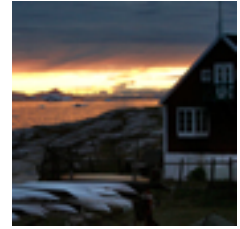


INDLEVELSE SKABER UDVIKLING

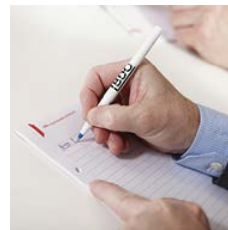


NOTAT TIL

# Grønlands Selvstyre

## Opdeling af Qaasuitsup Kommunia

3. juni 2016



## Indholdsfortegnelse

<b>1</b>	<b>INDLEDNING OG BAGGRUND</b> .....	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>ANALYSENS FORMÅL</b> .....	<b>4</b>
2.1	Afgrænsning og forudsætninger .....	5
<b>3</b>	<b>SAMMENFATNING</b> .....	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>INDHOLD OG METODE</b> .....	<b>9</b>
4.1	Rammerne for analysen.....	9
4.2	Beskrivelse af opgaveløsningen.....	9
4.2.1	Analyse af indtægtsgrundlaget .....	10
4.2.2	Analyse af driftsudgifter, aktiver og passiver .....	10
4.2.3	Vurdering af transaktionsomkostninger til etablering af nye kommuner .....	11
<b>5</b>	<b>GEOGRAFISKE OG DEMOGRAFISKE RAMMER VED DE NYE KOMMUNER</b> .....	<b>12</b>
5.1	Demografisk udgangspunkt .....	14
<b>6</b>	<b>ANALYSERESULTATER</b> .....	<b>16</b>
6.1	Indledende betragtninger .....	16
6.2	Indtægtsgrundlag .....	16
6.3	Driftsudgifter .....	20
6.3.1	Udgifter til politisk ledelse .....	20
6.3.2	Udgifter til administration.....	24
6.3.3	Udgifter til fagområderne .....	28
	Udgifter til løn.....	29
	Udgifter til øvrige drift .....	31
6.4	Udgifter til anlægsområdet .....	34
6.5	Aktiver og passiver.....	35
6.6	Transaktionsomkostninger .....	38
<b>7</b>	<b>SOCIO-ØKONOMISK BÆREDYGTIG UDVIKLING VED EN EVENTUEL OPDELING AF KOMMUNEN</b> .....	<b>42</b>
7.1	Demografi .....	42
7.2	Uddannelse .....	45
7.3	Arbejdsmarkedstilknytning .....	47
7.4	Eksempler på centrale vinkler på den socio-økonomiske bæredygtighed .....	50
7.5	samlet betragtning.....	51
<b>8</b>	<b>KONKLUSION PÅ ANALYSEN</b> .....	<b>53</b>
<b>9</b>	<b>VURDERING PÅ BAGGRUND AF ANALYSEN</b> .....	<b>55</b>
	<b>BILAG VEDR ORGANISATORISKE OGPERSONALEMÆSSIGE KONSEKVENSER AF EN EVENTUEL OPDELING AF QAASUITSUP KOMMUNIA</b> .....	<b>58</b>



# 1 INDLEDNING OG BAGGRUND

Den politiske koordinationsgruppe har på et møde d. den 16. februar 2016 besluttet at iværksætte analyser af konsekvenserne af en mulig deling af Qaasuitsup Kommunia som opfølgning på en rapport om tilsvarende emne som blev udarbejdet i 2015. Analysen udføres af BDO Grønland.

Analysen omfatter de økonomiske og administrative konsekvenser af en eventuel deling af kommunerne. Analysen behandler tilsvarende de personalemæssige og organisatoriske konsekvenser af analysen ligesom analysen inkluderer strukturerede overvejelser om bæredygtighed af kommunerne i en ny struktur.

Det understreges, at der ikke på nuværende tidspunkt er truffet endelig beslutning om, hvorvidt der skal ske kommunedeling. Der er således tale om en indledende analyse, der skal belyse konsekvenser, såfremt det på et senere tidspunkt besluttes at foretage en kommunedeling.

Hensigten med analysen er at tilvejebringe et grundlag for de fremtidige drøftelser af den kommunale struktur, og herunder drøftelserne om den fremtidige opgavevaretagelse. Analysen skal også kunne anvendes til oplysning af borgerne i Qaasuitsup Kommunia om mulige konsekvenser ved en deling, herunder ved forskellige scenarier derfor.

De økonomiske og administrative analyser tager dels udgangspunkt i de data, der lå til grund for evalueringen af strukturreformen, samt en opdatering af samme data. Dertil kommer en række interviews med politiske og administrative nøglepersoner, både i kommunen og i Selvstyret.

# 2 ANALYSENS FORMÅL

For at forholde sig til omkostninger og gevinster ved en opdeling af en kommune, kræves klare forudsætninger og forventet tidshorizont. Formålet med analysen har således været at afdække økonomiske og administrative omkostninger og gevinster i den nuværende kommunestruktur, forventede omkostninger og gevinster i opdelt kommunestruktur, samt hvilke direkte og indirekte transaktionsomkostninger, der må forventes, ved at ændre kommunestrukturen.

Analysen skal kunne benyttes som en del af et kommende beslutningsgrundlag for stillingtagen til en eventuel kommunedeling. På kort sigt skal analysen endvidere kunne anvendes til kommunikation mellem Selvstyret, kommunen og borgerne

I forhold til sidstnævnte skal analysen kunne anvendes til oplysning af borgerne i Qaasuitsup Kommunia om mulige konsekvenser ved en deling, herunder ved forskellige scenarier derfor. Der analyseres på i alt tre forskellige scenarier hvor Scenarie 1 rummer tre nye kommuner, mens Scenarie 2 og 3 rummer 2 nye kommuner, jf. kap 5 tabel 1.1-1.3.

## 2.1 AFGRÆNSNING OG FORUDSÆTNINGER

En analyse, der beskæftiger sig med de kommunaløkonomiske konsekvenser ved en eventuel kommunedeling, er underlagt den grundlæggende usikkerhed, at konsekvenserne i meget høj grad afhænger af de politiske og administrative beslutninger, der træffes efterfølgende, at en deling er gennemført. Derfor kan det være vanskeligt at tegne et præcist billede af den kommunale økonomi og administration med udgangspunkt i viden om, hvordan den nuværende kommune drives.

Samtidig kan der være betydelige udsving i kommunernes udgifter fra år til år.

Med det formål at minimere disse usikkerheder, er det besluttet, at analysen tager udgangspunkt i de gennemsnitlige udgifter og indtægter fra de seneste tre regnskabsår - dvs. regnskab 2013-2015.

Samtidig sættes den årlige gennemsnitlige udgift i perioden 2013-2015 i relation til budget 2016. Dermed sikres, at eventuelle effekter af strukturreform, der ventes realiseret i 2016 opfanges i analysen.

Målet med analysen er på den måde at give et umiddelbart overblik. På nogle områder er en sådan fremstilling uproblematisk, mens det på andre områder indebærer en række mulige fejlkilder. Dette diskuteres undervejs i denne rapport.

Der tages i analysen ikke stilling til tidspunkt for en eventuel kommunedeling. Der regnes med en overgangsperiode på 8 måneder, hvor der etableres overgangsudvalg og lignende.

Det er ikke muligt for analysen at estimere eventuelle besparelser eller serviceforøgelser, kommunerne måtte planlægge og gennemføre i de mellemliggende år fra nu og frem til etablering af de nye kommuner. Såfremt der reduceres eller øges i det kommunale forbrug frem mod opdelingen, vil det være nødvendigt at tilpasse analysens beregninger herefter. Således er det valgt heller ikke at pris- og lønfremskrive analysens resultater, da en række øvrige forhold vil have betydning for de endelige udgifter ved etablering af nye kommuner.

Der regnes igennem hele analysen i løbende priser med mindre andet angives. Til grund for dette lægges, at dels har inflationen været lav i perioden, og dels er analysens sigte, at vurdere de forskellige kommune konstellationers (scenariers) indbyrdes niveauer.

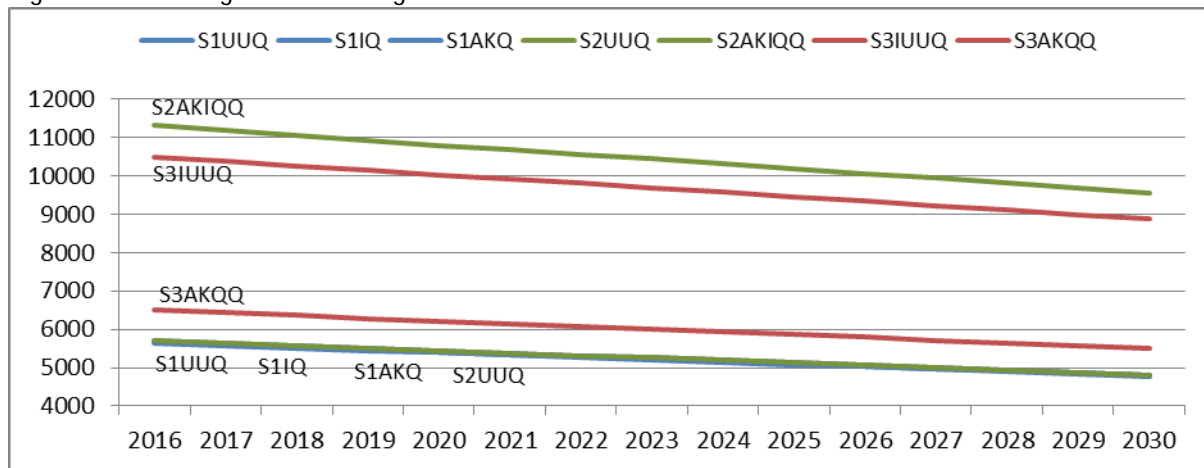
Som det fremgår af nedenstående figurer viser den demografiske udvikling i Qaasuitsup Kommunia et generelt faldende indbyggertal.

Det faldende indbyggertal vil alt andet lige have en væsentlig betydning for udvikling i såvel den nuværende kommunes som en eventuelt opdelt kommunes udgifts- og indtægtsstruktur.

Omfanget og konsekvenserne af dette er i sagens natur behæftet med en vis usikkerhed.

Som det også fremgår af nedenstående figur er det faldende indbyggertal gældende for kommunerne i alle tre scenarier.

Figur 1: Befolkningsfremskrivning i kommunerne i de tre scenarier



Kilde. Grønlands Statistik.

Note: S1 De blå linier kan ikke ses på grafen, da de er skjult bag Scenarie 2 UUQ, hvor der er næsten samme indbyggertal og befolkningsudvikling.

Konsekvenserne for en bæredygtig udvikling af de eventuelt opdeltte kommuner vil blive drøftet i afsnit om bæredygtig udvikling.

### 3 SAMMENFATNING

Analysen har haft til formål at belyse økonomiske og administrative omkostninger og gevinster ved en eventuel opdeling af Qaasuitsup Kommunia. Analysen har vist, at det både i en overgangsperiode og efterfølgende, hvis de nye kommuner går i drift, vil blive dyrere. Det er især udgifter til flere folkevalgte (kommunalbestyrelsesmedlemmer) samt to eller tre direktioner med tilhørende sekretariatsbetjening, der skaber merudgifter ift. den nuværende Qaasuitsup Kommunia.

På indtægtsiden vil de nye kommuner ifølge beregningerne have et varierende indtægtsgrundlag. Forskellen i indtægtsgrundlag pr. borger mellem kommunen med de største hhv. mindste indtægter er således 3.470 kr. pr. borger eller ca. 21,5 mio.kr. i alt. Kommune IQ vil umiddelbart få det højeste indtægtsgrundlag som følge af en højere indtægt fra personskatter. Kommune UUQ vil umiddelbart få de højeste indtægter fra bloktilskud og udligning blandt de tre kommuner. Kommune AKQ får samlet set det laveste indkomstgrundlag.

En opdeling af kommunen i enten to eller tre nye kommuner vil medføre en fordeling af udgifter og indtægter, der betyder, at de i en opdeling enten vil skulle opkræve mellem 5.267 kr. og 6.443 kr. mere i skat pr. borger, eller at der vil skulle foretages tilsvarende besparelser på administration eller reduktion i serviceniveauerne. I tilfælde af et merudgiften skal finansieres via øgede skatter skal der gøres opmærksom på, at det reelle beløb pr. skatteyder vil være væsentligt højere end mellem 5.267 kr. og 6.443 kr., idet der er langt færre skatteydere end borgere i alt.

Når analysens resultater fortolkes, er det væsentligt at bemærke, at der generelt er foretaget konservative skøn over omkostninger ved en kommunedeling. Der er således tale om en minimumsvurdering af udgiftsstigningen. Endvidere skal det bemærkes, at der ikke kan tages højde for den grundlæggende usikkerhed, der ligger i, at omkostningerne i høj grad afhænger af de politiske og administrative beslutninger, der træffes efter, at en deling er gennemført. Dog er det vurderingen, at det billede, denne rapport tegner, er retvisende i en overordnet ramme ift. etablering og drift af tre nye kommuner.

Med afsæt heri viser analysen, at en opdeling af Qaasuitsup Kommunia vil medføre:

En årlig merudgift til politisk ledelse i på mellem 3,2 og 8,5 mio. kr. samt en årlig merudgift til administration på mellem 6,2 og 12,4 mio. kr. Samlet set vil der således være en årlig merudgift på ca. mellem 9,4 mio.kr. og 20,9 mio. kr. ved en opdeling.

En engangsudgift i forbindelse med etablering af nye kommuner i overgangsperiode på 8 måneder mellem 15,8 og 28,9 mio. kr. (2014-priser). Heri indgår udgifter til overgangsudvalg, nye direktioner, sekretariatsbistand til planlægning og implementering af de nye kommuner samt etablering af fysiske arbejdspladser, hjemmeside, logo, opsætning af it mv.

Qaasuitsup Kommunia oplever allerede i dag udfordringer med at rekruttere fagligt kvalificeret personale til fagområderne. Dette kan blive en endnu større udfordring efter en opdeling, samtidig med at der på området ses en vækst i borgere med komplekse problemstillinger og et stigende behov for specialiserede kompetencer hos personalet. På alle fagområder vil Kommune AKQ, AKQO og Kommune UUQ skulle bygge nye forvaltninger op fra bunden, herunder sikre rekruttering af kompetente medarbejdere.

Samtidig viser en fremskrivning af befolkningsudviklingen et kraftigt fald frem mod 2030 og en uddannelsesmæssig og arbejdsmarkedsmæssig befolknings sammensætning, der - selv uden en deling af Qaasuitsup Kommunia - vil medføre betydelige socio-økonomiske udfordringer som vil skulle adresseres af de nye kommuner. Udfordringerne bliver meget mærkbart forstærket, hvis der sker en opdeling af kommunen, for dels vil udfordringerne slå mere markant igennem i de mindre kommunale enheder, dels vil de mindre kommuner - alt andet lige - ikke have samme kapacitet til at håndtere udfordringerne, som en samlet, større kommune har. Dermed vil en opdelt kommune også indebære en risiko i forhold til den faglige bæredygtighed og kvaliteten af opgaveløsningen, hvilket vil have betydning for, hvorvidt yderligere opgaveoverdragelser kan gennemføres.



## 4 INDHOLD OG METODE

### 4.1 RAMMERNE FOR ANALYSEN

På baggrund af de politiske drøftelser om kommunedeling, den vejledende folkeafstemning om opdeling af Qaasuitsup Kommunia og Naalakkersuisuts koalitionsaftale, er det besluttet at tilvejebringe et beslutningsgrundlag for at drøfte den kommunale struktur på ny.

På et møde i Den Politiske Koordinationsgruppe den 16. februar 2016, pkt. 2.1.1., blev det besluttet at igangsætte et analysearbejde, der vurderer omkostninger og gevinster ved en eventuel ny kommunestruktur i tre forskellige scenarier.

Analysen vil endvidere afsluttende forholde sig til den nuværende og en ændret kommunestrukturs muligheder for at leve op til målsætningerne for den kommunale struktur, jf. strukturudvalgets betænkning fra 2005:

- En offentlig sagsbehandling, der løses så tæt som muligt på den eller de berørte borgere (opgaveudlægningen)
- En øget grad af selvbetjening via brug af IT-løsninger og digitalisering af den offentlige sagsbehandling
- En forenkling af administrative sagsgange og de lovgivninger, der ligger til grund for disse
- Øgede kompetencer hos de medarbejdere der skal servicere borgerne, med henblik på en mere effektiv og korrekt sagsbehandling
- Etablering af lokale fællesoffentlige servicecentre, hvor borgerne via én indgang, kan betjenes uanset hvilken myndighed der er sagsbehandler

Analysen bygger videre på den tilsvarende analyse, der blev udarbejdet i 2015 og vil grundlæggende være baseret på de samme forudsætninger som i denne rapport. Dermed vil nærværende analyse være en opdatering af data fra 2015 rapporten suppleret med en opdeling i yderligere 2 Scenarier (dvs. i alt tre Scenarier). Dertil kommer at nærværende analyse som tidligere nævnt vil være baseret på de gennemsnitlige udgifter og indtægter fra regnskab 2013-2015 sammenholdt med tilsvarende beregning for 2016.

### 4.2 BESKRIVELSE AF OPGAVELØSNINGEN

Analysen er gennemført i følgende trin, der også i den nævnte rækkefølge udgør dispositionen for denne afrapportering:

1. Der laves en opgørelse over indtægtsgrundlaget fordelt på indtægtstyper samt så vidt muligt, hvor indtægtskilden er bosiddende ift. ny kommunestruktur, jf. afsnit 6.2
2. Der laves en opgørelse af de nuværende udgifter i Qaasuitsup Kommunia opdelt på, jf. afsnit 6.3-6.4:
  - a. Udgifter til politisk og administrativ ledelse samt central administration
  - b. Udgifter til drift af fagområderne opdelt på løn og øvrig drift
  - c. Særskilt opgørelse af it-udgifter til systemer, services, drift mm. (ikke hardware) samt disses prisfastsættelse (fast abonnement, licenser mm.)

- d. Opgørelse af aktiver og passiver, herunder likvide aktiver, gæld og tilgodehavender
  - e. Ovenstående forsøges henført til fysisk placering for afholdelsen af udgifterne, aktiver og passiver ift. ny kommunestruktur
3. Der estimeres på de udgifter, der er forbundet med at opdele og etablere de nye kommuner (transaktionsomkostninger), jf. afsnit 6.5
  4. Der foretages en opgørelse af de personalemæssige og organisatoriske forhold i forbindelse med en evt. ændret struktur
  5. Der foretages strukturerede overvejelser om perspektiverne for en bæredygtig udvikling af kommunerne i en ny struktur

Analyserne gennemføres for tre forskellige scenarier for deling af kommunen. Opdeling af byerne i de forskellige scenarier fremgår af kapitel 5.

I forbindelse med analysen beregnes en række udgiftsdifferencer. En udgiftsdifference angiver, hvor meget mere eller mindre de tre forskellige scenarier for deling af kommunen vil koste ift. den nuværende Qaasuitsup Kommunia. En negativ udgiftsdifference svarer til en merudgift ift. den nuværende kommune - hvilket vil sige, at en kommunedeling vil medføre højere udgifter til et område. En positiv udgiftsdifference betyder på den måde modsat, at en opdeling vil være billigere end hhv. den nuværende Qaasuitsup Kommunia.

#### 4.2.1 ANALYSE AF INDTÆGTSGRUNDLAGET

Der laves en opgørelse over den geografiske fordeling af de nuværende indtægter i Qaasuitsup Kommunia, så de kan henføres til de nye kommuner.

I analysen simuleres konsekvenserne af en kommunedeling i forhold til bloktilskud og udligning. Disse opgørelser er foretaget af hhv. Finansdepartementet og Skattestyrelsen.

#### 4.2.2 ANALYSE AF DRIFTSUDGIFTER, AKTIVER OG PASSIVER

Når der skal vurderes på økonomien i en fremtidig deling af kommunerne, sker det i analysen i henhold til de principper, der er beskrevet i *Bekendtgørelse om deling af kommuner*<sup>1</sup>.

Vedrørende deling af driftsudgifter gælder følgende:

1. Administration og fagområder fordeles med afsæt i den nuværende fordeling, således, at det der i dag konteres på omkostningssted, dvs. på en by eller et mindre bosted, forbliver her
2. Fællesudgifter fordeles efter indbyggertal

Vedrørende deling af personale gælder følgende:

1. Hver kommune overtager de ansatte, der har tjenestested i den nye kommune
2. Lønudgifter til ansatte i den nuværende centraladministration fordeles i de nye kommuner, som udgangspunkt efter indbyggertal

Vedrørende deling af aktiver og passiver gælder følgende:

---

<sup>1</sup> Den danske bekendtgørelse BEK nr. 868 af 16/09/2005 om deling af kommuner anvendes, da der ikke findes tilsvarende grønlandsk lovgivning.

1. Hver af de nye kommuner overtager de aktiver, der er geografisk placerede i den nye kommune samt de passiver, rettigheder og pligter, der er tilknyttet de pågældende aktiver
2. Aktiver og passiver, der ikke er umiddelbart henførbare til en af de nye kommuner, fordeles med kompensation til de kommuner, der ikke får aktivet/passivet efter relevante fordelingsnøgler - eksempelvis indbyggertallet pr. 1. januar 2016 i de nye kommuner

#### 4.2.3 VURDERING AF TRANSAKTIONSOMKOSTNINGER TIL ETABLERING AF NYE KOMMUNER

I forbindelse med etablering af tre nye kommuner vil der være en række udgifter forbundet med dette. I denne analyse defineres transaktionsomkostninger som de ekstra udgifter, der skal afholdes i overgangsperioden på ca. 8 måneder.

Det drejer sig bl.a. om udgifter i forbindelse med bodeling, flytning, overgangsudvalg, tilpasning af lovgivning mv. I analysen behandles transaktionsomkostninger i forbindelse med:

- Etablering af overgangsudvalg i de nye kommuner
- Ansættelse af nye direktorer til en hhv. to af de nye kommuner
- Sekretariatsbistand til planlægning og implementering af de nye kommuner
- Etablering af fysiske arbejdspladser, hjemmeside, logo, opsætning af it mv.

Herudover må det forventes, at der vil være nogle transaktionsomkostninger, det ikke er muligt at vurdere en omkostning på. Det drejer sig bl.a. om den usikkerhed hos medarbejderstaben, en ny organisering af kommunestrukturen skaber, samt de rekrutteringsmuligheder der må forventes i de nye kommuner. Dette behandles derfor mere kvalitativt i analysen.

## 5 GEOGRAFISKE OG DEMOGRAFISKE RAMMER VED DE NYE KOMMUNER

På baggrund af mødet i Den Politiske Koordinationsgruppe den 16. februar 2016 er det blevet aftalt at analysen skal beregne de økonomiske konsekvenser pr. borger i tre scenarier:

Upernavik, Ilulissat og Aasiaat er valgt som administrationsbyer i de nye kommuner ud fra de overvejelser der lå til grund for 2015 rapporten - dvs. byen (inkl. mindre bosteder) med flest indbyggere i hver af de nye kommuner skal være administrationsby. Opdelingen er illustreret nedenfor:

**Table 1.1** Oversigt over de nye kommuner - Scenarie 1:

	Kommune AKQ	Kommune IQ	Kommune UUU
Administrationsby	Aasiaat	Ilulissat	Upernavik
Øvrige byer	Kangaatsiaq	Qeqertarsuaq	Uummannaq
	Qasigiannuit		Qaanaaq
Mindre bosteder	Akunnaaq	Ilimanaq	Aappilattog
	Kitsissuarsuit	Oqaatsut	Kangersuatsiaq
	Attu	Qeqertaq	Kullorsuaq
	Igninniarfik	Saqqaq	Innaarsuit
	Ikerasaarsuuk	Kangerluk	Naajat
	Niaqornaarsuk		Nuussuaq
	Ikamiut		Tasiusaq
			Nutaarmiut
			Upernavik
			Ikerasuk
			Illorsuit
			Niaqornat
			Nuugaatsiaq
		Qaarsut	
		Saattut	
		Ukkusissat	
		Qeqertat	
		Savissivik	
		Siorapaluk	

Kilde: Oplyst af Qaasuitsup Kommunia

**Tabel 1.2 Oversigt over de nye kommuner - Scenarie 2:**

	Kommune AKIQO	Kommune UUU	
Administrationsby	Ilulissat	Upernavik	
Øvrige byer	Aasiaat		
	Kangaatsiaq	Uummannaq	
	Qeqertarsuaq	Qaanaaq	
	Qasigiannuit		
Mindre bosteder	Akunnaaq	Aappilattog	Niaqornat
	Kitsissuarsuit	Kangersuatsiaq	Nuugaatsiaq
	Attu	Kullorsuaq	Qaarsut
	Igninniarfik	Innaarsuit	Saattut
	Ikerasaarsuuk	Naajat	Ukkusissat
	Niaqornaarsuk	Nuussuaq	Qeqertat
	Ikamiut	Tasiusaq	Savissivik
	Ilimanaq	Nutaarmiut	Siorapaluk
	Oqaatsut	Upernavik	
	Qeqertaq	Ikerasuk	
	Saqqaq	Illorsuit	
	Kangerluk		

**Tabel 1.3 Oversigt over de nye kommuner - Scenarie 3:**

	Kommune AKQQ	Kommune IUUU		
Administrationsby	Aasiaat	Ilulissat		
Øvrige byer	Kangaatsiaq	Upernavik		
	Qasigiannuit	Uummannaq		
	Qeqertarsuaq	Qaanaaq		
Mindre bosteder	Akunnaaq	Ilimanaq	Nutaarmiut	
	Kitsissuarsuit	Aappilattog	Upernavik	
	Attu	Kangersuatsiaq	Ikerasuk	
	Igninniarfik	Kullorsuaq	Illorsuit	
	Ikerasaarsuuk	Innaarsuit	Niaqornat	
	Niaqornaarsuk	Naajat	Nuugaatsiaq	
	Ikamiut	Nuussuaq	Qaarsut	
	Kangerluk	Tasiusaq	Saattut	
		Siorapaluk	Oqaatsut	Ukkusissat
		Qeqertaq		Qeqertat
				Savissivik og Saqqaq

## 5.1 DEMOGRAFISK UDGANGSPUNKT

De alternative kommuneinddelinger giver i scenarie 1 med tre kommuner en nogenlunde ensartet fordeling på indbyggertal, men der er store forskelle i bosætningsmønsteret. I Kommune IQ bor 93 % af befolkningen i byer, mens det kun er 52,2 % i Kommune UUQ.

**Tabel 2.1** Befolkning fordelt på kommuner, byer og mindre bosteder, primo 2016 - i scenarie med tre kommuner

	Kommune UUQ	Kommune IQ	Kommune AKQ
Indbyggertal primo 2016	5.697	5.669	5.642
Heraf i byer	52,15%	93,30%	84,81%
Heraf i mindre bosteder	47,85%	6,70%	15,19%

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq  
 AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannuit  
 Kilde: Grønlands Statistik

I scenarierne med opdeling i to kommuner er fordelingen er kommunestørrelserne mere varierende. Særligt i scenarie to hvor kommune AQKIQ er væsentligt større end kommune UUQ. Befolkningens fordeling på byer hhv. mindre bosteder er dog rimelig ens i de to kommuner. Denne fordeling ændres noget i det andet alternativ med to kommuner

**Tabel 2.2** Befolkning fordelt på kommuner, byer og mindre bosteder, primo 2016 - i scenarie med to kommuner

Scenarie 2	Kommune UUQ	Kommune AKIQQ
Indbyggertal primo 2016	5.697	11.311
Heraf i byer	52,15%	89,06%
Heraf i mindre bosteder	47,85%	10,94%

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq  
 Kilde: Grønlands Statistik

**Tabel 2.3** Befolkning fordelt på kommuner, byer og mindre bosteder, primo 2016 - i scenarie med to kommuner

Scenarie 3	Kommune IUUQ	Kommune AKQQ
Indbyggertal primo 2016	10.500	6.508
Heraf i byer	70,60%	86,54%
Heraf i mindre bosteder	29,40%	13,46%

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq - Kilde: Grønlands Statistik

Denne forskel er væsentlig af to årsager. For det første ses der i disse år en vandring mod byerne, hvilket betyder, at andelen af beboere på de mindre bosteder vil blive reduceret betydeligt over de kommende år. Hvorvidt beboerne på de mindre bosteder vandrer til byer inden for samme kommune eller andre kommuner er ikke belyst nærmere, men der ses en generel vandring imod hovedbyer og især Nuuk. Fra 2014 til 2015 reduceredes antallet af beboere i mindre bosteder i den nuværende Qaasuitsup Kommunia med 2 %, mens antallet af byboere i kommunen reduceredes med 0,3 %. Der er derfor en afvandring, hvilket især vil ramme Kommune UUQ, der har den største andel beboere på mindre bosteder, og formodes at have sværest ved at tiltrække nye beboere til byerne grundet den geografiske beliggenhed. Dette skal ses i sammenhæng med de vanskeligheder, den nuværende kommune allerede i dag oplever, i forbindelse med at tiltrække og fastholde fagligt kompetent personale.

Kommuner med mange mindre bosteder har sværere rammevilkår ift. økonomiske og administrative stordriftsfordele. Dette skyldes, at der er en del faste udgifter forbundet med at opretholde de mindre bosteder. Jo flere af disse, jo større bindinger på kommunens samlede budget. For kommune UUQ vil en stor del af budgettet være bundet i drift af mindre bosteder.

Den nuværende Qaasuitsup Kommunia som helhed må også forvente en afvandring i og med, at det udelukkende er Kommuneqarfik Sermersooq, der har oplevet en befolkningstilvækst. Samlet set står Grønland i de kommende år over for en stor udfordring med faldende befolkningstal. Nettoudvandringen i 2014 var på knap 600 personer, hvilket svarer til ca. 1 % af den samlede befolkning. Fødselsoverskuddet var ikke nok til at dække over den store udvandring, og samlet set blev befolkningen reduceret med ca. 300 personer eller 0,5 %.

Ser man alene på Qaasuitsup Kommunia, var der i 2014 en nettoudvandring på 120 personer, svarende til 0,7 % af indbyggerne.

Disse konsekvenser drøftes nærmere i afsnit om bæredygtig udvikling. Forud for denne drøftelse analyseres de direkte økonomiske konsekvenser af en eventuel opdeling af Qaasuitsup Kommunia i to eller tre kommuner.

## 6 ANALYSERESULTATER

### 6.1 INDLEDENDE BETRAGTNINGER

I forbindelse med analysen fra 2015 har Qaasuitsup Kommunia pr. brev til Naalakkersuisut angivet, at de decentrale medarbejdere efter kommunedelingen skal fortsætte deres virke i deres respektive byer, og medarbejderne i centraladministrationen skal fordeles mellem de tre nye kommuner. Denne opdeling har Qaasuitsup Kommunia i interview med BDO i maj 2017 tilkendegivet at de ønsker fortsat i denne analyse.

Værdigendstande og gæld skal fordeles mellem de tre nye kommuner. Hvad der ikke kan fordeles, skal tildeles en af de nye kommuner med økonomisk kompensation til de øvrige kommuner.

Qaasuitsup Kommunia har på nuværende tidspunkt ikke taget endeligt stilling til spørgsmålet om etablering af overgangsudvalg samt disses funktionsperiode op til en ny kommunal struktur. I analysen tages udgangspunkt i et scenarie med 15 kommunalbestyrelsesmedlemmer i hver af de nye kommuner – et scenarie, som Qaasuitsup Kommunia har opstillet på de afholdte interviews i kommunen<sup>2</sup>. Såfremt man ved delingen vælger at etablere flere eller færre kommunalbestyrelsesmedlemmer, vil det naturligvis påvirke omkostningerne forbundet med etablering og drift af de nye kommuner.

Der er ikke taget stilling til tidspunktet for en deling af kommunen. Der regnes i denne analyse derfor med en overgangsperiode på 8 måneder.

### 6.2 INDTÆGTSGRUNDLAG

I forhold til eventuel beslutning om at dele Qaasuitsup Kommunia i tre eller to mindre kommuner er det væsentligt at se på, hvordan indtægtsgrundlaget vil se ud i hver af de nye kommuner.

Kommunernes indtægter består af:

- Personlig indkomstskat
- Selskabs- og udbytteskat
- Kommunal udligning
- Bloktilskud
- Renter og kapitalafkast
- Øvrige indtægter

Personlig indkomstskat afhænger af befolkningssammensætningen og erhvervsfrekvensen. Qaasuitsup Kommunia har oplyst om befolkningssammensætningen, at der er en ligelig arbejdsstyrke og ældrebyrde blandt de nye kommuner.

---

<sup>2</sup> Her er det dog også blevet anført at – givet at der vedtages en justering af Styrelsesloven – de nye kommunalbestyrelser i mindre kommuner også vil kunne bestå af færre medlemmer, f.eks. 9 eller 11.



Befolkningsprognosen fra Grønlands Statistik peger på, at befolkningsudviklingen generelt er faldende, hvilket på sigt vil have en negativ betydning for kommunernes indtægter fra personskatter. Dette er tilfældet, uanset om der foretages en kommunedeling eller ej. Erhvervsstrukturen i de nye kommuner er præget af en nedgang i beskæftigelsen og relativt lave lønninger, hvilket ligeledes kan blive en udfordring for de nye kommuner. Aflønningen og dermed skatteindtægterne varierer mellem de nye kommuner, som det blev beskrevet i det indledende afsnit om karakteristika ved de nye kommuner. Konsekvenserne af den demografiske udvikling og perspektiverne i forhold til erhvervsstruktur etc. vil blive uddybet i afsnit vedr. bæredygtig udvikling.

**Selskabsskat** afhænger af antallet og størrelsen af de private virksomheder, der ligger i kommunen. Selskabsskat behandles i tabellen nedenfor sammen med fælleskommunal skat og udligning af personskatter.

**Den kommunale udligning** skal udligne forskellene i kommunernes indtægter, mens bloktilskuddet skal udligne forskellene i kommunernes udgifter.

Skattestyrelsen har til brug for beregningerne af konsekvenserne for udligning ved en eventuel opdeling af Qaasuitsup Kommunua, rekvireret en særkørsel af skatteindtægterne. I dette særtræk behandles beregningen af selskabs- og udbytteskat, FK-skat samt udligning af personskatter samlet, hvorfor det i tabellen på næste side også er angivet samlet.

Det bemærkes, at der generelt er knyttet visse usikkerheder til denne type af beregninger, idet udligningen ikke er en fast størrelse, men udvikler sig over tid afhængig af udviklingen i provenuet fra person-, selskabs- og udbytteskatter. Det bør ligeledes nævnes, at folketallet ændrer sig, hvilket har stor betydning. Der kan således kun tegnes et umiddelbart øjeblikbillede, der giver en indikation på de udligningsmæssige konsekvenser af en kommunedeling. Der skal endvidere tages højde for, at beregningerne er baseret på skatteindtægter fra 2012-2014, mens de regnskabstal der anvendes til at beskrive drifts- og anlægsudgifter er for 2013-2015. Det er dog vurderingen, at der ikke er væsentlige udsving i udligningen fra år til år, hvorfor tallene kan sammenlignes.

**Bloktilskuddet** fordeles efter en række kriterier, der bestemmer den enkelte kommunes bloktilskud. Finansdepartementet har foretaget beregninger af konsekvenserne for bloktilskudsfordeling ved en eventuel kommuneopdeling. Det skal bemærkes, at der er visse udfordringer forbundet med at udarbejde en sådan simulering af, hvordan en bloktilskudsfordeling vil se ud i forskellige scenarier. Dette skyldes, at en del elementer i fordelingen er fastsat efter fordelingsnøgler, som er udregnet efter de nuværende kommuner.

Derfor er det valgt, at den del af bloktilskuddet, der fordeles efter forsørgerbyrde således er fordelt efter forsørgerbyrden i de nye kommuner. Tilsvarende er den del af bloktilskuddet, der vedrører kloakrenovering, fordelt efter den fordelingsnøgle som blev fastlagt ved bevillingen af kloakreinvesteringsmidlerne 2010-2014<sup>3</sup>. Resten af det i 2015 tildelte bloktilskud er fordelt mellem de nye kommuner efter indbyggertal. Dette giver visse usikkerheder, bl.a. er omfordelingen for 2014 og 2015 ligeledes fordelt efter indbyggertallet i de nye kommuner. Det er dog vurderet at give det bedst tilgængelige billede af konsekvenserne af en opdeling.

**Renter og kapitalafkast** er primært kapitalafkast af boliger, som INI administrerer for kommunen, fratrukket renteudgifter i forbindelse med kommunal gæld<sup>4</sup>. Kapitalafkastet beregnes som 1,5 pct. af boligens værdi og beregnes efter en kvadratmetertakst, som maksimalt kan udgøre 15.000 kr. pr. år. INI-boligerne fordeler sig på følgende byer:

<sup>3</sup> Dette er oplyst BDO af Finansdepartementet

<sup>4</sup> Se også afsnit 6.4 om deling af aktiver og passiver for regler vedr. deling af kommunal gæld.

Tabel 3.1 INI-boligmasse fordelt på nye kommuner samt fordeling af kapitalafkast - i scenarie med opdeling i 3 kommuner.

Kommune	Antal INI-boliger	Kapitalafkast
Qaasuitsup Kommunia	1227	-13.035.605
Kommune AKQ	411	-4.146.173
Kommune IQ	404	-5.311.770
Kommune UUQ	412	-3.577.663

Kilde: Kommunens regnskab

Tabel 3.2 INI-boligmasse fordelt på nye kommuner samt fordeling af kapitalafkast - i scenarie med opdeling i 2 kommuner.

Kommune	Antal INI-boliger	Kapitalafkast
Qaasuitsup Kommunia	1227	-13.035.605
Kommune AKQIQ	815	-9.457.942
Kommune UUQ	412	-3.577.663

Kilde: Kommunens regnskab

Tabel 3.3 INI-boligmasse fordelt på nye kommuner samt fordeling af kapitalafkast - i scenarie med opdeling i 2 kommuner.

Kommune	Antal INI-boliger	Kapitalafkast
Qaasuitsup Kommunia	1227	-13.035.605
Kommune AKQQ	501	-5.359.116
Kommune IUUQ	726	-7.676.490

Kilde: Kommunens regnskab

Øvrige indtægter omfatter salg af fast ejendom, brugerbetaling i forbindelse med byggemodningsafgifter og tilslutning til kloak. Disse er opgjort som et årligt gennemsnit beregnet på baggrund af indtægterne i regnskab 2013-2015 i Qaasuitsup Kommunia. Indtægten er fordelt udfra hvor indtægten er optjent og bogført. Fællesindtægter er fordelt efter indbyggertal.

Samlet set betyder det, at indtægtsgrundlaget i de tre nye kommuner kan opgøres som vist i tabellen nedenfor.

**Tabel 4.1 Estimerede indtægter i de nye kommuner - i scenarie med opdeling i tre kommuner:**

Gns	Kommune UUQ	Kommune IQ	Kommune AKQ
Personlig indkomstskat	-133.168.990	-189.630.342	-143.921.367
Bloktilskud	-140.467.334	-141.055.589	-140.561.410
Udligning, selskabs- og FK-skat*	-103.967.333	-60.689.333	-86.659.333
Renter og kapitalafkast	-3.577.663	-5.311.770	-4.146.173
Øvrige indtægter	-656.066	-722.270	-652.216
<b>I alt indtægter</b>	<b>-381.837.387</b>	<b>-397.409.303</b>	<b>-375.940.499</b>
antal indbyggere	5697	5669	5642
Samlede indtægter opgjort pr. indbygger	-67.024	-70.102	-66.632

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq

AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannnguit

Kilde: Finansdepartementet, Skattestyrelsen samt Kommunens regnskaber: Personlig indkomstskat, bloktilskud samt Udligning, selskabs- og FK-skat er beregnet af Finans og Skat på baggrund af 2012-2014 indkomstgrundlaget. Øvrige indtægter er beregnet på baggrund af et årligt gennemsnit fra perioden 2013-2015. Renter og kapitalafkast er fordelt til byerne på baggrund af INI boligernes fordeling i byerne primo 2016.

**Tabel 4.2. Estimerede indtægter i de nye kommuner - i scenarie med opdeling i to kommuner**

	Kommune UUQ	Kommune AKIQQ
Personlig indkomstskat	-133.168.990	-333.551.709
Bloktilskud	-140.467.334	-281.616.999
Udligning, selskabs- og FK-skat*	-105.445.667	-142.882.333
Renter og kapitalafkast	-3.577.663	-9.457.942
Øvrige indtægter	-656.066	-1.374.486
<b>I alt indtægter</b>	<b>-383.315.720</b>	<b>-768.883.469</b>
Antal indbyggere	5697	11311
Samlede indtægter opgjort pr. indbygger	-67.284	-67.977

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannnguit og Qeqertarsuaq

Kilde: Finansdepartementet, Skattestyrelsen samt Kommunens regnskaber: Personlig indkomstskat, bloktilskud samt Udligning, selskabs- og FK-skat er beregnet af Finans og Skat på baggrund af 2012-2014 indkomstgrundlaget. Øvrige indtægter er beregnet på baggrund af et årligt gennemsnit fra perioden 2013-2015. Renter og kapitalafkast er fordelt til byerne på baggrund af INI boligernes fordeling i byerne primo 2016.

Tabel 4.3 Estimerede indtægter i de nye kommuner - i scenarie med opdeling i to kommuner

	IUUQ	AKQQ
Personlig indkomstskat	-297.673.677	-169.047.022
Bloktilskud	-259.951.129	-162.133.204
Udligning, selskabs- og FK-skat*	-146.612.333	-101.660.000
Renter og kapitalafkast	-7.676.490	-5.359.116
Øvrige indtægter	-1.356.537	-674.015
<b>I alt indtægter</b>	<b>-713.270.167</b>	<b>-438.873.356</b>
Antal indbyggere	10500	6508
Samlede indtægter opgjort pr. indbygger	-67.930	-67.436

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannqut og Qeqertarsuaq

Kilde: Finansdepartementet, Skattestyrelsen samt Kommunens regnskaber: Personlig indkomstskat, bloktilskud samt Udligning, selskabs- og FK-skat er beregnet af Finans og Skat på baggrund af 2012-2014 indkomstgrundlaget. Øvrige indtægter er beregnet på baggrund af et årligt gennemsnit fra perioden 2013-2015. Renter og kapitalafkast er fordelt til byerne på baggrund af INI boligernes fordeling i byerne primo 2016.

Fordelingen af indtægter på de forskellige kommune scenarier er sket ud fra forudsætning om at en eventuel deling ikke må påvirke øvrige grønlandske kommuner

Det fremgår af ovenstående tabeller, at indtægtsgrundlaget pr. borger vil være størst for kommune IQ i scenarie 1, mens indtægtsgrundlaget pr. borger vil være lavest for kommune UUU i scenarie 1.

## 6.3 DRIFTSUDGIFTER

### 6.3.1 UDGIFTER TIL POLITISK LEDELSE

#### Udgifter i nuværende kommunale struktur

Den nuværende Qaasuitsup Kommunia har 21 kommunalbestyrelsesmedlemmer og 62 bygdebestyrelsesmedlemmer.

Nedenstående tabel viser kommunens samlede årlige udgifter til folkevalgte og opgjort pr. borger i den nuværende Qaasuitsup Kommunia. Den årlige udgift er den gennemsnitlige udgift baseret på udgiften i årene 2013-2015.

**Tabel 5. Årlige udgifter til folkevalgte i Qaasuitsup Kommunia**

	Samlede gennemsnitlige udgifter, 2013-15	Udgifter pr. folkevalgt, gennemsnit 2013-15	Samlede gennemsnitlige udgift pr. borger
HA10 - Udgifter til folkevalgte	13.689.236	164.931	805
Kommunalbestyrelse	7.601.340	361.969	447
Bygdebestyrelser	5.518.684	89.011	324
Øvrige udgifter til folkevalgte	305.986	14.571	18

Kilde: Kommunens regnskaber.

\*Hovedafsnit 10

Opgørelsen af udgifter *pr. folkevalgt* er et nøgletal, som anvendes til sammenligning af de nuværende udgifter med udgifterne i de nye kommuner med henblik på at vurdere udgiftsdifferencen - dvs. mer/mindre-udgiften ved en kommunedeling. I tallet indgår vederlag, honorarer, mødediæter, pension, tjenesterejser, befordring, kurser, traktement v. mødedeltagelse mv.

I forhold til opgørelsen af samlede udgifter på hovedafsnit 10 pr. folkevalgt, skal det bemærkes, at der på hovedafsnit 10 udover udgifter til folkevalgte også konteres udgifter til kommissioner, råd, nævn og valgafholdelse. Derfor tager de følgende beregninger udgangspunkt i udgifterne til hhv. kommunal- og bygdebestyrelser.

Beregningen af udgifter pr. folkevalgt bygger på det forhold, at alle kommunalbestyrelsesmedlemmer ikke koster lige meget - borgmesterens vederlag er svarende til en fuldtidsstilling, ligesom viceborgmester og udvalgsformænd oppebærer et højere vederlag end øvrige kommunalbestyrelsesmedlemmer og bygdebestyrelsesmedlemmer. Fordelen ved beregningen er, at den indeholder udgifter til afvikling af møder, diæter, tjenesterejser mv., som ellers ville være meget vanskeligt at estimere.

### Estimerede udgifter i de nye kommuner

Der regnes med udgangspunkt i 15 kommunalbestyrelsesmedlemmer<sup>5</sup> i hver af de nye kommuner, svarende til 45 kommunalbestyrelsesmedlemmer i Scenarie 1 og 30 kommunalbestyrelsesmedlemmer i såvel Scenarie 2 som Scenarie 3. Antallet af bygdebestyrelsesmedlemmer fastholdes på 62.

Omkostningerne ved aflønning og sekretariatsbetjening af overgangsudvalgene i overgangsperioden er behandlet i afsnittet om transaktionsomkostninger i forbindelse med etablering af de nye kommuner.

Dette afsnit behandler således udgiftsdifferencen i forhold til at drive én kommune med 21 kommunalbestyrelsesmedlemmer holdt op imod de tre scenarier for kommunedelingen:

1. I scenarie 1 er tre kommuner med i alt 45 kommunalbestyrelsesmedlemmer, og tre borgmestre i stedet for en.
2. I scenarie 2 og 3 er der alt 30 kommunalbestyrelsesmedlemmer, og to borgmestre.

Nedenstående tabeller viser hver af de tre scenariers estimerede udgifter til folkevalgte opgjort pr. folkevalgt, for kommunerne i alt og udgift pr. borger i de nye kommuner. Udgifterne på hovedafsnit 10 i alt er justeret med de estimerede merudgifter ved, at der bliver flere

<sup>5</sup> Beregning på baggrund 15 kommunalbestyrelsesmedlemmer er valgt i dialog med Qaasuitsup Kommunia og med udgangspunkt i Styrelseslovens bestemmelser om at 15 er den mindste kommunalbestyrelse i den nuværende kommunestruktur. I afsnit vedr. bæredygtighed drøftes alternative størrelser af kommunalbestyrelserne.

kommunalbestyrelsesmedlemmer. Det samme gælder for udgifterne, der er konteret som øvrige udgifter til folkevalgte.

Tabellerne viser den årlige udgift til folkevalgte baseret på gennemsnitsudgiften for årene 2013-2015. Tabellen er suppleret med udgift til HA 10 i alt pr. borger baseret på budget 2016. Dermed ses om der i 2016 forventes et ændret udgiftsmønster i forhold til perioden 2013-2015.

**Tabel 6.1 Årlige udgifter til folkevalgte i de nye kommuner, Scenarie 1, baseret på gennemsnitlige udgifter i 2013-2015:**

Scenarie 1				
	UUQ	IQ	AQK	TOTAL
Kommunalbestyrelse	5.429.529	5.429.529	5.429.529	16.288.586
Bygdebestyrelser	3.382.419	979.121	1.157.143	5.518.684
Øvrige udgifter til folkevalgte	119.124	110.936	75.926	305.986
HA 10 i alt	8.997.635	6.590.373	6.705.620	22.293.628
Indbyggere i alt	5.697	5.669	5.642	17.008
HA10 pr. indbygger (2013-2015)	1.579	1.163	1.189	1.305
HA10* pr. indbygger (2016)	1.562	1.132	1.170	1.288

\*eksl. Udgifter valg, kommissioner etc.

UUQ: Upernavik, Uummanaq og Qaanaaq

IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq; AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannuit

**Tabel 6.2 Årlige udgifter til folkevalgte i de nye kommuner, Scenarie 2, baseret på gennemsnitlige udgifter i 2013-2015:**

Scenarie 2			
	UUQ	AKIQQ	TOTAL
Kommunalbestyrelse	5.429.529	5.429.529	10.859.057
Bygdebestyrelser	3.382.419	2.136.265	5.518.684
Øvrige udgifter til folkevalgte	119.124	186.862	305.986
HA 10 i alt	8.997.635	7.866.464	16.864.099
Indbyggere i alt	5.697	11.311	17.008
HA10 pr. indbygger (2013-2015)	1.579	695	992
HA10* pr. indbygger (2016)	1.562	673	971

\* ekskl. Udgifter valg, kommissioner etc.

UUQ: Upernavik, Uummanaq og Qaanaaq; AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

Tabel 6.3 Årlige udgifter til folkevalgte i de nye kommuner, Scenarie 3, baseret på gennemsnitlige udgifter i 2013-2015:

Scenarie 3			
	IUUQ	AKQQ	TOTAL
Kommunalbestyrelse	5.429.529	5.429.529	10.859.057
Bygdebestyrelser	3.916.485	1.602.199	5.518.684
Øvrige udgifter til folkevalgte	215.948	90.038	305.986
HA i alt	9.673.361	7.190.737	16.864.099
Indbyggere i alt	10.500	6.508	17.008
HA10 pr. indbygger (2013-2015)	921	1.105	992
HA10* pr. indbygger (2016)	900	1.085	971

\* ekskl. Udgifter valg , kommissioner etc.

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Ummannaq og Qaanaaq  
 AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannugit og Qeqertarsuaq  
 Kilde: Kommunens regnskaber og budget.

### Udgiftsdifference

En udgiftsdifference angiver, hvor meget mere eller mindre to hhv. tre kommuner vil koste i forhold til den nuværende Qaasuitsup Kommunia. En negativ udgiftsdifference svarer til en merudgift i forhold til at drive den nuværende kommune - hvilket vil sige, at kommunedeling vil medføre højere udgifter til et område. En positiv udgiftsdifference betyder modsat, at to hhv. tre kommuner vil være billigere at drive end den nuværende Qaasuitsup Kommunia.

En opdeling af Qaasuitsup Kommunia i to eller tre nye kommuner vil medføre øgede udgifter på grund af et øget antal kommunalbestyrelsesmedlemmer. En stigning fra 21 til 30 eller 45 kommunalbestyrelsesmedlemmer vil medføre en estimeret årlig udgiftsstigning i driften på mellem 3,2 og 8,5 mio. kr. i alt alene i vederlag, honorarer, mødediæter, pension, tjenesterejser, befordring, kurser, traktement v. mødedeltagelse mv.

Den forventede udgift til folkevalgte i 2016 er budgetteret marginalt lavere end den gennemsnitlige udgift i 2016. udgiftsdifferencen mellem budget 2016 for den nuværende Qaasuitsup Kommunia og de to hhv. tre nye kommuner bliver derfor også marginalt højere end når beregningen baseres på den gennemsnitlige årlige udgift i 2013-2015.

Repræsentative forpligtelser, evt. nedsættelse af kommissioner og nævn mv. er ikke medregnet heri, men indgår i den samlede opgørelse af de stigende udgifter på hovedafsnit 10 (se nedenstående tabel).

**Tabel 7: Udgiftsdifference i forbindelse med politisk ledelse af de nye kommuner**

	Qaasuitsup	Scenarie 1	Scenarie 2	Scenarie 3	Diff vedr. Scenarie 1	Diff vedr. Scenarie 2	Diff vedr. Scenarie 3
HA10 - Udgifter til folkevalgte	13.689.236	22.196.111	16.864.099	16.864.099	8.506.875	3.174.862	3.174.862
Kommunalbestyrelse	7.601.340	16.288.586	10.859.057	10.859.057	8.687.246	3.257.717	3.257.717
Bygdebestyrelser	5.518.684	5.518.684	5.518.684	5.518.684	0	0	0
Øvrige udgifter til folkevalgte	305.986	305.986	305.986	305.986	0	0	0
Indbyggere i alt	17.008	17.008	17.008	17.008	0	0	0
HA10 pr. indbygger (2013-2015)	805	1.305	992	992	-500	-187	-187
HA10* pr. indbygger (2016)	788	1.305	992	992	-517	-204	-204

Scenarie 1: UUU: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq; IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq; AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannuit

Scenarie 2: UUU: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq; AKIQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

Scenarie 3: IUUU: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq; AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

Kilde: Kommunens regnskaber og budget.

## 6.3.2 UDGIFTER TIL ADMINISTRATION

### Udgifter til den kommunale forvaltning

Udgifter til kommunal administration konteres efter den autoriserede kontoplan på hovedafsnit 11. Størstedelen af udgifterne vedrører lønninger, men også øvrige personaleomkostninger, kontorhold, varekøb, tjenesteydelser mv. konteres her.

I beregningen er deling af lønudgifter baseret på en forudsætning om, at de decentrale medarbejdere efter kommunedelingen skal fortsætte deres virke i deres respektive byer. Lønudgiften er derfor fordelt til medarbejderne i centraladministrationen mellem de to hhv. tre nye kommuner. I vedlagte bilag samt i afsnittet vedr. bæredygtig udvikling uddybes de personalemæssige konsekvenser. I bilaget og afsnit om bæredygtig udvikling beskrives tilsvarende kompetenceprofiler og rekrutteringsmuligheder samt mulige organisatoriske konsekvenser.

Qaasuitsup Kommunia har fra 2008-2010 oplevet stigninger i udgiften til administration. Udgiften har herefter stabiliseret sig på 2010 niveauet. Kommunen har i 2015 konteret samlet 138,6 mio. kr. på hovedafsnit 11. Det bemærkes, at borgerservice også konteres på hovedafsnit 11 sammen med den centrale kommunalforvaltning. Der er etableret borgerservicecentre i alle byer, der fortsat - efter en kommunedeling - vil skulle løse borgerserviceopgaver for de nye kommuner.

Fordelingen af udgifter til administration ud til de nye kommuner sker således, at det, der i dag konteres på omkostningssted, dvs. på en by eller et mindre bosted, forbliver her. Qaasuitsup Kommunia har oplyst, at kommunens omkostninger til direktion konteres under Ilulissat by, hvorfor der i fordelingen af udgifter er kompenseret herfor til de to nye kommuner med administrationsby i hhv. Upernavik og Aasiaat. Dvs. at det er i kommunekonstellationer, hvor Ilulissat ikke indgår, at der skal regnes med omkostninger til nye direktioner og sekretariater.



Fællesudgifter dækker primært over lønninger til den nuværende centraladministration, men bl.a. også over kontorhold, tjenesterejser, rekruttering, indkøb af tjenesteydelser mv. og er fordelt efter indbyggertal.

**Tabel 8.1: Udgifter til administration gennemsnit 2013-2015 - Scenarie 1**

Scenarie 1				
	UUQ	IQ	AQK	FÆLLES
HA11 i alt	31.550.836	19.116.754	25.939.018	63.153.960
Estimerede merudgifter ifm. ansættelse af nye direktioner og sekretariat	6.219.600		6.219.600	
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter</b>	<b>58.924.487</b>	<b>40.166.836</b>	<b>53.108.445</b>	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	10.343	7.085	9.413	
Udgifter pr. indbygger 2016	10.456	7.216	9.665	

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq  
 AQK: Aasiaat, Kangaatsiaq og Qasigiannuit

**Tabel 8.2: Udgifter til administration gennemsnit 2013-2015 - Scenarie 2**

Scenarie 2			
	UUQ	AKIQQ	FÆLLES
HA11 i alt	31.550.836	45.055.772	63.153.960
Estimerede merudgifter ifm. ansættelse af nye direktioner og sekretariat	6.219.600		
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter</b>	<b>58.924.487</b>	<b>87.055.681</b>	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	10.343	7.697	
Udgifter pr. indbygger 2016	10.456	7.888	

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

**Tabel 8.3: Udgifter til administration gennemsnit 2013-2015 - Scenarie 3**

Scenarie 3			
	IUUQ	AKQQ	FÆLLES
HA11 i alt	44.402.941	32.203.667	63.153.960
Estimerede merudgifter ifm. ansættelse af nye direktioner og sekretariat		6.219.601	
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter</b>	<b>83.391.451</b>	<b>62.588.718</b>	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	7.942	9.617	
Udgifter pr. indbygger 2016	6.823	11.853	

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Ummannaq og Qaanaaq  
 AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannugit og Qeqertarsuaq  
 Kilde: Kommunens regnskaber.

\*Note: Prisforudsætninger er beskrevet i afsnit 6.5 om transaktionsomkostninger.

Udgift til direktion og sekretariat for IQ kommunen såvel som IUUQ og AQKIQ er indeholdt i HA 11 i alt, idet disse kommune vil overtage administrationen, der i dag er placeret i Ilulissat, jf. teksten ovenfor

Benyttes budget 2016 som beregningsgrundlag er den gennemsnitlige udgift pr. borger til administration lidt højere end hvis der tages udgangspunkt i den gennemsnitlige udgift i perioden 2013-2016. Dette skyldes at budgettet i 2016 er ca. 3 mio. kr. højere end den realiserede gennemsnitlige udgift i 2013-2015

I scenarie 1 vil kommune IQ ifølge beregningen overtage en relativt lavere andel af det nuværende kommunebudget end de to andre kommuner. Dette afspejler sig også i en lavere udgift, når man opgør det pr. indbygger. I Scenarie 2 gør dette sig tilsvarende gældende for kommune UUQ og i Scenarie 3 for kommune AKQQ.

Merudgiften til administration består af aflønning af et større antal direktører samt sekretariatsbetjening af disse samt de nye kommunernes politiske ledelse. Den årlige merudgift estimeres, jf. afsnit 6.6 om transaktionsomkostninger til at være i størrelsesordenen 12.439.200 kr. i scenarie 1 hhv. 6,2 mio. kr. i scenarie 2 og 3, som det fremgår af nedenstående tabeller. Dette gør sig gældende uanset om beregningsgrundlaget er den gennemsnitlige udgift i perioden 2013-2015 eller budget 2016.

**Tabel 9.1 Udgiftsstigning ifm. administration i de nye kommuner - Scenarie 1:**

Scenarie 1			
	Qaasuitsup Kommunia	Tre nye Kommuner	Udgifts-difference
Hovedafsnit 11 -gns 2013-2015	139.760.568	152.199.768	-12.439.200
Hovedafsnit 11 - Budget 2016	142.567.000	155.006.200	-12.439.200

**Tabel 9.2 Udgiftsstigning ifm. administration i de nye kommuner - Scenarie 2:**

Scenarie 2			
	Qaasuitsup Kommunia	Tre nye Kommuner	Udgifts-difference
Hovedafsnit 11 -gns 2013-2015	139.760.568	145.980.168	-6.219.600
Hovedafsnit 11 - Budget 2016	142.567.000	148.786.601	-6.219.601

Tabel 9.3 Udgiftsstigning ifm. administration i de nye kommuner - Scenarie 3:

Scenarie 3			
	Qaasuitsup Kommunia	Tre nye Kommuner	Udgifts- difference
Hovedafsnit 11 -gns 2013-2015	139.760.568	145.980.169	-6.219.601
Hovedafsnit 11 - Budget 2016	142.567.000	148.786.601	-6.219.601

Kilde: Kommunens regnskaber

### Udgifter til it

Som et led i analysen af udgifter til administration, er der kigget særskilt på it-udgifter til systemer, services, drift mm. (ikke hardware) samt disses prisfastsættelse (fast abonnement, licenser mm.).

IT skal efter den autoriserede kontoplan konteres enten på hovedafsnit 13 eller på standardkonto 13<sup>6</sup>. Nedenstående tabel viser de gennemsnitlige årlige it-udgifter til it i Qaasuitsup Kommunia fordelt på kommunerne i de tre scenarier.

Kommunen har oplyst, at indkøb af telefoner samt telefonabonnementer konteres på den tværgående standardkonto 11. Alle øvrige udgifter til it konteres på hovedafsnit 13. Anvisningsretten til hovedafsnit 13 ligger centralt.

En andel af kommunens udgifter til it konteres på omkostningssted og fordeles derfor direkte til den af de nye kommuner, det nuværende omkostningssted placeres i. De resterende it-udgifter, der i dag er konteret som fællesudgifter, fordeles efter indbyggertal.

Nedenfor ses fordelingen af udgifterne i de tre scenarier baseret på den årlige gennemsnitlige udgift. I tabellerne er udgifterne til it opgjort pr. borger baseret på såvel den årlige gennemsnitlige udgift i perioden 2013-15 og baseret på budget 2016. Som det fremgår af tabellerne er der alene marginale forskydninger i it udgifterne pr. borger i de to opgørelsesmetoder.

Tabel 10.1: Fordeling af udgifter til it pba. regnskab 2013-2015 (gennemsnit) - Scenarie 1:

Scenarie 1				
	UUQ	IQ	AQK	FÆLLES
Hovedafsnit 13 i alt	1.564.574	2.353.434	1.687.625	10.614.295
Standardkonto 11	331.187	635.272	270.390	236.512
<b>I alt med fordeling af fællesudgifter pr. ny kommune</b>	<b>5.530.348</b>	<b>6.605.429</b>	<b>5.557.512</b>	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	971	1.165	985	
Udgifter pr. indbygger 2016	991	1.075	1.037	

<sup>6</sup> I Qaasuitsup bogføres it dog på standardkonto 11

Tabel 10.2: Fordeling af udgifter til it pba. regnskab 2013-2015 (gennemsnit)- Scenarie 2:

Scenarie 2			
	UUQ	AQKIQ	FÆLLES
Hovedafsnit 13 i alt	1.564.574	4.041.058	10.614.295
Standardkonto 11	331.187	905.662	236.512
<b>I alt med fordeling af fælles-udgifter pr. ny kommune</b>	<b>5.530.348</b>	<b>12.162.941</b>	
Udgifter pr. indbygger	971	1.075	
Udgifter pr. indbygger 2016	991	1.056	

Tabel 10.3: Fordeling af udgifter til it pba. regnskab 2013-2015 (gennemsnit)- Scenarie 3:

Scenarie 3			
	IUUQ	AKQQ	FÆLLES
Hovedafsnit 13 i alt	3.426.809	2.178.824	10.614.295
Standardkonto 11	791.978	444.871	236.512
<b>I alt med fordeling af fælles-udgifter pr. ny kommune</b>	<b>10.917.604</b>	<b>6.775.685</b>	
Udgifter pr. indbygger	1.040	1.041	
Udgifter pr. indbygger 2016	998	1.091	

Kilde: Kommunens regnskaber

Der er i forbindelse med 2015 rapporten gennemført en dialog med KIMIK, der ikke vurderer, at der vil være umiddelbare merudgifter til it-drift. Der arbejdes p.t. med et fællesoffentligt økonomisystem (ERP) i samtlige kommuner/selvstyret. Med en deling af Qaasuitsup Kommunia i to eller tre mindre kommuner kan det ikke udelukkes at der vil komme merudgifter til ERP projektet. Der er dog ikke foretaget konkrete beregninger på dette. En fortsættelse med de nuværende systemer vil kræve transaktionsomkostninger forbundet til etablering af nye Winformatik-servere mv., jf. afsnit om transaktionsomkostninger.

### 6.3.3 UDGIFTER TIL FAGOMRÅDERNE

Udgifter til fagområderne konteres på hovedområderne 2-6. Udgifterne er nedenfor opdelt i hhv. lønninger og øvrig drift. Det bemærkes, at udgifter til it konteret på den tværgående standardkonto 11 ikke indgår i opgørelserne nedenfor, da disse er behandlet i det forudgående afsnit om udgifter til administration.

Der er i beregning af udgifter til hovedkontiene taget udgangspunkt i gennemsnitsudgifterne for 2013-2015 og der er ikke taget hensyn til eventuelle udgiftsstigninger i de kommende år. I dette afsnit er dog foretaget en sammenligning med de budgetterede udgifter i 2016, således at det forventede udgiftsniveau i 2016 er sammenlignet med den realiserede årlige gennemsnitsudgift baseret på 2013-2015.

## UDGIFTER TIL LØN

Fordeling af den nuværende Qaasuitsup Kommunias udgifter til lønninger på fagområderne er sket således, at hver ny kommune overtager lønudgiften til de ansatte, der har tjenestested i den nye kommune. Fællesomkostninger er fordelt efter indbyggertal i de nye kommuner.

Det fremgår af tabellerne, at de forskellige scenarier vil medføre forskellige udgifter pr. borger i forhold til såvel løn som øvrige driftsudgifter

I nedenstående tabeller er den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

Udgiften pr. borger i forhold til lønudgifter (baseret på den realiserede årlige gennemsnit i 2013-2015) varierer mellem 31.759 kr. pr. borger i AQK og 33.377 kr. pr. borger i AKQQ.

Baseret på budget 2016 varierer udgiften pr. borger i forhold til lønudgifter fra 32.603 i IUUQ til (svarende til en udgiftsstigning på 615 kr. pr. borger) til 34.963 kr. pr. borger i AKQQ (svarende til en udgiftsstigning på 1.559 kr. pr. borger)

Det fremgår tilsvarende, at der i budget 2016 er en samlet udgiftsstigning i forhold til det realiserede årlige gennemsnit i 2013-2015. For løn svarer merudgiften til 976 kr. pr. borger. Indenfor de enkelte fagområder er der tale om såvel mer- som mindre udgifter.

**Tabel 11.1: Beregnede udgifter til lønninger på fagområderne i et scenarie, hvor kommunen deles i tre**

Scenarie 1 - i 1000 kr.	2013-2015				Udgiftsændring ml. 2013/15 og 2016			
	UUQ	IQ	AQK	I alt	UUQ	IQ	AQK	I alt
HO2 - teknisk område	7.311	7.029	7.162	21.502	-412	-363	-64	-840
HO3 - arbejdsmarked og erhverv	12.071	12.649	14.259	38.979	2.897	3.400	3.824	10.121
HO4 - socialområdet	55.463	51.488	53.190	160.141	-3.969	-5.562	-5.726	-15.257
HO5 - undervisning og kultur	106.499	109.582	100.015	316.096	-3.473	-2.539	-5.447	-11.459
HO6 - forsyning	6.557	5.266	4.557	16.380	1.568	-547	-184	837
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter</b>	<b>187.901</b>	<b>186.013</b>	<b>179.183</b>	<b>553.097</b>	<b>-3.389</b>	<b>-5.612</b>	<b>-7.597</b>	<b>-16.599</b>
Samlede udgifter opgjort pr. indbygger	32,982	32,812	31,759	32,520	-0,595	-0,990	-1,347	-0,976

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq

AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannuit

Udgiften fordelt på de nye kommuner er baseret på den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

I kolonnen "Udgiftsændring" angiver et minus, at udgiften baseret på budget 2016 er højere end i opgørelsen baseret på regnskab 2013-2015.

**Tabel 11.2: Beregnede udgifter til lønninger på fagområderne i et scenarie, hvor kommunen deles i to**

Scenarie 2 - i 1000 kr.	2013-2015			Udgiftsændring ml. 2013/15 og 2016		
	UUQ	AQKIQ	I alt	UUQ	AQKIQ	I alt
HO2 - teknisk område	7.311	14.191	21.502	-412	-428	-840
HO3 - arbejdsmarked og erhverv	12.071	26.907	38.979	2.897	7.223	10.121
HO4 - socialområdet	55.463	104.678	160.141	3.969	11.288	-15.257
HO5 - undervisning og kultur	106.499	209.597	316.096	-3.473	-7.986	-11.459
HO6 - forsyning	6.557	9.823	16.380	1.568	-731	837
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fælles-udgifter</b>	<b>187.901</b>	<b>365.196</b>	<b>553.097</b>	<b>-3.389</b>	<b>-13.210</b>	<b>-16.599</b>
Samlede udgifter opgjort pr. indbygger	32,982	32,287	32,520	-0,595	-1,168	-0,976

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannqut og Qeqertarsuaq

Udgiften fordelt på de nye kommuner er baseret på den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

I kolonnen "Udgiftsændring" angiver et minus, at udgiften baseret på budget 2016 er højere end i opgørelsen baseret på regnskab 2013-2015.

**Tabel 11.3: Beregnede udgifter til lønninger på fagområderne i et scenarie, hvor kommunen deles i to**

Scenarie 3 - i 1000 kr.	2013-2015			Udgiftsændring ml. 2013/15 og 2016		
	IUUQ	AKQQ	I alt	IUUQ	AKQQ	I alt
Sammenligning 2013-2015 med budget 2016						
HO2 - teknisk område	12.631	8.871	21.502	-528	-312	-840
HO3 - arbejdsmarked og erhverv	21.005	17.974	38.979	5.532	4.588	10.121
HO4 - socialområdet	91.392	68.749	160.141	-6.822	-8.435	-15.257
HO5 - undervisning og kultur	199.497	116.600	316.096	-5.834	-5.625	-11.459
HO6 - forsyning	11.354	5.025	16.380	1.197	-361	837
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fælles-udgifter</b>	<b>335.878</b>	<b>217.219</b>	<b>553.097</b>	<b>-6.454</b>	<b>-10.145</b>	<b>-16.599</b>
Samlede udgifter opgjort pr. indbygger	31,988	33,377	32,520	-0,615	-1,559	-0,976

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

Kilde: Kommunens regnskaber og budget.

Udgiften fordelt på de nye kommuner er baseret på den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

I kolonnen "Udgiftsændring" angiver et minus, at udgiften baseret på budget 2016 er højere end i opgørelsen baseret på regnskab 2013-2015.

## UDGIFTER TIL ØVRIGE DRIFT

Nedenstående tabel viser fordelingen af den nuværende Qaasuitsup Kommunias udgifter på fagområderne for øvrig drift der ikke er løn. På det teknisk område vil det bl.a. være dag- og natrenovation, på socialområdet vil det bl.a. være udbetaling af forskellige sociale ydelser, mens det på undervisnings- og kulturområdet eksempelvis vil være drift af skoler og dagtilbud. Fællesomkostninger, herunder fremmede tjenesteydelser, varekøb mv. er fordelt efter indbyggertal i de nye kommuner.

I forhold til udbetaling af sociale ydelser gælder det i fordelingen, at udgiften til ydelsen tilfalder den nye kommune, hvor den relevante borger er bosat.

Udgiften pr. borger i forhold til udgifter til øvrig drift (baseret på den realiserede årlige gennemsnit i 2013-2015) varierer mellem 21.776 kr. pr. borger i AQK og 23.416 kr. pr. borger i UUQ.

Baseret på budget 2016 varierer udgiften pr. borger i forhold til udgifter til øvrig drift fra 23.593 i AQK til (svarende til en udgiftsstigning på 1.817 kr. pr. borger) til 25.006 kr. pr. borger i UUQ (svarende til en udgiftsstigning på 1.650 kr. pr. borger)

Det fremgår tilsvarende, at der i budget 2016 er en samlet udgiftsstigning i forhold til det realiserede årlige gennemsnit i 2013-2015. For øvrige drift svarer merudgiften til 1.495 kr. pr. borger.

Indenfor de enkelte fagområder er der tale om såvel mer- som mindre udgifter.

**Tabel 12.1: Beregnede udgifter til Øvrig drift på fagområderne i et scenarie, hvor kommunen deles i tre.**

Scenarie 1 i 1000 kr.	2013-2015				Udgiftsændring ml. 2013/15 og 2016			
	UUQ	IQ	AQK	I alt	UUQ	IQ	AQK	I alt
HO2 - teknisk område	11.117	12.224	11.018	34.359	-252	-1.119	513	-858
HO3 - arbejdsmarked og erhverv	2.661	3.660	3.410	9.731	-3.499	-2.662	-3.032	-9.193
HO4 - socialområdet	97.284	96.953	84.712	278.949	-2.333	-730	3.091	-6.154
HO5 - undervisning og kultur	26.877	21.780	24.598	73.255	-3.903	-2.049	4.144	-10.096
HO6 - forsyning	-4.539	-3.533	-878	-8.950	586	782	-500	867
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fælles-udgifter</b>	<b>133.400</b>	<b>131.084</b>	<b>122.861</b>	<b>387.345</b>	<b>-9.402</b>	<b>-5.778</b>	<b>-10.254</b>	<b>-25.433</b>

Samlede udgifter opgjort pr. indbygger	23,416	23,123	21,776	22,774	-1,650	-1,019	-1,817	-1,495
---	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq

AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannuit

Kilde: Kommunens regnskaber og budget.

Udgiften fordelt på de nye kommuner er baseret på den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

I kolonnen "Udgiftsændring" angiver et minus, at udgiften baseret på budget 2016 er højere end i opgørelsen baseret på regnskab 2013-2015.

**Tablet 12.2: Beregnede udgifter til Øvrig drift på fagområderne i et scenarie, hvor kommunen deles i to.**

Scenarie 2 - i 1000 kr.	2013-2015			Udgiftsændring ml. 2013/15 og 2016		
	UUQ	AQKIQ	I alt	UUQ	AQKIQ	I alt
Sammenligning 2013-2015 med budget 2016						
HO2 - teknisk område	11.117	23.242	34.359	-252	-606	-858
HO3 - arbejdsmarked og erhverv	2.661	7.070	9.731	-3.499	-5.694	-9.193
HO4 - socialområdet	97.284	181.665	278.949	-2.333	-3.821	-6.154
HO5 - undervisning og kultur	26.877	46.378	73.255	-3.903	-6.193	-10.096
HO6 - forsyning	-4.539	-4.411	-8.950	586	282	867
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fælles-udgifter</b>	<b>133.400</b>	<b>253.945</b>	<b>387.345</b>	<b>-9.402</b>	<b>-16.032</b>	<b>-25.433</b>
Samlede udgifter opgjort pr. indbygger	23,416	22,451	22,774	-1,650	-1,417	-1,495

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AQKIQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

Kilde: Kommunens regnskaber og budget.

Udgiften fordelt på de nye kommuner er baseret på den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

I kolonnen "Udgiftsændring" angiver et minus, at udgiften baseret på budget 2016 er højere end i opgørelsen baseret på regnskab 2013-2015.



Tabel 12.3: Beregnede udgifter til Øvrig drift på fagområderne i et scenarie, hvor kommunen deles i to.

Scenarie 3 - i 1000 kr.	2013-2015			Udgiftsændring ml. 2013/15 og 2016		
	IUUQ	AKQQ	I alt	IUUQ	AKQQ	I alt
Sammenligning 2013-2015 med budget 2016						
HO2 - teknisk område	20.464	13.895	34.359	-1.176	318	-858
HO3 - arbejdsmarked og erhverv	6.351	3.389	9.741	-5.334	-3.859	-9.193
HO4 - socialområdet	176.863	102.086	278.949	-2.808	-3.346	-6.154
HO5 - undervisning og kultur	45.251	28.027	73.278	-5.282	-4.815	-10.096
HO6 - forsyning	-7.704	-1.245	-8.950	1.341	-474	867
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fælles-udgifter</b>	<b>241.225</b>	<b>146.153</b>	<b>387.378</b>	<b>-13.258</b>	<b>-12.175</b>	<b>-25.434</b>
Samlede udgifter opgjort pr. indbygger	22,974	22,457	22,776	-1,263	-1,871	-1,495

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannugit og Qeqertarsuaq

Kilde: Kommunens regnskaber og budget.

Udgiften fordelt på de nye kommuner er baseret på den realiserede årlige gennemsnitsudgift i 2013-2015 for Qaasuitsup Kommunia. Tilsvarende er den budgetterede udgift i 2016 for Qaasuitsup Kommunia fordelt på de nye kommuner og udgiftsændringen mellem de to fordelingsmetoder er opgjort i tabellerne.

I kolonnen "Udgiftsændring" angiver et minus, at udgiften baseret på budget 2016 er højere end i opgørelsen baseret på regnskab 2013-2015.

På nogle af fagområderne er opgaveløsningen i forvejen meget decentraliseret. Det gælder bl.a. arbejdsmarkeds- og erhvervsområdet samt undervisnings- og kulturområdet. I dag får de decentrale medarbejdere på begge områder dog en faglig og juridisk sparring fra konsulenter i den centrale kommunalforvaltning.

Socialområdet er det mest udgiftstunge af fagområderne, hvilket bl.a. skyldes udbetaling af offentlige ydelser samt varetagelse af handicapområdet, der sammen med PPR og VSP blev lagt ud til kommunerne i 2011 som et led i implementeringen af Strukturreformen. I aftalen om udlægning er det anført, at Selvstyret ejer handicapinstitutionerne, mens finansieringen til vedligeholdelse af bygningerne overgår til kommunerne. Selvstyret er fortsat ansvarlig for oprettelsen og driften af institutionerne, herunder sikring af det nødvendige antal pladser. Selvstyret er desuden ansvarlig for at fastsætte regler for døgninstitutionerne samt at yde pædagogisk vejledning.

Evalueringen af strukturreformen viste, at de gennemsnitlige udgifter til handicapområdet pr. borger har været stigende årligt, hvilket kan være udtryk for en tendens med flere handicappede borgere og/eller højere udgifter pr. handicappet borger.

Kommunerne påpegede i forbindelse med evalueringen af både handicapområdet og Strukturreformen, at de oplevede en ophobning af arbejdsopgaver og udfordringer ikke kun med resourcer, men også med at rekruttere de kvalificerede faglige kompetencer til området. Dette

vedrører både den faglige ledelse og medarbejderniveauet. Sagsbehandlerne er ofte ikke uddannede, og der opleves stor udskiftning i personalet hos flere kommuner. Dette gør sig også gældende for Qaasuitsup Kommunia, der fortsat ser udfordringer med rekruttering af personale til flere byer i kommunen. Denne vurdering er bekræftet uændret i interviews gennemført i maj 2016.

De personale- og rekrutteringsmæssige konsekvenser af en eventuel kommunedeling vil blive uddybet i afsnit vedr. bæredygtig udvikling.

På børneområdet ligger også opgaven vedrørende PPR, hvor Qaasuitsup Kommunia har etableret en central enhed hjemmehørende i Ilulissat by, der betjener de 8 byer og 31 mindre bosteder via tjenesterejser. Også på dette område har kommunen oplevet rekrutteringsudfordringer. Omvendt er det i 2016 lykkedes at rekruttere en leder til den børneinstitution som kommunen har besluttet at etablere i Qasigiannuit.

## 6.4 UDGIFTER TIL ANLÆGSOMRÅDET

Udgifter til anlægsområdet konteres på hovedområde 7.

Nedenstående tabeller viser fordelingen af den nuværende Qaasuitsup Kommunias udgifter på anlægsområdet i de tre scenarier. Fællesomkostninger er fordelt efter indbyggertal i de nye kommuner.

Det fremgår af tabellerne at den gennemsnitlige årlige udgift til anlæg i perioden 2013-2015 har været 44,2 mio. kr.

Til sammenligning er der i 2016 budgetteret med anlægsudgifter for i alt 70 mio. kr.

I tabellerne er udgiften pr. borger baseret på budget 2016 opgjort som sammenligning til udgiften pr. borger baseret på gennemsnittet 2013-2015.

Det fremgår af tabellerne at udgifterne til anlæg i de forskellige kommuner (baseret på den gennemsnitlige årlige udgift i 2013-2015) vil variere mellem 2.223kr. og 2.980 kr. pr. indbygger.

Tilsvarende vil udgifterne til anlæg i de forskellige kommuner (baseret på den budgetterede udgift i 2016) variere mellem 3.018 kr. og 5.841 kr. pr. indbygger.

**Tabel 13.1 Beregnede udgifter til anlæg i et scenarie, hvor kommunen deles i tre - baseret på den gennemsnitlige årlige udgift 2013-2105**

	Scenarie 1			
	UUQ	IQ	AQK	FÆLLES
H07	6.552.849	6.256.684	13.174.159	18.245.089
<b>Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter</b>	<b>12.664.225</b>	<b>12.338.023</b>	<b>19.226.534</b>	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	2.223	2.176	3.408	
Udgifter pr. indbygger B2016	3.018	3.501	5.841	

Kilde: Kommunens regnskaber 2013-2015 og budget 2016.

Tabel 13.2 Beregnede udgifter til anlæg i et scenarie, hvor kommunen deles i to - baseret på den gennemsnitlige årlige udgift 2013-2105

Scenarie 2			
	UUQ	AQKIQ	FÆLLES
H07	6.552.849	19.430.843	18.245.089
Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter	12.664.225	31.564.557	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	2.223	2.791	
Udgifter pr. indbygger B2016	3.018	4.668	

Tabel 13.3 Beregnede udgifter til anlæg i et scenarie, hvor kommunen deles i to - baseret på den gennemsnitlige årlige udgift 2013-2105

Scenarie 3			
	IUUQ	AKQQ	FÆLLES
H07	10.865.116	15.118.576	18.245.089
Samlede udgifter inkl. fordeling af fællesudgifter	22.128.841	22.099.940	
Udgifter pr. indbygger 2013-2015	2.108	3.396	
Udgifter pr. indbygger B2016	3.281	5.463	

Det forventes at Grønlands Selvstyre i den nærmeste fremtid vedtager en ny budget- og regnskabslov. Loven ventes at indebære, at kommunerne mindst skal afsætte 7 % af sit budget til anlægsformål over en 4-årig periode: Formål med et sådant krav vedr. kommunernes anlægsbudgetter er bl.a. at undgå et yderligere vedligeholdelsefterslæb.

I 2016 udgør Qaasuitsup Kommunias samlede udgiftsbudget til drift 1.169 mio. kr. Som det fremgår ovenfor udgør anlægsbudget i Qaasuitsup Kommunia i 2016 70 mio. kr. svarende til 6% af driftsudgiftsbudgettet. Havde en lov som den beskrevne været vedtaget for 2016 ville Qaasuitsup Kommunias budget skulle have været 80 mio. kr. fremfor 70 mio. kr.

## 6.5 AKTIVER OG PASSIVER

I forbindelse med en kommunedeling skal der foretages en bodeling ift. den nuværende kommunes aktiver og passiver. Med andre ord skal gæld og formue deles mellem de nye tre kommuner.

Denne deling kan foretages på flere måder, og BDO vil foreslå at der anvendes sammen delingsprincipper som blev anvendt i rapporten fra 2015 - dvs.:

Aktiver, der ikke er flytbare, overtages af den kommune, hvor de er fysisk beliggende. Dette omfatter som udgangspunkt alle kommunale bygninger, fast materiel i form af fx brandbiler, snerydning, renovation mm.

For aktiver, der er flytbare, skal der indgås af tale om, hvilken af kommunerne, der overtager disse. Det drejer sig primært om asfalteret, der i dag er beliggende i Aasiaat. Herefter sker enten økonomisk kompensation til de to andre kommuner eller aftaleindgåelse om muligheder for forsat brug af aktivet.

Passiver, der er bundet op på aktiver, overtages af den kommune, der overtager aktivet. Det drejer sig primært om restgæld vedrørende anlæg (bygge kreditter).

Passiver i form af kassekredit fordeles til de tre hhv. to nye kommuner efter indbyggertal.

Tabellen nedenfor foreslår en fordeling af gælden, hvor konkrete anlægslån (bygge kreditter) følger anlægget, dvs. den kommune, der får aktivet, overtager også restgælden.

Det betyder, at Kommune AKQ hhv. AKIQQ eller AQKQ overtager gæld vedrørende asfalteret i Aasiaat, Kommune IQ hhv. AKIQQ eller IUUQ overtager gæld vedrørende forbrændingsanlæg, kollegie, hallen samt to byggekreditter, og Kommune UUQ/IUUQ overtager gæld vedrørende STI-skolen, alderdomshjemmet samt idræts- og kulturhus.

Det fremgår, at Kommune IQ/ AKIQQ /IUUQ overtager en betydeligt større gæld end de øvrige kommuner i hvert af de tre scenarier. Dette skal dog ses i sammenhæng med, at Kommune IQ AKIQQ /IUUQ også overtager anlæg med en højere værdi.

**Tabel 14.1. Gæld ultimo 2015 og ultimo 2018 af eksisterende lån - i scenarie hvor Qaasutsup Kommunia opdeles i tre kommuner**

Scenarie 1	Kommune AKQ	Kommune IQ	Kommune UUQ
Asfalteret	7.001.847		
STI-skolen og alderdomshjem			177.052
Idræts- og Kulturhus			4.066.645
Forbrændingsanlæg, kollegium, hal mm.		25.550.000	
Kassekredit drift		3.500.000	
Kassekredit drift	19.903.575	19.998.824	20.097.601
<b>I alt kommunal restgæld ultimo 2015</b>	<b>26.905.422</b>	<b>49.048.824</b>	<b>24.341.298</b>
Forventet afdrag 2016-2018	20.666.312	32.865.687	17.720.053
<b>Kommunal restgæld ultimo 2018</b>	<b>6.239.109</b>	<b>16.183.137</b>	<b>6.621.245</b>
<b>Kommunal restgæld ultimo 2018 - pr. borger</b>	<b>1.106</b>	<b>2.855</b>	<b>1.162</b>
Befolkningstal	5642	5669	5697

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq  
 AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannugit  
 Kilde: Kommunens regnskab

**Tabel 14.2. Gæld ultimo 2015 og ultimo 2018 af eksisterende lån - i scenarie hvor Qaasu-itsup Kommunia opdeles i to kommuner**

Scenarie 2	Kommune UUQ	Kommune AKIQQ
Asfaltværk		7.001.847
STI-skolen og alderdomshjem	177.052	
Idræts- og Kulturhus	4.066.645	
Forbrændingsanlæg, kollegium, hal mm.		25.550.000
Kassekredit drift		3.500.000
Kassekredit drift	20.097.601	39.902.399
<b>I alt kommunal restgæld ultimo 2015</b>	<b>24.341.298</b>	<b>75.954.246</b>
Forventet afdrag 2016-2018	17.720.053	53.531.999
<b>Kommunal restgæld ultimo 2018</b>	<b>6.621.245</b>	<b>22.422.247</b>
<b>Kommunal restgæld ultimo 2018 - pr. borger</b>	<b>1.162</b>	<b>1.982</b>
Befolkningstal	5.697	11.311

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannugit og Qeqertarsuaq  
 Kilde: Kommunens regnskab

**Tabel 14.3. Gæld ultimo 2015 og ultimo 2018 af eksisterende lån - i scenarie hvor Qaasu-itsup Kommunia opdeles i to kommuner**

Scenarie 3	Kommune IUUQ	Kommune AKQQ
Asfaltværk		7.001.847
STI-skolen og alderdomshjem	177.052	
Idræts- og Kulturhus	4.066.645	
Forbrændingsanlæg, kollegium, hal mm.	25.550.000	
Kassekredit drift		3.500.000
Kassekredit drift	37.041.392	22.958.608
<b>I alt kommunal restgæld ultimo 2015</b>	<b>66.835.089</b>	<b>33.460.455</b>
Forventet afdrag 2016-2018	48.039.879	23.212.173
<b>Kommunal restgæld ultimo 2018</b>	<b>18.795.210</b>	<b>10.248.282</b>
<b>Kommunal restgæld ultimo 2018 - pr. borger</b>	<b>1.790</b>	<b>1.575</b>
Befolkningstal	10.500	6.508

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq  
 AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannugit og Qeqertarsuaq

Kilde: Kommunens regnskab

Kassekreditten vedrører et tidligere driftsunderskud, og stammer tilbage fra perioden efter kommunesammenlægningen. Det er forudsat, at kassekreditten på 60 mio. kr. fordeles mellem de nye kommuner efter indbyggertal. Der er i budget 2016-2019 afsat et årligt afdrag på kassekreditten på 15 mio. kr. samt et årligt afdrag til grønlandsbanken på 5,4 mio.kr. vedrørende forbrændingsanlæg, kollegium, hal m.v. Dertil kommer et ekstraordinært afdrag i 2016 på 5 mio. kr. Derudover er en række specifikke afdrag vedr. Asfaltanlæg og idræts- og kulturhus. Gæld vedr. STI-skolen og alderdomshjem er fuldt indfriet i 2016.

Siden kommunesammenlægningen har Qaasuitsup Kommunia indfriet en række lån optaget af de tidligere kommuner før kommunesammenlægningen. Den nye Qaasuitsup Kommunia har relativt hurtigt efter kommunesammenlægningen optaget nye lån som følge af et strukturelt underskud, det betyder, at såfremt en deling af gæld sker med udgangspunkt i de tidligere kommunernes gæld ved sammenlægningstidspunktet, vil afdragene på de nye lån skulle deles mellem de tre hhv. to kommuner. Det har ikke været muligt at henvise den nye gæld konkret til, hvilke af de gamle kommuner, der har bidraget til det strukturelle underskud, hvorfor denne metode ikke er valgt.

Qaasuitsup Kommunia har store beløb som tilgodehavender hos kommunens borgere. Bl.a. findes der 40,5 mio. kr. i form af regningstilgodehavender på renovation, forældrebetaling til daginstitutioner, kommunehusleje mv. Der er registreret tilgodehavender for 34,1 mio. kr. for diverse regningstilgodehavender<sup>7</sup>. Der er registreret tilgodehavender for 107,9 mio. kr. for underholdsbidrag ydet som forskud og 11,3 mio. kr. for hjælp med tilbagebetalingspligt. Størrelsen på kommunens tilgodehavender hos borgere ændres eller påvirkes ikke af en eventuel kommunedeling. Dog vil det være nødvendigt at opdele tilgodehavender ud på de nye kommuner efter de konkrete borgeres bosted. Dette kan f.eks. ske ved en sammenholdning med folkeregistret. Nogle udgifter vil vedrøre borgere, der ikke længere er bosat i kommunen mv., hvor det kan blive nødvendigt at opdele tilgodehavendet mellem de nye kommuner efter indbyggertal.

Det fremgår af tabellerne at Kommune AKQ i en opdeling vil have den laveste gæld pr. borger i 2018. Tilsvarende vil Kommune IQ have den højeste gæld pr. borger i 2018.

## 6.6 TRANSAKTIONSOMKOSTNINGER

I denne analyse defineres transaktionsomkostninger som de ekstra udgifter, der skal afholdes i en eventuel overgangsperiode. Da perioden ikke er kendt regnes med en overgangsperiode på i alt 8 måneder.

Det forudsættes, at de centrale stabe, der sidder på rådhuset i den nuværende Qaasuitsup Kommunia, i stort omfang varetager den tekniske deling af kommunen. Dette indebærer at:

- Økonomiafdelingen udarbejder tekniske budgetter for de tre nye kommuner og forestår deling af aktiver og passiver
- Løn og personale forestår den praktiske deling af kommunens medarbejdere til de nye kommuner

---

<sup>7</sup> Disse tilgodehavender er påvirket med 7,1 mio. kr. i opadgående retning, som følge af omlægning af mellemværende med selvstyret

- Medarbejdere i ledelsessekretariatet bistår de nye direktionssekretariater med eksempelvis tolkebistand og it-support

Det vil umiddelbart være løn og it-kontrakter, der udgør transaktionsomkostningerne i overgangsperioden, hvor det vil være nødvendigt både at holde den nuværende kommune "kørende" og samtidig forberede de nye kommuner til at være køreklare i løbet af 8 måneder.

Qaasuitsup Kommunia har oplyst, at det kan forudsættes, at de tidligere administrationsbygninger kan anvendes af de nye kommuner. I forbindelse med en kommunedeling vil transaktionsomkostningerne således bl.a. omfatte:

- Etablering af overgangsbestyrelser i de nye kommuner
- Ansættelse af nye direktioner
- Sekretariatsbistand til planlægning og implementering af de nye kommuner
- Etablering af fysiske arbejdspladser, hjemmeside, logo, opsætning af it

Estimeringen af transaktionsomkostningerne baserer sig på en række forudsætninger, som er kort beskrevet nedenfor:

1. Der etableres 2 hhv. 3 nye kommunalbestyrelser med hver 15 kommunalbestyrelsesmedlemmer, der i overgangsperioden fungerer som overgangsudvalg. Det forudsættes, at kommunalbestyrelsen i den nuværende kommune fortsætter frem til nedlæggelsestidspunktet.
2. Der ansættes 1 hhv. 2 nye direktioner bestående af hhv. en kommunaldirektør, en økonomidirektør samt tre fagdirektører. Den nuværende direktion forudsættes at betjene både den ophørende kommunalbestyrelse og den ene af de 2 hhv. 3 nye overgangsbestyrelser i overgangsperioden.
3. Der etableres 1 hhv. 2 nye ledelsessekretariater bestående af 5 medarbejdere. Det nuværende sekretariat forudsættes at betjene både den ophørende kommunalbestyrelse og den ene af de nye kommunalbestyrelser i overgangsperioden.
4. Der afsættes et budget til indkøb af diverse materialer og services, som vil være påkrævet i overgangsfasen, fx kontormøbler, kontorartikler, bistand til opsætning af hjemmeside, opsætning af it-systemer, kommunelogo mm.

For at kunne estimere omkostningerne til disse transaktionsomkostninger, er der taget udgangspunkt i kendte lønsatser for kommunalt ansatte medarbejdere og politikere, erfaringer med udgifter til it-omlægning i forbindelse med kommunesammenlægningen samt en ikke-nærmere defineret ramme til diverse udgifter.

Tabel 15: Prisforudsætninger for transaktionsomkostningerne, 2014-priser

Overgangsudvalg og administration	Månedlige udgifter kr.
Månedsudgift pr. politiker inkl. vederlag for at sidde i fagudvalg, borgmesterpost samt transportudgifter	30.500
Månedsløn for en kommunaldirektør	75.800
Månedsløn for en økonomidirektør	70.000
Månedsløn for en fagdirektør	67.500
Månedsløn for fem sekretariats-medarbejdere	150.000
Rejseudgifter administration	60.000

Kilde: Estimeret med udgangspunkt i overenskomstaftaler, som blev anvendt i forbindelse med 2015 rapporten.

Udgiften for en kommunalpolitiker er beregnet med udgangspunkt i nøgletal fra evalueringen af strukturreformen som 1/12 af den gennemsnitlige udgift pr. politiker i Qaasuitsup Kommunia i 2014 inklusiv borgmesterens løn.

Lønningerne for direktionsmedlemmer er anslået med udgangspunkt i lønramme 39 i *Overenskomst for administrative chefer 2012-15*.

Lønningerne til politikere og borgmestre er anslået med udgangspunkt i data fra evalueringen af strukturreformen.

Lønninger til sekretariatsmedarbejdere er anslået ud fra de nuværende gennemsnitlige lønudgifter til sekretariatsmedarbejdere i Qaasuitsup Kommunia. Det er forudsat sammensat af en sekretariatschef, en jurist og tre HK'ere. Lønningerne til disse er anslået med udgangspunkt i gældende overenskomster.

Rejseudgifter til administrationen er skønnet, men det skønnes, at der vil være rejseaktivitet, overnatning og bospisning forbundet med etableringen af de nye kommuner i et vist omfang.

Der er *ikke* indregnet udgifter til rekruttering og evt. flytning/tilrejse for kommende medarbejdere. Der vil blive udgifter hertil, men det har ikke på baggrund af det tilgængelige materiale været muligt at estimere størrelsen af udgifterne. Det understreges således, at der i opgørelsen i tabel 16 er tale om en absolut minimumsvurdering.

Af øvrige transaktionsomkostninger i forbindelse med etablering af en ny kommune er omlægning af it-systemer til ny kommunestruktur, etablering af ny hjemmeside og intranet, etablering af telefoni og netværk, diverse kontor samt indretning af rådhus og udvikling af nyt kommunelogo, skilte mv. På baggrund af interviews og erfaringer fra kommunesammenlægningen skønnes dette at medføre omkostninger i omegnen af 2 - 3 mio. kr. pr. ny kommune.

Erfaringsmæssigt vil der være omkostninger forbundet med de omstillinger og den organisatoriske uro, en kommuneopdeling vil medføre. Selv efter de nye kommuner går i drift, vil det tage tid, før alt falder på plads, og de nødvendige organisatoriske strukturer og arbejdsgange er etableret. Dette er et arbejde, der er vanskeligt at påbegynde, før de nye kommuner er etableret, og der vil således være transaktionsomkostninger, der fortsætter ind i en periode efterfølgende og først senere løbende vil fade ud. Det er en proces, der må forventes at køre over et nærmere angivet tidsrum (formentligt 1-2 år). Dette forhold vil påvirke kommunens evne til at løfte eventuelle nye større opgaver ifm. en tiltænkt generel opgaveudlægning fra selvstyret.

Dette er dog meget vanskeligt at værdiansætte og er således *ikke* indregnet særskilt i nedenstående opgørelse.

Samlet set giver det følgende (konservative) skøn over transaktionsomkostningerne i forbindelse med en kommunedeling for hver af de to hhv. tre nye kommuner, jf. tabel 15. Beregningen omfatter etablering af nye overgangsudvalg, ansættelse af nye direktions- og sekretariatsbetjening og øvrige transaktionsomkostninger i 8 måneder, svarende til overgangsperioden.



Tabel 16. Overslag over transaktionsomkostninger for nye kommuner, 2014-priser

Udgiftsart	Samlede transaktionsomkostninger	
	Scenarie 1	Scenarie 2 og 3
Udgifter ifm. politikere i overgangsudvalg	10.980.000	5.490.000
Udgifter til administrativ ledelse og sekretariat	8.932.800	4.466.400
Øvrige transaktionsomkostninger til omlægning af it-systemer, etablering af hjemmeside, intranet, telefoni netværk, kontorindretning, kommunelogo mv.	6.000.000 - 9.000.000	3.000.000- 6.000.000
<b>I alt</b>	25.272.800 - 28.272.800	12.956.400- 15.956.400

Kilde: Estimeret på baggrund af interviews og erfaringer fra kommunesammenlægningen

## 7 SOCIO-ØKONOMISK BÆREDYGTIG UDVIKLING VED EN EVENTUEL OPDELING AF KOMMUNEN

De foregående kapitler har handlet om rent finansielle aspekter ved en opdeling af Qaasuitsup Kommunia. I det følgende analyseres socio-økonomiske aspekter ved en opdeling. De socio-økonomiske aspekter kan vurderes ud fra, hvor bæredygtig udviklingen kan forventes at blive på udvalgte områder. I dette afsnit vil tre socio-økonomiske områder blive vurderet: Demografi, uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning. For de tre udvalgte socioøkonomiske områder vurderes den bæredygtig udvikling på, hvorvidt den lokale befolkning er selvforsynende inden for det pågældende område.

### 7.1 DEMOGRAFI

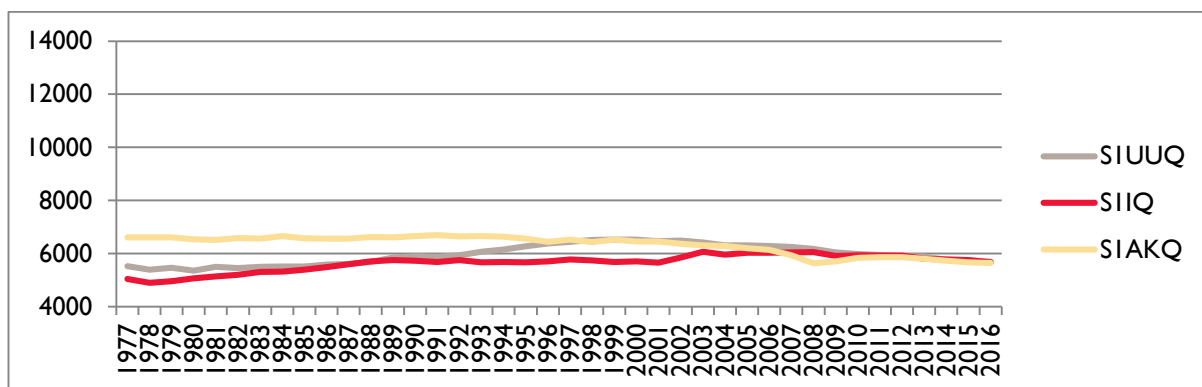
Den demografiske udvikling er central i forhold til vurdering af de nye kommuners økonomi - bl.a. i forhold til graden af at være selvforsynende og dermed en bæredygtig udviklingstendens. I det følgende ses således på den forventede udvikling i antal indbyggere i de forskellige kommunescenarier.

En demografisk bæredygtig udvikling indebærer, at der netto omtrent er en befolkningsbalance, når fødsel, dødsfald, indvandring og udvandring sammenregnes.

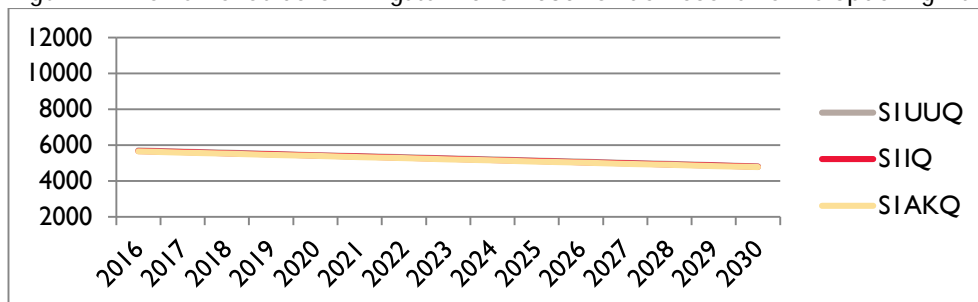
For hver af de opdelinger, der er i de tre scenarier, vises befolkningsudviklingen fra 1977 til 2016 samt en fremskrivning af befolkningstallet fra 2016 til 2030.

#### Scenarie 1

Figur 2.1 Befolkningstal 1977-2016 for de i Scenarie 1's opdeling i tre kommuner.



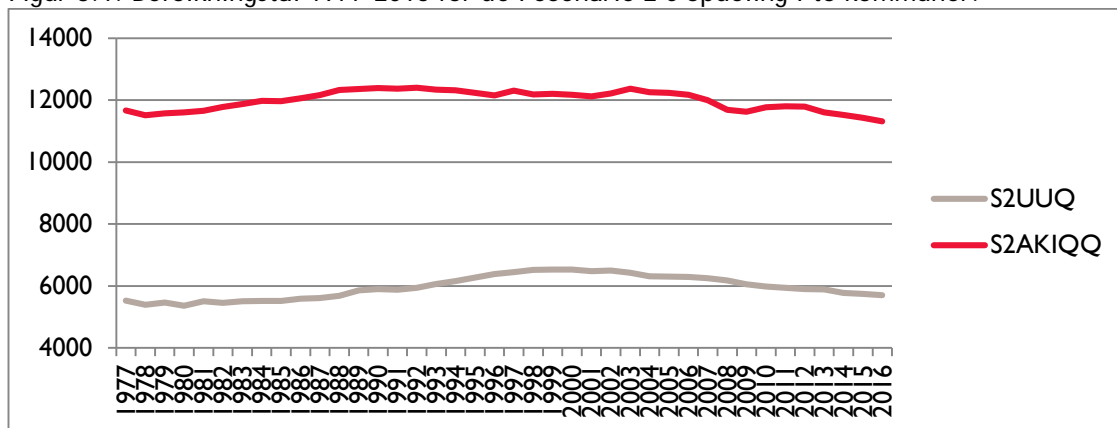
Figur 2.2 Fremskrevet befolkningstal 2016-2030 for de i Scenarie 1's opdeling i tre kommuner.



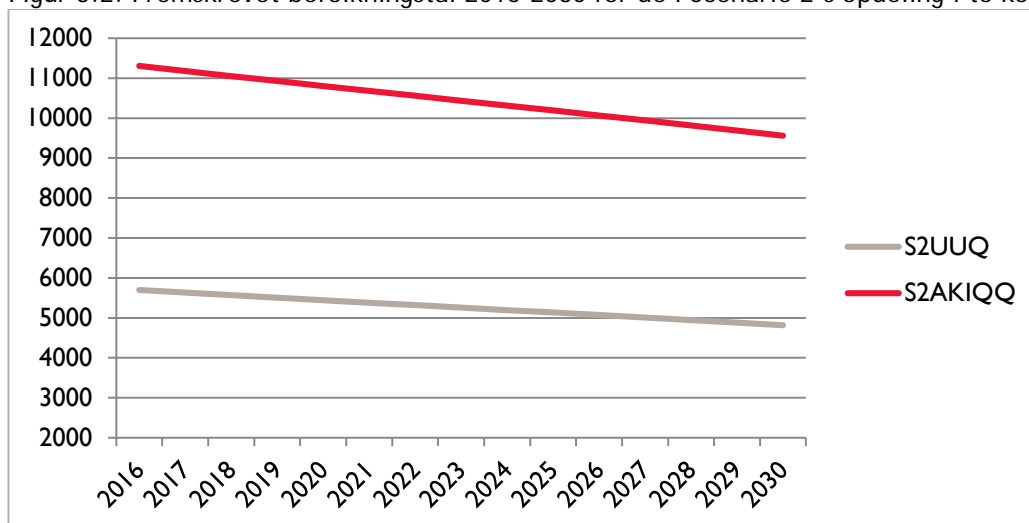
Note: Det er vanskeligt at se alle de tre linjer, idet udviklingen for de tre kommuner er ens.

### Scenarie 2

Figur 3.1. Befolkningstal 1977-2016 for de i Scenarie 2's opdeling i to kommuner.

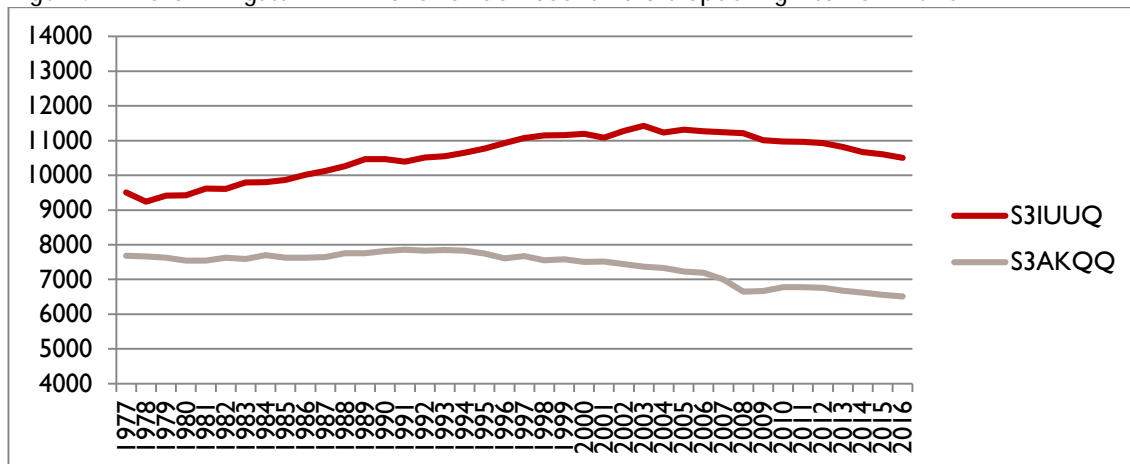


Figur 3.2. Fremskrevet befolkningstal 2016-2030 for de i Scenarie 2's opdeling i to kommuner.

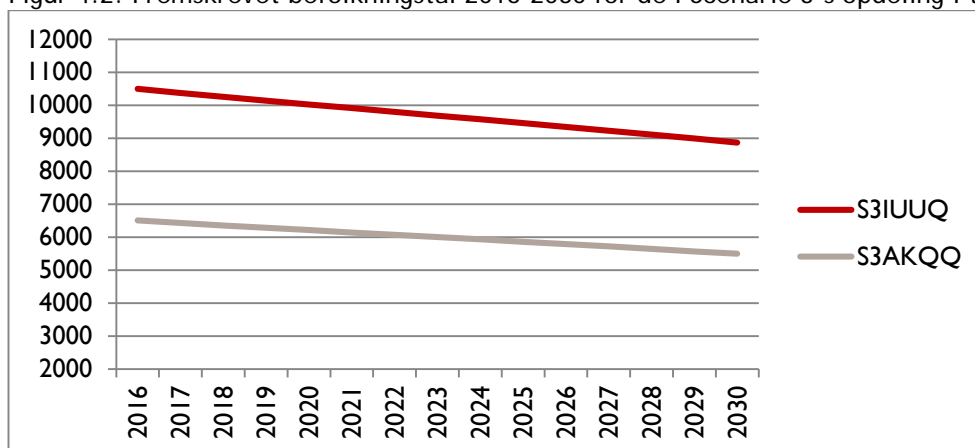


### Scenarie 3

Figur 4.1. Befolkningstal 1977-2016 for de i Scenarie 3's opdeling i to kommuner.



Figur 4.2. Fremskrevet befolkningstal 2016-2030 for de i Scenarie 3's opdeling i to kommuner.



### Analyse af demografien for de tre scenarier

Den opdeling, som beskrives i Scenarie 1 giver tre kommuner på næsten samme størrelse, nemlig omkring 5.600 indbyggere. Opdelingen, som er beskrevet i Scenarie 2 og Scenarie 3, giver hver to kommuner af meget forskellig størrelse. I de to scenarier vil den store af kommunerne være på henholdsvis 11.300 indbyggere og 10.500 indbyggere, mens den lille af kommunerne vil være på henholdsvis 5.700 indbyggere og 6.500 indbyggere.

I alle tre scenarier bliver der skabt nye kommuner på mindre end det i strukturreformkommissionens betænkning anbefalede minimum på 8.000 indbyggere i en kommune. Begrundelsen for minimumsstørrelsen er, at kommunen skal "kunne opfylde kravet til kvalitet i løsningen af de offentlige opgaver og kravet om økonomisk bæredygtighed. ... [samt] ... mulighed for overførsel af relativt store opgaver, som i dag løses af hjemmestyret" (Strukturudvalget 2005,13).

Strukturudvalgets anbefalede minimumsgrænse er allerede i dag blevet overskredet af Kommune Kujalleq, som den 1. januar 2016 havde 6.811 indbyggere. .

Fremskrivningerne af befolkningstallet til 2030 viser i alle tre scenarier en forventet befolkningsnedgang. Fremskrivninger som disse tager udgangspunkt i, hvordan befolkningstallet har udviklet sig de seneste år. Befolkningstallet i alle de skitserede opdelinger af Qasuitsup Kommunia har de seneste år være faldende. Det betyder, at fremskrivningerne også kommer til at vise en faldende tendens.

Der er mange faktorer, som kan spille ind på, om befolkningstallet ændrer sig i forhold til fremskrivningerne, jf. ovenfor. Der er flest erfaringer med, at et områdes befolkningstal ret pludseligt, og uden at det kunne forudses, kan falde mere end forventet. I Grønland skete en sådan uventet ekstraordinær befolkningsnedgang, da torskefiskeriet kollapsede omkring 1990. En tilsvarende situation har man oplevet på Færøerne, og da Island i 2008 blev ramt af en alvorlig økonomisk krise, resulterede det også i en uforudset markant befolkningsnedgang.

Det kan også tænkes, at der i fremtiden kommer en markant, uforudset befolkningstilvækst. Et eksempel på en sådan udvikling er en uforudset indvandring af flygtninge eller andre tilsvarende grupper af folk. Dette er næppe et sandsynligt Scenarie for Grønland. Et andet eksempel kunne være etablering af nye, store, private arbejdspladser. I den sammenhæng tæller eventuel flytning af offentlige arbejdspladser eller etablering af et antal små nye turistrelaterede virksomheder ikke nogen nævneværdig rolle i det samlede billede. Derimod vil åbning af en storskalamine eller etablering af olieudvinding kunne tiltrække en stor gruppe nye indbyggere. Det vil dog være en meget ensidig befolkningstilvækst i form af primært mænd i den yngste halvdel af den arbejdsduelige alder.

### Sammenfatning

Både de seneste 40 års befolkningsudvikling og de foretagne fremskrivninger viser, at befolkningstallet i scenarier for nye kommuner generelt er faldende. De skitserede scenarier for nye kommuner kan derfor ikke siges at have en demografisk bæredygtig udviklingstendens. Tendensen ser ud til at være den samme for alle de opdelinger, der opereres med i de tre scenarier. Problemstillingen med et faldende befolkningstal er også aktuelt for den nuværende Qasuitsup Kommunia, men ved en eventuel opdeling til mindre kommunale enheder vil faldet i befolkningstallet bliver mere mærkbart og udfordrende end for den nuværende kommune.

## 7.2 UDDANNELSE

Uddannelsesmæssig selvforsyning indebærer, at der lokalt i befolkningen er alle de uddannede personer, som lokalsamfundet har behov for til at kunne fungere. Det skal være gældende inden for de nødvendige samfundsmæssige basisfunktioner. Derimod er der ikke noget lokalsamfund, som kan være helt selvforsynende inden for specialist funktioner.

Der er ikke nogen entydig grænse for, hvornår et lokalsamfund har tilstrækkelig mange uddannede til, at lokalsamfundet kan være selvforsynende. I denne sammenhæng kan henvises til den politisk vedtagne retningslinje, jf. "Uddannelse - Nøglen til vores fremtid Naalakkersuisuts Uddannelsesstrategi 2015", hvor der blandt andet står:

*"Det overordnede mål for uddannelsesområdet er:*

*Af årgangene, som afslutter folkeskolen fra 2015, skal 70 % opnå en erhvervskompetencegivende uddannelse, inden de fylder 35 år."*

Det moderne samfund er indrettet således, at jo flere samfundsopgaver, et lokalsamfund selv varetager, og jo flere viden baserede arbejdspladser, der er i lokalsamfundet, desto flere uddannede personer er der behov for. Her skal uddannelse forstås som en formel uddannelse inden for det i samfundet etablerede uddannelsessystem. Det er i alle lokalsamfund en udfordring at sikre, at sammensætningen af personer med uddannelse passer til det, der er behov for lokalt. Matchningen mellem lokale, uddannede personer og det lokale behov for uddannelse bliver gradvist vanskeligere jo mindre lokalsamfundet er.

Graden af uddannede ud over folkeskolen svinger lidt mellem de fire kommuner. Som grundlaget for de nedenstående beregninger af uddannelsesgrad er anvendt de data, som ligger bag Figur 1.7 i Landsplanredegørelse 2015 (side 24).

Tabel 17. Tabel over den procentvise andel af befolkningen i 2014, som havde en formel uddannelse ud over folkeskolen, for de fire kommuner samt for hele landet.

	Kvinder	Mænd	I alt
Kommune Kujalleq	25,5 %	24,5 %	25,0 %
Kommuneqarfik Sermersooq	34,9 %	34,6 %	34,7 %
Qeqqata Kommunia	26,4 %	25,0 %	25,7 %
Qaasuitsup Kommunia	19,8 %	16,8 %	18,2 %
Hele landet	27,6 %	26,2 %	26,9 %

### Scenarie 1

Tabel 18.1: Tabel over den procentvise andel af befolkningen i 2014, som havde en formel uddannelse ud over folkeskolen, i Scenarie 1's opdeling i tre kommuner

	Kvinder	Mænd	I alt
S1AQK	19,9 %	19,3 %	19,6 %
S1IQ	28,7 %	21,9 %	24,1 %
S1UUQ	17,1 %	15,1 %	16,0 %

### Scenarie 2

Tabel 18.2: Tabel over den procentvise andel af befolkningen i 2014, som havde en formel uddannelse ud over folkeskolen, i Scenarie 2's opdeling i to kommuner

	Kvinder	Mænd	I alt
S2AKIQQ	23,6 %	20,2 %	21,9 %
S2UUQ	17,1 %	15,1 %	16,0 %

### Scenarie 3

Tabel 18.3: Tabel over den procentvise andel af befolkningen i 2014, som havde en formel uddannelse ud over folkeskolen, i Scenarie 3's opdeling i to kommuner

	Kvinder	Mænd	I alt
S3AKQQ	19,9 %	19,0 %	19,4 %
S3IUUQ	22,4 %	18,2 %	20,2 %

## Analyse af uddannelsesgraden for de tre scenarier

Landsplanredegørelse 2015 har et kort afsnit om uddannelse. Redegørelsens Figur 1.5 (side 22) viser, at af de fire nuværende kommuner er Qaasuitsup Kommunia den kommune, som har den laveste uddannelsesgrad blandt kommunens indbyggere.

De tre ovenstående tabeller (Tabel 18.1-18.3) viser, at uddannelsesgraden er ujævnt fordelt i de nye opdelinger af Qaasuitsup Kommunia. Her viser opdelingen UUQ den laveste uddannelsesgrad på blot 16,0 %. Tilmed udviser udviklingen i netop UUQ opdelingen som det eneste område ingen tegn på, at der bliver flere uddannede. Det fremgår eksempelvis af Figur 1.6 (side 22) i Landsplanredegørelse 2015.

For alle de skitserede opdelinger er der tale om en meget lav grad af uddannede indbyggere. For Qaasuitsup Kommunia betyder det allerede i dag, at der nødvendigvis må hentes megen uddannet arbejdskraft udefra, for at de nødvendige samfundsrelaterede opgaver kan blive udført.

Med en deling af Qaasuitsup Kommunia vil der skulle ansættes flere personer til at varetage de samfundsrelaterede opgaver. Det skyldes, at der skal etableres mere end en ny kommunal administrativ centralenhed. Varetagelsen af de opgaver vil kræve en form for uddannelse. Det vil betyde, at der vil blive et endnu større behov for at tilkalde uddannet arbejdskraft udefra. Et yderligere aspekt ved det, at der skal tilkaldes yderligere uddannet arbejdskraft udefra, er, at de nye kommunale enheder uundgåeligt vil blive mindre end den nuværende kommunale enhed, og det kan i sig selv gøre det vanskeligere at tiltrække den nødvendige, uddannede arbejdskraft.

## Sammenfatning

Såvel samlet set for hele Qaasuitsup Kommunia som for alle de skitseret opdelinger inye kommuner er andelen af uddannede indbyggere meget lav. Kommunerne vil vil i de, kommende mange år næppe have mulighed for at blive selvforsynende med den nødvendige, uddannede arbejdskraft. De nye kommuner kan derfor ikke siges at have en uddannelsesmæssig bæredygtig udviklingstendens. Tendensen ser ud til at være mest alvorlig for den nordligste af de skitserede opdelinger, der opereres med i de tre scenarier.

## 7.3 ARBEJDSMARKEDSTILKNYTNING

Selvforsyning i forhold til arbejdsmarkedstilknnytning handler om, at andelen af erhvervsaktive i lokalsamfundet skal kunne understøtte den samlede forsørgerbyrde, som befolknings sammensætningen giver.

Forsørgerbyrde er et tal, som angiver hvor mange personer ud over én selv den erhvervsaktive skal forsørge i samfundet som helhed. Forsørgerbyrde er ikke et udtryk for hvor mange personer i en husstand, man skal forsørge. Forsørgerbyrde er et udtryk for hvor mange i samfundet som helhed, der skal forsørges af den erhvervsaktive del af befolkningen.

Det er vanskeligt at sige præcist hvor stor samfundsbyrden bør være for at der er tale om et bæredygtigt niveau. Generelt kan en forsørgerbyrde på mellem 0,5 og 1,0 siges at være udtryk for en rimelig balance mellem den gruppe, som skal forsørge samtlige indbyggere, og den

gruppe, som skal forsørges. I den forstand vil der være tale om en bæredygtig samfundsudvikling.

Forsørgerbyrden for hele Qaasuitsup Kommunia er vist i Tabel 19. Der skelnes mellem 'formel forsørgerbyrde', som blot er baseret på aldersgrupper, og 'reel forsørgerbyrde', som er baseret på kun de reelt erhvervsaktive i den aldersgruppe, som skal bære forsørgerbyrden (de 18-64 årige). 2012 er brugt som beregningsår, idet nyere opgørelser er ikke umiddelbart tilgængelige.

Tabel 19. Tabel over formel og reel forsørgerbyrde ud fra graden af aktive i den erhvervsaktive alder for Qaasuitsup Kommunia samlet samt for hele landet i 2012.

	0-17 år	18-64 år	65-99 år	% aktive forsørgere	% passive forsørgere	18-64 aktive	18-64 passive	Formel forsørgerbyrde	Reel forsørgerbyrde
Qaasuitsup Kommunia	4.862	11.365	1.460	61%	39%	6.918	4.447	0,56	1,56
Hele landet	14.985	37.669	4.095	60%	40%	22.712	14.940	0,51	1,50

For hver af de opdelinger, der er i de tre scenarier, vises forsørgerbyrden i 2012.

### Scenarie 1

Tabel 20.1. Tabel over formel og reel forsørgerbyrde ud fra graden af aktive i den erhvervsaktive alder i Scenarie 1's opdeling i tre kommuner.

	0-17 år	18-64 år	65-99 år	% aktive forsørgere	% passive forsørgere	18-64 aktive	18-64 passive	Formel forsørgerbyrde	Reel forsørgerbyrde
S1AQK	1.548	3.804	511	58 %	42 %	2.189	1.615	0,54	1,68
S1IQ	1.546	3.851	533	64 %	36 %	2.460	1.391	0,54	1,41
S1UUQ	1.768	3.710	416	61 %	39 %	2.269	1.441	0,59	1,60

### Scenarie 2

Tabel 20.2. Tabel over formel og reel forsørgerbyrde ud fra graden af aktive i den erhvervsaktive alder i Scenarie 2's opdeling i to kommuner.

	0-17 år	18-64 år	65-99 år	% aktive forsørgere	% passive forsørgere	18-64 aktive	18-64 passive	Formel forsørgerbyrde	Reel forsørgerbyrde
S2AKIQQ	3.094	7.655	1.044	61 %	39 %	4.649	3.006	0,54	1,54
S2UUQ	1.768	3.710	416	61 %	39 %	2.269	1.441	0,59	1,60

### Scenarie 3

Tabel 20.3. Tabel over formel og reel forsørgerbyrde ud fra graden af aktive i den erhvervsaktive alder i Scenarie 3's opdeling i to kommuner.

	0-17 år	18-64 år	65-99 år	% aktive forsørgere	% passive forsørgere	18-64 aktive	18-64 passive	Formel forsørgerbyrde	Reel forsørgerbyrde
S3AKQQ	1.762	4.358	636	57 %	43 %	2.499	1.859	0,55	1,70
S3IUUQ	3.100	7.007	824	63 %	37 %	4.418	2.589	0,56	1,47



## Analyse af forsørgerbyrde for de tre scenarier

Tallene, som er benyttet her, er fra 2012. Det er således ikke helt nyt, men det er den seneste opgørelse, som har været tilgængelig angående arbejdsmarkedstilknytning. Der antages, at der ikke siden 2012 er sket markante ændringer i arbejdsmarkedstilknytningen og dermed i forsørgerbyrden.

Ved samtlige de skitserede inddelinger i nye kommuner ligger den formelle forsørgerbyrde på mellem 0,54 og 0,59. Det vil sige, at hver person i den erhvervsaktive alder formelt skal forsørge lidt mere end en halv person ud over sig selv. En forsørgerbyrde på det niveau bliver betragtet som bæredygtigt for en stabil samfundsudvikling.

Ved siden af den 'formelle forsørger' er også den beregnede 'reelle forsørgerbyrde'. For at kunne beregne den 'reelle forsørgerbyrde' er det nødvendigt at have et tal for hvor stor en andel af den erhvervsaktive aldersgruppe (18-64 år), som af den ene eller anden årsag ikke er aktiv på arbejdsmarkedet.

Beregningen af den procentvise andel af arbejdsstyrken, som er aktive eller passive på arbejdsmarkedet er baseret på beregninger, bygger på de tal, som indgår i Figur 1.8 i Landsplanredegørelse 2015. Som aktiv forsørger medregnes både 'beskæftigede' og 'underbeskæftigede'. Som passiv forsørger medregnes 'arbejdsløse' og 'personer udenfor arbejdsmarkedet'. Det giver for de procentfordelinger mellem aktive forsørgere og passive forsørgere, som er anført i tabellerne ovenfor (Tabel 20.1-20.3).

Den beregnede 'reelle forsørgerbyrde' ligger væsentligt højere end den 'formelle forsørgerbyrde'. Værdierne for den 'reelle forsørgerbyrde' ligger mellem 1,41 og 1,70. Det vil sige, at hver person, som reelt er aktiv på arbejdsmarkedet skal kunne forsørge omkring halvanden person ud over sig selv.

Værdierne for den 'reelle forsørgerbyrde' ligger meget højt. Til forskel fra værdierne ved den 'formelle forsørgerbyrde' er værdierne ved den 'reelle forsørgerbyrde' ikke bæredygtige. Det vil være nødvendigt at bringe den 'reelle forsørgerbyrde' ned under 1,0 i de nye kommuner. Det vil kunne realiseres ved at sikre, at en væsentlig del af de, som er i gruppen af 'passive på arbejdsmarkedet', kommer over i gruppen af 'aktive på arbejdsmarkedet'.

### Sammenfatning

Analysen af forsørgerbyrde og arbejdsmarkedstilknytning viser, at hvis den 'formelle forsørgerbyrde' lægges til grund for en bæredygtighedsvurdering, så ser det ganske fint ud med et bæredygtigt udviklingsperspektiv. Derimod er billedet ikke positivt for en bæredygtig udvikling, når det i stedet for er den beregnede 'reelle forsørgerbyrde', der bruges i analysen.

Dette er et perspektiv, som er væsentligt at inddrage i den samlede vurdering af i hvilken grad opdelingen af Qaasuitsup Kommunia kan siges at være baseret på en selvforsynet og dermed på en bæredygtig udviklingstendens.

## 7.4 EKSEMPLER PÅ CENTRALE VINKLER PÅ DEN SOCIO-ØKONOMISKE BÆREDYGTIGHED

I forlængelse af overvejelserne om den demografiske, uddannelsesmæssige og erhvervsmæssige udviklings konsekvenser for en bæredygtig udvikling af Qaasuitsup Kommunia opdelt i nye mindre kommuner er der i nedenstående opgjort en række overvejelser i forhold til mulige personalemæssige og organisatoriske konsekvenser. I denne forbindelse sammenfattes også overvejelser om konsekvenser af udgiftsmæssige forhold analyseret ovenfor - herunder forhold vedr. udgifter til politisk ledelse

### Udgifter til fagområderne

Som nævnt i afsnittet om udgifter til fagområderne viste evalueringen af strukturreformen, at de gennemsnitlige udgifter til handicapområdet per borger har været stigende årligt, hvilket kan være udtryk for en tendens med flere handicappede borgere og/eller højere udgifter per handicappet borger. Såfremt denne udvikling fortsætter, vil det have betydning for den økonomiske stabilitet i de nye, mindre kommuner, der med relativt mindre budgetter vil kunne få udfordringer i forhold til at løfte opgaven.

Kommunerne påpegede i forbindelse med evalueringen af både handicapområdet og Struktur-reformen, at de oplevede en ophobning af arbejdsopgaver og udfordringer ikke kun med resourcer, men også med at rekruttere de kvalificerede faglige kompetencer til området. Dette vedrører både den faglige ledelse og medarbejderniveauet. Sagsbehandlere er ofte ikke uddannede, og der opleves stor udskiftning i personalet hos flere kommuner. Dette gør sig også gældende for Qaasuitsup Kommunia, der fortsat ser udfordringer med rekruttering af personale til flere byer i kommunen. Denne vurdering er bekræftet uændret i interviews gennemført i maj 2016 (for uddybning af dette, jf. nedenstående og vedlagte bilag). Dermed bekræftes den statistiske forventning om vanskeligheder med rekruttering af kvalificeret arbejdskraft som følge af det relativt lave uddannelsesgrad.

Tilsvarende forventes det særligt at kunne blive en udfordring i forbindelse med en kommunedeling, fordi muligheden for at etablere faglige fællesskaber for medarbejderne bliver mindre, samtidig med at det kan være svært at rekruttere fagligt kvalificeret personale til administrationsbyer, der ikke på samme måde som de store administrationsbyer kan tilbyde samme niveau ift. eksempelvis boligområdet, uddannelse, fritidsområdet m.v. Samtidig er der på området en vækst i borgere med komplekse problemstillinger og et stigende behov for specialiserede kompetencer hos personalet.

I vedlagte bilag er organisatoriske og personalemæssige konsekvenser af en opdeling i to eller tre kommuner beskrevet. Denne del af analysen er primært baseret på gennemgang af Qaasuitsup Kommunias organisation samt interviews og kompetence afklaring med Qaasuitsup Kommunias direktion og afdelingslederne. Denne del af analysen er foretaget i forbindelse med besøg i Ilulissat i maj 2016.

Det fremgår af bilaget, at de nye kommuner vil skulle have administrative organisationer svarende til den nuværende Qaasuitsup Kommunia. Kommunen har allerede i den nuværende situation udfordringer med at rekruttere til ledige stillinger på direktør såvel som afdelingsleder og specialist niveau. Denne udfordring forventes ikke at blive mindre i en opdeling i to eller tre kommune - blandt andet fordi udbuddet af disse jobs dermed forøges.

Samtidig fremgår det af analysen (jf. bilaget), at det er vanskeligt at rekruttere personale med de rette kompetencer som forudsættes til at kunne varetage disse stillinger.

Ved at reducere direktionerne i de nye kommuner vil rekrutteringsudfordringen alt andet lige kunne reduceres. Kommune Kujalleq har således kun to direktører. Tilsvarende er det muligt at arbejde med forvaltningschefer og et mindre antal afdelingschefer. Dermed reduceres det samlede ledelseslag set i forhold til at de nye kommuner skulle have samme ledelseslag som den nuværende Qaasuitsup Kommunia.

Som det også blev nævnt i afsnittet vedr. udgifter til fagområderne har kommunen også på børneområdet oplevet rekrutteringsudfordringer. Det vurderes således bl.a., at PPR kan blive mere sårbart ved en opdeling af kommunen, idet hver af de nye kommuner kun vil blive til-delt én psykologstilling.

Samlet set ses der visse udfordringer i rekrutteringen af såvel direktører, fagchefer og specialister ved en deling i to hhv. tre kommuner. Udfordringen synes at være størst i forhold til en kommune bestående af byerne Upernavik, Uummanaaq og Qaanaaq.

Tilsvarende vil der formentligt være behov for at øge den samlede normering for at kunne fastholde det nuværende serviceniveau i forhold til borgerne.

#### Udgifter til politisk ledelse

I forhold til vurderingen af omkostningerne til den politiske ledelse skal det bemærkes, at beregningen på baggrund af 15 kommunalbestyrelsesmedlemmer er valgt i dialog med Qaasuitsup Kommunia og med udgangspunkt i Styrelseslovens bestemmelser om at 15 er den mindste kommunalbestyrelse i den nuværende kommunestruktur. Skulle der imidlertid kunne opnås enighed om ændring af styrelsesloven således at kommunalbestyrelserne i de nye kommuner kan bestå af færre medlemmer end 15, vil udgiftsstigningen ligeledes blive mindre. Det vil i givet fald kræve en ændring af Styrelsesloven. Hvis det besluttes, at kommunalbestyrelserne skal være større, vil udgiftsstigningen ligeledes blive større.

#### Eventuel etablering af bybestyrelser/lokalråd

Der pågår overvejelser om etablering af bybestyrelser eller lokalråd, som det kendes fra Kommuneqarfik Sermersooq, både i den nuværende Qaasuitsup Kommunia og ved en tredeling af kommunen. Jf. Inatsisartutlov nr. 6 af 29. november 2013 om ændring af inatsisartutlov om den kommunale styrelse, der trådte i kraft den 1. januar 2014, kan kommunalbestyrelsen nedsætte et eller flere lokaludvalg i hver by.

En udgiftsstigning i forbindelse med vederlag til bybestyrelser/lokalråd betragtes i analysen ikke som en afledt merudgift som følge af en kommunedeling, da overvejelserne om at etablere sådanne råd allerede pågår i den nuværende kommunestruktur. Dog bemærkes, at der ved en opdeling af Qaasuitsup Kommunia, skal modregnes for vederlag til bybestyrelser/lokalråd i de to byer, der fremadrettet vil blive mødeby for de nye kommunalbestyrelser.

## 7.5 SAMLET BETRAGTNING

Ovenstående analyse identificerer nogle meget væsentlige socio-økonomiske såvel som personalemæssige og organisatoriske udfordringer ved en deling af Qaasuitsup Kommunia, som samlet set betyder, at de skitserede nye kommuner bliver nødt til at arbejde meget målrettet

med at sikre en bæredygtig udviklingstrend på en række socio-økonomiske og personalemæssige parametre.

Selv uden en deling af Qaasuitsup Kommunia vil de her skitserede socio-økonomiske udfordringer skulle adresseres af kommunen, men en meget vigtig pointe er, at udfordringerne bliver meget mærkbart forstærket, hvis der sker en opdeling af kommunen, for dels vil udfordringerne slå mere markant igennem i de mindre kommunale enheder, dels vil de mindre kommuner - alt andet lige - ikke have samme kapacitet til at håndtere udfordringerne, som en samlet, større kommune har.

Det samlede billede er derfor, at en eventuel opdeling af Qaasuitsup Kommunia i mindre kommunale enheder vil få som konsekvens, at de mindre kommuner vil få en ringere bæredygtig udviklingstendens, end en samlet, større kommune vil kunne forvente af få.

Da det især er de helt små kommunale enheder på under 8.000 indbyggere, som vil hårdt ramt med en ringere bæredygtig udviklingstendens, vil det ved en eventuel deling af Qaasuitsup Kommunia være en bæredygtighedsmålsætning i sig selv helt at undgå mindste at de skitserede kommunale enheder.

## 8 KONKLUSION PÅ ANALYSEN

Analysen har haft til formål at belyse økonomiske og administrative omkostninger og gevinster ved en eventuel opdeling af Qaasuitsup Kommunia. Analysen har vist, at det både i en overgangsperiode og efterfølgende, når de nye kommuner evt. går i drift, vil blive dyrere. Det er især udgifter til flere folkevalgte (kommunalbestyrelsesmedlemmer) samt to eller tre direktioner med tilhørende sekretariatsbetjening, der skaber merudgifter ift. den nuværende Qaasuitsup Kommunia.

Erfaringsmæssigt vil der desuden være en række omkostninger forbundet med de omstillinger og den organisatoriske uro, en kommuneopdeling vil medføre. Selv efter de nye kommuner går i drift, vil det tage tid, før alt falder på plads, og de nødvendige organisatoriske strukturer og arbejdsgange er etableret, og der vil således være transaktionsomkostninger, der fortsætter ind i en periode efterfølgende og først senere løbende vil fade ud. Dette er dog meget vanskeligt at værdiansætte og er således ikke indregnet særskilt i analysen.

Analysen viser således væsentlige merudgifter forbundet med etablering og drift af nye, mindre kommuner. Det skal dog bemærkes, at en kommunedeling vil kunne have andre, positive gevinster i forhold til eksempelvis nærdemokrati, som ikke er belyst i denne analyse.

På indtægtsiden vil de nye kommuner ifølge beregningerne have et varierende indtægtsgrundlag. Forskellen i indtægtsgrundlag pr. borger mellem kommunen med de største hhv. mindste indtægter er således 3.470 kr. pr. borger eller ca. 21,5 mio.kr. i alt. Kommune IQ vil umiddelbart få det højeste indtægtsgrundlag som følge af en højere indtægt fra personskatter. Kommune UUQ vil umiddelbart få de højeste indtægter fra bloktilskud og udligning blandt de tre kommuner. Kommune AKQ får samlet set det laveste indkomstgrundlag.

Når analysens resultater fortolkes, skal det bemærkes, at der generelt er foretaget konservative skøn over omkostningerne ved en kommunedeling. Der er således tale om en minimumsvurdering af udgiftsstigningen. Endvidere skal det bemærkes, at der ikke kan tages højde for den grundlæggende usikkerhed, der ligger i, at omkostningerne i høj grad afhænger af de politiske og administrative beslutninger, der træffes efter, at en deling er gennemført. Dog er det vurderingen, at det billede, denne rapport tegner, er retvisende i en overordnet ramme ift. etablering og drift af tre nye kommuner.

Tabellen på næste side sammenligner de forventede indtægter med de forventede udgifter i de nye kommuner - opdelt i de tre scenarier. Som konklusion på analysen er den samlede balance for de opdeltede kommuner opgjort - ekskl. inkl. anlæg og transaktionsomkostninger.

Tabellen viser at flere af de nye kommunekonstellationer - med udgangspunkt i de beregnede udgifter og indtægter på baggrund af regnskab 2013-2015 - vil få vanskeligt ved at få en bæredygtig økonomi. Omvendt viser tabellen, at andre kommuner vil få en mere gunstig økonomi med dette udgangspunkt.

For førstnævnte kommunekonstellationer betyder det, at der skal findes finansiering til merudgiften således at der kan skabes en økonomi i balance. For borgere i kommunerne UUQ, AKQ og AKQQ vil det betyde at der enten skal betales mellem 5.267 kr. og 6.443 kr. mere i skat pr. borger, eller at der skal foretages tilsvarende besparelser på administration eller reduktion i serviceniveauerne. I tilfælde af et merudgiften skal finansieres via øgede skatter skal der gøres opmærksom på, at det reelle beløb pr. skatteyder vil være væsentligt højere end mellem 5.267 kr. og 6.443 kr., idet der er langt færre skatteydere end borgere i alt.

Tabel 21: Overblik over ændrede udgifter v. etablering af nye kommuner i tre scenarier

Indtægter	Scenarie 1			Scenarie 2		Scenarie 3	
	Kommune UUQ	Kommune IQ	Kommune AKQ	Kommune UUQ	Kommune AKIQO	Kommune IUUQ	Kommune AKQO
Skatteindtægter	-133.168.990	-189.630.342	-143.921.367	-133.168.990	-333.551.709	-297.673.677	-169.047.022
Bloktilskud	-140.467.334	-141.055.589	-140.561.410	-140.467.334	-281.616.999	-259.951.129	-162.133.204
Udligning, FK-skat, selskabsskat*	-103.967.333	-60.689.333	-86.659.333	-105.445.667	-142.882.333	-146.612.333	-101.660.000
Renter og kapitalafkast	-3.577.663	-5.311.770	-4.146.173	-3.577.663	-9.457.942	-7.676.490	-5.359.116
Øvrige indtægter	-656.066	-722.270	-652.216	-656.066	-1.374.486	-1.356.537	-674.015
<b>I alt indtægter</b>	<b>-381.837.387</b>	<b>-397.409.303</b>	<b>-375.940.499</b>	<b>-383.315.720</b>	<b>-768.883.469</b>	<b>-713.270.167</b>	<b>-438.873.356</b>
<b>Nettodriftsudgifter</b>							
Politisk ledelse	8.997.635	6.590.373	6.705.620	8.997.635	7.866.464	9.673.361	7.190.737
Administration	58.924.487	40.166.836	53.108.445	58.924.487	87.055.681	83.391.451	62.588.718
IT	5.530.348	6.605.429	5.557.512	5.530.348	12.162.941	10.917.604	6.775.685
Lønninger på fagområderne	187.900.644	186.013.197	179.182.950	187.900.644	365.196.147	335.878.197	217.218.594
Drift af fagområderne	133.400.073	131.083.969	122.860.601	133.400.073	253.944.570	241.224.722	146.152.819
<b>I alt nettodriftsudgifter</b>	<b>394.753.186</b>	<b>370.459.804</b>	<b>367.415.128</b>	<b>394.753.186</b>	<b>726.225.803</b>	<b>681.085.336</b>	<b>439.926.553</b>
Anlægsudgifter	12.664.225	12.338.023	19.226.534	12.664.225	31.564.557	22.128.841	22.099.940
<b>Aktiver og passiver</b>							
Kommunal gæld ultimo 2015	26.905.422	49.048.824	24.341.298	24.341.298	75.954.246	66.835.089	33.460.455
Kommunal gæld ultimo 2018	6.239.109	16.183.137	6.621.245	6.621.245	22.422.247	6.621.245	22.422.247

Transaktionsomkostninger							
Udgifter til overgangsudvalg	3.660.000	3.660.000	3.660.000	3.660.000	3.660.000	3.660.000	3.660.000
Udgifter til adm. ledelse og sekretariat	4.466.400		4.466.400	4.466.400		0	4.466.400
Øvrige transaktionsomkostninger	2 - 3.000.000	2 - 3.000.000	2 - 3.000.000	2 - 3.000.000	2 - 3.000.000	2 - 3.000.000	2 - 3.000.000
<b>I alt transaktionsomkostninger</b>	<b>10.126.400 - 11.126.400</b>	<b>5.660.000 - 6.660.000</b>	<b>10.126.400 - 11.126.400</b>	<b>10.126.400 - 11.126.400</b>	<b>5.660.000 - 6.660.000</b>	<b>5.660.000 - 6.660.000</b>	<b>10.126.400 - 11.126.400</b>
"Balance" ekskl. gæld, anlæg og transaktionsomkostninger	12.915.800	-26.949.500	-8.525.372	11.437.466	-42.657.667	-32.184.831	1.053.197
"Balance" inkl anlæg og transaktionsomkostninger - ekskl. gæld	36.706.424	-7.951.477	21.827.563	35.228.091	-4.433.110	-3.395.990	34.279.538

Kilde: Kommunes regnskab, Skattestyrelse og Finansdepartement.

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

IQ: Ilulissat og Qeqertarsuaq

AQK: Aasiaat Kangaatsiaq og Qasigiannuit

UUQ: Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKIQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Ilulissat, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

IUUQ: Ilulissat, Upernavik, Uummannaq og Qaanaaq

AKQQ: Aasiaat, Kangaatsiaq, Qasigiannuit og Qeqertarsuaq

I forbindelse med analysen er det på en række interviews påpeget, at der ved en kommune-  
deling må være særlige opmærksomhedspunkter ift. rekruttering på såvel direktions- og se-  
kretariatsniveau, afdelingslederniveau samt specialistniveau.

Dette gælder eksempelvis på socialområdet. Sagsbehandlerne er ofte ikke uddannede, og der  
opleves stor udskiftning i personalet hos flere kommuner. Dette forventes særligt at kunne  
blive en udfordring i forbindelse med en kommunedeling. En kommunedeling reducerer mulig-  
heden for at etablere faglige fællesskaber med plads til faglig sparring for medarbejderne.  
Samtidig kan være det blive svært at rekruttere personale til administrationsbyer, der ikke på  
samme måde som de store administrationsbyer kan tilbyde samme niveau ift. eksempelvis bo-  
ligområdet, uddannelse, fritidsområdet mv.. Samtidig er der på området en vækst i borgere  
med komplekse problemstillinger og et stigende behov for specialiserede kompetencer hos  
personalet.

Set i forhold til de vurderede kompetenceniveauer vil der på alle niveauer blive vanskeligt at  
rekruttere personale med de efterspurgte kompetencer.

Analysen af den socio-økonomiske udvikling viser endvidere, at en opdeling af kommunen vil  
give de opdeltede og mindre kommuner vanskeligere levebetingelser. Bl.a. forventes selvforsør-  
gelsesgraden at være mindre i de små og særligt den nordlige UUQ kommune. Dette hænger  
sammen med kraftigt faldende befolkningstal, et lavere uddannelsesniveau i de små (og igen  
særligt UUQ kommunen) kommuner og en relativ lav arbejdsmarkedstilknytning.

I denne analyse har det været en forudsætning, at en eventuel opdeling af Qaasuitsup Kom-  
munia skulle kunne foretages uden påvirkning af de øvrige kommuner.

Det kan imidlertid fremhæves, at der findes et "laveste fællesnævner-princip" for, hvilke op-  
gaver kommunerne kan løfte. Dvs. at den mindste kommune sætter niveauet for, hvilke opgaver  
der generelt kan håndteres af de øvrige kommuner. Derved vil en opdeling af kommunen i  
mindre enheder indebære en risiko i forhold til den faglige bæredygtighed og kvaliteten af  
opgaveløsningen, hvilket vil have betydning for, hvorvidt yderligere opgaveoverdragelser kan  
gennemføres.

Såfremt der gennemføres en kommunedeling, vil dette også stille nogle øvrige krav til sam-  
fundet. Der skal eksempelvis laves ny lovgivning samt ændres i eksisterende lovgivning. Det  
vurderes, at der skal udarbejdes en ny kommuneinddelingslov, foretages ændringer i styrel-  
sesloven samt udarbejdes en særlov om kommunedelingen, herunder bestemmelser om over-  
gangsudvalgenes kompetencer, kassetømningsregler mm.

Herudover bemærkes, at kommunedelingen vil medføre forandringer i forhandlingssituationer  
mellem kommunerne og hhv. Selvstyret og de selvstyrejede virksomheder, der fremover vil  
skulle forhandle med flere parter end i dag.



## 9 VURDERING PÅ BAGGRUND AF ANALYSEN

De nye kommuners evne til og mulighed for at klare sig som selvstændige kommuner vil afhænge af flere forhold:

- I hvor stort omfang skal der investeres i nye bygninger til at drive de nye kommuner?
- Hvor store udgifter må der forventes til administration i kommunerne?
- Økonomisk bæredygtighed: En vurdering af de økonomiske konsekvenser af kommunedelingen
- Faglig bæredygtighed: Hvilke opgaver, der fremover kan løses af den nye kommune vurderes ud fra:
  - Er viden og kompetencer til stede?
  - Erfaring og rutine med opgaveløsningen
  - Faglige miljøer

Qaasuitsup Kommunian har oplyst, at det kan forudsættes, at de tidligere administrationsbygninger i byerne kan anvendes for de nye kommuner.

For at vurdere, om udgifterne til administration i de nye kommuner er bæredygtige, er det estimerede udgiftsniveau sammenholdt med nøgletal fra evalueringen af strukturreformen. Det fremgår af tabellen nedenfor.

Tabel 22: Udgifter til administration pr. indbygger, baseret på den årlige gennemsnitlige udgift i perioden 2013-2015

<b>Udgifter til administration (HA11) pr. indbygger</b>	
<b>Scenarie 1:</b>	
Kommune UUQ	10.343
Kommune IQ	7.085
Kommune AKQ	9.413
<b>Scenarie 2:</b>	
Kommune UUQ	10.343
Kommune AKIQQ	7.697
<b>Scenarie 3</b>	
Kommune IUUQ	7.942
Kommune AKQQ	9.617
Gennemsnit, nuværende kommuner*	8.009
Højeste udgiftsniveau, nuværende kommuner*	8.557
Laveste udgiftsniveau, nuværende kommuner*	7.358

\*baseret på regnskab 2014

Kilde: Evalueringen af strukturreformen og kommunernes regnskaber.

Det fremgår af tabel 21, at Kommune AKQ, Kommune AKQQ og Kommune UUQ vil have højere udgifter til administration pr. indbygger end de nuværende kommuner. Kommune IQ vil have lavere udgifter pr. indbygger.

Dermed kan der stilles spørgsmålstejn ved, om det er økonomisk rentabelt at drive Kommune AKQ, Kommune AKQQ og Kommune UUQ med så betydeligt højere udgifter til administration, end de nuværende kommuner har.

Analysen har også peget på, at der nogle vigtige opmærksomhedspunkter ift. den faglige bæredygtighed i de nye kommuner. Kommune AKQ, UUQ hhv. AKQQ vil skulle opbygge centraladministration, herunder fagforvaltninger fra bunden, hvilket betyder, at viden og kompetencer samt erfaring og rutine ikke er givet på forhånd. Dette vil afhænge af, at disse nye kommuner formår at rekruttere de rette kompetencer ind.

Kommunerne påpegede i forbindelse med evalueringen af strukturreformen, at de oplever udfordringer med at rekruttere til især socialområdet. Sagsbehandlerne er ofte ikke uddannede, og der opleves stor udskiftning i personalet. Dette forventes at blive en udfordring, især for Kommune AKQ, Kommune AKQQ og Kommune UUQ, fordi det kan være svært at rekruttere til administrationsbyer, der ikke på samme måde som de store administrationsbyer kan tilbyde samme niveau ift. eksempelvis boligområdet, uddannelse, fritidsområdet mv.. Men det kan også give udfordringer for Kommune IQ og Kommune AKIQQ, fordi muligheden for at etablere faglige fællesskaber for medarbejderne bliver mindre, samtidig med at der på området ses en vækst i borgere med komplekse problemstillinger og et stigende behov for specialiserede kompetencer hos personalet.

Problemstillingen er dog ikke afgrænset til at gælde for socialområdet. Også på det tekniske område kræves faglige kompetencer, ligesom det er tilfældet på skole- og dagtilbudsområdet og arbejdsmarkedsområdet. Også her vil Kommune AKQ, AKQQ hhv. UUQ skulle bygge nye forvaltninger op fra bunden, herunder sikre rekruttering af kompetente medarbejdere.

I forbindelse med analysen har det været drøftet med opdragsgiver om den effektivisering af kommunerne og de stordriftsfordele, der var et af formålene med Strukturreformen vanskeliggøres ved en eventuel opdeling.

I den forbindelse bemærkes, at kommunerne i forbindelse med evalueringen af strukturreformen gjorde opmærksom på, at kommunerne på mange måder stadig var i gang med at opbygge og udvikle de nye organisationer. Derfor konkluderede evalueringen, at målsætningerne for den offentlige sektor, jf. Strukturudvalgets betænkning, heller ikke var fuldt ud realiserede. Såfremt Qaasuitsup Kommuniania deles, vil denne udvikling bremses, og både de nuværende samt de nye kommuner vil skulle starte forfra med realiseringen af Strukturreformens målsætninger.

I den nuværende kommunestruktur har man søgt at imødekomme behovet for at give borgerne lettere adgang til den offentlige sektor via Sullissivik og borgerservicecentre i byerne og kontorerne i de mindre bosteder. Dette blev i evalueringen af strukturreformen vurderet til i høj grad at være lykkedes, selv om særligt nogle fagforvaltningsområder fortsat stort set ikke har udlagt opgaver til borgerservicecentre. Det drejer sig om arbejdsmarkeds- og erhvervsområdet, kultur- og undervisningsområdet samt børne- og ungeområdet samt delvist det tekniske område.

Kommunerne benytter den digitale borgerportal Sullissivik.gl i stadig stigende grad, men dog primært som et internt hjælpeværktøj. I hvilket omfang borgerne benytter portalen er afhængigt af deres adgang til internetforbindelse og det kendskab, borgerne har til portalens

eksistens og muligheder. Der er dog i byerne en tendens til, at portalens ydelser benyttes i et stigende omfang. Den digitale udvikling må dog betragtes som en generel trend, der præger samfundet og således ikke er betinget af, hvordan den kommunale struktur ser ud. Den digitale udvikling vil, uanset om der gennemføres kommunedelinger eller ej, også fremadrettet være en opgave for hele det grønlandske samfund.

Ligeledes bør en forenkling af administrative sagsgange være et fokuspunkt for hele den offentlige sektor i Grønland, uanset hvordan den kommunale struktur fastlægges. Der ligger således et stort ansvar i administrationsbyerne i forhold til at sikre retningslinjer og administrative arbejdsgange, der guider og ensretter arbejdet i byerne og i de mindre bosteder på så enkel og hensigtsmæssig en måde som muligt. Det vil være en udfordring for mindre kommuner at realisere de administrative stordriftsfordele, der lå til grund for tanken om en strukturreform, der skulle samle kommunerne i større enheder.

Der er med strukturreformen sat øget fokus på kompetencerne hos de medarbejdere, der skal servicere borgerne. Sagsbehandlingen skal være så effektiv og korrekt som muligt. Borgerne møder primært de ansatte i borgerservicecentre og på kontorerne i de mindre bosteder. Generelt er personalet i servicecentre i byerne HK-uddannede og rådgivningsassistenter. Der er i meget få tilfælde ansatte med uddannelsesmæssige kompetencer på andre fagområder, eller ikke-uddannet personale, bortset fra i de mindre bosteder. Således er der på nuværende tidspunkt allerede etableret et godt grundlag for at fortsætte arbejdet med at give borgerne så kompetent en hjælp som muligt. Det er naturligvis også afgørende, at kommunernes centraladministration bemannes med kompetente medarbejdere med viden på deres fagområde. På baggrund af de gennemførte interviews i forbindelse med analysen, er billedet, at der må forventes rekrutteringsudfordringer til de kommende, nye administrationsbyer. Der er en risiko for, at mindre kommuner vil opleve disse udfordringer som endnu større end for nuværende.

# BILAG VEDR ORGANISATORISKE OG-PERSONALEMÆSSIGE KONSEKVENSER AF EN EVENTUEL OPDELING AF QAA-SUITSUP KOMMUNIA.

Som en del af opdraget for nærværende analyse har BDO analyseret hvilken bemanning de nye kommuner bør have for at kunne fastholde borgernes serviceniveau uændret.

Analysen er foretaget i forhold til organiseringen af den politiske og administrative organisering og følgende forhold er analyseret

1. Politisk og administrativ organisering på ledelsesniveau
2. Organisatoriske enheder
3. Kompetenceprofil, faglig/administrativ profil samt erfaringsniveau for den administrative ledelse og specialister
4. Vurdering af rekrutteringsmuligheder med udgangspunkt i nuværende normeringsoversigt

Denne del af analysen er baseret på indsamlet data vedr. den personalemæssige situation i det nuværende Qaasuitsup Kommunia. De indsamlede data er suppleret med interviews med hver enkelt af Qaasuitsup Kommunias direktører og disses afdelingschefer.

**Ad Politisk og administrativ organisering på ledelsesniveau samt organisatoriske enheder.** Som det fremgår ovenfor forudsættes, at den politiske organisering vil være baseret på Kommunalbestyrelser med 15 medlemmer og uændret 62 bygde bestyrelser

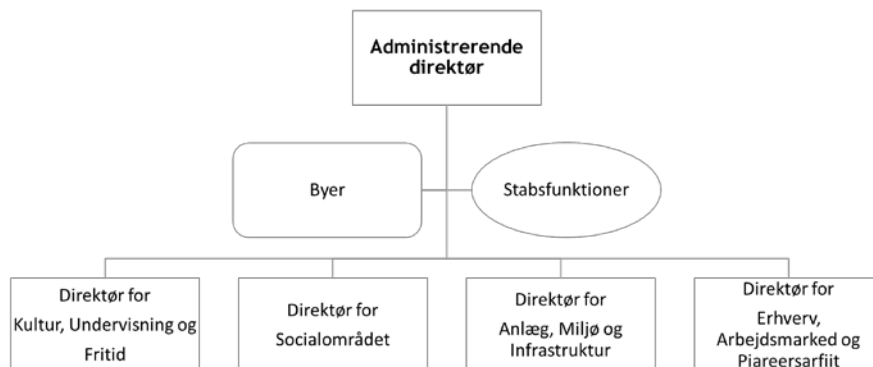
**Direktion og fagchefer**

For så vidt angår den administrative organisation forudsættes som udgangspunkt, at de nye kommuner vil skulle have direktioner svarende til den nuværende Qaasuitsup Kommunia, hvor der er 4 direktørområder og én kommunaldirektør<sup>8</sup>.

Figur 5: Den administrative organisation i Qaasuitsup Kommunia 2016

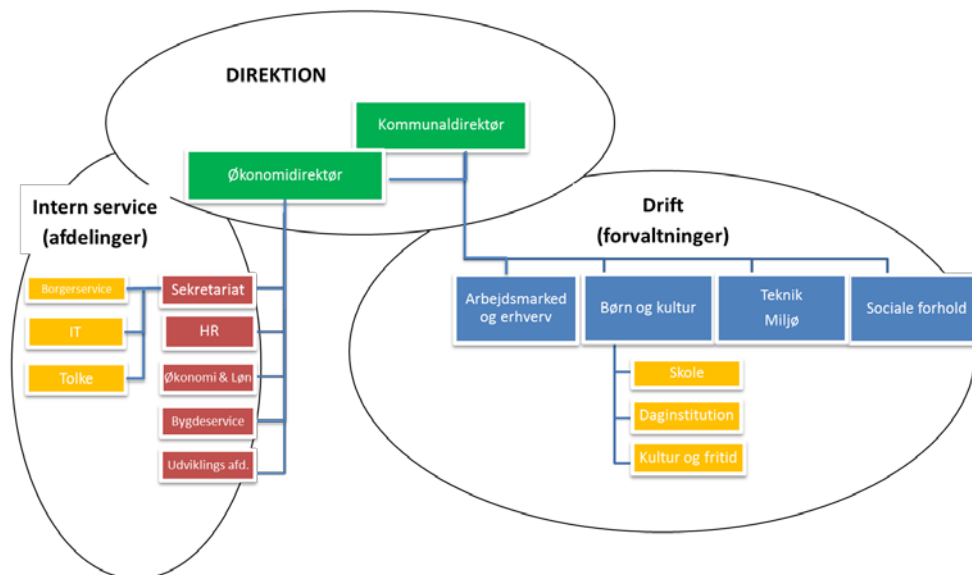
---

<sup>8</sup> Stillingen som økonomidirektør har været vakant siden august 2015 og det er uvist om stillingen blive besat



Ser man på mindre kommuner som Qeqqata og Kujalleq ses direktioner på hhv. 2 og 3 direktører. Det er i interview med direktører og fagchefer i Qaasuitsup Kommunia blevet vurderet, at et sådan scenarie også ville være gangbart i en kommunestruktur med to hhv. tre kommuner.

Figur 6: Den administrative organisation i Kujalleq Kommunia 2016:



Forudsætningen for en sådan reduktion af direktørslaget er dog at fagchefniveauet som minimum fastholdes i de to hhv. tre nye kommuner. For at sikre den fornødne ledelsesmæssige kompetence kan det i en sådan organisering være nødvendigt at opgradere nogle fagchefstillinger til forvaltningschefer. Dette forudsætter et øget kompetenceniveau i forhold til såvel ledelse i politiske organisationer, økonomisk styring som strategisk ledelse, jf. nedenstående kompetenceskemaer.

Alternativt kan stillingsniveauerne nedgraderes til én direktør og 4-5 forvaltningschefer og fagchefer nedgraderes til afdelingsledere.

**Ad: Kompetenceprofil, faglig/administrativ profil samt erfaringsniveau for den administrative ledelse og specialister**

Der er i nedenstående skemarer udarbejdet kortfattede og opsummerende kompetenceprofiler for udvalgte stillingsniveauer.

Skemaerne taget afsæt i en enkel videns taksonomi på 3 trin: Trin 1 (kende til, forstå, gengive viden indenfor området), Trin 2 (Analyser, anvende viden og behov indenfor det faglige område og Trin 3 (Vurdere, beherske at sætte emner/faglighed ind i større sammenhænge).

**Skema 1: Kompetenceskema Direktion i ny organisering:**

Kompetenceområde	1. (kende til/forstå/gengive)	2. (Anvende, analysere viden og behov)	3. (Berher-ske/vur-dere, sætte emner/fag-lighed ind i større sammenhænge)
Kulturforståelse			X
Strategi/Udvikling			X
Økonomiforståelse/Ressourcebevidsthed			X
Personaleledelse			X
Politisk forståelse			X
Fag-faglighed (eks. Økonomi, Erhverv/råstof/turisme, Infrastruktur/Anlæg/Miljø, Kultur/Undervisning/Fritid, Social/familie)		X	

Tilsvarende er nedenfor angivet hvilket kompetenceniveau fagchefer samt specialister forudsættes at besidde i hver af de opdelte kommuner.

**Skema 2: Kompetenceskema Fagchef i ny organisering:**

Kompetenceområde	1. (kende til/forstå/gengive)	2. (Anvende, analysere viden og behov)	3. (Berher-ske/vur-dere, sætte emner/fag-lighed ind i større sammenhænge)
Kulturforståelse			X
Strategi/Udvikling		X	
Økonomiforståelse/Ressourcebevidsthed			X
Personaleledelse			X
Politisk forståelse		X	

Fag-faglighed (eks. Økonomi, Erhverv/Råstof/Turisme, Infrastruktur/Anlæg/Miljø, Kultur/Undervisning/Fritid, Social/Familie)			X
---	--	--	---

Endelig er angivet hvilket kompetenceniveau specialister forudsættes at besidde i hver af de opdelte kommuner.

**Skema 3: Kompetenceskema Specialist eks. psykolog :**

Kompetenceområde	1. (kende til/forstå/gengive)	2. (Anvende, analysere viden og behov)	3. (Berher-ske/vur-dere, sætte emner/fag-lighed ind i større sammenhænge)
Kulturforståelse		X	
Strategi/Udvikling		X	
Økonomiforståelse/Ressourcebevidsthed	X		
Personaleledelse		X	
Politisk forståelse		X	
Fag-faglighed (eks. Økonomi, Erhverv/Råstof/Turisme, Infrastruktur/Anlæg/Miljø, Kultur/Undervisning/Fritid, Social/Familie)			X

**Ad4: Vurdering af rekrutteringsmuligheder med udgangspunkt i nuværende normeringsoversigt**

**Rekruttering**

Direktører og Specialister

Det er fremgået af dialogen med Qaasuitsup Kommunia, at der på fagchef (eks. beredskabschef) Og specialistniveau (f.eks. psykolog (til såvel PPR som børne- og voksen området), arealtilladelses sagsbehandler etc.) vil være behov for at de funktioner, der i dag er i Qaasuitsup Kommunia, også vil skulle være til stede i de nye to hhv. tre nye kommuner.

Qaasuitsup Kommunia har i dag ledige stillinger i række af disse stillinger. Qaasuitsup Kommunia oplyser tilsvarende, at der for en del af disse stillingers vedkommende har været lange rekrutteringsforløb. Der har ligeledes været behov for flere opslag på hver af stillingerne hvilket også har gjort sig gældende for tre direktørstillinger og flere af afdelingschef stillingerne. En af direktør stillingerne har været vakant i ca. 10 måneder.

For flere af specialist stillingerne - bl.a. i det tekniske område - opleves stor udskiftning og typisk er specialisterne ansat mellem 1 og 2 år.

For specialistniveauet har det særligt været stillinger i Upernavik, Uummanaq og Qaanaaq, der har været vanskelige at besætte. Qaasuitsup Kommunia vurderer, at denne rekrutterings-situation vil blive værre ved en kommunedeling, da muligheden for faglig sparring med specialister i administrationen vil blive reduceret. Det skyldes, at det vil være vanskeligere at rekruttere specialister til de opdelte og mindre kommuner. Lykkes det ikke at rekruttere disse

specialister, vil det alt andet lige påvirke den service, der på disse områder vil kunne leveres til borgerne.

Den standardisering og professionalisering af sagsbehandlingen, som er foregået siden kommunesammenlægningen, vil dermed næppe kunne fastholdes, idet specialistniveauet efterspørger den faglige sparring, der er mulig ved at være flere specialister i det enkelte fagområde.

Skal det faglige niveau på specialist niveau kunne fastholdes vil der derfor formentligt være behov for en bemanning i de nye kommuner svarende til den nuværende. Der vil dermed være tale om en forøgelse af normeringerne med ca. 3-4 årsværk pr. forvaltningsområde.

#### Stabene

Qaasuitsup Kommunia har siden sammenlægningen i 2009 arbejdet med en optimering af administrationen. Qaasuitsup Kommunia oplyser, at det bl.a. har betydet, at antallet af medarbejdere i såvel sekretariat, økonomifunktion som Løn&HR har kunnet reducere medarbejder staben. Qaasuitsup Kommunia vurderer dermed, at medarbejderantallet p.t. er på et niveau, hvor det vil være kritisk i forhold til den faglige standard, hvis disse medarbejdere skulle fordeles på to eller tre kommuner. Dette forhold forstærkes af, at kommunerne i stadig højere grad har frigjort sig fra faglig rådgivning fra KANUKOKA. BDO vurderer på denne baggrund, at der ved en deling i to-tre kommuner vil være behov for 4-6 medarbejdere udover den eksisterende medarbejder gruppe.

Rekrutteringen af kvalificerede medarbejdere til stabsfunktionerne udfordres af at private virksomheder kan tilbyde bedre løn-og arbejdsvilkår. Som eksempel på den vanskelige rekrutteringssituation for stabene kan oplyses, at Qaasuitsup Kommunia p.t. har ledig stilling vedr. personale juridisk rådgivning. Stillingen har været vakant i flere måneder. Denne situation vil formentlig være af tilsvarende eller værre omfang ved en kommunedeling. Qaasuitsup Kommunia vurderer, at det særligt vil være vanskeligt at rekruttere denne type personale til Upernavik, Uummanaq og Qaanaaq.

På baggrund af ovenstående ses der visse udfordringer i rekrutteringen af såvel direktører, fagchefer og specialister ved en deling i to hhv. tre kommuner. Udfordringen synes at være størst i forhold til en kommune bestående af byerne Upernavik, Uummanaq og Qaanaaq. Tilsvarende vil der formentligt være behov for at øge den samlede normering for at kunne fastholde det nuværende serviceniveau i forhold til borgerne.