



Årsbudsjett 2020 og revidert økonomiplan 2020-2023 - Trysil kommune

Saksnr	Utvalg	Møtedato
	Formannskapet	
	Kommunestyret	

Saksdokumenter vedlagt:

Vedlegg:

- 1 Referat fra felles drøftingsmøte - Årsbudsjett 2020 - 19.11.2019

Øvrige saksdokumenter:

Årsbudsjett 2020 og økonomiplan 2020-2023 - rådmannens forslag er utdelt til politikerne i papirversjon, og det er publisert på politikernet og på kommunens hjemmeside – www.trysil.kommune.no/politikk.

Rådmannens innstilling:

- Trysil kommunes budsjett for 2020 og økonomiplan 2020 – 2023 vedtas i samsvar med fremlagte budsjettdokument (datert 22.11.2019).
- Driftsbudsjettet for 2020 fordeles som netto rammebevilgninger til sektorområder. Rådmannen gis myndighet til å foreta en detaljert fordeling av rammebevilgningene på de enkelte virksomheters budsjettposter, i tråd med kommunestyrets prioriteringer og forutsetninger.
- Investeringer i budsjettet for 2020 er kr 122 276 000,-, og finansieres med kr 100 247 000,- i lån, kr 11 600 000 i kompensasjon for betalt merverdiavgift og kr 8 179 000 i refusjon fra andre kommuner (SÅTE-ikt).
I investeringsrammen ligger det opptak av startlån med kr 8 000 000,- til videreformidling.
- Låneramme for nye låneopptak på kr 100 247 000,- til finansiering av kommunens investeringer i 2020 godkjennes i samsvar med gjeldende budsjett- og regnskapsforskrifter. Det søkes Husbanken om lån på kr 8 000 000 til videreformidling som startlån.
- I henhold til kommunens finansreglement har rådmannen myndighet å oppta lån innenfor den vedtatte låneramme, og kan godkjenne lånebetingelsene, låneform og låneinstitusjon.
- Rådmannen gis myndighet til å inngå leasingavtaler for anskaffelse av maskiner, utstyr og transportmidler når dette dekkes innenfor vedtatte driftsbudsjetttrammer.
- Endringer av stillinger gjennomføres i samsvar med det som framgår av budsjettdokumentet.
- Tilskudd og overføringer til lag, foreninger og organisasjoner betinger at kommunen gis full innsynsrett i bruken av midlene, og gir kontrollutvalget adgang til å føre kontroll med hvordan midlene forvaltes.
- Rådmann gis myndighet til å disponere kompetansefond (25699102) for å sikre kommunens kompetansebehov.

Trysil kommune

Jan Sævig
rådmann

(Dokumentet er elektronisk godkjent og er derfor uten signatur.)

Bakgrunn

Kommunelovens § 14 (ny Kommunelov fra 1.1.2020) setter krav til kommunens budsjett. Formannskapet skal fremme sin innstilling til budsjett til kommunestyret. Rådmannens oppgave i forbindelse med budsjett er å utarbeide forslag til tiltak som gjør at aktiviteten utføres i henhold til lover, forskrifter og er i samsvar med de økonomiske rammer som er tilgjengelig.

Rådmannen har utarbeidet et forslag til budsjett for 2020 og økonomiplan for 2020-2023 som er i balanse med netto bruk av både bundne- og ubundne fondsmidler (9 518 000,-). I dokumentet er det videre presentert en liste med salderingstiltak. Endelig prioritering av denne foretas av kommunestyret selv. Behandling av budsjett og økonomiplan gjøres nå i samme vedtak og konkrete tiltak i 2020 må fremskrives i helårsvirkninger i planperioden. Dette for å sikre at konsekvenser av tiltak og driftsøkonomien blir ivaretatt i hele planperioden.

Vurdering

Den administrative jobbingen med å utarbeide forslag til budsjett har i hovedsak fulgt tidligere års budsjettprosesser. Rådmannen mener at prosessen har vært mye mer krevende enn tidligere prosesser og ledelsen har hele tiden gitt uttrykk for at det måtte tas tøffe tak. Det er alltid rom for forbedring når det gjelder selve prosessen og dette får vi ta med oss inn i neste års budsjettprosess. Vi har likevel brukt mer tid på drøftinger med tillitsvalgte og utarbeidet ROS analyser for de fleste tiltak.

I forhold til bestillingen fra politisk nivå er det et ønske om å få fremlagt budsjettforutsetninger med forslag til tiltak, så tidlig som mulig og med handlingsrom i resultatet, slik at det blir mulig å drive politikk. Rådmannen og øvrig administrasjon har jobbet mye for at signalene fra handlingsdelen i kommuneplanen skal bli hensyntatt inn i budsjettarbeidet for 2020. Administrasjonen har videre forsøkt å rigge prosesser som skal bidra til forenkling og tilrettelegging for demokratiske prosesser.

Trysil har hatt en jevn nedgang i folketall gjennom mange år. Fra kvartal 3-2015 har dette stoppet opp, og det har faktisk vært en liten oppgang de siste årene. Trenden ser ut til å fortsette, og dette er tidligere presentert både for formannskap og kommunestyre. Vi har likevel ikke samme vekst som en del sentrale områder og ligger fremdeles under landsgjennomsnittet. Forholdsmessig fører dette til reduserte overføringer fra Staten. Trysil har likevel kommet bra ut på de yngste alderskategorier (0-15 år) hvor vi faktisk har hatt en bedre utvikling enn Hedmark og landsgjennomsnittet. Også innenfor kategorien med eldre over 67 år ser vi en noe annen utvikling enn landets gjennomsnitt. Vi ser at Trysil har behov for arbeidskraft og at vi har et attraktivt tilbud for barnefamilier. Med stor satsing på bredbåndsutbygging og videre satsing på turisme regner vi med nye etableringer og økt tilflytting.

Trysil kommune har i dag driftsutgifter som er høyere enn det vi tåler i forhold til de inntekter vi har. Det blir derfor viktig fremover at vi planlegger aktiviteten vår grundig i forhold til de økonomiske rammer kommunen har til rådighet.

Spesielt i år med store justeringer har vi en stor ubalanse. Det har blitt rettet opp på interne skjevheter i tertialrapportene, slik at vi ikke kommer for skjevt ut på regnskapet til slutt. Vi har ikke råd til på samme måte budsjettjustere ved bruk av fondsmidler lenger, da vi ikke har noe mer å gå på her.

Kommunens aktivitet må tilpasses de rammebetingelser som vedtas av Stortinget. Dette vil stille ytterligere krav både til økt effektivitet og mer rasjonell drift for å få ned kommunens driftsutgifter i tiden som kommer.

Inntektene er dynamiske og svinger i takt med innbyggertallet, skatteinntekter mm, mens utgiftene til kommunen er mer statiske, dvs. de henger nøye sammen med tjenesteproduksjon og organisering av denne. I et lovpålagt regime er dette en utfordrende prosess. Det er videre blant våre innbyggere og brukere oppfattet som uheldig at vi må ty til aktivitetsreduksjon når vi hører de forventninger som finnes innenfor skole og oppvekst, kultur, pleie og omsorg, næring, boliger/tomter etc.

Det fremlagte forslag tilfredsstill ikke Fylkesmannens anbefaling til kommunene med å legge fram et budsjett med et netto driftsresultat på 1,75 %. For Trysil kommune sitt vedkommende ville dette bety et netto driftsresultat på tett opp mot 12 mill. kroner. Dette er vi ikke i nærheten av. Da måtte vi ha utredet tiltak som ikke er realistiske å gjennomføre etter rådmannens syn.

Den viktigste enkeltfaktoren i budsjettsammenheng fremover blir om vi klarer å opprettholde, eller helst klarer å øke folketallet vårt. Fra «telletidspunkt» i 2017 til telletidspunkt i 2019 er det en gledelig utvikling med en oppgang på 49 innbyggere og flere signaler tyder på at Trysil kan komme til å fortsette denne positive utviklingen. Den 17. oktober var folketallet oppe i 6635, mot 6512 den 1. oktober 2015. Det er rådmannens syn at vi må kunne dele vår optimisme ved å opprettholde så mye som mulig av vår tjenesteyting, selv om dette i 2020 vil være vanskelig. Vi ser mange kommuner som nå sliter med befolkningsnedgang i tillegg til svært krevende budsjettprosesser, på lik linje med Trysil.

Mye tjenesteeffektivisering kan ligge i videre digitalisering, og til slutt robotisering. Det eksisterer flere eksempler i Norge hvor kommuner har erstattet tradisjonelle løsninger med nye, spennende digitaliseringsutviklinger som selvstående assistenter for å svare på innbyggerspørsmål, velferdsteknologi i Helse og Omsorgstjenester og saksbehandling. For å få til mer tyngde og effekt må vi sannsynlig søke mer samarbeid med andre kommuner, utenom SÅTE. Det er ikke sikkert at det må være nabokommuner. Med dagens teknologi er det fullt mulig å innlede et samarbeid med hvem som helst i landet.

Etter at forslag til Statsbudsjett kom har vi foretatt en grundig gjennomgang og kontroll av budsjettgrunnlaget og har videre gjennomført en rekke administrative grunnlagsendringer. Vi kom fram til at overforbruket på driftsbudsjettet var på vel 48,4 mill. kroner. Dette betyr at dersom vi kjører videre med samme drift som vi har nå, primo november, så vil vi til neste år havne med et stort negativt driftsresultat, noe som ikke kan fanges opp med enkle tiltak eller fondsmidler. Den viktigste faktor i forhold til hovedinntektskilden vår, rammetilskuddet fra Staten, er som tidligere nevnt innbyggertallet vårt. Vi vil med vår demografiske sammensetning beholde våre utfordringer fremover, men folketallsvekst hjelper på. I årene som kommer må vi ha fokus på en enorm effektivisering, vi må se på nivået på våre kommunale tjenester, og kutte ut deler av våre tilbud. Fornye, forenkle og forbedre, må mer enn før prege kommune-hverdagen for å beholde en sunn balanse.

Utgangspunkt for budsjettjobben var med andre ord at vi måtte finne 48,4 mill. kroner for å komme i null. Dette var selvsagt en større utfordring enn vi hadde forutsett, men i og med det ble lagt inn en del mer usikre innsparinger i 2019-budsjettet, kom det nok ikke totalt uforventet at beløpet ville være stort. Men vi hadde sett for oss et beløp som var en noe lavere. Det er i budsjettforslaget lagt inn små korreksjoner for grunnlagsendringer, som kom etter at budsjettet ble utarbeidet og lagt inn i budsjettssystemet. Rådmannen ikke valgt å legge inn noen nye tiltak, fordi han mener det er uklokt å fremme videre økninger, før vi har en sunn balanse i drift. Til slutt er det funnet salderingstiltak, enten ved å kutte kostnader eller å øke inntekter i forhold til 2019-drifta tilsvarende 54,4 mill. kroner. Noen tiltak må jobbes med i 2020 med en grunnleggende utredning, og rådmannen har derfor valgt å ikke ta inn beløp. Det må også jobbes tidlig, på våren, med nye tiltak for 2021. Det er ikke sannsynlig at alt vil foregå 100% etter planen utover våren og derfor må det jobbes tett med sektorene å utrede, drøfte og fremme nye muligheter til å kunne drifte videre på en sunn måte.

Rådmannen er ikke helt fornøyd siden han ikke klarer å legge fram et netto driftsresultat på 1,75 %, slik målsettingen skal være. Dette tilsvarer for Trysil kommune opp imot 12 mill. kroner. Hadde rådmannen klart dette, ville kommunestyret fått et større politisk handlingsrom. Det blir likevel, med effektivering av store tiltak, lagt fram et budsjett med et netto driftsresultat på vel 6,0 mill. kroner.

I forhold til eiendomsskatt fremmer rådmannen i sitt forslag en økning fra 1 til 2 promille. Dette er en teoretisk fordobling, men siden det tas i bruk en obligatorisk reduksjonsfaktor på 30 % av takstgrunnlaget er effekten av denne økningen rundt 35% økning. Vi bør som utgangspunkt ha med oss at Trysil kommune hadde en meget lav eiendomsskatt i 2019, i sammenligning med landet og andre Hedmarkskommuner. (basert på gjennomsnittsbolig 120 m²)

Rådmannen har altså ikke valgt å prioritere nye tiltak. Kommunestyret må på selvstendig grunnlag prioritere disse opp imot foreslåtte salderingstiltak.

Av ikke prioriterte tiltak finnes det tiltak som vi gjerne skulle hatt mulighet til å realisere, men rådmannen har valgt å sette streken der den er satt – så får kommunestyret bestemme om noe bør forskyves i forhold til rådmannens forslag.

Det er videre lagt inn hele 77 salderingstiltak for å få en budsjettbalanse. Mange av tiltakene er uønskede tiltak etter både rådmannens, og trolig også politikerens mening. Likevel finnes det, med dagens driftsutfordringer ikke mange realistiske alternativer.

Det anbefales ikke å bruke opp hele handlingsrommet, da vi også bør få mulighet til å bygge opp reservene igjen. I 2023 bør vi ligge på et sunt nivå på rundt 5 % av driftsinntektene, et sted rundt 35 mill. Også bør vi kunne klare å komme oss tilbake på en mer sunn drift mellom 1 til 1,75 % av driftsinntektene. Helst bedre enn det.

Når det gjelder investeringer er det foreslått svært mange tiltak neste år og totalbeløpet for investeringer er på kr.122 276 000,-. Det meste blir lånefinansiert på vanlig måte og den totale investeringsrammen er høy i forhold til generasjonsprinsippantekningen. Likevel er det viktig å skille mellom kommunens egne investeringer med renterisiko og kommunens investeringer under selvkostregime. Her er generelle anbefalinger ikke tilpasset en turistkommune som Trysil med mange nødvendige investeringer i vann og avløp. Uten disse investeringer kan det bli en flaskehals for videre utviklinger på fjellet. Rådmannen vil derfor poengtere at en stor del av investeringen (49 mill.) ligger innen vann, avløp og slam behandling, noe som er på selvkostområdet og som igjen vil belaste brukerne i form av kommunale avgifter. På investeringsbudsjettet ligger også startlån tilsvarende kr.8 000 000,- noe som kun er en videreformidling av midler fra Husbanken.

Et viktig prosjekt er en ny sentrumsbarnehage på Østmojordet. Dette er et stort prosjekt og viktig for Trysil kommune til å kunne effektivisere drift i barnehager

Vi vil få noe i kompensasjon for betalt merverdiavgift og noe i kompensasjon fra andre kommuner (SÅTE), slik at det som gjenstår som lånefinansiert og må nedbetales «på vanlig måte» er på opp mot 43 mill. kroner. Et høyt beløp dette også, men forsvarlig etter rådmannens syn.

Store prosjekter som ligger, eller kan ligge, i løypa de neste årene er renovering og utbygging av kulturhuset Hagelund, samt en ny utnyttning av området der de gamle trygdeboligene ligger i dag til en mer tidsmessig bygningsmasse tilpasset behov i omsorgstrappa. Der foreslås det en utredning i 2020.

Budsjettet har i tråd med gjeldende avtaleverk vært til behandling i AMU og Sentralt Samarbeidsforum. Rådmannen må erkjenne at det alltid går fort i svingene på slutten, med mange involverte de siste dagene før utsendelse, men håper likevel at det meste er i henhold til hva som er tenkt rundt de ulike punkter. Oppdager rådmannen noe av betydning tas dette med til formannskapetets behandling.

Muligheter fremover:

En mulighet som rådmannen videre vil peke på, er å se på utbytte / hente midler fra våre heleide selskaper. Vi har i dialog med Trysil kommuneskoger KF hentet ut ekstramidler, både til drift og til bredbåndsutbygging. Rådmannen foreslår som tidligere nevnt også i budsjett for 2020 å benytte midler fra kommuneskogen til å kunne lempe tiltakene, da vi ellers måtte legge inn uforholdsmessige, store tiltak. Kommuneskogen driver godt, og har de siste par årene hatt ekstra gode resultater grunnet tomtesalg. Dette vil fortsette inn i 2020, men for de neste årene vi det igjen være den tradisjonelle skogsdrifta som står for hovedinntektene. Trysil kommune som eier kan derfor ikke legge opp til å ta ut så stort utbytte de kommende årene som vi har gjort de siste årene.

Det er også en mulighet å se på om det er en riktig måte å forvalte såpass mye midler i Trysil Kommune Holding AS. Plasseringen gir et visst utbytte, men midlene kunne også som et alternativ vært benyttet til investeringer eller til nedbetaling av lån. Trolig vil effekten av dette være på samme nivå i 2020-2023, sammenlignet med rentebetalinger som er planlagt. Spørsmålet er derfor mer om det anslås at risikoen for børsnedgang er større nå, slik at det er mer fornuftig å likvidere selskapet. En må da være bevist på at det heller ikke gir muligheter for ekstra avkastninger.

I forhold til kravet om en sunn driftsøkonomi og det faktum at fremlagte forslag til **budsjett ikke har nødvendige reserver** til å håndtere uforutsette hendelser, må kommunens oppfølging av tiltak være helt sentralt i 2020. Bruk av fond -utover det som er foreslått i fremlagte budsjett- må unngås. Avhengig av regnskapsresultat for 2019 vil det være disponible fondsmidler på litt over 40 millioner kroner i 2019, men mye av fondsmidlene ble «øremerket», selv om de blir ubundne midler i praktisk betydning (f.eks. 29 mill. er reservert til bredbånd). Kommunens politikere har tidligere vedtatt bruk til andre formål (tilskudd til Trysil Bike Arena, bokprosjekt Trysil skihistorie mv.). Et negativt netto driftsresultat og bruk av fond er med å svekke kommunens likviditet.

Budsjettet har vært til behandling i AMU. Der ble det gjort følgende vedtak:

1. AMU ser at Trysil kommune er i en svært krevende økonomisk situasjon og ber rådmannen sørge for gode prosesser med involvering av vernetjenesten og tillitsvalgte i gjennomføring av budsjettvedtaket. Arbeidsmiljøgruppene følger opp med tiltak for helsefremmende arbeidsmiljø.
2. AMU ber rådmannen fortsette arbeidet med å øke kompetansen på bruk av ROS-analyser i forbindelse med budsjettprosessen.

Konklusjon

De foreslåtte tiltak innebærer både forventinger til effektivisering, en viss reduksjon av nivå på noen tjenester og bortfall av eksisterende tjenester. Rådmannen mener årets budsjettforslag klart inneholder noen dramatiske forslag, men det legger opp til, i tråd med rådmannens oppdrag, å legge fram et budsjett som er i balanse. Det er faktisk lagt opp til et teoretisk overskudd, men det er helt avhengig av tett oppfølging i linjen om vi lykkes med å nå de oppsatte målene.

Rådmannen vet at kommunestyret vil legge mye jobb i å utarbeide et best mulig budsjett for neste år. Det er, som kommunestyret vet, mulig å skyve noen av utfordringene foran oss ved å ikke avsette overskudd til kommunens disposisjonsfond, men dette vil føre til at vi får større utfordring med budsjettarbeidet de kommende årene.

Ansatte som blir berørt av tiltak i budsjett 2020 vil bli tatt vare på i henhold til Trysil kommunes gjeldende reglementer.

Vi har et meget godt tjenestetilbud i Trysil i dag og rådmannen mener at budsjettet for 2020 fremdeles bidrar til at innbyggere, brukere og besøkende skal kunne føle at det er godt og trygt her, og at alle får ivaretatt sine behov på en kvalitativ god måte. Kommunen ivaretar de krav som øvrige myndigheter setter til vår tjenesteyting.

Rådmannens forslag til budsjett legges fram i overskudd, med netto bruk av fondsmidler. Fremlagte budsjett tilfredsstillende ikke målet om 1,75 % positivt netto driftsresultat. Fylkesmannens oppfordring om tilstrekkelig driftsbalanse og en sunn økonomisk utvikling er heller ikke tilfredsstillende.