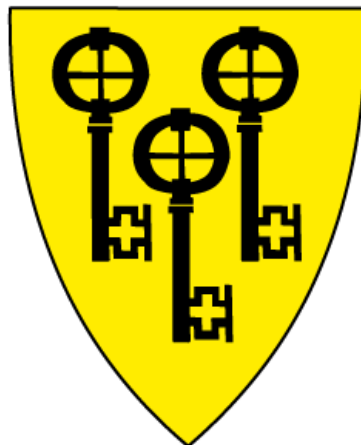


Gol kommune

Handlingsprogram

2017 – 2020



INNHALDSLISTE

1	Innleiing	1-8
2	Finansiell status	9-11
3	Kommunalsjefane – oversyn nye investeringstiltak	12
4	Kommunalsjefane – oversyn negative og positive tiltak	13-15
5	Eksterne budsjett-framlegg	16-17
6	Politisk behandling	18-22
7	Framlegg til budsjettvedtak – Formannskapet 24.11.2016	23-24
8	Vedlegg:	
	- Skjema driftsbudsjett	25-28
	- Budsjettskjema 1A	29-31
	- Budsjettskjema 2A	32-33
	- Budsjettdirektiv	34-44
	- Handlingsprogram 2017 – 2020 – Rådmann med stab	
	- Handlingsprogram 2017 – 2020 – Oppvekst og kultur	
	- Handlingsprogram 2017 – 2020 – Helse og omsorg	
	- Handlingsprogram 2017 – 2020 – NAV Gol	
	- Handlingsprogram 2017 – 2020 – Samfunn og utvikling	
	- Protokoll frå Arbeidsmiljøutvalg	
	- Protokoll frå Administrasjonsutvalet	
	- Protokoll frå Felles råd for eldre og menneske med nedsett funksjonsevne	

Pris- og gebyr er vedteke i K-sak 91/2016

BUDSJETT 2017 – VEDTAK OG VEDLEGG

9	Kommunestyret sitt budsjettvedtak (K-sak xxx/xx)	XX
9.1	Budsjettoversyn – Driftsbudsjett og investeringsbudsjett	XX
9.2	Budsjettoversyn – Budsjettskjema 1A og 1B	XX
9.3	Budsjettoversyn – Budsjettskjema 2A og 2B	XX
9.4	Detaljbudsjett 2017	XX

1 Innleiing

1.1 utfordringar i planperioden

Gol kommune har i sine handlingsprogram og økonomiplanar lagt opp til ein del investeringsvedtak som syner vegen vidare på fleire områder. Desse vedtaka gjeld m.a. bygging av ny skule og bygging av fleirbrukshall med basishall. Planane er viktige for Gol kommune slik kommunestyret har sett det, men har samtidig bunde mykje driftsmidlar i form av særleg finansutgifter. Sjølve den daglege drifta av ny skule la opp til betydelege innsparingar når det gjeld sjølve drift av skulebygninga, men det igjen heng sjølvstamt saman med at gamal bygningsmasse blir selt. Effektivisering når det gjeld ressursar til undervisning og administrasjon av skulen ved å samle skulane til ein, er forskottert i økonomiplanen.

Drifta av ny fleirbrukshall var kalkulert inn i handlingsprogrammet og økonomiplanen for 2016 – 2019 med fulltidsverknad frå 2018, men lågare tal enn det som syner seg å bli tilfelle ut frå K-sak 64/2016. I tillegg var det i handlingsprogrammet lagt inn auka satsing til «Omsorgsløft Oda / omsorgsbustader» med 2 mill. kroner.

Totalt synte økonomiplanen 2016 – 2019 at det i 2017 ville vere eit negativt netto driftsresultat på 5,1 mill. kroner.

I økonomikonferansen i april vart dette oppjustert til eit negativt netto driftsresultat på om lag 8 mill. kroner der rådmannen hadde teke høgde for meir kjende opplysningar om drift av fleirbrukshall, konsekvensar av nye vedtak som var fatta i året samt planar som låg føre. Det herskar også tvil om rammetilskotet og konsekvensar av kommunereforma. Dei siste signala i juni marginaliserte desse konsekvensane, men det veit ein aldri før statsbudsjettet blir lagt fram. Det kan jo hende at Gol kommune sitt positive vedtak om kommunesamanslåing blir ei utfordring for regjering og fylkesmannen ettersom vi blir «ufrivillig liten kommune som ynskjer å slå oss saman med andre som ikkje ynskjer det same».

Den store investeringsvilja har også andre konsekvensar, nemleg at det gir eit veldig optimistisk syn på kommunen sin økonomi. Eit kvart nytt tiltak som aukar netto-driftsutgiftene vil ha som konsekvens at noko anna må takast vekk tilsvarande.

1.2 Forklaringar til handlingsprogram- og økonomiplan-modellen

Handlingsprogrammet og økonomiplanen tek utgangspunkt i førre planverk for 2016 – 2019. Det er tydelege manglar i grunnlaget frå tidlegare, noko som er peika på frå politisk hald. Arbeidet har vore i stor grad økonomiplan-arbeid og mindre handlingsprogram. Noko av årsaka har vore at rådmannen har bedt om dei store endringane; korleis gjere ting vesentleg annleis og meir effektivt og til ein mindre kostnad. Det har synt seg vanskeleg å få konkrete tiltak som vesentleg endrar måten å jobbe på, noko som kan hende skuldast at avdelingsleiarnivået var meir opptekne av tenestene for sine brukarar enn av heilskapen i kommuneøkonomien.

Oppretting av kommunalsjefs-nivå skal vere med å sjå dei overordna linene betre enn kva som var tilfelle med den flate strukturen. Det betyr også betre grunnlag til å legge premissane for samfunnsdelen av kommuneplanen, utarbeide mål for verksemda som kan bli politiske mål og sjølv sagt også gjere sjølve prosessane ved utarbeiding av handlingsprogrammet og økonomiplanen betre.

2016 er fyrste året med kommunalsjefar, men ikkje alle kommunalsjefane har fått følge årshjulet heilt ut. Det har medført at ikkje alle tidsplanar i høve til årshjulet er nådd.

Gol kommune praktiserer netto-budsjettering, det vil seie at ev. meirinntekter kan nyttast til å auke kostnader tilsvarande. Det gjeld ikkje til å auke faste lønskostnader, der det er kommunestyret som er suveren til å opprette heimlar. I prinsippet betyr netto-budsjettering difor mindre enn ein skulle tru. Det er også ein føresetnad at dei einskilde utvala kjenner til det som ev. skjer av slikt.

1.3 Budsjetteringsprinsipp

Gol kommune praktiserer netto-budsjettering, som synt over. Alle kjente inntekter og kostnader skal takast omsyn til. Økonomiplanen blir utarbeidd i **faste priser**, dvs. at det er 2017-tal for inntekter og utgifter som leggst til grunn utover i perioden.

Framskriving av befolkning og endringar i brukargruppene blir gjort med basis i folketalet som er kjent. Ev. stor innflytting vil påverke desse tala, som også fråflytting vil gjere. Dette betyr at rådmannen nyttar tala som er kjent, kjente tal for fødslar og framskriver desse utover i perioden. Positive endringar utover det som er lagt inn i planane er å sjå på som eit pluss, sjølv om det kan føre til at brukargruppene endrar seg. Utfordringar med endring i demografi vil gje seg utslag i krav om auka tenester (t.d. barnehageplass – oppretting av ny avdeling, skuleplass – klassedeling). Det vil også gi inntekter direkte på rammetilskotet.

Endringar i brukargrupper vil i grove trekk kunne seie noko om ressursar som skal brukast til dei aktuelle tenestene.

Andre endringar i rammetilskotet og korleis den einskilde regjering vel å prioritere si veking av brukargruppene, er ikkje mogeleg å føresjå utover i perioden.

Det er likevel viktig å ha føre seg at rammetilskotet er å sjå på som frie inntekter. Dersom regjeringa vil ha satsing på eit einskild område, så gjer dei dette ved å øyremerke tilskota.

1.4 Samandrag av hovudelementa i handlingsprogrammet og økonomiplanen

Det økonomiske handlingsrommet i perioden 2017 – 2020 er stort sett kjent frå handlingsprogrammet og økonomiplanen 2016 – 2019.

Det har vore praksis at Gol kommune skal balansere sine inntekter og utgifter og at ein ikkje nyttar av fond for å balansere drifta. Det er eit sunt prinsipp.

Utover i perioden var det lagt opp til ein aktivitet som førte til eit negativt netto driftsresultat. Det er mogeleg å budsjettere med negativt netto driftsresultat, men førar i stor grad til at ein må nytte av frie fondsmidlar til å drifte kommunen. Over tid vil reduksjon i frie fond svekke kommunen sitt handlingsrom og i verste fall at ein havner på [Robek-registeret](#).

Formannskapet sitt vedtak 22/2016 (26.4.2016):

<p>Barnehagestruktur: Dette skal utgreiast: Alternativ dagens situasjon med tilpassing av drift og bemanning til behov (fleksibilitet) Alternativ nedlegging av grendebarnehager – bruk av Herad, Breidokk og Vesterhuset Alternativ sentrum og 1-2 grendebarnehager Alternativ selje Herad og bygge ny barnehage Alternativ selje Herad og bygge på Åsgardane</p> <p>Beslutning: Seinast november 16</p> <p>Punkt 1 om tilpassing av dagens situasjon legges fram i junimøtet Eventuell beslutning må tas senest november slik at det ikke kommer i budsjettdebatten. Gjøre vedtak i forkant av budsjettmøtet. Bruke inntil 100 000. Innarbeide i revidert budsjett</p> <p>Samordna tiltak vidare i kulturarbeidet: Politisk sak: Revidering av Kulturplan samt samorganisering av Plan for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv Politisk og administrativt initiativ: Regionalt initiativ på felles plan for kultur og idrettsanlegg Administrativt initiativ: Felles kulturtilbud og/ eller oppretting av kulturnettverk Kommunalt/ politisk initiativ: Kultur og/eller frivillighetskonferanse (regionalt/lokalt) Politisk sak: Framtidig bibliotek, nybygg/påbygg/ombygg/eksisterende Administrativt initiativ: Flytting av Galleri Gol til Gol nye skule Resterende punkter på forrige foil skal diskuteres og vurderes inn i revideringsarbeidet ved rullering av Kulturplan og Plan for idrett, fysisk aktivitet og friluftsliv</p> <p>Bibliotek Formannskapet ønsker en avklaring av fremtidig utvikling av bibliotek før budsjettbehandlingen.</p> <p>Votering Samrøystes.</p> <p>Vedtak Formannskapet vedtek eit netto driftsresultat for 2017 på kr 0.</p>
--

Som vedtaket seier, så skal rådmannen legge fram eit handlingsprogram og ein økonomiplan der netto driftsresultat var i balanse. Med utgangspunkt i avsnittet over, så betyr det reduserte kostnader. Reduserte kostnader vil i prinsippet bety reduserte tilbod.

Det vart ikkje signalisert nokon prioriterte område, som igjen betyr at rådmannen må finne tiltaka sjølv.

1.5 Kjente rammar frå tidlegare økonomiplan

Økonomiplanen for 2016 – 2019 la opp til at Gol kommune i 2017 ville ha eit negativt netto driftsresultat på om lag 5,1 mill. kroner i 2017. Det føreset at alt anna er likt. Det vil sjølvstykke ikkje vere slik at alt anna er likt over tid. I løpet av våren 2016 er det komne til ny informasjon, nye behov er komne til og nye vedtak er gjort som aukar netto driftskostnader.

Rådmannen la difor i sitt budsjetttrundskriv til grunn at rådmannen og kommunalsjefane må finne tiltak som kan spare netto driftskostnader slik for 2017 – 2020:

Rådmannen med stab – 1,0 mill. kroner
Kommunalsjef oppvekst og kultur – 2,5 mill. kroner
Kommunalsjef helse og omsorg – 2,5 mill. kroner
Kommunalsjef samfunn og utvikling – 2,0 mill. kroner

Det er neppe mogeleg å gjere slike endringar utan å redusere på stillingar. Rådmannen meiner at dette er kjent informasjon for alle, men just kvar ein skal redusere på aktiviteten må bli opp til den enkelte ansvarlege for området å føreslå. Deretter må det bli opp til politikarane å velje blant desse framlegga.

I stor grad vil det vere mogeleg å gjere reduksjonane innan normal «turn-over» i ein stor organisasjon. Det er også slik at fleire av tiltaka som aukar driftskostnadene i perioden 2017 – 2020 er konsekvensar av auka aktivitet. Drift av fleirbrukshall og basishall skal reinhaldast og driftast. Blir eks.vis reinhald gjort i kommunal regi vil det i realiteten bety at personell får annan arbeidsplass.

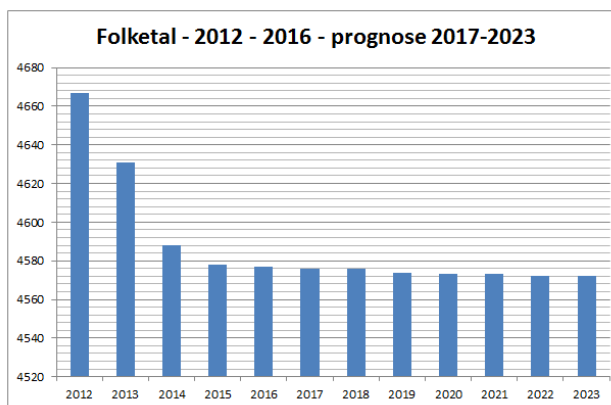
1.6 Befolkningsutvikling

SSB lager ymse framskrivingar av befolkningsutviklinga. Desse er delt på optimistisk og pessimistisk prognose og ei midt-i-mellom berekning. Gol kommune har hatt ei noko uventa befolkningsendring dei siste to åra. Folketalet auka sterkt fram til 2011, men sank deretter fram til 2015. I 2016 er folketalet auka igjen (tal pr. fyrste halvår). Slike unormale svingingar skapar problem for prognosar ettersom det ikkje er noko fast mønster.

Oppsettet nedanfor er utarbeidd av økonomisjefen som ei berekning av utviklinga dei siste åra. I oppsettet er rekna at det blir fødd 40 barn kvart år i perioden, og at det fell frå om lag det same talet i dei øvre aldersgruppene. Skal folketalet auke må det difor vere ei netto innflytting av innbyggjarar. Det er eit mål i seg sjølv, og det ligg implisitt at våre investeringar skal føre til at Gol blir meir attraktiv som kommune. Likevel har befolkningsprognosane dei siste åra vore annleis, fleire har flytta ut frå Gol enn inn til Gol.

Tabellen syner befolkning den 1.1. i det aktuelle år. Alle tal er relatert til ei befolkning på 4.520 innbyggjarar, noko som gjer endring i befolkning noko dramatisk i diagrammet

I prognosen er det lagt inn reelle tal fram til og med 1.1.2016. Folketalet pr. fyrste halvår er ikkje lagt inn, men var 4.610 pr. 30. juni. Ein årsak til denne auka er m.a. bebuarar på flyktingemottaket som har fått opphaldsløyve, men som ikkje har fått busettingskommune.

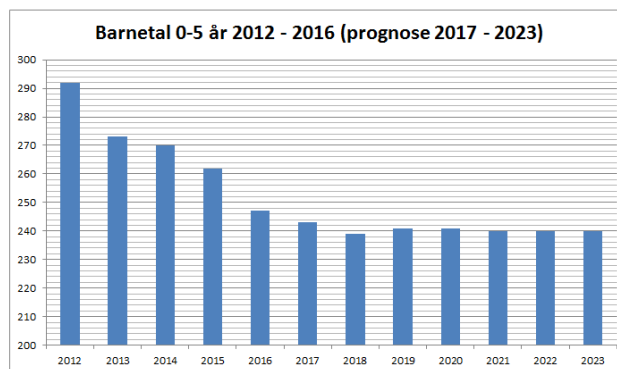


1.6.a Befolkningsutvikling aldersgruppe 0 – 5 år

Tal på barn 0 – 5 år er sjølvsagt avgjerande for i hovudsak behov for barnehageplass. Det seier sjølvsagt også noko om behov for helsetenester, men i denne samanheng mest meint som illustrasjon til barnehagane.

Tabellen er relatert til 200 barn frå 0 - 5 år. Endringane i diagrammet verkar difor dramatisk.

Det er liten endring i talet på 1-åringar, endringane er stort sett som følgje av at dei store barnekulla før 2010 går over til skulen.



1.6.b Befolkningsutvikling aldersgruppe 6 – 15 år

Tabellen er relatert til 400 barn frå 6 – 15 år. Reduksjonen er difor dramatisk i diagrammet.

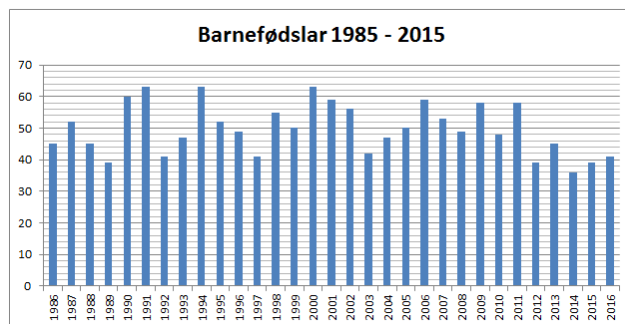
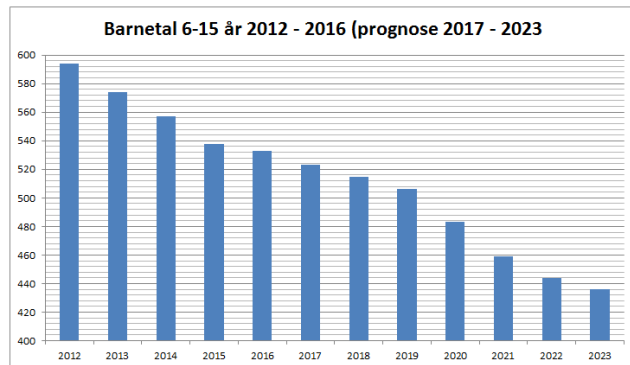
I realiteten er det også ei dramatisk utvikling frå 2012 - 2023 dersom utviklinga skulle bli slik i verkelegheita.

Men, ei prognose på 40 nyfødde barn i året vil gje slike tal.

Årsaken til den dramatiske nedgangen er i hovudsak at det i perioden før 2012 var relativt store barnekull og desse følgjeleg blir med i utviklinga. Dersom talet på barnefødsler frametter blir er som dei siste fem åra, så vil det difor vere alvorleg.

Reelt tal pr. andre halvår 2016 er 9 barn i alderen 6-15 år fleire enn prognosen.

Ettersom lågt tal på barnefødsler gjeld også fleire kommunar i Hallingdal vil det på sikt sjølvsagt også få konsekvensar for tilbudet på Gol vidaregåande.

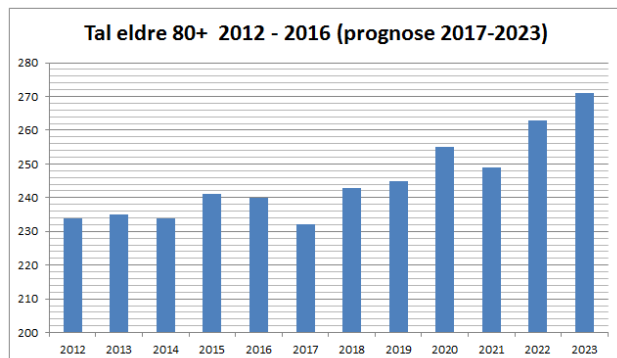


1.6.c Befolkningsutvikling aldersgruppe over 80 år

Tabellen er utarbeid ut frå ei referanse på 200 personar i aldersgruppa 80+. I diagramform blir dette dramatisk.

I økonomisjefen sine prognoser er det ei auke på om lag 30 personar i aldersgruppa 80+ frå 2016 til 2023. Det vil etter same mønster bli ein reduksjon i aldersgruppa personar i aldersgruppa 67-80 år.

Dette er ein farleg prognose å gjere, men tala er rekna etter eit mønster frå tidlegare. Vi blir fleire eldre over 80 år. Samstundes blir vi færre i aldersgruppa 67 – 80 år. At vi blir færre i aldersgruppa 67-80 år er noko kunstig ut frå andre prognosar.



1.6.d Oppsummering

Berekningane som er gjort er ut frå ei prognose der dei siste fire åra er grunnlaget. Det er vanskeleg å legge til grunn ynskjer om auka innflytting, sjølv om det er teikn på at det kan skje.

Utfordring nummer ein blir å få auka folketalet og særleg talet på barn. Kommunen har ein ny skule som er bygga for mange fleire elevar enn prognosen seier. Nokon nye investeringar på det skuleområdet blir truleg ikkje aktuelt.

Talet på barn i barnehage-alder er også grunnlag til å feste seg ved. Rådmannen vil peike på bestilling frå formannskapet i sin sak 2/2016 – vurdering av barnehagestrukturen i Gol kommune.

Det er også ei utfordring at vi blir stadig fleire eldre i Gol kommune. Det stillar krav til omsorgsapparatet i kommunen. Særleg viktig blir det å førebu oss for det som kjem i frå 2020, gitt prognosane.

1.7 Rammefaktorar

1.7.a Statsbudsjett 2017

Det økonomiske opplegget for kommunesektoren 2017 – pr. september

Statsbudsjettet blir lagt fram 6. oktober. Pr. i dag er konsekvensane av kommunereforma og ev. endringar i dei frie inntektene overfor dei kommunane som har takka nei til å slå seg saman ukjent. Dei siste berekningane som vart gjort før ferien ville gje marginale konsekvensar for Gol kommune når det gjeld sjølve rammetilskotet, men dette skuldast i hovudsak at føreslegne endringar i kriterier mellom Gol kommune sin befolkningsstruktur. Om desse kriteriene verkeleg blir som føreslege står att å sjå.

Kommunestyret i Gol var i tillegg positive til kommunesamanslåing, noko som gjer at Gol kommune blir ein «ufrivillig liten kommune som ynskjer å slå oss saman med andre som ikkje ynskjer det same». Men, kva som blir det endelege resultatet for Gol kommune i statsbudsjettet, herskar det usikkerheit om. Fylkesmannen har ikkje signalisert anna om kommunesamanslåing i Hallingdal enn at arbeidet må halde fram.

Rådmannen nyttar Fylkesmannen sine anslag for frie inntekter når statsbudsjettet blir lagt fram.

Frie inntekter

I budsjettarbeidet er det pr. 20. september rekna at Gol kommune ikkje får nokon realvekst i dei frie inntektene (skatteinntekter på formue og inntekt samt rammetilskot). Det har vore tilfellet dei siste åra, faktisk har det for Gol sitt vedkomande vore slik at den årlege auken i dei frie inntektene ikkje dekker den årlege lønsauka i kommunen. Det betyr at kommunen må finne andre inntektskjelder for å dekke årleg justering av lønskostnader, eller effektivisere drifta.

Dersom det blir ein realvekst i dei frie inntektene, så vil det som oftast henge saman med:

- Auke i befolkninga og særleg barn
- Endra veking av kriterier
- Nye statlege tiltak

I Gol kommune sin økonomiske situasjon er det særst viktig at ev. nye behov som følgje av fleire innbyggjarar og brukarar kan akkumulera i ordinær drift og utan nye kostnader. Det same gjeld ev. kostnader til statlege satsingsområder. Vi må bli meir effektive i bruken av midlar.

1.7.b Økonomiske faktorar – Gol kommune

- Renter av kommunale innlån
 - Gol kommune har ei rentesats på investeringslåna på 1,8 % p.a. – pr. september 2016, ei auke på 0,15 % p.a. frå våren 2016.
- Renter av kommunale innskot
 - Gol kommune har innskot i Sparebank 1 Hallingdal og KLP. Rentesatsane er knytt til 3. månaders NIBOR med påslag, samt flytande rentesats.
- Pensjonskostnad i KLP og STP
 - Gol kommune reknar 15 % pensjonskostnad ved berekning av pensjon - tilsette på kommunale pensjonsreglar
 - Gol kommune reknar 10,5 % pensjonskostnad ved berekning av pensjon – tilsette på statlege pensjonsreglar (lærarar)
 - Berekna pensjonskostnader blir ført på det aktuelle ansvar og den aktuelle teneste
 - Ev. bonus frå KLP og premieavvik blir ført på sentralt ansvar og vil ikkje skape problem for rekneskapsrapportering for dei einskilde ansvara
- Eigedomsskattesats er rekna uforandra til 3,5 % i 2017 og utover i perioden for bustader og tomter for fast busetting, fritidsbustader, samt bustadhus på landbrukseigedomar
- Eigedomsskatt for næringsseigedomar, verk og bruk blir rekna uforandra til maksimalsats 7,0 %
- Gebyr og prisar skal etter «Budsjettrutine – årshjul» vedtakast før desember-møtet. Etter planen skal sjølve gebyra og prisane bli vedteke med referanse til gebyr- og prisreglementet. Gebyr- og prisreglementet er ført opp som eige sak pr. september og vil truleg bli vedteke i oktober.
- Prisane vil bli eige sak og truleg vedteke i november-møtet.
- Lønsoppgjær blir som for tidlegare år lagt inn på sentral post hjå rådmannen. Det blir frå rådmannen lagt inn moderate lønsoppgjær i åra frametter.

1.7.c Andre faktorar som verker inn i økonomiplan- og budsjett-arbeidet

- Stillingsheimel-registeret skal etter «Budsjettrutine – årshjul» ha ei gjennomgang i budsjettet og skal etter planen føre med seg tilpassingar til reell drift. Dette vil bli gjort og skal danne grunnlag for eit vedtak der stillingsheimlar enten blir teke bort eller lagt til
- Kraftinntekter – sal av konsesjons- og andelskraft blir tidlegare år forvalta av Ustekveikja Energi AS
- Disposisjonsfondet er meint å ikkje bli nytta til ordinær drift utover ekstraordinær satsing på asfaltering
 - Det vil bli meldt opp som sak både økonomireglementet og finansreglementet. Dette er meint å komme som politisk sak seinast i november-møtet. Storleiken på disposisjonsfondet – handlingsregelen – vil bli kommentert som del av økonomireglementet.
 - Rådmannen vil også fremma som eige punkt å sette av til eit rentereguleringsfond.