

Arkiv:

Arkivsaksnr: 2018/703-1

Saksbehandler: Marianne Vedal Grøttheim

## Saksfremlegg

Utv.saksnr.	Utvalg	Møtedato
114/18	Sømna formannskap	20.11.18
	Sømna kommunestyre	

### Kommuneplanens handlingsdel 2019-2022.

### Økonomiplan 2019-2022 med årsbudsjett 2019

#### Vedlegg

- 1 Kommuneplanens handlingsdel 2019-2022. Økonomiplan 2019-2022 med årsbudsjett 2019
- 2 Beskrivelse av tiltak i kommuneplanens handlingsdel

### Rådmannens innstilling

1. Forslag til økonomiplan med handlingsdel for 2019-2022 vedtas med et negativt netto driftsresultat for 2019-budsjettet på 6.004.690 kroner.
2. Investeringsplanen for 2019 vedtas med en økonomisk ramme på 29.584.000 kroner og en låneramme på 24.149.000 kroner. Av lånerammen utgjør lån til VAR-området og lån til videre utlån totalt 10.040.000 kroner. Hver investering med tilhørende finansieringsplan skal vedtas av formannskapet. Investeringer knyttet til barnehage og ombygginger på Sømna omsorgssenter formålsbestemmes etter at administrasjonen har gjennomført nødvendige vurderinger.
3. Økonomiplan med handlingsdel vedtas uten økonomireglementets punkt 2.3, kulepunkt 5; "oppstilling over driftsinntekter og –utgifter fordelt på funksjon innen hvert ansvarsområde.
4. Administrasjonen bes fortsette omstillingsarbeidet i organisasjonen, herunder en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, digitalisering, økt bruk av kostnadseffektive innkjøpsavtaler og økt bruk av interkommunale samarbeidsløsninger.
5. Kommunestyret ber rådmannen lage en vurdering av fremtidig struktur og lokasjoner innenfor oppvekst. Saken behandles i kommunestyret i april 2019.
6. Kommunestyret ber rådmannen gjennomføre en økonomianalyse og et estimat av fremtidig tjenesteproduksjon, struktur og kompetansebehov innenfor pleie og omsorg. Utredningen ferdigstilles innen 30.9.2019.
7. Skatteleggingen for 2019 legges opp i tråd med føringer regjeringen har lagt opp til i statsbudsjettet for 2019, og settes til den høyeste lovlige sats for kommuner bestemt.

## **Formannskapetets behandling 20.11.2018**

Punktene i rådmannens innstilling ble tatt opp enkeltvis til votering.

Pkt.1: Enstemmig vedtatt.

Pkt.2: Enstemmig vedtatt.

Pkt.3: Enstemmig vedtatt.

Pkt.4: Enstemmig vedtatt.

Pkt.5: Rådmannens forslag ble vedtatt med 3 mot 2 stemmer.

Pkt.6: Enstemmig vedtatt.

Pkt.7: Enstemmig vedtatt.

Alle punktene ble deretter tatt opp til en samlet votering.

Innstillingen ble enstemmig vedtatt.

## **Formannskapetets vedtak 20.11.2018.**

1. Forslag til økonomiplan med handlingsdel for 2019-2022 vedtas med et negativt netto driftsresultat for 2019-budsjettet på 6.004.690 kroner.
2. Investeringsplanen for 2019 vedtas med en økonomisk ramme på 29.584.000 kroner og en låneramme på 24.149.000 kroner. Av lånerammen utgjør lån til VAR-området og lån til videre utlån totalt 10.040.000 kroner. Hver investering med tilhørende finansieringsplan skal vedtas av formannskapet. Investeringer knyttet til barnehage og ombygginger på Sømna omsorgssenter formålsbestemmes etter at administrasjonen har gjennomført nødvendige vurderinger.
3. Økonomiplan med handlingsdel vedtas uten økonomireglementets punkt 2.3, kulepunkt 5; "oppstilling over driftsinntekter og –utgifter fordelt på funksjon innen hvert ansvarsområde.
4. Administrasjonen bes fortsette omstillingsarbeidet i organisasjonen, herunder en kostnadseffektiv tjenesteproduksjon, digitalisering, økt bruk av kostnadseffektive innkjøpsavtaler og økt bruk av interkommunale samarbeidsløsninger.
5. Kommunestyret ber rådmannen lage en vurdering av fremtidig struktur og lokasjoner innenfor oppvekst. Saken behandles i kommunestyret i april 2019.
6. Kommunestyret ber rådmannen gjennomføre en økonomianalyse og et estimat av fremtidig tjenesteproduksjon, struktur og kompetansebehov innenfor pleie og omsorg. Utredningen ferdigstilles innen 30.9.2019.
7. Skatteleggingen for 2019 legges opp i tråd med føringer regjeringen har lagt opp til i statsbudsjettet for 2019, og settes til den høyeste lovlige sats for kommuner bestemt.

## **Saksopplysninger**

Lov om kommuner og fylkeskommuner hjemler kommunestyrets behandling av årsbudsjett og økonomiplan. Årsbudsjettet er hjemlet i § 45 i kommuneloven. Budsjettet skal vedtas innen årets utgang for det kommende kalenderår. Kommunelovens § 46 gir nærmere bestemmelser om innholdet i årsbudsjettet, herunder inndelingen i en driftsdel og en investeringsdel. § 44 i kommuneloven gir nærmere bestemmelser om økonomiplanen.

I KS sak 4/17 *kommunal planstrategi* i februar 2017 ble det vedtatt at kommunen skal videreutvikle plan- og styringssystemet og at kommuneplanens pålagte handlingsdel skal slås sammen med økonomiplanen. For å få et enkelt og godt kommunalt plansystem som skal være styrende for utviklingen i Sømna, må det være en sammenheng mellom kommunens ulike planer. Fra samfunnsdelen via temaplaner til handlingsdel med økonomiplan.

Når kommunen velger å slå sammen handlingsdelen til samfunnsdelen og økonomiplanen er det både kommuneloven og plan- og bygningsloven som er førende. Krav om offentlig ettersyn øker fra 14 til 30 dager når handlingsdelen integreres i økonomiplanen.

Formålet med handlingsdelen er å vise en oversikt over nåværende status og rammebetingelser, samt prioritering og ressursfordeling som er samordnet med økonomiplanen. Det er ulike måter å bygge opp en handlingsdel, men det er viktig at mål og strategier fra samfunnsdelen integreres i budsjett og økonomiplan og det er viktig å synliggjøre hvilke tiltak som er et resultat av satsinger i kommuneplanen. Vi har derfor valgt å bygge opp handlingsdelen etter de tre overordnede målene i kommuneplanens samfunnsdel;

- Bærekraftig kommune
- Helsefremmende lokalsamfunn
- Attraktiv bostedskommune

De tre hovedmålene har flere tilhørende strategier og vi har valgt å utforme handlingsdelen etter disse strategiene og ikke etter enhetene; det såkalte speilvendingsprinsippet. Dette er et bevisst valg for å få til en mer helhetlig planlegging og utvikling, og ikke den tradisjonelle “silotenkningen”. Det er starten på et nødvendig veivalg, skal vi klare å møte dagens og morgendagens utfordringer.

Handlingsdelen inneholder et “Sømnabarometer”. Hensikten med å ha måleindikatorer er for tydeligere å kunne følge med på utviklingen av tjenestene og kommunen, om de går i den retningen vi ønsker, altså om de følger de overordnede mål og strategier i kommuneplanens samfunnsdel. Arbeidet med å treffe de mest hensiktsmessige måleindikatorerne er i startgropen og administrasjonen vil, sammen med kommunestyret, jobbe videre med utforming av mål og spissing av måleindikatorerne.

Vi vil også i 2019 jobbe med å videreutvikle hele økonomiplanen med handlingsdel for lettere å få til en god kobling mellom kommuneplanen og økonomiplanen. En hensiktsmessig metodikk som sikrer at det jobbes systematisk, effektivt og helhetlig skal tas i bruk i neste års budsjettprosess.

I tabellen under 7.1 Driftstiltak er det kun foretatt en prioritering av tiltak for 2019. Tiltak det ikke er funnet rom for gjelder derfor 2019, men kan evt. komme inn som tiltak i neste års økonomiplan.

## Vurdering

Flere faktorer påvirker vilkår og handlingsrom i kommunens økonomi:

- Utvikling av innbyggertall og alderssammensetning
- Frie inntekter fra staten
- Skatteinngang
- Andre inntekter, f.eks. havbruksfondet
- Regjeringens politikk for kommuneområdet
- Næringsutvikling
- Interne forhold i kommunens store sektorer

Rådmannen vil i det følgende komme med noen merknader til disse faktorene.

Ved siste registrering var innbyggertallet i Sømna 2015. Dette var en nedgang på 24 innbyggere fra samme tid året før. Den siste befolkningsframskriving fra SSB fra juni 2018 tegner et langt mer nøkternt bilde av forventet utvikling i folketall enn tilsvarende framskriving fra 2016. Dette gjelder både det totale innbyggertall i Sømna så vel som endringer i befolkningens alderssammensetning. Særlig gjelder dette barn i alderen 6-15 år. Dette er dramatisk, da denne faktoren har størst innvirkning på kommunens økonomi. Innbyggertallet nærmer seg den “magiske” og symbolske grensen på 2000 innbyggere. Prognosene indikerer at vi passerer den grensen i 2023.

De frie inntektene fra staten er den største enkeltkomponent i kommunens inntekter. I forslag til statsbudsjett for 2019 får Sømna kommunes frie inntekter et påslag på 1,6 prosent. Med en samlet lønns- og prisvekst for sektoren samlet på om lag 3 prosent gir dette en realnedgang for Sømna på nær halvannen prosent.

Skatteinntangen har de siste årene vist en “hyggelig” utvikling ved at skatteanslaget har vært noe for lavt, slik at den endelige skatteinntang har bidratt til et hyggelig årsresultat for vår del. Signaler fra KS i forbindelse med fremleggningen av statsbudsjettet for 2019 indikerer at denne utviklingen er på hell.

Havbruksfondet ga kommunen en innbetaling på 6,1 millioner kroner på slutten av 2018. Inntektene vil normalt ikke ligge så høyt og kunne variere betydelig fra år til år. Det er ikke tilrådelig å regne dette som faste inntekter i våre årsbudsjetter.

Regjeringens politikk for kommuneområdet, og da særlig kommunereformen, påvirker kommunens handlingsrom. En realøkonomi som gradvis strammes inn reduserer det økonomiske handlingsrommet. Dette foregår i en kombinasjon med at den lokale handlefriheten innsnevres ved at regjeringen hvert år innfører normer og bemanningskrav (innenfor oppvekst og helse) som dikterer hvilke ressurser kommunene skal holde seg med. Disse ordningene er som regel ikke fullfinansiert. Videre har regjeringen etter rådmannens vurdering valgt å ikke legge incentiver i innovative former for interkommunalt samarbeid, slik den regionale skolesatsingen på Sør-Helgeland er et eksempel på. Incentivene er i stor grad lagt i kommunereformen.

Utviklingen innenfor private næringer og arbeidsmarkedet i sin helhet påvirker både bosetting og skatteinntang. Det er flere interessante utviklingstrekk her målt over de siste ti år:

- Antall sysselsatte i landbruket har gått betydelig ned.
- Antallet ansatte i offentlig administrasjon har vært stabilt de siste årene.
- Antallet sysselsatte i industrien viser en gledelig økning.
- Sysselsatte innenfor helse og sosiale tjenester viser en stabil utvikling gjennom perioden.
- Sysselsetting innenfor undervisning viser en svak nedgang i perioden.

Innenfor kommunens store sektorer som oppvekst og pleie og omsorg er vi utsatt for visse svingninger. Vi har en høy andel elever som får spesialundervisning, og ressurskrevende brukere innenfor pleie og omsorg krever en økende del av kommunens egne ressurser, da innslagspunktet fra statens side gradvis er hevet.

Arbeidet med omstilling og effektivisering av den kommunale tjenesteproduksjon og organisasjon fortsetter. Områdegjennomgangen innenfor pleie og omsorg har kommet langt på vei. Den bebudede områdegjennomgangen innenfor teknisk etat er utsatt til våren 2019 av kapasitetsmessige grunner. Behovene innenfor arkiv og digitalisering er store.

### **Investeringsbudsjettet**

Investeringsbudsjettet er lagt opp for en periode på fire år. Planen for 2019, som de foregående år, er preget av at investeringsbudsjettet i stor grad skal løse viktige og til dels kortsiktige behov. Noen investeringer har en lengre tidshorisont, f.eks. investering i ny barnehage i kommunen. Dette er bygging av en kunnskapsinfrastruktur med viktige perspektiver på og for kommunens fremtid.

De to første årene av økonomiplanperioden er det mulig å lage en investeringsplan med stor presisjon. De to siste årene av planperioden er presisjonen mindre, og rådmannen har derfor valgt å fordele forslaget på de ulike tjenesteområdene fremfor å tiltaksfeste forslagene allerede nå, noe som vil være prematurt.

De fleste tiltakene som presenteres i 2019 er de samme som til nemndas møte i oktober. Kommentarene til tiltakene er derfor ikke gjentatt her. Følgende endringer fra forslaget presentert i oktober er foretatt:

- Ny brannbil er skjøvet til 2020.
- Tiltak for utvidelse av Buskhammeren boligfelt er tatt inn i 2019.
- Sentrumsplan for Berg er tatt inn i 2019.
- Reasfaltering kommunale veier er samlet og konsentrert i 2020
- Tiltak knyttet til ombygging SOS, utbedring av Tannklinikken og investering i barnehager er lagt opp slik at beslutning av låneopptak, som formannskapet foretar, skjer etter at nødvendig analyse og kunnskapsinnhenting foreligger.

Låneopptaket for tiltak i forslag til investeringsplan for 2019 er omtrent en million kroner lavere enn det forslag budsjettnemnda fikk seg forelagt i oktober-møtet. Det er rådmannens klare oppfatning at den innstramning som foreslås i forslag til driftsbudsjett for 2019 må følges av en tilsvarende nøkternhet i investeringsbudsjettet. Det forventes videre en økning av låneopptakene i 2020 og 2021 pga parallelle, tunge investeringer (barnehage og brannstasjon).

### **Driftsbudsjettet**

Driftsbudsjettet for 2019 har vist seg utfordrende å bringe i balanse. Dette henger sammen med flere faktorer:

- De kommunalpolitiske og kommunaløkonomiske retninger og rammer for kommuner av Sømna's størrelse og beliggenhet gir flere utfordringer. Regjeringen legger få eller ingen incentiver inn for å konsolidere slike kommuner.
- Deler av den kommunale tjenesteproduksjonen er forholdsvis dyr, og kostnadsnivået er stigende. Det er ikke tatt ut forventede og nødvendige gevinster av digitalisering, interkommunalt samarbeid og mer bruk av innkjøpsavtaler m.v.
- Den metode som administrasjonen jobber etter er ikke rasjonell og god nok. Rådmannen vil fra 2020-budsjettet legge en ny modell til grunn.
- Datafeil og utfordringer med utredning av vårt pensjonsregnskap byr på noen utfordringer.

Etter at enhetene og staben hadde lagt inn sine budsjetter i budsjettssystemet Arena har rådmann og økonomisjef arbeidet med å få kommunens budsjettforslag for 2019 i balanse. Dette har vist seg å være meget utfordrende. Rådmannen har tatt alle tilgjengelige virkemidler i bruk for å få balansert budsjettet, og det er rådmannens krystallklare vurdering at det nå ikke er mer å gå på. Fleksibiliteten i budsjettet er meget begrenset. Dette er rådmannen og hans ledergruppe innforstått med og omforent om ved avslutning av administrasjonens budsjettprosess og frem mot inngangen til 2019.

Rådmannen er av den oppfatning at disse tiltakene i sum skal bidra til et budsjett i balanse og gi gode muligheter til forsvarlig drift. For å nå dette målet forutsetter det god økonomistyring på enhetene og god oppfølging og veiledning fra rådmannens stab.

### **Flere gjennomganger vil bli foretatt i 2019:**

- Strukturgjennomgang av oppvekstområdet
- Gjennomgang av økonomi, produktivitet og fremtidig tjenesteproduksjon innenfor pleie og omsorg
- Kinodrift i Sømna
- Kommunens merkantile organisering
- Digitalisering, saksflyt og digital saksbehandling.

I budsjettnemdas møte 6. november gjorde nemnda det klart at den ikke ønsket å gå inn på rådmannens forslag om å øke eiendomsskatten midlertidig for 2019. Nemnda ba rådmannens administrasjon om å foreslå en inndekning av det beløpet som var satt av til økning av eiendomsskatten, totalt 1 059 000 kroner. Administrasjonen har vurdert hvordan dette beløpet kan dekkes inn. Siden møtet i nemnda har barneverntjenesten redusert sitt budsjett noe, og man har avdekket manglende budsjett for kommunevalget 2019.

**Administrasjonen vil foreslå følgende inndekning som også er tatt inn i endelig forslag til enhetenes budsjetttrammer for 2019:**

Sum til saldering:	1 059 000 kroner
+ budsjett for kommunevalg 2019	180 000 kroner
+ rentekostnad låneopptak 2019	23 000 kroner
Redusert budsjett barnevern	- 416 000 kroner
Effektivitetsnedtrekk økes til 1,3 prosent	- 414 000 kroner
Nedtrekk Berg skole	- 196 000 kroner
Nedtrekk teknisk og eiendom	- 127 000 kroner
Pleie og omsorg	- 109 000 kroner

**Sømna kommunes videre utvikling vil avhenge av flere forhold:**

- Ideelt sett er det ønskelig med en pause fra nasjonale grep som pålegger kommunene nye tjenester som ikke er fullfinansiert fra statlig side. En slik pause vil gi kommuner som Sømna tid til å planlegge ut fra et stabilt budsjettnivå som ikke gradvis innskrenkes hver år.
- Kostnadsnivåene for de store tjenesteområdene må reduseres eller i verste fall stabiliseres på dagens nivå.
- Kommunen må drøfte hvordan investeringene kan bli enda mer målrettede.
- Kommuneplanen kan bli tydeligere og mer konkret.
- Kommunestyret bør regelmessig drøfte hvilke politikkområder som kan styrkes og hvordan sammenhengen mellom politikkområdene kan bli bedre.