

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Fellesnemnda - Ørland og Bjugn kommuner	

FELLESNEMNDAS UTTALELSE OM BUDSJETT 2019 OG ØKONOMIPLAN 2019-2022 I ØRLAND OG BJUGN KOMMUNER

Arbeidsutvalget Ørland/Bjugn - Prosjektleders innstilling

1. Budsjett for 2019 for Ørland og Bjugn kommuner viser at begge kommuner legger opp til realistiske budsjett.
2. Begge kommunene legger opp til å ha et disposisjonsfond på minst 10,0 mill kr. iht sak 18/11 Fellesnemndas uttalelse om økonomiplan 2019 - 2022 i Ørland og Bjugn kommuner.
3. Fellesnemnda har merket seg følgende punkter som bør vurderes i budsjettbehandlingen for 2019 for Ørland og Bjugn kommuner;
 - a. Investeringsnivået må vurderes ved kommunestyrets behandling og fortrinnsvis reduseres.
 - b. Avsetning til fond bør økes opp til anbefalt nivå – 1,75% av inntektene.
 - c. Det bør oppmuntres til samarbeid på tvers av kommunegrensene for å oppnå økonomiske og faglige gevinster.

Sakens bakgrunn og innhold

I inndelingslovens § 26 om fellesnemndas oppgaver fremgår det av pkt 3 fellesnemndas oppgaver med budsjett:

«Fellesnemnda skal ta hand om det førebuande arbeidet med økonomiplanen og med budsjettet for det første driftsåret etter at samanslåinga eller delinga som nemnt i § 3 andre ledd bokstav b, er sett i verk. Nemnda skal i sin verkeperiode gi fråsegn til departementet om årsbudsjetta og økonomiplanen for dei kommunane eller fylkeskommunane saka gjeld.»

Denne saken omhandler siste punktum i § 26.3 som sier at fellesnemnda skal gi en uttalelse til departementet om årsbudsjettet og økonomiplanen for de kommuner som skal slås sammen. Det vil si at fellesnemnda skal gi en uttalelse om budsjettet for Ørland og Bjugn for 2019.

Fylkesmannen har i mail av 22.11.17 gitt noen føringer i forhold til Fellesnemndas uttalelse:

«Fylkesmannen viser til tidligere informasjon omkring kravene i inndelingsloven § 26. En av fellesnemndens viktige oppgave er å påse en ansvarlig økonomisk inngang til den nye



kommunen fra 1.1.2020. For å sikre dette sier inndelingsloven at fellesnemnda skal gi uttalelser om budsjett og økonomiplanene til den enkelte sammenslåingskommune i årene fram til sammenslåingen. Uttalelsene skal sendes departementet (som har delegert oppgaven til Fylkesmannen).

Fylkesmannen ber om at fellesnemnda f.eks. tar stilling til:

- Om enkeltkommunens driftsbudsjett/ økonomiplan (tiltak/investeringer) er i samsvar med politiske prioriteringer og innenfor det handlingsrommet den nye kommunen vil få.
- I hvilken grad er de tiltakene og de vedtatte investeringer i samsvar med de fremtidige behov i den nye kommunene.

Fylkesmannen ser det formålstjenlig at fellesnemndas sin uttalelse er kjent før de formelle vedtak i de enkelte kommunestyrene. Da kan enkeltkommuner ha mulighet til å gjøre eventuelle tilpasninger. Følgelig anbefales det dialog mellom fellesnemnda og enkeltkommunene i prosessen fram til vedtak.

Fylkesmannen anbefaler kommunene å samarbeide tett om økonomiplanene allerede fra 2018-2021 og i senere år. Dette ut fra:

Kravet om realisme og bærekraft som er stilt i kommuneloven

- synliggjøring av mulige samordningsgevinster
- rigging av ny organisasjon
- samordning av øvrige styringsdokumenter (plansiden).

Gjennom denne dialogen vil fellesnemnda tidlig kunne være i stand til å lage «et skygge-budsjett» for den nye kommunen. Fellesnemnda vil således være godt forberedt når nemnden høsten 2019 skal utarbeide sitt fremlegg til budsjett for perioden 2020 - 2023 (jf. inndelingslovens § 26).

Administrasjonens vurdering

I sak 18/11 Fellesnemndas uttalelse om økonomiplan 2019 - 2022 i Ørland og Bjugn kommuner – framdrift og forutsetninger ble følgende vedtatt:

1. Forutsetninger og krav til økonomiplanene for 2019-2022 må samordnes slik at disse planene danner grunnlag for arbeidet med en felles økonomiplan for 2020-2023.
2. Økonomiplanene utarbeides på bakgrunn av likelydende forutsetninger.
3. Disposisjonsfondets størrelse skal være på minst 10 mill i begge kommunene pr. 01.01.20. Det bør i tillegg innarbeides avsetninger i det enkelte år.
4. Låneopptak:
 - a. Begge kommunene kan for budsjett 2019 vedta låneopptak i hht budsjettert årlig avdrag på lån.
 - b. Låneopptak ut over dette bør legges frem og diskuteres i fellesnemnda.
 - c. Vedtak om nye låneopptak ut over opprinnelig budsjett skal fra og med andre halvår 2018 legges frem for fellesnemnda før vedtak i den enkelte kommune.
 - d. I tillegg til dette kan det tas opp lån til:
 - i. Startlån
 - ii. VAR-sektoren
5. Det skal legges opp til at en åpenhet om økonomi i begge kommuner, og at gjensidig forståelse av likheter og ulikheter danner grunnlaget for arbeidet med felles

økonomiplan for 2020 – 2023. Kommunene skal orientere fellesnemda fremover om økonomisk status ifm tertialrapporter.

6. Det må lages en egen utredning om eiendomsskatt og hvilken effekt en eventuell unnlattelse eller innføring vil ha i nye Ørland kommune.
7. Det skal utarbeides finansielle måltall i hht ny kommunelovs § 14 – 2c.

Fellesnemnda gjorde følgende vedtak i saken om økonomiplanene:

Arbeidsutvalget fikk i møte den 18.09.18 en muntlig orientering om økonomiplanene for Ørland og Bjugn, og hvilke risikoer og utfordringer dette gir for Nye Ørland kommune fra 2020. På bakgrunn av orienteringen og diskusjonen i møtet vedtok arbeidsutvalget følgende innstilling til fellesnemda.

- 1. Fellesnemda har satt seg inn i begge økonomiplanene og er gjort kjent med det utfordringsbildet begge kommunene har i dag og Nye Ørland vil få.*
- 2. Vi ser at den nye kommunen, som de fleste kommuner, vil ha utfordringer og muligheter.*
- 3. Fellesnemda ber om en grundig økonomisk analyse med beskrivelse av disse utfordringene og de ulike løsninger en vil ha til rådighet når budsjett for 2020 skal legges.*
- 4. Økonomiplanene tas til orientering.*
- 5. Fellesnemda ber begge kommuner om å se på muligheten for å redusere sine budsjett og investeringsplaner for de neste tre årene.*

Budsjettene er behandlet i de respektive formannskap og vil bli behandlet i kommunestyrene hvor fellesnemndas uttalelse vil følge saken.

Da det kun er to måneder siden behandlingen av økonomiplanen er det ingen vesentlige endringer i driftsforutsetningene. Statsbudsjettet var om lag som forventet.

Budsjettarbeidet i de to kommunene er gjennomført på tradisjonelt vis med innmelding av behov og en justering av ressursbruken mellom de ulike tjenestenivåene ut i fra dette. Det har ikke vært sett spesielt på samarbeidsordninger med unntak av områder hvor det har vært knapphet på tilgjengelig personell. I tillegg er det startet en omlegging av prisene på kommunale tjenester for å harmonisere disse fram til 2020.

Endringen fra økonomiplanene er som følger:

Bjugn:

På drift er det marginale forskjeller, overføringen fra staten ble to millioner kroner mindre enn forutsatt. Det er kompensert gjennom noe høyere finansinntekter og justeringer på de ulike driftsenhetene.

Det legges opp til noe lavere inntekter fra eiendomsskatt da næringseiendommer i tillegg til bolig/fritidsbolig tas ut av eiendomsskatteberegningen.

På investering er det en økning på 27,2 mill kroner som dekkes med et økt låneopptak på 6,5 mill kroner og bruk av fond på 20,6 mill kroner

Økningen i investeringene ligger på bygging av rundkjøring (5,6 mill kr), barnehage (20,0 mill kr) og diverse mindre prosjekt.

Ørland:

På drift så fikk også Ørland en noe mindre overføring staten 0.8 mill kroner. Endringene for øvrig er en reduksjon i avsetning til fond på 2 mill kr og en bruk av fond på 1,7 mill kroner. Det gir en økning på drift med 2,9 mill kroner. Det er gjort endringer mellom enhetene ut i fra innmeldte behov.

På investering er VAR-området økt med 2,3 mill kr, som er finansiert med lån

Begge kommunene legger opp til å ha et disposisjonsfond på minst 10,0 mill kr.

Det refereres følgende fra KOSTRA – gjennomgangen i mai 2018 gjennomført av KS-konsulent v/Håvard Moe.

Hovedformålet med rapporten var å synliggjøre og dokumentere forskjellene og likhetene som et grunnlag for å diskutere hva som skal være det nye nivået i nye Ørland kommune. Dette nivået bør harmoniseres i de to kommunene før etableringen av nye Ørland kommune for å lette overgangene for innbyggere og brukere.

- *Rapporten viser at det er til dels store forskjeller på mange områder når det gjelder produktivitet, prioriteringer og dekningsgrader.*
- *Rapporten viser blant annet at Ørland har lave kostnader i pleie og omsorgstjenesten, har høyere nettokostnader til grunnskole, kultur og barnevern.*
- *Bjugn utmerker seg med lave kostnader på skole, barnehage og sosialtjenesten, og høye kostnader til SFO, barnevern, næring og samferdsel.*
- *Begge kommunene har (relativt) svake driftsresultater de siste 10 årene og ingen av de har disposisjonsfond av noen størrelse. Begge kommunene har i tillegg svært høy gjeld og generelt lave driftsinntekter, så kommuneøkonomien er allerede i dag presset i begge kommuner. Når begge kommunene planlegger å øke gjelden betydelig frem mot 2020, så skal man være svært oppmerksom på de utfordringene dette vil gi.*
- *Realiseres alle de vedtatte investeringene i dagens to kommuner før etableringen av ny kommune - samt at de varslede renteøkningene iverksettes - så vil kommuneøkonomien i nye Ørland være ekstremt presset ved etableringstidspunktet i 2020. Veien til statlig overstyring (ROBEK) vil potensielt da kunne være svær.*

I tillegg må følgende vektlegges ut i fra det som ble presentert i forbindelse med framleggingen av økonomiplanene for Ørland og Bjugn kommuner 2019 – 2022:

- **Distriktstilskudd** – varslet om endringer fra 2020 – fare for reduksjon for den nye kommunen

- **Endrede regler minimumsavdrag** – gir vesentlige økninger i de samlede avdragene
- **Gjeldsvekst** – totalt sett vil den nye kommunen komme i norgestoppen i gjeld pr innbygger
- **Renteøkning** – det må forventes en normalisering av rentenivået og dette vil slå

Oppsummering/vurdering:

Begge kommunene legger opp til realistiske driftsbudsjett for 2019. Bruken av fond og inntektsføring av flyktingetilskudd for Ørland sin del medfører at kostnadsnivået er noe høyere enn inntektsnivået.

Begge kommunene, men spesielt Bjugn har et for høyt investeringsnivå. Investeringene burde ha vært på et nivå lik avdrag for å holde gjeldsnivået rimelig stabilt.

Investeringene med tilhørende låneopptak gir utfordringer på sikt grunnet endrede regler for beregning av minimumsavdrag og antatt økte rentekostnader etter hvert som rentenivået normaliserer seg.

Ut i fra vedtaket i sak 18/11 skulle investeringsnivået ha vært lavere, avsetningene høyere og det skulle ha vært utbeidet økonomiske måltall som budsjettet skulle ha vært avsjekket mot.

Det er positivt at det legges opp til å holde disposisjonsfondet på vedtatt minstenivå.

Som sammendraget fra KOSTRA-gjennomgangen viser så er begge kommunene lavinntektskommuner som allerede har en effektiv drift, slik at belastningen fra økte renter og avdrag enten må gjenspeiles gjennom enda mer effektiv drift, strukturendringer eller økte inntekter gjennom eiendomsskatt.

Ut i fra Fylkesmannens føringer så er budsjettene for ekspansive og tar for lite hensyn til at de danner overgangen til en ny kommune. Det skulle ha vært mer fokus på behov den nye kommunen vil få og en synliggjøring av hvilke samordningsgevinster som eksisterer.

Vedlegg:

- 1 Bjugn kommune budsjett 2019 rådmannens forslag
- 2 Ørland kommune budsjett 2019 rådmannens forslag