

Økonomiske rammeforutsetninger

Den politiske behandlingen av kommende års kommunerammer i Stortinget, er som regel alltid spennende. I år er imidlertid mye av spenningen borte i og med at forslaget til statsbudsjett er lagt frem av en flertallsregjering. Forslaget vil derfor bli vedtatt med mindre justeringer. Justeringene gjelder ikke kommuneopplegget.

Det skal ikke underslås at det har vært særdeles utfordrende å skulle lage driftsbudsjett for den kommende planperioden for nye Molde kommune. Konsolideringen av økonomiplanene til kommunene Midsund, Molde og Nesset har vært krevende på mange måter, og det er all grunn til å tro at en ytterligere kvalitetssikring av rammene gjennom 2020 vil medføre endringer.

Forslaget til statsbudsjett for 2020, innebærer en fortsatt stram kommuneøkonomi som vil kreve en betydelig grad av effektivisering for at tjenester skal produseres og leveres i nødvendig omfang og av tilfredsstillende kvalitet. Rettighetslovgivningen, som stadig øker i omfang, vanskeliggjør ofte en slik effektivisering og påfører kommunesektoren en stadig økende mengde klagesaker med en tiltagende byråkratisering som resultat. Dette er hverdagen kommunesektoren har å forholde seg til.

Konsekvensene av forslaget til statsbudsjett for Molde kommune for 2020, er i stor grad et uendret økonomisk handlingsrom. Dette til tross for at kommunens frie inntekter vokser langt med enn gjennomsnittet for kommunesektoren samlet. Mye av økningen skyldes imidlertid at kommunen er blitt langt dyrere å drifte samtidig med at det er lagt klare føringer for hvordan en stor del av veksten skal benyttes.

Med de store globale utfordringene i verdensøkonomien som bakteppe, er Molde kommune innforstått med at regjeringen også denne gangen ser behovet for et stramt økonomisk grep rundt landets økonomi. I så måte kan kommuneopplegget for de senere årene fortone seg som langt bedre enn det man kunne forvente og for så vidt frykte. Når det er sagt, viser forslaget til kommunerammer for 2020 at det fortsatt satses på kommunene som tjenesteprodusent. Det forventes også at kommunene selv skaper økonomisk handlingsrom i 2020 ut over tilførsel av midler over statsbudsjettet. Dette skal skje gjennom effektivisering av tjenesteproduksjonen. Forslaget til statsbudsjett for 2020 samsvarer for øvrig med det som ble skissert i kommuneproposisjonen i vår selv om rammene ligger i den laveste enden av signalisert vekstintervall.

Signaler fra mange kommuner tyder på at demografiske endringer særlig innen pleie og omsorg har vært betydelig større enn hva som ser ut til å være kompensert for gjennom inntektssystemet. En undersøkelse gjennomført av KS bekrefter dette.

Kommunesektoren vil også i årene som kommer levere gode tjenester i et betydelig omfang til de av landets innbyggere som har de største behovene for hjelp og bistand. At viljen lokalt er større enn den økonomiske evnen, er noe sektoren må leve med.

I Molde kommune er helt nødvendige effektiviseringstiltak forutsatt å skulle gjennomføres planmessig og strukturert gjennom aktiv bruk av effektiviseringsverktøyet Lean i alle enheter. Kontinuerlig forbedring på alle områder, er et mantra å leve opp til. Bruken av Lean som effektiviseringsverktøy, innebærer en kultur eller et tankesett satt i system, hvor enhver operasjon må optimaliseres gjennom grundig vurdering av nødvendig ressursbruk. Medarbeiderinvolvering står sentralt i Lean og det er en kjensgjerning at det største effektiviseringspotensialet finnes i skjæringspunktet hvor tjenestene møter brukerne.

Det er også utarbeidet en egen innovasjonsstrategi for «gamle Molde kommune». Bakgrunnen for at kommunen setter innovasjon på dagsorden gjennom en egen strategi, er kommunens ansvar for å levere effektive og tidsriktige tjenester til alle innbyggere i tråd med en bærekraftig samfunnsutvikling. I kommunereformen defineres kommuner som bærekraftige hvis de kan opprettholde og bygge ut tjenestetilbudet over tid og ta på seg flere og nye oppgaver.

Kommunestyrene i de 3 kommunene har revidert sine budsjetter for 2019 ved flere anledninger. De av endringene med konsekvenser for senere år som ble vedtatt i disse sakene, er innarbeidet i kommunedirektørens skisse til budsjetterammer for 2020 og videreført i planperioden 2020–2023.

Forslaget til statsbudsjett for 2020, gir Molde kommune en økning i anslaget på de frie inntektene i forhold til oppgavekorrigeret budsjett for 2019 som dekker forventet lønns- og prisvekst samt noe av økningen i demografikostnader. Pensjonskostnaden for kommunesektoren samlet antas å bli redusert med 450 mill. kroner. Videre dekkes de politiske føringene i rammetilskuddet som tidlig innsats i skolen og opptrappingsplan på rusfeltet.

Etter nye beregninger, forventes skatteinntektene for kommunesektoren i år å øke med anslagsvis 4,9 mrd. kroner. Skatteanslaget i 2020 for Molde kommune samsvarer med anslaget i forslaget til statsbudsjett med et tillegg på 7,0 mill. kroner.

Renteutgifter er for 2020 regnet til gjennomsnittlig 2,0 pst. Dette er noe høyere enn budsjettet for 2019, men i samsvar med utviklingen i rentemarkedet. Det ligger i beregningene en forutsetning om at Norges Banks styringsrente holdes på dagens nivå på 1,5 pst. gjennom

hele 2020 og den kommende økonomiplanperioden. Kommunens renterisiko de nærmeste årene er hovedsakelig knyttet til utviklingen i Norges Banks styringsrente som igjen har betydning for NIBOR-renten som kommunen har knyttet sine lånevilkår til.

Driftsbudsjettet

For å komme i økonomisk balanse, er enkelte av de økte ressursbehovene som ikke kan velges bort og som er blitt synliggjort i årets budsjettrevisjoner samt i rammesaken som ble behandlet av fellesnemnda for nye Molde kommune den 18. september 2019, innarbeidet i driftsrammene. Rammesaken baserte seg i det vesentlige på signalene fra dialogmøtene i februar/mars, budsjettrevisjonene for 2019 og de innmeldte endringene i ressursbehov fra avdelinger, sektorer og foretak. Når fellesnemnda hadde rammesaken for 2020 til behandling, fattet de følgende enstemmige vedtak:

“Som utgangspunkt for rammene i driftsbudsjettet for 2020 og økonomiplanen for perioden 2020-2023, legges rammene i vedtatte økonomiplaner for kommunene Midsund, Molde og Nesset, korrigert for vedtatte budsjettendringer og andre endrede forutsetninger til grunn. Dette i tråd med saksopplysningene i denne saken og i henhold til rammene som beskrives under den enkelte avdeling og sektor.

Årlige inntekter til Kraftfondet på ca. 8 mill. kroner skal avsettes til disposisjon for kommunedelsutvalget/kraftfondstyret og brukes til finansiering av tiltak som skal fremme næringslivet og trygge bosettingen i dagens Nesset kommune.”

Det ble med andre ord ikke lagt inn politiske føringer ut over de som allerede var synliggjort i saken og som har vært retningsgivende for kommunedirektørens arbeid med å utarbeide skisse til budsjett og økonomiplan.

Kommunen har fortsatt utfordringer innenfor mange områder hvor det er behov for en enda større tjenesteproduksjon, noe som også er et uttrykk for at forventningene til den kommunale tjenesteproduksjonen er vesentlig større enn hva de økonomiske ressursene gir rom for. Selv om ulike tiltak som blir iverksatt i tiden fremover vil merkes når det gjelder omfang og til dels kvalitet på tjenesteleveransene, vil budsjett og økonomiplan for kommende år allikevel dekke de primære behovene for kommunens innbyggere. Selv om mye av fokuset ved utarbeidelsen av budsjett og økonomiplan ofte går på de tilpasningene som må gjøres, nedskjæringer og effektiviseringstiltak, må det aldri underslås at kommunen innenfor en samlet økonomisk ramme på cirka 2,5 mrd. kroner, produserer svært omfattende tjenester av høy kvalitet til sine innbyggere og da spesielt til de som trenger det mest.

Balanseringen av driftsbudsjettet for 2020, skjer i all hovedsak gjennom videreføring av mye av stramheten i budsjetttrammene for 2019 og tidligere år, inntektsføring av reformstøtte samt bruk av disposisjonsfond. Rammene til stabsavdelingene er redusert med ca. 8,0 mill. kroner som en konsekvens av sammenslåingen.

De økonomiske utfordringene for 2019 som fremkommer senest gjennom økonomirapporteringen for 2. tertial i de 3 kommunene, videreføres inn i 2020 dersom nødvendige tiltak ikke iverksettes. Behovet for rasjonalisering og effektivisering øker derfor også som en følge av dette. Dette gjelder i all hovedsak de to store sektorene oppvekst, kultur og velferd og helse og omsorg. I budsjettet for 2020 blir netto driftsresultat på 3,7 mill. kroner med tillegg av bruk av disposisjonsfond på 0,1 mill. kroner benyttet til å dekke avsetningen til kraftfondet i tidligere Nesset kommune med samlet 3,8 mill. kroner. For årene 2020–2023 forutsettes en betydelig årlig bruk av disposisjonsfond. Med all den usikkerhet som ligger i konsolideringen av budsjettet for nye Molde kommune, er det ikke lagt ned vesentlige ressurser i å komme opp med konkrete tiltak utover i planperioden for å løse denne utfordringen.

Driftsbudsjettet for 2020 er, som tidligere nevnt, gjennomgående et stramt budsjett på alle driftsområder. Et slikt budsjett krever en effektiv og aktiv økonomistyring. Med bakgrunn i dette, utvider kommunen stadig bruken av nødvendige og gode styringsverktøy. Kontinuerlig forbedring er en målsetting innen all tjenesteproduksjon i Molde kommune. I den sammenhengen vil Lean-verktøyet fortsatt bli benyttet flittig i årene som kommer. Kontinuerlig forbedring av arbeidsprosesser i hele den kommunale tjenesteproduksjonen, vil være avgjørende for om kommunen skal lykkes med de til enhver tid nødvendige tilpasninger som må til uten at tjenestene til innbyggerne blir for hardt rammet.

Investeringsbudsjettet

Inn mot kommunesammenslåingen har investeringsbudsjettene i de tre kommunene vært ekspansive. Det har vært ulike grunner til det og er normalt i sammenslåingsprosesser. Det er flere av investeringsprosjektene som ikke blir fullført i 2019 og som da må fullføres i den nye kommunen. Videre ligger det inne flere investeringer i gjeldende økonomiplaner som skal startes opp i denne økonomiplanperioden. I intensjonsavtalen står det at: «Pågående og planlagte investeringer til enhver tid gjeldende økonomiplaner må sikres/gjennomføres.»

Det er lagt opp til at dette punktet følges i denne økonomiplanen. Noen investeringsprosjekt blir utsatt i tid, men punktet fra intensjonsavtalen følges. Dette fører til at lånegjelden vil øke i denne økonomiplanperioden. Det er også et langsiktig mål nedfelt i intensjonsavtalen som sier at netto lånegjeld ikke skal overstige 100 pst. av brutto driftsinntekter. I denne økonomiplanen vil netto lånegjeld, her definert som lån i Molde kommune og til formålsdelen i Molde eiendom KF, øke fra 149 pst. av brutto driftsinntekter i 2020 til 180 pst. i 2023. Det gir en gjeldsgrad på 1,8 av brutto driftsinntekter og er meget høyt i kommunal sammenheng.

Økt lånegjeld fører til økte avdrag og renter som må finansieres over kommunens driftsbudsjetter. Det er budsjettet med et rentenivå på 2,0 pst. i hele økonomiplanperioden. Det har tidligere vært varslet fra Norges Bank at rentenivået skal videre opp, men den siste tids utvikling har reversert dette og det er nå forventning om at styringsrenten vil ligge rundt 1,5 pst. de neste to årene. Men siden lånegjelden øker, vil også kommunens renteutgifter øke i perioden. Det er likevel avdragene som øker klart mest med 27,3 mill. kroner fra 2020 til 2023. Samlet øker finansutgiftene som må dekkes av kommunens budsjetter med 34,3 mill. kroner. I 2020 vil 9,0 pst. av kommunens inntekter gå til å dekke renter og avdrag. Dette øker til 10,6 pst. i 2023.

De to punktene i intensjonsavtalen er motstridende med hensyn til det nivået som er på lånegjeld i den nye kommunen. Konsekvensen blir at det vil ta svært lang tid før målet om netto lånegjeld ikke skal overstige brutto driftsinntekter vil nås.

Den totale lånegjelden for konsernet vil være på 4 424,8 mill. kroner ved utgangen av 2020. Ved utgangen av økonomiplanperioden vil den være økt til 5 212,5 mill. kroner. Dette beløpet inkluderer gjelden i Molde eiendom KF og Molde vann og avløp KF.

Det er anslått at netto renteutgifter vil øke med 23,6 mill. kroner dersom renten skulle heves med 1,0 pst. Det sier hvor mye utgiftene til kommunen vil øke dersom renten settes opp med 1,0 pst.

Det ligger inne investeringer for 2,6 mrd. kroner i perioden for hele konsernet. Det som belaster Molde kommunes budsjetter, er egne investeringer, formålsbygg i Molde eiendom KF og kirkelig fellesråd. Lånebehovet i planperioden til disse investeringene er 1 058,4 mill. kroner, hvor 440,2 mill. kroner kommer i 2020.

Samtidig med at lånegjelden er høy, skal det ikke underslås at vedlikeholdsetterslepet på bygg og anlegg i kommunens eie er lite i forhold til etterslepet i mange andre kommuner. Dette innebærer at kommunen har gjennomført mange investeringer og renoveringer særlig i kommunens formålsbygg de senere årene og i dag i stor grad besitter en funksjonell og oppdatert bygningsmasse. Sammenligning av gjeldsbelastning med andre kommuner blir ikke reell dersom det ikke tas hensyn til kommunenes vedlikeholdsetterslep.

Planperiodens økonomiske utfordringer

Kommunene Midsund, Molde og Nesset som nå går sammen i nye Molde kommune, har de siste årene hatt en tilfredsstillende økonomisk kontroll og levert årlige positive driftsresultat samtidig som tidligere års underskudd er dekket. Kommunene Molde og Nesset leverte overskudd i 2018 som ble vedtatt avsatt til disposisjonsfond. Midsund leverte for 2018 balanse i sitt regnskap for året og ble gjennom det strøket på ROBEK-listen.

Det skal imidlertid ikke underslås at alle de tre kommunene gjennom hele 2019 har slitt med merforbruk i tjenesteproduksjonen. For kommunene Molde og Nesset har dette latt seg løse gjennom bruk av oppsparte buffere (disposisjonsfond), mens Midsund går mot et

underskudd for dette året. I dialogmøte den 19. november, hvor kommunedirektørens foreløpige skisse til budsjett og økonomiplan ble presentert, ble det ikke gitt tydelige signal fra politisk hold til hvordan utfordringene skulle løses. Ved balanseringen er det ulike forhold som er vurdert og delvis benyttet. Av vurderte tiltak kan nevnes reduksjon i tjenestetilbudet, økning av eiendomsskatten, reduksjon i investeringsnivået, ytterligere kutt i budsjetttrammene, bruke mer fondsmidler eller å foreta strukturelle grep.

Forslaget til statsbudsjett for 2020, gir kommunen en viss økning i de frie inntektene som dekker en del av de nye tiltakene som må finne sin løsning. Med bakgrunn i den nasjonale handlingsregelen og behov for å stramme inn i økonomien, tyder imidlertid alle signaler på at Molde kommunes økonomiske utfordringer må løses lokalt.

Kommunereformen har hatt stort fokus spesielt i året som har gått. Arbeidet med å sy sammen budsjett og økonomiplan for den nye kommunen for perioden 2020–2023, har vært særdeles krevende. Etter kommunevalget høsten 2019, ble fellesnemndas rolle overtatt av det nyvalgte kommunestyret. Det er derfor det nyvalgte formannskapet som nå den 3. desember skal legge frem forslag til budsjett og økonomiplan for den nye kommunen for årene 2020–2023 til endelig behandling i det nyvalgte kommunestyret den 19. desember.

Molde kommune skal i prinsippet forlange utbytte/forrentning av alle sine kapitalplasseringer. Dette gjelder kommunens kapital i egne selskaper (både AS og KF) og interkommunale selskaper. I foreliggende budsjettforslag, er dette bare delvis gjennomført. Samtidig har morselskapet i flere år dekket inn underskuddene i Moldebadet KF. Forventet underskudd i Moldebadet KF for 2019, er ikke inndekket i rammene for 2020. Arbeidet med å maksimere uttak av avkastning vil bli prioritert i tiden fremover.

Eiendomsskattesatsen i nye Molde kommune skal over en periode på 3 år harmoniseres, noe som betyr at satsene skal være like for bolig- og fritidseiendommer og for nærings- og forretningseiendommer i hele kommunen fra og med utskrivningen for 2023. Satsen vil ved utskrivning av eiendomsskatt på bolig- og fritidseiendom og nærings- og næringsseiendom være på 3,6 promille ved utskrivningen for 2023. Harmoniseringen som det legges opp til samsvarer også med endringene i eiendomsskatteloven gjeldende for kommuner som slår seg sammen.

Det er i rammene for alle år i den kommende planperioden en forventning om innsparing gjennom effektivisering av tjenester på alle områder. Dette gjelder rammetrekk i gjeldende økonomiplaner, rammetrekk vedtatt i rammesaken høsten 2019 og ytterligere rammetrekk innlagt for å balansere årene 2020–2023. Udefinerte rammetrekk fordelt på avdelinger og sektorer er ut ifra tidligere vedtak samt balansering av endelig skisse samlet på 23,0 mill. kroner i 2021, 40,0 mill. kroner i 2022 og 55,0 mill. kroner i 2023. Rammetrekket som ble gjennomført i stabene i henhold til rammesaken er fratrukket disse summene.

Særbudsjett for Molde Havnevesen KF, Molde eiendom KF og Molde vann og avløp KF vil bli lagt frem for styrene i det enkelte foretak når kommunestyret har vedtatt drifts- og investeringsrammer i denne saken. Kommunestyrets behandling av foretakenes budsjetter begrenser seg derfor til denne saken.