



Saksframlegg

Arkivsaksnr: 2022/145-21

Saksbehandler: Geir Berglund

Saksgang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
	22.11.2022	Formannskapet
	13.12.2022	Kommunestyret

Årsbudsjett 2023 og økonomiplan 2023 - 2026

Kommunedirektørens innstilling:

1. Inntektsskatten skrives ut etter de maksimalsatser som Stortinget måtte bestemme.
2. Hjemmel for utskriving av eiendomsskatt er lov om eiendomsskatt til kommunane av 6. juni 1975 (eiendomsskatteloven) §§ 2 og 3. I medhold av eiendomsskatteloven § 3 videreføres i 2023 utskriving av eiendomsskatt på faste eiendommer i hele kommunen. I medhold av eiendomsskatteloven av 6. juni 1975 § 3 omfatter eiendomsskatten hele kommunen.

I henhold til eiendomsskatteloven §§ 11 og 13 utlignes eiendomsskatten for 2023 med kr. 4 pr. kr. 1000 i takstverdi for boligeiendommer og fritidsboliger. For næringseiendommer utlignes eiendomsskatt for 2023 med kr. 7 pr. kr. 1000 i takstverdi.

3. Eiendomsskatt skrives ut etter takster vedtatt av sakkyndig takstnemnd for eiendomsskatt. Eiendomsskatt skrives ut med grunnlag i 100 % av fastsatt takst uten bunnfradrag, med unntak av bolig/fritidseiendommer der verdien multipliseres med 0,7. For eiendommer som tidligere ble regnet som verker og bruk skrives det ut skatt på et særskilt skattegrunnlag som følge av at produksjonsutstyr og installasjoner ikke lenger skal medtas i takstgrunnlaget. Dette skjer i henhold til overgangsregel til Eiendomsskattelovens § 3 og 4. Det særskilte skattegrunnlaget er differansen mellom ny takst for objektene fra 2019 og skattegrunnlaget i 2018. Grunnlaget skal i 2023 være redusert med tre syvendedeler. Skattesatsen på det særskilte skattegrunnlaget skal være 7 promille.
4. Eiendommer som fritas for eiendomsskatt i 2023 i medhold av Eiendomsskattelovens § 7:
 - Bjørnsøya med bygninger – tilhørende foreningen Bjørnsvågen.
 - Dønna ASVO
 - Dønna kystlag – Lauvøya
 - GL Vårbris – Dønnes
 - Dønnes kristelige ungdomshus – Dønnes

- GL Solkverv – Stavseng
- GL Glimt – Glein
- Våg og Skei forsamlingshus - Våg
- Heimly – Solfjellsjøen
- GL Kveldsol – Skaga
- Løkta Ungdomslag – Løkta
- Vandve UL – Vandve
- GL Bjørn
- Hestad bygdehus
- Nordvika Handelssted
- Snekkevik skole
- (Småbruk)Stiftelse på Løkta – museumsarbeid
- Bygninger plassert innenfor verneområdet Altervatn
- Løkta bedehus
- Vandve bedehus
- Alle båtforeninger i kommunen
- Nord-Dønna Montessoriskole

5. Eiendomsskatten skal betales i fire terminer.
6. Priser på kommunale tjenester for 2023 blir fastsatt med egne vedtak per tjenesteområde.
7. Priser på gebyrer og avgifter knyttet til vann og avløp, slamtømming, forurensing, feiing av piper, plan- oppmåling og byggesaker og landbruk, vedtas i henhold til vedtatt gebyrregulativ for 2023.
8. Dønna kommunes budsjett for 2023 og økonomiplan for 2023 – 2026 vedtas med obligatoriske oppstillinger og budsjettskjema, samt økonomiske handlingsregler, mål og premisser for kommunens tjenesteproduksjon som framgår av dokumentet.
9. Årsbudsjettet for 2023 for Dønna kommune vedtas med samlede brutto driftsinntekter på 196 060 685 kroner.
10. Rammen for tjenesteproduksjon settes til netto 156 024 534 kroner med slik fordeling:

100 Politisk virksomhet	1 857 551 kroner
110 Kommunedirektørens stab og fellesfunksjoner	38 860 554 kroner
250 Dønna barnehage	7 065 236 kroner
260 Dønna barne- og ungdomsskole	21 910 291 kroner
262 Løkta oppvekstsenter	5 417 416 kroner
280 Flyktningtjeneste og voksenopplæringen	613 963 kroner
300 Helse og omsorg	60 696 275 kroner
400 Landbruk	1 665 127 kroner
600 Teknisk drift	17 938 121 kroner

11. Investeringsbudsjettet for 2022 vedtas med en total investeringsramme på 44 021 074 kroner. Samlet låneopptak til finansiering av investeringer vedtas med inntil 25 803 800 kroner, fordelt med 24 347 800 kroner i ordinære lån og 1 456 000 kroner fra ubrukte lånemidler. I tillegg vedtas det å bruk 1 863 730 kroner fra ubundet investeringsfond og 275 000 kroner fra disposisjonsfondet til

finansiering av investeringsprosjekter.

12. Avdrag fra lån til Helgeland Kraft med 981 544 kroner avsettes til ubundet investeringsfond. Investeringsfondet brukes til å finansiere følgende investeringsprosjekter:

Nr.	Tittel	Beløp
80004	Egenkapitaltilskudd KLP	478 730
	SUM	478 730

13. Det tas opp lån fra Husbanken på 5 mill. kroner for videre utlån/startlån.

Vurdering av habilitet:

Saksbehandler finner ikke forhold, vurdert mot forvaltningslovens §§ 6-10, som påvirker habiliteten.

Bakgrunn:

Kommunelovens § 14-3 pålegger kommunene å ha vedtatt økonomiplan for de neste fire årene og årsbudsjett for det kommende innen årsskiftet. Paragrafen sier også at innstillingen til årsbudsjett, med alle de forslag til vedtak som foreligger, skal legges ut til alminnelig ettersyn minst 14 dager før den behandles i kommunestyret.

I § 14-4 stiller kommuneloven krav om at økonomiplanen og årsbudsjettet skal vise kommunestyrets prioriteringer, bevilgninger og de mål og premisser som økonomiplanen og årsbudsjettet bygger på. De skal vise utviklingen i kommunens økonomi og utvikling av gjeld og andre vesentlige langsiktige forpliktelser. Vedtaket om årsbudsjett skal angi hvor mye lån som skal tas opp i budsjettåret.

Det er også et krav at økonomiplanen og årsbudsjettet skal settes opp i balanse og være realistiske, fullstendige og oversiktlige. Økonomiplanen skal deles inn i en driftsdel og en investeringsdel, årsbudsjettet skal deles inn i et driftsbudsjett og et investeringsbudsjett, og stilles opp på samme måte som økonomiplanen.

Det er politisk besluttet i Dønna kommune at økonomiplanen skal utgjøre kommuneplanens handlingsdel etter plan- og bygningslovens § 11-1 fjerde ledd. Kommunens økonomi- og finansreglement slår fast at kommunedirektørens forslag til årsbudsjett og økonomiplan skal være basert på politiske innspill, signaler og strategiske valg. Sammen med sentrale politiske vedtak danner dette grunnlaget for økonomiplanen og legger føringer på arbeidet med årsbudsjettet.

Kommunedirektørens forslag til årsbudsjett og økonomiplan er et råd til formannskapet. Formannskapets forslag til årsbudsjett og økonomiplan legges fram for uttalelse i alle politiske utvalg, og legges ut til alminnelig ettersyn før kommunestyret fatter endelig vedtak.

Saksutredning:

Budsjettprosessen i 2022 har vært gjennomført etter kommunens nye budsjettprosess, som nå er nedfelt i kommunens økonomi- og finansreglement:

Måned	Aktivitet	Fora
Januar	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse	Administrasjonen
Februar	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Evaluering av fjorårets budsjettprosess Vedtak av fremdriftsplan Oppstart av arbeidet med enhetenes virksomhetsplaner Kommunedirektøren utarbeider årsberetning/årsmelding for forrige regnskapsår	Administrasjonen Kommunestyret Kommunestyret Administrasjonen Administrasjonen
Mars	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Budsjettoppfølgingsrapport per 28. februar	Administrasjonen Formannskapet/ Driftsutvalget
April	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse	Administrasjonen
Mai	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Det utarbeides en tertialrapport per 30. april Enhetene leverer sine forslag til virksomhetsplaner Kommunedirektøren utarbeider nytt strategidokument for neste økonomiplanperiode	Administrasjonen Administrasjonen Administrasjonen Administrasjonen
Juni	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Kommunestyret vedtar virksomhetsplaner for enhetene Kommunestyret drøfter kommunedirektørens strategidokument Kommunestyret vedtar de økonomiske rammene for de neste fire årene, og prioriteringsrekkefølge for utredningen av investeringsprosjekter Kommunestyret vedtar tertialrapport/budsjettoppfølgingsrapport per 30. april	Administrasjonen Kommunestyret Kommunestyret Kommunestyret Kommunestyret
August	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse	Administrasjonen
September	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Det utarbeides en tertialrapport/budsjettoppfølgingsrapport for kommunens økonomiske status per 31. august, som sammen med kommunestyrets vedtak om rammer for de neste fire årene er grunnlaget for utarbeidelsen av konsekvensjustert budsjett. Budsjettdugnad (ultimo september/primo oktober)	Administrasjonen Administrasjonen Kommunestyret Administrasjonen HTV
Oktober	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Videre budsjettprosess, basert på konklusjoner og innspill i budsjettdugnaden Kommunestyret vedtar tertialrapport/budsjettoppfølgingsrapport per 31. august	Administrasjonen Administrasjonen Formannskapet
November	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Videre budsjettprosess, basert på konklusjoner og innspill i budsjettdugnaden Kommunedirektørens forslag til budsjett og økonomiplan presenteres Formannskapet vedtar innstilling til budsjett og økonomiplan, som legges ut på høring	Administrasjonen Administrasjonen Formannskapet Administrasjonen Formannskapet
Desember	Budsjettgjennomgang i strategisk ledelse Kommunestyret vedtar budsjett og økonomiplan	Administrasjonen Kommunestyret

- Kommunestyret vedtok i møte den 29.03.22, i sak 30/2022, framdriftsplan for budsjettprosessen, og rammer på enhetsnivå for enhetenes arbeid med virksomhetsplaner.
- I møte den 21.06.22, i sak 51/2022, vedtok kommunestyret at følgende finansielle måltall skal legges til grunn for budsjettprosessen:
 - Netto driftsresultat skal være på minimum 0 prosent av driftsinntektene.
 - Nøkkeltallet for disposisjonsfond + mindreforbruk bør være over 25 prosent av driftsinntektene.
 - Nøkkeltallet for arbeidskapital i prosent av driftsinntektene skal ligge på minst 25 prosent.
 - Nøkkeltallet langsiktig lånegjeld i prosent av driftsinntektene ikke skal overstige 125 prosent av kommunens brutto driftsinntekter.
 - Nøkkeltallet lånegjeld som betjenes av frie inntekter ikke skal overstige 190 prosent av kommunens frie inntekter.
 - Nøkkeltallet netto lån med renteeksponering ikke skal overstige 70 prosent av kommunens brutto driftsinntekter.
- I samme møte vedtok kommunestyret at følgende prioriterte satsingsområder skal legges til grunn for årets budsjettprosess:
 - ✓ Dønna kommune skal arbeide målrettet og strategisk for å få fjernet flaskehalser i samferdsel og infrastruktur for kommunens innbyggere og næringsliv.
 - ✓ Dønna kommune skal legge til rette for videre utvikling og nyetablering i næringslivet.
 - ✓ Dønna kommune skal legge til rette for et funksjonelt boligmarked i kommunen som dekker behovet både til kommune, næringsliv og innbyggere.
 - ✓ Dønna kommune skal legge til rette for livskvalitet, trivsel og samskaping.
 - ✓ Dønna kommune skal redusere sine klimagassutslipp fra mot 2030.
 - ✓ Dønna kommune skal ha tjenester av høy kvalitet som imøtekommer innbyggernes rettigheter og behov.
 - ✓ Dønna kommune skal arbeide for gode levevilkår for alle, og tilrettelegge for mestring av eget liv.
 - ✓ Dønna kommune skal styrke kommunens sosiale møteplasser.
 - ✓ Dønna kommune skal være en helsefremmende og inkluderende arbeidsplass med fokus på arbeidsmiljø og kvalitetsutvikling.
 - ✓ Dønna kommune skal utvikle organisasjonen for å imøtekomme innbyggernes økte forventninger til tjenester, tjenestekvalitet og tilgjengelighet.
 - ✓ Dønna kommune skal tilpasse kommunens løpende utgifter til inntekter.
- I kommunestyremøte i juni ble det også vedtatt reviderte sektorrammer som skal legges til grunn for arbeidet med budsjett 2023 og økonomiplan 2023 – 2026.
- I kommunestyremøte den 21.06.22, i sak 51/2022 ble det også vedtatt en prioriteringsliste for administrasjonens utredningsarbeid for investeringsprosjekt.
- Budsjettdugnaden fant sted i Mosjøen den 28. og 29. september 2022. Her deltok kommunestyret, administrasjonen, enhetsledere og hovedtillitsvalgte.
- Kommunedirektøren legger fram sitt forslag til årsbudsjett 2023 og økonomiplan 2023 – 2026 for formannskapet den 22.11.22.
- Kommunestyret vedtar årsbudsjett 2023 og økonomiplan 2023 – 2026 i sitt møte den 13.12.22.

Budsjettpremisser:

I kommunelovens § 14-4, annet ledd er det et krav om at økonomiplanen skal vise kommunestyrets prioriteringer og bevilgninger - og de mål og premisser som økonomiplanen bygger på. Budsjettpremisser er her tolket som de grunnleggende forutsetningene som er lagt til grunn for årsbudsjettet og økonomiplanen, og er følgende:

- Kommunens satsingsområder
- Kommunens vedtatt finansielle måltall
- Befolkningsprognosen som er lagt til grunn
- Det grønne skiftet – Bærekraft i Dønna
- Prognoser for utbetalinger fra Havbruksfondet 2022 - 2026
- Skatteprognoser for 2023 - 2026
- Anslaget for rammeoverføringer som legges til grunn for økonomiplanperioden.

Finansielle måltall:

Kommunedirektørens forslag til årsbudsjett 2023 og økonomiplan 2023 – 2026 legger opp til følgende utvikling av det finansielle måltallet «Netto driftsutgifter i prosent av brutto driftsinntekter»:

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Netto driftsresultat	-11 026	-5 120	4 612	19 721	2 969	10 575	3 343
Brutto driftsinntekter	-183 460	-189 020	-192 380	-196 061	-206 575	-198 542	-207 786
Nøkkeltall	6,0	2,7	-2,4	-10,1	-1,4	-5,3	-1,6

Kommunedirektørens forslag til budsjett og økonomiplan 2023 – 2026 innebærer at man i stedet for å oppnå vedtatt mål om et netto driftsresultat på 2,0 prosent av brutto driftsinntekter, legger opp til et negativt netto driftsresultat.

Disposisjonsfond:

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Disposisjonsfond	-41 234	-46 023	-39 471	-22 365	-19 971	-8 711	-4 665
Mindreforbruk	-11 026	-5 120	0	0	0	0	0
Sum	-52 260	-51 143	-39 471	-22 365	-19 971	-8 711	-4 665
Brutto driftsinntekter	-183 460	-189 020	-192 380	-196 061	-206 575	-198 542	-207 786
Nøkkeltall	28,5	27,1	20,5	11,4	9,7	4,4	2,2

Dønna kommune hadde per 01.01.22 et disposisjonsfond på rundt 46,0 mill. kroner. I vedtaket i kommunestyret den 21.06.22 ble måltallet for summen av disposisjonsfondet og forrige års mindreforbruk satt til minimum 25 prosent av brutto driftsinntekter. I kommunedirektørens budsjettforslag vil måltallet være under 15 prosent i hele økonomiplanperioden 2023 – 2026. I 2025 og 2026 vil måltallet også komme under det anbefalte minimum fra Riksrevisjonen på 8 %.

Lånegjeld:

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Brutto driftsinntekter	-183 460	-189 020	-192 380	-196 061	-206 575	-198 542	-207 786
Langsiktig lånegjeld	226 545	220 487	216 324	236 509	284 860	286 369	299 846
Nøkkeltall lånegjeld	123,5	116,6	112,4	120,6	137,9	144,2	144,3

Kommunedirektørens forslag til investeringsbudsjett for 2023 – 2026 er ambisiøst, og gjør at kommunens gjeldsbelastning vil øke. I kommunestyremøte den 21.06.22 vedtok kommunestyret at langsiktig lånegjeld ikke burde overstige 125 % av brutto driftsinntekter. Dette målet er ikke mulig å oppnå i økonomiplanperioden uten at man reduserer ambisjonene i investeringsbudsjettet.

Forutsetninger:

Grunnlaget for arbeidet med å utvikle årsbudsjett og økonomiplan er vedtaket om at Dønna fortsatt skal være en egen kommune. Dette innebærer å kunne tilby de tjenestene som de andre, norske kommunene produserer. Og å arbeide for å tilfredsstille de forventningene innbyggerne har til Dønna kommune.

I prosessen med budsjettet er det, i hovedsak, tatt utgangspunkt i de forhold som ble lagt til grunn også i 2021 (for årsbudsjett 2022 og økonomiplan 2022 – 2025);

- ✓ Dønna kommune bosetter 10 flyktninger pr. år i økonomiplanperioden.
- ✓ DBU vil ha synkende elevtall i årene fremover, og vil få redusert sine ressurser i forhold til hvordan driften tilpasses de nye rammene.
- ✓ Endringen, innenfor helse- og omsorgssektoren, ved å flytte fokus fra omsorg på institusjon til hjemmebasert omsorg gir en effektivisering. Kostnadene knyttet til helse og omsorg vil likevel øke, på grunn av demografiske endringer.
- ✓ For investeringer er hvert enkelt investeringstiltak satt på maksimal nedbetalingstid – i forhold til de regler som gjelder for avskrivning for ulike formål.

I 2022 vil Dønna kommune bosette omkring 50 flyktninger, først og fremst på bakgrunn av situasjonen i Ukraina. Dette er et meget høyt tall, sett i forhold til antall innbyggere i kommunen. Hvorvidt det er mulig å nå tilsvarende tall også i 2023 er meget usikkert – først og fremst på grunn av knapphet på boliger og kapasiteten i flyktingetjenesten. I økonomiplanen 2023 – 2026 er tallet på bosatte flyktninger satt til 10 pr. år. Internasjonale forhold, nasjonale forventninger og kommunens egen kapasitet vil kunne påvirke dette tallet.

Befolkningsprognoser:

Dønna kommune har i hovedsak hatt en negativ befolkningsutvikling siden kommunen ble opprettet, fra 2 740 innbyggere i 1962 til 1 369 innbyggere per 01.01.22. I løpet av 2022 har det vært en gledelig befolkningsutvikling, og per 01.07.22 hadde Dønna kommune 1 388 innbyggere.

Den viktigste faktoren for folketallsutviklingen i Dønna kommune er forholdet mellom innflyttinger og utflyttinger. I 2020 og 2021 har folketallet i kommune vært uendret på 1 371 innbyggere, og i 2021 gikk folketallet ned med to personer. Folketallsøkningen i 2022 skyldes ene og alene bosetting av flyktninger.

Dønna kommune planlegger å «sette alle kluter til» de neste fire årene for å opprettholde, og helst øke folketallet. Dette innebærer en tung satsing på tilrettelegging for bosetting, boligbygging og næringsutvikling. Dette er en satsing kommunen ikke har råd til å mislykkes i. Med dette som bakgrunn er det lagt som et budsjettpremiss for økonomiplanperioden 2023 – 2026 at folketallet ligget uendret på 1 388 innbyggere.

Havbruksfondet:

I 2015 besluttet Stortinget å opprette et havbruksfond. Havbruksfondet skal fordele kommunal sektors andel av inntektene fra vekst i oppdrettsnæringen. Stortinget vedtok senere, i 2021, å innføre en produksjonsavgift for havbruk - som også blir knyttet opp mot havbruksfondet og fordelingsystemet knyttet til dette. Forslag til statsbudsjett for 2023 inneholder forslag om å innføre en naturressursskatt på havbruk.

Det har vært store endringer både i spillereglene og utbetalingene fra havbruksfondet siden første utbetalingsår i 2017. Alle endringene gjør dessverre at det er vanskelig å kunne forutsi hvilke inntekter kommunene kan få fra disse utbetalingene. Endringene som nå er foreslått for 2023 viderefører og styrker denne usikkerheten.

Så langt har det ikke kommet noen utbetalinger i 2022 - hverken for ny klarert biomasse eller for produksjonsavgiften, som skal utbetales for første gang. Konsekvensen er at

kunnskapsgrunnlaget for å kunne lage en prognose for perioden 2023 – 2026 er mangelfullt, og vanskeliggjør arbeidet.

I forslag til statsbudsjett (2023) fastsettes utbetalingen av produksjonsavgift til kommuner og fylkeskommuner til 750 mill. kroner. Dette tilsvarer en årlig nasjonal produksjon av laks og ørret på 1 543 000 tonn, som er noe lavere enn samlet produksjon i 2021, som var på 1 635 000 tonn. Produksjonsavgiften for 2023 – 2026 er lagt på samme nivå i hele økonomiplanperioden.

Fordelingen av midler fra havbruksfondet skjer med bakgrunn i kommunens andel av samlet klarert lokalitetsbiomasse for landet. I prognosene som er laget for Dønna kommune er det tatt utgangspunkt i en oversikt over klarert lokalitetsbiomasse i landet per 29.08.22. Samlet klarert lokalitetsbiomasse i landet var da 3 737 114 tonn.

Dønna kommune hadde på samme tidspunkt en klarert lokalitetsbiomasse på 31 240 tonn. Kommunes andel er, på bakgrunn av disse tallene, beregnet til 0,8386 prosent av samlet nasjonal klarert lokalitetsbiomasse.

Kommunene får 7/8 og fylkeskommunene 1/8 av beløpet som skal fordeles. Hvis beløpet som legges til grunn er 750 mill. kroner, blir beregnet utbetaling av produksjonsavgift til Dønna kommune i 2023 5 503 313 kr.

I konsekvensjustert budsjett er det lagt inn 5 503 313 kr i inntekt fra produksjonsavgift årlig i perioden 2023 – 2026. Dette innebærer at det ikke er tatt høyde for noen vekst i nasjonal produksjon de neste fire årene.

Regjeringen har også foreslått at produksjonsavgiften skal økes fra 40,5 øre til 56 øre fra og med 2023. Det er antatt at regjeringen har tatt høyde for dette i sin beregning av en utbetaling av produksjonsavgift til kommuner og fylkeskommuner på 750 mill. kroner i 2023.

Det har vist seg å være vanskelig å lage prognoser for inntekter fra salg av ny kapasitet, fordi staten endrer spillereglene. Da havbruksfondet ble opprettet skulle kommuner og fylkeskommuner få 80 prosent av inntektene fra salg av ny kapasitet. I 2018/19 utgjorde dette 4,4 mrd. kroner, og Dønna fikk utbetalt til sammen 23,5 mill. kroner i disse to årene.

I 2020 og 2021 bestemte staten at man ikke skulle legge inntektene fra salg av ny kapasitet til grunn for utbetalingene til kommunene, men det ble i stedet i statsbudsjettet bestemt at kommunen skulle få utbetalt 2,25 mrd. kroner i 2020 og 1,0 mrd. kroner i 2021.

I 2021 ble det bestemt å innføre en produksjonsavgift, og da ble kommunene og fylkeskommunens andel av salg av ny kapasitet redusert til 40 prosent. Normalt sett skulle utbetaling for ny kapasitet i 2022 ha blitt gjennomført i oktober. Man kunne da ha brukt grunnlagsdata fra disse beregningene til å lage en prognose. Per november 2022 har det fremdeles ikke blitt utbetalt hverken penger fra produksjonsavgift eller ny kapasitet, og det er uklart om dette vil bli utbetalt i det hele tatt i 2022.

I prognosen som er laget er det tatt utgangspunkt i at det har kommet inn salg av ny kapasitet for 6,6 mrd. kroner over en to-årsperiode, som vil gi Dønna kommune en utbetaling på 22,0 mill. kroner over to år, totalt 44,0 mill. kroner i løpet av økonomiplanperioden 2023 – 2026.

I statsbudsjettet for 2023 har regjeringen foreslått å innføre en naturressursskatt for havbruksnæringen, med første utbetaling i 2024. Med bakgrunn i beskrivelsene som er i forslaget til statsbudsjett, har KS laget en beregning for kommunene for perioden 2023 –

2026. Naturressursskatten skal inntektsføres som skatteinntekt, og dette påvirker ordningen med inntektsutjevning i inntektssystemet for kommunene.

Skatteinntektene utgjør omtrent 40 prosent av kommunens frie inntekter, og er skjevt fordelt mellom kommunene. Skatteinntektene har dermed stor betydning for inntektsnivået til den enkelte kommune. For å ujevne forskjellene er det innført en ordning med inntektsutjevning mellom kommunene, ved at skatteinntektene blir omfordelt fra kommuner med skatteinntekter per innbygger over landsgjennomsnittet til kommuner med skatteinntekt per innbygger under landsgjennomsnittet.

Når naturressursskatten blir en del av kommunenes skatteinntekt, innebærer dette at deler av den også vil bli omfordelt til kommuner med skatteinntekt per innbygger under landsgjennomsnittet.

Følgende forventede inntekter fra Havbruksfondet og fra naturressursskatt er lagt inn i kommunedirektørens forslag til budsjett og økonomiplan 2023 – 2026:

(i mill. kroner)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Havbruksfondet - produksjonsavgift	0	0	0	0	0	5,1	5,5	5,5	5,5	5,5
Havbruksfondet – ny kapasitet	0,4	19,7	4,1	16,4	10,3	12,5	6,6	15,4	6,6	15,4
Naturressursskatt (inkl. inntektsutjevning)	0	0	0	0	0	0	0	5,3	5,3	5,3
Inntektsutjevning	7,9	5,9	0,1	0,7	7,6	0,3	2,0	-1,0	-1,0	-1,0
Sum (eks. inntektsutjevning)	0,4	19,7	4,1	16,4	10,3	17,6	12,1	26,2	17,4	26,2

Tallene for 2022 kan enda ikke verifiseres, da utbetalingen fra havbruksfondet enda ikke er gjennomført.

Skatteprognoser:

Likeverdige tjenestetilbud til alle innbyggere - uavhengig av hvilken kommune man bor i, er en grunnleggende forutsetning i det norske samfunnet. I inntektssystemet for kommunene ivaretas dette prinsippet gjennom to omfordelingsordninger som fullt ut finansieres av kommunene selv:

- Gjennom skatteutjevningen må kommuner med høye skatteinntekter fra skatt på inntekt og formue overføre deler av sine inntekter til kommuner med lave skatteinntekter.
- I utgiftsutjevningen får hver kommune beregnet et behov ut fra hvilken sammensetning av innbyggere en kommune har, både i forhold til alderssammensetning og visse sosioøkonomiske karakteristika. I tillegg vektlegges også kommunens geografi. Kommunene som har et behov per innbygger over landsgjennomsnittet, får et tillegg i sitt rammetilskudd. Dette blir i sin helhet finansiert gjennom tilsvarende trekk i rammetilskuddet fra kommuner med lavere behov enn landsgjennomsnittet.

Dønna kommune har over tid hatt en noe høyere skatteinngang enn gjennomsnittet. Dette blir justert gjennom at kommunen blir trukket i rammetilskuddet gjennom systemet med inntektsutjevning. Over tid har det likevel vist seg at skatteinntektene i kommunen i gjennomsnitt er noe høyere enn prognosene som ligger i KS sin prognosemodell.

Følgende tabell viser avvik mellom skatteprognose og trekk gjennom inntektsutjevningen og hvor mye kommunen har fått beholde at økt skatteinngang i perioden 2015 - 2021.

(Tall i hele tusen)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Skatteprognose fra KS per oktober	25 340	27 427	29 225	30 695	31 714	36 235	38 259
Prognose på inntektsutjevning fra KS per oktober	9 913	9 048	9 100	8 594	8 479	6 227	4 609
Samlet skatteprognose fra KS per oktober	35 253	36 475	38 325	39 289	40 193	42 462	42 868
Regnskapstall skatt	27 778	29 285	31 343	34 907	43 441	41 165	40 254
Regnskapstall inntektsutjevning	7 212	9 248	7 931	5 932	86	649	7 622
Regnskapsført inntekt fra skatt	34 990	38 533	39 274	40 839	43 527	41 814	47 876
Avvik mellom prognose og regnskap	-263	2 058	949	1 550	3 334	-648	5 008

I perioden 2015 – 2020 har Dønna kommune i gjennomsnitt fått inn 1,447 mill. kroner mer i skatteinngang enn det som er lagt til grunn i prognosene fra KS.

Rammetilskudd:

Tallene for rammeoverføringer fra staten som ligger i kommunedirektørens forslag til budsjett og økonomiplan 2023 – 2026, er basert på KS sine prognosemodeller basert på fremlagt statsbudsjett for 2023.

Det grønne skiftet:

Kommunedirektøren tok i arbeidet med økonomiplan 2022 - 2025 til orde for en satsing på bærekraft i kommunen, og forslø at kommunen startet opp en satsing på bærekraft med arbeidstittelen Bærekraft 2030.

Kommunedirektøren viderefører i sitt forslag til økonomiplan for 2023 – 2026 følgende perspektiver:

- Bidra til å oppnå FNs bærekraftsmål.
- Satse på elektrifisering og energiøkonomisering av kommunens kjøretøy, bygg og anlegg.
- Skape en bærekraftig demografisk utvikling fram mot 2050.
- Utvikle en bærekraftig natur- og arealforvaltning.
- Tilrettelegge for videre utvikling av næringslivet, med vekt på det grønne skiftet.
- Satse på kultur og tilbud til barn og ungdom, for å skape bolyst og trivsel.
- Jobbe målrettet sammen med de ansatte med kompetanseheving, utvikling og rekruttering for en bærekraftig utvikling av organisasjonen.
- Legge til rette for en bærekraftig økonomisk utvikling.

Dønna kommune bør gå foran med et godt eksempel når det gjelder elektrifisering og energiøkonomisering. Dette innebærer at kommunen bør elektrifisere bilparken sin, og bygge ut elbilladere.

En god del av bygningsmassen til kommunen har i dag store vedlikeholdsbehov. Samtidig har tjenestebehovet på en del området gått ned, mens man fremdeles har mye bygningsmasse. Kommunedirektøren ønsker en økt satsing på bygg og anlegg i tiden som kommer, der man må ta strategiske beslutninger om hvilke bygg man vil satse videre på, og hvilke som skal avvikes.

Det er et stort behov for å få en oversikt over vedlikeholdsbehovet. Kommunen har anskaffet et eget system for oppfølging og drift av kommunale bygg og anlegg. Dette vil over tid bidra til å systematisere og dokumentere drift og vedlikehold av kommunens bygningsmasse, og gi grunnlaget for å lage en langsiktig vedlikeholdsplan for kommunale bygg.

Viktige tiltak knyttet til Bærekraft 2030 i kommunedirektørens forslag til investeringsbudsjett for perioden 2023 – 2026 er:

- Oppgradering av kommunale vei- og gatelys
- Innføring av sentralt SD-anlegg for alle formålsbygg
- Innføring av smartteknologi i omsorgstjenesten
- Utskifting av fossilbiler til el-biler

Vurdering:

Driftsbudsjett

Det viktigste målet for økonomiplanperioden 2023 – 2026, er å videreføre arbeidet med å stanse befolkningsnedgangen i Dønna, en nedgang som har pågått mer eller mindre kontinuerlig siden 1962. I 2022 har Dønna hatt en oppgang i folketallet. Den positive utviklingen er i hovedsak en følge av at kommunen har bosatt flyktninger.

En gjennomgang av kommunens ansatte viser at gjennomsnittsalderen er høy, og det er forventet at kommunen må rekruttere rundt 40 årsverk de neste fem årene. Mange av disse stillingene vil være nøkkelstillinger i kommunen. For å kunne lykkes med dette må kommunen legge til rette for tilgang til attraktive boliger, gode kommunale tjenester, og trivsel for innbyggerne.

Kommunen har startet på et generasjonsskifte, blant ansatte, som vil vare de neste 5 - 10 årene. Rekruttering og kompetanseheving vil bli sentralt for å kunne ha kapasitet og kompetanse til å møte fremtidens utfordringer og nye statlige krav.

For å styrke arbeidet med å fremme Dønna kommune som en konkurransedyktig og attraktiv arbeidsplass, foreslår kommunedirektøren at det opprettes en stilling som HR-konsulent. Formålet er å gi bedre kompetanse og økt arbeidskapasitet i kommunedirektørens stab.

Rekruttering krever boliger, og det er viktig å ta tak i boligmarkedet i kommunen. Det er åpenbart at privat næringsliv alene ikke klarer å legge til rette for framtidig boligbehov. Det største og tyngste investeringsprosjektet, som kommunedirektøren foreslår de neste fire årene, er bygging av 16 nye kommunale utleieboliger. Brutto, estimert brutto kostnadsramme er på rundt 64 mill. kroner. Dette vil være et tungt, men nødvendig løft for kommunen.

For å skape utvikling er tilgang på arbeidskraft viktig. Kommunens egne innbyggere er den mest stabile og best tilgjengelige ressursen. Størrelsen på denne ressursen avhenger av hvor godt kommunen klarer å ta vare på og legge til rette for den enkeltes innbygger utvikling og livssituasjon.

Gjennom deltagelse i Nordland fylkeskommune sitt nettverk «Ungt utenforskap» har organisasjonen tilegnet seg kunnskap, og utviklet tverrfaglig samarbeid. Ansettelsen av MOT-ambassadør/miljøarbeider i grunnskolen, spesialpedagog i barnehage og ungdomsskole og styrking av helsestasjonen har gjort kommunen bedre rustet for å sikre et godt hverdagsliv for alle.

Innsatsen bygger mye på integrering og tilhørighet. De samme nøkkelordene gjelder i forhold til arbeidet med å ta godt imot og integrere flyktingene. I 2022 er det ansatt en miljøarbeider i flyktnings-tjenesten, som sammen med flyktningskonsulenten og boligforvalter/flyktningskonsulent har styrket kommunens mulighet for å ha et best mulig flyktningsarbeid.

Befolkningsprognosene fra Statistisk Sentralbyrå viser en aldrende befolkning i kommunen - «eldrebølgen» er under oppbygging. Helse- og mestringsplanen tar grep for å møte det fremtidige behovet i helse- og omsorgssektoren. Målet er å redusere

fremtidige kostnader – en besparelse som aldri vil bli konkretisert i fremtidige budsjettvedtak.

Planen har som mål at kommunens innbyggere i størst mulig grad skal skje i den enkeltes hjem. For å nå målet er det i løpet av 2022 ansatt kommunal fysioterapeut og ambulerende vaktmester. Sammen med folkehelsekoordinatoren er dette et lag som er godt skodd for å legge til rette for at innbyggerne kan bo lengst mulig hjemme.

Gjennom budsjettreguleringene i 2022 har området helse og omsorg blir tilført ca. 7 millioner kroner utover vedtatt budsjetttramme. I 2023 må det fokuseres på å utvikle og effektivisere driften innenfor denne enheten. Behovet for ressurser innen helse og omsorg vil øke i årene som kommer – og det er tvingende nødvendig å sikre en best mulig bruk av disse midlene. Ikke minst på bakgrunn av nye forventninger og krav og innfasing av velferdsteknologi.

Investeringsbudsjett

Investeringsbudsjettet er meget ambisiøst. Målet er å ta inn etterslep (kommunale veier), utvikle nødvendig infrastruktur (fiber og veilys) og skape utvikling i boligmarkedet (nye bygg, reguleringsplaner). Summen gir et krafttak for å skape utvikling og vekst. For den enkelte investering så vises det til økonomiplanen.

Bakgrunnen for dette er ambisjonen om å øke antall innbyggere i kommunen. De senere årene har innbyggertallet stabilisert seg, noe som skaper grunnlag for å planlegge og investere for fremtidig vekst. Her er det gjort beviste valg, for å skape en annen utvikling enn SSB sine prognoser. De politiske innspillene, under årets budsjettdugnad, underbygger dette.

I forbindelse med budsjettvedtaket i desember 2021, ble det opprettet stilling som prosjektleder/innkjøpskoordinator - for å få bedre samsvar mellom ambisjon (budsjett) og virkeligheten. Erfaringene fra 2022 viser at dette er et godt grep for å kunne realisere kommunens ambisjoner.

Nye investeringer vil alltid medføre driftskonsekvenser i form av økte rente- og avdragsutgifter, og investeringer i nye bygninger vil i tillegg medføre økte FDV-utgifter (forvaltnings-, drift- og vedlikeholdsutgifter). Utgifter til renter og avdrag gjennom økonomiplanperioden belastes driftsbudsjettet. Investeringer, som belastes selvkostområdene, har ikke denne konsekvensen.

I forslaget til investeringsbudsjett er det tatt inn flere forprosjekt. Det er kun tatt inn kostnadene til forprosjektene. Kommunens økonomireglement, vedtatt 21.06. 2022 (sak 48/22), har bestemmelser om hvordan investeringsprosjekt skal utvikles. Etter forprosjektet vil kommunestyret vedta om prosjektet skal videreføres eller stoppes, hva som skal være med videre i planleggingen og de økonomiske rammene. Etter et positivt vedtak i kommunestyret er tiltaket klarert for investeringsbudsjettet.

Næringslivet i kommunen er inne i en spennende utvikling. Omsetningen i næringslivet i Dønna har økt med 76 % de siste fem årene. Samtidig antyder resultater fra NHOs kommune-NM at det er lite næringsvariasjon i kommunen. Reiselivsnæringen på Ytre Helgeland er enda i oppstartfasen, og det ligger et uutnyttet potensial i å utvikle næringen i regionen. Det er avgjørende med et godt samarbeid mellom næringen og kommunene i regionen for å kunne realisere potensialet.

For å styrke forutsetningene for næringslivet i kommunen, har kommunestyret vedtatt å sette av midler til utbygging av bredbånd i kommunen, og Dønna kommune er også en sentral aktør og tilrettelegger i utviklingen av Bjørnsøya industriområde. Begge disse prosjektene vil være sentrale for kommunens samfunnsutviklingsarbeid de neste fire årene.

I tillegg foreslår kommunedirektøren at det settes av årlige midler til arbeidet med å modernisere og utvikle kommuneplanens arealdel, og kommunens reguleringsplaner, for å styrke tilretteleggingen for utvikling av næringsliv og boligbygging.

Positive regnskapsresultat de senere årene har gjort at Dønna kommune har bygget opp fondsreserver, og kommunens soliditet er for tiden ganske god. Dette er et godt fundament for å gjennomføre de økonomiske tilpasningene som er nødvendige for å balansere kommunens løpende utgifter med inntekter. For å utnytte dette handlingsrommet er det viktig at det tas nødvendige beslutninger for å sikre at kommunens utgifter og inntekter er i balanse.

Avslutning

Den nye kommuneloven, gjeldende fra 2020, legger sterkere vekt på langsiktig økonomisk handlefrihet, der fastsetting av finansielle måltall (handlingsregler) er en av de lovpålagte oppgavene. Målet med denne oppgaven er å utforme handlingsregler som ivaretar økonomisk handlingsrom, også for fremtidige kommunestyre, og det skal gjøres uten at de konkrete kravene til budsjettbalanse og gjeldsbyrde blir for rigide. Målet er langsiktig bærekraft.

Kommunelovutvalget beskriver noen av intensjonene med ny kommunelov på følgende måte:

«Utvalgets forslag innebærer en lov som sterkere fremhever kommunestyrets ansvar for en langsiktig økonomiforvaltning, men uten at det innføres detaljerte og inngripende krav til eksempelvis størrelsen på årlige budsjettoverskudd eller et maksimalt gjeldsnivå for den enkelte kommune. Forslaget bygger på at det kommunale selvstyret vil stå sterkere der de folkevalgte i samspill med administrasjonen etablerer lokale handlingsregler og en økonomisk politikk som ivaretar økonomien over tid.»

Det er selvfølgelig et paradoks når kommunedirektøren foreslår en svært ambisiøs økonomiplan for perioden 2023 – 2026, som både vil øke gjeldsbelastningen i kommunen og redusere kommunens fondsreserver under et anbefalt minimum. Årsakene til dette blir redegjort for under.

Det har sjeldent vært større usikkerhet rundt de økonomiske forutsetningene for arbeidet med et årsbudsjett og en økonomiplan enn det er nå. Siden arbeidet med gjeldende økonomiplan i fjor høst, har både nasjonal økonomi og verdensøkonomien blitt sterkt påvirket av pandemien og krigen i Ukraina.

Den nasjonale økonomien er preget av høy inflasjon og prisvekst. Det har også blitt foreslått vesentlige endringer i nasjonalbudsjettet for 2023, der det som kanskje preger Dønna kommunes økonomi mest, er endringer i utbetalinger fra Havbruksfondet, og forslaget om å innføre en grunnrenteskatt for havbruksnæringen.

Dette påvirker sentrale næringsaktører i regionen, og rammer kanskje særlig leverandørindustrien til havbruksnæringen hardt. Dette skaper usikkerhet rundt Dønna kommunes framtidige inntekter, og videre utvikling av havbruksnæringen. Dette påvirker også budsjettpremissene som kommunedirektøren legger til grunn for sitt forslag til årsbudsjett og økonomiplan.

Kommunedirektørens forslag til budsjett og økonomiplan 2023 – 2026 bryter med samtlige finansielle måltall. Bakgrunnen for dette er at man befinner seg i en svært unormal økonomisk situasjon, med mye usikkerhet, samtidig som behovet for befolkningsvekst og tilrettelegging for næringslivet er stort.

Dønna kommune er i en situasjon der man vil få store utfordringer med rekruttering av ny arbeidskraft på grunn av boligmangel i kommunen. Kommunedirektøren foreslår derfor at Dønna kommune bruker betydelige ressurser for å legge til rette for vekst, både i næringslivet og i befolkningen. Faren er at kommunen er avhengig av å lykkes med dette de neste tre – fire årene, hvis ikke kan kommunens økonomi skal bli vesentlig forverret.

Det ambisiøse investeringsbudsjettet slår markant inn i økonomiplanperioden – disposisjonsfondet blir kraftig redusert. Alternativet er å fokusere på et stabilt disposisjonsfond, og håper at andre faktorer – enn de kommunen selv konkret påvirker – vil skape en positiv utvikling. Det avdekker det grunnleggende spørsmålet; **Skal det planlegges for vekst og utvikling – eller en styrt nedbygging?**