



Økonomiske konsekvenser av mulig grensejustering mellom Norddal og Stranda kommuner

AUDUN THORSTENSEN og KJETIL LIE

TF-notat nr. 9/2018

Tittel: Økonomiske konsekvenser av mulig grensejustering mellom Norddal og Stranda kommuner
TF-notat nr: 9/2018
Forfatter(e): Audun Thorstensen og Kjetil Lie
Dato: 23.02.2018
ISBN: 978-82-336-0119-5
ISSN: 1891-053X
Pris: 120 (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto: Telemarksforskning
Prosjekt: Diverse oppdrag kommuneøkonomi
Prosjektnr.: 20140152
Prosjektleder: Audun Thorstensen
**Oppdragsgi-
ver(e):** Norddal kommune/Fylkesmannen i Møre og Romsdal

Spørsmål om dette notatet kan rettes til:

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

Resymé:

Utredningen ser på økonomiske konsekvenser av en eventuell grensejustering i Norddal kommune.



Audun Thorstensen er utdannet statsviter og har vært tilsatt ved Telemarksforskning siden 2007. Han har stilling som seniorforsker og arbeider spesielt med forskingsprosjekt innen kommunal økonomi, med statistiske analyser og bruk av KOSTRA-data som spesialfelt.



Kjetil er seniorforsker på kommunalområdet ved Telemarksforskning. Han har kommunaløkonomi som særskilt arbeidsfelt. Gjennom en årrekke har han vært prosjektleder for rammeavtalene på kommuneøkonomi. Utdannet samfunnsøkonom (cand.oecon) og bedriftsøkonom.

Forord

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har fått i oppdrag fra Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD) om å utrede en grensejustering i Norddal kommune. Grunnkretsene Ytterdal, Dalsbygda, Eide og Rønneberg ønsker overflytting til Stranda kommune.

Telemarksforsking ble engasjert for å utrede mulige økonomiske konsekvenser som følge av en eventuell grensejustering.

Bø, 23.2.2018

Audun Thorstensen, Telemarksforsking

Prosjektleder

Innhold

Sammendrag	6
1. Innledning	9
1.1 Bakgrunn og formål.....	9
1.2 Lovverket.....	9
2. Økonomiske konsekvenser ved grensejustering	11
Økonomiske rammebetingelser. Status	11
2.1.1 Inntektsnivå.....	11
2.1.2 Finansielle nøkkeltall	13
2.1.3 Ressursbruk på utvalgte sentrale tjenesteområder	14
2.1.4 Oppsummering av økonomisk status	15
2.2 Effekt på frie inntekter som følge av grensejustering	15
2.2.1 Om beregningene	16
2.2.2 Effekt på frie inntekter.....	16
2.2.3 Oppsummering av effekt på frie inntekter	18
2.3 Andre økonomiske konsekvenser ved grensejustering	19
2.3.1 Landbrukstilskudd.....	19
2.3.2 Virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte	19
2.3.3 Arbeidsgiveravgift	20
2.3.4 Eiendomsskatt og gebyrnivå	20
2.3.5 Konsesjonsområde for elektrisk kraft	21
2.3.6 Kraftinntekter	21
2.4 Framtidig behov for kommunale årsverk	22
Referanser	24
Vedlegg	25

Sammendrag

Vi har beregnet effekt på frie inntekter for Norddal og Stranda kommuner ved at grunnkretsene Ytterdal, Dalsbygda, Eide og Rønneberg (ca. 492 personer) overføres fra Norddal til Stranda. Grunnlagsdata for skatt og gitte kriterier i utgiftsutjevningen er bestilt fra SSB.

Vi har beregnet en effekt på frie inntekter på ca. -32 mill. kr for Norddal og +32 mill. kr for Stranda. Dvs. at vi beregnet et inntektstap i form av reduserte skatteinntekter og rammeoverføringer for Norddal kommune på 32 mill. kr på årsbasis. Hvis kommunens ressursbruk til tjenesteproduksjon overfor innbyggerne i det aktuelle «overflyttingsområdet» er (netto) lavere enn disse 32 millionene i et budsjettår, betyr altså en eventuell overføring av de fire grunnkretsene en svekket kommuneøkonomi for Norddal. Motsatt en styrking/bedring av «driftsbalansen» i Norddal kommune hvis ressursbruken (netto driftsutgifter) overfor disse innbyggerne er større enn 32 mill. kr på årsbasis. Vi oppfordrer Norddal kommune til å gjøre en anslagsberegning på størrelsen til netto driftsutgiftene i tjenesteproduksjonen overfor innbyggerne i «overflyttingsområdet».

En fordelingsnøkkel basert på andel innbyggere ville gitt en effekt på frie inntekter for Norddal på ca. -34 mill. kr (29,2 prosent) og ca. +28 mill. kr for Stranda (10,6 prosent). Analysene viser at gjennomsnittsinnyggeren i grensejusteringsområdet er noe mindre kostnadskrevende enn ellers i Norddal, og noe mer kostnadskrevende enn ellers i Stranda. Dette gir noe mindre uttelling over inntektssystemet per innbygger i det aktuelle overflyttingsområdet for Norddal og noe mer for Stranda.

Som en del av utredningen har vi også sett på økonomiske rammebetingelser for de to aktuelle kommunene. Vi har belyst inntektsnivå, finansielle nøkkeltall og utgiftsnivå på sentrale tjenestområder. I tillegg vurderes eventuelle konsekvenser for tilskuddsordninger innenfor landbruket, distriktpolitisk virkemiddelområde herunder sone for arbeidsgiveravgift, gebyrnivå, eiendomsskatt og kraftinntekter.

Det er *uavklart* om en eventuell flytting av de aktuelle grunnkretsene i Norddal over til Stranda kommune vil bli definert som en deling av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fordi det her dreier seg om en innbyggerandel på mellom 25 og 40 % av dagens Norddal kommune. Vi tror imidlertid det er mye som skal til for at departementet i det hele tatt kommer til å gi grønt lys for en flytting av det aktuelle området over til Stranda kommune. Gitt en slik antakelse, er det heller ikke så relevant å vurdere om en eventuell flytting blir å oppfatte som en grensejustering eller deling. Fjord kommune som en sammenslått kommune av Stordal og hele dagens Norddal blir tross alt en svært liten kommune (i innbyggertall), og er uansett den desidert minste av blant de 47 sammenslåingene som er formelt vedtatt av Stortinget i forbindelse med kommunereformen. I tillegg vil et eventuelt sentralt vedtak om grensejustering/deling stride mot én av de viktigste premissene fra Norddal kommune (dvs. fra det lokale, folkevalgte nivået) om å gå for sammenslåing.

Grensejustering vil ikke påvirke de økonomiske virkemidlene i kommunereformen for Nye Fjord kommune, dvs. at tilskuddet til dekning av éngangskostnader, reformstøtten og inndelingstilskuddet vil bli utmålt og beregnet på samme måte som om hele Norddal inngår i sammenslå-

ingen. Vi snakker her om tilskudd på hhv. 20,5 mill. kr og 5,1 mill. kr (i 2017-kroner) i éngangsmidler fra staten, mens inndelingstilskuddet vil utløses årlig med 18,675 mill. kr (i 2016-kroner).¹ Deling vil avkorte de nevnte økonomiske virkemidlene for Nye Fjord kommune forholdsmessig, dvs. reduseres med rundt 492/2.672 tilsvarende ca. 18 %.

Sammenlignet med en kommune på under 3.200 innbyggere som **ikke** er involvert i en kommunesammenslåing, innebærer inndelingstilskuddet for (hele) Fjord kommune et *høyere* nivå på rammetilskuddet fra staten lik ett basistilskudd og ett småkommunetillegg – i alt altså 18,675 mill. kr (i 2016-kroner) på årsbasis over en periode på 15 år (og deretter med gradvis, lineær tilpasning ned til 0 kr fom. år 20 etter sammenslåingsåret 2020). Vi mener at det absolutt er et romslig, statlig finansieringsbidrag i anledning sammenslåingen av Stordal og Norddal.

Vi merker oss for øvrig at Fjord kommune kan forvente en rimelig så betydelig økning isolert sett i rammetilskuddet ved at bosettingskriteriene (sone og nabo i utgiftsutjevningen) ikke virker sammenslåingsnøytralt. Gode anslagsberegninger indikerer her en økning på hele *4,7 mill. kr* på årsbasis for Fjord kommune, sammenlignet med summen av utgiftsutjevningstilskudd for dagens Stordal og Norddal. Denne effekten kommer altså i tillegg til inndelingstilskuddet, men er dessuten å oppfatte som i utgangspunktet en permanent effekt (dvs. også utover år 20). Effekten av bosettingskriteriene på rammetilskuddet for dagens Norddal kommune ved at de fire grunnkretsene eventuelt blir en del av Stranda kommune, har vi til sammenligning beregnet til minus 1,4 mill. kr.

Basert på samtaler som vi har hatt med NVE og oversendt materiale derfra, har vi grunnlag for å tro at en eventuell grensejustering/deling *ikke* vil påvirke den tildelte konsesjonskraftmengden (på 60 GWh) for Norddal kommune, og dermed ikke redusere inntektene fra salg av konsesjonskraft. Vi har grunnlag for å tro at det også vil være tilfelle for konsesjonsavgiftene. Heller ikke Norddal kommunes eierandel på 4,28 % i Tafjord Kraft AS ville vi tro kommer til å bli endret (lavere) som følge av en eventuell grensejustering/deling. Vi har dessuten ikke grunn til å tro at Norddal kommunes eiendomsskatt på kraftanlegg kommer til å bli isolert sett lavere i lys av eventuell grensejustering/deling.

Regimet rundt konsesjonskraft er for øvrig ikke sammenslåingsnøytralt. Norddal har altså en tildelt konsesjonskraftmengde på 60 GWh, mens kommunens alminnelige el-forbruk er på 35,5 GWh (tall fra 2015). Overskytende konsesjonskraftmengde tilfaller fylkeskommunen. Stordal kommune har ikke noen konsesjonskraftmengde, men et alminnelig el-forbruk som vi kan stipulere til rundt 20 GWh. En sammenslått Fjord kommune vil derfor få utløst ekstra inntekter – og fylkeskommunen tilsvarende mindreinntekter, fra salg av konsesjonskraft tilsvarende 20 GWh. Vi kan anslå det til å utgjøre 3 mill. kr på årsbasis med en forutsetning om 15 øre/KWh som nettoppris fra salg/uttak av konsesjonskraft. Konsesjonskraftinntekter inngår ikke i inntektutjevningen over inntektssystemet, slik at 3 mill. kr også er en nettoeffekt.

Forutsetter vi at det alminnelige el-forbruket i Norddal fordeler seg noenlunde helt likt som innbyggertallet i kommunen, vil en eventuell grensejustering/deling redusere det alminnelige el-forbruket med rundt 10 GWh. Merinntektene for Nye Fjord kommune (dvs. altså lagt til grunn at de fire grunnkretsene er lagt til Stranda kommune) vil da være knyttet til 10 GWh (=20-10 GWh),

¹ Inndelingstilskuddet på 18,675 mill. kr utløses årlig over 15+5 år fra sammenslåingsåret, der det lineært trappes ned til 0 kr de fem siste årene (år 16-20). 18,675 mill. kr tilsvarer verdien av ett basistilskudd over inntektssystemet på 13,2 mill. kr + ett småkommunetilskudd på 5,475 mill. kr i 2016-kroner.

og ikke 20 GWh. Inntektseffekten er altså halvert sammenlignet med en full sammenslåing til Fjord kommune.

Oppsummert konkluderer vi med at en eventuell grensejustering/deling ikke vil være økonomisk fordelaktig verken for Norddal kommune eller en sammenslått Fjord kommune (bestående av Stordal og hele Nordal). Deling framstår som mest økonomisk ufordelaktig. Det er altså uavklart om en eventuell flytting av de aktuelle grunnkretsene i Norddal over til Stranda kommune vil bli definert som en deling av Kommunal- og moderniseringsdepartementet, fordi det her dreier seg om en innbyggerandel på mellom 25 og 40 % av dagens Norddal kommune. Vi anser det imidlertid som lite sannsynlig at staten/departementet vil gå for en «avkorting» av en allerede vedtatt «minisammenslåing» som jo Fjord kommune uansett vil bli.

Vi mener altså at det er et romslig, statlig finansieringsbidrag i anledning sammenslåingen av Stordal og Norddal, samt betydelige effekter knyttet til bosettingskriteriene i rammetilskuddet og fra salg/uttak av konsesjonskraft.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Fylkesmannen i Møre og Romsdal har fått i oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) om å utrede en grensejustering i Norddal kommune. Grunnkretsene Ytterdal, Dalsbygda, Eide og Rønneberg ønsker overflytting til Stranda kommune.

Telemarksforskning ble engasjert for å utrede mulige økonomiske konsekvenser som følge av en eventuell grensejustering.

Vi har beregnet effekt på frie inntekter for Norddal og Stranda kommuner, ved at grunnkretsene Ytterdal, Dalsbygda, Eide og Rønneberg (ca. 492 personer) overføres fra Norddal til Stranda. Beregningene våre får fram konsekvenser både for kommunen som eventuelt avstår innbyggere og for «mottakende kommune». Som en del av utredningen har vi også sett på økonomiske rammebetingelser for de to aktuelle kommunene. Inntektsnivå, finansielle nøkkeltall og utgiftsnivå på sentrale tjenesteområder vil her kort bli belyst. I tillegg vurderes eventuelle konsekvenser for tilskuddsordninger innenfor landbruket, distriktpolitisk virkemiddelområde herunder sone for arbeidsgiveravgift, gebyrnivå, eiendomsskatt og kraftinntekter.

Det vil si at vi primært vil fokusere på inntektssiden. Et anslag for reduserte utgifter til tjenesteproduksjon for Norddal kommune som følge av en eventuell grensejustering, vil kommunen selv ha best forutsetninger for å beregne. Det gjelder også for gjeld og kapitalkostnader som kan knyttes til det aktuelle «overføringsområdet».

Andel innbyggere i det aktuelle «overføringsområde» utgjorde rundt 29 prosent av Norddal kommune (per 1.7.17).

1.2 Lovverket

Ved kommunesammenslåinger, delinger og grensejustering er det inndelingsloven som utgjør det juridiske rammeverket for arbeidet. Deling av kommuner betyr enten at en kommune eller et fylke blir delt i to eller flere nye enheter, eller at en kommune eller et fylke blir delt og at de enkelte delene blir lagt til andre kommuner eller fylker. Grensejustering innebærer at et område (gjerne en mindre del av en kommune) blir flyttet over til en annen kommune, eller fra et fylke til et annet. Begrepet «grenseendring» i lovverket (jf. § 3 i inndelingsloven) er en fellesbetegnelse på sammenslåing, deling og grensejustering.

Om en grenseendring defineres som deling eller grensejustering har betydning for krav til saksbehandling etter inndelingsloven og økonomisk kompensasjon. Om en sak følger reglene om deling eller reglene om grensejustering, er avgjørende for initiativretten, avgjørelseskompetansen, reglene om gjennomføring (felles kommunestyremøte og fellesnemd) og økonomiske tilskudd.

Departementet kan bruke skjønn i vurderingen av hva som er en «mindre del» av en kommune, eller et fylke, som skal legges til andre kommuner eller fylker. Departementet har uttalt seg om rammer for skjønnet ved avgjørelse av hva slags regler som skal følges:

- normalt reglene om grensejustering dersom delen som skal avvikles utgjør mindre enn 10 prosent av innbyggerne i kommunen
- normalt vil 25 prosent av innbyggerne danne den øverste grensen for hva som er «en mindre del av kommunen»
- skjønnsmessig vurdering, men oftest reglene om deling dersom delen har mellom 25 og 40 prosent av innbyggerne i kommunen
- normalt reglene om deling dersom delen utgjør mer enn 40 prosent av innbyggerne i kommunen

Regler for økonomisk oppgjør ved grensejustering følger av inndelingslovens § 19: Blir et område skilt ut fra en kommune eller et fylke og lagt til en annen kommune eller et annet fylke, skal den retten som den første kommunen eller fylkeskommunen har til veier, gater, broer, offentlige plasser og annen forvaltningseiendom som fullt ut eller i svært stor grad tjener vedkommende område, overføres til den andre kommunen eller fylkeskommunen.

«Annen forvaltningseiendom» kan være skolebygninger som betjener den enkelte skolekretsen, lokale idrettsanlegg og lekeplasser. Oppregningen av ulike typer forvaltningseiendom i lovteksten er ikke uttømmende. Hovedregelen er at eiendomsretten følger grunnen, slik at kommunalt eid forvaltningseiendom (veier, gater og annen forvaltningseiendom) som ligger på grunn som blir lagt til en annen kommune og som tjener dette området, skal overføres til den nye kommunen.

Etter § 19 andre ledd kan «annen eiendom» fordeles mellom kommunene eller bli brukt i fellesskap, dersom dette er rimelig og formålstjenlig ut fra lokale forhold.² Skjønnsnemnda avgjør hvordan en eventuell fordeling eller samarbeid skal skje, og kan fastsette nærmere vilkår. Formålet med samarbeidsløsninger må være å ordne forholdene i en overgangsperiode.

Inndelingsloven § 19 tredje ledd gir skjønnsnemnda rett til å fastsette at gjeld som kommunen har stiftet i forbindelse med kjøp eller påkostning av eiendom, skal tas over av den kommunen der eiendommen ligger etter grenseendringen.

Regler for økonomisk oppgjør ved deling følger av Inndelingsloven § 20: Ved deling slutter en enhet å eksistere. Dette gjør det nødvendig med eit fullstendig oppgjør, med fordeling av alle typer eiendom, retter og plikter.

Etter § 20 første ledd skal forvaltningseiendom fordeles på samme måte som ved grensejustering, dvs. at hovedregelen er at eiendomsretten følger grunnen.

§ 20 andre ledd slår fast at annen eiendom og andre plikter skal fordeles mellom de aktuelle kommunene eller fylkeskommunene på grunnlag av eit forholdstall, som regnes ut på grunnlag

² «Annan eigedom» i andre ledd kan vere til dømes aksjar, verdipapir, skatterestansar, kinoar, el-verk eller sentralinstitusjonar og anlegg som tener heile kommunen eller ein større del av denne. Døme på det siste kan vere administrasjonsbygg, sjukehus og liknande. Såkalla finansformue er òg omfatta, det vil seie verdiar av privatøkonomisk art som er omsetjeleg og inntektsgivande. Det kan nemnast skog-og landeigedommar, sporvegar og annan fast eigedom som ikkje er kjøpt for å tene forvaltningsmessige formål.» (Ot.prp. nr. 41 (2000-2001)).

av skatteinntektene i de siste fem årene i hvert av områdene. Skatteinntekter omfatter er inntektsskatt, formuesskatt, naturressursskatt og eiendomsskatt.³

Utgangspunktet er at kommunene på egen hånd skal prøve å komme fram til en avtale om det økonomiske oppgjøret. Dersom de er uenige, kan de be fylkesmannen om veiledning, jf. § 18 første ledd. Dersom kommunene ikke blir enige, blir det økonomiske oppgjøret fastsatt av en skjønnsnemnd opprettet av departementet, jf. § 18 andre ledd.

Økonomiske konsekvenser knyttet til kraftinntekter kan blokkere for grenseendringer. I høringsnotat om etterkontroll av inndelingsloven i 2012 ble det vurdert ulike overgangsordninger til erstatning for avtalefrihet ved det økonomiske oppgjøret for kommuner med store kraftinntekter. Departementet konkluderte på bakgrunn av høringsvarene at ordningen med avtalefrihet skulle opprettholdes også for kommuner med store kraftinntekter.

2. Økonomiske konsekvenser ved grensejustering

Økonomiske rammebetingelser. Status

Vi vil her se nærmere på økonomiske rammebetingelser (inntektsnivå, finans, utgiftsnivå på sentrale tjenesteområder), med sikte på å få fram forskjeller mellom Norddal og Stranda av relevans for innbyggerne i det aktuelle «overføringsområdet».

2.1.1 Inntektsnivå

Korrigerte frie inntekter er en indikator som gir uttrykk for kommunenes reelle inntektsnivå. Kommunenes frie inntekter består av rammetilskudd og skatt og utgjør om lag 80 prosent av de samlede inntektene. Korrigerte, frie inntekter viser nivået på de frie inntektene justert for den enkelte kommunes utgiftsbehov (=kostnad med å betjene sin spesifikke befolkning). Indikatoren viser dermed inntekts- og utgiftssiden samlet. Kommuner med et lavt beregnet utgiftsbehov (= «billig» i drift) får justert opp inntektene sine, mens kommuner med eit høyt beregnet utgiftsbehov (= «dyre» i drift) får justert ned inntektene sine. Det er først og fremst variasjon i omfanget av regionalpolitiske overføringer, skjønnsstilskudd og skatteinntekter som forklarer variasjon i utgiftskorrigerte inntekter mellom kommunene.

³ Skjønnsnemnda kan likevel fravike denne fra regelen dersom det foreligger særlige grunner til å fastsette noe annet, jf. inndelingsloven § 20 andre ledd andre punktum. Som eksempel nevner Ot.prp. nr. 41 (2000-2001) at det kan være at skatteinntektene ikke alltid gir det beste og mest rettferdige utgangspunktet for beregningen.

For å få eit mest mulig komplett bilde av kommunenes frie inntekter, viser vi i tabellen under kommunene sine korrigerte frie inntekter både med og uten eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter i 2016.

Norddal hadde et inntektsnivå (inkl. eiendomsskatt og konsesjonskraftinntekter) som lå 34 prosent over landsgjennomsnittet, mens Stranda hadde korrigerte frie inntekter som lå på landsgjennomsnittlig nivå.⁴ Norddal må slik sett anses å være en høyinntektskommune, mens Stranda er en middelinntektskommune.

Tabell 1 Korrigerte frie inntekter 2016. Landsgjennomsnittet=100. Kilde: KMD

	Ekskl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.	Inkl. e-skatt og konsesjonskraftinnt.	Inkl. e-skatt, konsesjonskraftinnt. og DA
Norddal	104	134	136
Stranda	99	100	102
Møre og Romsdal	97	100	99
Landet	100	100	100

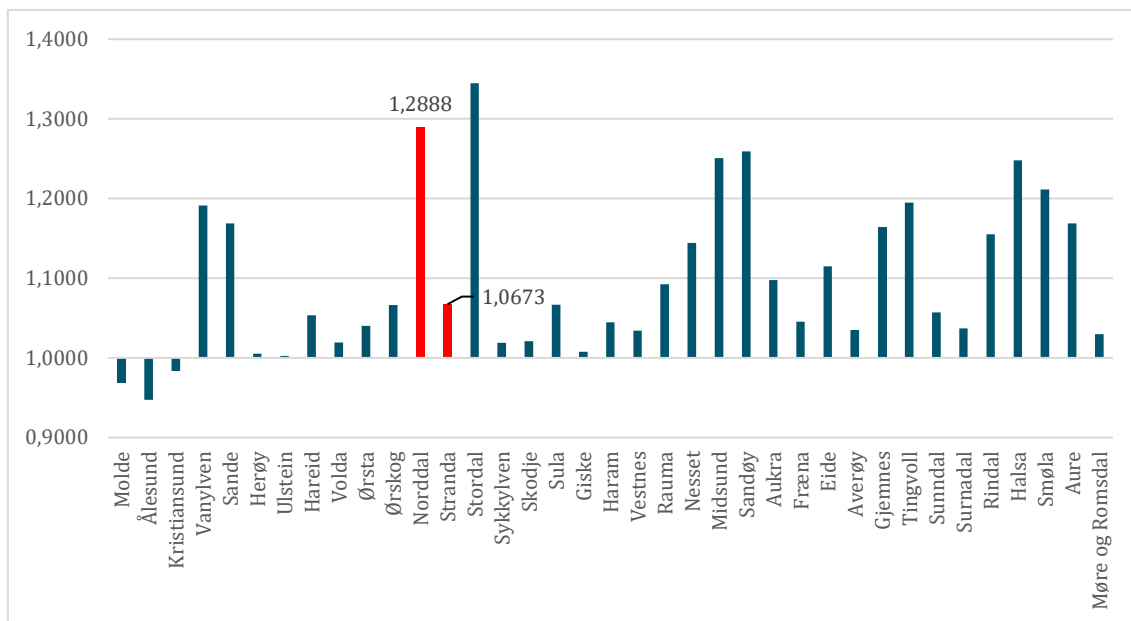
I den siste kolonnen er også vist nivået på korrigerte frie inntekter inklusive fordel av differensiert arbeidsgiveravgift. Både Nordal og Stranda ligger i sone 2 for arbeidsgiveravgift, dvs. med sats lik 10,6 prosent.

I KOSTRA (SSBs statistikk over kommunal tjenesteproduksjon og økonomi) er kommunene delt inn i ulike kommunegrupper etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser. Hensikten er å gjøre det mulig å sammenligne «like kommuner». Norddal er plassert i kommunegruppe 6 (små kommuner med høye bundne kostnader per innbygger og høye frie disponible inntekter). Stranda er plassert i kommunegruppe 2 (små kommuner med middels bundne kostnader per innbygger og middels frie disponible inntekter).

Forskjellene mellom landets kommuner er til dels store når det gjelder kostnadsstruktur og demografisk sammensetning. Både etterspørselen etter kommunale tjenester og kostnadene ved tjenesteytingen vil derfor variere mellom kommunene. Målet med kommunenes inntektssystem er å utjevne slike variasjoner. En «tar» fra de relativt sett lettdrevne kommunene og «gir» til de relativt sett tungdrevne. Gjennom kostnadsnøkler bestående av objektive kriterier og vektorer, fanges variasjoner i kommunenes utgiftsbehov opp.

Indeks for beregnet utgiftsbehov viser hvor tung eller lett en kommune er å drive, sammenlignet mot det som er gjennomsnittet for alle landets kommuner. I inntektssystemet for 2018 får Norddal og Stranda beregnet et utgiftsbehov på hhv. ca. 29 prosent og 7 prosent over landsgjennomsnittet. Et utgiftsbehov over 1,0 betyr at kommunen får et tillegg over rammetilskuddet – form av et utgiftsutjevneende tilskudd.

⁴ Norddal kommune hadde eiendomsskatt på 20,1 mill. kr og konsesjonskraftinntekter på 3,7 mill. kr i 2016.



Figur 1 Indeks for beregnet utgiftsbehov 2018. Kilde: KMD

Under skal vi se nærmere på noen indikatorer som sier noe om hvordan kommunene forvalter de disponible midlene.

2.1.2 Finansielle nøkkeltall

Netto driftsresultat blir blant annet brukt av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. TBU anbefaler at nivået på netto driftsresultat for kommunene som helhet bør være på +1,75 prosent.⁵ Kommunene har hatt varierende nivå på netto driftsresultat de siste årene. Som det framgår av tabellen under hadde Norddal og Stranda et netto driftsresultat på hhv. 0,7 prosent og 6,8 prosent i 2016. Til sammenligning var nivået for fylkessnittet og landsgjennomsnittet hhv. 3,5 prosent og 4,0 prosent.

Tabell 2 Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter 2014-2016. Kilde: SSB

	2014	2015	2016
Norddal	-1,9	-1,7	0,7
Stranda	2,1	0,1	6,8
Møre og Romsdal	0,0	2,2	3,5
Hele landet	1,3	3,0	4,0

Tabellen under viser sentrale finansielle nøkkeltall for de aktuelle kommunene hentet fra KOSTRA. Det er klare sammenhenger mellom de ulike nøkkeltallene. Dersom kommunen klarer å oppnå et gitt mål på netto driftsresultat, vil dette gi muligheter for å nå målet om en økonomisk

⁵ TBU opererer med en «norm» for netto driftsresultat for kommunene på 1,75 prosent. Dette for å sikre at kommunene skal sitte igjen med tilstrekkelige midler til avsetninger og investeringer.

buffer i form av et gitt nivå på disposisjonsfondet. Nivået på finansutgifter og lånebelastning (netto lånegjeld) er også tett knyttet sammen. Dersom kommunen klarer å holde nede nivået på lånegjelden, vil også rente- og avdragsbelastningen (finansutgifter) bli lavere.

Tabell 3 Sentrale finansielle nøkkeltall 2016. I prosent av brutto driftsinntekter. Kilde: SSB

	Netto driftsresultat	Disp. fond	Netto lånegjeld	Finansutgifter
Norddal	0,7	0,4	136,8	7,0
Stranda	6,8	1,5	159,6	8,5
Møre og Romsdal	3,5	5,5	100,5	5,0
Hele landet	4,0	8,1	79,1	4,1

Nivået på disposisjonsfondet kan si noe om hvilken økonomisk «buffer» kommunen har ved uforutsette hendelser eller til egenfinansiering av investeringer.⁶ For kommuner med lavt nivå på disposisjonsfondet vil det være en viktig oppgave å bygge opp fondet som en økonomisk trygghet mot uventet utgiftsøkning eller sviktende inntekter. Norddal hadde et disposisjonsfond på 0,4 prosent, mens Stranda hadde et nivå på 1,5 prosent i 2016. Til sammenligning var nivået på landsbasis 8,1 prosent.

Netto lånegjeld er et uttrykk for kommunens gjeldsbelastning, soliditet og finansierungsstruktur. Indikatoren viser om kommunen har lav eller høy gjeld i forhold til betalingsevnen. Jo lavere tall desto bedre er det for kommunens økonomi. Gjeldsgraden for Stranda var noe høyere enn for Norddal.

Norddal og Stranda hadde netto lånegjeld på hhv. 136,8 prosent og 159,6 prosent i 2016. På landsbasis var gjeldsgraden på 79,1 prosent i 2016.

Stranda hadde også høyere finansutgifter enn Norddal (målt som netto renter og avdrag). Norddal og Stranda hadde finansutgifter på hhv. 7,0 prosent og 8,5 prosent i 2016. Til sammenligning var nivået på landsbasis 4,1 prosent.

Stranda kommune er i ROBEK.⁷ ROBEK er et register over kommuner og fylkeskommuner som må ha godkjenning fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet for å kunne foreta gyldige vedtak om låneopptak eller langsiktige leieavtaler.

2.1.3 Ressursbruk på utvalgte sentrale tjenesteområder

Tabellen under viser netto driftsutgifter på noen utvalgte sentrale tjenesteområder for Norddal og Stranda i 2016. Netto driftsutgifter (=driftsutgifter – driftsinntekter) viser hvordan kommunen prioriterer de frie midlene. Tabellen viser at Norddal hadde et høyere utgiftsnivå enn Stranda og

⁶ Kommunenes fondsverdier fordeler seg på disposisjonsfond, bundne driftsfond, ubundne investeringsfond og bundne investeringsfond. Fondene er kommunenes økonomiske reserver som er bygd opp ved driftsoverskudd, kraftinntekter eller ved salg av eiendom, osv. Fondsbeholdningen varierer i stor grad mellom kommunene. Dette kan ha sammenheng med i hvilken grad kommunene lånefinansierer eller bruker av fondsmidler til investeringsformål. Det er bare midler fra disposisjonsfond som fritt kan brukes til drift eller investeringer.

⁷ Lovhjemmel c og d i kommuneloven § 60 nr. 1: c. kommunestyret eller fylkestinget etter § 48 nr. 4 har vedtatt at et regnskapsmessig underskudd skal fordeles ut over det påfølgende budsjettår etter at regnskapet er framlagt. d. kommunen eller fylkeskommunen følger ikke vedtatt plan for dekning av underskudd

landet for øvrig på samtlige områder, med unntak av sosialtjeneste i 2016. De økonomiske rammebetingelsene vil naturligvis være styrende for det tjenestenivået som kommunen kan tilby sine innbyggere (jfr. nivå på korrigerte frie inntekter).

Tabell 4 Netto driftsutgifter i kr per innbygger i målgruppen på utvalgte sentrale tjenesteområder 2016.
Kilde: SSB

	Norrdal	Stranda	Møre og Romsdal	Hele landet
Administrasjon og styring	9 988	4 673	4 697	4 129
Barnehage (1-5 år)	140 342	120 665	141 873	138 807
Grunnskole (6-15 år)	156 471	129 297	107 471	104 956
Kommunehelse	6 189	2 953	2 424	2 511
Pleie og omsorg	27 954	18 547	19 128	16 592
Sosialtjeneste (20-66 år)	874	960	2 680	3 914
Barnevern (0-17 år)	4 361	3 944	7 808	8 920

2.1.4 Oppsummering av økonomisk status

Oppsummert kan vi si at Norrdal kan defineres som høyinntektskommune, mens Stranda er en middelinntektskommune. Norrdal hadde et nivå på korrigerte frie inntekter som lå 34 prosent over landsgjennomsnittet i 2016, mens Stranda hadde korrigerte frie inntekter på landsgjennomsnittlig nivå.

Netto driftsresultat blir blant annet brukt av Det tekniske beregningsutvalg for kommunal økonomi (TBU) som en hovedindikator for økonomisk balanse i kommunesektoren. TBU anbefaler at nivået på netto driftsresultat for kommunene som helhet bør være 1,75 prosent. Kommunene har hatt varierende nivå på netto driftsresultat de siste årene. Norrdal og Stranda hadde et netto driftsresultat på hhv. 0,7 prosent og 6,8 prosent i 2016.

Norrdal hadde et disposisjonsfond på 0,4 prosent, mens Stranda hadde et nivå på 1,5 prosent. Til sammenligning var nivået på landsbasis 8,1 prosent. Gjeldsgraden for Norrdal var noe lavere enn Stranda. Begge kommuner hadde en gjeldsgrad over landsgjennomsnittet i 2016.

Norrdal hadde et høyere utgiftsnivå enn Stranda og landet for øvrig på samtlige sentrale tjenesteområder, med unntak av sosialtjeneste i 2016.

2.2 Effekt på frie inntekter som følge av grensejustering

I dette avsnittet har vi beregnet effekt på frie inntekter for Norrdal og Stranda kommuner, ved at grunnkretsene Ytterdal, Dalsbygda, Eide og Rønneberg (492 personer per 1.7.2017) overføres fra Norrdal til Stranda.

2.2.1 Om beregningene

Det er lagt til grunn at grensejusteringen skjer i 2020. I effektberegningene er det sammenlignet mot 2018-nivå for dagens kommuner. Beregningene er gjennomført ved hjelp av KS prognosemodell.⁸ Grunnlagsdata for skatt og gitte kriterier i utgiftsutjevningen er bestilt fra SSB.

SSB har beregnet samlet utliknet skatt (fra siste regnskapsår) for det aktuelle «overflyttingsområdet». Vi har lagt til grunn det samme relative forholdet for skatteanslaget til kommunene i 2018. SSB har også levert innbyggertall fordelt på aldersgrupper for «overflyttingsområdet», samt nye verdier for bosettingskriteriene sone og nabo.⁹ For øvrige kriterier eller komponenter i rammetilskuddet er det benyttet en fordelingsnøkkel basert på andel innbyggere per 1.7.17. Beregningene er nærmere dokumentert i vedlegg til rapporten.

2.2.2 Effekt på frie inntekter

Grensejusteringen er anslått å gi en reduksjon i frie inntekter for Norddal kommune på ca. -32 mill. kr, og en økning i frie inntekter for Stranda kommune på +32 mill. kr.

Tabell 5 viser effekten fordelt på de to hovedkomponentene i inntektssystemet, rammetilskudd og skatt. Av effekten på rundt -32 mill. kr for Norddal er ca. -18 mill. kr knyttet til rammetilskuddet, mens ca. -13 mill. kr er knyttet til skatt og inntektsutjevning. Av effekten på +32 mill. kr for Stranda er fordelingen mellom rammetilskudd og skatt/inntektsutjevning, hhv. ca. 18 mill. kr og 14 mill. kr.

Tabell 5 Effekt på frie inntekter ved grensejustering. Norddal og Stranda. I mill. 2018-kr. Kilde: KMD/SSB/beregninger ved TF.

	Norrdal	Stranda
Rammetilskudd (fast del)	-18,3	18,2
Skatt og inntektsutjevning	-13,2	13,8
Sum frie inntekter	-31,6	32,0

Befolkningen i det aktuelle grensejusteringsområdet utgjorde 29,3 prosent av Norddal kommune og 10,6 prosent av Stranda kommune per 1.7.17. Grensejusteringen er anslått å gi en reduksjon i frie inntekter for Norddal kommune på 26,0 prosent og en økning i frie inntekter for Stranda kommune på 12,0 prosent.

Analysene viser at befolkningen i det aktuelle grensejusteringsområdet generelt er beregnet å være noe mindre kostnadskrevene enn befolkningen ellers i Norddal, men noe mer kostnadskrevene enn befolkningen ellers i Stranda.

Tabell 6 viser andel innbyggere i ulike aldersgrupper per 1.7.17. Som tabellen viser har grensejusteringsområdet en lavere andel barn og unge 0-15 år og en lavere andel eldre i aldersgruppene 67-79 år og 90 år og eldre enn Norddal kommune.

⁸ Versjon datert 19.01.18. Modellen bygger på vedtatt statsbudsjett for 2018.

⁹ Norddal kommune har ellers oppgitt at 1 psykisk utviklingshemmet 16 år og eldre kan knyttes til det aktuelle grensejusteringsområdet. Norddal kommune har ingen elever i statlige og private skoler.

Tabell 6 Andel innbyggere (%) i ulike aldersgrupper per 1.7.17. Kilde: SSB

	Grensejusteringsområde	Norrdal	Stranda	Hele landet
0-1 år	1,6	1,5	2,0	2,2
2-5 år	2,6	3,4	3,7	4,7
6-15 år	10,8	12,3	11,0	12,0
16-22 år	12,4	9,8	9,0	8,8
23-66 år	49,6	51,7	54,3	57,5
67-79 år	14,0	14,2	12,6	10,5
80-89 år	7,1	5,0	5,8	3,4
90 år og eldre	1,8	2,0	1,6	0,8

Analysene viser at utgiftsbehovet for både Norrdal og Stranda vil øke som følge av grensejusteringen (jf. Tabell 7). Dette skyldes endring i alderssammensetning, geografi og kommunestørrelse. Før grensejustering er Norrdal beregnet å være ca. 29 prosent mer kostnadskreven enn landsgjennomsnittet, mens etter grensejustering er behovet anslått å ligge ca. 31 prosent over landsgjennomsnittet. For Stranda er behovet anslått å øke med ca. 1 prosentpoeng, dvs. fra om lag 7 prosent til 8 prosent over landsgjennomsnittet.

Tabell 7 Beregnet utgiftsbehovsindeks før/etter grensejustering. Norrdal og Stranda. Kilde: KMD/beregninger ved TF

	Norrdal	Stranda
Før grensejustering	1,2888	1,0673
Etter grensejustering	1,3080	1,0775

Skattetallene som vi har innhentet fra SSB, viser at befolkningen i grensejusteringsområdet generelt er noe mindre skattesterke enn befolkningen ellers i Norrdal og Stranda (jf. Tabell 8). Dette medfører at skattenivået for Norrdal øker som følge av grensejusteringen, mens skattenivået for Stranda reduseres. Tabellen under viser beregnet skatteinntektsprosent for de to kommunene før og etter grensejustering.¹⁰

Tabell 8 Beregnet skattenivå før og etter grensejustering. Skatt i prosent av landsgjennomsnittet. Norrdal og Stranda. Kilde: SSB/beregninger ved TF.

	Norrdal	Stranda
Før grensejustering	98,0	87,6
Etter grensejustering	105,7	86,8

Tabell 9 dokumenterer effekten på frie inntekter fordelt på ulike komponenter i inntektssystemet for Norrdal og Stranda.

¹⁰ Nettoeffekten av skatt og inntektsutjevning er for Norrdal -13,2 mill. kr og for Stranda 13,8 mill. kr, dvs. en reduksjon for Norrdal på 26,9 prosent og en økning for Stranda på 10,6 prosent.

Tabell 9 Effekt på frie inntekter ved grensejustering. Norddal og Stranda. I mill. 2018-kr

	Norrdal	Stranda
Innbyggertilskudd ¹¹	-11,7	11,7
Utgiftsutjevning ¹²	-6,0	4,3
Netto virkning statlige/private skoler ¹³	-0,2	0,2
Regionaltilskudd ¹⁴	0,0	1,6
Andre komponenter ¹⁵	-0,5	0,5
Rammetilskudd (fast del)	-18,3	18,2
Skatt på inntekt og formue ¹⁶	-11,6	11,6
Netto inntektsutjevning ¹⁷	-1,6	2,2
Skatt og inntektsutjevning	-13,2	13,8
Sum frie inntekter	-31,6	32,0

2.2.3 Oppsummering av effekt på frie inntekter

Vi har beregnet en effekt på frie inntekter på ca. -32 mill. kr i for Norddal og +32 mill. kr for Stranda.

En fordelingsnøkkel basert på andel innbyggere ville gitt en effekt på frie inntekter for Norddal på ca. -34 mill. kr (29,2 prosent) og ca. +28 mill. kr for Stranda (10,6 prosent). Analysene viser at gjennomsnittsinnyggeren i grensejusteringsområdet er noe mindre kostnadskrevene enn ellers i Norddal, og noe mer kostnadskrevene enn ellers i Stranda. Dette gir noe mindre uttelling over inntektssystemet per innbygger i det aktuelle overflyttingsområdet for Norddal og noe mer for Stranda.

¹¹ Alle kommuner får et innbyggertilskudd, som i utgangspunktet er fordelt med et likt beløp per innbygger. For 2018 er innbyggertilskuddet 23 726 kr per innbygger.

¹² Gjennom utgiftsutjevningen får kommunene kompensasjon for kostnadsforskjeller som de selv ikke kan påvirke. Det gjelder f.eks. alderssammensetning og strukturelle og sosiale forhold i kommunen. Se nærmere dokumentasjon i vedlegg.

¹³ I korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler får kommunene et trekk i rammetilskuddet for elever i private og statlige skoler. Det samlede trekket på landsbasis tilbakeføres etter andel beregnet utgiftsbehov for den enkelte kommune. Se nærmere dokumentasjon i vedlegg.

¹⁴ Småkommunetillegg tildeles med en sats per kommune, mens distriktstilskudd Sør-Norge (kommuner over 3200 innb.) tildeles med en sats per kommune og en sats per innbygger. Norddal får småkommunetillegg på 5,5 mill. kr i 2018. Dette tilskuddet vil altså ikke bli påvirket av en eventuell grensejustering. Stranda får distriktstilskudd Sør-Norge på 2,5 mill. kr i 2018. Etter en eventuell grensejustering har vi beregnet et tilskudd på 4,1 mill. kr. Se nærmere dokumentasjon i vedlegg.

¹⁵ Dette gjelder inntektsgarantitilskuddet, saker med særskilt fordeling og ordinært skjønntilskudd. For øvrige kriterier eller komponenter i rammetilskuddet er det som nevnt benyttet en fordelingsnøkkel basert på andel innbyggere per 1.7.17.

¹⁶ SSB har beregnet samlet utliknet skatt (fra siste regnskapsår) for det aktuelle «overflyttingsområdet». Vi har lagt til grunn det samme relative forholdet for skatteanslaget til kommunene i 2018. Se nærmere dokumentasjon i vedlegg.

¹⁷ Inntektsutjevningen skiller delvis ut forskjeller i skatteinntekter mellom kommuner.

2.3 Andre økonomiske konsekvenser ved grensejustering

Spesielle økonomiske ordninger som kan bli påvirket av en grensejustering, er landbrukstilskudd, distriktpolitisk virkeområde og arbeidsgiveravgift. I tillegg vil vi se nærmere på situasjonen når det gjelder eiendomsskatt, gebyrnivå og kraftinntekter.

2.3.1 Landbrukstilskudd

Innenfor landbruket er det ulike soner for distriktstilskudd for melk, kjøtt og areal- og kulturlandskapstilskudd. Høyere sonenummer gir høyere tilskudd. I utgangspunktet skal ikke en kommunesammenslåing eller grensejustering ha betydning for soneinndelingen for kjøtt og melk, siden soneinndelingen her ikke alltid følger kommunegrensene. Det gjør derimot areal- og kulturlandskapstilskuddet. Samtlige kommuner i Møre og Romsdal ligger i sone 5. Spørsmålet om soneinndeling vil derfor ikke være en aktuell problemstilling i forbindelse med denne utredningen.¹⁸

2.3.2 Virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte

Virkeområdet for distriktsrettet investeringsstøtte er et geografisk avgrenset virkeområde som omfatter 281 kommuner. Avgrensingen er basert på utfordringer knyttet til:

- Reduksjon eller ingen økning i folketallet
- Store avstander
- Utfordringer knyttet til sysselsetting, arbeidsmarked og levekår

Innenfor dette virkeområdet kan bedrifter få offentlig investeringsstøtte i samsvar med ESA sitt regionalstøtteregelverk. Slik investeringsstøtte forvaltes av Innovasjon Norge på oppdrag fra fylkeskommunene med delegerte midler fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD).

Både Norddal og Stranda er innenfor det distriktpolitiske virkeområdet.¹⁹

Distriktsindeksen måler graden av distriktsutfordringer i kommunene og brukes som verktøy for å avgrense virkeområder og fordele virkemidler i distriktpolitiske ordninger. Kommuner med store distriktsutfordringer, lav indeks, får mer regionalpolitiske tilskudd. Norddal og Stranda har en distriktsindeks på hhv. 20 og 42, dvs. til bruk i inntektssystemet for 2018.²⁰ Norddal får småkommunetillegg på 5,5 mill. kr i 2018, mens Stranda får distriktstilskudd Sør-Norge på 2,5 mill. kr.

¹⁸ Regjeringen har nå også i forbindelse med reformarbeidet slått fast at ingen av tilskuddsordningene skal påvirkes av endringer i kommunestrukturen. Prinsippet for fastsetting av tilskuddssatser og -soner følger av Jordbruksavtalen: "Ved sammenslåing av hele eller deler av fylker og/eller kommuner som har ulike tilskuddssoner, blir sonegrensene videreført." Dette prinsippet gjelder uavhengig av om grensene for tilskuddssonene følger kommunegrensene eller ikke.

¹⁹ Det distriktpolitiske virkeområdet skal revideres med virkning fra 2021.

²⁰ Intervallgrensene for utløsning av distriktstilskudd Sør-Norge/småkommunetillegg er i 2018 som følger: 0-35, 36-38, 39-41, 42-44, 45-46 (og 46 + for halvert småkommunetillegg).

2.3.3 Arbeidsgiveravgift

En grensejustering vil også reise problemstillinger hvis kommunene ligger i ulike soner når det gjelder arbeidsgiveravgiftssats.

Norge er delt inn i ulike arbeidsgiveravgiftssoner, slik at satsen for arbeidsgiveravgift varierer mellom kommunene avhengig av hvilken sone de ligger i. Dagens differensierte arbeidsgiveravgift innebærer at arbeidsgivere i distriktskommuner har lavere sats enn i mer sentrale strømer. Kommunene med høyest sats har 14,1%, mens kommunene som inngår i tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms har fritak for arbeidsgiveravgift, altså en sats på 0%.

Både Norddal og Stranda ligger i sone 2 for arbeidsgiveravgift (sats 10,6 pst.). En eventuell grensejustering vil derfor ikke påvirke arbeidsgiveravgiften for arbeidsgivere i det aktuelle området.

2.3.4 Eiendomsskatt og gebyrnivå

Norrdal har eiendomsskatt bare på verk og bruk, mens Stranda har eiendomsskatt i hele kommunen. Ifølge KOSTRA har Norddal og Stranda en generell skattesats på hhv. 7 promille og 4 promille. Eiendomsskatten for en gjennomsnittsbolig i Stranda var 5 760 kr i 2017.

Norrdal og Stranda hadde inntekter fra eiendomsskatt på hhv. 20,1 mill. kr og 14,4 mill. kr i 2016, tilsvarende hhv. 10,3 prosent og 3,6 prosent av brutto driftsinntekter.

Tabell 10 Eiendomsskatt 2016. 1000 kr og i prosent av brutto driftsinntekter. Kilde: KOSTRA

	Norrdal	Stranda
Boliger og fritidseiendommer	-	7 180
Annen eiendom	20 146	7 179
Totalt	20 146	14 359
I % av brutto driftsinntekter	10,3	3,6

Tabellen under gir en oversikt over priser på kommunale tjenester i 2016. Prissettingen av tjenestene varierer noe mellom kommunene. Stranda har høyest foreldrebetaling for en SFO plass. Norddal har høyest årsgebyr for vann, mens Stranda har høyest årsgebyr for avløp og avfall.

Tabell 11 Oversikt over gebyrsatser. I kr 2016. Kilde: SSB

	Norrdal	Stranda	Møre og Romsdal	Hele landet
Foreldrebetaling SFO (20 timer)	1 923	2 020		
Årsgebyr vann	4 807	3 420	3 426	3 437
Årsgebyr avløp	1 368	4 553	3 067	3 837
Årsgebyr avfall	3 103	3 185	2 729	2 719

2.3.5 Konesesjonsområde for elektrisk kraft

Norddal kommune hører til konesesjonsområdet for Mørenett, mens Stranda kommune hører til konesesjonsområdet for Stranda energi.²¹

Områdekonesesjoner er konesesjoner som er spesifikt geografisk avgrenset. Det er en tillatelse som er gitt ulike nettselskaper og som vil gjelde slik de er i dag selv om kommunegrenser endres. Dersom nettselskapene ønsker å endre den geografiske avgrensningen kan de søke NVE om tillatelse til det. Områdekonesesjonene gis for 30 år av gangen og nettselskapene må da søke om fornyelse før de går ut.

2.3.6 Kraftinntekter

Norddal kommune har en eierandel på 4,28 prosent i Tafjord kraft. Utover utbytteinntekter og renteinntekter på ansvarlige lån, har Norddal kommune kraftrelaterte inntekter fra eiendomsskatt på kraftanlegg, naturressursskatt fra kraftproduksjon, salg av konesesjonskraft samt konesesjonsavgifter.²²

Tabellen under gir en oversikt over kraftrelaterte inntekter for Norddal kommune (hentet fra årsmelding 2016).

Tabell 12 Kraftrelaterte inntekter. Norddal kommune. 1000 kr. Kilde: Årsmelding 2016

	2016
Konesesjonsavgifter	3 031
Naturressursskatt	9 329
Eiendomsskatt på kraftproduksjon og nett	19 854
Konesesjonskraft	3 686
Aksjeutbytte Tafjord kraft AS	1 240
Renteinntekter Tafjord kraft AS	455
Utbytte/gevinst Elverkfondet	1 143
Sum	37 738

Eiendomsskatteinntektene og inntektene fra konesesjonskraft inngår ikke i inntektsutjevningen over inntektssystemet, slik at ei krone her er ensbetydende også med ei krone netto for kommunen. Det gjelder ikke for naturressursskatten; der nettoeffekten for Norddal kommune (skatteandel over 90 prosent av landsgjennomsnittet), bare er 40 %. Konesesjonsavgiftene skal altså årlig settes av til næringsfond.

Basert på samtaler som vi har hatt med NVE og oversendt materiale derfra, har vi grunnlag for å tro at en eventuell grensejustering/deling *ikke* vil påvirke den tildelte konesesjonskraftmengden (på 60 GWh) for Norddal kommune, og dermed ikke redusere inntektene fra salg av konesesjonskraft. Vi har grunnlag for å tro at det også vil være tilfelle for konesesjonsavgiftene. Heller

²¹ Mørenett eier, bygger og vedlikeholder distribusjonsnettet for elektrisk kraft i kommunane Ålesund, Giske, Sula, Ulstein, Hareid, Herøy, Sande, Vanylven, Ørsta, Volda, Hornindal og Norddal.

²² Konesesjonsavgiftene skal i henhold til sentralt fastsatte vedtekter, avsettes til næringsfond.

ikke Norddal kommunes eierandel på 4,28 % i Tafjord Kraft AS ville vi tro kommer til å bli endret (lavere) som følge av en eventuell grensejustering/deling. Vi har dessuten ikke grunn til å tro at Norddal kommunes eiendomsskatt på kraftanlegg kommer til å bli isolert sett lavere i lys av eventuell grensejustering/deling.

2.4 Framtidig behov for kommunale årsverk

Tabellen under viser antall personer i yrkesaktiv alder (20-66 år) i forhold til eldre (67 år og eldre) i 2016, 2025 og 2040. En reduksjon i forholdstallet mellom de to aldersgruppene betyr at det er færre innbyggere i yrkesaktiv alder per innbygger i den eldre aldersgruppen. Framskrivningene er basert på SSBs middelalternativ.

Tabell 13 Innbyggere 20-66 år i forhold eldre innbyggere 67 år og eldre. Kilde: SSB

	2016	2025	2040
Norrdal	2,7	2,1	1,4
Stranda	3,0	2,8	2,2

Antall innbyggere 20-66 år i forhold til eldre 67 år og eldre utgjør hhv. 2,7 og 3,0 i 2016. I 2040 er forholdstallet anslått å reduseres til hhv. 1,4 og 2,2.

Tabellen under sier noe om behovet for årsverk i yrkesaktiv alder (20-66 år) per 1000 innbyggere i 2016, 2025 og 2040. Ved å se på behovet per 1000 innbyggere i alderen 20-66 år korrijerer man for forandringer som skyldes endringer i størrelsen på befolkningen. I beregningene er det tatt utgangspunkt i samme dekningsgrad og standard på tjenestene som i 2016. Framskrivningene er basert på SSBs middelalternativ.

Tabell 14 Barnehage. Anslått framtidig tjenestebehov per 1000 innbyggere 20-66 år. Kilde: SSB

	2016	2025	2040
Norrdal	21,9	20,3	24,5
Stranda	21,1	24,0	23,7

Tabell 15 Grunnskole. Anslått framtidig tjenestebehov per 1000 innbyggere 20-66 år. Kilde: SSB

	2016	2025	2040
Norrdal	36,1	29,2	34,3
Stranda	25,6	22,1	26,9

Tabell 16 Pleie og omsorg. Anslått framtidig tjenestebehov per 1000 innbyggere 20-66 år. Kilde: SSB

	2016	2025	2040
Norrdal	85,2	98,9	166,7
Stranda	61,3	64,5	83,4

Tjenestebehovet knyttet til barnehage og grunnskole, for de to kommunene, vil endres relativt lite fram til 2040. Når det gjelder tjenestebehovet knyttet til pleie og omsorg, vil behovet øke

kraftig i perioden fram til 2040. For Norddal og Stranda er det anslått at behovet for pleie og omsorgsårsverk vil øke med hhv. 82 og 22 (per 1000 innbyggere i yrkesaktiv alder) i perioden fra 2016 til 2040. Dette må ses i lys av eldrebølgen etter 2020, som vil gjelde for alle landets kommuner.

Referanser

Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova): <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2001-06-15-70>

Rundskriv til lov av 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (Inndelingslova). H – 10/15 Oppdatert mars 2017

Vedlegg

Tabell 17 Dokumentasjon av endring på ulike tilskuddskomponenter før og etter grensejustering. Norddal og Stranda. I mill. 2018-kr. Kilde: KMD/SSB/beregninger ved TF

	Før grensejustering		Etter grensejustering		Effekt	
	Norddal	Stranda	Norddal	Stranda	Norddal	Stranda
Innbyggertilskudd	40,0	109,7	28,4	121,4	-11,7	11,7
Utgiftsutjevning	24,4	15,6	18,5	19,9	-6,0	4,3
Netto virkning statlige/private skoler	0,8	1,6	0,5	1,8	-0,2	0,2
Regionaltilskudd	5,5	2,5	5,5	4,1	0,0	1,6
Andre komponenter	7,2	9,4	6,7	10,1	-0,5	0,7
Rammetilskudd (fast del)	72,4	136,4	54,0	154,6	-18,3	18,2
Skatt på inntekt og formue	49,1	120,5	37,5	132,1	-11,6	11,6
Netto inntektsutjevning	0,0	9,7	-1,7	11,8	-1,6	2,2
Skatt og inntektsutjevning	49,1	130,1	35,8	143,9	-13,2	13,8
Sum frie inntekter	121,5	266,5	89,9	298,5	-31,6	32,0

Tabell 18 Innbyggertall per 1.7.2017. Grensejusteringsområdet, Norddal, Stranda. Kilde: SSB

	Grensejusteringsområdet	Norddal	Stranda
0-1 år	8	26	91
2-5 år	13	58	172
6-15 år	53	207	511
16-22 år	61	166	418
23-66 år	244	873	2 511
67-79 år	69	239	581
80-89 år	35	85	268
90 år og eldre	9	33	73
Totalt	492	1 687	4 625

Tabell 19 Dokumentasjon av verdier på for bosettingskriteriene sone og nabo før og etter grensejustering. I km. Kilde: SSB²³

	Før grensejustering		Etter grensejustering	
	Norddal	Stranda	Norddal	Stranda
Sone	16 822	45 524	7 227	64 594
Nabo	7 217	27 934	5 043	19 771

Tabell 20 Dokumentasjon av utslag på korreksjonsordningen for elever i statlige og private skoler. Kilde: SSB/beregninger ved TF²⁴

	Før grensejustering		Etter grensejustering	
	Norddal	Stranda	Norddal	Stranda
Antall elever	0	1	0	1
Trekk (1000 kr)	0	-86	0	-86
Tilbakeføring (1000 kr)	763	1 646	548	1 934
Netto virkning (1000 kr)	763	1 560	548	1 848

Tabell 21 Dokumentasjon av beregnet distriktstilskudd Sør-Norge (kommuner over 3200 innb.) før og etter grensejustering. Kilde: KMD/beregninger ved TF²⁵

	Før grensejustering		Etter grensejustering	
	Norddal	Stranda	Norddal	Stranda
Innb. tall 1.1.17	1 663	4 623	1 175	5 111
Distriktsindeks	20	42	20	40
Distriktstilskudd Sør-Norge (1000 kr)	-	2 491	-	4 053

Tabell 22 Sum utliknet skatt i Norddal, grensejusteringsområdet, Stranda. Kilde: SSBs skattestatistikk for personer 2016²⁶

	Antall personer med beløp	Sum utliknet skatt. Mill. kr
Norddal	1 351	132,8
Herav grensejusteringsområdet	353	31,3

²³ Sonekriteriet måler reiseavstand til sonesenter for alle innbyggere bosatt i sonen. Sonene er geografiske områder bestående av flere grunnkretser. En sone har minst 2000 innbyggere, eventuelt færre dersom kommunen er for liten til å deles inn i fulle soner. Sonekriteriet er opprinnelig utformet med tanke på å representere en naturlig organisering av skolestrukturen, jf. St.prop. nr 62 (1999-2000). Nabokriteriet måler reiseavstand til nærmeste nabogrunnkrets. Avstanden er beregnet fra senter i egen grunnkrets til senter i nærmeste nabogrunnkrets innenfor samme sone. Avstanden summeres for alle innbyggere i kretsen.

²⁴ Norddal kommune hadde ingen elever i statlige/private skoler (i skoleåret 2016/2017). Kommunene får et trekk et trekk i rammetilskuddet per elev i statlige og private skoler. Det samlede trekket på landsbasis (ca. 1,9 mrd. kr i 2018) blir tilbakeført til den enkelte kommune etter andel beregnet utgiftsbehov. Tilbakeføringen (beløpet) vil slik sett endres etter en eventuell grensejustering.

²⁵ Tilskuddet tildeles med en sats per kommune og en sats per innbygger. Ny DI for Stranda etter eventuell grensejustering er beregnet til 40. I (distriktsindeks-)intervallet 42-44 er satsen 480.000 kr per kommune og 435 kr per innbygger. I (distriktsindeks-)intervallet 39-41 er satsen 721.000 kr per kommune og 652 kr per innbygger.

²⁶ Vi har lagt til grunn det samme relative forholdet for kommunenes skatteanslag i 2018.

Stranda	3 587	371,9
---------	-------	-------

Tabell 23 Dokumentasjon av endring i utgiftsutjevningen som følge av grensejustering. Norddal og Stranda. Endring verdier og utgiftsutjevningstilskudd/trekk 2018. Kilde: KMD/SSB/beregninger ved TF

	Endring verdier (antall)		Endring utgiftsutjev- nende tilskudd/trekk (1000 kr)	
	Norrdal	Stranda	Norrdal	Stranda
0-1 år	-8	8	37	-37
2-5 år	-13	13	1 516	-1 516
6-15 år	-53	53	682	-682
16-22 år	-61	61	-225	225
23-66 år	-244	244	351	-351
67-79 år	-69	69	-451	451
80-89 år	-35	35	-2 093	2 093
Over 90 år	-9	9	-1 100	1 100
Basistillegg	0	0	-4 029	4 029
Sone	-9 595	19 070	-1 004	2 238
Nabo	-2 174	-8 163	-368	-2 569
Landbrukskriterium	0	0	-287	287
Innvandrere 6-15 år ekskl. Skandinavia	-4	4	42	-42
Flyktninger uten integreringstilskudd	-1	1	190	-190
Dødlighet	-4	4	12	-12
Barn 0-15 med enslige forsørgere	-7	7	157	-157
Lavinntekt	-19	19	59	-59
Uføre 18-49 år	-8	8	6	-6
Opphopningsindeks	0	0	171	-171
Aleneboende 30 - 66 år	-38	38	41	-41
PU over 16 år	-1	1	536	-536
Ikke-gifte 67 år og over	-44	44	-413	413
Barn 1 år uten kontantstøtte	-3	3	50	-50
Innbyggere med høyere utdanning	-86	86	141	-141
Kostnadsindeks			-5 981	4 277