 år à 3,288 mill kr. Inndelingstilskotet vert deretter trappa ned med 28,186 mill kr per år i ein femårsperiode.

Endring i ulike tilskotselement. Alternativ 1

Tilskotselement	Endring i 1000 kr
Sone	7 799
Nabo	-7 727
Nto.virkn. statl/priv. skular	-549
Opphopningsindeks	-725
Urbanitetskriterium	11 623
Basistillegg	-102 693
Nto inntektsutjamning	-13 712
Småkommunetilskot	-32 850
Distriktstilskot Sør-Norge	-5 850
Inndelingstilskot	140 930
Sum	-3 288

Berekeningane viser at ein samanslegen kommune vil få ei auke i den delen av rammetilskotet som skriv seg frå kriteria sone (7,8 mill kr) og urbanitet (11,623 mill kr). Netto verknad for elevar i statlege og private skular (- 549 000 kr), opphopningsindeksen (- 725 000 kr) og netto inntektsutjamning (-13,712 mill kr) slår negativt ut på rammetilskotet for den nye kommunen. Kommunane ligg i ulike skatteinntektsklassar (dvs. at dei har eit skatteinntektsnivå +/- 90 % av landsgjennomsnittet). Ei eventuell samanslåing vil difor påverke inntektsutjamninga over rammetilskotet.

Inndelingstilskotet er på 140,9 mill kr og består av 8 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr, 6 småkommunetilskot (à ca. 5,5 mill) og eit distriktstilskot Sør-Norge (på ca. 5,4 mill kr).

Kapittel 3.3

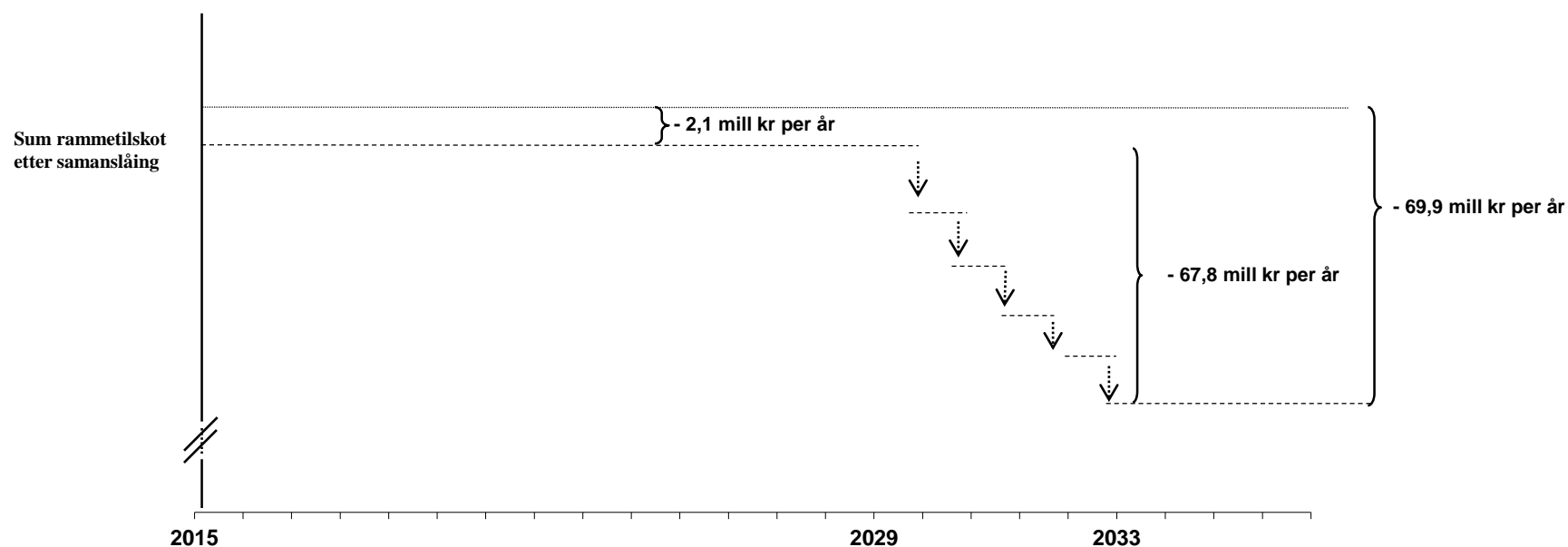
Bereknning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 2 «SiS»

Beregning av effekt på frie inntekter alternativ 2 «SiS» (Flora + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal)

Frie inntekter pr år i mill 2015-kr. Alternativ 2

Sum frie inntekter pr år før samanslåing (A)	1 721,2
Frie inntekter pr år i 15 år etter samanslåing (B)	1 719,1
Frie inntekter pr år frå og med år 20 etter samanslåing (C)	1 651,3
Årleg effekt av samanslåing dei første 15 åra (B-A)	-2,1
Årleg effekt av samanslåing frå og med år 20 (C-A)	-69,9

Rammetilskotsutvikling med og utan samanslåing. Alternativ 2



Berekening av effekt på frie inntekter alternativ 2 «SiS» ***(Flora + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal)***

Som berekningane viser vil ein samanslegen kommune, med Flora + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal, få redusert sitt rammetilskot med 2,1 mill kr kvartår dei første 15 åra etter samanslåing. Dette utgjør -0,1 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

Når inndelingstilskotet er ferdig nedtrappa, vil kommunen vere nede på eit langsiktige tilskotsnivå som ligg 69,9 mill kr pr år under det ein mottok som enkeltkommunar. Dette utgjør -2,6 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha motteke 31,3 mill kr mindre enn dei sjølvstendige kommunane vil få i sum. Berekna som 15 år à 2,089 mill kr. Inndelingstilskotet vert deretter trappa ned med 13,555 mill kr per år i ein femårsperiode.

Endring i ulike tilskotselement. Alternativ 2

Tilskotselement	Endring i 1000 kr
Sone	-636
Nabo	-347
Nto.virkn. statl/priv. skular	-281
Opphopningsindeks	-537
Urbanitetskriterium	5 852
Basistillegg	-51 346
Nto inntektsutjamning	-6 140
Småkommunetilskot	-16 425
Inndelingstilskot	67 773
Sum	- 2 089

Berekeningane viser at ein samanslegen kommune (alternativ 2) vil få ei auke i den delen av rammetilskotet som skriver seg frå kriteria urbanitet (5,852 mill kr). Kriteria sone (-636 000 kr), nabo (-347 000 kr), netto verknad for elevar i statlege og private skular (-281 000 kr), opphopningsindeksen (-537 000 kr) og netto inntektsutjamning (-6,140 mill kr) slår negativt ut på rammetilskotet for den nye kommunen. Kommunane ligg i ulike skatteinntektsklassar (dvs. at dei har eit skatteinntektsnivå +/- 90 % av landsgjennomsnittet). Ei eventuell samanslåing vil difor påverke inntektsutjamningen over rammetilskotet.

Inndelingstilskotet er på 67,883 mill kr og består av 4 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 3 småkommunetilskot à ca. 5,5 mill.

Kapittel 3.4

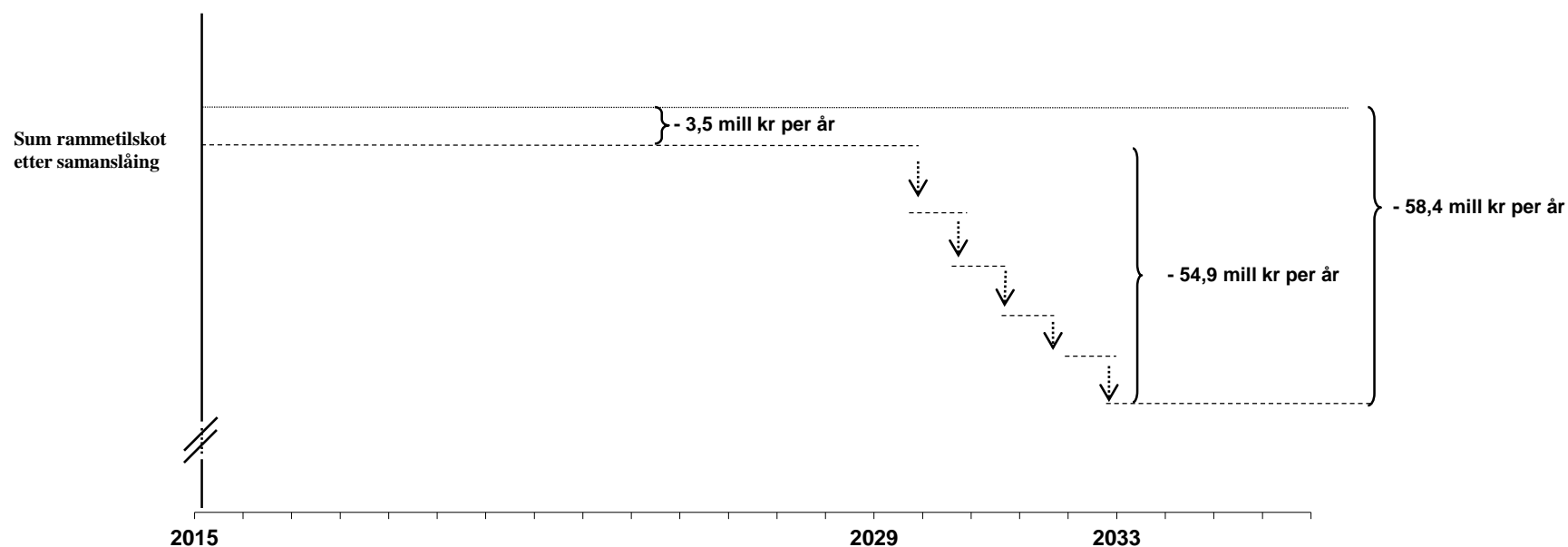
Bereknning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 3 «Liten SiS»

Beregning av effekt på frie inntekter alternativ 3 «Liten SiS» (Gaular + Jølster + Førde + Naustdal)

Frie inntekter pr år i mill 2015-kr. Alternativ 3

Sum frie inntekter pr år før samanslåing (A)	1 129,7
Frie inntekter pr år i 15 år etter samanslåing (B)	1 126,2
Frie inntekter pr år frå og med år 20 etter samanslåing (C)	1 071,3
Årleg effekt av samanslåing dei første 15 åra (B-A)	-3,5
Årleg effekt av samanslåing frå og med år 20 (C-A)	-58,4

Rammetilskotsutvikling med og utan samanslåing. Alternativ 3



Berekening av effekt på frie inntekter alternativ 3 «Liten SiS» ***(Gaular + Jølster + Førde + Naustdal)***

Som berekningane viser vil ein samanslegen kommune, med Gaular + Jølster + Førde + Naustdal, få redusert sitt rammetilskot med 3,5 mill kr kvart år dei første 15 åra etter samanslåing. Dette utgjer -0,2 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

Når inndelingstilskotet er ferdig nedtrappa, vil kommunen vere nede på eit langsiktige tilskotsnivå som ligg 58,4 mill kr pr år under det ein mottok som enkeltkommunar. Dette utgjer -3,5 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha mottatt 52,6 mill kr mindre enn dei sjølvstendige kommunane vil få i sum. Berekna som 15 år à 3,505 mill kr. Inndelingstilskotet vert deretter trappa ned med 10,987 mill kr per år i ein femårsperiode.

Endring i ulike tilskotselement. Alternativ 3

Tilskotselement	Endring i 1000 kr
Sone	-102
Nabo	88
Nto.virkn. statl/priv. skular	-213
Opphopningsindeks	4
Urbanitetskriterium	2 857
Basistillegg	-38 510
Nto inntektsutjamning	-6 140
Småkommunetilskot	-16 425
Inndelingstilskot	54 936
Sum	- 3 505

Berekeningane viser at ein samanslegen kommune (alternativ 3), vil få ein auke i den delen av rammetilskotet som skriv seg frå kriteria nabo (88 000 kr), opphopningsindeks (4 000 kr) og urbanitet (2,857 mill kr). Kriteria sone (-102 000 kr), netto verknad for elevar i statlege og private skular (-213 000 kr) og netto inntektsutjamning (-6,140 mill kr) slår negativt ut på rammetilskotet for den nye kommunen.

Kommunane ligg i ulike skatteinntektsklassar (dvs. at dei har eit skatteinntektsnivå +/- 90 % av landsgjennomsnittet). Ei eventuell samanslåing vil difor påverke inntektsutjamninga over rammetilskotet.

Inndelingstilskotet er på 54,936 mill kr og består av 3 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 3 småkommunetilskot à ca. 5,5 mill.

Kapittel 3.5

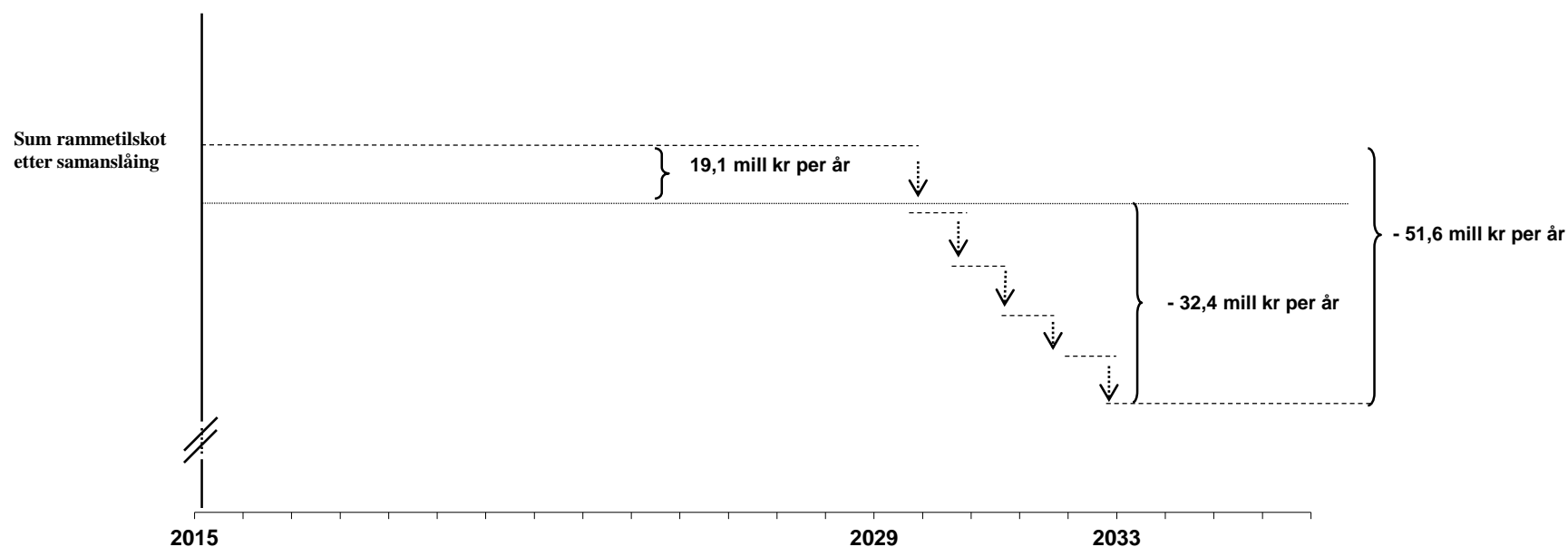
Bereknning som illustrerer effekten på frie inntekter alternativ 4 «HAFS»

Beregning av effekt på frie inntekter alternativ 4 «HAFS» (Solund + Hyllestad + Askvoll + Fjaler)

Frie inntekter pr år i mill 2015-kr. Alternativ 4

Sum frie inntekter pr år før samanslåing (A)	501,4
Frie inntekter pr år i 15 år etter samanslåing (B)	520,5
Frie inntekter pr år frå og med år 20 etter samanslåing (C)	468,9
Årleg effekt av samanslåing dei første 15 årene (B-A)	19,1
Årleg effekt av samanslåing frå og med år 20 (C-A)	-32,4

Rammetilskotsutvikling med og utan samanslåing. Alternativ 4



Beregning av effekt på frie inntekter alternativ 4 «HAFS» ***(Solund + Hyllestad + Askvoll + Fjaler)***

Som beregningane viser vil ein samanslegen kommune, med Solund + Hyllestad + Askvoll + Fjaler, få auka sitt rammetilskot med 19,1 mill kr kvart år dei første 15 åra etter samanslåing. Dette utgjer 2,7 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

Når inndelingstilskotet er ferdig nedtrappa, vil kommunen vere nede på eit langsiktig tilskotsnivå som ligg 32,4 mill kr pr år under det ein mottok som enkeltkommunar. Dette utgjer -4,5 % i forhold til dagens brutto driftsinntekter.

I perioden 2015-2029 vil den nye kommunen ha motteke 287,0 mill kr meir enn dei sjølvstendige kommunane vil få i sum. Berekna som 15 år à 19,132 mill kr. Inndelingstilskotet vert deretter trappa ned med 10,314 mill kr per år i ein femårsperiode.

Endring i ulike tilskotselement. Alternativ 4

tilskotselement	Endring i 1000 kr
Sone	18 007
Nabo	249
Nto.virkn. statl/priv. skular	-115
Opphopningsindeks	33
Urbanitetskriterium	1 014
Basistillegg	-38 510
Nto inntektsutjamning	-57
Småkommunetilskot	-21 900
Distriktstilskot Sør-Norge	8 842
Inndelingstilskot	51 569
Sum	19 132

Beregningane viser at ein samanslegen kommune (alternativ 4), vil få ei auke i den delen av rammetilskotet som skriv seg frå kriteria sone (18,007 mill kr), nabo (249 000 kr) opphopningsindeks (33 000 kr) og urbanitet (1,014 mill kr). Kriteria netto verknad for elevar i statlege og private skular (-115 000 kr) og netto inntektsutjamning (-57 000 kr) slår negativt ut på rammetilskotet for den nye kommunen. Kommunane ligg i ulike skatteinntektsklassar (dvs. at dei har eit skatteinntektsnivå +/- 90 % av landsgjennomsnittet). Ei eventuell samanslåing vil difor påverke inntektsutjamninga over rammetilskotet.

Inndelingstilskotet er på 51,569 mill kr og består av 3 basistillegg à ca. 12,8 mill. kr og 4 småkommunetilskot à ca. 5,5 mill kr og reduksjon for distriktstilskot Sør-Norge for ny kommune (på ca. 8,8 mill).*

- *Ny kommune vil utløyse eit distriktstilskot Sør-Norge på 8,842 mill kr (basert på ein berekna distriktsindeks på 22).

Kapittel 3.6

Oppsummering effekt på frie inntekter

Oppsummering effekt på frie inntekter

Alt.	År 1-15		Etter år 20	
	I mill. kr	I % av brutto driftsinntekter	I mill. kr	I % av brutto driftsinntekter
Storkommune	-3,3	-0,1 %	-144,2	-3,8 %
SiS	-2,1	-0,1 %	-69,9	-2,6 %
Liten SiS	-3,5	-0,2 %	-58,4	-3,5 %
HAFS	19,1	2,7 %	-32,4	-4,5 %

Oversikten over viser utviklinga i frie inntekter år 1-15 etter samanslåinga og deretter etter 20 år.

- I dei første 15 åra vil Storkommune, SiS og Liten SiS samla sett få omlag like mykje inntekter som dei har i dag. HAFS vil få noko auka inntekter.
- Etter 15 år vil ein gradvis tape inntekter og etter 20 år vil inntektsgrunnet vere redusert med frå 2,6 % av brutto driftsinntekt til 4,5 % av brutto driftsinntekt.
- I utgangspunktet er dette eit stort inntektsbortfall, men ein bør også ta omsyn til:
 - 20 år er ein lang tidshorisont og det er vanskeleg å samanlikne dagens inntektsnivå med det inntektsnivået ein vil få om 20 år.
 - Ein må i denne samanheng hugse på at kommunane vil få eit nytt inntektssystem som truleg vil gje mindre tilskot til mindre kommunar som kan slå seg saman med andre kommunar. Vi viser til nærare informasjon om dette i kapittel 3,7.

Kapittel 3.7

Økonomiske verkemiddel i kommunereforma

Økonomiske verkemiddel i kommunereforma

For å legge til rette for overgangen til ein ny kommune for kommunar som slår seg saman, vil regjeringa nytte positive økonomiske verkemiddel som kan stimulere til kommunesamanslutning i reformperioden.

Departementet vil dekke nødvendige eingongskostnadar ved samanslåinga etter ein standardisert modell. Kommunar som slår seg saman, vil kunne få reformstøtte for å lette overgangen til ein ny kommune, og dagens ordning med inndelingstilskotet vert vidareført.

Verkemiddela vert gjort gjeldande for kommunar som slår seg saman i reformperioden, det vil seie samanslåingar der det er fatta nasjonale vedtak innan 1.1.2018.

Eingongsstønad

KMD vil dekke nødvendige eingongskostnadar ved samanslåinga etter ein standardisert modell:

Tal kommunar og innbyggjarar i samanslåinga	0 – 19 999 innbyggjarar (1000 kr)	20 – 49 999 innbyggjarar (1000 kr)	50 – 99 999 innbyggjarar (1000 kr)	Over 100 000 innbyggjarar (1000 kr)
2 kommunar	20 000	25 000	30 000	35 000
3 kommunar	30 000	35 000	40 000	45 000
4 kommunar	40 000	45 000	50 000	55 000
5 eller fleire kommunar	50 000	55 000	60 000	65 000

Økonomiske verkemiddel i kommunereforma

Reformstøtte

Det vert ikkje lagt opp til ein modell der støtte til infrastrukturtiltak vert knytt opp til kommunesamanslåinga, men den nye kommunen får ei reformstøtte som kan nyttast til det kommunen sjølv ser som mest tenleg.

Kommunar der det vert fatta nasjonale vedtak om samanslåing i reformperioden, vil kunne få reformstøtte frå staten. Nivået på støtta vil vere basert på tal innbyggjarar.

Tal innbyggjarar i samanslåinga	Reformstøtte (1000 kr)
0 – 14 999 innbyggjarar	5 000
15 – 29 999 innbyggjarar	20 000
30 – 49 999 innbyggjarar	25 000
Over 50 000 innbyggjarar	30 000

Effekt av eingongsstøtte og reformstøtte for dei fire utgreiingsalternativa:

For dei fire utgreiingsalternativa vil såleis eingongsstøtta bli slik:

Alt.	Innbyggartal (1.1.2015)	Eingongskostnadar (1000 kr)	Reformstøtte (1000 kr)	Totalt (1000 kr)	I % av dagens brutto driftsinntekter
Storkommune	46 413	55 000	25 000	80 000	2,1 %
SiS	33 426	55 000	25 000	80 000	3,0 %
Liten SiS	21 564	45 000	20 000	65 000	3,9 %
HAFS	8 036	40 000	5 000	45 000	6,3 %

Økonomiske verkemiddel i kommunereforma

Inndelingstilskotet

Dagens inndelingstilskot skal vidareførast. Det vil bety at ein ny, samanslegen kommune får behalde tilskot som om den framleis var to (eller fleire) kommunar i 15 år etter samanslåinga, før inndelingstilskotet vert trappa ned over fem år.

Etter reformperioden vil ordninga bli strama inn. Korleis omfanget og innretninga på ordninga, med blant anna perioden for inndelingstilskotet, skal vere, vil bli vurdert.

Departementet har nyleg avklart at for samanslåingar som vert vedtekne i reformperioden, skal inndelingstilskotet bereknast med 2016 som "telletidspunkt" og referanse - dvs. det vert gjort unntak frå berekningspraksisen som har vore fram til no. Eventuell redusert verdi for basistillegg, småkommunetilskot og distriktstilskot Sør-Norge f.o.m. 2017, vil difor ikkje påverke storleiken på inndelingstilskotet for dei samanslåingane som vert vedtekne i reformperioden.

Endring i inntektssystemet

Regjeringa legg opp til ein heilskapleg gjennomgang av inntektssystemet for kommunane i løpet av perioden. Gjennomgangen vert sett i samanheng med kommunereforma.

- Det vil bli gjort ei vurdering av smådriftsulemper, og om dette er ein ufrivillig kostnad for kommunane eller om kommunestorleiken kan sjåast som ein frivillig kostnad for kommunane.
- Utforming og omfang av regionalpolitiske tilskot vil bli vurdert (Nord-Norge- og Namdalstilskot, småkommunetilskot, distriktstilskot Sør-Norge og storbytilskot).
- Regjeringa ønskjer at kommunen skal få meir av skatteinntektene enn i dag. Det betyr at skattelementa i inntektssystemet og systemet for inntektsutjamning vert vurdert.

Regjeringa vil legge fram eit nytt opplegg for inntektssystemet for kommunen i kommuneproposisjonen for 2017.

Kapittel 4

Innsparingspotensiale ved ei kommunesamanslåing

Kapittel 4.1

Innleiing

Mogleg effektivisering ved samanslåing

I førre kapittel såg vi på endringar i inntektsnivået. Sidan det er vurdert som meir kostnadseffektivt å drive ein stor kommune enn ein liten kommune vil inntektene gå ned frå år 15 etter samanslåinga.

I dette kapitlet vil vi sjå nærare på kva innsparingspotensialet er ved dei ulike alternativa for samanslåing.

Det vil vere fleire faktorar som avgjer kva og kor mykje effektiviseringsvinstar det er mogleg å ta ut ved ei kommunesamanslåing. Dei vala kommunane tek med omsyn til organisering av administrative funksjonar vil mellom anna vere viktig.

Når vi i dette kapitlet ser nærare på innsparingspotensial ser vi både på potensial i administrasjon og tenesteproduksjon. Sidan vi ikkje har eit konkret grunnlag å vurdere dette ut frå blir innsparingspotensialet vurdert ut frå informasjon frå KOSTRA om kva samanliknbare kommunar har i kostnader.

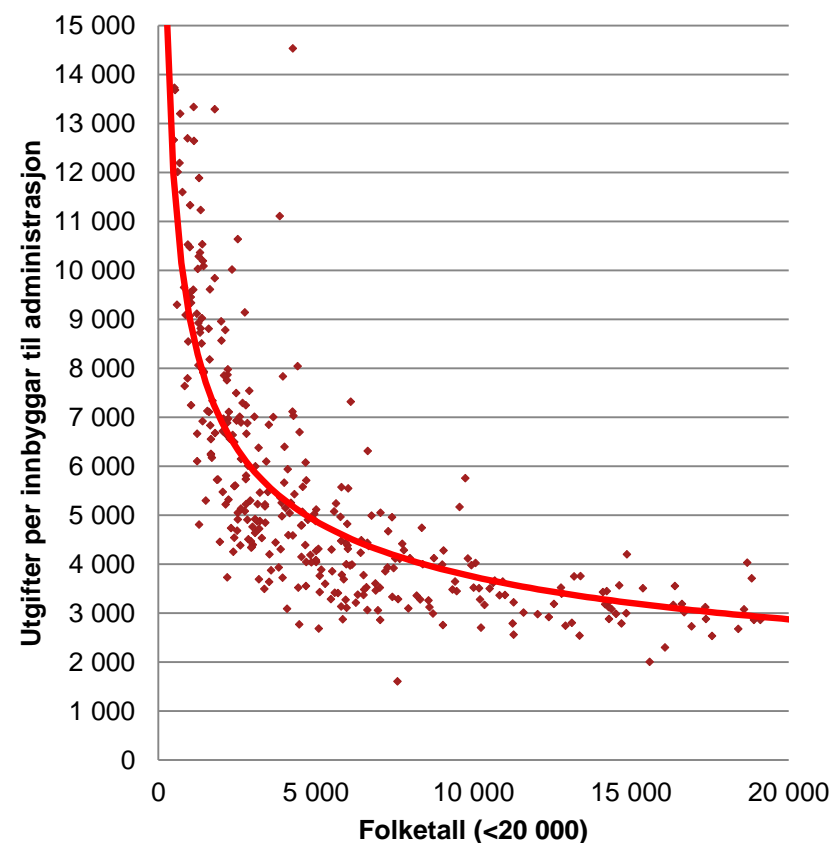


Kapittel 4.2

Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon

Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon

- Det er klart at ein kommunesamanslåing også kan gje grunnlag for å hente ut stordriftsfordelar ved meir effektiv administrasjon og tenesteproduksjon. Erfaringane frå tidlegare kommunesamanslåingar viser at det er størst effektiviseringspotensiale knytt til administrasjon. Dette fordi ein gjennom ei samanslåing får éin administrativ og politisk organisasjon, og at ein unngår doble funksjonar, oppgåver, rutinar og system på ulike område.
- Dei minste kommunane har klart høgare utgifter pr. innbyggjar, noko som viser at det er eit klart effektiviseringspotensial i det å slå saman små kommunar (jf. figur). Når ein nærmar seg kommunestorleikar på 15-20 000 tusen innbyggjarar, ser vi at stordriftsfordelane knytt til administrasjon i stor grad er realisert.
- Vi har ikkje gjort nokon detaljert vurdering av effektiviseringspotensiale innan administrasjon, noko som ville kravd at vi konkret gjekk inn i den enkelte kommune og vurderte kvar enkelt stilling og måten kommunane er organisert på. Vi har difor heller forsøkt å finne fram til moglege innsparingsvinstar ved å analysere KOSTRA-data frå 2013. Dette vil vere ein metode som gjev eit bilde av moglege innsparingsvinstar. Vår definisjon av «administrasjonsutgifter» i denne analysen er netto driftsutgifter på følgjande KOSTRA-funksjonar: 100 Politisk styring, 110 Kontroll og revisjon, 120 Administrasjon, 121 Forvaltningsutgifter i eigedomsforvaltninga og 130 Administrasjonslokale.
- I tillegg til administrasjon, vil kommunen kunne hente ut effektiviseringsvinstar ved å harmonisere tenestetilbodet.



Samanhengen mellom administrasjonsutgifter og innbyggartal. Kjelde: KOSTRA

Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon

Alternativ 1) Flora + Hyllestad + Askvoll + Fjaler + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal + Gloppen

- Tabellen viser administrasjonsutgiftene i dag og moglege innsparingspotensiale ved kommunesamanslåing for alternativ 1 per år.
- Førde har i dag dei lågaste administrasjonskostnadane av dei 9 kommunane (3 657 kr per innbyggjar i 2013). Om den nye kommunen klarar å operere med eit tilsvarande nivå på administrasjonsutgiftene, vil gevinsten kunne bli om lag 63 mill. kr samanlikna med summen for dagens ni kommunar.
- Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er berekna til om lag 52 mill. kr årleg.
- Vi samanliknar også alternativ 1 med større samanliknbare kommunar i same landsdel. Innsparingspotensialet i forhold til kva Ålesund og Karmøy brukar på administrasjon, er på mellom 86 og 118 mill. kr.

Administrasjonsutgifter 2013 og moglege innsparingspotensial pr. år. Kjelde: KOSTRA (konsern)

	Innbyggjarar (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Flora	11 779	4 244	49 990
Hyllestad	1 391	7 888	10 972
Askvoll	3 011	5 606	16 880
Fjaler	2 853	6 925	19 757
Gaular	2 928	5 876	17 205
Jølster	3 070	5 521	16 949
Førde	12 685	3 657	46 389
Naustdal	2 776	7 874	21 858
Gloppen	5 694	5 533	31 505
Sum	46 187	5 012	231 506
Landsgjennomsnittet	11 900	3 885	-
Karmøy	41 753	2 465	-
Ålesund	45 747	3 147	-
Effektiviseringsvinst ved nivå tilsvarande:			
Førde			62 600
Landsgjennomsnittet			52 069
Karmøy			117 655
Ålesund			86 155

Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon

Alternativ 2) Flora + Gaular + Jølster + Førde + Naustdal

- Tabellen viser administrasjonsutgiftene i dag og moglege innsparingspotensiale ved kommunesamanslåing for alternativ 2 per år.
- Førde har i dag dei lågaste administrasjonskostnadane av dei 5 kommunane (3 657 kr per innbyggjar i 2013). Om den nye kommunen klarar å operere med eit tilsvarande nivå på administrasjonsutgiftene, vil vinsten kunne bli om lag 31 mill. kr samanlikna med summen for dagens fem kommunar.
- Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er berekna til om lag 23 mill. kr årleg.
- Vi samanliknar også alternativ 2 med større samanliknbare kommunar i same landsdel. Innsparingspotensialet i forhold til kva Molde og Karmøy brukar på administrasjon, er på mellom 45 og 70 mill. kr.

Administrasjonsutgifter 2013 og moglege innsparingspotensial pr. år. Kjelde: KOSTRA (konsern)

	Innbyggjarar (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Flora	11 779	4 244	49 990
Gaular	2 928	5 876	17 205
Jølster	3 070	5 521	16 949
Førde	12 685	3 657	46 389
Naustdal	2 776	7 874	21 858
Sum	33 238	4 585	152 392
Landsgjennomsnittet	11 900	3 885	-
Karmøy	41 753	2 465	-
Molde	26 048	3 230	-
Effektiviseringsvinst ved nivå tilsvarande:			
Førde			30 840
Landsgjennomsnittet			23 262
Karmøy			70 460
Molde			45 033

Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon

Alternativ 3) Gaular + Jølster + Førde + Naustdal

- Tabellen viser administrasjonsutgiftene i dag og moglege innsparingspotensial ved kommunesamanslåing for alternativ 3 per år.
- Førde har i dag dei lågaste administrasjonskostnadane av dei 4 kommunane (3 657 kr per innbyggjar i 2013). Dersom den nye kommunen klarer å operere med eit tilsvarande nivå på administrasjonsutgiftene, vil vinsten kunne bli om lag 24 mill. kr samanlikna med summen for dagens fire kommunar.
- Innsparingspotensial for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er berekna til om lag 19 mill. kr årleg.
- Vi samanliknar også alternativ 3 med større samanliknbare kommunar i same landsdel. Innsparingspotensial i forhold til kva Molde og Karmøy brukar på administrasjon, er på mellom 33 og 50 mill. kr.

Administrasjonsutgifter 2013 og moglege innsparingspotensial pr. år. Kjelde: KOSTRA (konsern)

	Innbyggjarar (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Gaular	2 928	5 876	17 205
Jølster	3 070	5 521	16 949
<i>Førde</i>	<i>12 685</i>	<i>3 657</i>	<i>46 389</i>
Naustdal	2 776	7 874	21 858
Sum	21 459	4 772	102 402
Landsgjennomsnittet	11 900	3 885	-
Karmøy	41 753	2 465	-
Molde	26 048	3 230	-
Effektiviseringsvinst ved nivå tilsvarande:			
Førde			23 926
Landsgjennomsnittet			19 033
Karmøy			49 505
Molde			33 089

Moglege effektiviseringsvinstar administrasjon

Alternativ 4) Solund + Hyllestad + Askvoll + Fjaler

Tabellen viser administrasjonsutgiftene i dag og moglege innsparingspotensial ved kommunesamanslåing for alternativ 4 per år.

Askvoll har i dag dei lågaste administrasjonskostnadane av dei 4 kommunane (5 606 kr per innbyggjar i 2013). Om den nye kommunen klarar å operere med eit tilsvarende nivå på administrasjonsutgiftene, vil vinsten kunne bli om lag 13 mill. kr samanlikna med summen for dagens fire kommunar.

Innsparingspotensialet for den nye kommunen i forhold til landsgjennomsnittet er berekna til om lag 26 mill. kr årleg.

Vi samanliknar også alternativ 4 med samanliknbare kommunar i same fylke. Innsparingspotensialet i forhold til kva Flora og Førde bruker på administrasjon, er på mellom 24 og 28 mill. kr.

Administrasjonsutgifter 2013 og moglege innsparingspotensial pr. år. Kjelde: KOSTRA (konsern)

	Innbyggjarar (1.1.2014)	Netto driftsutgifter pr innb. 2013	Netto driftsutgifter 1000 2013-kr
Solund	815	12 551	10 229
Hyllestad	1 391	7 888	10 972
Askvoll	3 011	5 606	16 880
Fjaler	2 853	6 925	19 757
Sum	8 070	7 167	57 838
Landsgjennomsnittet	11 900	3 885	-
Flora	11 779	4 244	-
Førde	12 685	3 657	-
Effektiviseringsvinst ved nivå tilsvarende:			
Askvoll			12 598
Landsgjennomsnittet			26 486
Flora			23 589
Førde			28 326

Oppsummering moglege effektiviseringsvinstar på administrasjon

Alt.	Innbyggartal (2014)	Moglege effektiviseringsvinst på administrasjon per år		
		Lågast i dag (mill.)	Samanliknbare kommunar (mill.)	I % av brutto driftsinntekter (basert på lågast i dag)
Stor-kommune	46 187	63	86-118	1,7 %
SiS	33 238	31	45-70	1,1 %
Liten SiS	21 459	24	33-50	1,4 %
HAFS	8 070	13	24-28	1,8 %

Oversikten over viser innsparingspotensial administrasjon.

- Det bør vere realistisk å hente ut effektivisering tilsvarande den kommunen i samanslåinga som har lågast kostnad per innbyggjar i dag.
- Om ein klarer dette vil alle kommunane dei første 15 åra få romslegare økonomi når ein tek omsyn til rammeoverføringane.
- Frå år 15 vil alle kommunane få strammare økonomi. Ein må då hugse at ein samanliknar med dagens nivå på rammeoverføringar. Vi har tidlegare vore inne på at dei minste kommunane truleg vil få reduserte inntekter med nytt inntektssystem.

Kapittel 4.3

Illustrasjon av moglege effektiviseringsvinstar tenesteområda

Illustrasjon moglege effektiviseringsvinstar på tenesteområda

- I tillegg til innsparing i administrasjon vil ein samanslegen kommune også kunne hente ut innsparingsvinstar på tenesteområda gjennom realisering av stordriftsfordelar og harmonisering av utgiftsnivået.
- Erfaringar tilseier at det er vanskeleg å hente ut direkte økonomiske effektiviseringsvinstar for førstelinjetenester, spesielt for tenester der nærleik til innbyggjarane er viktig.
- Erfaringar frå dei gjennomførte kommunesamanslåingane er at skular, barnehagar, sjukeheim og liknande gjerne vert liggande der dei er (Brandtzæg 2009). Det kan vere ein fordel for prosessen å avklare på eit tidleg tidspunkt kva område som vil vere gjenstand for vurdering av ny lokalisering og kva område som eventuelt vert skjerma for endringar.
- På administrasjonsområdet har vi definert eit mogleg innsparingspotensiale som ei nedjustering til den av dei samanslegne kommunane som i dag har dei lågaste utgiftene. Etter vår vurdering vil det vere urealistisk for tenesteområda, og vi har difor sett på kva innsparingspotensiale som kan hentast ut i dei nye kommunekonstellasjonane dersom dei hadde driftsutgifter tilsvarande landsgjennomsnittet korrigert for det berekna kostnadsbehovet i inntektssystemet på utvalde sentrale tenesteområde. Om ein klarer å hente ut innsparingspotensialet, er blant anna avhengig av samlokalisering og om ein klarar å redusere stillingane ved naturleg avgang.

Illustrasjon moglege effektiviseringsvinstar på tenesteområda

- Tabellane i vedlegg 1 viser netto driftsutgifter på ulike tenesteområde i dag (per innbyggjar i målgruppa) og moglege innsparingspotensiale for den nye kommunen dersom utgiftene per innbyggjar vert lagt på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet, justert for berekna utgiftsnivå i kommunen etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.
- På denne måten får vi eit bilete av om kommunen ligg høgare eller lågare på samla ressursbruk enn kva utgiftssutjamninga i inntektssystemet skulle tilseie.
- Det er viktig å vere merksam på at ved bruk av KOSTRA-data så må ein alltid ta atterhald om eventuell feilrapportering frå kommunane si side i KOSTRA-rapporteringa.
- Det er og slik at det ikkje er gitt at utgiftssutjamninga i inntektssystemet gir eit rett bilete av den reelle kostnadssituasjonen i den enkelte kommune
- Difor må ikkje eit slikt berekna nivå reknast som ein fasit. Med dei feilkildene som ligg føre, er berekningane meir ein illustrasjon på korleis kommunane har tilpassa seg eit forbruksnivå på det enkelte tenesteområdet i sum, samanlikna med kva utgiftsbehovet (i følgje kriteria i inntektssystemet) skulle tilseie.

Illustrasjon på innsparingspotensial på utvalde tenesteområde samanlikna med landsgjennomsnittet i 2013. I mill. kr og i % av brutto driftsinntekter. Kjelde: KOSTRA (konsern)/berekningar ved Telemarksforsking.

Alt.	Moglege innsparingspotensiale på tenesteområda per år	
	I mill. kr	I % av brutto driftsinntekter
Stor kommune	68	1,8 %
SiS	49	1,8 %
Liten SiS	23	1,3 %
HAFS	26	1,3 %

Vår vurdering er at vilkåra for innsparing på tenesteområdet er såpass usikre at dette først og fremst er meint som ein illustrasjon på kva kommunane kan spare dersom dei har kostnader på linje med landsgjennomsnittet, korrigert for kostnadsbehovet i inntektssystemet.

Kapittel 4.4

Oppsummering rammeoverføringer og innsparinger i administrasjon og tenesteyting

Oppsummering økonomi

For å berekne økonomiske konsekvensar av kommunesamanslåing har vi bl.a. fokusert på endringane over inntektssystemet. Vidare har vi sett på potensialet for innsparing og moglege stordriftsfordelar knytt til administrasjon og på tenesteområda, og drøfta andre moglege økonomiske konsekvensar knytt til tenesteproduksjon.

Tabellen under oppsummerer effektberekningane. Utslaga er vist i % av sum driftsinntekter for aktuelle kommunar.

Oppsummering av effektberekningar. I % av sum driftsinntekter 2013.

Alternativ	Storkommune	SiS	Liten SiS	HAFS
Effekt frie inntekter år 1-15 (Årleg)	-0,1 %	-0,1 %	-0,2 %	2,7 %
Effekt frie inntekter etter år 20 (Årleg)	-3,8 %	-2,6 %	-3,5 %	-4,5 %
Økonomiske verkemiddel (engangsstøtte)	2,1 %	3,0 %	3,9 %	6,3 %
Effektiviseringsvinst administrasjon (Årleg)	1,7 %	1,1 %	1,4 %	1,8 %
Effektiviseringsvinst tenesteområda (Årleg)	1,8 %	1,8 %	1,3 %	3,7 %
Sum år 1	5,5 %	5,8 %	6,4 %	14,5 %
Sum år 2-15	3,4 %	2,8 %	2,5 %	8,2 %
Sum etter år 20 m/eff.vinst adm. og tenesteområda	-0,3 %	0,3 %	-0,8 %	1,0 %
Sum etter år 20 med effektiviseringsvinst adm.	-2,1 %	-1,5 %	-2,1 %	-2,7%

Tabellen over viser at ein for alle alternativa vil få betra den økonomiske situasjonen i år 1 til 15 dersom ein klarer å realisere innsparing i administrasjon. Etter år 15 vil ein i alle alternativa måtte hente ut ytterlegare innsparing i administrasjon eller effektivisere tenesteproduksjonen. Vi vil understreke at vi då samanliknar med den økonomiske situasjonen i dag. Nytt inntektssystem vil truleg gjere at mindre kommunar som vel å stå utanfor samarbeid vil få reduserte inntekter.

Kapittel 5

Andre økonomiske effekter ved samanslåing

Andre økonomiske effektar ved samanslåing

- Generelt kan det ventast at andre statstilskot og øyremerka tilskot, samt landbrukstilskot, vil vere samanslåingsnøytrale.
- Ei samanslåing vil også reise problemstillingar avhengig av om kommunane ligg i ulike soner når det gjeld arbeidsgjevaravgiftssats og distriktspolitisk verkeområde. Ein samanslegen kommune kan få kompensert eventuelt høgare arbeidsgjevaravgift. Regjeringa vil kome med nærare avklaring. Ein samanslegen kommune vil få kompensert eit eventuelt redusert distriktstilskot over inndelingstilskotet – og dette vil slik sett ikkje ha verknad dei 15 første åra etter ei samanslåing.
- Ein samanslegen kommune kan naturlegvis ikkje praktisere utskriving av eigedomsskatt lik «summen av» dei gamle kommunane sin praksis. Korleis eigedomsskatten vil bli utforma i ein ny kommune, er vanskeleg å spå noko om. Det er mogeleg den økonomiske situasjonen tvingar kommunane til å ta ut inntekspotensialet ved eigedomsskatt uavhengig om det blir kommunesamanslåing eller ikkje.
- Ei annen problemstilling er om kommunane har ulike prisar på kommunale tenester. Dette kan vere alt frå barnehagesatsar til kommunale avgifter. Sentrale spørsmål vil vere om ei kommunesamanslåing fører med seg høgare prisar og avgifter enn i dei «gamle» kommunane. Er forskjellane store, eller vil det vere relativt enkelt å harmonisere prissettinga?
- Elles kan ei kommunesamanslåing gje auka inntekter frå sal av konsesjonskraft for ein ny samanslegen kommune. Det vil føre til at fylkeskommunane mister tilsvarende inntekter frå konsesjonskraft. Ei kommunesamanslåing mellom små kraftkommunar og kommunar med eit større innbyggartal inneberer eit større behov for allmenn el-forsyning. Ein større del av konsesjonskrafta vil då gå til den nye kommunen, mens fylket si mengde blir tilsvarende redusert. På den måten kan ein seie at regelverket og regimet som er knytt til fordeling og uttak av konsesjonskraft, ikkje er samanslåingsnøytralt (Brandtzæg et. al 2011).

Behov for harmonisering av eigedomsskatt i ein samanslegen kommune

Ved kommunesamanslåing kan ein halde fram med same satsar som før samanslåinga i dei områda som kjem med i den nye kommune (jamfør eigedomskattelova §13 – siste ledd.) «Får ein kommune nye grenser, skal reglane i første leden ikkje vera til hinder for at det på eigedomar i område som kjem med i kommunen, vert skrive ut eigedomsskatt etter same satsar som før utvidinga.»

Over tid er det likevel naturleg at det vert ei harmonisering.

Kommunane kan velje å skrive ut eigedomsskatt etter følgjande modellar:

1. Eigedomsskatt i heile kommunen.
2. Eigedomsskatt i klart avgrensa område heilt eller delvis utbygd på byvis, eller der slik utbygging er i gang.
3. Eigedomsskatt berre på verker og bruk.
4. Alternativ 2+3.
5. Eigedomsskatt på næringsseigedom i heile kommunen. I tillegg til verker og bruk, omfattar dette kontorlokale, forretningar og annan tenesteproduserande verksemd. Driftsdelen av jord- og skogbrukseigedomar samt budelen av utleigebygg vart ikkje rørt av endringa.
6. Alternativ 4+5.
7. Eigedomsskatt på faste eigedomar i heile kommunen, unnateke verk og bruk og annan næringsseigedom.

Oversikt over eigedomskattenivå i kommunane:

	Generell skattesats: næringsseigedom/ verk og bruk	Skattesats bustad/fritidseigedom
Flora	7 ‰	7 ‰
Solund	0 ‰	2 ‰
Hyllestad	7 ‰	7 ‰
Askvoll	2 ‰	2 ‰
Fjaler	5 ‰	4 ‰
Gaular	7 ‰	4 ‰
Jølster	7 ‰	5 ‰
Førde	6,2 ‰	2,6 ‰
Naustdal	7 ‰	7 ‰
Gloppen	7 ‰	7 ‰

Tabellen viser at det er ulikskaper i nivå på eigedomskatten mellom kommunane.

Ei harmonisering vil såleis få konsekvensar for innbyggjarane og det vil kunne få konsekvensar for inntektene til kommunen.

Vi gjer også merksam på at skattegrunnlaget (verdifastsettinga) kan variere mellom kommunane. Botnfrådrag kan også variere og enkelte kommunar har ulike soner med ulik eigedomsskatt.

Kor store er forskjellane i gebyrnivå mellom kommunane

Kommunane har brukarbetaling for ei rekke tenester. Dette gjeld til tekniske tenester, barnehage, skulefritidsordning, og eigenbetaling for praktisk bistand innan pleie og omsorg.

Det er brukarbetalinga for tekniske tenester som i hovudsak gjeld for alle husstandane i kommunen. Dette gjeld årsgebyra for vatn og avløp, renovasjon, samt feiing og tilsyn (førebygging av brann).

Ut frå den førebelse KOSTRA-rapporteringa for 2014 har vi funne sum årsgebyr for desse tekniske tenestene. Samanstillinga nedanfor viser at det er forholdsvis stor skilnad mellom kommunane i høve til kva gebyrbelastning dei har ut mot den einskilde husstand. Sum årsgebyr varierer frå kr 5197 i Askvoll, til kr 12 328 i Gaular. Gjennomsnittet ligg på kr 9 512. Ved ei samanslåing vil det truleg bli ei harmonisering av gebyrnivået, men etter forskrift om vatn og avløpsgebyr er det høve til å differensiere dersom eit vatn- eller avløpsanlegg eller større eining av dette medfører vesentleg høgare eller lågare kostnader enn dei øvrige.

	Sum årsgebyr vatn og avløp, renovasjon, samt feiing og tilsyn
Flora	7 121
Solund	10 760
Hyllestad	11 071
Askvoll	7 493
Fjaler	8 966
Gaular	12 328
Jølster	12 075
Førde	7 945
Naustdal	9 394
Gloppen	10 270

	Sum årsgebyr vatn og avløp, renovasjon, samt feiing og tilsyn		
	Lågast gebyrnivå	Høgast gebyrnivå	Prosentvis skilnad
9 kommunar	7 121	12 328	73 %
SiS	7 121	12 328	73 %
Liten SiS	9 394	12 328	31 %
HAFS	7 493	11 071	48 %

Demografi og kommuneøkonomi

- I samband med konsultasjonsmøta mellom staten og kommunesektoren om komande års statsbudsjett legg teknisk berekningsutval for kommunal og fylkeskommunal økonomi (TBU) fram berekningar om korleis den demografiske utviklinga er venta å påverke kommunesektorens utgifter. I statsbudsjettet for 2015 har TBU berekna at kommunesektoren kan få meirutgifter på om lag 2,5 mrd. kr i 2015 som følgje av den demografiske utviklinga. KMD har berekna at om lag 2,1 mrd. kr av meirutgiftene må dekkast av veksten i frie inntekter. Anslaga er basert på uendra standard, dekningsgrad og effektivitet i tenesteytinga, og er eit uttrykk for kva det vil koste kommunesektoren å bygge ut tenestetilbodet for å halde tritt med folketalutviklinga.
- Fleire 0-15-åringar trekk isolert sett i retning av auka utgifter til barnehage og grunnskule. Fleire eldre i aldersgruppa 67-79 år og over 90 år bidreg isolert sett til auke i utgifter til pleie- og omsorgstenesta, medan færre eldre i alderen 80-89 år trekk i motsett retning.
- Med utgangspunkt i TBUs berekningsopplegg knytt til den demografiske utviklinga, har vi berekna framtidige «demografikostnadar» for dei ti kommunane kvar for seg og for dei fire ulike samanslåingsalternativa.
- Meir- og mindreutgiftene vil speglast gjennom endra rammetilskot og vil slik sett gje ein indikasjon på kva økonomiske rammer ein kommune vil ha for å handtere folketalsvekst og meirkostnadar knytt til dette.

Berekna demografikostnader 2015-2030

Berekna meir- og mindreutgifter i 2015 knytt til den demografiske utviklinga. Mill kr. Kjelde: TBU/berekingar ved Telemarksforsking

	0-5 år	6-15 år	16-18 år	19-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	Sum	Sum ekskl 16-18 år
Flora	-4,0	1,4	0,4	1,2	2,9	-0,2	4,6	6,4	6,0
Solund	-0,4	-0,1	0,4	-0,2	0,5	0,5	-0,4	0,3	-0,1
Hyllestad	-0,6	-1,2	0,8	-0,4	1,0	0,2	0,4	0,2	-0,6
Askvoll	0,3	-1,0	-0,2	-0,6	0,6	-1,2	1,7	-0,3	-0,1
Fjaler	3,2	6,4	-10,4	-0,1	0,2	0,2	0,4	-0,2	10,2
Gaular	0,3	-0,4	-1,6	0,4	1,2	-2,5	5,0	2,4	3,9
Jølster	-1,1	0,0	1,4	-0,2	1,2	0,0	-1,7	-0,3	-1,7
Førde	-4,6	1,4	-7,1	1,4	3,3	-1,0	0,8	-5,6	1,5
Naustdal	0,5	-1,0	0,6	-0,1	0,7	0,5	-0,4	0,8	0,2
Gloppen	0,2	3,9	-3,5	-0,6	1,2	-1,5	-1,7	-1,9	1,6

Berekna meir- og mindreutgifter i 2015-2030 knytt til den demografiske utviklinga. Mill kr. Kjelde: TBU/berekingar ved Telemarksforsking

	0-5 år	6-15 år	16-18 år	19-66 år	67-79 år	80-89 år	90 år og eldre	Sum	Sum ekskl 16-18 år
Flora	1,2	1,4	-17,1	0,3	37,6	43,4	18,8	85,6	102,7
Solund	0,1	-4,2	-2,4	-2,5	2,4	3,5	1,7	-1,4	1,0
Hyllestad	1,6	-11,3	-5,7	-3,2	-0,9	9,7	3,3	-6,5	-0,8
Askvoll	-0,2	-5,8	-4,9	-4,6	4,0	9,9	2,1	0,4	5,3
Fjaler	4,3	54,0	2,8	-3,6	3,1	8,2	6,3	75,1	72,3
Gaular	-2,3	2,0	2,0	2,3	11,4	3,6	0,8	19,9	17,9
Jølster	-5,1	-10,3	-2,2	1,8	7,3	9,9	-2,5	-1,0	1,2
Førde	-3,1	-3,0	-15,1	11,7	50,6	45,2	10,0	96,2	111,4
Naustdal	0,0	-2,8	-0,8	1,1	6,3	9,9	2,1	15,8	16,6
Gloppen	7,9	3,2	-7,5	-3,4	15,2	19,1	-5,8	28,6	36,0

Oppsummering demografikostnader

- I perioden 2015 til 2030 er alle kommunar, med unntak av Hyllestad, berekna å få auka demografikostnader. Førde er berekna å få auka demografikostnader på om lag 111 mill. kr i denne perioden, mens Hyllestad er berekna å få reduserte demografikostnader på 0,8 mill. kr.
- Målt i prosent av dagens inntektsnivå er Fjaler berekna å få auka kostnader tilsvarende 29,3 %, mens Hyllestad er berekna å få reduserte kostnader tilsvarende -0,6 %.
- De ti kommunane samla er berekna å få auka demografikostnader på ca. 364 mill kr tilsvarende om lag 9,4 % av dagens sum driftsinntekter.

Berekna meir- og mindreutgifter knytt til den demografiske utviklinga. Mill kr. Kjelde: TBU/berekningar ved Telemarksforsking

	2015	2015-2020	2015-2030	2015-30 i % av dagens brutto driftsinntekter
Flora	6,0	27,5	102,7	10,3 %
Solund	-0,1	-0,5	1,0	1,1 %
Hyllestad	-0,6	-6,8	-0,8	-0,6 %
Askvoll	-0,1	-3,8	5,3	2,2 %
Fjaler	10,2	41,3	72,3	29,3 %
Gaular	3,9	10,2	17,9	7,6 %
Jølster	-1,7	-6,4	1,2	0,4 %
Førde	1,5	21,3	111,4	11,6 %
Naustdal	0,2	3,5	16,6	7,6 %
Gloppen	1,6	7,0	36,0	7,5 %
Sum alle	20,9	93,3	363,6	9,4 %
Storkommune	21,0	93,7	362,6	9,6 %
SiS	9,9	56,1	249,8	9,3 %
Liten SiS	5,5	35,5	183,1	8,5 %
HAFS	9,5	30,2	77,8	10,8 %

Kort om inntekter frå konsesjonskraft

Kommunane sin rett til konsesjonskraft er avgrensa til kommunane sitt behov for alminneleg elektrisitetsforsyning. I kommunar med lågt innbyggjartal – men med store utbyggingar – inneber dette at fylkeskommunen blir tildelt den overskytande mengda.

Ei kommunesamanslåing mellom små kraftkommunar og kommunar med eit større innbyggjartal, inneber eit større behov for alminneleg el-forsyning. Ein større del av konsesjonskrafta vil såleis gå til den nye kommunen, medan fylket si mengde blir tilsvarande redusert.

På denne måten kan ein seia at regelverket og regimet knytt til fordeling og uttak av konsesjonskraft, ikkje er samanslåingsnøytralt. Ei kommunesamanslåing utløyser derfor i utgangspunktet ei større konsesjonskraftmengde og dermed inntekter til det lokale nivået. Inntektene til det fylkeskommunale nivået vert tilsvarande redusert. (Brandtzæg m.fl 2011)



Kommunar – konsesjonskraftmengde, alminneleg forbruk og overskytande konsesjonskraftmengder. Alle tala i GWh.

Tabellen gir ei oversikt over konsesjonskraftmengda, alminneleg forbruk og eventuell overskytande konsesjonskraft.

Alle kommunane nyttar i dag heile konsesjonskraftmengda si. Med ei samanslåing vil det utrekna alm. forbruket for alle alternativa bli høgare enn overskytande mengde.

Av den grunn vil det ved ei samanslåing ikkje kunne gi kommunane auka inntekter i form av konsesjonskraft. Talla er henta frå NVE, Sunnfjord Energi, kommunane og lokale energiutgreiingar

Kommune	Alm. Forbruk	Konsesjonskraftmengde	Overskytande konsesjonskraft
Flora	142	29	-113
Hyllestad	17	3	-14
Askvoll	38	4	-34
Fjaler	38	0.3	-37
Gaular	33	3	-30
Jølster	37	19	-17
Førde	197	5	-191
Gloppen	86	10	-76
Naustdal	23	0	-23
Solund	14	0	-14

Appendix 1

Innsparing tenesteområde

Illustrasjon på mogelege effektiviseringsvinstar på tenesteområda

- I tillegg til innsparing i administrasjon vil ein samanslegen kommune også kunne hente ut innsparingsvinstar på tenesteområda gjennom realisering av stordriftsfordelar og harmonisering av utgiftsnivået. Ein skal ikkje undervurdere innsparingspotensialet innan tenesteområda, men erfaringar tilseier at det er vanskeleg å hente ut direkte økonomiske effektiviseringsvinstar for førstelinjetenester, spesielt for tenester der nærleik til innbyggjarane er viktig. Erfaringar frå dei gjennomførte kommunesamanslåingane er at skular, barnehagar, sjukeheim og liknande gjerne vert liggande der dei er (Brandtzæg 2009). Det kan vere ein fordel for prosessen å avklare på eit tidleg tidspunkt kva område som vil vere gjenstand for vurdering av ny lokalisering og kva område som eventuelt vert skjerma for endringar.
- På administrasjonsområdet har vi definert eit mogeleg innsparingspotensiale som ei nedjustering til den av dei samanslegne kommunane som i dag har dei lågaste utgiftene. Etter vår vurdering vil det vere urealistisk for tenesteområda, og vi har difor sett på kva innsparingspotensiale som kan hentast ut i dei nye kommunekonstellasjonane dersom dei hadde driftsutgifter tilsvarande landsgjennomsnittet på utvalde sentrale tenesteområde. Om ein klarer å hente ut innsparingspotensialet, er blant anna avhengig av samlokalisering og om ein klarar å redusere stillingane ved naturleg avgang.
- Tabellane i vedlegg viser netto driftsutgifter på ulike tenesteområde i dag og mogeleg innsparingspotensiale for den nye kommunen dersom utgiftene per innbyggjar vert lagt på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet, justert for berekna utgiftsnivå i kommunen etter kostnadsnøkkelen i inntektssystemet.
- Vi viser til dei atterhalda vi tok på side 51 og presiserer igjen at vedlagte tabellar må sjåast på som ein illustrasjon på korleis kommunane faktisk har tilpassa seg eit forbruksnivå på dei aktuelle tenesteområda i sum, samanlikna med kva utgiftsbehovet (i følgje kriteriata i inntektssystemet) skulle tilseie. Berekingane gir difor eit bilete av område det er verdt å sjå nærare på. Uavhengig av samanslåing eller ikkje.

Vår vurdering er at vilkåra for innsparing på tenesteområdet er såpass usikre at dette først og fremst er meint som ein illustrasjon på kva kommunane kan spare dersom dei har kostnader på linje med landsgjennomsnittet, korrigert for kostnadsbehovet i inntektssystemet.

Mogelege effektiviseringsvinstar på tenesteområda **- Status**

Netto driftsutgifter i kr per innbyggjar (i målgruppa) på utvalde tenesteområde 2013. Kjelde: KOSTRA (konsern)/berekningar ved Telemarksforsking.

	Flora	Solund	Hyllestad	Askvoll	Fjaler	Gaular	Jølster	Førde	Naustdal	Gloppen	Heile landet
Barnehage (1-5 år)	111 033	135 438	138 191	103 766	107 884	114 867	115 385	129 824	130 497	113 940	119 752
Grunnskule (6-15 år)	107 742	142 674	131 241	126 952	125 253	119 322	118 192	93 382	111 180	103 290	98 465
Barnevern (0-17 år)	6 548	4 603	7 199	4 707	7 207	7 256	416	4 998	4 982	2 614	7 297
Sosialteneste (20-66 år)	6 576	2 423	1 550	2 257	1 460	1 817	-2 316	2 566	1 905	2 392	3 320
Pleie og omsorg (67 år +)	123 084	118 279	124 078	102 452	116 544	97 739	142 652	130 453	114 378	115 914	111 467
Kommunehelse	2 012	5 058	3 499	2 697	2 819	3 766	3 449	2 182	3 259	3 125	2 133
Brann/ulukkesvern	848	1 425	977	870	99	565	1 082	648	387	766	683
Fysisk planlegging	392	1 709	1 255	804	469	601	577	408	925	430	618
Samferdsle	681	2 114	1 549	1 103	1 882	911	1 937	797	1 270	1 338	746
Kyrkje	556	1 633	998	1 110	957	1 027	779	455	768	653	522
Kultur	1 967	1 617	1 705	632	1 929	413	922	1 663	1 279	1 385	1 921

Mogelege effektiviseringsvinstar på tenesteområda

- Tabellen på neste side viser mogeleg innsparingspotensiale for dei aktuelle kommunane dersom utgiftene per innbyggjar vert lagt på det som er dagens nivå for landsgjennomsnittet. I vurderinga av det samla utgiftsnivået for alle tenesteområda har vi også tatt høgde for kommunane sine samla utgiftsbehov – for på den måten å gje eit fullstendig bilde av om kommunen ligg høgare eller lågare på samla ressursbruk enn det utgiftsutjamninga over inntektssystemet skulle vise.
- Dersom netto driftsutgifter for dei aktuelle tenesteområda vert harmonisert ned til nivå for gjennomsnittskommunen, vil kommunane samla sett ha eit effektiviseringspotensiale på om lag 88 mill. kr (jf. tabellen på neste side). Etter justering for utgiftsbehov, viser berekninga eit samla innsparingspotensiale på om lag 76 mill. kr.
- I kr og øre er grunnskule og pleie og omsorg dei sektorane der det blir berekna høgast meirforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På kommunehelse og samferdsle blir det også berekna eit relativt høgt meirforbruk i forhold til landsgjennomsnittet. På barnehage, barnevern, sosialteneste, fysisk planlegging og kultur er det berekna eit mindreforbruk i forhold til landsgjennomsnittet.

Mogelege effektiviseringsvinstar på tenesteområda – kvar kommune

Innsparingspotensial i mill. kr på utvalde tenesteområde samanlikna med landsgjennomsnittet i 2013 i kvar kommune.

Kjelde: KOSTRA (konsern)/berekningar ved Telemarksforsking.

	Flora*	Solund	Hyllestad	Askvoll	Fjaler	Gaular	Jølster	Førde	Naustdal	Gloppen*	Sum alle
Barnehage (1-5 år)	-6,8	0,5	0,9	-2,5	-2,1	-1,0	-0,9	9,3	1,8	-1,9	-2,8
Grunnskule (6-15 år)	14,9	3,9	5,7	10,1	8,4	8,3	8,5	-9,1	4,7	3,6	59,0
Barnevern (0-17 år)	-2,1	-0,4	0,0	-1,6	-0,1	0,0	-5,2	-7,5	-1,5	-6,1	-24,5
Sosialteneste (20-66 år)	23,0	-0,4	-1,4	-1,8	-2,8	-2,5	-10,0	-5,9	-2,3	-3,0	-7,1
Pleie og omsorg (67 år +)	0,7	1,2	3,9	-5,9	2,7	-6,2	14,4	23,9	1,3	0,8	36,8
Kommunehelse	-1,4	2,4	1,9	1,7	2,0	4,8	4,0	0,6	3,1	5,6	24,7
Brann/ulukkesvern	1,9	0,6	0,4	0,6	-1,7	-0,3	1,2	-0,4	-0,8	0,5	1,9
Fysisk planlegging	-2,7	0,9	0,9	0,6	-0,4	0,0	-0,1	-2,7	0,9	-1,1	-3,8
Samferdsle	-0,8	1,1	1,1	1,1	3,2	0,5	3,7	0,6	1,5	3,4	15,4
Kyrkje	0,4	0,9	0,7	1,8	1,2	1,5	0,8	-0,8	0,7	0,7	7,8
Kultur	0,5	-0,2	-0,3	-3,9	0,0	-4,4	-3,1	-3,3	-1,8	-3,1	-19,5
Sum	27,7	10,4	13,7	0,1	10,4	0,6	13,3	4,8	7,5	-0,4	88,0
Behovsjustering (-)	1,4	2,7	3,0	0,0	2,0	0,1	2,0	0,0	1,0	-0,1	12,2
Sum etter justering	26,3	7,7	10,7	0,0	8,4	0,5	11,3	4,8	6,5	-0,3	75,8

**Flora og Gloppen mottar som to av 33 tidlegare vertskommunar for HVPU-institusjonar eit eige øyremerka tilskot (= vertskommunetilskotet). I 2013 utgjorde dette tilskotet om lag hhv. 16,5 mill kr og 3,7 mill kr for dei to kommunane. I kommunane sine rekneskap er desse tilskotsmidlane inntektsført sentralt i tråd med KOSTRA-rapporteringa. Reelt sett kan ein difor seie at vertskommunetilskotet reduserar utgiftene på pleie- og omsorgsområdet tilsvarende, eller i alle fall med ein stor del av tilskotet. Vi har i berekningane lagt til grunn at hele vertskommunetilskotet i utgangspunktet vert nytta innan pleie og omsorg.*

Mogelege effektiviseringsvinstar på tenesteområda – kvart samanslåingsalternativ

Innsparingspotensial i mill. kr på utvalde tenesteområde samanlikna med landsgjennomsnittet i 2013 ved kvart samanslåingsalternativ. Kjelde: KOSTRA (konsern)/berekningar ved Telemarksforsking.

Alt.	Stor kommune	SiS	Liten SiS	HAFS
Barnehage (1-5 år)	-3,3	2,4	7,4	-3,3
Grunnskule (6-15 år)	55,0	27,3	16,0	28,1
Barnevern (0-17 år)	-24,1	-16,4	-20,3	-2,1
Sosialteneste (20-66 år)	-6,7	2,3	-23,7	-6,4
Pleie og omsorg (67 år +)	35,6	34,2	34,3	1,9
Kommunehelse	22,3	11,1	18,2	7,9
Brann/ulukkesvern	1,3	1,6	0,1	-0,1
Fysisk planlegging	-4,7	-4,6	-3,1	1,9
Samferdsle	14,3	5,5	9,6	6,5
Kyrkje	6,9	2,5	2,8	4,6
Kultur	-19,2	-12,0	-15,6	-4,4
Sum	77,6	53,8	25,8	34,6
Behovsjustering (-)	9,5	4,5	3,0	7,8
Sum etter justering	68,1	49,3	22,7	26,8

Appendix 2

Referansar

Referanseliste

Statistikk frå KOSTRA

Informasjon henta frå kommunale dokument og nettsider

Statistikk frå SSB

Statistikk og analysar frå telemarksforskning

Brandtzæg 2009