

Rådmannens forslag

– Kortversjon 5. oktober 2018

2019-2022

HANDLINGS- OG
ØKONOMIPLAN



Framtidens utfordringer krever handling nå!

Stavanger kommune skal videreutvikle gode velferds-tjenester de neste fire årene for å ruste kommunen for strammere økonomiske rammebetingelser på lang sikt. Betydelige demografiske endringer og økt press på velferdstjenestene vil kreve både nye arbeidsprosesser og teknologi. Stavanger kommune vil møte utfordringene gjennom kunnskapsbasert utvikling, innovasjon og digitalisering på alle tjenesteområder. Dette handler både om å forenkle, forbedre og fornye de tjenestene kommunen skal levere i framtiden.

Fortsatt gode tjenester

Konjunktorendringene i regionen de siste årene har påvirket Stavanger kommunes økonomi med lav vekst i skatteinntektene. Driftsnivået er tilpasset til de økonomiske rammene. Likevel viser sammenligninger med andre kommuner at Stavanger fortsatt leverer gode tjenester til innbyggerne innenfor de aller fleste tjenesteområdene. Dette gjør at Stavanger kommune har et handlingsrom for å ta nye grep.

Langsiktige velferdsutfordringer krever grep i dag

Demografiutviklingen på sikt med en aldrende befolkning og færre yrkesaktive per pensjonist utfordrer både utgifts- og inntektssiden til kommunene i årene framover, jf. den nasjonale perspektivmeldingen 2017. Framover vil vekstimpulsene til alle kommunene bli strammere. Det forventes også at rentene vil bli høyere og dette vil tyngre kommuner med høy gjeldsbelastning. Langsiktige drifts- og investeringsanalyser på lokale forhold viser at det er nødvendig for Stavanger kommune å ta grep i dag. Dagens kostnadsnivå vil ikke være bærekraftig.

Nye arbeidsformer og digitale løsninger

For å opprettholde det samme velferdsnivået på viktige områder må kommunen løse oppgavene på nye måter. Dette vil kreve nye kompetanser og ny kunnskap. Gjennom samarbeid på tvers av organisasjonen og med aktører utenfor organisasjonen må det jobbes målrettet med innovasjon for å utvikle gode og effektive tjenester. Den teknologiske utviklingen har beveget seg raskt, med store framskritt innenfor blant annet robotisering og kunstig intelligens. Mye tyder på at utviklingshastigheten vil øke i årene som kommer.

Digital teknologi forventes å gi det største potensialet for effektivisering i Stavanger kommune. Innføring av ny teknologi må imidlertid skje gjennom planlagte og koordinerte prosesser slik at kommunens innbyggere fortsatt får gode og trygge tjenester. I denne perioden skal det satses særskilt på å kartlegge arbeidsprosesser som kan være aktuelle for digitalisering. Kommunen må jobbe sammen med andre kommuner og private aktører for å finne de beste teknologiske løsningene.

Nye Stavanger etableres i 2020

1. januar 2020 slås dagens Stavanger kommune sammen med Rennesøy og Finnøy kommuner. Arbeidet med å forberede denne sammenslåingen har pågått i hele 2018 og vil i stor grad prege arbeidet i 2019. Å danne en ny kommune gir nye muligheter til å tenke nytt om hvordan man lager gode tjenester i samarbeid med innbyggerne.

Netto driftsresultat

Høstens vedtak i Fellesnemnda (FN sak 37/18) legger til grunn et netto driftsresultat som er større enn 2 % og minimum 3 % på sikt. Dette er fulgt opp med det foreliggende forslaget med et gjennomsnittlig netto driftsresultat på 2,0 % i perioden.

Økning i driften

Rådmannens forslag til driftsbudsjett i planperioden handler i stor grad om videreføring av gjeldende handlings- og økonomiplan og vedtak fattet i forbindelse med tertialrapporteringene gjennom året 2018. Samlet sett innebærer budsjettforslaget en netto økning på kr 218 mill. (3,2 %) for tjenesteområdene. Helårsvirkningen av lønnsoppgjør 2018 utgjør kr 117 mill. Korrigert for dette er netto endring på tjenesteområdene kr 101 mill. i 2019. Økningen gjelder blant annet barnehage, barnevern, hjemmetjenestene, avlastning og heldøgns omsorg.

Høyt investeringsnivå

Investeringsnivået for kommunen ligger fortsatt høyt med kr 6,1 mrd. i planperioden. Hovedprioriteringene er bygging og rehabilitering av skoler, barnehager, omsorgsbygg, brannstasjoner og administrasjonsbygg. Anskaffelser og utvikling av eiendommer, rehabilitering og oppføring av nye park- og idrettsanlegg er også prioriterte investeringer i denne planperioden.

Optimisme i regionen

De økonomiske utsiktene for regionen er i bedring, sysselsettingsutviklingen er positiv og arbeidsledigheten er lavere. Det er gjennomført betydelige omstillinger i regionen de siste årene. Den teknologiske utviklingen har bidratt til at mange kostnadskrevende arbeidsprosesser har blitt effektivisert og utføres på en annen måte i dag. Stavanger kommune må være til stede og følge den teknologiske utviklingen. Ved å gå foran skal Stavanger skape framtidens tjenester sammen med innbyggere og næringsliv.

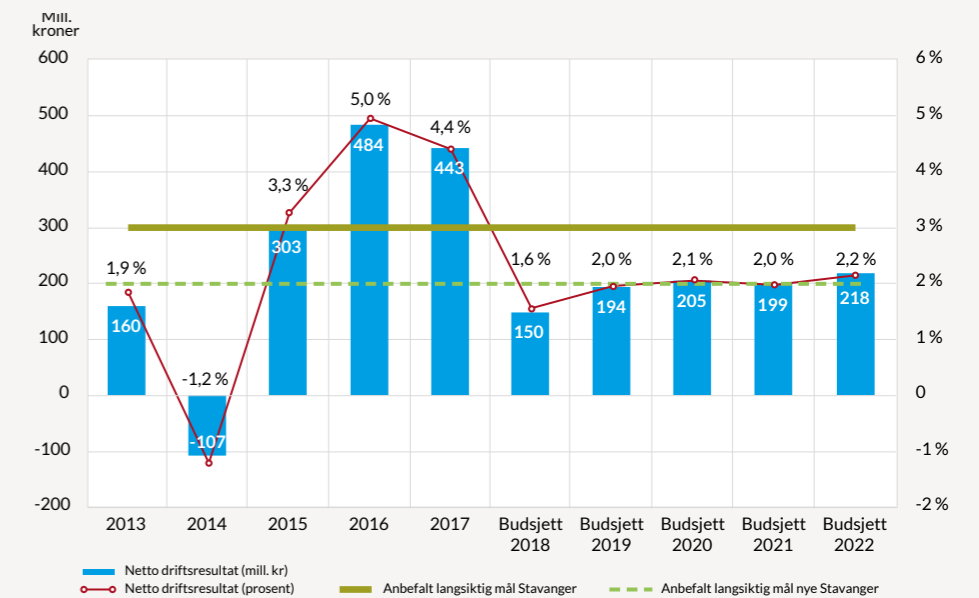
Stavanger, 5. oktober 2018

Per Kristian Vareide
rådmann

Finansielle mål

Netto driftsresultat

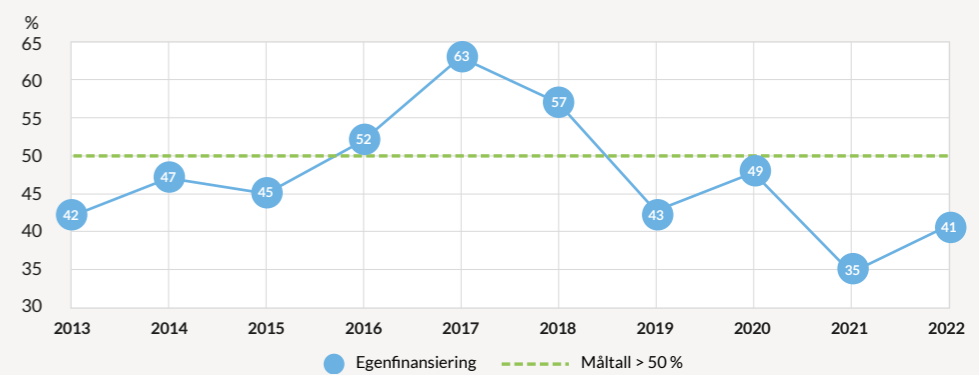
Netto driftsresultat beskriver kommunens økonomiske handlefrihet og viser hva kommunen har til disposisjon til egenfinansiering av investeringer. Rådmannen foreslår for 2019 et budsjett med forventet netto driftsresultat i prosent av driftsinntektene på 2,0 % for bykassen. Videre i planperioden budsjetteres det med et netto driftsresultat på 2,1 % i 2020, 2,0 % i 2021 og 2,2 % i 2022. Dette tilsvarer et snitt på 2,0 % i planperioden og er lavere enn kommunens målsetting, samtidig som det tilfredsstiller målet i nye Stavanger om minimum 2 %.



Egenfinansiering av investeringene

Egenfinansieringen av investeringene som gjennomføres i bykassen er i gjennomsnitt 42 % i perioden 2019 – 2022.

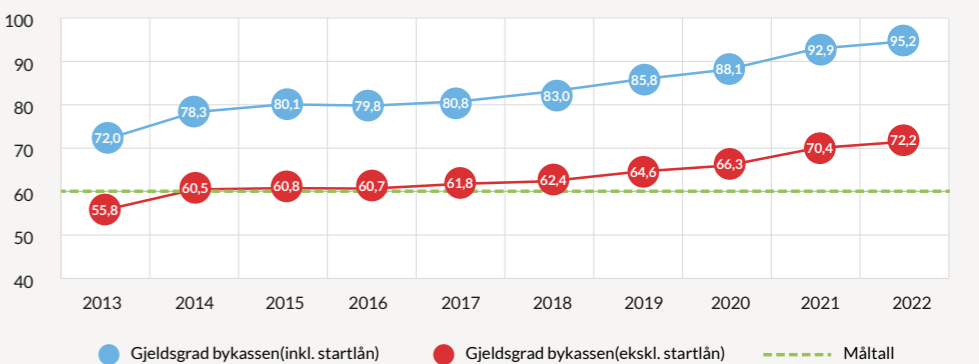
Deler av driftsinntektene benyttes som egenfinansiering av investeringene, for å sikre handlefrihet i form av begrenset gjeldsvekst i kommende planperioder. Rådmannen foreslår å overføre kr 857 mill. fra drift til investering i perioden 2019-2022 til finansiering av investeringene. For 2019 utgjør dette kr 219 mill.



Utvikling i lånegjeld

Rådmannen har budsjettert med et låneopptak for investeringsprosjekter for bykassen og til kommunale foretak på kr 991,1 mill. i 2019, kr 915,4 mill. i 2020, kr 1 122,2 mill. i 2021 og kr 934,3 mill. i 2022. Dette innebærer at beregnet brutto lånegjeld (ekskl. startlån) per 31. desember 2022 er på kr 8,57 mrd.

Årlig låneramme for startlån foreslås fastsatt til kr 200 mill. i kommende planperiode. Netto kapitalutgifter øker fra kr 527,2 mill. i 2019 til kr 678,8 mill. i 2022. Rådmannen legger til grunn en gjennomsnittrente i 2019 på om lag 2,5 %.



Gjeldsgrad viser forholdet mellom brutto lånegjeld og driftsinntekter (ekskl. finansinntekter) og gir en indikasjon på kommunens økonomiske handlingsrom. Stavanger kommune har som mål at gjeldsgrad (ekskl. startlån) over tid ikke skal ligge høyere enn 60 %. Gjeldsgraden ekskl. startlån vil være på 64,6 % i 2019 og økes til 72,2 % i 2022. Moderat vekst i driftsinntektene i kombinasjon med en høy netto vekst i gjeldsnivået som følge av høyt låneopptak, medfører at gjeldsgraden stiger til et nivå som ligger vesentlig over det langsiktige målet på 60 %.

Utfordringer og muligheter

Sysselsetting og demografiske endringer

De økonomiske utsiktene er noe bedre, sysselsettingsutviklingen er positiv og arbeidsledigheten avtar. De nye befolkningsframskrivningene er derfor noe mer optimistiske. Stavanger trenger et diversifisert næringsliv for å sikre framtidig velferd. Sysselsettingsmuligheter og et attraktivt boligtilbud for både barnefamilier og andre er av vesentlig betydning for kommunens befolkningsutvikling. Stavanger vil i samarbeid med næringslivet og academia fortsette tilrettelegging for å bevare og skape arbeidsplasser, næringsutvikling og utdanningsmuligheter. Andelen unge voksne (20-29 år) må økes for å sikre en bærekraftig utvikling i kommunen.

Oppvekst og velferd

De sosiale ulikhetene øker, og inntektsforskjellene er større i Stavanger enn i resten av landet. Antall sosialhjelpsmottakere med forsørgeransvar for barn har vokst de siste årene. Samlet peker disse utviklingstrekkene på at ulikhetene blant innbyggerne i Stavanger øker både med hensyn til helse og levekår. Opphopning av dårlige levekår i bestemte geografiske områder eller befolkningsgrupper krever både befolkningsrettede tiltak, og mer spesifikke tiltak som bidrar til å løfte utsatte grupper og områder i kommunen. Det må settes inn forsterket innsats for å ruste barn og unge til deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. Levekårsløftet på Storhaug og i Hillevåg er eksempel på områdesatsing for å snu en uheldig utvikling i geografisk avgrensede områder.

Tidlig innsats, forebygging og rehabilitering vil gi bedre tjenester, mer selvhjulpne brukere og utsette mer omfattende hjelpebehov. Satsing på Leve HELE LIVET fortsetter. Potensialet til den enkelte vil bli løftet

fram gjennom nye måter å løse oppgavene på hos brukerne, ny teknologi, økt kompetanse og tverrfaglig samhandling.

Klimavennlig og attraktiv by

Stavanger må ta sin del av de nasjonale forpliktelsene og forberede seg på en mer offensiv nasjonal klimapolitikk for å hindre alvorlige klimaendringer og for å sikre omstilling til et lavutslippssamfunn. Kommuneplanens byutviklingsstrategi legger opp til samordnet areal- og transportplanlegging med sikte på en utvikling som reduserer transportbehovet og tilrettelegger for et kortreist hverdagsliv med miljøvennlig transport. Bypakkens økonomiske virkemidler forventes å gi effekter når det kommer til endring i transportvaner. Fossilfri energi- og varmeløsninger kan oppnås gjennom bedre energistyring av kommunens egne bygg og økt bruk av fornybare energikilder.

Handlekraftig og innovativ organisasjon

Det forventes betydelige langsiktige demografiske endringer med færre yrkesaktive og flere eldre. Mer komplekse tjenester og nye måter å løse oppgavene på innebærer økte krav til kompetanse, effektivitet og kvalitet i tjenestene. Forskning for å få ny kunnskap skal styrkes. Å sikre tilstrekkelig kapasitet og rett kompetanse må fortsatt ha høy prioritet. Kompetansen som allerede finnes i organisasjonen må tas i bruk i tillegg til at etterspurt kompetanse må rekrutteres. Digital kompetanse må samordnes med øvrige kompetanser for å utvikle bærekraftige tjenester med god kvalitet. Vellykket digitalisering og nye måter å organisere arbeidet på vil være viktige grep. Økt arbeidsdeltakelse, kompetente og engasjerte medarbeidere som jobber sammen i robuste fagmiljø og godt lederskap er forutsetninger for å møte framtidens utfordringer.

De økonomiske rammene er avgjørende for ambisjonsnivå og gjennomføringstempo når det kommer til drift og investeringer. En bærekraftig kommuneøkonomi er avhengig av kontinuerlig oppmerksomhet på kostnadskontroll, økt produktivitet, digitalisering, innovasjon og nytenking.

Barnehage

Brutto driftsbudsjett på kr 1 521 mill.
Økning fra 2018 til 2019 på 3,7 %

- Antall barn i barnehage, økning i 2019 kr 25 mill.
- Tilrettelagt barnehagetilbud, kr 7 mill.
- Samhandling og tverrfaglig innsats i bydelene, kr 1,5 mill.
- Gratis kjernetid, økt innslagsgrense, kr 2,7 mill.

Brutto investeringer kr 443 mill. i perioden 2019-2022

- Ny barnehage på Storhaug, 10 avdelinger, kr 135 mill.
- Ny barnehage på Våland, 10 avdelinger, kr 160 mill.
- Rehabilitering og utvidelse av 4 barnehager på Tasta, kr 107 mill.

Skole

Brutto driftsbudsjett på kr 1 635 mill.
Økning fra 2018 til 2019 på 2,2 %

- Elevtallsvekst grunnskole, kr 5,9 mill. i 2019.
- Nye krav til kompetanse for lærere, kr 0,5 mill.
- Lenden skole- og ressurscenter, kr 3 mill.
- Universitetsskolesatsing, kr 1,5 mill. i 2019 og 2020

Brutto investeringer kr 1 333 mill. i perioden 2019-2022

- Ny skole på Storhaug, kr 313 mill. (Ferdig 2023)
- Vaulen skole, kr 398 mill. (Ferdig 2023)
- Madlamark skole, kr 284 mill. (Ferdig 2021)
- Kvernevik skole, kr 196 mill. (Ferdig 2023)
- Tastaveden skole, kr 185 mill. (Ferdig 2022)
- Gautesete skole, kr 150 mill. (Ferdig 2019)

Barn og unge

Brutto driftsbudsjett på kr 504 mill, reduksjon fra 2018 til 2019 med 0,9 %

- Fiks ferrige ferie, prisen reduseres
- Barnevern, flere institusjonsplasser, kr 6 mill.
- Barnevern, saksbehandlerstillinger, kr 1,3 mill.
- Bosetting av enslige mindreårige flyktninger, nedtrapping, kr -18 mill.
- Nye frivilligsentraler i 2019 og 2020

Utvalgte tiltak

By- og samfunnsplanlegging

Brutto driftsbudsjett på kr 60,8 mill.
Økning fra 2018 til 2019 på 3,4 %

- Nytt nødnett, kr 0,25 mill.
- Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak kr 0,62 mill.

Helse og velferd

Brutto driftsbudsjett på kr 3 661 mill.
Økning fra 2018 til 2019 på 2,8 %

- Hjemmesykepleie, vekst i antall brukere, kr 18 mill.
- Avlastning- og heldøgntjenester, aktivitetsvekst, kr 20,5 mill.
- Spesialisering av leger, kr 0,75 mill.
- Medisindispensere og digitale trykksalarmer, kr 5,4 mill.

Brutto investeringer kr 845 mill. i perioden 2019-2022

- Velferdsteknologi, kr 100 mill.
- Senter for demens, kr 410 mill. (ferdig 2023)
- Bofellesskap, 98 boliger (påbegynte og planlagte), kr 430 mill.

Innbygger- og samfunnskontakt

Brutto driftsbudsjett på kr 240,39 mill.
Økning fra 2018 til 2019 på 8 %

- Rogaland Teater, MUST, SSO, kr 6,7 mill.
- Filmkraft Rogaland, kr 1,07 mill.
- Stavanger Rock (STAR) økt tilskudd med kr 0,1 mill.
- Tou Scene – økt økonomisk vederlag på kr 0,7 mill.
- Byjubileum- prosjektstilling kr 0,74 mill.

Brutto investeringer perioden 2019-2022

- Tou scene, rehabilitering trinn 2 og 3 samt uteområde, kr 67 mill.

Bymiljø og utbygging

Brutto driftsbudsjett på kr 1 531 mill.
Økning fra 2018 til 2019 på 6,9 %

- Nye bygg, vedlikehold- og renholdsutgifter, kr 15,6 mill.
- ENØK-innsparinger, kr 1,5 mill.
- Nedklassifiserte fylkesveier til kommunale veier, kr 0,75 mill.
- Nye idrettsanlegg, driftsutgifter, kr 9,6 mill.
- SR-Bank Arena (Viking Stadion), leie, kr 2,04 mill.
- Nattfløtt til byøyene, ny avtale, kr 0,2 mill.

Brutto investeringer i perioden 2019-2022

- Utbyggingsområder (Stavanger utvikling KF), kr 742 mill.
- Park og vei 592 mill.
- Vann og avløp, kr 582 mill.
- Lervig brannstasjon kr 174 mill.
- Schancheholen brannstasjon kr 143 mill.
- Rådhuset, rehabilitering, kr 260 mill.



Hovedtall

Frie inntekter (skatt og rammetilskudd)

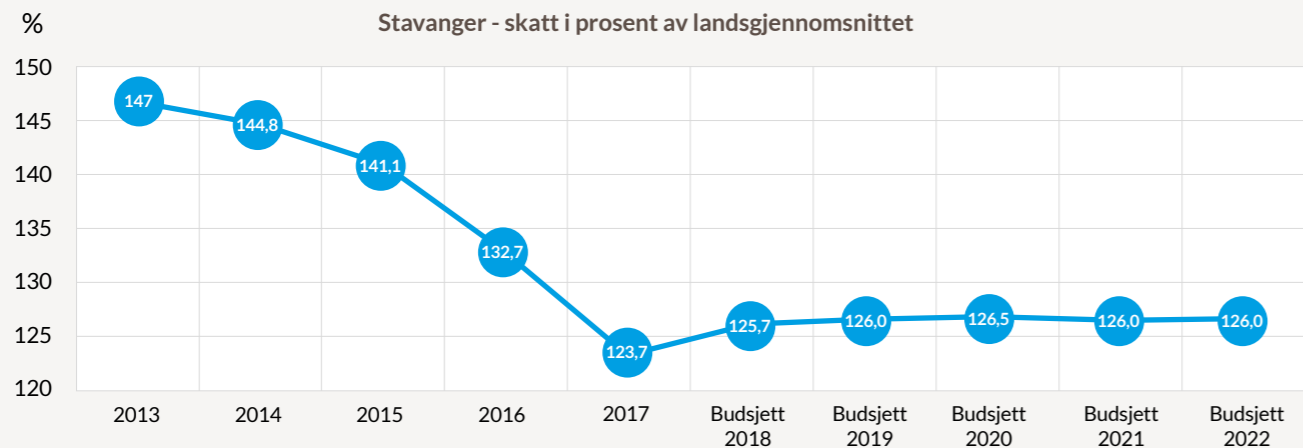
Skatteinntekten fra formues- og inntektsskatten i Stavanger budsjetteres med kr 5,2 mrd. i 2019. Dette anslaget tar utgangspunkt i en skatteinntekt i 2018 på kr 5,0 mrd. og gir en nominell vekst i skatteinntekter på 4,0 % for Stavanger i 2019, litt høyere enn anslått nasjonal skattevekst.

Frie inntekter for Stavanger budsjetteres med kr 7,5 mrd. i 2019 stigende til kr 7,7 mrd. i 2022. Veksten fra justert budsjett 2018 til 2019 blir på 3,9 %. Vekst øvrige år tilsvarende befolkningsveksten.

Skatteinntektene per innbygger i prosent av landsgjennomsnittet i Stavanger har gått ned de siste årene siden toppåret 2013 og antas å bli 126,0-126,5 % i årene framover. Dette henger sammen med den senere års regionale konjunkturedgang med endringer i sysselsetting og befolkning. Den økonomiske veksten er lavere enn tidligere.

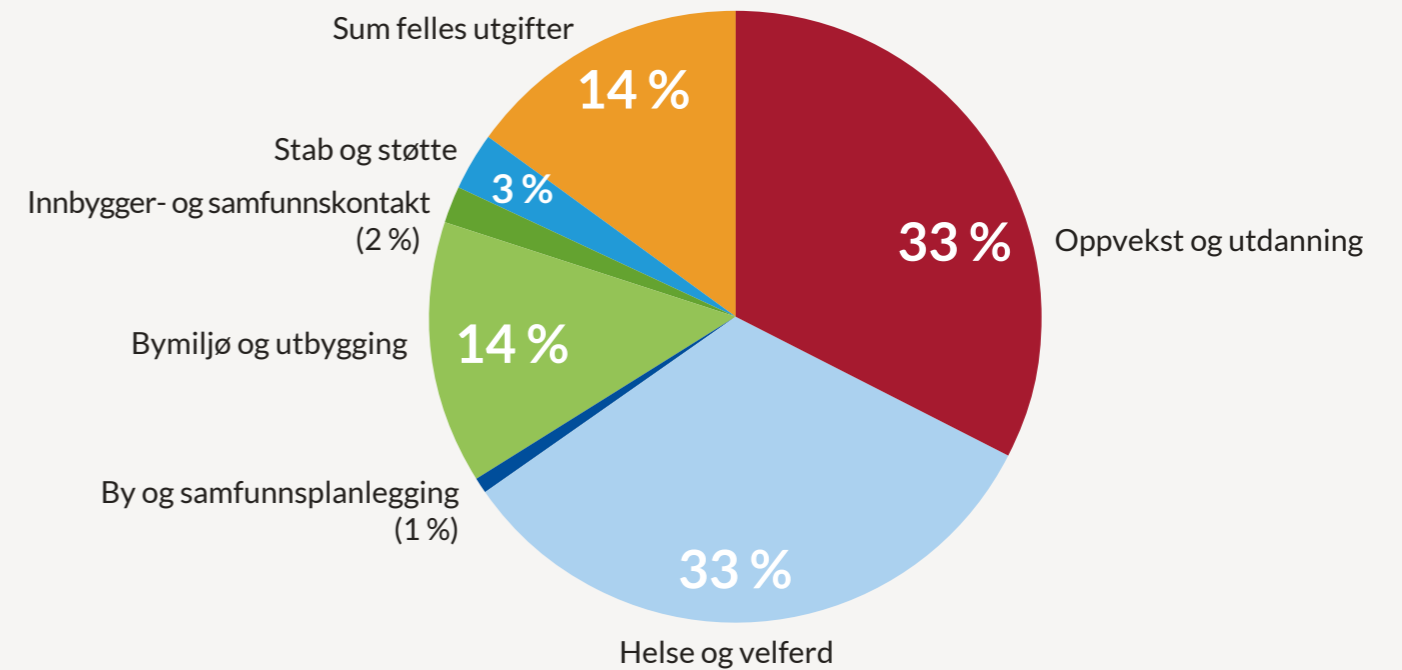
Endringer i driftsrammene

Rådmannens forslag for planperioden 2019-2022 handler i stor grad om å videreføre gjeldende handlings- og økonomiplan, men driftsnivået er justert for demografiske endringer, politiske vedtak og planer med videre. Rådmannen legger i år frem forslag til driftsbudsjett 2019-2022 før forslag til statsbudsjett foreligger, dermed er ikke føringer og satsinger i forslag til statsbudsjett 2019 innarbeidet. 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 budsjetttrammer. Driftskonsekvenser av investeringer og lønnsoppgjør er innarbeidet.



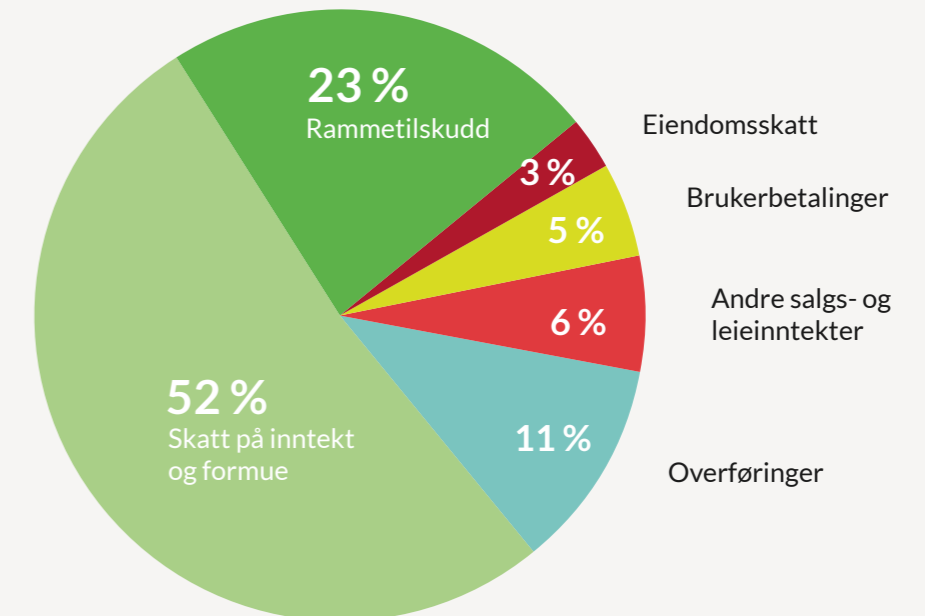
Brutto driftsbudsjett 2019

Totalt utgjør budsjettert brutto utgifter i 2019 kr 11,3 mrd. Figuren viser andel av bruttobudsjettet til de ulike tjenesteområdene.



Driftsinntekter 2019

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 %.

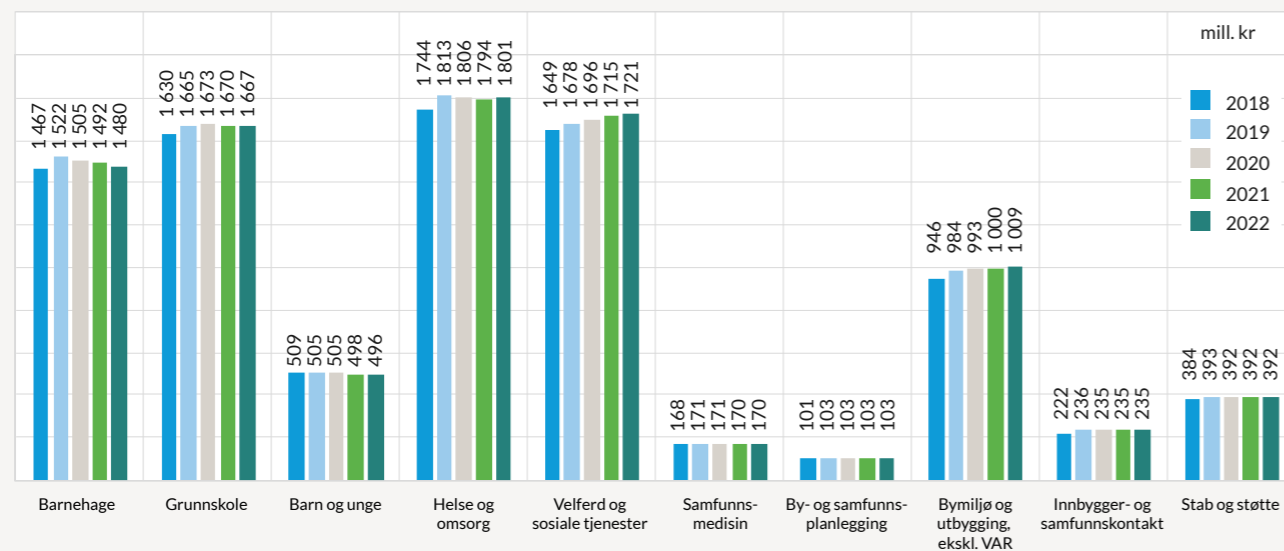


Drift og investeringer

Brutto driftsrammer for tjenestene

Brutto driftsrammer for tjenestene utgjør kr 11,3 mrd. i 2019 og kr 11,5 mrd. i 2022. De totale foreslåtte brutto endringene utgjør kr 310 mill. i 2019 og øker til kr 377

mill. i 2022. Dette utgjør en endring på 2,8 % i 2019, og opp til 2,9 % i slutten av planperioden. Endringene i bruttoramme i forhold til 2018-budsjett er vist i tabellen nedenfor.

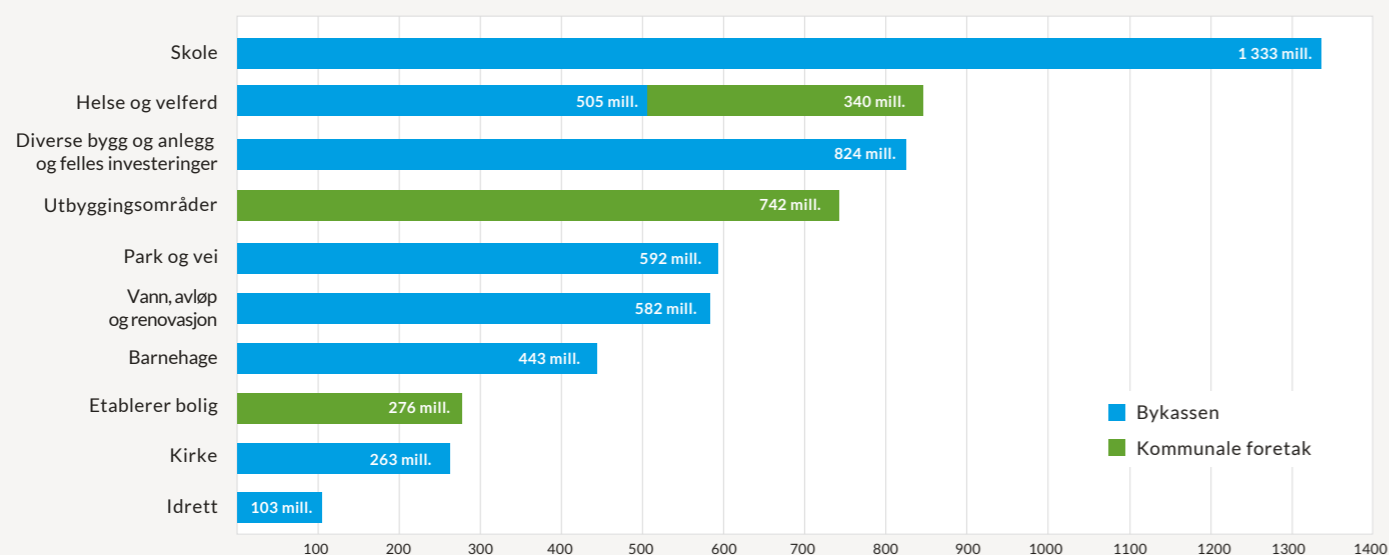


Investeringer

Det samlede forslaget til investeringer i planperioden for konsernet utgjør totalt kr 6,1 mrd., hvorav kr 4,66 mrd. er lagt til bykassen og kr 1,44 mrd. til kommunale foretak. En stor del av investeringsbudsjettet går til videreføring og ferdigstillelse av prosjekter som er vedtatt igangsatt tidligere. Det foreslås også en del nye investeringer i tråd med politiske vedtak, og endrende behov.

Med utgangspunkt i den stramme økonomiske situasjonen har det vært enda viktigere å tilpasse investeringer i tråd med befolkningsutviklingen. Dette har medført at en del investeringer i gjeldende Handlings- og økonomiplan 2018-2021 er foreslått forskjøvet for å skape handlingsrom til å gjennomføre prosjekter der befolkningsutviklingen har vist at veksten blir høyere enn tidligere anslått.

Brutto investeringer 2019-2022 per formål



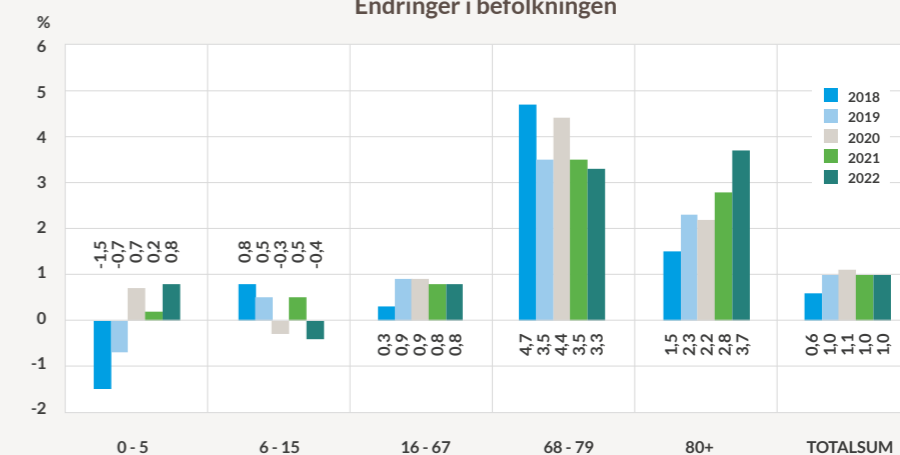
Befolkningsframskriving

Befolkningsutvikling i Stavanger

Alder	2019	2020	2021	2022	2023
0-5	9 797	9 732	9 797	9 821	9 904
6-15	16 445	16 519	16 476	16 557	16 496
16-67	92 553	93 348	94 208	94 942	95 730
68-79	10 625	10 992	11 478	11 878	12 270
80+	4 587	4 691	4 795	4 932	5 112
SUM	134 008	135 282	136 754	138 130	139 512

De største målgruppene for kommunale tjenester er barn og unge i alderen 1 til 15 år og innbyggere eldre enn 67 år. Demografiske endringer får raskt effekt innen barnehage- og skoleområdet. Derfor er det viktig å dimensjonere barnehage- og skolekapasiteten i samsvar med den demografiske utviklingen. Det er ventet en reduksjon i antall barn i barnehagealder i 2019 og 2020 før en økning i 2021 og utover. Befolkningsendringen i aldersgruppen 6-15 år vil preges av den negative veksten blant barn 0-5 år. Det forventes avtagende vekst i perioden 2019-2021, før den vil gå litt opp igjen i 2022. De store fødselskullene fra etterkrigstiden nærmer seg pensjonsalderen. Det forventes høy vekst sammenlignet med de yngre aldersgruppene i hele planperioden.

Endringer i befolkningen



Egenbetalinger

Egenbetalinger

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

Eksempel 2

Barnefamilie 2 voksne og 2 barn, bolig 120 m², tomt 500 m², 1 bil m/piggdekk. Samlet inntekt per år kr 800 000.

Eksempel 1

Aleneboende pensjonist, bolig 80 m², nettoinntekt per år kr 200 000

Gebyr og egenbetaling per år	2018	2019	Økning i kr
Vann inkl. mva	987	1 105	118
Avløp inkl. mva	1 816	2 088	272
Renovasjon inkl. mva (120L)	2 937	2 995	59
Eiendomsskatt	1 829	1 910	81
Trygghetsalarm	3 509	3 607	98
Hjemmehjelp, 1 t per uke*	9 804	9 804	-
Dagsenter, 1 gang per uke*	8 788	8 944	156
Totale utgifter	29 670	30 454	785

* Justeres i tråd med statsbudsjett 2019

Gebyr og egenbetaling, per år:	2018	2019	Økning i kr
Vann inkl. mva	1 481	1 658	178
Avløp inkl. mva	2 723	3 131	408
Renovasjon inkl. mva (120L)	2 937	2 995	59
Eiendomsskatt	2 705	2 809	104
Barnehage for 1 barn, 100 %*	32 010	32 010	-
SFO-tilbud for 1 barn, 100 %	31 775	32 629	854
"Fiks-ferigge-ferie", 1 uke ferietilbud	1 290	740	-550
Kulturskolen	-	-	-
- Musikklek 3-4-5 år	3 300	3 350	50
- Dansepartier, 45-60 min. per uke	3 750	3 800	50
Piggdekkavgift	1 400	1 400	-
Totale utgifter	83 370	84 523	1 153

* Justeres i tråd med statsbudsjett 2019

POLITISK BEHANDLING AV HANDLINGS- OG ØKONOMIPLAN 2019-2022

Formannskapet:
22. november 2018

Bystyret:
17. desember 2018

Budsjettdokumentene finner du på
www.stavanger.kommune.no



STAVANGER KOMMUNE