

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
044/19	Formannskapet	PS	05.06.2019
037/19	Heradsstyret	PS	19.06.2019
015/19	Eldrerådet	PS	06.06.2019
014/19	Råd for menneske med nedsett funksjonsevne	PS	06.06.2019

Saksbehandlar	ArkivsakID
Ingvild Hjeltveit	19/1123

Økonomiplan 2020 - 2023

Vedlegg:

Skjerpet krav om langsiktighet

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

«Heradsstyre tek førebels ramme for arbeidet med budsjett 2020 og økonomiplan 2020 – 2023 til vitande.»

Formannskapet - 044/19

FS - behandling:

Økonomisjefen var til stades i møtet ved handsaminga.

Ordføraren stilte spørsmål om årsaker til større underskot i økonomiplanen.

Økonomisjefen viste m.a. til driftsunderskot i 2019, mindre inntekter og høgare utgifter som følge av nye lovpålagte tiltak.

AVRØYSTING

Rådmannen sitt framlegg vart samrøystes tilrådd

FS - vedtak:

«Heradsstyre tek førebels ramme for arbeidet med budsjett 2020 og økonomiplan 2020 – 2023 til vitande.»

Heradsstyret - 037/19

HS - behandling:

AVRØYSTING

Formannskapet sitt framlegg vart samrøystes vedteke.

HS - vedtak:

«Heradsstyre tek førebels ramme for arbeidet med budsjett 2020 og økonomiplan 2020 – 2023 til vitande.»

Saksopplysningar:**Saksopplysningar:****Bakgrunn**

Heradsstyret skal etter innstilling frå formannskapet vedta ein økonomiplan for dei komande fire åra. Vedtaket må gjerast før årsskiftet. Formannskapet si innstilling skal liggja til offentleg ettersyn før handsaminga i heradsstyret.

Vurdering

Osterøy kommune har ein krevjande økonomisk situasjon. Vi arbeider heile tida med å ta ned drifta og tilpasse utgiftene til disponible inntekter. Dette får konsekvensar for tenesteyting og kapasitet.

Det som gjer det krevjande er at det heile tida kjem nye krav frå Storting og Regjering i form av nye individuelle rettar og reformer som ikkje er finansiert. Det vesle handlingsrommet vi prøver å skape vert brukt opp før vi får realisert endringane.

Vi skal ha to tankar i hovudet på ein gang. Vi skal jobbe med kvalitet og tenesteutvikling samstundes som vi skal drive kommunen rimelegare og så effektivt som råd er. For å kunne drive rimelegare og meir effektivt må vi vri pengebruken, noko som igjen betyr at vi må gjere mindre av noko for å få gjort meir av noko anna. Det høyrer kanskje lett ut, men i praksis ser vi at det er krevjande å gjennomføre slike endringar. Likevel trur eg at målretta arbeid over tid skal gi resultat.

Det er ei leiaroppgåve å styre ressursbruken og syte for at vi brukar ressursane mest mogeleg optimalt, men då må vi syte for å ha tilstrekkeleg leiarkapasitet. Pr i dag går alt for mykje av leiarane si tid med til driftsoppgåver. Det gjeld heilt frå rådmann og nedover i organisasjonen.

Når vi har arbeidd med økonomiplan for 2020 til 2023 og prognosar på vekst i inntekter og utgifter, ser vi at åra som ligg framfor oss vert krevjande dersom vi ikkje lukkast med omstillingar. Den største utgiftsposten kommunen har er lønsutgifter. Sjølv om vi lever i ei digital verd er det framleis svært mykje av dei ein kommune driv med som handlar om nok hender og folk.

Folketalet på Osterøy aukar lite, og talet på eldre er ikkje alarmerande høgt eller i strek vekst. Men folk lever lenger, og sjølv om mange også heldigvis er friskare enn før ser vi at hjelpebehova aukar både blant unge og eldre. Vi kan difor ikkje berre redusere talet på tilsette og halde fram som før. Skal vi spare på stillingar, betyr dette lågare service og lengre sakshandsamingstid. Dette inneber mindre hjelp til brukarar. Sjølv sagt skal vi syte for at tenestene er forsvarlege og at ein oppfyller lova sine krav, men ut over det kan vi ikkje yte service. Dette står i kontrast til aukande forventningar og krav til kva kommunen skal ordne og levere.

Det er ei pedagogisk utfordring å klare å formidle på ein god måte kva ein heilt klart kan vente av kommunen, og kva som ligg utanfor det kommunen kan og skal gjere. Dette er ikkje berre eit ansvar for rådmannen, dei folkevalde må og ta sin del av ansvaret for at forventningane til kommunen vert realistiske og at dei er avstemt med det kommunen har ressursar til og skal levere. Framover ser eg at dette vert sær viktig.

Vi treng å dra lasset saman. Eg trur det er mogeleg å levere gode tenester med mindre bruk av ressursar enn det vi gjer i dag, men vi må vere samde om kva som er godt nok. Vi må i større grad klare å automatisere enkel sakshandsaming gjennom digitale prosessar. Vi er og avhengige av at innbyggjarane er med i den digitale utviklinga og er villige til å ta i bruk nye verktøy og samhandlingsmåtar. Vi må leggje til rette for sjølvhjelp og mestring i eige liv. Då kan vi bruke personalressursane på dei vanskelege sakene, og det som krev noko ut over standard prosedyre.

1. Det formelle kravet til økonomiplan og samanhengen i plansystemet

Kravet om at ein kommune skal ha Økonomiplan er heimla i ny kommunelov § 14-3:

Ny kommunelov trer i kraft etter konstituerande møte i heradsstyret til hausten. Reglane må difor leggjast til grunn for økonomiplan 2020 – 2023 og budsjett 2020.

Den nye kommunelova set strengare reglar for øknomistyring i kommunane. Intensjonen er å medverke til ein politikk som ivaretek økonomien over tid. Økonomibestemmelsane i ny kommunelov handlar om å tryggje det økonomiske grunnlaget for velferda. Med den nye lova må kommunane ta stilling til kva driftsresultat, gjeldsgrad og disposisjonsfond bør vere, for å sikre det økonomiske handlingsrommet over tid.

§ 14-3. Behandling av økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning

Økonomiplanen for de neste fire årene og årsbudsjettet for det kommende året skal vedtas før årsskiftet.

Årsregnskapene og årsberetningene skal vedtas senest seks måneder etter regnskapsårets slutt. Hvert årsregnskap skal behandles samtidig med tilhørende årsberetning. Vedtaket om

årsregnskap skal angi hvordan et eventuelt merforbruk i driftsregnskapet skal dekkes inn.

Formannskapet eller fylkesutvalget innstiller til vedtak om økonomiplan, årsbudsjett, årsregnskap og årsberetning. Kontrollutvalget skal uttale seg til kommunestyret eller fylkestinget om årsregnskapene og årsberetningene før formannskapet eller fylkesutvalget innstiller til vedtak. I kommuner og fylkeskommuner med parlamentarisk styreform innstiller kommunerådet eller fylkesrådet til vedtak.

Innstillingen til økonomiplan og årsbudsjett, med alle forslag til vedtak som foreligger, skal offentliggjøres minst 14 dager før kommunestyret eller fylkestinget behandler den. Dette gjelder ikke for innstillinger om endring i vedtatt økonomiplan eller årsbudsjett.

Økonomiplanen, årsbudsjettet, årsregnskapene, årsberetningene og saksdokumentene fra det innstillende organet skal sendes departementet til orientering. Dette gjelder også revisjonsberetningen og kontrollutvalgets uttalelser til årsregnskapene og årsberetningene. Departementet kan gi forskrift om frister for disse oversendelsene.

§ 14-4. Økonomiplan og årsbudsjett

Økonomiplanen skal vise hvordan langsiktige utfordringer, mål og strategier i kommunale og regionale planer skal følges opp.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyrets eller fylkestingets prioriteringer og bevilgninger og de målene og premissene som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. De skal også vise utviklingen i kommunens eller fylkeskommunens økonomi og utviklingen i gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret.

Økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige.

Økonomiplanen skal deles inn i en driftsdel og en investeringsdel. Årsbudsjettet skal deles inn i et driftsbudsjett og et investeringsbudsjett og stilles opp på samme måte som økonomiplanen.

Økonomiplanen kan inngå i eller utgjøre kommuneplanens handlingsdel etter plan- og bygningsloven § 11-1 fjerde ledd.

Departementet kan gi forskrift om bevilgningsoversikter, økonomiske oversikter og oversikter over utviklingen i gjeld.

I kraft 1 jan 2020.

§ 14-10. *Balanse i økonomiplanen og årsbudsjettet*

All bruk av midler i årsbudsjettet skal ha dekning i årets tilgang på midler.

Driftsbudsjettet skal dekke avdrag på lån med et beløp som minst tilsvarer avdrag beregnet etter § 14-18.

Årsbudsjettet skal dekke inn tidligere års merforbruk i driftsregnskapet og udekket beløp i investeringsregnskapet etter reglene i §§ 14-11 og 14-12.

Midler som etter lov eller avtale er reservert for særskilte formål, og som ikke benyttes i budsjettåret, skal settes av til et bundet fond.

Årsbudsjettet skal dekke avsetninger som er nødvendige for en god kommunal økonomiforvaltning. Investeringene skal over tid ha en egenfinansiering som ivaretar kommunens eller fylkeskommunens økonomiske handleevne.

Første til femte ledd gjelder på tilsvarende måte for hvert enkelt år i økonomiplanen.

I kraft 1 jan 2020.

Økonomiplanen kan vere handlingsdelen til kommuneplanen jf PBL § 11-1. Osterøy kommune sin kommuneplan skal rullerast, og det er starta opp eit arbeid med samfunnsdelen. Gjeldande kommuneplan er utdatert og det er difor ikkje naturleg å knyte økonomiplanen som handlingsdel til gjeldane kommuneplan.

Økonomiplanen skal syne korleis prioriteringar i andre planar og strategiar vert fylgt opp. Her må vi difor svare på dei måla vi har dett både i oppvekstplanen, strategi og prinsipp for helse og omsorgstenesta, beredskapsplan, kommuneplanen sin samfunnsdel etc. Økonomiplanen er såleis ikkje eit sjølvstendig frittståande dokument, men eit produkt av dei mål og strategiar som er vedtekne i andre planar og styringsdokument.

Økonomiplanen kan gjerast enkel, men den må likevel vere realistisk og gje eit realistisk bilde av utfordringane dei næraste 4 åra. Den skal òg vere så konkret at det gir styringssignal i budsjettarbeidet. Ny kommunelov (2018 lova) krev ein noko meir detaljert økonomiplan enn det som var kravet iden førre kommunelova (frå 1992).

Minstekravet til økonomiplan går fram av lovteksten. Det er førebels ikkje kome nye forskrifter om budsjett og økonomiplan, men desse vil truleg kome innan kort tid. .

Det er krevjande å lage ei liste over prioriterte oppgåver i 4 års perioden. Det er ikkje samsvar mellom tilgjengelige inntekter og utgiftsbehovet i kommunen. Kommunen sine kjerneoppgåver som barnehage, grunnskule, barnevern, sosialhjelp, sakshandsaming, omsorg og helsetenester med vidare skal prioriterast. Dimensjoneringa må tilpassast venta inntekter. Skal vi kunne leggje fram eit saldert budsjett for 2020 må driftsnivået monaleg ned. Dette samstundes som krav og forventningar til kommunesektoren aukar. Etter år med omstilling, og kutt i tenester og kapasitet begynner vi no å gå tom for idear.

2. Felles forståing

For å skape eit best mogleg grunnlag for prioritering, må vi freiste å semjast om sams oppfatning av korleis det økonomiske biletet ser ut.

Det er eit faktum at vi har ei drift som ikkje tilpassa dei inntektene vi ser er realistiske framover. Så kan det vere mange teoriar om og forklaringar på dette. Det beste er å byggje på det som er fakta, og kan dokumenterast.

Vi veit at kommune har låge skatteinntekter, men vert lyfta til om lag 90 % av landssnittet gjennom inntektsutjamninga.

Vi har ei relativt desentralisert drift, noko vi veit kan vere fordyrande. Reiseavstandane internt i kommunen er ikkje så store at vi for tilskot gjennom inntektssystemet sine nøklar. Vi må difor ta kostnadene med desentralisert tenestetilbod av den samla ramma til drift. Auka grad av sentralisering av tenesteytinga kunne gjort at vi kunne drive enda meir effektivt men det å endre på strukturar kostar også noko. Vi har pr i dag ikkje kapasitet i barnehage, skule eller helse og omsorg til å drive tenestene meir sentralt enn vi gjer i dag.

Nøkkeltal og statestikk kan fortelje oss noko om korleis vi prioriterer ulike tenester over tid og samanlikna med andre. Grunna forsenka rekneskapstal vil vi ikkje få rette kostra-tal for 2018 før i Juni.

Kort status økonomi

2018

Osterøy kommune har eit stort mindreforbruk i 2018 .

Årsaka til dette mindreforbruket kjem av høgare inntekter enn budsjettert. Vi fekk kr. 12,9 mill frå Havbruksfondet i 2018. Dette var ein inntekt som det ikkje var budsjettert med. I tillegg til dette har det vore eit høgare premieavvik og høgare inntekter på skatt og ramme enn budsjettert.

På kostnadssida har det vore eit mindreforbruk på Helse og Omsorg , medan det har vore et meir forbruk på Oppvekst.

2019

Tala hittil i 2019 ser ut som om å gi inntekter på skatt og rammer som budsjettert.

Tala for 1.tertial gir eit meirforbruk om lag 6 mill kr.

Det er budsjettert forholdsvis høgt på premieavvik og det er også budsjettert med bruk av 5,5 mill kr. frå disposisjonsfonde for å få drifta i balanse.

2020 -2023

For denne perioden er det framleis usikkerhet på både inntekts og kostnadssida, men det kan sjå ut at vi får ein vesentleg auke i kostnadene som ikkje blir kompenserte gjennom høgare inntekter.

De viktigste føresetnadene for inntektene.

- Det er kalkulert med at inntektene frå eigedomsskatt blir redusert med ca. 2,4 mill frå 2020. Dette kjem av nye reglar som gjer at kommunane fra 2020 må bruke 70 % av Skatteetatens bustadverdi på bustader og ikkje 80 % som i dag. Dette gjer at taksten på bustader reduseres som igjen gir lågare eigedomskatteinntekter.
- For 2021 ser det ut til å bli vedteken ein ny reduksjon eigedomsskatteinntektene ved at maks skattesats vil bli sett til 4,0 promille. Vi har i dag 4,15 promille og dette gir ein reduksjon i skattesats på 0,15 promille som gir tap på ca. 850 000,- frå 2021 og åra framover.
- Det er ikkje budsjettert med overføringar frå havbruksfondet i økonomiplan perioden. Utbetalinger frå havbruksfondet er svært usikkert og det er mogeleg at vi ikkje får informasjon om dette før i utbetalingsåret.
- Det er budsjettert med inntekter frå premiavvik i økonomiplanperioden på omtrent 7 mill i året.

Dette er under prognosane frå i haust , men det er uansett usikre inntekter.

- Det er budsjettert med auka folketal med 40 kvart år. Dette er lågt i forhold til SSB sine prognosar , men høgt i forhold til utviklinga siste året.
- Det er forventa høgare rente i løpet av 2019 som på inntekstsiden gir høgare renteinntekter.
- Skatteinntektene er basert på prognoser frå KS og de er berekna i 2019 tal. Inntektsauken er realauke og priskompensasjon vil komme i tillegg frå 2020. Kostnadene i oppstillingane er også i 2019 tal og vil det er framleis at kostnadene auker i takt med inntektsauken.

De viktigaste forholda som kan forbetra kommunen sin økonomi i åra framover.

- Framleis auke i skattetilgang til kommunen og landet.
- Eventuelle nye overføringer frå Havbruksfondet i 2020. Det er framleis usikkert om kommunen vil få overføringer i 2019. Sannsynlegvis vil inntektene bli høgere i 2020 sidan det er inntekter frå sal av konsesjoner som gir grunnlag for utbetalinger frå havbruksfondet i 2020.
- Reduksjon i kostnader til ressurskrevande tjenester
- Lågare renteauke enn forventa som vil gi lavere rentekostnader.
- Høgare auke i befolkningen enn det som er budsjettert.
- Andre forhold som lågere lønnsvekst , ingen endringer i eigedomskatt
- Høgare premieavvik enn budsjettert, men premieavvik er uansett en usikker meir inntekt for kommunen.

De viktigaste forholda som kan forverra kommunen sin økonomi i åra framover.

- Reduksjon i skattetilgang til kommunen og landet.
- Auke i kostnader til ressurskrevande tjenester
- Høgare rente enn forventa vil føra til at vi må overføre meir midlar frå drift til rente.
- Lågare auke eller reduksjon i befolkninga enn det som er budsjettert.
- Andre forhold som til dømes høgare lønnsvekst , høge strømpriser
- Lågare premieavvik enn budsjettert sjølv om det er budsjettert lågere enn prognose frå i haust.

De viktigaste auken i framskrivninger i 2020 og åra framover

Helse og omsorg 14,1 mill

Ressurskrevende tenester og andre lovpålagte tenester.

Samfunnsutvikling 1,0 mill

I forhold til budsjettet for 2019 ser vi at vi minst må auke vedlikehaldet til bygg og til asfaltering. Behovet er mykje større enn dette og denne auken er difor eit minimum.

Oppvekst **5,7 mill**

Barnevern vil bli styrkt i 2020 og arbeidet er allereie påbyrja i 2019.

Full årseffekt av barnehagenorma

Auke lærertettleik frå 01.08.19 vil gi full årseffekt frå 2020.

Auke i ressurskrevande tenester gir auka kostnader på Oppvekst i 2020.

Andre forhold som auke i skuleskyss kostnader.

Folketallsutvikling siste kvartal.

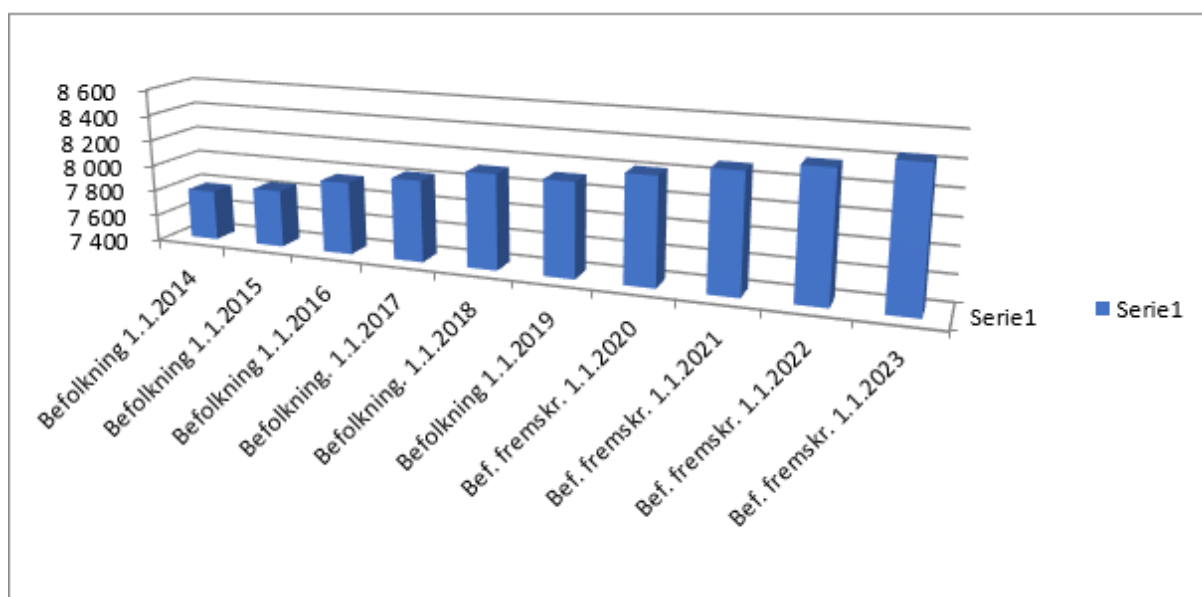
Ingen endringer i folketall siste kvartal.

01.01.2019	Fødd e	Død e	Innflytting ar	Utflytting ar	Folkevek st	31.03.2019
Befolkning			I alt	I alt		Befolkning

8120	22	14	52	60	0	8120
------	----	----	----	----	---	------

Utvikling folketall med forventa utvikling frå SSB

Befolkning 1.1.2014	Befolkning 1.1.2015	Befolkning 1.1.2016	Befolkning 1.1.2017	Befolkning 1.1.2018	Befolkning 1.1.2019	Bef. fremskr. r. 1.1.2020	Bef. fremskr. r. 1.1.2021	Bef. fremskr. r. 1.1.2022	Bef. fremskr. r. 1.1.2023
7 786	7 842	7 957	8 026	8 125	8 120	8 214	8 297	8 367	8 448



Osterøy kommune har i perioden 2012-2018 hatt fødselsoverskot kvart år varierende frå 52 i 2016 til 14 i 2014. Gjennomsnittet har vore 33 og utviklinga hittil i 2019 samsvarer med dette.

I sama periode hadde kommunen ei positiv nettotilflytting kvart år på mellom 19 og 123 i åra 2012-2017. I 2018 hadde kommunen ei netto fråflytting på 32 personar som bidrog til at kommunen for første gong på mange år hadde folketalsnedgang. Den trenden går vidare i 1.kvartal 2019.

Denne utviklinga er ikkje noko særskilt for Osterøy kommune og gjeld mange kommuner i Hordaland. Også i kommuner med folketalsauke så er netto tilflytting liten og auken skyldes for ein stor del fødselsoverskot.

Skjema 1A - drift	<u>2019 kr</u> Budsjett 2019	<u>2020 kr</u> Budsjett 2020	<u>2021 kr</u> Budsjett 2021	<u>2022 kr</u> Budsjett 2022	<u>2023 kr</u> Budsjett 2023
Skatt på inntekt og formue					
Ordinært rammetilskudd					
Delsum skatt/rammetilskot	440 900	444 300	445 200	446 200	447 200
Tilskot frå havbruksfond					
Skatt på eiendom	31 045	28 175	27 325	27 325	27 325
Andre direkte eller indirekte skatter	600	600	600	600	600
Andre generelle statstilskudd	2 700	2 700	2 700	2 700	2 700
Sum frie disponible inntekter	475 245	475 775	475 825	476 825	477 825
Renteinntekter og utbytte	4 000	3 400	3 400	3 400	3 400
Finansinntekt					
Renteutgift og anna finansutg.	14 600	16 000	16 500	17 000	17 000
Avdrag på lån	21 000	23 000	24 400	25 600	26 800
Netto finansinnt./utg.	-31 600	-35 600	-37 500	-39 200	-40 400
Til å dekke meirforbruk frå tidl år					
Til ubundne avsetninger	0	0	0	0	0
Til nærings- og utviklingsfond					
Til bundne avsetninger					
Bruk av mindreforbruk frå tidl år					
Bruk av avsetjingar	5 514	0	0	0	0
Netto avsetninger	5 514	0	0	0	0
Overført til investeringsbudsjettet					
Til fordeling drift	449 159	440 175	438 325	437 625	437 425
Sum fordelt til drift (frå 1B)	449 159	0	0	0	0
Mer/mindreforbruk	0	440 175	438 325	437 625	437 425

Skjema 1B (Tall i 1 000 kr)	Saldert 2019	Budsjett 2020	innsparing 7,7 %	Budsjett 2021	innsparing 0,4 %	Budsjett 2022	innsparing 0,1 %	Budsjett 2023	innsparing 0,0 %
Midlar til fordeling (frå 1A)	449 159	440 175		438 325		437 625		437 425	
	0	0		0		0		0	
Rådmannen/stabs seksjonar	40 580	0	0	0	0	0	0	0	0
Oppvekst, undervisning og kultur	194 067	0	0	0	0	0	0	0	0
Helsete, omsorg og sosial	183 764	0	0	0	0	0	0	0	0
Miljø og teknikk (eks sjølvkost)	47 872	0	0	0	0	0	0	0	0
Sum sektorar	0	487 133	37 509	449 624	1 776	447 848	591	447 257	201
Sjølvkosttområda (gebyrfinansiert)	-8 600	-8 700		-8 700		-8 800		-8 800	
KTNH	5 400	5 400		5 400		5 400		5 400	
	0	0		0		0		0	
Sum inkl sjølvkost	463 083	483 833		446 324		444 448		443 857	
	0	0		0		0		0	
Sentrale postar	-23 924	-16 224		-16 224		-16 224		-16 224	
Lønsreserve	10 000	10 000		10 000		10 000		10 000	
Sum skjema 1B	449 159	477 609		440 100		438 224		437 633	
	0	0		0		0		0	
Meir-/mindreforbruk	0	-37 434	37 509	-1 775	1 776	-599	591	-208	201
Sektorane inkl lønsreserve	476 283	10 000		10 000		10 000		10 000	
Endring i %	5,5 %								
Sektorane eks lønsreserve	466 283	0		0		0		0	
Endring i %	0	0		0		0		0	
<u>Sentrale postar:</u>									
Kyrkja	-5 400	-5 500		-5 500		-5 500		-5 500	
Mva-komp	15 400	15 400		15 400		15 400		15 400	
Pravvik	14 600	7 000		7 000		7 000		7 000	
Div	-676	-676		-676		-676		-676	
	23 924	16 224		16 224		16 224		16 224	

Gjeldande Investeringsbudsjett.

	2019	2020	2021	2022
Sum kostnadseffektivisering	5 500	5 000	3 000	3 000
Sum samfunnsutvikling og oppretthald/utvikling av drift	57 700	63 100	65 650	15 150
Kritiske prosjekt, samt prosjekt som pågår	23 000	27 000	8 000	2 000
Sum prosjekt i samarbeid med andre	5 000	6 000	5 000	-
Sjølvcost	28 300	9 300	8 000	3 000
Sjølvcost	33 300	15 300	13 000	3 000
Ordinære investeringar	85 700	95 100	76 650	20 150

Folkehelse
Miljø
Økonomi

Konklusjon