

Rådmannens forslag

# Handlings- og økonomiplan 2018-2021

- kortversjon 27. oktober 2017



STAVANGER KOMMUNE



# En bærekraftig og smart kommune

**Den økonomiske situasjonen i regionen er fortsatt krevende, men utsiktene framover er bedre. Stavanger kommune skal videreutvikle gode velferdstjenester innenfor strammere økonomiske rammer. Et høyt investeringsnivå skal bidra til framtidsrettede og smarte tjenester for innbyggerne.**

## Forsiktig optimisme i regionen

Oljeprisfallet for tre år siden førte til store utfordringer for norsk økonomi, og spesielt vår region har vært preget av lav økonomisk vekst, nedbemanning og økende arbeidsledighet. Dette er nå snudd til en forsiktig økonomisk optimisme.

## Langsiktige velferdsutfordringer

Som resten av landet, står Stavanger kommune overfor langsiktige utfordringer med en aldrende befolkning. Dette kan føre til en sterk vekst i behovet for velferdstjenester, og andelen av befolkningen som er yrkesaktiv, vil bli mindre. For å møte fremtiden og sikre bærekraftige tjenester med god kvalitet, blir det nødvendig å gjøre endringer i helse- og omsorgstjenestene. Det må skapes et handlingsrom for tiltak som er framtidsrettede og smarte, og som kan utsette behovet for tjenester.

## Ny teknologi, digitalisering og arbeidsmetoder

Stavanger kommune må tilpasse seg en reduksjon i økonomisk handlingsrom på lang sikt, med økt produktivitet fra ny teknologi, digitalisering og nye arbeidsmetoder. Gjennom samarbeid på tvers av organisasjonen og med aktører utenfor organisasjonen må det jobbes målrettet med innovasjon for å utvikle gode og effektive tjenester. Digital teknologi forventes å være den teknologiformen som kan gi det største potensialet for effektivisering i Stavanger kommune.

## Nøktern og effektiv drift

Det er innarbeidet et effektiviseringskrav som utgjør 0,4 % i snitt av netto budsjetttramme på tjenesteområdene samlet sett. Dette er i budsjettet løst med en kombinasjon av konkrete tiltak og generelle effektiviseringskrav. Tiltakene utgjør kr 22 mill. i 2018 og øker til kr 30 mill. fra 2021. I tillegg er omstillingstiltak fra gjeldende handlings- og økonomiplan videreført.

Netto driftsresultat er 1,6 % i 2018, økende til 2,9 % i 2021. Dette er et svakere resultat enn de økonomiske måltallene for gjeldende handlings- og økonomiplan. Rådmannen har vurdert om kravet til netto driftsresultat bør justeres ned i planperioden, men vil anbefale at det langsiktige måltallet på 3,0 % netto driftsresultat opprettholdes grunnet høyt investeringsnivå.

## Høyt investeringsnivå

Investeringsnivået for kommunen ligger fortsatt høyt, med kr 5,3 mrd. i planperioden. Hovedprioriteringene er bygging og rehabilitering av skoler, bofellesskap og park- og idrettsanlegg. Brutto lånegjeld vil i planperioden stige fra kr 6,2 mrd. til kr 7,3 mrd. i slutten av planperioden. Rådmannen mener at dette er på grensen til hva kommunen kan bære på lang sikt. Investeringsnivået bør ikke øke ut over dette nivået, og det stiller større krav til overskudd i den ordinære driften for å få til nødvendige overføringer fra drift til investering.

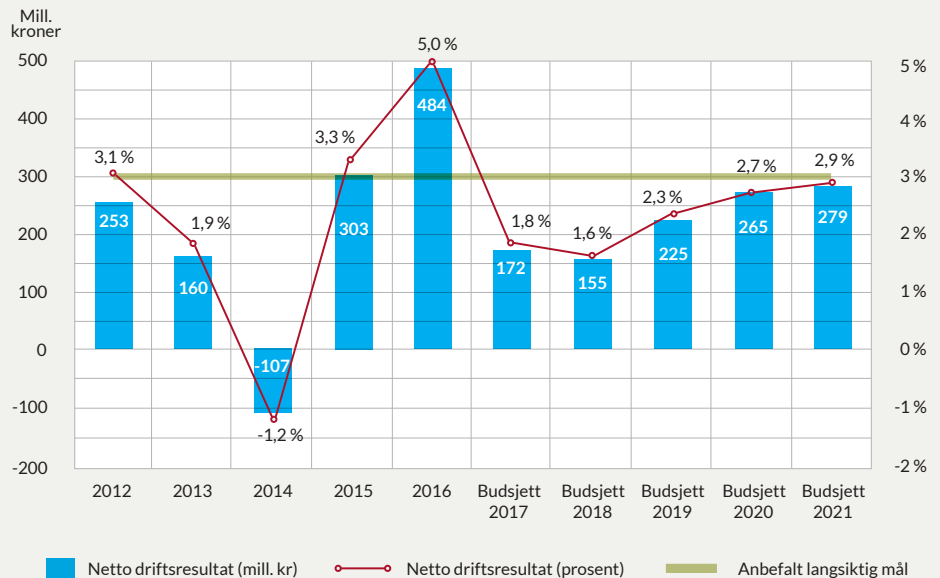
## Nye Stavanger

Med sammenslåing av Stavanger, Rennesøy og Finnøy skal Nye Stavanger bli en åpen og effektiv organisasjon, som leverer gode tjenester til sine innbyggere og legger til rette for næringsutvikling og vekst i hele kommunen.

## Finansielle mål

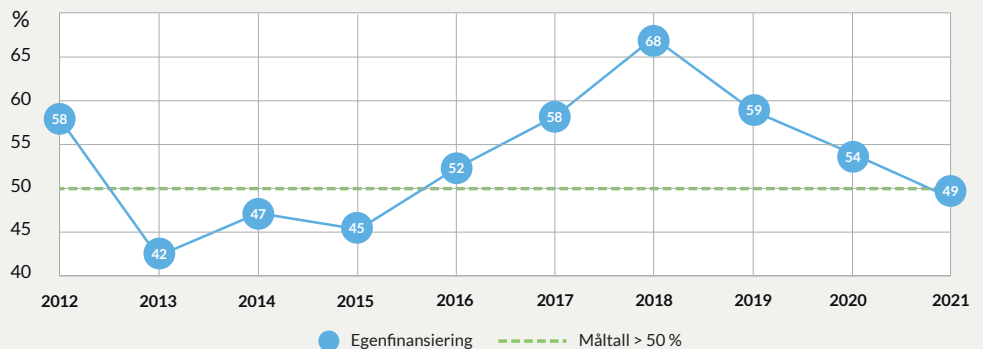
### Netto driftsresultat

Netto driftsresultat beskriver kommunens økonomiske handlefrihet og viser hva kommunen har til disposisjon til egenfinansiering av investeringer. Rådmannen foreslår for 2018 et budsjett med forventet netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene på 1,6 % i bykassen. Utover planperioden budsjetteres det med et netto driftsresultat på 2,3 % i 2019, 2,7 % i 2020 og 2,9 % i 2021. Snittet er lavere enn kommunens målsetting med 3 % over tid.



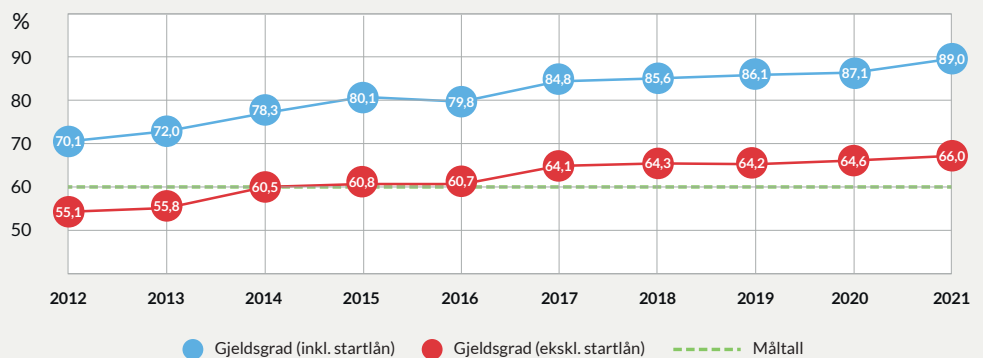
### Finansiering av investeringene

Egenfinansieringen av investeringene som gjennomføres i bykassen er i gjennomsnitt 58 % i perioden 2018 – 2021. Deler av driftsinntekter benyttes som egenfinansiering av investeringene, dette for å sikre handlefrihet i form av begrenset gjeldsvekst i kommende planperioder. Rådmannen foreslår å overføre kr 994 mill. fra drift til investering i perioden 2018-2021 til finansiering av investeringene. For 2018 utgjør dette kr 187 mill.



### Utvikling i lånegjeld

Rådmannen har budsjettert med et låneopptak for bykassen (ekskl. startlån) og kommunale foretak på kr 563 mill. i 2018. Det legges videre opp til et låneopptak på kr 730 mill. i 2019, kr 702 mill. i 2020 og kr 707 mill. i 2021. Dette innebærer at beregnet brutto lånegjeld (ekskl. startlån) per 31. desember 2021 blir på kr 7,3 mrd. Startlån er et viktig virkemiddel i det boligsosiale arbeidet. Årlig låneramme for startlån foreslås fastsatt til kr 200 mill. i kommende planperiode. Netto kapitalutgifter øker fra kr 501 mill. i 2018 til kr 603 mill. i 2021. Rådmannen legger til grunn en gjennomsnittrente i 2018 på om lag 2,4 %.



Gjeldsgrad viser forholdet mellom brutto lånegjeld og driftsinntekter (ekskl. finansinntekter) og gir en indikasjon på kommunens økonomiske handlingsrom. Stavanger kommune har som mål at gjeldsgraden (ekskl. startlån) over tid ikke skal ligge høyere enn 60 %. Gjeldsgraden ekskl. startlån vil være på 64,3 % i 2018 og økes til 66,0 % i 2021. En betydelig økning i brutto lånegjeld i kombinasjon med en lavere vekst i driftsinntektene, medfører at gjeldsgraden er over måltallet i planperioden



# Utfordringer og muligheter

## **Omstilling, sysselsetting og demografiske endringer**

Det forventes lav befolkningsvekst, en aldrende befolkning samt etter hvert noe bedre økonomi i regionen. Sysselsettingsmuligheter og et attraktivt boligtilbud for barnefamilier er viktig for kommunens befolkningsutvikling. Samarbeidet med næringslivet og academia for å bevare og skape arbeidsplasser fortsetter.

## **Velferd og folkehelse**

Stavanger har ikke noe klart geografisk øst-vestskille mellom gode og mindre gode levekår, slik noen storbyer har. Likevel går utviklingen i Stavanger i retning av mer sammenhengende områder med levekårsutfordringer nær sentrum. Områdesatsing i levekårsutsatte områder, slik som levekårsløftet på Storhaug og i Hillevåg, kan bidra til å snu en uheldig utvikling i disse områdene. I tillegg vil pågående enkeltsatsninger innenfor barnehage, skole, fritid og helsetjeneste rettes mot utsatte barn. Skole og barnehage skal gi barn og unge kompetansen det er behov for i fremtiden. Målet er at unge gjennomfører videregående opplæring og kommer inn i arbeidslivet.

Tidlig innsats, forebygging og rehabilitering skal gi bedre tjenester, mer selvhjulpne brukere og utsette mer omfattende tjenestebehov. Satsingen på Leve HELE LIVET skal utvides til flere brukergrupper. Nye måter å løse oppgavene på hos brukerne, ny teknologi, økt kompetanse og tverrfaglig samhandling skal prioriteres.

#### **Klimarobust og attraktiv by**

Stavanger må ta sin del av de nasjonale forpliktelsene til reduksjon i klimagassutslipp og bidra til et lavutslippssamfunn. God areal- og transportplanlegging skal tilrettelegge for en byutvikling med miljøvennlig transport og reduksjon i klimagassutslipp fra fossil energi. I planperioden vil flere av de store prosjektene i Bypakke Nord-Jæren være under arbeid og bidra til at Stavanger kommune når null-vekstmålet for personbiltrafikken. Stavanger kommune skal også redusere sine egne klimagassutslipp gjennom bruk av nye energi- og varmeløsninger og bedre energistyring av kommunale bygg.

#### **Handlekraftig og innovativ organisasjon**

Innovasjon gjennom bruk av teknologi, effektiv ressursutnyttelse og forbedring i arbeidsprosesser og organisering er sentrale tema. Innovasjons- og forbedringsarbeid foregår i hele organisasjonen. Kommunen må etablere system for å fange opp ideer som kan videreutvikles, og stille krav til gevinstrealisering.

Oppgaver må løses gjennom intern samhandling og i samarbeid med aktører utenfor organisasjonen, når dette er hensiktsmessig. Kommunens brede tjenestetilbud og mange arbeidsprosesser gir store muligheter for digitalisering. Digitaliseringsarbeidet må samordnes internt, med andre kommuner og statlige initiativ.

Ambisjonsnivå og gjennomføringstempo for drift og investeringer må tilpasses med de økonomiske rammebetingelsene. Fortsatt oppmerksomhet på kostnadskontroll, økt produktivitet, digitalisering, innovasjon og nytenkning åpner muligheter for en bærekraftig kommuneøkonomi.

## Noen av tiltakene på drift og investeringer

### Barnehage

Brutto driftsbudsjett på kr 1 312 mill.  
Økning fra 2017 til 2018 på 0,7%.

- Nedgang i antall barn med lovfestet rett til barnehageplass fra høsten 2018, kr -30 mill.
- Høyere voksentetthet og flere pedagogiske ledere per barn enn tidligere, kr 17,8 mill. i 2018.
- Tidlig innsats barnehage, totalt kr 3 mill. årlig.

#### Investeringer

- Storhaug, barnehage til 90 barn, kr 60 mill.
- Våland, barnehage til 75 barn, kr 50 mill.
- Tasta, rehabilitering og utvidelse av 4 barnehager, kr 148 mill.

### Barn og unge

Brutto driftsbudsjett på kr 504 mill. Økning fra 2017 til 2018 på 3,4%.

- Skolehelsetjenesten, økt antall helsesøstre, kr 1,5 mill.
- Barnevernet, økte klientutgifter, kr 8 mill.
- Nye frivilligsentraler og styrking av eksisterende sentraler, kr 0,5 mill. i 2018 og økning til kr 1,3 mill. i 2021.
- «Fritid for alle», Kulturtiltak ved Metropolis, kr 1,3 mill.
- Omstilling 2018, Ungdom og fritid, kr -1,35 mill.

### Skole

Brutto driftsbudsjett på kr 1 724 mill.  
Økning fra 2017 til 2018 på 4,3%.

- Nye krav til kompetanse for lærere, kr 0,5 mill. i 2018 og kr 1,0 mill. årlig fra 2019
- Elevtallsvekst grunnskole, kr 3,3 mill.
- Økt ressursbehov knyttet til innføring av ferdighetsprøve i svømming på 1.-4. trinn, kr 1 mill.
- Økt ramme til skolene, videreføre bystyrevedtak, sak 74/17, kr 9,1 mill.
- Tidlig innsats skole, kr 2,5 mill.
- Omdisponerer midler fra ordinær undervisning til spesialundervisning, kr 12 mill.
- Johannes læringssenter/Godalen videregående - kombinasjonsklasser grunnskole/vgs, kr 1,0 mill. i 2018 og kr 0,5 mill. i 2019.

#### Investeringer

- Storhaug, ny skole med 21 klasserom inkl. idrettshall, kr 340 mill.
- Vaulen skole, rehabilitering og utvidelse inkl. bydelskulturskole, kr 286 mill.
- Madlamark, skole inkl. idrettshall og svømmebasseng, kr 340 mill.
- Tastaveden skole, rehabilitering og fornyelse, kr 185 mill.
- Gautesete skole, rehabilitering og ombygging, kr 150 mill.

### Samfunnsutvikling

- Panteordning gamle vedovner, kr 5 mill. årlig
- City Impact District, kr 1 mill. årlig
- Klimatilpasning og radikalisering, kr 1 mill. årlig

# Helse og velferd

Brutto driftsbudsjett på kr 3 358 mill.  
Økning fra 2017 til 2018 på 0,9%.

- Økonomisk sosialhjelp og kvalifiseringsprogram, kr 20 mill.
- NAV flyktningveiledere, kr 3 mill.
- Eventyrbråtet, økt bemanning, kr 0,6 mill.
- Øke antall praksisplasser i regi Arbeidstreningssesksjonen, kr 1 mill.
- Brukerstyrt personlig assistanse (BPA), kr 10 mill.
- Bjørn Farmannsgate 25, bofellesskap for barn med autisme og mennesker med utviklingshemming, kr 20,4 mill.
- Brukere med omfattende omsorgsbehov og behov for heldøgns- og avlastningsplasser, kr 10 mill.
- Dagsenterplasser for mennesker med utviklingshemming, 15 brukere, kr 4,5 mill.
- Innovasjon innen velferdsteknologi, kr 3 mill.
- Responssenter velferdsteknologi, kr 1,5 mill.
- Lervig sykehjem, oppstart 2018, kr 78,7 mill.
- Avvikling av St. Petri aldershjem, Vålandstunet og Mosheim sykehjem, kr -73 mill.
- Omstilling 2018 sykehjem, kr -17,5 mill.
- Omstilling 2018 bofellesskap for mennesker med utviklingshemming, kr -7,5 mill.

## Investeringer

- Nytt bofellesskap for mennesker med utviklingshemming, 6 boliger, kr 30 mill.
- Etablererboliger for mennesker med utviklingshemming, 6 boliger og 1 personalbase, kr 35 mill.
- Modernisering av signalanleggene ved sykehjemmene, kr 20 mill. i planperioden
- Velferdsteknologi, kr 15 mill. i planperioden
- Rehabilitering av bad på sykehjemmene, kr 27 mill.

# Bymiljø og utbygging

Brutto driftsbudsjett på kr 1 405 mill.  
Økning fra 2017 til 2018 på 3,3%.

- Drift av «Nye gamlingen», kr 2 mill.
- Drift og vedlikehold av sansehager på sykehjem, kr 0,5 mill.
- ENØK innsparinger, kr 5,2 mill. i 2018 og kr 6,7 mill. fra 2019.
- Vedlikehold og renholdsutgifter til nye bygg, kr 10,9 mill. i 2018, stigende til kr 24,5 mill. i 2021.
- Økt vedlikeholdsbudsjett på eksisterende bygg, kr 5 mill. fra 2019

## Investeringer

- Nye miljø- og energiltak for totalt kr 37 mill.
- Smartteknologi, kr 30 mill. i planperioden.
- Rehabilitering av kunstgressbaner, kr 24 mill. i planperioden.
- Sykkelstrategi, kr 80 mill. i planperioden.

# Innbyggerdialog, kultur og næring

Brutto driftsbudsjett på kr 219 mill.

- MUST – drift av Holmeegenes kr 2,8 mill. i 2018, deretter kr 1,6 mill. fra 2019.
- Tilskudd til MUST, Rogaland teater, Stavanger symfoniorkester, kr 1,4 mill.
- Rogaland teater – tilskudd til Scenskifte på kr 0,57 mill. i 2018
- Kunnskapsby, forskningsprosjekter, studentråd, kr 2,5 mill.
- Klimatilpasning, radikalisering, kr 1 mill.

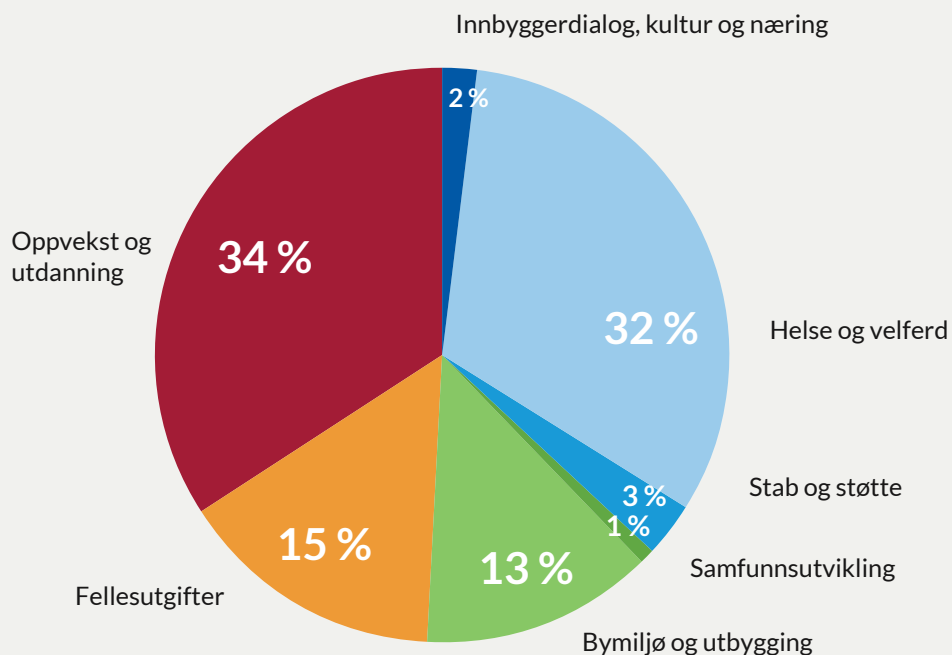
## Investeringer

- Tou scene byggetrinn 2, totalkostnad kr 110 mill.

## Hovedtall

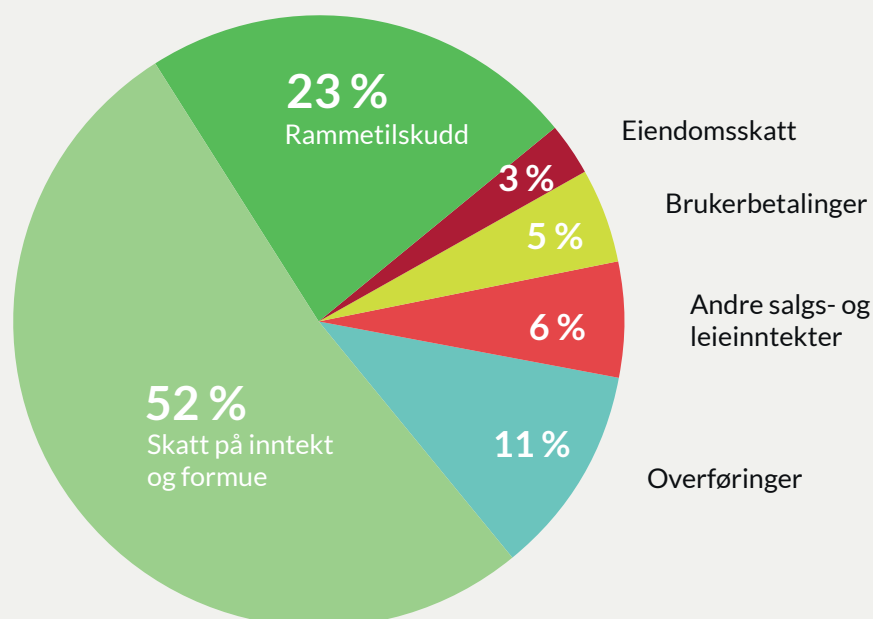
### Brutto driftsbudsjett 2018

Brutto driftsbudsjett for 2018 er på totalt kr 10,9 mrd. inklusiv VAR-sektoren. Figuren under viser andel av bruttobudsjettet til de ulike tjenestoområdene inklusiv fellesutgifter, stab og støttetjenester for 2018.



### Driftsinntekter 2018

Stavanger har flere inntektskilder som finansierer driften. Kommunens frie inntekter består av skatt (52 %) og rammetilskudd (23 %) og utgjør 75 % av samlede inntekter. Brukerbetalinger utgjør 5 %, andre salgs- og leieinntekter 6 %, overføringer 11 % og eiendomsskatt 3 %.





### Frie inntekter (skatt og rammetilskudd)

Betydelige merskatteinntekter til kommunene de siste årene videreføres ikke til kommende år. Skatteanslaget for kommunene i 2018 utgjør en vekst på 2,4 % etter oppjustert skatteanslag i 2017.

Skatteinntangen fra formues- og inntektsskatten i Stavanger budsjetteres med kr 5,0 mrd. i 2018. Dette anslaget tar utgangspunkt i en skatteinntang i 2017 på kr 4,92 mrd. Nominell vekst i skatteinntekter blir 1,65 % for Stavanger i 2018.

Frie inntekter for Stavanger budsjetteres med kr 7,2 mrd. i 2018 stigende til kr 7,4 mrd. i 2021. Veksten fra justert budsjett 2017 til 2018 blir på 3,3 %. Vekst øvrige år tilsvarer befolkningsveksten.

Skatteinntektene per innbygger i Stavanger har gått ned de siste årene siden toppåret 2013 og antas å bli 125,5 % av landsgjennomsnittet i 2018. Dette henger sammen med den regionale konjunkturedgangen med endringer i sysselsetting og befolkning. Den økonomiske veksten er lavere enn tidligere.

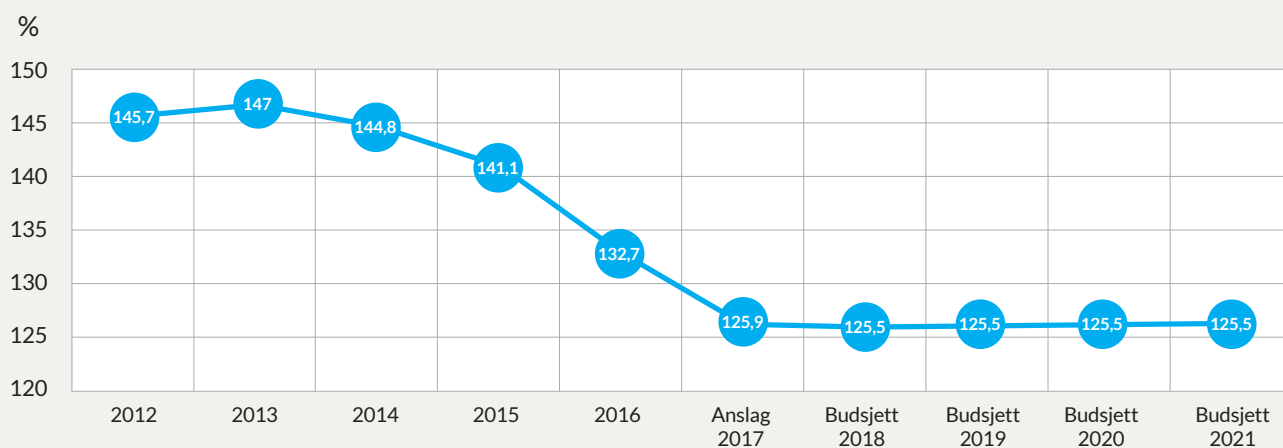
### Endringer i driftsrammene

Rådmannens forslag for planperioden 2018-2021 handler i stor grad om å videreføre gjeldende handlings- og økonomiplan, og driftsnivået er justert for demografiske endringer, politiske vedtak og planer med videre. Tiltak i tråd med regjeringens satsingsområder er innarbeidet - blant annet tidlig innsats skole og barnehage, høyere kompetanse og høyere pedagogtetthet i barnehager og opptrappingsplan rus.

En lav utgiftsvekst framover til være avgjørende for å kunne opprettholde en bærekraftig økonomi over tid. Dette innebærer at nye tiltak og økte brukerbehov i stor grad er foreslått finansiert gjennom omdisponeringer innenfor allerede vedtatte budsjettammer.

I årets budsjettforslag har rådmannen innarbeidet et effektiviseringskrav som i snitt i planperioden utgjør 0,4 %. Fra 2018 utgjør dette kr 22 mill. og øker opp til kr 30 mill. fra 2021. I tillegg skal omstillingstiltakene fra gjeldende handlings- og økonomiplan 2017-2020 videreføres innenfor sykehjem, bofellesskap for mennesker med utviklingshemming og Ungdom og fritid og disse utgjør samlet kr 26 mill. fra 2018.

Stavanger - skatt i prosent av landsgjennomsnittet

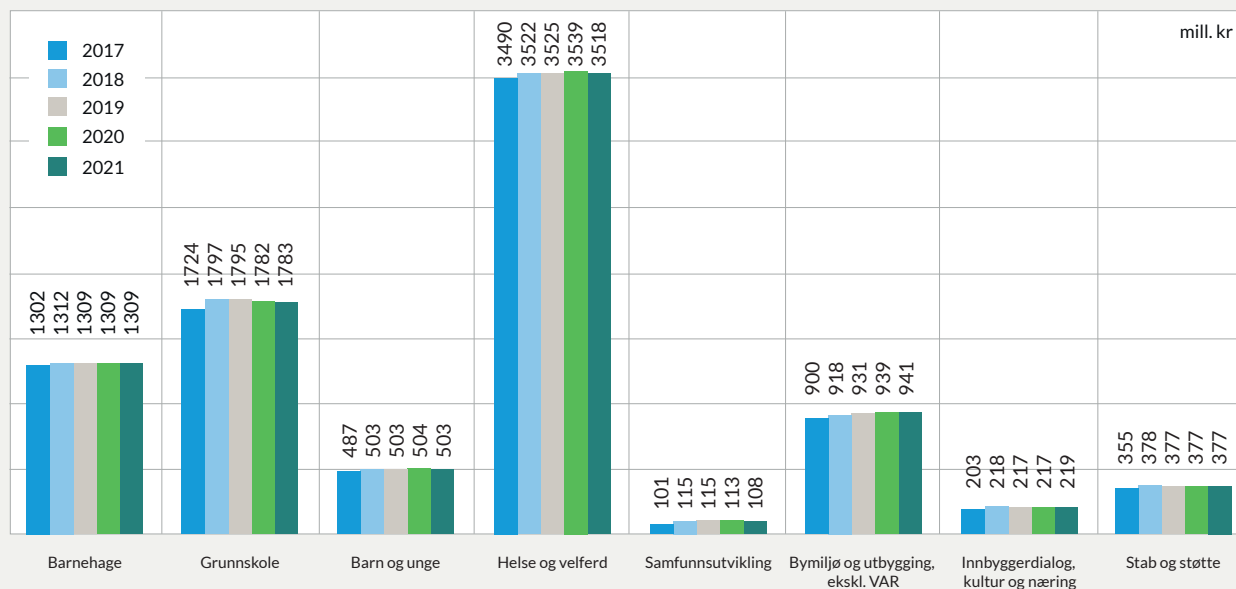


## Drift og investeringer

### Brutto driftsrammer for tjenesteområdene

Brutto driftsrammer for tjenesteområdene, ekskl. VAR-sektor og nye foretak utgjør kr 8,4 mrd. i 2018. Tilsvarende nivå forventes i 2021.

Endringene i brutto driftsrammer for tjenesteområdene øker i 2018 med 2,3 % og reduseres til 2,2 % i slutten av planperioden.



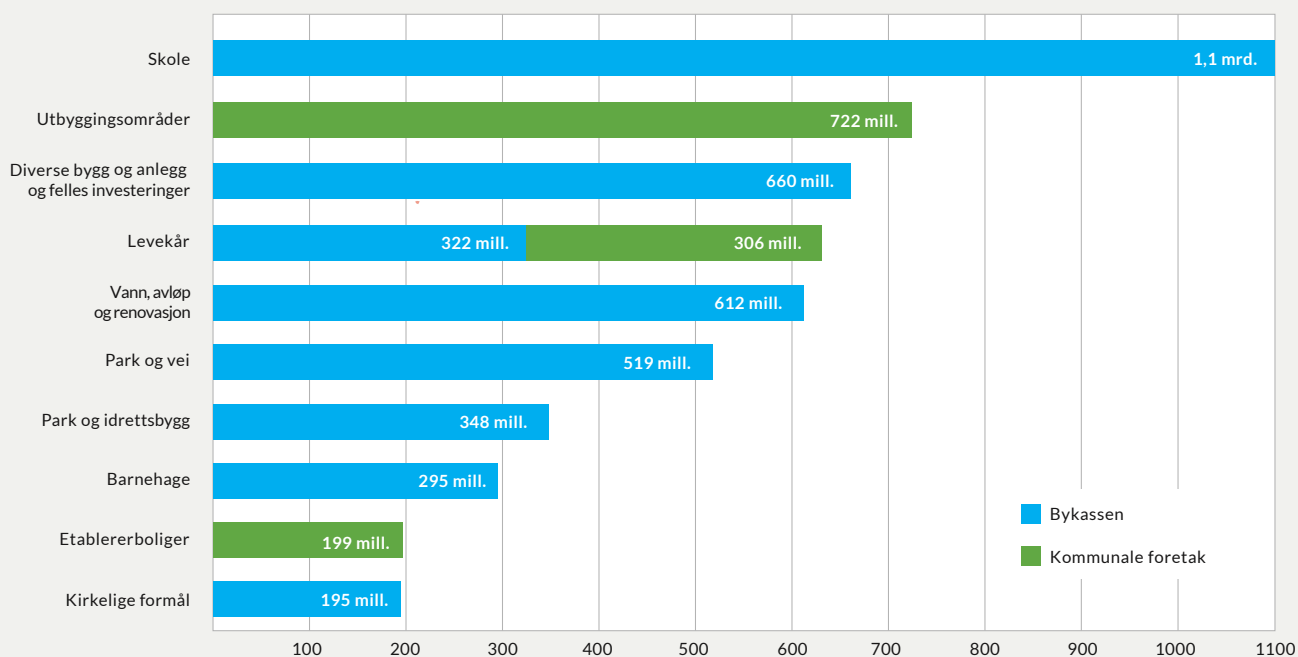
### Investeringer

Samlet utgjør investeringene kr 5,3 mrd. i planperioden, hvorav kr 4,0 mrd. gjelder bykassen og kr 1,3 mrd. kommunale foretak. Videreføring og ferdigstillelse av vedtatte prosjekter preger de første årene av planen. Satsingen gjelder utbygging og rehabilitering av skoler, barnehager, bofelleskap og idrettsanlegg.

Driftskonsekvenser av nye investeringer utgjør totalt kr 52 mill. i 2018 og stiger til kr 100 mill. i 2021.

Med utgangspunkt i den stramme økonomiske situasjonen har det vært særlig viktig å tilpasse investeringer i tråd med befolkningsutviklingen.

### Investeringer etter hovedformål 2018-2021, totalt 5,3 mrd.



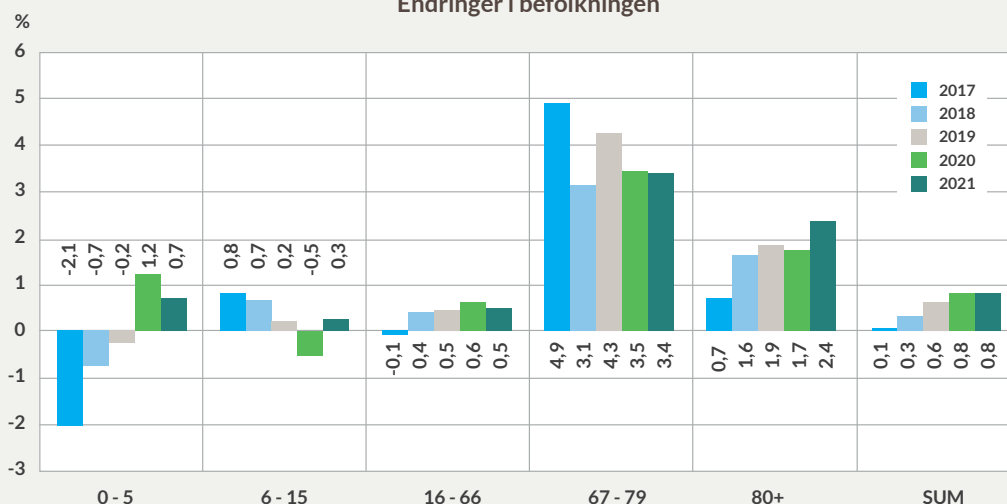
# Befolkningsframskriving og egenbetalinger

## Befolkningsutvikling i Stavanger

De største målgruppene for kommunale tjenester er barn og unge i alderen 1 til 15 år og innbyggere eldre enn 67 år. Lavere befolkningsvekst gir mindre utbyggingspress på barnehager og skoler. Veksten blandt de yrkesaktive i aldersgruppen 16-66 år forventes å bli lavere enn tidligere. Gruppen fra 67 til 79 år forventes å ha størst prosentvis vekst i planperioden. En aldrende befolkning vil trolig ha økt behov for helse- og omsorgstjenester på lang sikt, og det vil kreve omstillinger og utvikling av nye arbeidsmåter.

Alder	2017	2018	2019	2020	2021
0-5	10 067	9 861	9 785	9 763	9 885
6-15	16 094	16 228	16 335	16 371	16 288
16-66	91 247	91 184	91 563	91 985	92 571
67-79	10 798	11 330	11 687	12 186	12 606
80+	4 523	4 556	4 631	4 717	4 799
<b>SUM</b>	<b>132 729</b>	<b>133 159</b>	<b>134 000</b>	<b>135 021</b>	<b>136 148</b>

## Endringer i befolkningen



## Egenbetalinger

Eksempler på hva endringer i avgifter, gebyrer og egenbetalinger kan bety for innbyggere i Stavanger kommune.

### Eksempel 1

Aleneboende pensjonist, bolig 80 m<sup>2</sup>, nettoinntekt per år kr 200 000

Gebyr og egenbetaling per år	2017	2018	Økning i kr
Vann inkl. mva	940	987	47
Avløp inkl. mva	1 816	1 816	-
Renovasjon inkl. mva (120L)	2 879	2 937	58
Eiendomsskatt	1 829	1 919	90
Trygghetsalarm	3 420	3 509	89
Hjemmehjelp, 1 t per uke	9 564	9 804	240
Dagsenter, 1 gang per uke	8 684	8 788	104
<b>Totale utgifter</b>	<b>29 132</b>	<b>29 760</b>	<b>628</b>

### Eksempel 2

Miljøbevisst barnefamilie 2 voksne, 2 barn, bolig 120 m<sup>2</sup>, tomt 500 m<sup>2</sup>. Samlet inntekt per år kr 800 000

Gebyr og egenbetaling, per år:	2017	2018	Økning i kr
Vann inkl. mva	1 410	1 481	71
Avløp inkl. mva	2 723	2 723	-
Renovasjon inkl. mva (120L)	2 879	2 937	58
Eiendomsskatt	2 705	2 795	90
Barnehage for 1 barn, 100 %	30 030	32 010	1 980
SFO-tilbud for 1 barn, 100 %	30 955	31 775	820
"Fiks-ferigge-ferie", 1 uke ferietilbud	1 789	1 835	46
<b>Kulturskolen</b>			
- Musikklek 3-4-5 år	3 300	3 300	-
- Dansepartier, 45-60 min. per uke	3 700	3 750	50
<b>Totale utgifter</b>	<b>79 491</b>	<b>82 605</b>	<b>3 114</b>

## POLITISK BEHANDLING AV HANDLINGS- OG ØKONOMIPLAN 2018-2021

Formannskapet:  
23. november 2017

Bystyret:  
11. desember 2017

Budsjettdokumentene finner du på  
[www.stavanger.kommune.no](http://www.stavanger.kommune.no)



STAVANGER KOMMUNE