

Økonomiplan 2019 – 2022 OSTERØY KOMMUNE



1. Innleiing

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.

Kommunebarometeret si analyse basert på førebelse KOSTRA tal, syner at Osterøy kommune har utfordringar med å levere godt nok på fleire områder. Ikkje alt handlar om å bruke meir pengar, men å bruke dei pengane vi har meir målretta. Det betyr at vi må 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. I den samanheng syner vi til omstillingsarbeidet vi er i gang med innan helse og omsorg.

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 2019 til 2022 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. Vi kan 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 særskild 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 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.

2. Samanhengen i plansystemet

Kravet om at ein kommune skal ha Økonomiplan er heimla i kommunelova § 44:

§ 44. Økonomiplan.

1. Kommunestyret og fylkestinget skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan.
2. Økonomiplanen skal omfatte minst de fire neste budsjettår.
3. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Planen skal være satt opp på en oversiktlig måte.
4. I økonomiplanen skal det for hvert enkelt år økonomiplanen omfatter anvises dekning for de utgifter og oppgaver som er ført opp, jf. § 46 nr. 6.
5. Planer som omfatter avgrensede deler av kommunens eller fylkeskommunens virksomhet, skal integreres i økonomiplanleggingen og bruken av midler innarbeides i planen.
6. Kommunestyret og fylkestinget vedtar selv økonomiplanen og endringer i denne. Vedtaket treffes på grunnlag av innstilling fra formannskapet eller fylkesutvalget. Ved parlamentarisk styreform skal rådet avgi innstilling som nevnt.
7. Innstillingen til økonomiplan, med de forslag til vedtak som foreligger, skal legges ut til alminnelig ettersyn minst 14 dager før den behandles i kommunestyret eller fylkestinget. Dette gjelder likevel ikke ved innstilling som gjelder endringer i økonomiplanen.
8. Økonomiplanen og endringer i denne oversendes departementet til orientering.

Økonomiplanen kan vere handlingsdelen til kommuneplanen jf PBL § 11. Osterøy 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 kan gjerast enkel, men den må likevel vere realistisk. Den bør òg vere så konkret at det gir styringssignal i budsjettarbeidet.

Minstekravet til vedtak i økonomiplanen er overslag over venta inntekter og utgifter kvart år i planen. Det er såleis nok å vedta ei ramme for inntekter og ei ramme for utgifter. Så er det eit vilkår at planen skal gjerast opp minimum i balanse kvart år, slik at utgiftene ikkje kan vere høgare enn inntektene.

Det som er krevjande no er å lage ei liste over prioriterte oppgåver. Det er sjølvsagt at kommunen sine kjerneoppgåver som barnehage, grunnskule, barnevern, sosialhjelp, sakshandsaming, omsorg og helsetenester med vidare skal prioriterast. Dimensjoneringa må tilpassast venta inntekter.

3. 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. Dette vil vi freiste å gjere gjennom ein enkel analyse. I det nedanståande freistar vi å svare ut nokre spørsmål knytt til no-situasjon og ei venta utvikling dei næraste åra. Dette er ikkje nokon djuptgåande analyse, men likevel vonar vi den er eigna til å skape refleksjon omkring utfordringsbiletet og kva moglegheiter vi har.

Målet er såleis ikkje å kome med ein fasit, men å opne opp for refleksjon og tankemyldring kring kommunen sin økonomiske situasjon.

Er kommunen sin økonomi i balanse?

Osterøy kommune har pr i dag ikkje balanse i økonomien. Nokre av sektorane har for høge driftsutgifter i høve rammene dei har fått tildelt. Grunna skatteinntekter over det som var varsla i statsbudsjett og revidert statsbudsjett har vi unngått eit negativt korrigert netto driftsresultat. Men overskotet kunne vore langt høgare om alle sektorane hadde klart å halde rammene sine. Driftsutgiftene har auka meir enn driftsinntektene dei siste åra. Særleg stor er auke i lønsutgifter.

Det interessante spørsmålet er likevel om meirforbruket skuldast at ramma er for knapp til dei oppgåvene ein skal løyse, om budsjettet ikkje har vore realistisk, eller det er dårleg økonomistyring som er årsaka.

Det er òg knytt usikkerhet til sjølve finansieringa av kommunen, då vi har teke inn positivt premieavvik som ein del av finansieringsgrunnlaget.

Vi har ingen buffer for uføresette hendingar gjennom året. Vi har eit disposisjonsfond, men fondet er pr i dag for lite om det skal vere ein reell buffer.

Oppvekstsektoren har i dei siste åra levd med budsjett som har vore monaleg mindre enn det behovet har vist – jfr mellom anna KOSTRA. Dette er ikkje levedyktig på sikt. Spesielt ikkje dersom ein har forventningar om at sektoren framleis skal levera gode tenester med tilstrekkeleg kvalitet til barn, unge og familiar.

Helse- og omsorgssektoren har dei siste åra ikkje klart å halde eit budsjett i balanse. Det blir viktig å ha god oversikt på drifta, slik at vi har eit budsjett som speglar dei oppgåvene som kommunen skal prioritere i planperioden. Det er lagt eit godt grunnlag for dette i budsjettarbeidet for 2018.

Innan Miljø og teknikk har drift av kommunal eigedom vore salderingspost i mange år. Det er særdeles dårlig økonomistyring å ikkje ta vare på kommunal eigedom. Dette gjeld både bygningar, anlegg og vegar.

Vi brukar svært lite midlar på kultur, idrett og friluftsliv. I fleire år no har kommunen fått særskild dårleg score på både Kommunebarometeret og KOSTRA, på grunn av manglande løyvingar og liten innsats på spesielt kulturfeltet. Likevel er det eit aktivt kulturliv på Osterøy, takka vere stort engasjement og private initiativ. Idrettslaga har stor aktivitet og kapasiteten er sprengt på dei anlegga vi har i kommunen. Her ville sjølv små midlar vore positivt for å halde oppe engasjementet og gløden hjå eldsjeler i lag og organisasjonar.

Kva statlege føringar kan vi vente?

Det er ikkje kome så mange signal om kva føringar vi kan vente for budsjett 2019 og framover. Det vi kan vere rimelig sikre på er at ramma til kommunal sektor vert halden på eit moderat nivå. Det er òg signal på at kommunar som ikkje slår seg saman, ikkje kan vente vesentleg vekst i inntektene.

Skule:

Det har vore usikkerhet omkring, og vore på tale å flytte øymerka midlar frå styrking av lærartettleik 1-4 trinn til å finansiere den nye ordninga med norm for lærartettleik. Regjeringa har likevel gjeve løyving som skal sikre at alle kommunar beheld det eksisterande øymerka tilskotet, og uttalt at ingen skal tape på innføring av norm for lærartettleik hausten 2018.

Ifølgje Kommunebarometeret må me prioritera fleire ressursar til etter- og vidareutdanning, slik at lærarane våre tilfredsstiller dei nye sentrale kompetansekrava for undervisning i grunnskulen.

Barnehage:

Ny bemanningsnorm for barnehagane i Norge skal innførast seinast frå 1. august 2019. Så langt er det ikkje lagt opp til at ekstrakostnadene med denne reformen som vert kompensert av staten.

Så langt ser det ut til at kostnaden for Osterøy kommune varierer mellom 4 og 6 årsverk. Ein annan ukjent variabel er om ein må, og korleis ein skal rekna inn auke i utgifter til planleggingstid – jfr. ny sentral særavtale i april som partane lokalt ikkje har fått vurdert konsekvensane av enno.

Ut frå det vi veit i dag vert meirkostnaden mellom 4 årsverk (kr. 2,3 mill) og 6 årsverk (3,4 mill).

Ny barnevernslov.

I framlegg til ny barnevernslov ligg det føringar for barnevernsvakt på eit heilt anna nivå enn det kommunane har i dag. Det betyr auka kostnader. For tida er ei felles barnevernsvakt-løysing for Hordaland under utgreiing. Fylkesmannen har sett av skjønsmidlar til oppstart av ei slik fylkesomfattande barnevernsvakt, men dei årlege driftskostnadene må innarbeidast i budsjetta til dei kommunane som deltek.

Nye føringar i eldreomsorga

Meld. St. 15 (2017–2018) Leve hele livet — En kvalitetsreform for eldre

«Reformen Leve hele livet skal bidra til at eldre kan mestre livet lenger, ha trygghet for at de får god hjelp når de har behov for det, at pårørende kan bidra uten at de blir utslitt og at ansatte kan bruke sin kompetanse i tjenestene. Meldingens hovedfokus er å skape et mer aldersvennlig Norge og finne nye og innovative løsninger på de kvalitative utfordringene knyttet til aktivitet og fellesskap, mat og måltider, helsehjelp»

Regjeringa legg opp til ein prosess der kommunestyra skal handsame og vedta korleis løysingane i reforma kan innførast. Når dette er gjort, og kommunane har gjort greie for korleis dei vil utforme løysingane, starter arbeidet med å gjennomføre reforma. Kommunar som omstiller seg i tråd med reforma vil bli prioritert innanfor relevante eksisterande og eventuelle nye øymerka ordningar. Reformperioden vil starte 1. januar 2019 og vare i fem år med ulike fasar for planlegging, gjennomføring og evaluering.

Vi har så langt ikkje teke stilling til innhaldet i reforma og kva dette konkret betyr for Osterøy og tenestene vi yter og skal yte. Dette er noko vi må sjå nærare på.

Korleis vil utviklinga i rentenivå påvirke kommunen?

Det er varsla at styringsrenta kan kome til å bli justert til hausten, og at den gradvis vil auke fram mot 2020. Det er og varsla at sjølv om styringsrenta framleis vil liggje på eit lågt nivå kan bankane si utlånsrente auke. Dette har samanheng med at bankane har auka kostnader til å låne inn pengar. Om

dette berre vil råke private hus lån, eller det og vil bety noko for kva rente kommunane oppnår veit vi ikkje pr. no. men det er likevel grunn til å fylgje med utviklinga i rentemarknaden.

Sjølv om Osterøy kommune si lånegjeld er relativt grei samanlikna med kommunegruppa og landet, vi auke i lånegjeld og rente føre til at vi må overføre meir midlar frå drift til rente. Små svingingar i renta vil føre til betydelig meirutgift for kommunen. Når vi ikkje har noko buffer å ta av vert dette enten kutt i rammene eller fare for meirforbruk.

Kva endringar venter vi i folketal og samansetjing av folketal dei komande åra?

Folketalet på Osterøy veks. Vi var ein av dei kommunane som hadde høgast folkevekst i 2017, likevel ikkje høg nok til at vi får veksttilskot. Sjølv om folketalet veks, er det ikkje ting som tyder på store endringar i høve alderssamansetjinga. Barnetalet veks meir enn talet på eldre, og den utviklinga vil halde fram så lenge vi klarer å gjere det attraktivt for unge i etableringsfasen å busetje seg på Osterøy.

Det er færre einslege eldre på Osterøy enn i landet elles. Levealderen er høgare, noko som tyder på at talet på dei eldste eldre vil auke framover.

Folk vert eldre og dei er friskare lenger enn tidlegare. Dei typiske aldersrelaterte plagene treff seinare. Likevel er det ei bekymring for at vi kan få fleire med demenssjukdomar og fleire som lever lenger med sjukdom og plager dei ikkje vert friske frå. Dette er ein trend som gjeld heile landet. Vi skil oss ikkje ut frå resten av landet eller kommunegruppa.

Innan kva delar av kommunen sitt tenestetilbod kan vi vente auka etterspurnad?

Barnegruppa 1 – 5 år er estimert til å auka med 130 barn dei neste 10 åra. Mesteparten av denne auken ser ut til å komma dei første 5 åra.

Med det fylgjer:

- behov for auke i stillingar
- investeringar/behov for areal/nybygg/tomteareal

Barn i skulealder vil og få ein auke, men naturleg nok nokre år seinare enn førskulebarn. Dette vil på sikt og gi behov for auke i andre tenester, mellom anna både innan barnevern og helsestasjon.

Fylkesmannen (Fylkeslegen) har nyleg peika på, i eit møte med kommunen, at det kan sjå ut som at **barnevernstenesta** har for liten kapasitet (årsverk). Dette vert underbygga både av samanlikningstal med Bergensregionen og høgt sjukefråvere i tenesta.

Innan **psykisk helse** for barn og unge ser ein eit veksande behov for styrking. Det er naturleg at kommunen står opp om staten si satsing på **helsesøstre** – spesielt innan skulehelsetenesta.

Eit område som er vanskeleg å planleggje, er innvandring; både **arbeidsinnvandring og flyktningar**. Vi veit at arbeidsinnvandringa har stabilisert seg, men om vi får ny høgkonjunktur kan denne stige. Verda har ein kritisk flyktningsituasjon, men Europa er i stor grad stengt for fri innvandring. Dette betyr at det politiske stortingsfleirtallet i stor grad kan styre kor mange flyktningar Norge skal busette.

Det er auka fokus på den delen av Noregs vaksne befolkning som ikkje meistrar det grunnleggjande i personleg økonomi, lese-, skrive-, og datadugleik. Her ventar vi auka etterspørsel dei næraste åra.

Sjølv med låg auke i tal på yngre brukarar vil vi få ei auke i brukarar med behov for tenester, og den yngre gruppa har som vi veit oftare behov for eit meir omfattande tenestetilbod. Behovet strekkjer seg òg over fleire år.

Det er venta skjerpa krav til kommunen sine tenester innan **habilitering og rehabilitering**. Det blir og innført krav om betaling for liggedøger for pasientar med behov for tenester innan rus og psykisk helse i perioden. Det blir fleire oppgåver også for denne brukargruppa, t.d ser vi i dag ein auke i LAR-oppfølgning i kommunane.

Vedteke bygging av bustader til **menneske med utviklingshemming** vil gi auke i driftskostnader. Dette er brukarar som i dag ikkje har eit kommunalt tilbod, eit svært avgrensa tilbod, eller som berre har tenester frå familie.

Krav om lågare listetak for **fastlegane** vil gi behov for fleire fastlegar (8000 innbyggjarar med 1000 kvar gir 8 legar, vi har i dag 5). Vi arbeider med ein ny heimel, som vil gi noko auke i drift grunna del av stillinga bør gjerast kommunal.

Vi veit at 2019 er eit **valår**. Ved Kommune- og fylkestingvalet 2019 må vi rekne med ca. 550' til avvikling av valet. I 2021 er det Stortingsval og vi må leggje inn midlar til gjennomføring av valet. Dette betyr auka kostnader i ramma til Rådmann og stab desse to åra.

Digitale løysingar i dialog med innbyggjarar. Yngre generasjonar har andre forventningar til korleis dei finn og kva organisasjonen tilbyr av digitale løysingar. Dette gjeld t.d. i tilfelle om søknader som handsamast frå kommunen, tilgjengelig informasjon i og utanfor opningstider som kommunen administrerer og korleis informasjon frå kommunen blir formidla. Det vil vere behov for auka bruk av fulldigitale løysingar og svartenester.

Kommunen har fleire **bustadfelt** som vil verte klar for utbygging i år eller neste år. Det vil påvirke sakstilfanget på oppmålings- og byggesaksavdelinga. Dersom vi hadde hatt meir sakshandsamingskapasitet på landbruksavdelinga, kunne vi ha fått meir og fleire statlege tilskot enn i dag.

Behovet for nye offentlege bygg som skular, barnehagar, kommunale bustader med meir aukar kostnaden til drift og vedlikehald av bygningsmassen. Dette kjem i tillegg til etterslepet ein har for eksisterande bygg.

For kommunale vegar vil ein etter kvart som nye bustadfelt vert bygd ut overta vegnettet til offentlig vedlikehald. Det er òg sannsynleg at Fylkeskommunen nedklassifiserer fylkesveg til kommunal veg. Forventningane frå trafikantane til vedlikehald er òg aukande.

Kostnaden innan Brann og redning har auka vesentleg dei siste åra. Denne tenesta er sterkt regelstyrt og det er store krav til å halda oppe kompetanse og utstyr for å ha ein tilstrekkeleg beredskap.

Behovet for sikring mot naturhendingar er aukande. Kartlegging av rasfaren for ulike område i tillegg til hendingar som skjer, vil medføra at kommunen vert involvert i dette i mykje større grad enn tidlegare. Endringane i klima vil påverke dette i tida framover.

Kartlegging av det overordna risikobildet for kommunen, i tillegg til forventningane til kommunalt beredskapsarbeid, medfører auka kostnader til både administrasjon og utføring av tiltak.

Innan kva delar av kommunen sitt tenestetilbod kan vi vente redusert etterspørsel?

Vi kan håpa på at ein del rapportering og enkel sakshandsaming kan automatiserast gjennom betre digitale løysingar. For å få dette til krev det at vi gjer ein jobb først. Denne krev tid og ressursar, både i form av pengar og folk. Men vi må leggje til grunn at utgiftene tener seg inn på sikt slik at gevinsten vert større enn utgiftene.

Dersom Osterøy kommune ikkje blir beden om å busette flyktningar, må ein vurdere driftsgrunnlaget for Osterøy integrerings- og læringssenter.

Innan helse og omsorg er det vanskeleg å sjå føre seg redusert etterspørsel etter tenester. Målet er at vi kan arbeide med førebygging og mestring i større grad enn i dag, og dermed hindre at behov for ulike tenester aukar i same takt.

Med godt innarbeidd kvardagsrehabilitering (og habilitering) som metode, ser vi for oss at vi kan bidra til at brukarar i alle målgruppene kan ha mindre behov for oppfølging, praktisk hjelp og institusjonsplass. Dette treng vi å arbeide med over tid, og effekten vil truleg ikkje få store utslag i økonomiplanperioden.

Auka oppgåvemengde og meir komplekse arbeidsoppgåver aukar stressnivået i organisasjonen og vil kunne medføre høgare sjukefråvær.

Organisasjonen har store leiingsutfordringar som over tid vil kunne gjere det vanskeleg for leiarar og medarbeidarar å stå i stillingane. Leiarane er i store deler av organisasjonen ein aktiv del av produksjonen i sakshandsaminga og driftsutføringa, og har lite ressursar til å kunne drive leiing og oppfølging av medarbeidarane. Fleire leiarar har personalansvar for store grupper tilsette som gir store utfordringar med å drive aktiv leiing.

Yngre generasjonar stiller nye forventningar til arbeidslivet kring relasjon og oppfølging frå sin leiar og bevare indre motivasjon i arbeidet. Desse generasjonane er framtidens arbeidskraft som organisasjonen skal rekruttere og vi vil måtte jobbe med å mestre leiing mot ulike generasjonar for å tiltrekke seg naudsynt kompetanse. Det vil vere naudsynt med auka fokus på kontinuerleg leiar og organisasjonsutvikling for å setje leiarane i stand til å drive medarbeidarutvikling og drive aktivt relasjonelt leiarskap.

Organisasjonen har dei siste åra hatt ei relativt høg utskifting av leiarar. Nyrekruttering er kostbar både i form av å finne den rette kompetansen til stillinga saman med tapt produksjon og erfaringsoverføring i oppstart og i oppseiingsperioden. Sjansen for feilrekruttering aukar ved høgare utskifting av personale og kan bidra til vesentleg auke i kostnader. Vidare kan det medføre lågare omdømme som vil kunne påvirke om organisasjonen klarer å tiltrekke seg naudsynt kompetanse. Ei feilrekruttering kan gi auka kostnader på ein til to årslønar pr. stilling inkl. tapt produksjon. Dersom organisasjonen i framtida ikkje klarer å tiltrekke seg naudsynt kompetanse for å levere kvalitet i tenesteproduksjonen, vil dette kunne medføre høgare bruk av vikarar utan formell kompetanse supplert med vikarbyrå. Høgare konkurranse om å rekruttere søkjarar med lovpålagt kompetanse gir høgare press kring forhandlingar om løns- og arbeidsvilkår.

Innanfor plan og teknisk forvaltning vil det alltid vere nokre svingingar, men det er ikkje grunnlag for å anta at saksmengda vil bli redusert dramatisk.

Kommunale bygg som det ikkje er behov for i tenesteytinga vil ein avvikle for å spare driftskostnader.

På kva områder vil kostnadene auke i framtida dersom vi ikkje tek grep i dag?

Psykisk helse – kritisk, for å hindre at ein stor del av den vaksne befolkninga i framtida strever med psykiske plager. Universelle tiltak og fokus på avdekking av vald/overgrep blir sentralt her. Det er og naudsynt å styrkje talet på tilsette for å få kapasitet til å jobbe systematisk og målretta. Ikkje minst innan helsestasjonen og skulehelsetenesta, tilstrekkeleg bemanning i barnehagane er og ein viktig faktor for å sikra kvalitet og hindre skeivutvikling hjå våre barn og unge.

Spesialundervisninga i spesielt dei kommunale skulane har vorte redusert monaleg. Skal vi halda på denne utviklinga er vi heilt avhengig av at skulane får ei styrking av midlar til tilpassa opplæring. Grunna kommunen sin totale økonomiske situasjon har ein ikkje prioritert dette til no i nokon særleg grad. Dette kan snart visa seg verta dyrt for kommunen. Både KS og fleire kommunar er no redd for at spesialundervisninga igjen vil auka på grunn av at den nye bemanningsnorma for talet på lærarar i skulen ikkje vert fullfinansiert.

Barnehagar og skular er i sterk konkurranse med **private alternativ**. Osterøy kommune har 5 kommunale barnehagar og 2 private. Medan det er 5 kommunale skular og 4 private. Det er ein tendens at dei private skulane har større del vaksne pr elev. Med eit så stort innslag av private alternativ samtidig som kommunen har bygg med stor ledig kapasitet – vil dette føra med seg ein dyrare drift enn det som er optimalt.

Når det gjeld integrering av **flyktningar** må vi ha fokus på å styrke dei vaksne sine grunnleggjande dugleikar. Gjer vi ikkje det, vil dette mest truleg føre til auka fråfall i yrkeslivet og fleire som slit med å meistra dei oppgåvene det offentlige Noreg ventar at vi skal meistre.

Døgnbasert omsorg, heimebasert omsorg, psykisk helse og rusomsorg. NAV vil og få fleire brukarar dersom vi ikkje klarer å halde fleire på beina gjennom barndom og ungdom, og gjere dei robuste nok til å mestre generelle livsutfordringar som vi alle vil møte. Folkehelsearbeidet vil vere avgjerande i dette perspektivet. Ved å erstatte funksjonsbortfall med tenester i staden for å hjelpe brukar med å få tilbake eller auke funksjonsnivået, og dermed ta tilbake kontroll over eige liv, vil utgiftene til helse- og omsorgstenestene berre auke.

Organisasjonen må arbeide meir strategisk og langsiktig med **sjukefråværsutviklinga**. Utviklinga innan muskel- og skjelettsjukdomar og psykiske lidningar, utgjer ei stor del av auka fråfall og fråvær i arbeidslivet. Det er viktig med ein opptrapping av satsing og økonomiske midlar på førebyggjande tiltak innan arbeidsmiljø, arbeidsglede, fysiske og psykiske utfordringar for å få tilsette til å stå lenger i arbeidslivet, og auke terskelen for bruk av eigenmeldt og legemeldt fråvær. Satsinga må implementerast ut frå målretta tiltak gjennom kompetansehevande tiltak i samarbeid med eksterne aktørar innan ergonomi, arbeidsstillingar, stressmestring og hjelpemidlar som reduserer store fysiske arbeidsbelastningar.

Kommunen har behov for auka prioritering av **intern kompetanseauke** både ved å utdanne naudsynt kompetanse og tilby vidareutdanning i fag som dekker framtidige behov. Det vil vere behov for ein strategisk kompetanseplan for heile organisasjonen for å kartlegge og prioritere dei områda som kommunen skal tilby økonomisk stønad ved utdanning, etter og vidareutdanning. Kommunen bør vurdere å setje av midlar til strategisk styring av kompetanseutvikling.

Det vil vere behov for kontinuerlig **leiar og organisasjonsutvikling**. Sentrale strategiske funksjonar må frigjerast frå driftsoppgåver og jobbe med overordna problemstillingar som førebur organisasjonen på framtidige behov. Kontinuerleg utvikling og intern kompetanseauke innanfor områder som digitale verkty, leiingskompetanse med utvikling av endringskompetanse og implementeringskompetanse vil vere kritisk for at organisasjonen skal vidareutvikle seg i tråd med den teknologiske utviklinga og tiltrekke seg kvalifiserte søkjarar. Vidare vil omprioriterte ressursar inn

mot digitalisering kunne frigje ressursar frå oppgåver som kan løysast av robotisering og fullt ut digitale løysingar. Det er i dag tilgjengeleg løysingar som digitale medarbeidarar med kunstig intelligens i t.d. sentralbord, informasjonstenester og personaladministrativt arbeid. Auka bruk av digitale medarbeidarar som eit supplement til dei ressursane kommunen i dag sysselsetter vil ivareta deler av driftsoppgåver og frigjøre tid til å prioritere oppgåver som fokusere på utvikling av organisasjonen.

Organisasjonen har hatt eit relativt stabilt sjukefråvær dei siste åra som har lagt under landsgjennomsnittet i kommunal sektor. Likevel kostar sjukefråværet organisasjonen mellom 6 – 7 millionar årleg etter mottatte refusjonar. I tillegg kjem kostnader til bruk av vikar og vikarbyrå.

Det at forefallande vedlikehald for **kommunale vegar og bygg** ikkje vert prioritert, medfører at behovet for større kostbare oppgraderingar aukar.

Kva alternativ har kommunen for å dekkje dei identifiserte framtidige behov?

- Vi ser for oss ulike strategiar som å utvikle eigne tiltak, vidareutvikle eksisterande tiltak, kompetanseheving, samarbeid med andre kommunar, kjøpe tenester.
- Vi må prioritere bygging av bustader med heildøgnsomsorg i perioden, samstundes som vi byggjer ned talet på sjukeheims plassar.
- Vi må òg sikre at Oppvekstsektoren har tilstrekkelege ressursar til å bidra til ein god start i livet for innbyggjarane i Osterøy kommune. Å utvikla ei robust psykisk helse tidleg kan vera heilt avgjerande for utviklinga seinare i livet.
- Det er viktig å satse på evidensbaserte tiltak. Vi må satse på det vi veit gir effekt, og som på sikt gir det mest kostnadseffektive løysingane.
- Tidleg innsats og førebygging vil vera sentralt. Tidleg investering i barn og unge vil gi både menneskelege og økonomiske gevinstar på sikt.
- Ved kontinuerleg gjennomgang av tenestene og deretter prioritering av dei områda som sikrar størst langsiktig gevinst, vil vi kunne sikre eit auka økonomisk handlingsrom for å ivareta dei oppgåvene vi må løyse.
- Samarbeid med andre kommunar, både gjennom utføring av oppgåver og fagleg nettverk, er ei løysing vi må vurdere. Det kan vere viktig både for å skaffe relevant kompetanse og for å halde på medarbeidarar.

Kor ligg usikkerhetene/risikoene, og korleis handterer kommunen desse?

Prognosane for auke i barne- og ungdomstal er usikre. Dei har eigentleg ikkje så lang tidshorisont har det vist seg dei siste åra.

På den andre sida så er det berre om lag 85 % av førskulebarna våre som har i plass i barnehage. Det betyr at endring i t.d kontantstøtte kan få større effekt hjå oss enn andre kommunar.

Når det gjeld busetjing av flyktningar, ligg usikkerheten i driftsgrunnlaget. Når det er IMDI som bestemmer om vi har driftsgrunnlag frå år til år, er dette ein stor grad av usikkerhet. Vi handterer dei ved å levere så godt vi kan for å bli gode, slik at Osterøy kan halde fram som ein busetnadskommune.

Behovet innan Helse og omsorg er svingande, og tenestetildelinga er styrt av lov. Det betyr at vi ikkje har kontroll på utgiftene til ei kvar tid. Vi burde bygge opp ein buffer, gjerne i kvar sektor (ønskjeleg på kvart tenesteområde) som kunne handtere desse svingningane utan at budsjettet blir overskride. I dag prøver vi å drive stramt innan rammene vi har, men har då lite å gå på ved auke i behov. Vi arbeider likevel etter dette prinsippet, set inn ressursar intensivt ved auke, og trekkjer ned igjen så snart tilstanden har normalisert seg.

Uventa hendingar som t.d. raset på Votlo viser kor sårbar kommunen er. Det har teke mykje kapasitet frå andre saker med fristar. Det kan vere nyttig med ein plan for korleis ein fordeler sakar/oppgåver når noko uventa skjer.

4. Prinsipp for økonomistyring

Kommunen si langsiktige planlegging skal ha mål om ei bærekraftig økonomisk utvikling. Denne skal ta i vare dei behova vi har i dag, utan å stå i vegen for at fremtidige generasjonar klarer å ta i vare sine behov (generasjonsprinsippet).

Ideelt sett skal det kvart år setjast av midlar over driftsbudsjettet som eigenkapital til årets/framtidige investeringar. Hadde kommunen kunna ta ut utbytte frå selskap der vi er eigar, hadde det vore naturleg å setje av dette til eigenkapital. Pr i dag er ikkje dette ein realitet, men målsetjinga kan likevel stå i tilfelle situasjonen endrar seg. Det bør setjast eit mål for kor mykje som kvart år minimum skal setjast av til eigenkapital

Beløpet skal minimum tilsvare venta utbytte til kommunen frå selskap der kommunen er eigar, og ikke utgjere mindre enn 0,5 prosent av budsjetterte brutto driftsinntekt for kommunen.

I tillegg til dette skal Osterøy kommune over tid ha et disposisjonsfond på minst 33 mill. kr som buffer ved et eventuelt driftsunderskudd. Dette tilsvarar om lag 7 % av brutto driftsinntekter, basert på venta nivå i 2019.

Kommunen si lånegjeld skal ikkje vere høgare enn snittet for norske kommuner. Det betyr at lånegjelda ikkje bør overstige 70 prosent av brutto driftsinntekt. Lånegjeld 70 % av brutto driftsinntekt vil utgjere rundt kr 441 millionar. Pr 31.12.17 var lånegjelda kr 484 millionar. Me er altså over grensa allereide, og det er utfordranede å halde lånegjelda på nivå med snittet for kommunane. Vi ser at lånegjelda er raskt aukande og behova er store. Likevel må vi halde igjen dersom vi skal ta i vare generasjonsprinsippet. Rådmannen meiner difor at målet om å halde lånegjelda på snittet bør stå ved lag, sjølv om det betyr at vi må dempe ambisjonane for nye prosjekt som skal lånefinansierast.

Renter og avdrag bør ikkje overstige 6 % av brutto driftsutgift. Dete vil utgjere rundt kr 38 millionar. Slik økonomiplanen no ligg føre vil den grensa vert overskrida 2020-2022. Vi må difor revurdere investeringsplanane slik at ikkje renter og avdrag aukar for mykje i høve til auken i frie inntekter.

Av di auka opplåning et opp handlingsrommert framover, bør kommunen sin økonomiplan for dei fire neste åra sjåast i lys av behovet vi har for investeringar og auka drift i eit perspektiv på inntil 8 år. Det har vore liten tradisjon for dette då tala vert meir usikre di lenger fram ein kjem.

God økonomistyring føreset òg at kommunen har myndiggjorte leiarar med ansvar for, og mynde til, å disponere tildelte driftsrammer. Det ligg mykje økonomi i ei effektiv drift. Dei rette fullmaktene og fornuftig delegering er avgjerande for at leiarane skal kunne å kunne setje inn rett tiltak til rett tid. Det må difor vere tydeleg for leiarane kva som er venta av dei, og kva tiltak dei har mynde til å setje i verk.

Kommunen må implementere opplæringsprogram og introduksjonsprogram for leiarar som skal ha økonomi- og budsjettansvar. Fleire av leiarane som blir rekruttert inn i organisasjonen er fagpersonell som ikkje naturleg har økonomi og økonomistyring som ein del av kompetanseområdet sitt. Ei innføring og opplæring i kommunen sine system og prinsipper for økonomistyring vil kunne styrke forståinga for korleis det skal gjennomføre naudsynte prioriteringar gjennom året og få budsjettet i balanse ved eventuelle overskridelser.

Ein føresetnad for god og langsiktig økonomistyring, er at vi vert samde om mål på ein del sentrale nøkkeltall. Måla må vere realistiske og må stå seg over tid.

Osterøy kommune vedtek desse måla for sentrale nøkkeltal:

- Netto driftsresultat skal vere minimum 1,75 prosent av brutto driftsinntekt
- Egenfinansieringsgrad for investeringar skal på sikt vere 0,5 prosent av brutto driftsinntekter
- Renter og avdrag skal ikkje utgjere meir enn 6 prosent av brutto driftsutgifter
- Lånegjelda skal ikkje overstige 70 % av brutto driftsinntekt
- Disposisjonsfond skal over tid utgjere 7 prosent av brutto driftsinntekt dvs om lag 33 mill kr.

Eit godt utgangspunktet for å kunne gjere prioriteringar i økonomiplanen vil være:

- Godt dokumentert og realistiske anslag for inntektene/inntektsrammene
- Forståing og aksept for konsekvensjusteringene som er gjort og at dei bind opp handlingsrommet (kommunestyret har allerede prioritert dette)
- Aksept for, og semje om, kva som skal «være igjen» (netto driftsresultat)
- Eit definert handlingsrom
- Ein solid, utarbeidd oversikt over alle alternativ som skal prioriterast innanfor handlingsrommet.

5. Dersom føresetnadene vert endra

Økonomiplan 2019–2022 byggjer på en del føresetnader som til dels er utanfor kommunen sin eigen kontroll og/eller er svært usikre. Konsekvensane for budsjett 2018 av endringer i ein del av desse føresetnadene kan illustrerast slik:

- Vekst i skatteinntekter for landet; 1%-poeng for landet betyr om lag 0,9 %-poeng auke inntektsutjanming, dersom ikkje kommunen får same positive skateutvikling som landet.
- Lønnsvekst; 1%-poeng betyr ca. 4 til 5 mill kr inkl. sosiale utgifter.
- Endringar i tal tilsette; 1 årsverk utgjør i gjennomsnitt ca. 0,7–1,0 mill kr inkl. sosiale utgifter.
- Flytende lånerente: 0,2 %-poeng betyr ca. 2 mill kr i endra finanskostnader.
- Innskots-/plasseringsrente; 1%-poeng betyr ca. 0,9 mill kr i endra finansinntekter.
- Låneopptak; 10 mill kr i låneopptak medfører ca. 0,8 mill kr i endra finanskostnader (renter/avdrag over 20 år), sett bort fra eventuell tilskudds-/rentekompensasjonsordning.

- Ressurskrevjande brukarar: 1 brukar betyr netto kostnad på kr 1,2 – 2 mill.
- Sjukefråver; 1 %-poeng auke betyr auka kostnader på mellom kr 0,8 og 1,0 mill.

Når vi ser kor stor usikkerhet det er innanfor eit budsjettår, vert ikkje usikkerheten mindre om vi ser fire år fram. Det å leggje til grunn ein nøktern og realistisk prognose vert difor svært avgjerande for om vi treff med anslaga eller ikkje.

For å ha ein buffer mot slike uføresette endringer, bør det setjast av minimum kr 5 mill i ein sentral reserve kvart år i planperioden.

6. Kostra - prioritering

Kommunale prioriteringar i Osterøy samanlikna med andre kommunar (alle tal i kr)	Osterøy 2016	Osterøy 2017	Gr. 10 2016	Gr 10 2017	Landet u Oslo 2016	Landet u Oslo 2017
Netto driftsutgift pr innbyggjar 1-5 år, barnehagar	108 053	114 249	132 538	139 816	137 740	143 701
Netto driftsutgift pr innbyggjar 6-15 år, grunnskulesektor	100 794	106 489	110 901	114 875	105 196	107 954
Netto driftsutgift pr innbyggjar, kommunehelsetenesta	2 636	2 883	2 454	2 510	2 544	2 645
Netto driftsutgift pr innb., pleie og omsorg	19 176	19 653	18 490	19 555	17 003	17 637
Netto driftsutgift pr innb. 20-66 år, sosialtenesta	2 294	2 735	2 895	2 952	3 543	3 716
Netto driftsutg. pr innb. 0-17 år, barneverntenesta	8 221	7 566	9 977	10 440	8 904	10 283
Netto driftsutg. pr innb., adm og styring	4 846*	4 417	4 267	4 401	4 382	4 446

*Angående netto driftsutgift pr innb til adm, styring og fellesutgifter: Det er gjort feilrapportering av lønsutgift relatert til dette. Utgifter som etter Kostra-retteiar skulle vore ført knytt til tenesteytande funksjonar, er ført som administrasjon. Dette er korrigerert i 2017. Korrigerert for dette vil nivået vere tilnærma lik gjennomsnittet for landet i 2016.

Tabellen over syner eit utval av nøkkeltal frå Kostra knytt til dei mest sentrale tenesteområda til kommunen. Det er tal for 2016 og 2017 for Osterøy, og samanlikning med tilsvarande tal for Kostragruppe 10 og gjennomsnittet for landet utanom Oslo.

Det er nytta netto driftsutgift som nøkkeltal for dei ulike tenesteområda målt i høve til talet på innbyggjarar i målgruppa, evt samla tal på innbyggjarar i kommunen. Netto driftsutgift pr innbyggjar (i målgruppa) gjev såleis eit uttrykk for prioritering.

Fargekode er intuitiv, slik at raud syner høg netto driftsutgift i høve til Kostragruppe 10 og landsgjennomsnittet. Gul syner middels nivå og grønt er lågt nivå på netto driftsutgift i høve til samanlikninga. Inntektsnivået til Osterøy er under gjennomsnittet. I gjennomsnitt bør då òg utgiftene

til tenesteområda ligge under gjennomsnittet, dersom ein skal ha ein sunn økonomi, med buffer mot utføresette hendingar og tilfredsstillande resulta.

I det vidare arbeidet med omlegginga av drifta til kommunen til å verte i tråd med kva me på sikt har råd til, vil Kostra-tala vere eit viktig grunnlag for vurderingane. Det er likevel viktig å vere merksam på at slike tabelloversyn kun gjev indikasjonar, og grunnlag for å stille relevante spørsmål knytt til prioritering og ressursbruk, og ikkje gjev endelege svar. Høg netto driftsutgift gjev indikasjonar på at me bør vurdere ressursbruken på området nærmare og vurdere tiltak/reduksjon etter grundig vurdering og analyse.

	Netto driftsutgift for ymse tenester, målt i % av totale netto driftsutgifter	Osterøy 2016	Osterøy 2017	Gruppe 10 2016	Gruppe 10 2017	Landet u Oslo 2016	Landet u Oslo 2017
Middels	Administrasjon og styring*	8,9	7,7	7,8	7,6	8,1	7,8
Middels	Barnehage	12,9	13,6	13,8	13,6	14,6	14,4
Middels	Grunnskuleoppl	24,7	24,3	25	24,3	24,1	23,6
Høg	Helse og omsorg	40,4	39,7	38,6	38,3	36,1	35,7
Låg	Sosialteneste	3,8	4,1	5	5	5,8	6,1
Låg	Barnevern	3,5	3,1	3,9	3,8	3,6	3,9
	Vatn, avløp, renovasjon/avfall	-0,2	0,7	-0,7	-0,7	-0,6	-0,5
Middels	Fysisk planlegging/kulturminne/natur/nærmiljø	1	1,3	1	1,1	1,2	1,2
Låg	Kultur	1,8	1,9	2,9	3	3,9	3,9
Middels	Kyrkje	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2
Låg	Samferdsle	1,2	1,2	1,7	1,7	1,7	1,7
Middels	Bustad	-0,4	-0,3	-0,4	-0,4	-0,1	0
Høg	Næring	0,7	0,5	0,4	0,3	0	0
Middels	Brann og ulukkesvern	1,6	1,5	1,3	1,3	1,5	1,4

*Angående Administrasjon og styring er det gjort feilrapportering av lønsutgift relatert til denne funksjonen i 2016. Utgifter som etter Kostra-rettleiar skulle vore ført knytt til tenesteytande funksjonar, er ført som administrasjon. Dette er korrigert i 2017.

Tabellen over syner andelen av netto driftsutgifter i kommunen på ulike tenesteområde. Ein ser utviklinga dei siste 2 åra, og samanliknar med Kostragruppe 10 og landet utanom Oslo. Kommentar i kolonna til venstre (Høg, låg middels) seier korleis prioriteringa i Osterøy er samanlikna med Kostragruppa og Landet utanom Oslo.

I tabellen er det lagt inn Høg, Låg eller Middels som kommentar til kor stor andel av dei samla netto driftsutgiftene i kommunen som vert brukt på aktuelt område i Osterøy i høve til samanlikningsgruppa og gjennomsnittet av landet. På same måte som nemnt ovenfor her, vil dette gje indikasjonar på at me bør vurdere ressursbruken på ulike område nærmare og vurdere tiltak/reduksjon etter grundig vurdering og analyse.

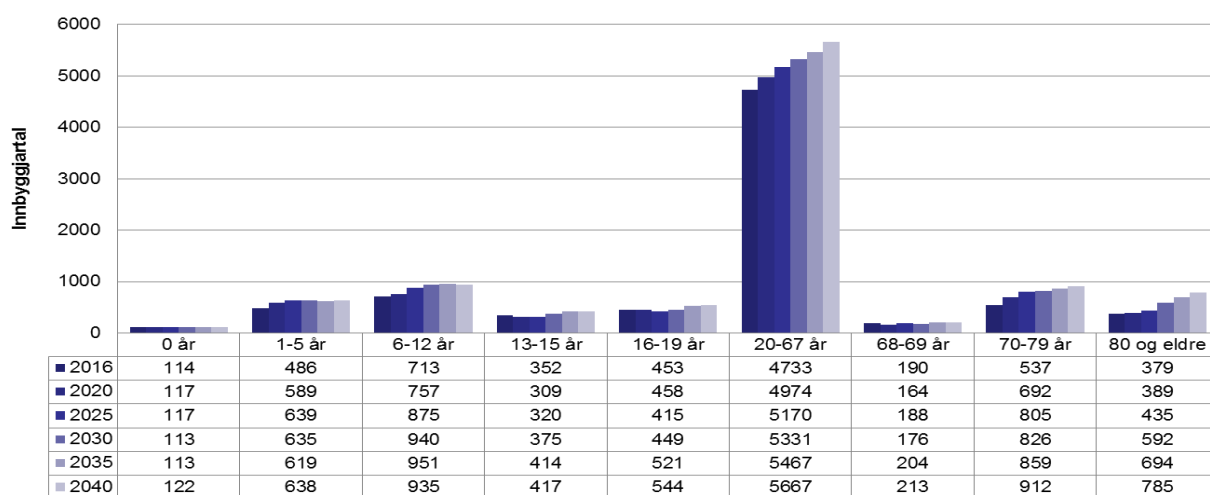
Vi må vurdere omkommunen skal ta steget fullt ut med å innretta tenestenivået sitt i samsvar med det KOSTRA og mellom anna Kommunebarometeret viser. Dette gjeld både innan kvar sektor og mellom sektorarar.

Me kan ikkje forventa at Osterøy kommune framstår som attraktiv for barnefamiljar når det er såpass få vaksne pr barn i våre barnehagar. Og kvaliteten og dekningsgrad på ulike læremiddel (pc, elektroniske tavler) er så låg.

7. Utvikling i folketal

Dei siste prognosane på folketalsutvikling er frå 2016.

Framskriving av folketal 2016 - 2040 i Osterøy kommune



Utviklinga i 2016 og 2017 syner at folkeveksten i landet og fylket går ned. Dette har mellom anna samanheng med at arbeidsinvandring har gått til bake. For

Sjølv om folketalet på Osterøy har synt ei god vekst dei siste åra er det vanskelig å ha noko meining om kor stort potensiale for vekst er framover. Vi antar at noko av svaret på den veksten Osterøy har hat over tid skuldast Osterøybrua. Det vi ikkje veit er om det potensialet snart er uttømt. Vi ser når vi går nøyare inn i behovsprofilen at det er relativt liten inn- og utflytting, altså sirkulasjon.

Vi ser at det er relativ ung befolkning, mange barnefamiljar og at familiane i snitt har fleire barn enn i t.d. Bergen. Dette kan tyde på at det er lettare å etablere seg i eigna bustad her enn i Bergen eller andre kommunar rundt Bergen.

Behovsprofil

Behovsprofilen er henta frå KOSTRA. Nøkkeltala syner at Osterøy ikkje skil seg ut frå kommunegruppa og landet. Det er såleis ikkje grunnlag for å seie at vi har behov for ein anna prioritering innan tenesteytinga enn kommunegruppa og landet.

Nøkkeltall	Enhet	Osterøy	Kostragruppe 10	Landet uten Oslo
		2017	2017	2017
Innbyggere	antall	8125	189805	4622151
Fødte per 1000 innbyggere	per 1000	11,2	9,8	10,2
Døde per 1000 innbyggere	per 1000	6	8,8	8
Netto innflytting	antall	57	626	20232
Andel skilte og separerte 16-66 år	prosent	9,1	11	10,7
Andel enslige innbyggere 80 år og over (prosent)	prosent	55,4	62,8	62,7
Registrerte arbeidsledige i prosent av befolkningen i alderen 15-74 år	prosent	1,4	1,6	1,6
Andel innvandrerbefolkning	prosent	10,3	12,3	15

8. Løns- og prisvekst

Signal på venta løns- og prisvekst kjem i statsbudsjettet til hausten.

Gjennom lønsoppgjeret i kommunal sektor er det semje mellom partane om generelle tillegg på 2,6 og 2,8 prosent frå 01.05.2018. I tillegg er det gjort endringar i kompensasjon for helg og nattevakter. Kva dette konkret betyr for Osterøy kommune er litt tidleg å seie noko om.

Vi ventar òg på signal om kva ramme som er sett for 2019, og eventuell pott for lokale forhandlingar.

Vanligvis ligg venta løns- og prisvekt ein stad mellom 2,5 til 3 prosent. Løn utgjer største del i dette anslaget.

Konsumprisindelsen var pr 10 april 2,2 prosent. Vi legg førebels til grunn at prisveksten held seg ein stad mellom 2,0 og 2,5 prosent i økonomiplanperioden.

9. Driftsinntekter – frie inntekter

Dei frie inntektene til kommunesektoren er anslått til om lag 369,7 mrd. kroner i 2018. i revidert nasjonalbudsjett for 2018 er ramma endra til 370,7 mrd. Dei frie inntektene består av rammetilskot (44 pst.) og skatteinntekter (56 pst.) og utgjør saman med momskompensasjonen nær 80 pst. av dei samla inntektene i kommunesektoren.

Det er inntekter som kommunane og fylkeskommunane i utgangspunktet kan rå fritt over, utan andre føringar frå staten enn gjeldande lovar og regelverk. Men som vi har sett dei siste åra vert det git klare føringar for bruken av dei frie midlane. Dersom kommunen ikkje styrkjer tenestetilbodet i tråd med regjeringa sine satsingsområder misser vi retten til å søkje på øyremerka ordningar og midlar til særskild styrking inna ulike tenster.

I 2018 fekk Osterøy ein vekst i frie inntekter på 1,7 %. Dette er langt under løns og prisvekst. I prognosa har vi lagt til løns og prisvekst på 2,5 % frå 2018 til 2019, og faste 2019 prisar i resten av planperioden. Dette kan ut frå tidlegare erfaring syne seg å vere optimistisk.

Kommuneproposisjonen - det økonomiske opplegget for 2019

Regjeringa legg opp til ein vekst i frie inntekter på 2,6 og 3,2 mrd. kr i 2019. Dette tilsvarer ein vekst på mellom 0,7 og 0,9 prosent for kommunane generelt.

Inntektsveksten som er varsla i proposisjonen er rekna frå venta inntektsnivå i 2018 i revidert nasjonalbudsjett 2018. inntektsveksten som no vert varsla kan endra seg fram til statsbudsjettet for 2019 vert lagt fram i oktober.

Innafor veksten i frie inntekter er det venta at 200 mill skal dekkje utgifter i samband med opptrappingsplanen for rusfeltet. Vidare er det lagt til grunn at 100 mill skal dekkje opptrappingsplanen for habelitering og rehabilitering.

Det er knytt uvisse til kva meirutgifter kommunesektoren får grunna demografiske endringar i 2019. folkevekstn på landsbasis stagnerer. Både fødsesltal og netto innvandring er på det lågaste sidan 2005.

Regjeringa skriv at inntektsveksten som er foreslått legg til rette for styrking av det kommunale tenestetilbodet. I tillegg skriv dei at det er rom for meir effektiv ressursbruk i kommunesektoren.

KS har oppsummert kva mulig handlingsrom vil bli for komunesektoren basert på tala i kommuneporposisjonen slik:

Frie inntekter	2,6 – 3,2 mrd kr
Demografi vidareført frå 2018	1,4
Pensjonskostnader ut over lønsvekst	0,65
Russatsing innanfor veksten i frie inntekter	0,2
Opptrapingsplanen for habelitering og rehabilitering	0,1
Sum utgifter	2,35
Mulig handlingsrom	0,25 – 0,85

Det ligg ikkje inne midlar til finansiering av barnehagenorm

Når det gjeld lærartetthet i grunnskulen ser det ut til at det vert lagt til noko midlar her, men Osterøy kommune får ikkje noko av dette då vi har god nok lærardekning i høve normen.

Anslag på frie inntekter for Osterøy ved bruk Av KS sin prognosemodell

OSTERØY	Inngang/A1	2017	2018	2019	2020	2021	2022
OSTERØY	1253						
(år 2018-prisnivå i perioden 2018-2021)		PROGNOSE					
1000 kr		2017	2018	2019	2020	2021	2022
Innbyggertilskudd (likt beløp pr innb)		186 526	191 801	199 109	199 934	200 219	200 237
Utgiftsutjevningen		-713	-4 094	-4 106	-4 083	-4 075	-4 075
Overgangsordning - INGAR		6 278	5 676	-	-	-	-
Saker særskilt ford (inkl. helsestasjon skolehel)		1 353	1 660	1 703	1 703	1 301	1 301
Ordinært skjønn inkl bortfall av dif.arb.avg.		4 400	4 200	4 200	4 200	4 200	4 200
Endringer saldert budsjett 2014 - 2017		-653					
Budsjettvedtak Stortinget - endringer ekskl skjønn			63	282	291	291	291
Budsjettvedtak Stortinget-skjønn overgangsordning samme			-	-			
RNB 2018 - endringer i rammetilskudd			23	56	56	56	56
RNB 2012-2017, samt Dok8:135 S (2014-15)		469					
Sum rammetilsk uten inntektsutj		197 783	199 329	201 244	202 100	201 991	202 010
"Bykjetrekke"							
Netto inntektsutjevning		34 169	35 741	37 222	37 222	37 222	37 222
Sum rammetilskudd		231 952	235 070	238 466	239 322	239 213	239 232
Rammetilskudd - endring i %		0,3	1,3	1,4	0,4	-0,0	0,0
Skatt på formue og inntekt		190 980	192 968	200 963	200 963	200 963	200 963
Skatteinntekter - endring i %		6,68	1,04	4,14	-	-	-
Andre skatteinntekter (eiendomsskatt)		-	-	-	-	-	-
Sum skatt og rammetilskudd (avrundet)		422 932	428 000	439 400	440 300	440 200	440 200
(avrundet totalsum ut fra at skatt kun er et anslag)							
Sum - endring i %		3,1	1,2	2,7	0,2	-0,0	-

Skatteinntekter

I budsjett og økonomiplan nytter vi anslag på skatteinntekt. Det endelege talet på skatteinntekt vert ikkje kjent før i januar året etter budsjettåret. For å kunne fastsetje eit anslag tek vi utgangspunkt i nivået på skatteinntekt i sist godkjente rekneskap. Slik ligg utgangspunktet for anslaget to år tilbake i tid. (For anslag på skatt i budsjett 2018 er det teke utgangspunkt i rekneskap 2016).

Skatteinntektene for den einskilde kommune er så framskrive med veksten i det samla skatteanslaget. Det betyr at det er lagt til grunn ein lik skatteutvikling pr innbyggjar med same fordeling som i rekneskapen.

Etter kvart som skatteinntekt ligg føre vert skattetala omfordelt mellom kommunane for å utjamne skatteinntektene mellom kommunane.

I dagens system vert kommunar med skatteinntekter under landsgjennomsnittet kompensert for 60 prosent av differansen mellom eigen skatteinngang og landsgjennomsnittet. Kommunar med

skatteinngang over landsgjennomsnittet får eit trekk på 60 prosent av differansen mellom eigen skatteinngang og landsgjennomsnittet.

For å skjerme kommunar med låg skatteinngang blir det, i tillegg til den symmetriske delen, gitt ein tilleggskompensasjon til kommunar med skatteinntekt under 90 prosent av landsgjennomsnittet. Desse kommunane vert i tillegg kompensert for 35 prosent av differansen mellom eiga skatteinntekt og 90 prosent av landsgjennomsnittet. Finansieringa av tilleggskompensasjonen skjer ved at kvar kommune vert trekt med eit likt beløp pr innbyggjar.

Ordninga med tilleggskompensasjon fører til at ikkje alle kommuner med skatteinntekt under landsgjennomsnittet får tilført midler gjennom inntektsutjevninga. Berre dei kommunane som får ein kompensasjon som er høgare enn det som dei må være med på å finansiere, får netto vinst av inntektsutjamninga.

Rammetilskot

Rammetilskotet er sett saman av:

- Innbyggjartilskot
- Utgiftsutjamning
- Trekk for elevar i private skular
- Tilskot med særskild fordeling
- Inntektsgarantiordning

I prognosen på rammetilskot i økonomiplanen har vi lagt til grunn prognosemodellen sine anslag. Kostnadsnøkane er ikkje endra, slik at dei same kriteria gjeld som for budsjett 2018.

Storleiken på innbyggjartilskotet blir fastsett ved at summen av dei andre tilskota under kap. 571 (post 61–67) blir trekte ut frå samla rammetilskot. Departementet fordelte 125,5 mrd. kroner gjennom innbyggjartilskotet til kommunane for 2018.

Ein mindre del av innbyggjartilskotet er gjeve ei særskild fordeling. Innbyggjartilskotet blir fordelt som eit likt beløp pr innbyggjar til alle kommunane. Det er talet på innbyggjarar per 1. juli 2017 som er lagt til grunn for 2018. For 2019 vert tal innbyggjarar 1. juli 2018 lagt til grunn. Sidan vi ikkje kjenner dette talet no er det tala frå budsjett 2018 som ligg til grunn.

Deretter blir innbyggjartilskotet fordelt om etter:

- Utgiftsutjamninga, basert på kostnadsnøkane for kommunane
- Korreksjonsordninga for elevar i statlege og private skular
- Inntektsgarantordninga
- Skatteutjamninga

Saker med særskild fordeling, medrekna inndelingstilskot.

Innanfor innbyggjartilskotet finst det midlar som ikkje blir fordelte etter dei ordinære kriteria i inntektssystemet, men som er gjevne ei særskild fordeling. Det gjeld til dømes midlar til oppgåver som få kommunar har, inndelingstilskot o.a.

Innbyggjartilskot vert fastesett med ein lik sum per innbyggjar i heile landet. Den konkrete beløpet kjem i statsbudsjette for kvar år.

Utgiftsutjamninga er kompensasjon for utgifter kommunen måtte ha ut over landsgjennomsnittet. Det er til dels store kostnadsskilnader i tenesteytinga mellom kommunane. Gjennom

utgiftsutjamninga i inntektssystemet skal kommunane i prinsippet få full kompensasjon for dei kostnadsskilnadene som dei ikkje kan påverke sjølve. Det gjeld til dømes aldersfordelinga og strukturelle og sosiale tilhøve i kommunen. Denne kompensasjonen skjer i praksis gjennom kostnadsnøkkelen, som er samansett av ulike kriterium med vektorer. Gjennom kostnadsnøkkelen, og eit oppdatert sett med kriteriedata, blir utgiftsbehovet for kvar kommune berekna. Deretter blir tilskotet fordelt til kommunane etter utgiftsbehov deira. Utgiftsutjamninga er ei rein omfordeling – det som blir trekt inn frå somme kommunar blir delt ut att til andre kommunar.

Når det gjeld inntektsgarantiordninga er det lagt til grunn at denne vert trappa ned over ein 5 års periode i samsvar med gjeldane ordning. Kompensasjon for tap vi fekk i 2018 som følgje av endring i inntektssystem og kostnadsnøklar vil vere avvikla i løpet av økonomiplanperioden.

Eigedomsskatt

Eigedomsskatten er lagt inn med 2018 nivå som utgangspunkt. Det er ikkje gjort framlegg om auke ut over det som vil følgje av endringar i likningstakst på dei einskilde bygningane.

Vi har og teke høgde for endringar i reglar for eigedomsskatt på verk og bruk og maskiner. Dette har liten konsekvens for Osterøy.

Eigedomsskatten har eit handlingsrom for kommunen, og er eit reelt alternativ til nedtrekk på utgiftssida. I planen er det som nemnt ikkje gjort framlegg om å utnytte dette handlingsrommet utover nivået i dag. Men den økonomiske utviklinga kan medføre at det vil vere nødvendig å auke eigedomsskatten. Handlingsrommet knyt seg til eigedomsskattesatsen på bustader og fritidsbustader som i dag er 3,15 promille. For alle andre eigedomar er satsen 7 promille og kan ikkje aukast. Ein auke på 1 promille for bustad- og fritidseigedomar vil medføre auka inntekt på om lag kr 5,8 millionar.

Havbruksfond

Havbruksfondet er ei ny inntektskjelde for kommunane i 2018. Vi har ikkje budsjettet med inntekter derifrå, då det førebels er usikkert kva vi får. Det går derimot klart fram av Fiskeridepartementet sine sider at det skal utbetalast frå fondet i 2018, og framover. Vi har fått organisasjonen for Fjord og kystkommunar til å gjere eit anslag på venta inntekt for Osterøy kommune. Deira utrekning følgjer i det nedanståande:

«Tallet vi får er 9 707 184 kroner for 2018 (0,54 %). Dette er basert på inntekter til fondet på 1,8 mrd. Men disse tallene må brukast med varsomhet, se under.

Det er jo som kjent en del usikkerhetsfaktorer her. 2 prosenten er solgt, så den er grei. Men det er resten som det er knyttet stor usikkerhet til.

Legger ved en lenke til et svar fra fiskeriministeren til stortingsrepresentant Terje Aasland (Ap) som seier litt om forutsetninger og usikkerhet:

<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Sporsmal/Skriftlige-sporsmal-og-svar/Skriftlig-sporsmal/?qid=70961>

Hva som vil skje i tiden fremover er enda mer usikkert. Her kommer bl.a. hva som skjer i de 13 produksjonsområdene inn. Kommer noen produksjonsområder over fra rød til grønn sone for

eksempel, så kan det virke inn – og vice versa. Hvilken metode myndighetene vil velge mht til salg vil virke inn osv. Dette er jo noe av grunnen til at NFKK jobber for å få en produksjonsavgift eller arealavgift, få en jevnere inntekt en kan forholde seg til.»

Oppsummering venta utvikling i driftsinntekter

	R 2017	B 2018	ØP 2019	ØP 2020	ØP 2021	ØP 2022
Skatt/ramme	422 746	428 900	439 400	440 300	440 200	440 200
Havbruksfond			10 000	10 000	10 000	10 000
Eigedomsskatt	24 495	25 245	24 800	24 400	24 000	23 600
Andre inntekter	3 558	4 405	3 300	3 300	3 300	3 300
Nto finansutg.	-23 273	-29 000	-34 200	-37 561	-39 500	-39 187
Nto avsetjing	-1 496	-902	-5 952	-6 400	-6 400	-8 113
Til fordeling	426 030	428 648	437 348	434 039	431 600	429 800

I prognosa over venta inntektsutvikling er det ikkje funnet rom for så høg avsetjing til fond, buffer og eigenfinansiering av investeringar som målsetjinga. Brutto driftsinntekt i 2018 er budsjettert til kr 630 millionar. Målsetjinga er 1,75 %, og utgjør om lag kr 11 millionar.

10. Driftsutgifter

I framskrivinga er det lagt inn løns- og prisauke frå 2018 til 2019 på 2,6 prosent. Resten av perioden er faste prisar, slik at løns og prisauke må leggjast til når vi utarbeider dei årlege årsbudsjetta.

Framskrivning av nettoutgift på ulike tenesteområder

	R 2017	B 2018	ØP 2019	ØP 2020	ØP 2021	ØP 2022
Til fordeling	426 030	428 648	437 348	434 039	431 600	429 800
Rådmannen/ stabsseksjonar	58 367	57 164	60 182	59 673	59 164	58 664
Oppvekst, undervisning og kultur	175 640	183 594	188 645	187 145	185 895	184 895
Helse, omsorg og sosial	181 027	183 034	184 484	181 984	179 704	177 704
Miljø og teknikk (eks sjølvkost)	21 495	23 431	23 837	23 537	23 237	22 937
Sjølvkostområda (gebyrfinansiert)	-6 822	-7 800	-8 600	-8 700	-8 800	-8 800
IKTNH	5 232	5 400	5 400	5 400	5 400	5 400
Sentrale postar	-11 495	-20 900	-16 600	-15 000	-13 000	-11 000
Lønsreserve		4 725				
Meir-/mindreforbr	2 586	0	0	0	0	0

For å få økonomiplanen til å gå opp har vi lagt til grunn eit årleg nedtrekk slik.

	frå 2018 til 2019	frå 2019 til 2020	frå 2020 til 2021	frå 2021 til 2022
Rådmannen/ stabsseksjonar	900	-509	-509	-500
Oppvekst, undervisning og kultur	-1 500	-1 500	-1 250	-1 000
Helse, omsorg og sosial	-5 000	-2 500	-2 280	-2 000
Miljø og teknikk (eks sjølvkost)	-350	-300	-300	-300
Sum nedtrekk	-5950	-4809	-4339	-3800

Nedtrekket er ikkje basert på faktisk vurdering av kva som er mogeleg. Vi må såleis kome tilbake til rammer for kvar sektor i samband med budsjett 2019. Det må truleg gjerast justeringar av nedtrekk i summane når vi utarbeider detaljbudsjett og ser kva som er mogeleg å få til av endringar.

Rådmannen foreslår difor at vi i økonomiplanen fastset rammeløyvinga til drifta til kun ein sum. Sjå tilrådinga i siste avsnitt.

Utvikling innan ulike aldregrupper

Vi ser at kommunen har fødselsoverskot. Det betyr at barnetal i gruppa for førskulebarn er venta å auke i perioden.

Vi ser og at elevtal på barnesteget er aukande. Ungdomssteget vil få ein gradvis auke igjen i 2019.

Når det gjeld dei eldste eldre endrar tala seg lite. Gruppa held seg stabil.

Andre kostnader som er venta å auke

Nye brukarar i bu- og avlastingstenesta gjer at vi må utvide dagens tilbod og turnusar.

Når det gjeld driftskostnader til fleire butiltak i Bu- og avlastingstenesta, må vi ta utgangspunkt i eitt av tiltaka vi har i dag, og legge inn tilsvarande kostnad i nye tiltak.

Vi reknar med å få opp og gå tilbod til to ekstra (utviding av tre til fem brukarar på Solplassen) i 2019, estimert til kr 3 mill (den eine har døgntilbod, men får refusjon), og deretter 3 mill i 2020. Vi planlegg då å bygge tenester til fire nye brukarar rundt eit eksisterande medlevertilbod. Deretter kr 5 millionar i 2021, om vi held framdriftsplanen (seks nye brukarar)

Det er nesten umogleg å berekne dette meir nøyaktig no. Det gjeld brukarar der vi ikkje har oversyn over omfang av tenester, då dette blir dekkja av foreldre i dag. I tillegg kjem usikkerheten rundt refusjonsordninga, der staten stadig stramar til.

- *Utgifter til digitale verktøy.*
- *Nye undervisningsmetodar.*
- *Konkretiseringsmateriell i samband med nye læreplanar.*
- *Meir praksisretta undervisningsmetodar.*

11. Investeringar og gjeld

Investeringsplanen er ikkje revidert etter at den vart veteken saman med årsbudsjettet for 2018. Det ligg inne eit relativt ambisiøst investeringsprogram dei neste åra og vi treng å gå kritisk gjennom planane før vi rullerer investeringsbudsjettet.

Utvikling i lånegjeld

Lån pr 31.12.17 og låneopptak i vedteken økonomiplan 2018 til 2021

Eks formidlingslån						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lånegjeld 1.1	451 428	484 583	575 633	625 003	653 773	660 043
Låneopptak	49 850	109 550	70 370	51 770	29 770	30 000
Avdrag	-16 695	-18 500	-21 000	-23 000	-23 500	-23 500
Lånegjeld 31.12	484 583	575 633	625 003	653 773	660 043	666 543

Rente- og avdragsbelastning ut frå dagens lånenivå, planlagte låneopptak og venta renteutvikling

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gj.snitt gjeld i året	468 006	530 108	600 318	639 388	656 908	663 293
Stipulert rente...	10 764	13 253	16 209	18 542	21 021	21 225
Rentesats	2,3 %	2,50 %	2,70 %	2,90 %	3,20 %	3,20 %
Avdr i % av lånegjeld:	-3,70 %	-3,82 %	-3,65 %	-3,68 %	-3,59 %	-3,56 %

Renter og avdrag vil ut frå planlagde investeringar krevje meir og meir av driftsbudsjettet.

I 2017 betalte vi til saman kr 27,5 mill i renter og avdrag. Om vi føl vedteken investeringsplan vil renter og avdrag utgjere kr 44,7 mill i 2022, basert på ei venta renteauke. Det er ein relativt stor kostnadsauke, og svært krevjande i lys av venta utvikling i frie inntekter.

12. Prioriteringar

I budsjettet for 2018 sette vi slik prioritering:

- Tidleg innsats
- Førebyggjande tenester
- Optimalisering av drift

Det er så langt ikkje noko som tilseier at vi skal endre denne prioriteringa.

Så lenge vi samla sett må redusere ressusbruken, er det vanskelig å skjerme nokon sektor. Før vi har funne eit nivå på drifta som gjer at vi klarer å drive i balanse, er det vanskeleg å leggje inn nye tiltak ut over dei som tvingar seg fram.

13. Oppsummering

Det er knytt stor uvisse til den økonomiske utviklinga, noko som gjer det krevjande å lage ein god og føreseieleg økonomiplan. Vi har valt å gjere det enkelt, og peikar meir på trendar og utviklingstrekk enn å planleggje nye store satsingar.

Vi har behov for å konsolidere økonomien, og få kontroll på kostnadane i alle sektorar. Men vi skal òg sjå til at tenestene utviklar seg i tråd med nasjonale og lokale mål og føringar. Vi er enno ikkje der at vi brukar midlar i samsvar med behovsprofil og utfordringsbilde. Men dette er noko vi i administrasjon og på politisk nivå må jobbe vidare med i årsbudsjett og økonomiplan framover.

Tilråding

Økonomiplan 2019 til 2022 vert vedteken som retningsgjevande for rammer i budsjettet for 2019.

Førebels ramme til drift av sektorane i 2019 vert sett til kr 437 millionar. Ramma vert å justere når statsbudsjettet for 2019 ligg føre og årsbudsjettet for 2019 skal vedtakast.