

Drøftingsnotat til selskapets eiere

## Vurdering av eiertilskuddsmodellen

IKA Kongsberg, november 2018

*Dette notatet legges fram til drøfting hos IKA Kongsbergs eiere i forkant av eiermøtet 15. januar 2019. Sak om eierfinansiering vil deretter bli framlagt representantskapet på ordinært representantskapsmøte i april 2019.*

Styret har i de to siste representantskapsmøtene orientert om og signalisert at det kommer en vurdering av eiertilskuddsmodellen. Styreleders presentasjoner ligger på IKA Kongsberg hjemmesider:

[http://www.ikakongsberg.no/uploads//filer/IKA\\_-\\_repskap\\_2017\\_\(2\).pdf](http://www.ikakongsberg.no/uploads//filer/IKA_-_repskap_2017_(2).pdf)

[http://www.ikakongsberg.no/uploads//filer/Peresentasjon\\_fra\\_selskapet.pdf](http://www.ikakongsberg.no/uploads//filer/Peresentasjon_fra_selskapet.pdf)

Årsakene til ny vurdering av eiertilskuddsmodellen er følgende:

1. Kommunesammenslåinger vil med dagens fordelingsmodell isolert sett gi IKA Kongsberg betydelig reduksjon i inntektene.
2. Noen av dagens eiere som er distriktskommuner, har stilt spørsmål om rettferdigheten i modellen.

I arbeidet med valg av modell for fordeling av direkte tilskudd fra eierkommunene, har styret vurdert at modellen som velges skal baseres på følgende tre kriterier:

- Gjenkjennelig, dvs at tilskuddene fra den enkelte kommune endres fra år til år utfra kjente forutsetninger og uten for store endringer.
- Rettferdig, dvs at tilskuddsmodellen i hovedsak avspeiler kostnadene for å levere selskapets tjenester til den enkelte kommune.
- Forutsigbar, dvs at eierne kan innpasse tilskuddene i sin økonomiplanlegging med utgangspunkt i kjente og mest mulig objektive størrelser, og IKA Kongsberg skal ha inntekter som gir stabil og forutsigbar drift.

Styret har også lagt til grunn at eiertilskuddet skal dekke de samlede driftskostnadene i selskapet basert på tjenesteproduksjon og driftsbudsjett vedtatt av representantskapet. Det betyr at den valgte modellen skal sikre selskapet tilnærmet samme finansiering som i dag. I tillegg legges det til grunn at reguleringsmetode for lønn- og prisstigning er basert på kommunal deflator og at innbyggertallene ajourføres årlig.

Styret har sett på ulike modeller for eierfinansiering, med spesiell vekt på utregninger med utgangspunkt i innbyggertall. I den forbindelse har styret fått kartlagt og vurdert eierfinansieringsmodell i forhold til endringer i kommunestrukturen. I tillegg er det hentet informasjon om modeller for eierfinansiering fra andre sammenlignbare selskap, og KS Bedrift har bidratt til rådgivning i saken.

Flere i representantskapet har tatt til ordet for en modell basert på et flatt tilskudd per innbygger. Denne modellen er referert til som «modell 1» nedenfor. Styret har dessuten utredet en modell basert på et tilskudd per innbygger og delt inn i intervaller. Denne modellen er referert til som «modell 2» nedenfor. Styret har også vurdert dagens modell med noen få justeringer. Modellen er basert på en kombinasjon av et grunnbeløp og et tilskudd per innbygger. Denne modellen er beskrevet som «modell 3» nedenfor.

Nedenfor er modellene beskrevet og det ligger ved tabeller som referanser til modellene.

## 1. Beskrivelse av modellene.

Vi har valgt de tre mest relevante modellene ut fra kriteriene vist ovenfor.

### 1.1. Flatt tilskudd per innbygger (Modell 1)

Flere selskaper har bygd sin finansieringsordning basert på den modellen. For IKA Kongsberg vil et flatt tilskudd per innbygger i vårt nedslagsfelt og dagens eiertilskudd utgjøre ca. kr 50,- per innbygger for kommune og ca. kr 5,- for fylkeskommuner. I vurderingen av modellen legges disse beløpene til grunn.

### 1.2. Tilskudd per innbygger fordelt etter innbyggerintervaller (Modell 2)

Dette er den modellen som ble vurdert av styret etter gjennomført kartlegging og vurdering av ordningen. Denne modellen bygger på et tilskudd per innbygger med innlagte innbyggerintervaller. Dette innebærer at små kommuner betaler en høyere sum per innbygger enn store kommuner. Det er vurdert en modell med seks innbyggerintervaller og en med elleve intervaller. I illustrasjonen i nedenfor viser vi en modell basert på seks intervaller. En modell med elleve intervaller gir tilnærmet samme økonomiske konsekvenser. En illustrasjon av hvilke utslag denne modellen gir er vist i vedlagte tabell 2.

### 1.3. Dagens modell (Modell 3)

Modellen bygger på et grunnbeløp og et innbyggerbasert beløp. Begge er delt inn i et innbyggerintervall over og under 10 000 innbyggere. Fylkeskommunene har egne satser for grunnbeløp og kronebeløp per innbygger.

Utgangspunktet for modellen da den ble utarbeidet i 2011, var at grunnbeløpet skulle dekke kostnader til kompetanse og det innbyggerbaserte beløpet skulle dekke kostnadene til arkivmagasin. Denne koplingen mellom variablene er tatt bort i dette forslaget. Dagens modell inkluderer også vedtaket i representantskapet i 2017 der eiertilskuddet for kommuner som slår seg sammen, videreføres i to år etter kommunesammenslåing. En illustrasjon av hvilke utslag denne modellen gir er vist i vedlagte tabell 3.

## 2. Styrets vurdering av modellene

Styret viser til de valgte kriteriene som er nevnt ovenfor; *gjenkjennelig, forutsigbar og rettferdig* og har vurdert modellene opp mot disse kriteriene.

### 2.1. Flatt tilskudd per innbygger (Modell 1)

Det er ikke et lineært forhold mellom antall innbyggere og uttak av tjenester fra selskapet. Det betyr at en betydelig del av kostnadene for selskapets tjenester til den enkelte kommune ikke øker i takt med økende størrelse på kommunen målt i folketall. Eksempelvis er utvikling og vedlikehold av kompetansen i selskapet en betydelig kostnad, og det er selskapets erfaring at små kommuner relativt sett benytter seg av selskapets kompetanse i betydelig større grad enn større kommuner. En flat

tilskuddssats basert på den enkelte kommunes folketall vil derfor ikke oppfylle kriteriet om en rettferdig fordeling av tilskuddene opp mot faktisk uttak av tjenester.

Modellen gir uforholdsmessig store utslag i eiertilskuddet for de minste og de største kommunene. Modellen vil derfor medføre store endringer i forhold tilskuddsfordelingen de senere årene, og vil derfor ikke oppfylle kriteriet gjenkjennelighet.

Modellen oppfylder kriteriet om å være forutsigbar både for eierkommunene og for IKA Kongsberg. Siden modellen kun er knyttet til folketallet med en enkeltsats per innbygger, vil sammenslåing av kommuner ikke få innvirkning på IKA Kongsbergs inntekter.

## **2.2. Tilskudd per innbygger fordelt etter innbyggerintervaller (Modell 2)**

Denne modellen forsøker å møte urettferdigheten i modell 1 ved å innføre ulik sats per innbygger fordelt etter intervaller i innbyggertallet. Dette medfører at skillet mellom store og små kommuner reduseres i forhold til modell 1. Styret ser likevel store svakheter i modellen. To jevnstore kommuner vil kunne belastes ulikt dersom den ene ligger rett under intervallet, og den andre rett over. Enkeltkommuner som ligger rett over et intervall, vil kunne oppleve en økning i tilskuddet ved en reduksjon i folketallet. En slik løsning vil ikke oppfylle kravet om en rettferdig ordning.

Uavhengig av antall intervaller, vil denne modellen føre til endringer i fordelingen av tilskuddene mellom eierkommunene og for en del kommuner vil fordelingen være lite gjenkjennelig fra fordelingen de senere årene og som har vært akseptert av eierkommunene. Dette fremkommer i vedlagte tabell 2.

Modellen oppfylder kriteriet om å være forutsigbar både for eierkommunene og for IKA Kongsberg. Siden modellen kun er knyttet til folketallet, vil sammenslåing av kommuner ikke få innvirkning på IKA Kongsbergs inntekter.

## **2.3. Dagens modell (Modell 3)**

Modellen møter i stor grad urettferdigheten som ble påpekt i vurderingen av modell 1 og modell 2. Styret har hatt en drøfting av forholdet mellom store og små kommuner, og har kommet til at dagens fordeling av tilskuddene, i hovedsak også fanger opp forskjellene i uttak av tjenester fra selskapet.

Siden modellen er en videreføring av dagens ordning, vil den være gjenkjennelig i forhold til tilskuddsbeløpene som er innpasset i kommunenes økonomiplaner. For alle kommuner som ikke er berørt av kommunesammenslåinger, vil endringene være en konsekvens av kjente generelle endringer (kommunal deflator, lønns og pristigning), som selskapets representantskap velger å legge til grunn for fremtidige tilskudd fra eierne. For kommunene som blir berørt av kommunesammenslutning, vil de sammenslåtte kommunene opprettholde sitt tilskudd som om de var adskilte kommuner, i to år etter sammenslåingstidspunktet, for deretter å få sitt tilskudd redusert til samme nivå som en tilsvarende kommune med samme folketall. Dette reflekterer det faktum at sammenslåingsprosessen medfører uttak av relativt mer tjenester fra IKA Kongsberg både før og etter sammenslåing enn en sammenlignbar kommune som ikke er berørt av sammenslåing.

Modellen er også forutsigbar for hver enkelt eier uavhengig av innbyggertall. Ulempen med denne modellen er at selskapet taper inntekter ved kommunesammenslåinger. Med de sammenslåingene vi kjenner per i dag, utgjør dette tapet ca. 1 200 000 kr årlig. Det vil derfor være en utfordring for selskapet å tilpasse andre inntekter og selskapets utgifter til denne inntektsreduksjonen.

### 3. Styrets anbefaling:

På bakgrunn av ovenstående vil styret anbefale eierne å videreføre dagens ordning for eiertilskudd i samsvar med modell 3. I motsetning til modell 1 og 2, møter modell 3 alle de tre kriteriene på en akseptabel måte.

Det forutsetter at:

- Eiertilskuddet for sammenslåingskommuner videreføres i to år etter sammenslåing i samsvar med vedtaket i representantskapet
- Satsene for eiertilskudd endres i samsvar med generelle satser og kriterier for eksempel den kommunale deflator
- Rentekostnadene reduseres over tid på grunn av serielån (forutsatt konstant rente)
- Opptopping av prosjektsalg til eierne
- Årlig justering av innbyggertallet
- Selskapet må kontinuerlig arbeide med effektivisering og reduserte kostnader tilpasset redusert uttak av tjenester fra de sammenslåtte kommunene

Denne løsningen fanger opp konsekvensene av de kommunesammenslåingene som er kjent pr i dag. Styret anbefaler at selskapet vurderer tilskuddsmodellen på nytt dersom det seinere skulle bli omfattende endringer i kommunestrukturen, som fører til uønskede reduksjoner i selskapets inntekter.

På det nåværende tidspunkt er det usikkert hvordan regionreformen vil slå ut for IKA Kongsberg. Styret følger denne utviklingen nøye, og vil når situasjonen er mer avklart, komme tilbake til eierne med en utredning av disse. Per i dag er det styrets oppfatning at dette ikke har betydning for valg av modell.

Styret ber eierne drøfte de ovenstående modellene med tanke på innspill til styrets sak til representantskapsmøte i april 2019.

**Vedlegg:**

*For å få sammenhengen i fremstillingen, er kommuner som ble sammenslått 1.1.2018 med i tabellene, ikke de nye sammenslåtte kommunene. Se eksempel kommunene Tjøme og Nøtterøy, hvor nye Færder kommune ikke står oppført.*

<b>Modell 1</b>			
Flatt tilskudd per innbygger			
Kr 50 per innbygger for kommune og kr 5,- for fylkeskommuner.			
Eierkommune	Innbyggere per 1.1 2016	Tilskudd	Avvik i fht dagens tilskudd
Bamble kommune	14 088	704 400	34 125
Buskerud fylkeskommune	277 684	1 388 420	118 294
Bø kommune	6 101	305 050	-86 554
Drangedal kommune	4 136	206 800	-118 583
Flesberg kommune	2 699	134 950	-142 006
Flå kommune	1 074	53 700	-168 494
Fyresdal kommune	1 323	66 150	-164 435
Gol kommune	4 578	228 900	-111 379
Hemsedal kommune	2 422	121 100	-146 521
Hjartdal kommune	1 613	80 650	-159 708
Hof kommune	3 185	158 150	-134 443
Hol kommune	4 497	224 850	-112 699
Hole kommune	6 767	338 350	-75 698
Holmestrand kommune	10 741	537 050	-31 476
Horten kommune	27 128	1 356 400	289 709
Kongsberg kommune	27 013	1 350 650	287 455
Kragerø kommune	10 607	530 350	-34 103
Kviteseid kommune	2 448	122 400	-146 098
Lardal kommune	2 474	123 700	-145 674
Larvik kommune	43 867	2 193 350	617 793
Modum kommune	13 794	689 700	28 362
Nes kommune	3 422	171 100	-130 221
Nissedal kommune	1 443	72 150	-162 479
Nome kommune	6 534	326 700	-79 496
Nore og Uvdal kommune	2 548	127 400	-144 468
Nøtterøy kommune	21 621	1 081 050	181 772
Porsgrunn kommune	35 955	1 797 750	462 718
Re kommune	9 361	468 050	-33 416
Ringerike kommune	29 801	1 490 050	342 100
Rollag kommune	1 404	70 200	-163 115
Sande kommune	9 297	464 850	-34 459
Sandefjord kommune	61 000	3 050 000	953 600
Sauherad kommune	4 338	216 900	-115 291
Seljord kommune	2 991	149 550	-137 247
Siljan kommune	2 335	116 750	-147 940
Skien kommune	53 952	2 697 600	815 459
Svelvik kommune	6 604	330 200	-78 355
Telemark fylkeskommune	172 494	862 470	-50 010
Tinn kommune	5 940	297 000	-89 178
Tjøme kommune	4 971	248 550	-104 973

<b>Tokke kommune</b>	2 246	112 300	-149 390
<b>Tønsberg kommune</b>	44 800	2 240 000	636 080
<b>Vinje kommune</b>	3 727	186 350	-125 250
<b>Ål kommune</b>	4 711	235 550	-109 211
	959 712		

**Eksempel:**

- Som det fremkommer av tabellen vil de minste kommunene få en uforholdsmessig stor reduksjon i tilskuddet, f.eks. Flå kommune. De største kommunene vil få en tilsvarende uforholdsmessig økning i tilskuddet eksempelvis Sandefjord kommune.

<b>Modell 2</b>			
Tilskudd per innbygger fordelt etter innbyggerintervaller. De seks intervallene og antall innbyggere i hvert intervall.			
Innbyggerintervall	Antall innbyggere per intervall	Deltakertilskudd samlet per intervall	Kr per innbygger per intervall
<b>0-3000</b>	27 020	3 328 574	123
<b>3001-9999</b>	88 147	5 946 554	67
<b>10000-19999</b>	49 230	2 464 592	50
<b>20000-29999</b>	105 563	4 177 115	40
<b>30000-150000</b>	239 574	8 493 050	35
<b>150000- +</b>	450 178	2 182 605	5
<b>Sum</b>	959 712	26 592 490	28

Antall innbyggere	0-3 000 innb.	3 001-9 999 innb.	10 000-19 999 innb.	20 000-29 999 innb.	30 000-149 999 innb.	<150 000	Avvik i fht dagens tilskudd
Eierkommune							
<b>Bamble kommune</b>			704400				34 125
<b>Buskerud fylkeskommune</b>						1388420	118 294
<b>Bø kommune</b>		408767					17 163
<b>Drangedal kommune</b>		277112					-48 271
<b>Flesberg kommune</b>	331977						55 021
<b>Flå kommune</b>	132102						-90 092
<b>Fyresdal kommune</b>	162729						-67 856
<b>Gol kommune</b>		306726					-33 553
<b>Hemsedal kommune</b>	297906						30 285
<b>Hjartdal kommune</b>	198399						-41 959
<b>Hof kommune</b>		211921					-80 672
<b>Hol kommune</b>		301299					-36 250
<b>Hole kommune</b>		453389					39 341
<b>Holmestrand kommune</b>			537050				-31 476
<b>Horten kommune</b>				1085120			18 429
<b>Kongsberg kommune</b>				1080520			17 325
<b>Kragerø kommune</b>			530350				-34 103
<b>Kviteseid kommune</b>	301104						32 606
<b>Lardal kommune</b>	304302						34 928
<b>Larvik kommune</b>					1535345		-40 212
<b>Modum kommune</b>			689700				28 362
<b>Nes kommune</b>		229274					-72 047
<b>Nissedal kommune</b>	177489						-57 140
<b>Nome kommune</b>		437778					31 582
<b>Nore og Uvdal kommune</b>	313404						41 536



Nøtterøy kommune			864840			-34 438
Porsgrunn kommune				1258425		-76 607
Re kommune		627187				125 721
Ringerike kommune			1192040			44 090
Rollag kommune	172692					-60 623
Sande kommune		622899				123 590
Sandefjord kommune				2135000		38 600
Sauherad kommune		290646				-41 545
Seljord kommune	367893					81 096
Siljan kommune	287205					22 515
Skien kommune				1888320		6 179
Svelvik kommune		442468				33 913
Telemark fylkeskommune					862470	-50 010
Tinn kommune		397980				11 802
Tjøme kommune		333057				-20 466
Tokke kommune	276258					14 568
Tønsberg kommune				1568000		-35 920
Vinje kommune		249709				-61 891
Ål kommune		315637				-29 124

**Eksempler:**

- Hof kommune vil med sine 3163 innbyggere ligge rett over intervallgrensen på 3000. Med en *reduksjon* på 163 innbyggere til 3000 innbyggere vil innskuddet økes med 157 079.
- Ringerike kommune med sine 29 801 innbyggere. Ved en økning på 199 innbyggere til 30000 vil innskuddet reduseres med 142 040,-.
- For jevnstore kommuner som for eksempel Re kommune (9 361 innbyggere) og Kragerø kommune (10 607 innbyggere) kommer skjevhetene enda bedre fram. Re kommune vil i denne modellen betale kr. 627 187, mens Kragerø betaler kr. 530 350.

<b>Modell 3</b>		
Dagens modell - grunnlag		
Innbyggertall	Grunnbeløp	Tilskudd per innbygger
< 10 000	186 000	33,70
> 10 000	242 000	30,40
Fylkeskommuner	326 000	3,40

Eierkommuner	Innbyggere per 1.1 2016	Budsjettert årlig tilskudd for 2017-2019	Prosentvis andel av samlet tilskudd
Bamble kommune	14 088	670 275	2,52 %
Buskerud fylkeskommune	277 684	1 270 126	4,78 %
Bø kommune	6 101	391 604	1,47 %
Drangedal kommune	4 136	325 383	1,22 %
Flesberg kommune	2 699	276 956	1,04 %
Flå kommune	1 074	222 194	0,84 %
Fyresdal kommune	1 323	230 585	0,87 %
Gol kommune	4 578	340 279	1,28 %
Hemsedal kommune	2 422	267 621	1,01 %
Hjartdal kommune	1 613	240 358	0,90 %
Hof kommune	3 185*67	292 593	1,10 %
Hol kommune	4 497	337 549	1,27 %
Hole kommune	6 767	414 048	1,56 %
Holmestrand kommune	10 741	568 526	2,14 %
Horten kommune	27 128	1 066 691	4,01 %
Kongsberg kommune	27 013	1 063 195	4,00 %
Kragerø kommune	10 607	564 453	2,12 %
Kviteseid kommune	2 448	268 498	1,01 %
Lardal kommune	2 474	269 374	1,01 %
Larvik kommune	43 867	1 575 557	5,92 %
Modum kommune	13 794	661 338	2,49 %
Nes kommune	3 422	301 321	1,13 %
Nissedal kommune	1 443	234 629	0,88 %
Nome kommune	6 534	406 196	1,53 %
Nore og Uvdal kommune	2 548	271 868	1,02 %
Nøtterøy kommune	21 621	899 278	3,38 %
Porsgrunn kommune	35 955	1 335 032	5,02 %
Re kommune	9 361	501 466	1,89 %
Ringerike kommune	29 801	1 147 950	4,32 %
Rollag kommune	1 404	233 315	0,88 %
Sande kommune	9 297	499 309	1,88 %
Sandefjord kommune	61 000	2 096 400	7,88 %
Sauherad kommune	4 338	332 191	1,25 %
Seljord kommune	2 991	286 797	1,08 %

Siljan kommune	2 335	264 690	1,00 %
Skien kommune	53 952	1 882 141	7,08 %
Svelvik kommune	6 604	408 555	1,54 %
Telemark fylkeskommune	172 494	912 480	3,43 %
Tinn kommune	5 940	386 178	1,45 %
Tjøme kommune	4 971	353 523	1,33 %
Tokke kommune	2 246	261 690	0,98 %
Tønsberg kommune	44 800	1 603 920	6,03 %
Vinje kommune	3 727	311 600	1,17 %
Ål kommune	4 711	344 761	1,30 %
<b>SUM</b>	<b>959 712</b>	<b>26 592 490</b>	<b>100,00 %</b>

- Denne tabellen gir en oversikt over eiertilskuddet i 2017-2019
- Sammenslåtte kommuner fra 1.1.2018 er med i oversikten på grunn av vedtaket om to år forlenget tilskudd etter sammenslåingen. Se eksempel kommunene Tjøme og Nøtterøy, hvor nye Færder kommune ikke står oppført – dvs Færder kommunes eiertilskudd i 2018 og 2019 = Nøtterøy + Tjøme (*kr. 899.278 + kr 353.523 = kr 1.252.801*)
- Videre vil dagens modell justeres årlig med nye innbyggertall og reguleres etter den kommunale deflatoren