

## Saksframlegg

---

Saksb: Anne Hvattum

Arkiv: 150 15/3396-10

Dato:  
05.11.2015

---

### ØKONOMI- OG HANDLINGSPLAN 2016-2019 - ÅRSBUDSJETT 2016

#### **Vedlegg:**

Vedlegg 1: Styringsdokument 2016-2019 – rådmannens forslag

Vedlegg 2: Obligatoriske budsjettskjema 2A og 2B

Vedlegg 3: Ansvarsmatrise – ansvar for å oppnå målene i Kommuneplanen

Vedlegg 4: Vann og avløp – handlingsprogram 2016-2018, grunnlag investeringsbudsjett

Vedlegg 5: Kontrollutvalgets budsjett

#### **Bakgrunn:**

Jamfør Formannskapssak 24/15 Sammenlåing av årsbudsjett og økonomi- og handlingsplan, legges Økonomi- og handlingsplan 2016-2019 og årsbudsjett 2016 fram til politisk behandling.

Dokumentet tituleres Styringsdokument 2016-2019 – Økonomi og handlingsplan 2016-2019 budsjett 2016.

Økonomi- og handlingsplan 2016-2019 og budsjett 2016 legges ut på alminnelig ettersyn jamfør Kommuneplanen og Plan og bygningsloven.

Hele planen vises i 2016-kroner for å kunne foreta reelle sammenlikninger mellom årene.

#### **Sammendrag:**

Kommuneplanens handlingsdel synliggjøres i særdeleshet gjennom styringsdokumentets kapittel 3, gjennom vedlagte ansvarsmatrise og gjennom prioriterte leveranssmål i fireårsperioden via sektorbeskrivelsene i kapittel 6.

Økonomiplan har jf. budsjettdokumentet (budsjettskjema 1A og 1B) et samlet netto driftsnivå på 1.382,4 mill. kroner i 2016 som forventes økt til 1.410,7 mill. kroner i 2019. Forslaget til økonomiplan inneholder oppfølging av vedtak i Økonomi og handlingsplan 2015-2018 om å øke årlig budsjettert mindreforbruk med fem mill. kroner pr år. Således legger rådmann fram et forslag om årlig mindreforbruk i 2016 på 10 mill. kroner som økes til 25 mill. kroner i 2019.

Det budsjetteres for 2016 med ikke selvfinansierende investeringer på 132,6 mill. kroner med låneopptak på 126 mill. kroner, selvfinansierende investeringer på 226 mill. kroner med

låneopptak på 226 mill. kroner, og startlån på 50 mill. kroner. Sum låneopptak 402,1 mill. kroner.

Budsjett 2016 og økonomi og handlingsplan 2016-2019 bygger på budsjett 2015, regnskap 2014, vedtatt økonomi – og handlingsplan 2015-2018, forslag til statsbudsjett 2016 og ellers kjente endringer og forutsetninger. Budsjettet viser de økonomiske rammene for året samt fordelt på netto driftsrammer innenfor de tjenestene kommunen tilbyr.

## **Vurderinger og konklusjoner:**

### Driftsøkonomi

Lillehammer kommune er preget av positiv utvikling, gode tjenester og gode resultater sammenliknet med andre kommuner. Imidlertid bruker kommunen mer for å oppnå dette enn det tilgangen på ressurser gir rom for. Tidligere har overforbruket i stor grad blitt finansiert ved å bruke frie fondsmidler. Enkelt sagt kan ikke dette fortsette og kommunen må nå begynne å bygge fondene opp igjen for bedre å stå rustet for fremtidens utfordringer.

Først og fremst må en kommune søke å gi de tjenester innbyggere har rett til, eller som det er naturlig for en kommune å gi. Budsjettet og økonomiplanen vil derfor preges av behovet for å endre systemer og strukturer, og tiltak for å gjennomføre slike endringer. Dette gjelder både internt i organisasjonen og hvordan tjenesten arter seg. Noen av endringene som må gjennomføres vil i liten grad påvirke hvordan innbyggere mottar tjenester. Noen endringer vil oppleves som en forbedring -mens andre endringer nok kan oppleves som at tjenesten blir dårligere.

Det er ingen grunn til å tro at behovet for strukturendringer blir mindre i årene som kommer. Utfordringen blir derfor å finne gode løsninger, skape forståelse for behovet og gjennomføre endringen raskt nok til at de gir reell effekt – men sakte nok til at organisasjonen er med. Dette gjelder uavhengig av om strukturendringen er knyttet til bygg, til planlegging av driften, hvor tjenester er lokalisert, eller tankesett og kultur.

Økonomiplan har jf. vedlagt styringsdokumentet et forventet samlet netto driftsnivå på 1.382,4 mill. kroner i 2016 som forventes økt til 1.410,7 mill. kroner i 2019.

Det vil kreve svært stram økonomistyring for å oppnå ønskede resultater i 2016 og i fireårsperioden.

Rådmannen foreslår i forslag til budsjett og økonomiplan å gjøre strukturgrep. Spesielt gjelder dette hjemmebaserte tjenester og generelt tildeling av tjenester innenfor hjemmetjenester, institusjonstjenester og tjenester til funksjonshemmede. Dette er forutsatt allerede i budsjett 2016. I tillegg varsles det at det ventes flere større strukturgrep etter helhetlige gjennomgang innenfor tjenesteområdene Bofellesskap, Sysselsetting og Avlastning i tillegg til sak om framtidig struktur av skoler og barnehager. Innenfor tjenesteområde Bofellesskap er det lagt opp til en forventet effekt av strukturendring gjennom 2017 og 2018. Effektene av en eventuelt endret skole- og barnehagestruktur er ikke hensyntatt i økonomiplan 2016-2019.

Forventede større utgiftsøkninger i fireårsperioden:

- Lillehammer kommunes bygningsmasse er til dels svært nedslitt etter mange år med innsparinger på vedlikeholdsbudsjettet. I økonomiplanen ligger det en opptrapping på vedlikeholdsmidler med 3 mill. kroner i 2017 som øker til 5 mill. kroner i 2019 (ut fra 2015-nivå).
- Mange brukere venter på tjenester innenfor tjenesteområde Bofellesskap. Det er ventet større økninger i årene som kommer. Dette er synliggjort med en forventet årlig økning på fem mill. kroner i økonomiplan 2017-2019.

For 2015 forventes et udekket tap på i størrelsesorden 10 mill. kroner. Dette må dekkes innenfor de to neste regnskapsår. Rådmann foreslår å bruke to år på denne inndekningen, men anbefaler allerede nå å avsette reserver for å bygge opp inndekningen. Rådmannen anbefaler totalt å sette av 17 mill. kroner i 2016 driftsreserve.

### Investeringsbehov og lånegjeld.

Lillehammer kommune har en lånegjeld omtrent på linje med tilsvarende kommuner i landet. De siste årene har investeringene i stor grad vært brukt til nybygg. Dette har medført at rehabilitering og mindre investeringer knyttet til bedre utnyttelse av eksisterende eiendeler har blitt skjøvet ut i tid.

Det synliggjøres derfor i denne planen investeringsbehov som går ut over tidligere handlingsregel, men som nå ansees helt nødvendige å ta. Dette vil påvirke fremtidig drift gjennom renter og avdrag, men det vil også rasjonalisere driften og faktisk bidra til at kommunen tar vare på de verdiene vi allerede har. Investeringsprosjektene i årene 2017-2025 er foreløpige anslag som både må vurderes endelig med tanke på total investeringsstørrelse og vedrørende om forventede driftsinnsparinger vil overstige forventede renter og avdrag. Dette må gjøres ved inngangen til det enkelte budsjettår.

Selv om rådmannen foreslår investeringer utover handlingsregelen er dette fortsatt ikke nok til å sikre verdibevarende oppgraderinger av infrastruktur som veg og VA, grøntområder og kommunale bygg.

Rådmannen foreslår ikke-selvfinansierede investeringer på totalt 133 mill. kroner med 126 mill. kroner i låneopptak. Herav er 15 mill. kroner avsatt til flomsikring. Anslått investeringsbehov i årene som kommer er i størrelsesorden 170-250 mill. kroner pr år i fireårsplanen. Investeringsplanen synliggjøres i et perspektiv på 10 år for å synliggjøre og skape bevissthet om framtidige behov i et lengre perspektiv enn fire år.

Lillehammer kommune har mål om at netto lånegjeld ikke skal overstige 60 % av brutto driftsutgifter. Den vedtatte handlingsregelen for å oppnå denne målsettingen begrenser låneopptaket på ikke selvfinansierende investeringer til om lag 65 mill. kroner i 2016. Ikke selvfinansierende investeringer knyttet til vedtatt utbygging av legevakt og Fåberggata 152 utgjør alene et låneopptak på om lag 40 mill. kroner. Større behov for rehabilitering av kommunale veier og bruer inkludert behov for maskiner og trafiksikkerhet utgjør nær 30 mill. kroner i låneopptak. Disse investeringene alene gjør at handlingsregelen utfordres.

Med bakgrunn i kommende års investeringsbehov, anbefaler rådmannen å endre kommunens mål om netto lånegjeld til: Netto lånegjeld skal over tid ikke overstige 75 % av brutto driftsinntekter. Målet sammenfaller med anbefalingen gitt av Fylkesmann gjennom årets

kommunebilder, men vil utfordre Lillehammer kommunes driftsøkonomi ytterligere. Kommende års årlige avdrag og renter vil øke, og det vil i årene som kommer bli påkrevd å vurdere lønnsomheten i investeringsprosjektene slik at det investeres hovedsakelig for totalt å redusere kommende års totale driftsutgifter (driftsutgiftene må som følge av investeringene kunne reduseres mer enn renter og avdrag øker). Gjeldende handlingsregel må eventuelt oppheves.

Selv med endret målsetting om netto lånegjeld, har rådmannen ikke funnet plass til alle ønskede investeringer i perioden. I planens investeringsdel side 66 framkommer en oversikt over større ønskede investeringer som ikke er prioritert fra rådmann. I tillegg til disse er det ikke funnet rom for utbygging av Kulturhuset banken før i 2024. Dette på tross av et større behov beskrevet i sak om lokaler til Kulturskolen og at interessenter ønsker å etablere et internasjonalt utdanningstilbud på høgsolenivå innen musikkproduksjon med tilholdssted i Kulturhuset banken.

Selvfinansierende investeringer foreslås med en total investering i 2016 med 226 mill. kroner hvor tilsvarende er låneopptaket. 120,5 mill. kroner av dette er investeringer knyttet til Vann og avløp etter vedlagte Vann og avløps handingsplan.

Totalt låneopptak foreslås 402,1 mill. kroner som i tillegg til ovenstående inneholder 50 mill. kroner til opptak av forvaltningslån i Husbanken. Dette for å fortsatt yte startlån til kommunens innbyggere.

#### Andre forhold:

Gjennom 2015 har Innlandet revisjon utført forvaltningsrevisjon tilknyttet økonomistyring - Samhandlingsreformen. Forvaltningsrevisjonsrapporten konkluderer med følgende anbefalinger:

- Ved budsjetteringen bør det tas tilstrekkelig hensyn til kjente risikofaktorer.
- Kommunen bør gå gjennom og vurdere om prosessene for budsjettoppfølging er tilstrekkelig effektive.
- Det bør vurderes å rapportere mer systematisk på kapasitet og kapasitetsutnyttelse når det gjelder korttidsplasser .
- Rådmannen bør vurdere hvordan betaling for utskrivningsklare pasienter, kjøp av institusjonsplasser mv bør håndteres budsjettmessig.

Rådmannen tar punktene til etterretning og vil i kommende år tilstrebe å følge revisjonens anbefalinger. Gjennom 2014 og 2015 er det allerede satt i gang flere tiltak for å oppnå ønskede effekter, og rådmannen vurderer økonomistyringen knyttet til utskrivningsklare pasienter som god.

**Rådmannen legger saken fram med slikt forslag til**

## **INNSTILLING/VEDTAK:**

### **Rådmannen legger saken fram med slikt forslag til**

## **INNSTILLING:**

1. Formannskapet legger Økonomi og handlingsplan 2016 – 2019 og Budsjett 2016 ut på alminnelig høring med utgangspunkt i instillingspunktene som følger nedenfor.
2. Kommunestyret vedtar økonomi og handlingsplan for årene 2016-2019 jamfør vedlagte styringsdokument.
3. Planens økonomimål nr 3 endres til: Netto lånegjeld skal over tid ikke overstige 75% av brutto driftsinntekter.
4. Årsbudsjettet 2016 for Lillehammer kommune vedtas i tråd med rådmannens budsjettgrunnlag 2016, som er:
5. Mindreforbruk på 10 mill. kroner. Det budsjetterte overskuddet avsettes til disposisjonsfond.
6. Budsjett 2016 vedtas jf. budsjettskjema 1A, 1B (gjengitt i budsjettdokument), 2A og 2B (vedlegg 2).
7. I medhold av eiendomsskatteloven §§ 2 og 3 skal følgende utskrivningsalternativ benyttes for skatteåret 2016: Den generelle skattesatsen som skal gjelde for de skattepliktige eiendommer settes til 7 promille. I medhold av eiendomsskatteloven § 12 bokstav a differensieres satsene ved at den skattesats som skal gjelde for boliger og fritidseiendommer settes til 4,15 promille. For boligdelen av eiendommer (herunder fritidseiendommer) som ikke benyttes til næringsvirksomhet gjelder et bunnfradrag på 550 000 kroner av takstverdi. Eiendomsskatten skal betales i fire terminer. Ved taksering og utskrivning av eiendomsskatt benytter kommunen tidligere vedtatte skattevedtekter. Dette er en videreføring av satsene for 2015.
8. For inntektsåret 2016 legges til grunn det maksimale skattøret som Stortinget vedtar.
9. Marginavsetningen (avsetning for å dekke tilgodebeløp ved avregning av forhåndsskatteordningene) beholdes på 9 % for 2016.
10. Det er i budsjettgrunnlaget brukt en prisjusteringsfaktor på 1,025 (2,50 % prisvekst) på omregning til 2015-priser.
11. Rådmannen delegeres myndighet til å fastsette kommunale gebyrer mv. for år 2016 i tråd med budsjettforslag. I utgangspunktet blir alle gebyrer regulert med den veide lønns- og prisveksten for kommunal sektor på 2,7 %, unntakene er opplistet i delkapittel 6.6 i styringsdokumentet. Rådmannen delegeres myndighet til å fastsette annet gebyr (Byggesak og Plan og Miljø) når gebyret etter vedtatte satser blir urimelig i forhold til sakens innhold og ressursbruk.
12. Det budsjetteres med et låneopptak på kr 402.090.000 i 2016. Rådmannen delegeres myndighet til å oppta lån og godkjenne endelige lånevilkår, herunder binde rente, for lån innarbeidet i budsjettet og vedtatt av kommunestyret. Delegeringen gjelder hele lånets løpetid. Myndigheten omfatter også å undertegne lånedokumenter.
13. Rådmannen delegeres myndighet til å ta opp lån til refinansiering av eldre gjeld og til å sammenslå løpende lån innenfor de avdragsbetingelsene som har vært vedtatt ved første gangs låneopptak. Rådmannen har fullmakt til å godkjenne endrede rentebetingelser, herunder binde renten, på alle eksisterende lån i hele avdragstiden. Myndigheten omfatter også å undertegne lånedokumenter.

14. Rådmannen delegeres myndighet til å fordele eventuelle endringer som kommunestyret vedtar på bevilgningsområdenivå, og på ansvar, funksjon, prosjekt og konto.
15. Rådmannen delegeres myndighet til å fordele rammer og tiltak som er gitt for flere bevilgningsområder samt foreta tekniske justeringer mellom de vedtatte rammebevilgningene gitt i budsjett 2016.
16. Delegasjoner følger for øvrig vedtatt økonomireglement.

Lillehammer, 10. november 2015

Tord Buer Olsen  
Rådmann

Anne Hvattum  
Økonomisjef