

DEN ØKONOMISKE SITUASJONEN I TRONDHEIM KOMMUNE**1. Overordnet situasjonsforståelse**

Den høye inntektsveksten i kommunesektoren i årene 2004-2006 bidro til å styrke netto driftsresultat i sektoren. I 2007 og 2008 ble sektorens netto driftsresultat vesentlig redusert som følge av relativt lav inntektsvekst samtidig som veksten i sysselsetting og driftsutgifter ble holdt oppe. Tabell 1 viser at denne utviklingen også gjelder Trondheim og de øvrige ASSS-kommunene. Trondheim skiller seg ut ved at svekkelsen av netto driftsresultat i 2007 og 2008 var større enn i de øvrige ASSS-kommunene. I Trondheim ble (regnskapsført) netto driftsresultat redusert med 5,5 prosentpoeng fra 2006 til 2007. Fra 2007 til 2008 ble netto driftsresultat redusert med 6,8 prosentpoeng, noe som resulterte i et negativt netto driftsresultat som utgjorde nærmere 5 prosent av inntektene.

Tabell 1: Netto driftsresultat i prosent av driftsinntekter

	2004	2005	2006	2007	2008
Regnskapsført netto driftsresultat					
Trondheim	4,6	4,6	7,1	2,1	-4,7
ASSS	2,3	5,8	5,9	4,0	1,3
Korrigert for investeringsmoms og premieavvik					
Trondheim	2,8	2,8	0,7	-2,8	-11,8
ASSS	-	-	3,5	1,7	-

ASSS er gjennomsnittet for de øvrige ASSS-kommuner eksklusive Oslo, dvs. gjennomsnittet for Fredrikstad, Bærum, Drammen, Kristiansand, Sandnes, Stavanger, Bergen og Tromsø. For ASSS-kommunene foreligger ikke netto driftsresultat korrigert for investeringsmoms og premieavvik for årene 2004, 2005 og 2008.

Øvre del av tabell 1 gir inntrykk av at den sterke reduksjonen i Trondheim etter 2006 skjedde fra et høyt nivå, men dette inntrykket er misvisende. I hele perioden har netto driftsresultat vært holdt oppe av premieavvik og momsrefusjon knyttet til investeringer. Disse forholdene betyr langt mer i Trondheim enn i de øvrige ASSS-kommuner, og hadde særlig stor betydning i 2006. Mens det regnskapsførte netto driftsresultat økte med 2,5 prosentpoeng fra 2005 til 2006, var realiteten en svekkelse på vel 2 prosentpoeng. Og korrigert for investeringsmoms og premieavvik var netto driftsresultat i Trondheim klart lavere enn i de øvrige ASSS-kommuner

allerede i 2006. I realiteten hadde Trondheim allerede i 2007 et betydelig negativt netto driftsresultat, og i 2008 utgjorde det korrigerede driftsunderskuddet hele 11,8 prosent av inntektene. Det betyr at driftsinntektene ikke er tilstrekkelig til å dekke løpende driftsutgifter og renter og avdrag på lån. Dette omtales gjerne som at driften ”lånefinansieres”.

I tillegg til de korrigeringer for investeringsmoms og premieavvik som er gjort i nedre del av tabell 1, kan det være relevant å ta hensyn til at deler av inntektene fra kraftfondet er nødvendig for å opprettholde realverdien av fondet. I så fall er det bare realavkastningen som skal betraktes om inntekt. En slik korrigering betyr mye for Trondheim, og innebærer en nedjustering av netto driftsresultat til -1,1 prosent av inntektene i 2006 og -4,7 prosent i 2007.¹

Tabell 2: Utvikling i inntekter, utgifter og renter og avdrag

	2004	2005	2006	2007	2008
Trondheim					
Inntektsvekst, frie inntekter (%)	3,9	5,7	12,4	4,3	6,7
Utgiftsvekst, netto (%)	-1,3	6,5	13,6	9,5	11,8
Renter og avdrag (% av innt.)	0,8	0,4	0,7	1,9	7,8
ASSS					
Inntektsvekst, frie inntekter (%)	0,2	8,5	11,4	4,1	6,4
Utgiftsvekst, netto (%)	-2,9	2,1	10,2	9,8	10,6
Renter og avdrag (% av innt.)	1,6	2,2	1,6	2,3	3,9
Kommunal deflator (%)	3,3	2,5	3,6	4,4	6,4

Utgiftsveksten er eksklusive premieavvik og renter og avdrag.

Netto driftsresultat påvirkes av utviklingen i driftsinntekter og driftsutgifter, samt rente- og avdragsutviklingen. Disse elementene er nærmere beskrevet i tabell 2. Det framgår at Trondheim kommune i perioden 2004-2008 hadde en inntektsutvikling på linje med de øvrige ASSS-kommuner. Perioden sett under ett var den nominelle inntektsveksten 37,4 prosent eller 6,6 prosent i årlig gjennomsnitt. Realinntektsveksten var i gjennomsnitt 2,4 prosent. Trondheim har imidlertid hatt en vesentlig høyere utgiftsvekst enn de øvrige ASSS-kommuner. Mens den nominelle utgiftsveksten i Trondheim var 7,9 prosent i årlig gjennomsnitt (realvekst på 3,7 prosent), hadde de øvrige ASSS-kommuner en nominell vekst på 5,8 prosent per år (realvekst på 1,7 prosent). Mens de øvrige ASSS-kommuner har maktet

¹ Disse tallene ikke tatt inn i tabellen fordi de innebærer en sammenblanding av reelle og nominelle og reelle renteinntekter og -utgifter og fordi tallene i mindre grad er sammenliknbare med de øvrige ASSS-kommuner. Tilsvarende tall for 2008 er ikke beregnet.

å holde utgiftsveksten lavere enn inntektsveksten, har Trondheim hatt høyere utgiftsvekst enn inntektsvekst. Relativt til de øvrige ASSS-kommuner hadde Trondheim spesielt høy utgiftsvekst i 2005 og 2006

Avkastningen fra kraftfondet bidrar til at Trondheim kommune har hatt relativt lave rente- og avdragsutgifter. Men disse utgiftene er økende, og har økt mer enn i de øvrige ASSS-kommuner i perioden 2004-2008. Og i 2008 var rente- og avdragsutgiftene (målt som andel av inntektene) høyere i Trondheim enn i de øvrige ASSS-kommunene. Den sterke økningen i rente- og avdragsutgifter fra 2007 til 2008 har sammenheng med lav avkastning fra kraftfondet, økt rentenivå gjennom 2008, samt at et høyt investeringsnivå de senere år har bidratt til å øke den gjelden som skal betjenes.

Tabell 3: Investeringer, låneopptak og gjeld

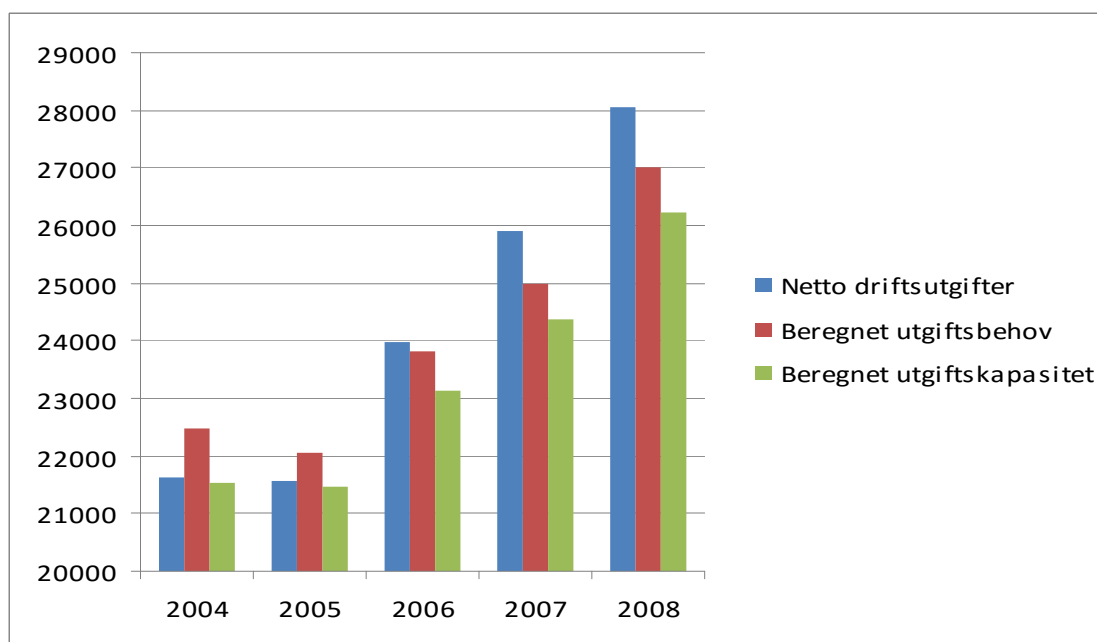
	2004	2005	2006	2007	2008
Trondheim					
Investeringsutgifter (kr per innbygger)	6 270	6 090	8 341	10 150	9 255
Langsiktig gjeld (% av driftsinntekter)	181,1	187,7	185,2	194,9	207,1
ASSS					
Investeringsutgifter (kr per innbygger)	5 623	5 486	6 276	7 893	10 165
Langsiktig gjeld (% av driftsinntekter)	162,2	162,3	157,7	155,1	164,2

Tabell 3 gir en nærmere beskrivelse av utviklingen i investeringer og gjeld. Det framgår at Trondheim fram til og med 2007 hadde et høyt investeringsnivå og høy investeringsvekst i forhold til de øvrige ASSS-kommuner. Mens Trondheim i perioden 2004-2007 hadde en gjennomsnittlig årlig vekst i nominelle investeringsutgifter per innbygger på 18 prosent (realvekst på 14 prosent), var tilsvarende tall for de øvrige ASSS-kommuner 13 prosent (realvekst på 9 prosent). I 2007 var investeringsnivået i Trondheim 50 prosent høyere enn i de øvrige ASSS-kommuner. I 2008 hadde Trondheim en nedgang i investeringene, mens de øvrige ASSS-kommunene hadde en kraftig vekst. Nedgangen i investeringsnivået i Trondheim er ikke et resultat av en bevisst politikk, men tilfeldigheter knyttet til sen igangsetting av nye prosjekter.

Høy vekst i driftsutgifter og investeringer har altså bidratt til å svekke den økonomiske balansen i Trondheim kommune. Utviklingen på driftssiden er nærmere illustrert i figur 1. Figuren viser utviklingen i netto driftsutgifter, beregnet utgiftsbehov og beregnet

utgiftskapasitet for de tjenester som omfattes av utgiftsutjevningen i inntektssystemet (grunnskole, helse- og sosialtjenestene og administrasjon, heretter kalt IS-tjenestene).

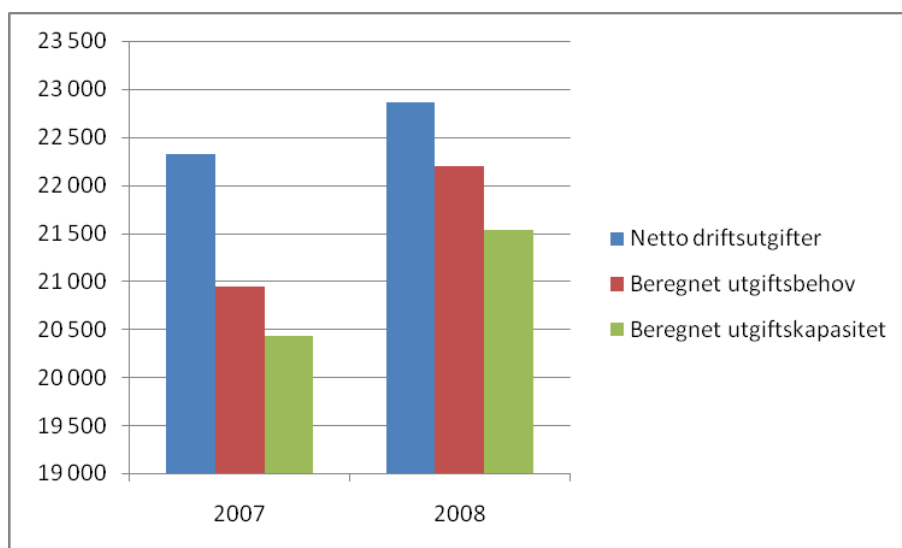
Netto driftsutgifter er kommunens brutto driftsutgifter til IS-tjenestene fratrukket inntekter i form av øremerkede tilskudd og brukerbetaling. Netto driftsutgifter kan tolkes som den delen av utgiftene som finansieres gjennom kommunens frie inntekter. Beregnet utgiftsbehov i kroner per innbygger er landsgjennomsnittlig netto driftsutgifter til IS-tjenestene multiplisert med Trondheim kommunes indeks for beregnet utgiftsbehov. Utgiftsbehovet kan tolkes som det utgiftsnivået kommunen bør ligge på for at tjenestetilbudet skal være på linje med landsgjennomsnittet. Begrepet utgiftskapasitet tar hensyn til at inntektsvariasjonen kommunene imellom. Kommuner med høyere inntekter enn landsgjennomsnittet kan gi et bedre tjenestetilbud enn landsgjennomsnittet, og følgelig vil beregnet utgiftskapasitet være høyere enn beregnet utgiftsbehov. Trondheim er i motsatt situasjon. Inntektene er lavere enn landsgjennomsnittet og beregnet utgiftskapasitet er lavere enn beregnet utgiftsbehov. Når det skal vurderes om netto driftsutgifter er høye eller lave i forhold til inntektene, er beregnet utgiftskapasitet det relevante sammenlikningsgrunnlag.



Figur 1: Netto driftsutgifter, beregnet utgiftsbehov og utgiftskapasitet. Kroner per innbygger.

Det framgår at Trondheim hadde rimelig balanse mellom utgifter og utgiftskapasitet i 2004 og 2005. Deretter har utgiftene vokst raskere enn utgiftskapasiteten. I 2008 utgjorde differansen

mellom utgifter og utgiftskapasitet om lag 1700 kroner per innbygger eller 290 millioner kroner.



Figur 2: Som figur 1, men eksklusive pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift

Den økte ubalansen mellom utgifter og utgiftskapasitet fra 2007 til 2008 har blant annet sammenheng med en økning i reguleringspremien på pensjon på om lag 170 millioner kroner. Også andre kommuner opplevde en økning i reguleringspremien i 2008, men hvorvidt økningen slår ut i økte driftsutgifter eller ikke er avhengig av om kommunen kan dekke premieøkningene gjennom fond i pensjonskassene. Trondheim har ikke kunnet dekke den økte reguleringspremien gjennom premiefond, og det kan derfor være relevant å betrakte utviklingen i driftsutgifter eksklusive pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift (sosiale utgifter).² Dette er gjort i figur, hvor det framkommer interessante forskjeller i forhold til figur 1. Ubalansen i 2008 reduseres fra 290 til 220 millioner kroner, men det viktigste er at ubalansen fra 2007 til 2008 er redusert når det ses bort fra pensjonsinnskudd og arbeidsgiveravgift. Dette indikerer at det var en viss innstramning på driftssiden i 2008.

Det er ikke nødvendigvis et problem at utgiftene til IS-tjenestene er høyere enn den beregnede utgiftskapasiteten. En kommune vil over tid kunne ha høyere utgifter enn utgiftskapasitet dersom den prioriterer IS-tjenestene høyt på bekostning av andre tjenester og/eller har høye inntekter fra andre kilder enn de som er tatt hensyn til i beregningen av utgiftskapasitet.

² Det er mer presist den delen av sosiale utgiftene som finansieres gjennom de frie inntektene (om lag 20 prosent) som er trukket fra.

Trondheim har ikke spesielt lave utgifter på andre tjenesteområder, men har fram til 2008 disponert ekstra inntekter gjennom avkastningen fra kraftfondet.

Kraftfondet og spesielle forhold rundt dette i 2008 endrer imidlertid ikke hovedbildet av at utgiftene er høye i forhold til inntektene. Faktum er at Trondheim kommune gjennom flere år har hatt et svakt netto driftsresultat etter at alle inntekter (inklusive avkastningen fra kraftfondet) er tatt hensyn til. Diagnosen er at driftsutgiftene i Trondheim kommune har kommet opp på et nivå som ikke er bærekraftig. Kommunen kan ikke over tid ha driftsutgifter over gjennomsnittet med inntekter under gjennomsnittet, jf. figur 1 og figur 2.

Den økonomiske balansen i Trondheim kommune var svak i 2007, og ble ytterligere forverret i 2008. Veksten i driftsutgifter var høyere enn inntektsveksten, og kommunen fikk en kraftig reduksjon i netto driftsresultat. På den positive siden kan det anføres at investeringsveksten stoppet opp og at veksten i driftsutgifter har sammenheng med økt reguleringspremie, men investeringsutviklingen synes i større grad å være et resultat av tilfeldigheter enn bevisst politikk og det er fortsatt betydelige ubalanser på driftssiden.

2. Sektoranalyser - benchmarking

I det følgende presenteres beregninger som illustrerer innsparingsmuligheter i Trondheim. Opplegget er basert på såkalt "benchmarking", som innebærer at utgifter og tjenesteproduksjon sammenliknes med andre kommuner. Men hvilke kommuner skal det sammenliknes med? For Trondheim er det naturlig å ta utgangspunkt i andre større kommuner eller ASSS-kommunene. Det benyttes to ulike sammenlikningsgrunnlag. Det første sammenlikningsgrunnlaget er gjennomsnittet for de øvrige ASSS-kommunene. Fordi Trondheim kommune har lavere inntektsnivå enn ASSS-gjennomsnittet, kan imidlertid dette sammenlikningsgrunnlaget være for "snilt". De innsparingsmuligheter som beregnes kan bli mindre enn det som er nødvendig for å dekke differansen mellom utgifter og utgiftskapasitet. Som et alternativt sammenlikningsgrunnlag benyttes derfor 3. "beste" ASSS-kommune. 3. "beste" er valgt (i stedet for "beste") for å unngå at sammenlikningsgrunnlaget er sterkt påvirket av feilføringer i KOSTRA, spesielle forhold i enkeltkommuner, etc. Det bør videre påpekes at sammenlikning med 3. "beste" ASSS-kommune for flere sektorer og flere indikatorer innen hver sektor, typisk vil innebære at det samlede sammenlikningsgrunnlaget er "strengere" enn 3. best. Innen sosialhjelp og barnevern kan det være relevant å

sammenlikne med andre storbyer, og for disse tjenestene benyttes Bergen som sammenlikningsgrunnlag i stedet for 3. ”beste” ASSS-kommune. Beregningene er basert på data for 2008.

2.1 Velferdstjenester

Grunnskolen

I Trondheim er gruppestørrelsen på linje med ASSS-gjennomsnittet (14,9) på barnetrinnet og noe under ASSS-gjennomsnittet på ungdomstrinnet (15,2 mot 16,2). I 2008 ble gruppestørrelsen på ungdomstrinnet blitt redusert fra 16,2 til 15,2. For grunnskolen sett under er gruppestørrelsen i de øvrige ASSS-kommunene 2 prosent høyere enn i Trondheim. Ved å øke gruppestørrelsen til gjennomsnittlig ASSS-nivå antas det at lønnskostnadene kan reduseres med 1,7 prosent. Dette utgjør 16,6 millioner kroner.

Blant ASSS-kommunene er 3. høyeste gruppestørrelse 15,3 på barnetrinnet (Fredrikstad, Bærum, Bergen) og 17,4 på ungdomstrinnet (Oslo, Bergen). For grunnskolen som helhet gir disse nivåene gir en gjennomsnittlig gruppestørrelse som er 6,2 prosent høyere enn i Trondheim. I forhold til dette nivået blir innsparingspotensialet 51,9 millioner kroner.

Tabell 4: Innsparingsmuligheter grunnskole, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. ”beste” ASSS
Grunnskoleundervisning		
Økt gruppestørrelse	16,6	51,9
Skolefritidsordning		
Enhetskostnad	8,9	15,5
Brukerbetaling	11,8	18,3
Musikk- og kulturskoler		
Enhetskostnad	4,6	6,2
Brukerbetaling	6,3	8,7
Dekningsgrad	5,1	14,1

I SFO er enhetskostnaden (brutto driftsutgift per bruker) 1,4 prosent høyere enn ASSS-gjennomsnittet og 12,6 prosent høyere enn 3. laveste ASSS-kommune (Bergen). Ved å bringe enhetskostnadene ned på dette nivået kan utgiftene reduseres med henholdsvis 8,9 millioner kroner og 15,5 millioner kroner.

Videre kan det oppnås besparelser ved å øke brukerbetalingen. I Trondheim er prisen for en heldagsplass 1820 kroner per måned, mens gjennomsnittet for ASSS er 2020 kroner og 3. høyeste ASSS (Oslo) 2126 kroner. Tilsvarende priser for halvdagsplass er 1200 kroner (Trondheim), 1347 kroner (gjennomsnittlig ASSS) og 1385 kroner (3. høyeste ASSS, Bergen). Det anslås at inntektene kan øke med 11,8 millioner kroner ved å bringe satsene opp til gjennomsnittlig ASSS-nivå og med 18,3 millioner kroner ved å bringene satsene på linje med 3. høyeste i ASSS.

Innen musikk- og kulturskolen har Trondheim en enhetskostnad (brutto driftsutgift per bruker) 12,4 prosent over ASSS-gjennomsnittet og 17,6 prosent over 3. laveste ASSS-kommune (Tromsø). Ved å bringe enhetskostnadene ned på disse nivåene kan det spares henholdsvis 4,6 og 6,2 millioner kroner. Videre har Trondheim lavere brukerbetaling. I 2008 var betaling per halvår 1600 kroner i Trondheim, mens gjennomsnittet for ASSS var 2534 kroner og det 3. høyeste (Oslo) var 2882 kroner. Ved å bringe brukerbetalingen opp på disse nivåene anslås det at inntektene kan øke med henholdsvis 6,3 millioner kroner og 8,7 millioner kroner. Endelige har Trondheim høy dekningsgrad. I Trondheim utgjør antall elever i musikk- og kulturskolen 13 prosent av antall innbyggere 6-18 år, mens tilsvarende tall for gjennomsnittlig ASSS er 11,2 prosent og for 3. laveste ASSS (Oslo) 7,8 prosent. Ved å bringe dekningsgraden ned på disse nivåene kan det spares hhv 5,1 og 14,1 millioner kroner.

Sosialhjelp

Det beregnede innsparingspotensialet i tabell 5 tar utgangspunkt i gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned. Her ligger Trondheim 9,0 prosent (vel 700 kroner) over gjennomsnittet for de øvrige ASSS-kommunene. Ved å reduseres de månedlige utbetalinger til dette nivået kan utgiftene reduseres med 15,8 millioner kroner. Innen sosialhjelp er det av interesse å sammenlikne Trondheim med andre storbyer, og det sammenliknes her med Bergen i stedet for ASSS-kommunene som ligger 3. lavest når det gjelder utbetaling per stønadsmåned og antall sosialhjelpsmottakere. I Bergen er gjennomsnittlig utbetaling per stønadsmåned nærmere 900 kroner lavere enn i Trondheim, og utgiftene kan reduseres med 19,4 millioner kroner dersom utbetaling per stønadsmåned reduseres til samme nivå som i Bergen.

Tabell 5: Innsparingsmuligheter sosialhjelp, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	Bergen
Utbetaling per stønadsmåned	15,8	19,4
Antall stønadsmåneder	-	-

I tidligere notater (fra høsten 2008 og våren 2009) er det beregnet et betydelig innsparingspotensial knyttet til en reduksjon i antall stønadsmåneder. Disse beregningene tok utgangspunkt i at Trondheim har et høyt antall stønadsmottakere per innbygger 16-66 år og tok ikke hensyn til variasjon i antall stønadsmåneder per mottaker. I denne beregningsrunden er det eksplisitt tatt utgangspunkt i antall stønadsmåneder per innbygger 16-66 år. På denne indikatoren ligger Trondheim noe lavere enn både gjennomsnittlig ASSS og Bergen, og det er derfor ikke beregnet noe innsparingspotensial knyttet til reduksjon i antall stønadsmåneder.

Barnevern

Innen barnevernet framstår Trondheim med høye kostnader per barn under tiltak. Brutto driftsutgift per i barn i opprinnelig familie er 2,5 ganger høyere enn ASSS-gjennomsnittet, mens brutto driftsutgift per barn utenfor opprinnelig familie ligger 4 prosent over. Ved å bringe enhetskostnadene ned til gjennomsnittlig ASSS-nivå kan det spares henholdsvis 27,4 (tiltak i opprinnelig familie) og 5,3 millioner kroner (tiltak utenfor opprinnelig familie). Dersom det sammenliknes med Bergen, blir det samlede innsparingspotensialet noe høyere.

Tabell 6: Innsparingsmuligheter barnevern, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	Bergen
Kostnad per barn i opprinnelig familie	27,4 (2,3)	25,3 (4,6)
Kostnad per barn utenfor opprinnelig familie	5,3	10,2

Tallene i parentes er beregnet innsparingspotensial ved reduksjon i enhetskostnader i opprinnelig familie med hhv 5 og 10 prosent.

Det er grunn til å tro at KOSTRA-tallene overvurderer kostnadsnivået for tiltak i opprinnelig familie. Det har for det første sammenheng med at det i Trondheim er utøvd et strengere skjønn for enkeltvedtak om hjelpetiltak i hjemmet. Dette betyr igjen at det er mer omfattende problematikk og dermed høyere utgifter i de sakene der kommunen går inn med tiltak. For det andre var det i 2008 en viss overrapportering av utgifter på funksjon 251 – tiltak i opprinnelig familie fordi den forebyggende innsatsen i bydelene, der det ikke fattes barnevernsvedtak, feilaktig ble postert på funksjon 251. Disse to faktorene kan trolig forklare mye av forskjellen mellom Trondheim og andre kommuner, men det gir ikke grunn til å utelukke at det er innsparingsmuligheter også når det gjelder tiltak i opprinnelig familie. Dersom det legges til grunn at enhetskostnadene kan reduseres med 5 prosent, blir innsparingspotensialet knyttet til

tiltak i opprinnelig familie 2,3 millioner kroner. Dersom enhetskostnadene reduseres med 10 prosent, blir innsparingspotensialet 4,6 millioner kroner.

Pleie og omsorg

I hjemmetjenesten har Trondheim høy enhetskostnad (brutto driftsutgift per tjenestemottaker). Enhetskostnadene er 14,2 prosent over gjennomsnittlig ASSS og 42,3 prosent over 3. laveste ASSS (Oslo). Ved å bringe enhetskostnadene ned på disse nivåene kan det spares henholdsvis 86,7 og 207,8 millioner kroner. I institusjonsomsorgen har Trondheim nest laveste enhetskostnad i ASSS, så her foreligger det ikke noe innsparingspotensial.

Tabell 7: Innsparingsmuligheter pleie og omsorg, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Enhetskostnad hjemmetjenesten	86,7 (35,0)	207,8 (70,0)
Enhetskostnad institusjon	-	-
Overgang fra sykehjem til omsorgsboliger	22,6	48,4

Tallene i parentes er beregnet innsparingspotensial ved reduksjon i enhetskostnader i hjemmetjenesten med hhv 5 og 10 prosent.

Det innsparingspotensialet som beregnes for hjemmetjenesten framstår som svært høyt, og det er uvisst om dette er et rimelig. Det har sammenheng med at terskelen for å motta hjemmetjenester er høyere i Trondheim enn i andre kommuner, noe som medfører at Trondheim har brukere med relativt høy pleietyngde og dermed relativt høye utgifter per bruker. Det er likevel ikke grunn til å utelukke at det innsparingsmuligheter i hjemmetjenesten. Dersom enhetskostnadene reduseres med 5 prosent, blir innsparingspotensialet 35 millioner kroner. Og ved å redusere enhetskostnadene med 10 prosent kan det spares 70 millioner kroner

Antall institusjonsplasser per innbygger 80 år og over er noe høyere i Trondheim (16,7 prosent) enn gjennomsnittet for ASSS-kommunene (15,3 prosent) og vesentlig høyere enn i Bergen som har 3. lavest dekning (13,7 prosent). Det kan oppnås innsparinger ved å redusere sykehjemsdekningen og heller øke bruken av omsorgsboliger. Det antas at kostnadene på denne måten kan reduseres med 250.000 kroner per plass. Ved å bringe institusjonsdekningen ned til gjennomsnittlig ASSS-nivå kan det da spares 22,6 millioner kroner. Ved å bringe den ned til 3. laveste ASSS-nivå blir besparelsen 48,4 millioner kroner.

Administrasjon

Beregningen skiller mellom fire administrasjonsfunksjoner. I to av disse, funksjone 100 (politisk styring og kontrollorganer) og 110 (kontroll og revisjon), har Trondheim utgift per innbygger over ASSS-gjennomsnittet. Ved å bringe utgiftene ned til gjennomsnittet kan det spares henholdsvis 2,0 og 2,2 millioner kroner på disse funksjonene. I forhold til 3. laveste ASSS-kommune utgjør innsparingspotensialet henholdsvis 7,6 og 5,2 millioner kroner. Når det sammenliknes med 3. beste ASSS-kommuner, framkommer det også et innsparingspotensial på 5,2 millioner kroner på funksjon 130.

Tabell 8: Innsparingsmuligheter administrasjon, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Politisk styring og kontrollorganer (f 100)	2,0	7,6
Kontroll og revisjon (f 110)	2,2	5,2
Administrasjon (f 120)	-	-
Adm.lokaler (f 130)	-	5,2

På funksjon 120 (administrasjon) er Trondheim 3. laveste ASSS-kommune, så her foreligger det ikke noe innsparingspotensial. Funksjon 121 (forvaltningsutgifter i eiendomsforvaltningen) er holdt utenfor fordi dataene synes å være lite sammenliknbare kommunene imellom.

Barnehager

Trondheim ikke har spesielt høye enhetskostnader innenfor barnehagesektoren, og kommer ut som 3. laveste ASSS-kommune med hensyn til brutto driftsutgift per korrigert oppholdstime. Kommunen er 3. laveste ASSS-kommune, og følgelig er det ikke beregnet noe innsparingspotensial for denne sektoren

Oppsummering

De beregnede innsparingsmulighetene er oppsummert i tabell 9. Det presenteres et høyt og et lavt anslag. Det lave anslaget er i hovedsak basert på benchmarking mot gjennomsnittlig ASSS, mens det høye anslaget i hovedsak er basert på benchmarking mot 3. beste ASSS. Unntakene er at det lave (høye) anslaget legger til grunn at enhetskostnaden i hjemmetjenesten og barnevernstiltak i opprinnelig familie kan reduseres med 5 (10) prosent. Videre er det høye anslaget basert på benchmarking mot Bergen i barnevernet og innen økonomisk sosialhjelp.

Tabell 9: Innsparingsmuligheter 2008, millioner kroner

	2007		2008	
	Gjennomsnittlig ASSS	3. "beste" ASSS/Bergen	Gjennomsnittlig ASSS	3. "beste" ASSS/Bergen
Grunnskole	29,7	75,3	53,3	119,5
Sosialhjelp	30,6	26,0	15,8	19,4
Barnevern	35,2	25,4	7,6	14,8
Pleie og omsorg	26,6	86,3	57,6	118,4
Administrasjon	9,8	28,9	4,2	18,0
Barnehage	-	34,0	-	-
Sum	131,9	275,9	138,5	290,1

Innsparingspotensialet er 138,5 millioner kroner i det lave anslaget og 290,1 millioner kroner i det høye anslaget. Beløpene er noe høyere enn i tilsvarende beregninger for 2007 (131,9 og 275,9 millioner kroner). Tatt hensyn til pris- og kostnadsvekst er det beregnede innsparingspotensialet på om lag samme nivå som i 2007. Innsparingspotensialet er oppjustert i grunnskolen og pleie og omsorg og nedjustert sosialhjelp, barnevern og administrasjon. Oppjusteringen i grunnskole har sammenheng med redusert gruppestørrelse og strengere benchmarking for SFO og musikk- og kulturskole, mens oppjusteringen for pleie og omsorg har sammenheng med endringer i beregningsopplegget. Endret beregningsopplegg kan også forklare nedjusteringen innen sosialhjelp og barnevern.

2.2 Lokale oppgaver

De innsparingsmuligheter som ble beregnet i fjorårets notat omfattet kun velferdstjenester, dvs de tjenester som er beskrevet i kapittel 2.1. I det følgende presenteres beregninger for utvalgte lokale oppgaver, nærmere bestemt kultur, eiendom, samferdsel og kommunale boliger.

Kultur

Trondheim har et relativt lavt utgiftsnivå i kultursektoren. Netto driftsutgift per innbygger liggere nærmere 15 prosent under ASSS-gjennomsnittet. I forhold til 3. laveste ASSS-kommune (Bærum) er utgiftsnivået per innbygger 10 kroner høyere. Dette sammenlikningsgrunnlaget gir et beregnet innsparingspotensial på 1,7 millioner kroner.

Tabell 10: Innsparingsmuligheter kultur, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Netto driftsutgift per innbygger	-	1,7

Eiendom

Beregningene omfatter driftsutgifter for eiendommer knyttet til administrasjon, barnehager, skoler og institusjoner i pleie- og omsorgssektoren. For administrasjon er benchmarkingen basert utgift per innbygger, mens den for de øvrige er basert på utgift per bruker. Trondheim har utgifter over ASSS-gjennomsnittet for alle typer eiendommer unntatt administrasjon. Utgiftsnivået er 13,5 prosent over ASSS-gjennomsnittet for barnehager, 2,7 prosent over ASSS-gjennomsnittet for skolelokaler og 13,6 prosent over ASSS-gjennomsnittet for eldreinstitusjoner. Ved å bringe utgiftsnivået ned til ASSS-gjennomsnittet kan det spares 10,2 millioner kroner knyttet til barnehager, 2,1 millioner kroner knyttet til skolelokaler og 12,2 millioner kroner knyttet til eldreinstitusjoner. Innsparingspotensialet for barnehager kan ha sammenheng med at Trondheim har et høyt antall midlertidige barnehager.

Tabell 11: Innsparingsmuligheter eiendom, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Administrasjon (per innb)	-	12,3
Barnehager (per bruker)	10,2	12,2
Skolelokaler (per bruker)	2,1	13,4
Institusjon (per bruker)	12,2	21,4

I forhold til 3. laveste ASSS-kommune er det også innsparingsmuligheter knyttet til administrasjonslokaler. Innsparingsmulighetene beregnes til 12,3 millioner kroner knyttet til administrasjonslokaler (Bærum), 12,2 millioner kroner knyttet til barnehager (Fredrikstad), 13,4 millioner kroner knyttet til skolelokaler (Stavanger) og 21,4 millioner kroner knyttet til eldreinstitusjoner (Oslo).

Samferdsel

Innen samferdsel er benchmarkingen basert på driftsutgifter per kilometer kommunal veg. Blant ASSS-kommunene er det bare Drammen som har høyere utgiftsnivå enn Trondheim. Trondheim har brutto driftsutgifter per kilometer veg 24 prosent over ASSS-gjennomsnittet og 67 prosent over 3. laveste ASSS-kommune (Kristiansand). I forhold til disse nivåene blir

innsparingspotensialet henholdsvis 23,8 og 48,6 millioner kroner. Det bør understrekes at beregningene ikke tar hensyn til trafikkmengde og klimatiske forhold.

Tabell 12: Innsparingsmuligheter samferdsel, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Utgift per km vei	23,8	48,6

Kommunale boliger

Beregningene tar utgangspunkt i brutto driftsutgifter per eid kommunal bolig. Trondheim har på dette området et utgiftsnivå 27 prosent over ASSS-gjennomsnittet og 43 prosent over 3. laveste ASSS-kommune (Sandnes). I forhold til disse nivåene blir innsparingspotensialet henholdsvis 45,3 og 63,0 millioner kroner.

Tabell 13: Innsparingsmuligheter kommunale boliger, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Driftsutgift per eid kommunal bolig	45,3	63,0

Oppsummering

Innsparingsmulighetene innenfor de utvalgte lokale oppgavene er oppsummert i tabell 15. Det framgår at innsparingspotensialet er 93,6 millioner kroner når det benchmarkes mot gjennomsnittlig ASSS og 172,6 millioner kroner når det benchmarkes mot 3. laveste ASSS-kommune. Beløpene er betydelige sett i forhold til det beregnede innsparingsmulighetene for velferdstjenester i tabell 10. Det bør understrekes at beregningene for de lokale oppgavene er mer usikre enn for velferdstjenestene, blant annet fordi datakvaliteten er dårligere og fordi tjenestene er mindre homogene (på tvers av kommuner). Beregningene indikerer imidlertid at innsparingsmulighetene kan være betydelige også for lokale oppgaver.

Tabell 14: Innsparingsmuligheter lokale oppgaver, millioner kroner

	Gjennomsnittlig ASSS	3. laveste ASSS
Kultur	-	1,7
Eiendom	24,5	59,3
Samferdsel	23,8	48,6
Kommunale boliger	45,3	63,0
Sum lokale oppgaver	93,6	172,6