



Rapport 2021/47 | For Statsforvalteren i Rogaland



## Merkostnader ved oppdelt kommunestruktur i byområder og gevinster av en felles kommune

Analyse av kommunesammenslåingen på Nord-Jæren og Haugalandet

Bjørnar A. Kvinge, Herman Ringdal og Orvika Rosnes

# Dokumentdetaljer

<b>Tittel</b>	Merkostnader ved oppdelt kommunestruktur i byområder og gevinster av en felles kommune. Analyse av kommunesammenslåingen på Nord-Jæren og Haugalandet
<b>Rapportnummer</b>	2021/47
<b>Forfattere</b>	Bjørnar A. Kvinge, Herman Ringdal og Orvika Rosnes
<b>ISBN</b>	978-82-8126-550-9
<b>Prosjektnummer</b>	21-ORO-12
<b>Prosjektleder</b>	Bjørnar A. Kvinge
<b>Oppdragsleder</b>	Orvika Rosnes
<b>Kvalitetssikrer</b>	Haakon Vennemo
<b>Oppdragsgiver</b>	Statsforvalteren i Rogaland
<b>Dato for ferdigstilling</b>	7. desember 2021
<b>Kilde forsidefoto</b>	Alexey Topolyanskiy, Unsplash.com
<b>Tilgjengelighet</b>	Offentlig
<b>Nøkkelord</b>	Kommunal sektor, Lokal og regional analyse, Modeller og databaser

## Om Vista Analyse

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk utredning, evaluering, rådgivning og forskning. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder er klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd. Vista Analyse er vinner av Evalueringsprisen 2018.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

# Forord

Vista Analyse har på oppdrag for Statsforvalteren i Rogaland utviklet en modell for beregning av økonomiske merkostnader ved oppdelt kommunestruktur i byområder. Modellen er gitt navnet KomSam. Denne rapporten er en delleveranse for prosjektet, og dokumenterer en anvendelse av modellen på to mulige kommunesammenslåinger i Rogaland: Nord-Jæren og Haugalandet. I tillegg har vi utarbeidet en rapport som gjennomgår bakgrunnen og metoden bak modellen (Vista Analyse rapport 2021/45) og en brukerveiledning til modellen (Vista Analyse rapport 2021/46).

Bjørnar A. Kvinge, Herman Ringdal og Orvika Rosnes har vært hovedbidragsyttere i prosjektet. I tillegg har Haakon Vennemo vært kvalitetssikrer og Hanne Toftdahl diskusjonspartner.

Fagdirektør Kristine Enger har vært kontaktperson hos Statsforvalteren i Rogaland. Vi takker for konstruktivt samarbeid.

7. desember 2021

**Orvika Rosnes**  
*Partner*  
Vista Analyse AS



# Innhold

Sammendrag .....	7
1 Innledning.....	11
2 Overordnet om modellen Komsam.....	12
2.1 Kortsiktige virkninger: kommuneøkonomi og effektivitet i tjenestetilbudet	12
2.2 Langsiktige virkninger: agglomerasjon og oppdelt kommunestruktur	13
2.3 Generelle forutsetninger	14
3 Analyse av Nord-Jæren.....	16
3.1 Utviklingstrekk på Nord-Jæren	16
3.2 Virkninger av kommunesammenslåing på Nord-Jæren	18
4 Analyse av Haugalandet .....	20
4.1 Utviklingstrekk på Haugalandet	20
4.2 Virkninger av kommunesammenslåing på Haugalandet	21
5 Samlet vurdering .....	23
5.1 Forbehold og mulige videre analyser	24
Referanser .....	25
<b>Figurer</b>	
Figur S.1 Kommunene i Rogaland .....	8
Figur 2.1 Oversikt over KomSam-modellen.....	12
Figur 3.1 Befolkningsframskrivninger for Nord-Jæren, 2030 og 2040.....	16
Figur 4.1 Befolkningsframskrivninger for Haugalandet, 2030 og 2040 .....	20
<b>Tabeller</b>	
Tabell S.1 Samlede virkninger for kommunesammenslåinger på Nord-Jæren og Haugalandet.....	8
Tabell 3.1 Befolkningsframskrivninger for analyseområdet på Nord-Jæren samlet .....	17
Tabell 3.2 Effekter av kommunesammenslåing på Nord-Jæren .....	18
Tabell 4.1 Befolkningsframskrivninger for analyseområdet på Nord-Jæren samlet .....	20
Tabell 4.2 Effekter av kommunesammenslåing på Haugalandet.....	21
Tabell 5.1 Samlede virkninger for kommunesammenslåinger på Nord-Jæren og Haugalandet.....	23



# Sammendrag

*Ved hjelp av en nyutviklet modell for beregning av økonomiske virkninger av kommunesammenslåinger – KomSam – har Vista Analyse gjort to overordnede vurderinger av de økonomiske virkningene av kommunesammenslåinger av fire kommuner på Nord-Jæren og fire kommuner på Haugalandet.*

*Analysen viser at det er potensiale for besparelser i den kommunale driften, og at kommunesammenslåingene kan øke den regionale verdiskapningen i regionen på lang sikt. Virkningene på regional verdiskaping er beregnet til å være av større enn besparelsene som kan oppnås i den kommunale driften.*

## KomSam – ny modell som tallfester virkninger av kommunesammenslåing

Har kommunestrukturen noe å si for kommuneøkonomien og befolkningens tilbud av kommunale tjenester? Er det et problem for utviklingen på Nord-Jæren at storbyområdet er så fragmentert? Er veksten i regionen påvirket av at mange kommuner må samarbeide? Disse spørsmålene forsøker vi å svare på i denne analysen.

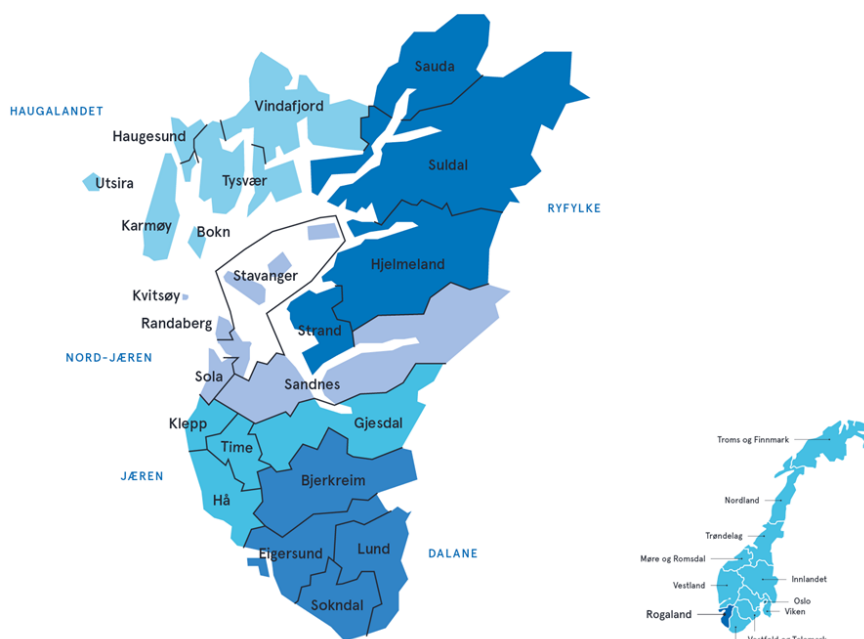
Vista Analyse har utviklet en ny modell som kan brukes til å tallfeste virkninger av kommunesammenslåinger. Modellen beregner både kortsiktige og langsiktige virkninger.

De *kortsiktige gevinstene* er knyttet til endringer i kommuneøkonomien, først og fremst eventuelle besparelser målt gjennom endringer i kommunens frie disponible midler. Disse besparelsene kan hentes ut i driften av den nye storkommunen relativt raskt. Besparelsene som estimeres er årlige besparelser.

De *langsiktige virkningene* er knyttet til økt produktivitet i næringslivet i bo- og arbeidsmarkedsregionen, såkalte agglomerasjonseffekter. Det er virkninger som knyttes til områdets attraktivitet. Samtidig er ikke disse storbyeffektene noe som kommer helt av seg selv. Det må legges til rette for dem. Vi modellerer slike effekter av *oppdelt kommunestruktur* separat fra agglomerasjonseffekter. Økt produktivitet gir kun en liten effekt i starten, men år for år vil produktivitetsforbedringen gi høyere verdiskaping i regionen. Denne effekten måles altså som en økning i bruttoprodukt i forhold til basisprognosen, og illustreres gjennom verdiskapingsforbedringen som oppnås i 2030 og i 2040.

Vi anvender KomSam-modellen på to mulige kommunesammenslåinger i Rogaland: fire kommuner på Nord-Jæren og fire kommuner på Haugalandet. Nord-Jæren består av Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg (se Figur S.1). Haugalandet er navnet på en mulig ny storkommune, bestående av to store kommuner, Haugesund og Karmøy og to små kommuner, Sveio og Tysvær.

Figur S.1 Kommunene i Rogaland



Kilde: Rogaland fylkeskommune

## Kommunesammenslåing kan gi besparelser på kort sikt

Effekten av kommunesammenslåing for kommuneøkonomien er beregnet til å være størst for Haugalandet, der fri disponibel inntekt forventes å øke med 10 mill. kr. per år, tilsvarende i overkant av 100 kroner per innbygger. Dette tallet består både av reduserte kostnader og forventet økt effektivitet i den nye kommunen på om lag 9 mill. kr. per år samt 1 mill. kr. knyttet til redusert reisetid til sentrumssoner. Resultatene er vist i Tabell S.1.

Samlede forbedringer i kommuneøkonomien Nord-Jæren er på om lag 8 mill. kr. i økt fri disponibel inntekt per år, tilsvarende litt over 30 kroner per innbygger. Gevinster av økt effektivitet og kostnadsbesparelser i Nord-Jæren er estimert til om lag 9 mill. kr. Reisetid til sentrumssoner er imidlertid estimert til å medføre en liten ulempe av kommunesammenslåing, beregnet til om lag 1 mill. kr.

For begge regionene er det altså sannsynlig at kommunesammenslåing vil gi moderate, men reelle forbedringer i kommuneøkonomien. Anslagene er ikke store, og bør tolkes som en indikator for at det finnes et potensial for å tilby innbyggerne et noe bedre tjenestetilbud i en ny storkommune.

Tabell S.1 Samlede virkninger for kommunesammenslåinger på Nord-Jæren og Haugalandet

	Nord-Jæren		Haugalandet	
	Totalt (mill. kr.)	Per innbygger (kr.)	Totalt (mill. kr.)	Per innbygger (kr.)
Årlig økning i frie disponibel midler	8,1	31,1	10	103,5
Økt verdiskapning i 2030	283	1012	124	1258
Økt verdiskapning i 2040	495	1691	214	2103

Kilde: Vista Analyse



## Langsiktige virkninger er knyttet til økt produktivitet

Den langsiktige effekten følge av kommunesammenslåinger beregnes som *mervekst* i bruttoproduktet, i forhold til en basisframskriving. For å anslå regional verdiskaping bruker vi framskrivinger for bruttoprodukt per innbygger fra den regionale likevektsmodellen NOREG 2.<sup>1</sup>

Begge kommunesammenslåingene forventes å gi positive vekstimpulser til økonomien på lang sikt.

For Nord-Jæren bør det primære fokuset være rettet mot å legge til rette for langsiktig vekst og næringsutvikling i regionen. Bedre samordning og planarbeid i den samlede bo- og arbeidsmarkedsregionen kan være et slikt virkemiddel. Den ekstra verdiskapingen som sammenslåingen gir opphav til forventes å være litt under 300 mill. kr. i 2030 og nesten 500 mill. kr. i 2040 (se tabell S.1). Dette tilsvarer om lag 1000 kroner per innbygger i 2030 og om lag 1700 kroner per innbygger i 2040.

For Haugalandet gir sammenslåing en ekstra verdiskaping (dvs. en økning i verdiskapingen i forhold til basisprognosen) på 124 mill. kr. i 2030 og litt over 200 mill. kr. i 2040. Regnet per innbygger er det imidlertid noe sterkere vekstimpulser for Haugalandet enn for Nord-Jæren: 1250 kroner per innbygger i 2030 og 2100 kroner per innbygger i 2040.

For å sette disse tallene i perspektiv: bruttoprodukt per innbygger i Rogaland er anslått til 663 604 kr. (målt i dagens kroneverdi) i 2030. Merveksten som skyldes kommunesammenslåing (1012 kr. for Nord-Jæren og 1258 kr. for Haugalandet) tilsvarer med andre ord omtrent 0,2 % av bruttoproduktet.

Årsaken til at KomSam anslår sterkere langsiktige vekstimpulser på Haugalandet enn på Nord-Jæren er at den relative reduksjonen i antall kommuner i bo- og arbeidsmarkedsregionen er større der: Hauge-sund bo- og arbeidsmarkedsregion går fra å være fem kommuner i dag til å bestå av kun to, Haugalandet og Bokn. På Nord-Jæren reduseres antallet kommuner fra ti til sju. Bo- og arbeidsmarkedsregionen som helhet kan fortsatt sies å være ganske oppdelt.

De langsiktige virkningene knyttet til økt vekst som skyldes mindre oppdelt kommunestruktur er altså større enn de kortsiktige virkningene knyttet til kommuneøkonomien. De samfunnsøkonomiske effektene er med andre ord større enn de som vises i kommuneregnskapene.

Beregningene baserer seg på modellering av statistiske sammenhenger i KomSam. Stedlige analyser må til for å avdekke lokale forhold som påvirker disse effektene.

---

<sup>1</sup> Se NOREG 2 ([vista-analyse.no](http://vista-analyse.no))



# 1 Innledning

Produktivitetskommissjonen pekte i 2015 på at det i et samfunnsøkonomisk perspektiv er en bedre kommunestruktur i byområder som vil gi de største gevinstene. Det skyldes at det er i byområdene de fleste innbyggerne bor, og dermed også der de fleste ressursene brukes (NOU 2015:1, kap. 16.6.2).

Produktivitetskommissjonen gjorde ingen beregninger av de økonomiske kostnadene av et oppdelt byområde, ei heller mulige gevinster ved å samle et byområde til en felles kommune. Kostnader og gevinster ble også i liten grad tallfestet i de utredningene som kommunene selv gjorde i forbindelse med kommunereformen.

Leknes m.fl. (2020) diskuterer utfordringer i flerkommunale byområder, og har som hovedkonklusjon at til tross for mange velfungerende interkommunale samarbeid fører den administrative oppdelingen av byområdene til konkurranse mellom kommunene om innbyggere og bedrifter og til tids- og ressurskrevende samarbeidsprosesser. Utfordringene øker i omfang, jo tettere den romlige integrasjonen mellom kommunene er i byområdet.

På oppdrag for Statsforvalteren i Rogaland har Vista Analyse utviklet en økonomisk modell for beregning av merkostnader ved oppdelt kommunestruktur i byområder, KomSam. Modellen favner om de viktigste samfunnsøkonomiske effektene av kommunesammenslåing i et flerkommunalt byområde, og beregner nettogevinster av å samle byområder til en felles kommune.

KomSam inkluderer både *kortsiktige virkninger*, som gir seg utslag i enkeltkommunenes økonomi og effektivitet i tjenesteproduksjonen, og *langsiktige virkninger*, som følge av økt attraktivitet og mer samordnet planlegging. Modellen er overordnet, og egner seg bedre til tidlige vurderinger av virkningene av en mulig kommunesammenslåing enn detaljerte studier av en konkret kommunesammenslåing. I konkrete tilfeller må modellen suppleres med grundigere analyser.

Modellen skal kunne brukes på aktuelle byområder i hele landet, men blir i dette prosjektet anvendt på to byområder i Rogaland: byområdet på Nord-Jæren (Stavanger, Sandnes, Sola, Randaberg) og byområdet på Haugalandet (Haugesund, Karmøy, Tysvær, Sveio). Resultatene av denne analysen er dokumentert i denne rapporten. I tillegg er det utviklet et metodedokument som beskriver det faglige grunnlaget for modellen (Vista Analyse, 2021b). Det er også utarbeidet en praktisk brukerveiledning til modellen (Vista Analyse, 2021c).

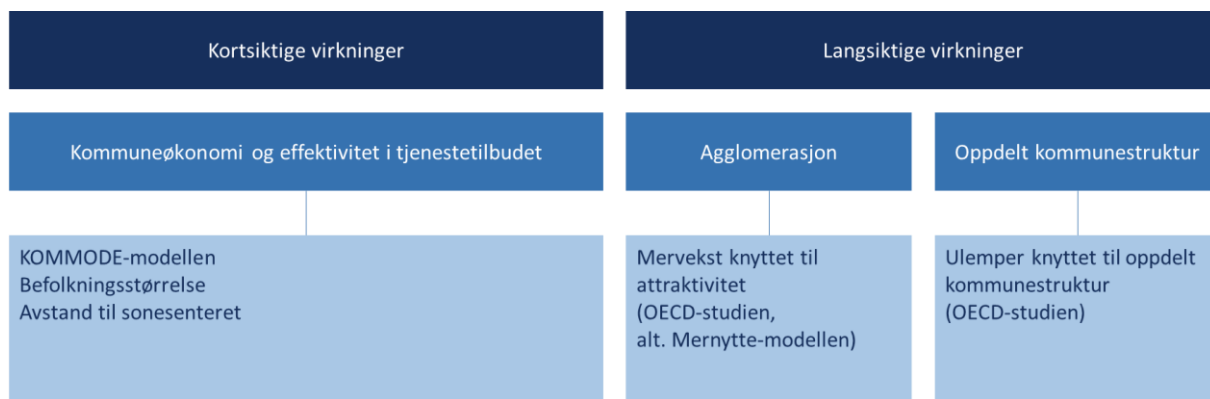
Vi gir en kort oversikt over modellen i kapittel 2. En grundigere oversikt og bakgrunn for modellen finnes som nevnt i Vista Analyse (2021b). Kapittel 3 viser vår analyse av kommunesammenslåingen på Nord-Jæren og kapittel 4 en tilsvarende analyse av Haugalandet. Kapittel 5 sammenstiller resultatene og peker på mulige utvidelser av modellen.

## 2 Overordnet om modellen Komsam

Vi gir her en kort oversikt over det faglige grunnlaget for KomSam-modellen. En grundigere omtale av metoden finnes i Vista Analyse rapport 2021/45.

Vi skiller mellom kortsiktige og langsiktige virkninger av kommunesammenslåingen, se Figur 2.1.

Figur 2.1 Oversikt over KomSam-modellen



### 2.1 Kortsiktige virkninger: kommuneøkonomi og effektivitet i tjenestetilbudet

Kommunene har en rekke lovpålagte oppgaver. En kommunes oppgave er å levere et så godt tjenestetilbud til befolkningen som mulig innenfor de gjeldende økonomiske rammer; kommunene skal ikke gå med overskudd. De økonomiske rammene er gitt av kommunens skatteinngang, andre inntekter samt alle de justeringer som skjer via inntektsutjevningssystemet for kommunene. I tillegg er det en lang rekke kriterier som påvirker kommunenes utgifter. Både naturgitte forhold og forhold ved kommunenes drift påvirker kostnadsnivået ved tilbudet som gis. Kommuner står altså overfor ulike rammebetingelser når de skal løse sine lovpålagte oppgaver.

*Kortsiktige virkninger* i KomSam er virkninger knyttet til kommuneøkonomien og effektiviteten i tjenestetilbudet. Større kommuner leverer i gjennomsnitt kommunale tjenester mer effektivt enn mindre kommuner. En sammenslåing vil også føre til at det blir behov for færre rådhus, færre ordførere og kommunaldirektører, noe som reduserer kostnader. Kommunesammenslåingen kan også påvirke kommunenes inntektsside ved at det skjer endringer i kriterier som inngår i inntektssystemet. Disse endringene blir imidlertid i stor grad motvirket av andre endringer, slik at nettoeffekten blir liten.

For beregninger av kortsiktige virkninger i KomSam baserer vi oss på metoden som ligger bak kommunaløkonomimodellen KOMMODE, utviklet av forskningsavdelingen i SSB.<sup>2</sup> De økonomiske rammebetingelsene kan beskrives ved bundne kostnader og frie disponible inntekter, jf. Kringlebotten og Langørgen (2020). *Bundne kostnader* er kostnader som går med til å dekke lovpålagte oppgaver. Kostnadsnivået som trenges for å innfri minstestandarden vil variere mellom kommuner, basert på befolkningsstørrelse, alderssammensetning, geografiske forhold mm. Disse faktorene vil medføre kostnadsforskjeller mellom kommunene som de ikke kan velge seg bort fra.

<sup>2</sup> KOMMODE - en modell for kommunenes økonomiske atferd - SSB

Kommunenenes inntekter kommer fra skatteinntekter og statlige overføringer. I tillegg rår mange kommuner utover det som trengs for å dekke de bundne kostnadene. *Frie disponible midler* er den delen av kommunenes inntekter som går utover de midlene som er nødvendig for å dekke det lovpålagte tjenestetilbudet. Frie disponible midler gir kommunen økonomisk handlingsrom, og gir rom for å gi innbyggerne et enda bedre tjenestetilbud. Det er ikke et mål for en kommune å gå med overskudd; i stedet kan kommunen velge å investere i bedre tilbud til befolkningen eller investere i fremtidig vekst og utvikling.

Det viser seg at mange elementer av kommuneøkonomien ikke påvirkes av kommunesammenslåingen (de er såkalt strukturnøytrale). Kringlebotten og Langørgen (2020) finner at det er kun to variabler som påvirker besparelse per innbygger:

- Folkemengde
- Gjennomsnittlig avstand til sonesenteret (sonekriteriet)

Sonekriteriet er et av mange kriterier i kommunesektorens inntektsutjevningssystem. Sonekriteriet er en beregning av befolkningens reisetid og -distanse til sonesenteret i området. I store kommuner vil det være flere sonesentra, mens i små kommuner kan det være kun en sone. Sonekriteriet skal fange opp geografiske ulemper som følge av lange avstander og hensyntar både vei og fergestrekninger. Kommunesammenslåing kan medføre at områder som ligger i to ulike kommuner fra før kan betjenes på en bedre måte. Samtidig kan reiseveien for brukerne og for kommunenes egne ansatte øke. En sammenslåing av kommunene kan medføre både en positiv endring og en negativ endring i dette tallet. For denne analysen er det gjort en egen beregning av sonekriteriet i Statistisk sentralbyrå for de to nye storkommunene.

Vi modellerer virkninger knyttet til disse to parametere. De øvrige komponentene i bundne kostnader er strukturnøytrale.

## 2.2 Langsiktige virkninger: agglomerasjon og oppdelt kommunestruktur

*Langsiktige virkninger* er knyttet til økt vekst i byregionen. Det er virkninger som knyttes til attraktivitet, men også bedre planlegging og arealbruk. Storbyer og store byregioner er attraktive. Boligpriser og lønnsnivå er to forhold som signaliserer at byen er attraktiv. Videre er byens evne til å tilby spesialiserte stillinger innenfor et bredere utvalg av næringer og oppgaver verdifullt. Vi kaller disse for *agglomerasjonseffekter*.

Samtidig er ikke disse storbyeffektene noe som kommer helt av seg selv. Det må legges til rette for dem. Det kan oppstå ulemper og uheldig konkurranse i oppdelte kommuneregioner ved at hver kommune sørger for å tilby areal for utbyggere av bolig og til næringslivet uten å se i tilstrekkelig grad på helhetsbildet i byregionen. Da vil veksten over tid kunne bli skadelidende. Vi modellerer slike effekter av *oppdelt kommunestruktur* separat fra agglomerasjonseffekter.

Modelleringen av de langsiktige virkningene – både agglomerasjonseffekter og virkninger av oppdelt kommunestruktur – er basert på en studie av fem OECD-land, dokumentert i Ahrend m.fl. (2017).

Ahrend m.fl. (2017) finner at arbeidstakere i større byer/byområder er mer produktive enn de i mindre byområder. Elastisiteten knyttet til befolkningsstørrelse beregnes til 0,02-0,05, og effekten er klart

signifikant.<sup>3</sup> En elastisitet på 0,02 betyr at når byens befolkning øker med 10 %, øker produktiviteten til denne befolkningen med 0,2 %. En annen måte å se det på er at ved to byer i samme land, med ellers sammenlignbar befolknings sammensetning, vil byen med dobbelt så stor befolkning ha arbeidere som er 2-5% mer produktive. Vi benytter denne mer-produktiviteten i vår modell til å anslå agglomerasjons-effekter knyttet til større befolkning.

Men en kommunesammenslåing i seg selv øker ikke befolkningen i byområdet – fjerning av kommunegrenser påvirker ikke befolkningstallet i regionen. Ahrend m.fl. (2017) går videre til å tallfeste virkninger av *oppdelt administrativ struktur* (som de også kaller fragmentering). De finner et slående produktivitetstap for administrativt oppdelte byområder. Det kan være knyttet til ulike administrative rutiner, ulike nivåer på skatter og avgifter og ikke minst manglende samordning i planleggingen av veier og annen infrastruktur, samt for arealer til bolig og næring.

De beregner elastisiteten knyttet til antall administrative enheter i et byområde til -0,06. Det indikerer at når man sammenligner to byområder av om lag samme størrelse i samme land, vil det byområdet som består av dobbelt så mange kommuner være omtrent 6 % mindre produktiv. Eller sagt på en annen måte: en fordobling av antall administrative enheter (kommuner) i det funksjonelle byområdet medfører en reduksjon i produktiviteten på 6 %. Dersom det finnes etablerte samarbeidsorganer, blir tapet halvert, men tapet er fortsatt til stede.

Vi kan ikke se bort fra at liknende negative produktivitetseffekter av oppdelt kommunestruktur også kan være til stede i Norge. Områder med mange kommuner har gjerne flere interkommunale selskaper (IKS). Slike selskaper kan utnytte stordriftsfordeler, og drive bedre enn om hver kommune produserte disse tjenestene selv. Det kan argumenteres for at slike selskaper også kan være innovative og skape verdiskaping gjennom å utvide og forbedre tjenestetilbudet. Samtidig er nettoeffekten for de samlede administrative kostnader i kommuneadministrasjonen og selskapene uklar, og beslutninger om tjenestetilbudet flyttes fjernere fra innbyggernes kontroll. Alt i alt er det grunn til å tro at IKS-er utnytter stordriftsfordeler og bidrar til økt effektivitet i tjenestetilbudet, slik at interkommunalt samarbeid kan redusere, men likevel ikke eliminere den negative produktivitetseffekten.

Med utgangspunkt i norske forhold, med stor grad av samarbeid mellom kommunene, antar vi at produktivitetstapet er til stedet, men ligger i det nedre sjiktet av estimatet. Vi implementerer produktivitetstapet knyttet til oppdelt kommunestruktur ved å bruke en elastisitet på -0,03 (dvs. halvparten av -0,06) i SamKom-modellen, i tråd med funnene i Ahrend m.fl. (2017).

I utgangspunktet er en kommunesammenslåing modellert likt for store og små kommuner i KomSam. For merveksten som skyldes mindre administrativ oppdeling gjør vi imidlertid en justering: denne effekten slår inn for fullt i tilfeller der den nye kommunen har mer enn 100 000 innbyggere, mens for mindre kommuner gjør vi en «avkortning» der vi hensyntar kommunestørrelse og tjenesteytende sektors størrelse.

## 2.3 Generelle forutsetninger

Modellen tar utgangspunkt i kommunestrukturen i 2020. Befolkningsframskrivingene i hver kommune er basert på Hovedalternativet (MMMM) fra SSBs befolkningsframskrivinger.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> En elastisitet viser den prosentvise endringen i en variabel som følge av 1 prosent endring i en annen variabel.

<sup>4</sup> Regionale befolkningsframskrivinger ([ssb.no](https://ssb.no))

I modellen sees det bort fra kostnadene forbundet med selve kommunesammenslåingen. For en rekke tjenester opprettes det interkommunalt samarbeid av ulikt slag som tilbyr tjenestene. Noen kommuner kjøper tjenester fra nabokommunene, og kommunene kan ha oppgavesamarbeid uten at det er formalisert i selskapsform. Disse forholdene gjør krever veldig detaljerte data og analyser, og i denne modellen er IKS ikke inkludert.

For alle beregninger er det brukt standardforutsetninger i KomSam. For langsiktige vekstrater er det ikke lagt inn en endring i befolkningsveksten. De langsiktige vekstimpulsene er forutsatt å sette inn umiddelbart etter kommunesammenslåing i 2022.

KomSam krever at det skal finnes et tettsted i en av kommunene som sammenslås med mer enn 10.000 innbyggere. Dette gjør at det for mange av landets kommuner ikke vil bli beregnet noen veksteffekt av kommunesammenslåing, da slike agglomerasjonsvirkninger er et typisk byfenomen.

## 3 Analyse av Nord-Jæren

Nord-Jæren er et av landets største byområder. Tettstedet Stavanger/Sandnes strekker seg over flere kommuner. De fire sentrale kommunene Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg har til sammen i overkant av 260 000 innbyggere. Tettstedet Stavanger/Sandnes er en konurbasjon, det vil si et sammenvokst byområde der det tidligere fantes to separate byer. Til sammen utgjør bo- og arbeidsmarkedsregionen (BA-regionen) rundt Stavanger og Sandnes et urbant område med samlet snaut 350 000 innbyggere i 2020.

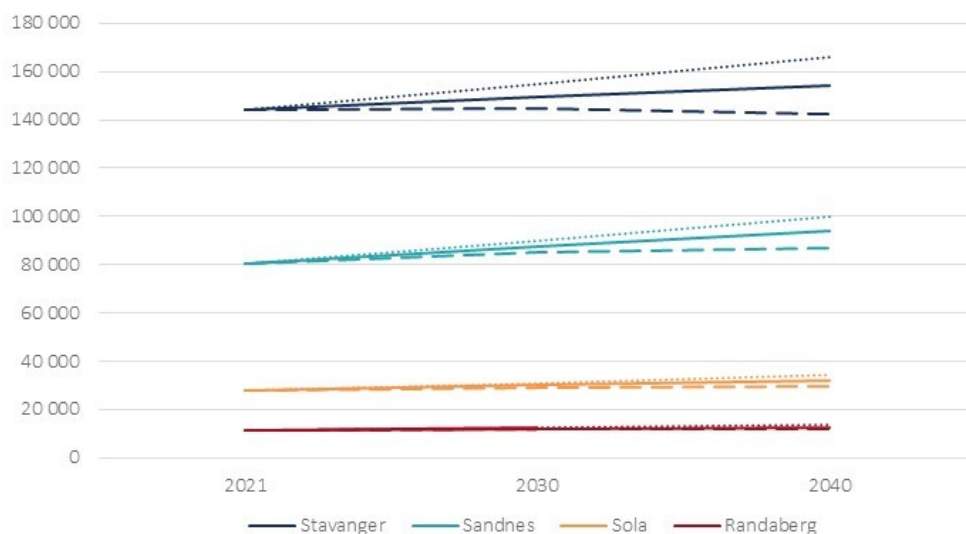
Bo- og arbeidsmarkedsregionen består av ti kommuner: Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg på Nord-Jæren, Klepp, Time og Hå på Jæren, Gjesdal, som ligger sør for Sandnes, øykommunen Kvitsøy samt Strand i Ryfylke (se Figur S.1). Det er bare bo- og arbeidsmarkedsregionen Oslo som består av flere kommuner. Til sammenlikning har BA-regionen rundt Bergen sju kommuner og BA-regionen rundt Trondheim ni kommuner.

Er det et problem for utviklingen på Nord-Jæren at storbyområdet er så fragmentert? Har kommunestrukturen noe å si for kommuneøkonomien og befolkningens tilbud av kommunale tjenester? Er veksten i regionen påvirket av at mange kommuner må samarbeide? Disse spørsmålene vil vi forsøke å svare på i denne analysen.

### 3.1 Utviklingstrekk på Nord-Jæren

Figur 3.1 viser SSBs befolkningsframskrivninger for de fire kommunene i Nord-Jæren for årene 2021, 2030 og 2040. SSBs hovedalternativ vises i heltrukken linje for hver kommune, 'lav nasjonal vekst' i lang-stippled linjer og 'høy nasjonal vekst' i prikkete linjer. Alle kommuner har befolkningsvekst i alle scenarier, med unntak av Stavanger, som opplever en liten nedgang i innbyggertall i det lave anslaget. Samlet for Nord-Jæren øker likevel folkemengden, slik at veksten i de øvrige kommunene overgår reduksjonen i Stavanger i det lave anslaget. Dette kommer frem av Tabell 3.2.

Figur 3.1 Befolkningsframskrivninger for Nord-Jæren, 2030 og 2040



Kilde: SSB (Statistikkbanken tabell 12882) / Vista Analyse



Tabell 3.1 Befolkningsfremskrivninger for analyseområdet på Nord-Jæren samlet

	Lav nasjonal vekst	Hovedalternativet	Høy nasjonal vekst
2021	263 850	263 850	263 850
2030	270 465	279 384	288 455
2040	271 367	292 716	313 677

Kilde: SSB (Statistikkbanken tabell 12882) / Vista Analyse

Befolkningsveksten i området forventes å være sterkest i Sandnes og Sola kommuner (rundt 18 % fra 2020 til 2040), mens Stavanger kommune skiller seg ut med lavere forventet befolkningsvekst (kun 7 % fra 2020 til 2040). Det er altså ikke slik at det største senteret i regionen skal vokse mest. Derimot forventes befolkningsveksten å være større i kommunene rundt. Dette kan skyldes at knapt areal i Stavanger presser prisene opp der, og gjør at de omkringliggende kommunene vokser mer. Befolkningen i hele Nord-Jæren samlet øker nesten 12 % fram til 2040.

Det er forutsatt en underliggende vekst i verdiskapingen knyttet til SSBs MMMM-alternativ og forventet vekst i fastlandsøkonomien, basert på framskrivninger med NOREG 2-modellen (Vista Analyse, 2021a).<sup>5</sup> Økningen i verdiskaping som følger av kommunesammenslåingene i denne analysen kommer som tillegg til disse prognosene.

Som et av de største urbane områdene i landet er Nord-Jæren spesielt interessant med hensyn til langsiktig vekst. Følgende forhold er spesielle for regionen:

1. Regionen har en stor andel spesialisert arbeidskraft. Det er investert betydelig i regionen i industri, infrastruktur, havner og næringsbygg. Høyt utdannede mennesker er mer produktive og er verdifulle for å skape videre vekst og utvikling. Samtidig er ofte høyt utdannede mer mobile og har høyere tilbøyelighet til å finne seg nytt arbeid. Regionen er dominert av petroleumsnæringen som forventer redusert aktivitet de neste tiårene, i takt med strengere norsk og internasjonal klimapolitikk, omlegging til fornybar og på grunn av at feltene på sokkelen gradvis vil tømmes.
2. Stor arbeidsmarkedsregion med 350 000 innbyggere gir stort potensial for ny næringsvirksomhet. Regionens store aktivitet gjennom mange år gir godt grunnlag for videre vekst. Siden regionen gradvis blir mindre dominert av olje og gass, så vil den bli mer robust for svingninger i oljepris og andre forhold som påvirker petroleumsaktiviteten.
3. Multisenterbyen Nord-Jæren skiller seg fra alle andre byområder i Norge ved at Stavangers sentrumskraft er relativt svak og Sandnes sentrum, Forus, tettsteder i Sola og byene på Jæren utgjør andre betydelige tyngdepunkt i regionen. Litteraturen omkring agglomerasjonseffekter vektlegger at tette byregioner lettere oppnår høy vekst. En kompakt by med korte avstander og enkel intern kommunikasjon lykkes lettere enn mer utflytende byområder. Høy tetthet medfører mer kontakt mellom menneskene i området og gir økt evne til nyskaping og kan gi et bedre og mer effektivt arbeidsmarked. Det kan være at Nord-Jærens spredte bosetning er en ulempe i denne sammenhengen.

<sup>5</sup> Se også [NOREG 2 \(vista-analyse.no\)](https://vista-analyse.no)

## 3.2 Virkninger av kommunesammenslåing på Nord-Jæren

Tabell 3.2 viser de samlede estimerte virkningene av sammenslåing av de fire kommunene på Nord-Jæren.

Vi estimerer at den nye storkommunen vil ha en økning i fri disponibel inntekt på 8,1 millioner kroner i 2022, tilsvarende ca. 31 kroner per innbygger. Dette er en årlig effektivitetsgevinst.

I tillegg kommer den langsiktige virkningen i form av økt vekst. I 2030 er økningen i verdiskapningen i regionen 283 mill. kr. i forhold til basisprognosen. Dette tilsvarer om lag 1000 kr. per innbygger. I 2040 har den ekstra veksten økt til nesten 500 mill. kr., eller nesten 1700 kr. per innbygger. Dette tilsvarer en økning på omtrent 0,2 % i bruttoprodukt per innbygger i forhold til basisprognosen.

Tabell 3.2 Effekter av kommunesammenslåing på Nord-Jæren

	Totalt (mill. kr.)	Per innbygger (kr.)
Årlig økning i frie disponible midler	8,1	31,1
Økt verdiskapning i 2030	283	1012
Økt verdiskapning i 2040	495	1691

Kilde: Vista Analyse

### 3.2.1 Virkninger for kommuneøkonomien

De kortsiktige virkningene for kommuneøkonomien stammer fra to kilder: endret avstand til sonesenteret og økt effektivitet i det kommunale tjenestetilbudet.

#### 3.2.1.1 Avstand til sonesenteret

Resultatene viser, kanskje noe overraskende, en svak negativ effekt av sonekriteriet for Nord-Jæren: en *reduksjon* i frie disponible midler på 930 000 kroner per år. Det vil si at kommunesammenslåingen innebærer en liten ulempe for innbyggere. Det er vanskelig å gi en klar tolkning av hvor i byområdet ulempe oppstår, og hvordan resultatet skal tolkes utover at tallet er lite.

#### 3.2.1.2 Økt effektivitet i tjenestetilbudet

Sammenslåing av fire kommuner medfører reduserte kostnader. Færre rådhus og mindre administrasjon holder kostnadene nede. Denne effekten blir større jo flere kommuner som slås sammen.

Større kommuner er statistisk sett mer effektive enn små. Smådriftsulempene er størst for de aller minste kommunene i landet. Kommunene i undersøkelsen er i utgangspunktet ikke små i nasjonal kontekst. Den minste kommunen på Nord-Jæren, Randaberg, er den 100. største kommunen i landet av landets 356 kommuner, om lag dobbelt så stor som mediankommunen i Norge. Dette er grunnen til forventet forbedring i kommuneøkonomien er begrenset. KOSTRA-tallene for kommunene viser et blandet bilde av kommunenes effektivitet. Stavanger kommune er mest effektive innenfor noen tjenester, mens Sandnes er mest effektiv på andre områder.

Effektivitetseffekten utgjør en forventet økning i frie disponible inntekter på om lag 9 millioner kroner per år.

### 3.2.1.3 Samlet effekt på kommuneøkonomien

Samlet effekt for kommuneøkonomien er dermed om lag 8 mill. kr. per år eller 30 kr. per innbygger per år (se Tabell 3.2). Det er en indikasjon på at det finnes et potensial for forbedret kommuneøkonomi ved å etablere storkommunen Nord-Jæren. Virkningen vil være størst for innbyggerne i kommunene utenom Stavanger, siden det er Stavanger som har best økonomi i utgangspunktet. Den beskjedne gevinsten skyldes at kommunene på Nord-Jæren er såpass store i utgangspunktet at de statistisk sett er effektive allerede. Dermed kan det ikke legges til grunn betydelig effektivitetsforbedring av en kommunesammenslåing. De sparte kostnadene ved færre rådhus og mindre administrasjon må også deles på en stor befolkning, og blir dermed besparelsen per innbygger nokså beskjeden.

## 3.2.2 Langsiktige vekstvirkinger i regionen

KomSam beregner også de langsiktige virkningene at en kommunesammenslåing på Nord-Jæren. Den langsiktige effekten følge av kommunesammenslåinger beregnes som *mervekst* i bruttoproduktet, i forhold til en basisframskriving. For å anslå regional verdiskaping bruker vi framskrivinger for bruttoprodukt per innbygger fra NOREG 2 (Vista Analyse, 2021a).

Den langsiktige veksten øker som følge av mindre oppdelt kommunestruktur. For Nord-Jæren vil antall kommuner i bo- og arbeidsmarkedsregionen reduseres fra 10 til 7 som følge av kommunesammenslåingen. Vi forutsetter at denne effekten slår inn for fullt for Nord-Jæren.<sup>6</sup>

Et økt vekstanslag vil føre til noe høyere verdiskaping i regionen hvert år, sammenlignet med basisanslaget. Vi anslår at den ekstra vekstimpulsen utgjør om lag 280 millioner i 2030 og om lag en halv milliard i 2040 (se Tabell 3.2). I 2030 er økningen i verdiskaping i regionen om lag 1000 kroner per innbygger. I 2040 har den ekstra veksten som kommunesammenslåingen har gitt økt til 1700 kroner per innbygger. Denne langsiktige effekten er altså større for regionen enn virkningene som skjer i kommunal drift og kommunale driftskostnader.

For å sette tallene i perspektiv: bruttoprodukt per innbygger i Rogaland er anslått til 663 604 kr. (målt i dagens kroneverdi) i 2030. Merveksten som skyldes kommunesammenslåing (1012 kr. per innbygger) øker bruttoproduktet per innbygger til 664 616 kr. Det tilsvarer med andre ord en økning på 0,15 %. For 2040 er økningen i bruttoprodukt per innbygger omtrent 0,2 %.

I dette anslaget er det forutsatt at vekstimpulsene kommer umiddelbart. Dersom det legges en treghet i vekstimpulsen, vil veksten som oppnås innen 2030 og 2040 være noe lavere, men veksten vil stige med samme rate over tid.

Økt produktivitet som følge av kommunesammenslåing vil slå ut i høyere lønninger og i økt overskudd i næringslivet. Over tid vil varig høyere lønnsnivå være et trekkplaster som kan sørge for tilflytning til regionen. Det er ikke modellert en slik effekt, men KomSam kan beregne vekst som følge av scenarioer for befolkningsvekst.

<sup>6</sup> For kommuner med færre enn 100 000 innbyggere antas virkningen å være noe mindre.

## 4 Analyse av Haugalandet

KomSam er brukt til en analyse av sammenslåing av kommunene Haugesund, Karmøy, Sveio og Tysvær. Sveio tilhører Vestland fylke, de andre kommunene er kommuner i Rogaland. Karmøy er den største kommunen i innbyggertall, mens Haugesund er den klart største byen i regionen.

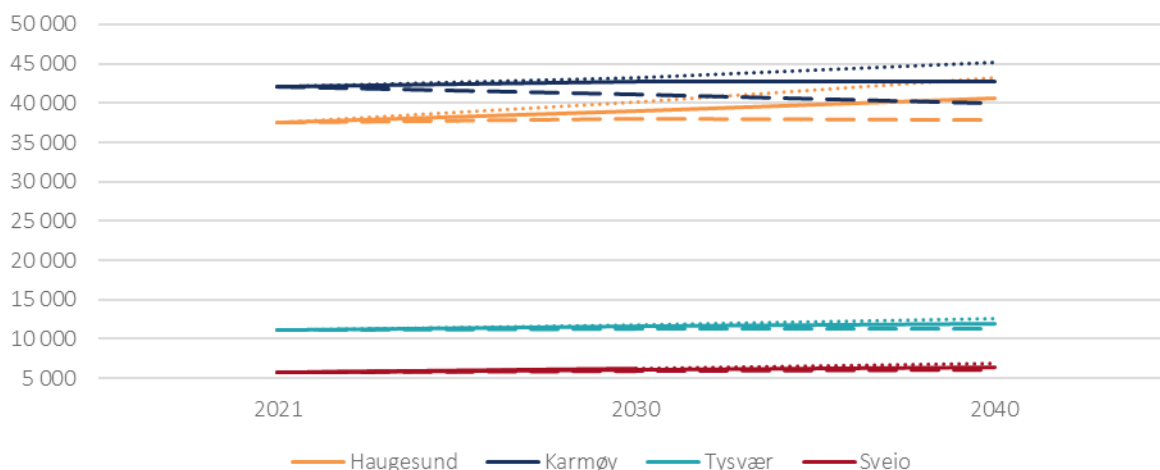
Kommunene har et samlet innbyggertall i underkant av 100 000 innbyggere. Nær halvparten av innbyggerne bor i tettstedet Haugesund. Tettstedet ligger dels i Haugesund kommune og dels i Karmøy kommune. Det lille tettstedet Skre deles mellom Karmøy og Tysvær kommuner.

### 4.1 Utviklingstrekk på Haugalandet

Figur 4.1 fremstiller SSBs befolkningsframskrivninger for de fire kommunene på Haugalandet for årene 2021, 2030 og 2040. SSBs hovedalternativ vises i heltrukne linjer, 'lav nasjonal vekst' i lang-stiplede linjer og 'høy nasjonal vekst' i prikkete linjer. Alle kommuner antas å ha befolkningsvekst i alle scenarier, med unntak av Karmøy, som opplever en liten nedgang i innbyggertall i det lave anslaget. Dette gjør også at den samlede folkemengden på Haugalandet går noe ned i det lave anslaget.

Befolkningsveksten i området forventes å være sterkest i Haugesund og Tysvær (rundt 8-9 %) og Sveio kommuner (nesten 12 %), mens Karmøy skiller seg ut med svak forventet befolkningsvekst (bare litt over 1 %). For Haugalandet som helhet øker befolkningen 5,5 % fram til 2040.

Figur 4.1 Befolkningsframskrivninger for Haugalandet, 2030 og 2040



Kilde: SSB (Statistikkbanken tabell 12882) / Vista Analyse

Tabell 4.1 Befolkningsframskrivninger for analyseområdet på Nord-Jæren samlet

	Lav nasjonal vekst	Hovedalternativet	Høy nasjonal vekst
2021	96 374	96 374	96 374
2030	96 240	99 384	101 356
2040	95 075	101 692	107 869

Kilde: SSB (Statistikkbanken tabell 12882) / Vista Analyse

## 4.2 Virkninger av kommunesammenslåing på Haugalandet

Tabell 4.2 viser de samlede estimerte virkningene av kommunesammenslåing på Haugalandet.

Vi anslår at den nye storkommunen vil ha en økning i fri disponibel inntekt på 10 mill. kr. i året, tilsvarende i overkant av 100 kroner per innbygger. Dette er en årlig effektivitetsgevinst.

Også veksten i regionen forventes å øke som følge av kommunesammenslåingen. I 2030 er økningen i verdiskapning i regionen om lag 125 mill. kr. (1250 kr. per innbygger) i forhold til basisprognosen. I 2040 har den ekstra veksten økt til over 200 mill. kr. eller 2100 kr. per innbygger. Dette tilsvarer en økning på omtrent 0,2-0,3 % i bruttoprodukt per innbygger i forhold til basisprognosen.

Tabell 4.2 Effekter av kommunesammenslåing på Haugalandet

	Totalt (mill. kr.)	Per innbygger (kr.)
Årlig økning i frie disponibel midler	10	103,5
Økt verdiskapning i 2030	124	1258
Økt verdiskapning i 2040	214	2103

Kilde: Vista Analyse

### 4.2.1 Virkninger for kommuneøkonomien

De kortsiktige virkningene for kommuneøkonomien stammer fra to kilder: endret avstand til sonesenteret og økt effektivitet i det kommunale tjenestetilbudet.

#### 4.2.1.1 Avstand til sonesenteret

Sonekriteriet skal fange opp geografiske ulemper som følge av lange avstander, og hensyntar både vei og fergestrekninger. KomSam anslår en liten gevinst av kommunesammenslåing: en økning i frie disponible midler på ca. 900 000 kr. per år. Dette indikerer at det er geografiske utfordringer med dagens kommunegrenser.

#### 4.2.1.2 Økt effektivitet i tjenestetilbudet

Sammenslåing av fire kommuner medfører reduserte kostnader. Færre rådhus og færre administrative organer samlet sett. Denne effekten blir større, jo flere kommuner slås sammen.

Større kommuner er statistisk sett mer effektive enn små. Smådriftsulempene er størst for de aller minste kommunene i landet. Kommunene på Haugalandet er i utgangspunktet ikke små i nasjonal kontekst. Området består av to større og to mindre kommuner.

Effektivitetseffekten i modellen sammen med effekten av færre kommuner utgjør en forventet økning i frie disponible inntekter på om lag 9 mill. kr. per år.

#### 4.2.1.3 Samlet effekt på kommuneøkonomien

Sammenslåing av de fire kommunene på Haugalandet til én kommune vil gi gevinster for kommuneøkonomien tilsvarende en økning i de frie disponible inntektene på om lag 10 mill. kr. per år. Dette tilsvarer litt over 100 kroner per innbygger.

Det må naturligvis gjennomføres grundigere stedlige analyser for å avdekke det sanne potensialet.

#### 4.2.2 Langsiktige vekstvirksomheter på Haugalandet

Haugalandet er et betydelig urbant område i norsk sammenheng. Området er imidlertid forholdsvis spredtbygd, og det er mange tettsteder i bo- og arbeidsmarkedsregionen. Haugesund er et sterkt senter, uten konkurrerende tettsteder i nærheten. Betydelig handel er derfor lokalisert i og ved Haugesund. Grensene mot Karmøy, Sveio, Tysvær er forholdsvis nær Haugesund sentrum.

KomSam beregner tapt vekst som skyldes fragmentert administrativ struktur i bo- og arbeidsmarkedsregioner. Den langsiktige effekten følge av kommunesammenslåinger beregnes som *mervekst* i bruttoproduktet, i forhold til en basisframskriving. For å anslå regional verdiskaping bruker vi framskrivinger for bruttoprodukt per innbygger fra NOREG 2 (Vista Analyse, 2021a). En liten reduksjon i veksten kan gjennom årene innebære et betydelig tap for regionen. KomSam anslår merveksten i regionen som følge av kommunesammenslåing å gi en høyere bruttoprodukt i størrelsesorden 124 mill. kr. i 2030 og 214 mill. kr. i 2040. Regnet per innbygger blir det 1250 kr. i 2030 og 2100 kr. i 2040. Denne effekten av mervekst er altså større enn virkningene som skjer i kommunal drift og kommunale driftskostnader.

For å sette disse tallene i perspektiv: bruttoprodukt per innbygger i Rogaland er anslått til 663 604 kr. (målt i dagens kroneverdi) i 2030. Merveksten som skyldes kommunesammenslåing (1258 kr. for Haugalandet) øker bruttoproduktet per innbygger til 664 863 kr. Det tilsvarer med andre ord en økning på omtrent 0,2 %. For 2040 er økningen i bruttoprodukt per innbygger i underkant av 0,3 %.

Det modelleres ingen befolkningsvekst som følge av tiltaket. Økt produktivitet vil da slå ut i høyere lønninger og i økt overskudd i næringslivet. Over tid vil imidlertid varig høyere lønnsnivå være et trekkplaster som kan sørge for økt tilflytning til regionen. I KomSam kan disse forholdene vurderes gjennom scenarier for befolkningsvekst.

## 5 Samlet vurdering

De samlede virkningene av kommunesammenslåing på Nord-Jæren og for Haugalandet er oppsummert i Tabell 5.1.

Effekten av kommunesammenslåing for kommuneøkonomien er beregnet til å være størst for Haugalandet, der fri disponibel inntekt forventes å øke med 10 mill. kr. per år, tilsvarende i overkant av 100 kroner per innbygger. Dette tallet består både av reduserte kostnader og forventet økt effektivitet i den nye kommunen på om lag 9 mill. kr. per år, samt 1 mill. kr. per år i reduserte kostnader knyttet til reisetid til sonesenteret (såkalt sonekriteriet).

Samlede forbedringer i kommuneøkonomien Nord-Jæren er på om lag 8 mill. kr. i økt fri disponibel inntekt per år, tilsvarende litt over 30 kroner per innbygger. Gevinster av økt effektivitet og kostnadsbesparelser i Nord-Jæren er estimert til om lag 9 mill. kr. Sonekriteriet, dvs. endring i reisetid til sonesenteret, er imidlertid beregnet til å gi en liten kostnad ved kommunesammenslåing, om lag 1 mill. kr.

**Tabell 5.1 Samlede virkninger for kommunesammenslåinger på Nord-Jæren og Haugalandet**

	Nord-Jæren		Haugalandet	
	Totalt (mill. kr.)	Per innbygger (kr.)	Totalt (mill. kr.)	Per innbygger (kr.)
Årlig økning i frie disponibel midler	8,1	31,1	10	103,5
Økt verdiskaping i 2030	283	1012	124	1258
Økt verdiskaping i 2040	495	1691	214	2103

Kilde: Vista Analyse

Begge kommunesammenslåingene forventes å gi positive vekstimpulser til økonomien på lang sikt. Den langsiktige effekten følge av kommunesammenslåinger beregnes som *mervekst* i bruttoproduktet, i forhold til en basisframskriving. For å anslå regional verdiskaping bruker vi framskrivninger for bruttoprodukt per innbygger fra NOREG 2 (Vista Analyse, 2021a).

Nord-Jæren er et så stort område at gevinsten knyttet til økt vekst på lang sikt ved en kommunesammenslåing er forventet å slå fullt ut i KomSam.<sup>7</sup> Samtidig innebærer kommunesammenslåingen en relativt liten reduksjon i antall kommuner i bo- og arbeidsmarkedsregionen, fra ti til sju kommuner. Den ekstra verdiskapingen som sammenslåingen gir opphav til forventes å være litt under 300 mill. kr. i 2030 og nesten 500 mill. kr. i 2040. Dette tilsvarer om lag 1000 kroner per innbygger i 2030 og om lag 1700 kroner per innbygger i 2040.

Haugalandsregionen antas å få litt mindre vekstimpuls på grunn av lavere innbyggertall, men dette mer enn kompenseres av at reduksjonen i antall kommuner i BA-regionen er stor (fra fem kommuner i utgangspunktet til to kommuner etter sammenslåingen). Samlet gir denne ekstra vekstimpulsen en ekstra verdiskaping på 124 mill. kr. i 2030 og litt over 200 mill. kr. i 2040. Regnet per innbygger er det imidlertid noe sterkere vekstimpulser for Haugalandet enn for Nord-Jæren: 1250 kroner per innbygger i 2030 og 2100 kroner per innbygger i 2040.

<sup>7</sup> Merveksten som skyldes mindre administrativ oppdeling antas å få full effekt for kommuner som har flere enn 100 000 innbyggere. For mindre kommuner nedjusterer vi effekten noe.

For å sette disse tallene i perspektiv: bruttoprodukt per innbygger i Rogaland er anslått til 663 604 kr. (målt i dagens kroneverdi) i 2030. Merveksten som skyldes kommunesammenslåing (1012 kr. for Nord-Jæren og 1258 kr. for Haugalandet) tilsvarer med andre ord omtrent 0,2 % av bruttoproduktet.

## 5.1 Forbehold og mulige videre analyser

Beregningene over er utført ved hjelp av parameterverdier som stammer fra modellen KOMMODE som SSB bruker. Dette er en nasjonal modell. Alle kommuner i landet inngår i beregningen av parameterestimater. Kommunene på Nord-Jæren er atypiske ved at de er store i nasjonal sammenheng. Det ville vært nyttig for validiteten av resultatene om modellen kunne reestimeres med de minste kommunene er utelatt.

KomSam henter enkelte parameterverdier fra SSBs KOMMODE-modell, se Vista Analyse (2021b). KOMMODE-modellen er faglig velbegrunnet og egner seg i en modell som skal kunne brukes for samtlige kommuner i landet. Derfor er den benyttet i KomSam. Ser vi nærmere på Nord-Jæren og Haugalandet får vi imidlertid raskt behov for dypere og mer grundige stedlige analyser enn det som en generell modell kan inkludere.

Vi ser at det er et klart behov for å se på den store graden av interkommunalt samarbeid i regionen. Her er ikke generelle beregningsmodeller egnet. Da må det konkrete analyser av de lokale forholdene til.

Det er en rekke effekter av interkommunalt samarbeid som kan analyseres, knyttet til effektivitet, demokratisk overskudd, tilpasning av tjenestetilbudet til befolkningens behov samt hvordan kommersielt tilbud og kommunalt tilbud spiller på lag og står i forhold til det befolkningen ønsker seg.

Rogaland står i en særstilling i Norge ved at den omfattende olje- og gassvirksomheten utgjør en så høy andel av verdiskapingen. I KomSam er det ikke tatt spesielt hensyn til denne virksomheten. Det er sentralt for kommunene i regionen å kunne tilby alternative arbeidsplasser ettersom aktiviteten innenfor petroleum reduseres, at det finnes annet næringsliv som står på egne bein uavhengig av virksomheten på sokkelen. Slike vurderinger går ut over de avgrensninger som er gjort for denne analysen.

I KomSam er langsiktige vekstbaner for fylkets økonomi basert på utviklingen i nasjonaløkonomien. Statistisk sentralbyrås midlere befolkningsprognose (MMMM) er lagt til grunn. Denne har moderat vekst i Rogaland, noe som nok skyldes vurderinger av at petroleumsvirksomheten vil trappes ned betydelig i løpet av den kommende tyveårsperioden. Andre forutsetninger her vil gi andre anslag.

Vi har valgt å holde fast ved en analyse av kommunene i regionen i tråd med de forutsetninger vi finner rimelige i en nasjonal modell.



# Referanser

- Ahrend, Rudiger, Emily Farchy, Ioannis Kaplanis, Alexander C. Lembcke (2017): What Makes Cities More Productive? Evidence from Five OECD Countries on the Role of Urban Governance. *Journal of Regional Science*, Vol. 57, No. 3, 2017, pp. 385–410
- Kringlebotten, Marit og Audun Langørgen (2020): Gruppering av kommuner etter folkemengde og økonomiske rammebetingelser 2020. Statistisk sentralbyrå rapport nr. 2020/48
- Leknes, Einar, Hilmar Mjelde, Hilmar Rommetvedt (2020): Flerkommunale byområder. utfordringer og konsekvenser sett fra administrasjonens, politikernes og innbyggernes synsvinkel. NORCE Samfunnsforskning, Rapport 32-2020
- Vista Analyse (2021a): Regionale konsekvenser av det grønne skiftet. En modellbasert analyse med likevektsmodellen NOREG 2. Vista Analyse rapport 2021/23. Av Orvika Rosnes og Haakon Vennemo
- Vista Analyse (2021b): Merkestnader ved oppdelt kommunestruktur i byområder og gevinster av en felles kommune. Metoden bak KomSam-modellen. Vista Analyse rapport 2021/45. Av Bjørnar A. Kvinge, Herman Ringdal og Orvika Rosnes
- Vista Analyse (2021c): Merkestnader ved oppdelt kommunestruktur i byområder og gevinster av en felles kommune. Brukerveiledning til KomSam. Vista Analyse rapport 2021/46. Av Bjørnar A. Kvinge og Orvika Rosnes



Vista Analyse AS  
Meltzers gate 4  
0257 Oslo

[post@vista-analyse.no](mailto:post@vista-analyse.no)  
[vista-analyse.no](http://vista-analyse.no)