

## HANDLINGSPROGRAM MED ØKONOMIPLAN 2009 - 2012. BUDSJETT 2009.

Saksbehandler: Per Kierulf	Arkivnr: 145	Saknr.: 08/2576
<b>Utvalg</b>	<b>Utv.sak nr</b>	<b>Møtedato</b>
Ås Eldreråd	15/08	11.11.2008
Kommunalt råd for funksjonshemmede	16/08	11.11.2008
Formannskapet	90/08	12.11.2008
Hovedutvalg for oppvekst og kultur	21/08	12.11.2008
Hovedutvalg for helse og sosial	38/08	12.11.2008
Hovedutvalg for teknikk og miljø	108/08	13.11.2008
Administrasjonsutvalget	22/08	13.11.2008
Arbeidsmiljøutvalget	/	11.11.2008
Formannskapet	/	
Kommunestyret	/	

### Rådmannens innstilling:

1. Forslag til handlingsprogram 2009-2012 og Økonomiplan 2009-2012 med budsjett-kommentar vedtas.
2. Forslag til drifts- og investeringsbudsjett for 2009 vedtas.
  - a) Skattesatsene for 2009 fastsettes lik høyeste sats i henhold til Stortingets vedtak i statsbudsjettet for 2009. Det avsettes 8 prosent av innbetalt skatt i margin til skattefordelingsoppgjøret.
  - b) Forslag til kommunale avgifter, jf. kap. 5 i budsjett og økonomiplan, vedtas som Ås kommunes avgifter og gebyrer for kommunens varer og tjenester i 2009.
  - c) Forslag om nye stillinger og omgjøring av stillinger, jf. kap. 6 i budsjett og økonomiplan vedtas.
  - d) Opptak av ordinært lån på kr. 24.280.000 foretas som et samlet serielån med en vektet gjennomsnittlig avdragstid på 36 år vedtas i henhold til investeringsprogrammet, jf. kap. 7.2 i handlingsprogram og økonomiplan. Det tas opp et rentefritt lån på kr. 5.250.000 til skoleanlegg og kirke. Rådmannen gis fullmakt til å benytte mellomfinansiering i form av trekkfasilitet på inntil kr. 15.000.000.
  - e) Ås kommune tar opp startlån på kr. 20.000.000.
  - f) Det skrives ut eiendomsskatt på verk og bruk i Ås kommune med 4 promille av takstverdien.

Rådmannen i Ås, 05.11.08

Per A. Kierulf

**Avgjørelsesmyndighet:**

Kommunestyret.

**Behandlingsrekkefølge:**

Muntlig presentasjon i formannskapet 29.10.08

Formannskapet 1. gang 12.11.08

Hovedutvalg for oppvekst og kultur 12.11.08

Hovedutvalg for helse og sosial 12.11.08

Hovedutvalg for teknikk og miljø 13.11.08

For behandling av de deler av saken som er aktuelle for utvalget:

- Arbeidsmiljøutvalget 11.11.08
- Ås eldreråd 11.11.08
- Kommunalt råd for funksjonshemmede 11.11.08
- Administrasjonsutvalget 13.11.08

Formannskapet 2. gang 26.11.08 – formannskapets innstilling til kommunestyret

Kommunestyret 10.12.08

**Vedlegg som følger saken trykt separat:** (sendt alle utvalg 05.11.08)

- Handlingsprogram og økonomiplan for 2009-2012
- Budsjett 2009 og Økonomiplan 2009-2012 med budsjettekniske kommentarer til driftsbudsjettet
- Temaplan for psykisk helse

**Vedlegg som ligger i saksmappen:**

Administrasjonens detaljerte årsbudsjett 2009

**Utskrift av saken sendes til:**

- Fylkesmannen i Oslo og Akershus
- Ledergruppen
- FIKS
- Revisor

**SAKSUTREDNING:****Bakgrunn**

Handlingsprogram og økonomiplan for perioden 2009–2012 bygger på de forutsetninger som er lagt til grunn i statsbudsjettet, samt de lokale forutsetninger som følger av gjeldende handlingsprogram og kommuneplan, befolkningsutviklingen og politiske vedtak for øvrig.

Dokumentene bygger på den prosessen som startet i februar 2008 med innsparingsprosessen, som ble videreført ut over våren med kommunestyrets plankonferanse i mai, og munnet ut i saken om arbeidet med handlingsprogrammet som ble vedtatt av kommunestyret i juni.

Videre ble det gjennomført informasjonsmøte med kommunestyret i september.

## **Fra kommuneplan til program for handling**

Kommuneplanen er kommunestyrets overordnede styringsdokument og beskriver virksomhetenes langsiktige mål. Handlingsprogrammet med økonomiplan beskriver hvordan disse målene tenkes realisert innenfor 4-års perspektivet. Ås kommune er en stor og sammensatt virksomhet med mer enn 1100 ansatte og et driftsbudsjett på over 775 mill.kr. Kommunen skal utøve roller både som forvalter av statlig lovverk, leverandør av tjenester til innbyggerne samt være pådriver i utvikling av lokalsamfunnet. Handlingsprogrammet skal vise hvordan kommuneplanens visjon og mål skal konkretiseres, prioriteres og realiseres i et 4-årsperspektiv. For å lykkes med dette er det viktig å ha politisk fokus på de vesentligste utfordringene. Kommunestyret har definert fire områder som skal ha prioritert oppmerksomhet:

- kommunen som samfunn
- kommunen som tjenesteleverandør
- kommunens økonomi
- kommunens medarbeidere

Kommunens virksomhet måles og styres ut fra et perspektiv som balanserer oppmerksomheten mellom økonomi, kvalitet på tjenestene og medarbeidere som utfører oppgavene. Dette betyr at for å lykkes med å nå kommunens mål må vi ha

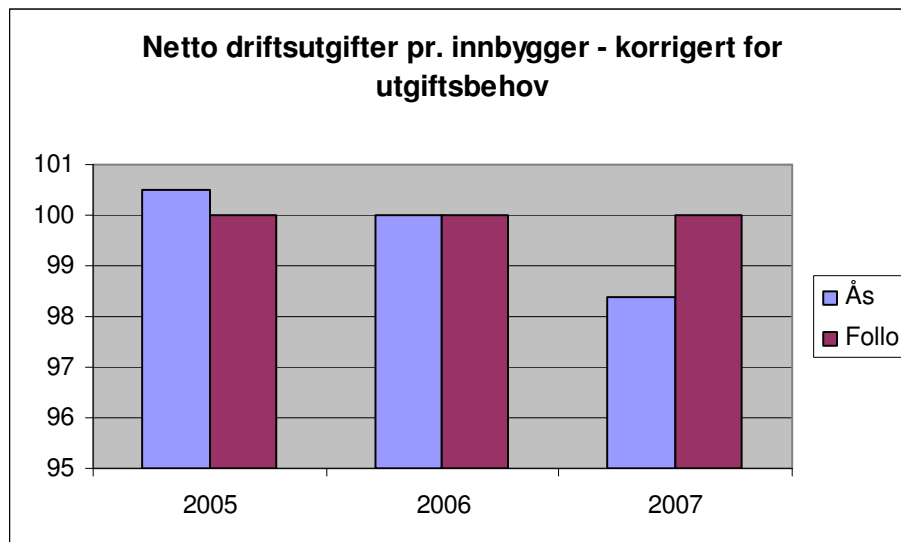
- effektiv ressursbruk
- riktig kvalitet på tjenestene
- kompetente og friske medarbeidere

Kommunens evne til å utøve en aktiv rolle som samfunnsbygger er betinget av at man lykkes på disse tre områdene. Ved å tydeliggjøre oppnådde resultater og sikre oppfølging av disse skal kommunen fokusere på de reelle utfordringene til beste for Ås kommunes innbyggere.

## **Økonomisk situasjon**

### **Bakgrunn, status og nye forutsetninger**

Kommunen har i flere år søkt å effektivisere tjenestene, forenklet arbeidsformer, rutiner og omorganisert for å utnytte ressursene og sikre tjenestetilbudet. Dette er og vil være et kontinuerlig arbeid, og effekten har vist seg mer tydelig de siste årene.



Netto driftsutgifter pr. innbygger i Ås og gjennomsnitt for andre kommuner i Follo.

I figuren er det gjort en sammenligning av utviklingen i perioden 2005-2007 av netto driftsutgifter pr. innbygger i Follo korrigerert for at kommunene har ulike utgiftsbehov. Basert på KOSTRA-data er det laget en indeks der utgiftsnivået for de andre kommunene er satt til 100 for hvert av de tre årene. Tidligere hadde Ås kommune høyere driftsutgifter pr. innbygger enn de andre kommunene i Follo. Figuren viser at dette har snudd ved at Ås kommune i 2007 brukte 98,4 % av det de andre hadde i driftsutgifter pr. innbygger. Tilpasningen i perioden 2005-2007 har i all hovedsak skjedd uten at brukerne har opplevd at kvaliteten på tjenesteproduksjonen har blitt vesentlig redusert.

Det har i 2008 også vært gjennomført innsparinger og fortsatt har kommunen klart å opprettholde kvaliteten i tjenesteproduksjonen. Det er grunn til å anta at det sammenlignbare tallet for 2008 blir lavere enn 98,4 %. Likevel var netto driftsresultat i vedtatt budsjett 2008 minus 1,4 % av driftsinntektene. Dette er meget lavt sett i forhold til tidligere år. Etter 2. tertial forventes resultatet å bli enda dårligere med minus 3,6 %.

Årets plan- og budsjettprosess viste at det fortsatt er behov for å foreta økonomiske innstramminger. Ut fra ovennevnte må det kunne antas at det blir stadig vanskeligere å kunne møte de økonomiske innstramminger med effektivisering alene. Dette understøttes også av rapport fra "Det tekniske beregningsutvalg for kommunal og fylkeskommunal økonomi". I rapport fra april 2008 er det gjort beregninger basert på regnskapstall for 2006 som tilsier at Ås kommune driver mer effektivt enn gjennomsnittet for kommunesektoren.

I handlingsprogrammets kap 2.1 er det gjort en gjennomgang av økonomiske forutsetninger. En vesentlig forutsetning er rentenivået som er forutsatt på 5% for hele planperioden.

Sammenlignet med det som ble lagt til grunn i Handlingsprogram 2008-2011 er det en reell økning på 3,3 % for 2009 når det gjelder fellesinntektene (skatt, rammetilskudd o.a). Dette tilvarer et beløp på 15,3 mill. kroner og er en relativt stor og positiv forbedring i forhold til tidligere plan. Det er foretatt innsparinger på til sammen 7,3 mill. kroner for 2009 i forhold til

tidligere plan. En del av disse innsparingene vil oppleves som redusert kvalitet i tjenesteproduksjonen. Motsatsen er at det har vært behov for å styrke etatenes rammer med til sammen 16,8 mill. kroner for 2009. Samme utvikling ser man utover i perioden som kan sammenfattes slik:

- Relativt stor økning i skatt, rammetilskudd og andre fellesinntekter i forhold Handlingsprogram 2008-2011. ( I størrelsesorden 12-15 mill. kroner for hvert av årene i planperioden.)
- Relativt store innsparinger på etatenes nettorammer i forhold til Handlingsprogram 2008-2011. (I størrelsesorden 7-10 mill. kroner for hvert av årene i planperioden.)
- Etatens nettorammer øker likevel som følge av økte behov knyttet til lovpålagt virksomhet som kommunen er forpliktet til å imøtekomme. (I størrelsesorden 17-22 mill. kroner for hvert av årene i planperioden.)

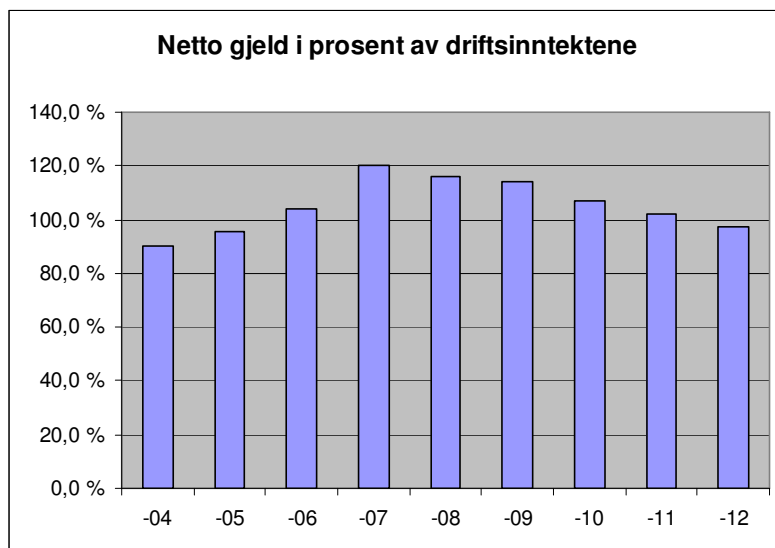
Når det gjelder innsparinger prioriteres de lovpålagte oppgavene. Som følge av dette foreslås bl.a. nedleggelse av ungdomsrådet, fritidsklubbene, biblioteksfilialen i Nordby samt fjerning av tilskuddene til eldresentrene. Andre viktige følger er reduksjon av tilskuddene til frivillige lag og foreninger samt støtte til Ås Avis og Ås-Nytt.

Det vises for øvrig til vedleggsdokumentet "Budsjett 2009 og økonomiplan 2009-2012" som gir en detaljert oversikt over de ulike innsparinger og økninger i etatenes nettorammer.

I dette dokumentet er netto driftsresultat for 2009 på 0,4 % av driftsinntektene. Dette er meget lavt når man ser isolert på resultatet for 2009. Netto driftsresultat viser imidlertid en positiv utvikling utover i planperioden. Denne utviklingen er likevel ikke tilstrekkelig for å nå et netto driftsresultat på 3 % innen 2012. Skal dette målet nås vil det kreve tiltak i 2010 og 2011 som ikke er beskrevet i denne planen. Dette vil trolig være innsparinger som i enda større grad enn i Handlingsprogram 2009-2012 kan utfordre kvaliteten på tjenesteproduksjonen.

Det må holdes et kontinuerlig blick på effektivitet gjennom aktiv bruk av KOSTRA-data slik at Ås kommune opprettholder en drift som er minst like effektiv som andre sammenliknbare kommuner.

For å unngå redusert kvalitet på tjenestene er det nødvendig at Ås kommune får en lånegjeld som er mer i samsvar med driftsinntektene. Ås kommune har i dag en netto lånegjeld som kun overgås av Ullensaker og Nannestad kommuner i Akershus. Gjennom de to siste års handlingsprogram er det imidlertid gjort grep for at Ås kommune skal få en gjeldsbelastning som er mer i tråd med det andre kommuner har.



Nettogjeld i prosent av driftsinntektene i perioden 2004-2012

Figuren viser at netto gjeld målt i forhold til driftsinntektene er på vei nedover. Sammenholdt med tilsvarende figur i Handlingsprogram 2008-2011 viser tallene en betydelig nivåreduksjon. Et sentralt element for å gjenopprette økonomisk handlefrihet for Ås kommune vil være at denne utviklingen fortsetter de nærmeste årene.

Investeringsbudsjettet er derfor holdt på et minimum. Vi har kun prioritert en ny barnehage på Solberg, som er nødvendig for å imøtekomme retten til barnehageplass. For øvrig benyttes ny rentefri låneordning kun til vedtatte prosjekter; Nordbytun og kirketårn i Nordby.

Viktige prosjekter som vi ikke har funnet plass til er:

- Rehabilitering/erstatning pav. 2 ved Åsgård skole
- Rehabilitering aktivitetsbygg Rustad skole
- Rehabilitering gymsal Ås ungdomsskole
- Rehabilitering/brannsikring kulturhuset
- Utearealplan Ås sentrum

Økonomiplanen forutsetter ingen kutt i bygningsvedlikeholdet ifht. gjeldende plan.

Bygningsmassen representerer kommunens viktigste formuesforvaltning og det er avgjørende viktig at denne forvaltes optimalt både når det gjelder drift, vedlikehold og utvikling. Det finnes lite KOSTRA-data for dette området og følgelig få kilder som kan avdekke hvor effektivt vi driver. Rådmannen ønsker derfor å sette i gang et prosjekt som evaluerer driften og vurderer eventuelle alternative måter å organisere eiendomsforvaltningen på. Herunder også mulig etablering av kommunalt foretak. Hensikten skal være å søke en organisering som i størst mulig grad sikrer en eiendomsforvaltning som trykker kommunes verdier på en mest mulig effektiv måte.

## **Konklusjon økonomi**

Forslaget til økonomiplan innebærer alvorlige kutt som rammer både viktige brukergrupper og ansatte. Dersom vi ikke lykkes med å oppnå samsvar mellom inntekter og utgifter vil konsekvensene bli betydelig større og ramme de svakeste hardest.

En vesentlig forutsetning for budsjett 2009 er skatteinntektene som bygger på statsbudsjettets forutsetninger. Dersom vi hadde lagt til grunn årets skatteinntekter fra januar til september, ville inntektene blitt betydelig lavere. Sammen med renteforutsetningen indikerer dette at budsjettet bygger på følsomme forutsetninger.

Skal Ås kommune oppnå et netto driftsresultat på 3 % av driftsinntektene innen 2012 vil dette kreve tiltak i 2010 og 2011 som ikke er beskrevet i handlingsprogrammet. Dette vil være tiltak som sannsynligvis vil utfordre kvaliteten på tjenesteproduksjonen i større grad enn i Handlingsprogram 2009-2012. For å unngå dette i størst mulig grad er det viktig at Ås kommunes lånegjeld ikke øker i særlig grad de neste årene.

## **Hovedambisjoner i planperioden**

Med utgangspunkt i kommuneplan 2007 – 2019 og hva kommunen må lykkes med innenfor de ulike innsatsområdene, samt gjeldende handlingsprogram legges følgende hovedambisjoner til grunn:

- Sikre nødvendige utviklingsmuligheter for UMB, NVH og VI

Stortinget vedtok i april 2007 å flytte Veterinærhøgskolen og Veterinærinstituttet til Ås. Dette gir Ås nærmere 730 nye arbeidsplasser og 500 nye studenter. Kommunen skal bidra til å sikre nødvendige utviklingsmuligheter for UMB, NVH og VI og stimulere til vekst og etablering av nye næringer med tilknytning til forsknings- og universitetsmiljøet. I 2009 skal kommunen bidra i planlegging av lokalisering av NVH/VI, samt gjennom arbeidet med en næringspolitisk handlingsplan for Ås legge til rette for vekst og etablering av nye næringer med tilknytning til forsknings- og universitetsmiljøet.

- Redusere energibruken og klimautslippene fra Ås kommune

I st. meld. nr 34 (2006-2007) om norsk klimapolitikk beskrives kommunenes rolle som svært sentral i klimaarbeidet. Kommunen har derfor et ansvar for å sette klima og energi på dagsorden. Det skal utarbeides en klima- og energiplan for kommunen med tiltak som kan bidra til redusert klimautslipp og energibruk.

- Bedre vannkvaliteten i Bunnefjorden, Gjersjøen og Årungen

I 2006 ble det vedtatt en forskrift om vannforvaltningen. Ihht denne forskriften skal det fastsettes miljømål som skal sikre en mest mulig helhetlig beskyttelse og bærekraftig bruk av vannforekomstene. Bunnefjorden, Gjersjøen og Årungen er pekt ut som piloter. I 2009 skal det utarbeides mål for vannkvaliteten i disse vannforekomstene og det skal utarbeides tiltaksplaner som skal danne grunnlag for gjennomføring av tiltak.

- Barn og unge med psykiske problemer

Stadig flere barn og unge får psykiske problemer. Det er behov for å utvikle tilrettelagt skole- og opplæringsstilbud til unge med psykiske problemer slik at de sikres tilpasset opplæring i henhold til Opplæringsloven. Dette er ressurskrevende fordi denne gruppen trenger høy voksentetthet som har god kompetanse på ungdom med psykiske lidelser.

- Kvalifisert personale i barnehagene

Det økende antall barnehageplasser i kommunen medfører et stort behov for førskolelærere for å sikre kvaliteten på tjenestene. Det er vanskelig å rekruttere nye førskolelærere, og det er derfor viktig å opprettholde og utvide stipendordning for ansatte i barnehagene som ønsker å ta en førskolelærerutdannelse ved siden av jobb.

- Funksjonshemmede - og vanskeligstilte barn og deres familier

Det er nødvendig å samordne tilbud og tjenester til funksjonshemmede og barn med adferdsvansker og deres familier. Utfordringen er å videreutvikle tjenesten ved overføring av oppgaver fra barnevernet, samt sørge for tilstrekkelig boligtilbud for gruppen.

- Forebyggende tjenester

Det er viktig å drive et godt forebyggende og helsefremmende arbeid på de arenaene hvor barn, ungdom og barnefamilier er. Dette er det nødvendig å fokusere på til tross for en anstrengt økonomisk situasjon.

- Opprettholde et hensiktsmessig eldreomsorgstilbud

Den eldre befolkningen i Ås kommune øker jevnt hvert år og utfordringen er å etablere en god balanse mellom korttids- og langtidssykehjemsplasser, dagsenterplasser, hjemmetjenester og omsorgsboliger, samt en hensiktsmessig balanse mellom ordinære tiltak og tiltak for personer med demens. Det vil innenfor alle disse områdene være behov for utvidelser i handlingsprogramperioden.

- Videreutvikle psykiatritjenesten

Det er nødvendig å videreutvikle psykiatritjenesten i takt med de utfordringer som følger av kortere behandlingstid i spesialisthelsetjenesten og større oppgaver til kommunene, samtidig som opptrappingsplanen for psykisk helse er avsluttet.

- Forebygge bostedsløshet og bidra til å avskaffe fattigdom

I handlingsprogramperioden må det etableres boliger til bostedsløse med lav boevne. Det er også nødvendig å etablere tiltak som gjør at kommunen kan dra nytte av de virkemidlene som ligger i NAV-systemet.

- Beholde og rekruttere kvalifiserte arbeidstakere

Konkurransen om kompetent arbeidskraft avhenger av markedssituasjonen, men er fortsatt hard. For at kommunen skal kunne gi kvalitet i tjenestene i tråd med lov og kommunale vedtak, må kommunen makte å beholde, utvikle og rekruttere kompetente arbeidstakere. For å få dette til vil det være nødvendig å ha tilstrekkelig og attraktive lønns- og arbeidsvilkår og andre gode arbeidsgiverpolitiske virkemidler.

- Kvalitetskommuneprogrammet videreføres

Kvalitetskommuneprogrammet er et prosjekt som gjennomføres i kommunen for å fremme god helse blant ansatte, redusert sykefravær og økt nærvær. Enhetene som omfattes av prosjektet er skolene/SFO, barnehagene og enhet for pleie- og omsorgstjenester. Målet er å redusere sykefraværet i disse enhetene med 20 % innen utgangen av 2009, i forhold til 2007 statistikken.



Det er pekt ut 26 friskvernombud som sammen med aktuelle enhetsledere skal bidra til å nå målet og det er utarbeidet enhetsvise helseplaner. I 2009 skal helseplanene gjennomføres og målet om redusert sykefravær være innfridd.

### **Konklusjon**

I dagens situasjon er det helt nødvendig at den økonomiske virkeligheten blir premissgiver for mål og tiltaksformuleringer i handlingsprogrammet. Den økonomiske situasjonen krever at kommunestyret tar ansvar og viser vilje til å gjennomføre nødvendige upopulære grep for å bringe utviklingen på rett spor. Alternativet vil være at overordnet myndighet griper inn og begrenser kommunens handlefrihet ytterligere.