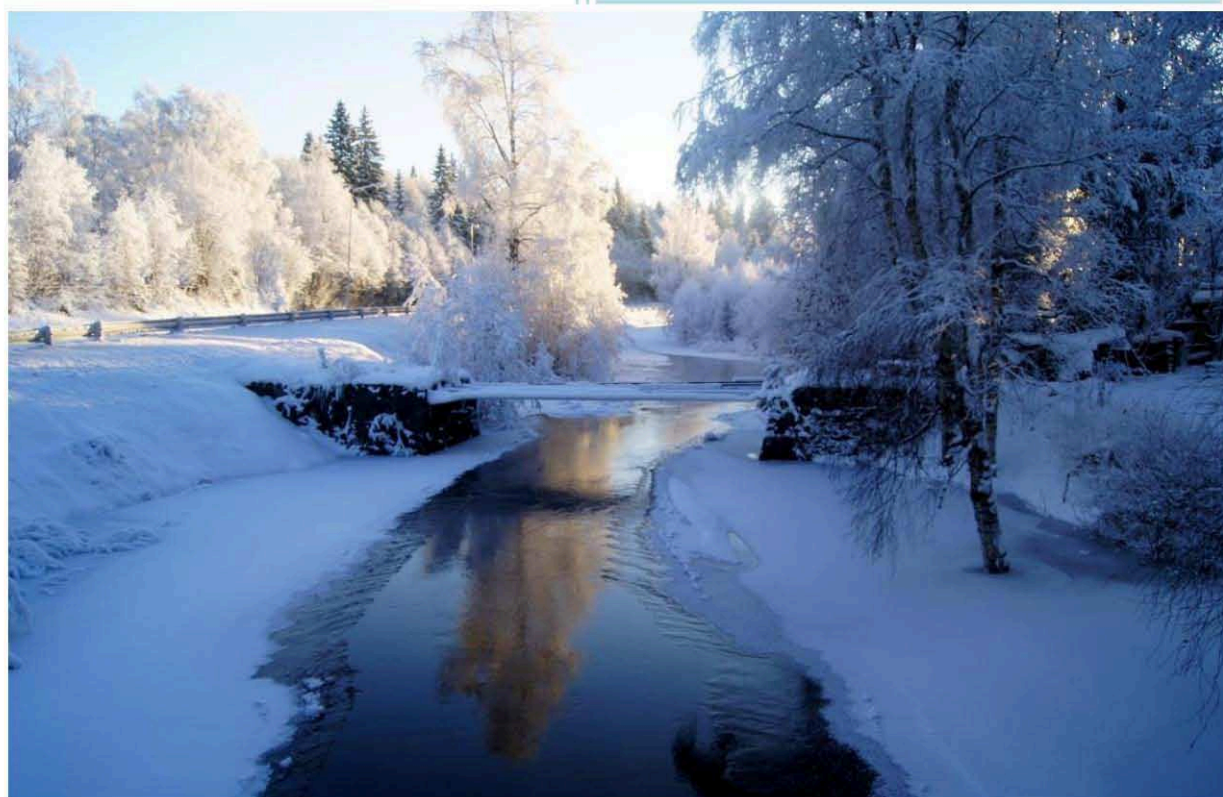


Vestre Toten kommune



# Året som gikk



2014

Del 2  
Rådmannens årsberetning

# Innholdsfortegnelse

<b>Innholdsfortegnelse</b>	<b>1</b>
<b>1. Rådmannens oppsummering av driftsåret</b>	<b>2</b>
1.1 Viktige hendelser og utviklingstrekk	2
1.2 Befolkningsutvikling	3
1.3 Likestilling	4
1.4 Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven	8
1.5 Utførte årsverk i kommuneorganisasjonen	9
1.6 Nærvær	9
1.7 Seniortiltak	11
1.8 Etisk standard	12
<b>2. Vesentlig og sentral økonomisk informasjon</b>	<b>14</b>
2.1 Viktige tilpasningstiltak er gjort, men vekst i tjenestene og skattesvikt gir behov for ytterligere omstilling	14
2.2 Kommunens likviditetssituasjon	15
2.3 Kommunesektorens rammebetingelser	15
2.4 Innføring av ny modell for beregning av selvkost	16
<b>3. Økonomisk utvikling med fokus på 2014</b>	<b>19</b>
3.1 Balanse ved utgangen av 2014	19
3.2 Likviditet / arbeidskapital	20
3.3 Gjeld, egenkapital og soliditet	22
3.4 Driftsregnskap 2014	23
3.5 Netto driftsresultat	24
3.6 Inntektsutvikling	24
3.7 Investeringsregnskap for 2014	27
<b>4. Avsluttende vurderinger</b>	<b>28</b>
4.1 Statlige styringssignaler og utvikling i rammebetingelser	28
4.2 Forhold av betydning for økonomisk utvikling	28
4.3 Vesentlige avvik mellom driftsbudsjett og driftsregnskap	29

# 1. Rådmannens oppsummering av driftsåret

## 1.1 Viktige hendelser og utviklingstrekk

### Økonomi

I kapittel 2 foretar rådmannen en grundig beskrivelse og vurdering av kommunens økonomiske situasjon og hvilke utfordringer dette gir på kort og lang sikt. I denne delen av årsberetningen kommenteres derfor kun realiteter knyttet til regnskapsresultatet for 2014.

Kommuneregnskapet for 2014 er oppgjort med følgende regnskapsmessige resultater:

#### Driftsregnskapet:

Regnskapsmessig resultat	-1,69 millioner kroner
Brutto driftsresultat	3,46 millioner kroner, eller 0,4 %
Netto driftsresultat	- 8,70 millioner kroner, eller -1,0 %

#### Investeringsregnskapet:

Regnskapsmessig resultat	0
--------------------------	---

Etter 2014 har kommunen et akkumulert underskudd på vel 25,5 millioner kr.

I årene 2012 og 2013 ble det dekket inn henholdsvis 4,6 og 6,1 mill kr av det akkumulerte underskuddet som ble opparbeidet i 2008, 2009 og 2011.

Målsettingene i opprinnelig budsjettet var å dekke 23 millioner kroner av akkumulert underskudd. Det viste seg tidlig i året at voksende utfordringer i tjenestene spesielt innen barnevern, omsorg, barnehager og skole, samt betydelig skattesvikt (på landsbasis) i forhold til budsjettgrunnlaget ville gjøre det umulig å nå budsjettmålene. Det er tatt i bruk en endret metode for beregning av selvkost og muligheten til å beregne dette fem år bakover i tid er anvendt. Dette har hatt en positiv effekt på regnskapsresultatet for 2014 som utgjør 7,7 mill kr.

Resultatet for 2014 er et brudd med den forbedringskurven som har vært de siste fem årene. Den underliggende vekst i oppgavene som ikke kompenseres av staten og svikt i skatteinntektene, vil kreve en betydelig bedring av driften også i årene framover.

Rådmannen vil påpeke at jobben knyttet til 2014-budsjettet med å holde fokus på omstilling har ført til at de aller fleste områdene går i balanse eller i pluss.

Rådmannen viser til strateginotat og styringsdokument som fokuserer på at det er nødvendig med et driftsresultat i størrelsesorden tre prosent for å sikre bærekraft og handlingsrom over tid. Det må arbeides med videre omstilling for å oppnå dette.

## 1.2 Befolkningsutvikling

I 2014 fikk kommunen en økning i folketallet på 77 personer (mot 76 personer i 2013). Netto tilflytting utgjorde 89 personer, mens fødselsoverskuddet ble negativt med 9 personer (Tallene fra SSB avviker samlet fra økningen som da skulle ha vært på 80 pers. Data viser at det er stor flytteaktivitet mellom kommunene i Gjøvikregionen.

År	Folketall
2003	12590
2004	12545
2005	12599
2006	12610
2007	12635
2008	12714
2009	12770
2010	12803
2011	12928
2012	12999
2013	13075
2014	13152

### Nærmere analyse av utviklingen:

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Fødte	148	120	121	149	108	124	122	124	107	132	114	122
Døde	148	136	132	125	118	134	127	128	119	146	121	131
Fødselsoverskudd	0	-16	-11	24	-10	-7	-5	-4	-12	-14	-7	-9
Innflytting	530	517	578	554	682	590	593	604	716	718	723	725
Utflytting	567	551	513	566	597	504	532	567	575	634	641	636
Nettoflytting	-37	-37	65	-13	35	86	61	37	141	84	82	89
Befolkningsvekst	-37	-53	54	11	25	79	56	33	125	70	76	80

I 2014 oppnådde kommunen en befolkningsvekst på 0,6 %. Dette er en nedgang fra toppåret i 2011, men er høyt sammenliknet med utviklingen siste tiår. Det er bare to av de siste ti år som har hatt sterkere vekst, 2008 og 2011. En bra befolkningsvekst sammenfallende med tap av mange arbeidsplasser i kommunen viser at bosettingsmønstre har endret seg svært mye. Sist gang det var tap av mange arbeidsplasser i kommunen på slutten 80-tallet. Fra perioden 1987-1995 gikk folketallet ned med nesten 500.

Statistikken viser for øvrig at kommunen fortsatt har en betydelig innflytting. Det er nettoinnflyttingen som skaper befolkningsveksten i Vestre Toten kommune. Netto innflytting fra utlandet utgjør alene 106 (mot 112 i 2013). I likhet med de fleste av kommunene i Oppland, er det dette som bidrar mest til folketallsvekst.

### 1.3 Likestilling

I henhold til kommuneloven er kommunen pliktig til å redegjøre for den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling og eventuelle planlagte eller iverksatte tiltak i virksomheten. Vestre Toten kommune som arbeidsgiver har i flere år hatt en handlingsplan for likestilling med følgende målsettinger:

- a) Å gi menn og kvinner like muligheter til arbeid, personlig- og faglig utvikling.
- b) Å styrke kvinners stilling spesielt når det gjelder opprykksmuligheter og rekruttering til selvstendige og ledende stillinger når vedkommende er kvalifisert til stillingen.
- c) Å sikre en rettferdig og lik behandling av menn og kvinner i lønns- og personalsaker
- d) Å fastslå at likestilling er et lederansvar i personalarbeidet

I planen er det angitt konkrete tiltak for å nå målsettingene.

I 2014 ble lønnspolitisk plan vedtatt. Følgende er tatt inn: «*Likestilling mellom kjønnene ved at kvinner og menn likebehandles i vurdering av lønn og avansement*»

#### Statistikker – stillingsstørrelse og årslønn:

	Totalt 2013	Kvinner	Menn	Totalt 2014	Kvinner	Menn
Alle ansatte	963	781	180	869	691	178
Prosentvis fordeling		81	19		79	21
Årsverk	755	592	149	737	578	159
Gjennomsnitt stillingsprosent	85	77	84	75	74	76
Gjennomsnitts årslønn	406.000	387.500	424.000	427.000	419.000	459.000

NB! Tabellen er for 2014 standardisert for kun å gjelde de som er eier av en stilling i kommunen Derfor er ikke tallene sammenlignbare med tidligere år. Endringen sikrer derimot en mer korrekt og lik sammenligning for seinere år.

### Forskjellen i gjennomsnitts årslønn mellom kvinner og menn

Tabellen under viser at lønnsforskjellene mellom kvinner og menn er noenlunde stabil, men noe økende:

År 2010	År 2011	År 2012	År 2013	År 2014
Kr 33.100	Kr 31.900	Kr 35.093	Kr 36.500	Kr 40.000

Den gjennomsnittlige stillingsprosent er endret fra foregående år til 75 %. Den forholdsvis store nedgangen skyldes nok i hovedsak ny standardisering på rapporten. Vi ser og at gjennomsnittlig stillingsprosent er utjevnet mellom kvinner og menn. Ansatte kan/skal registrere uønsket deltid i tilgjengelig web-løsning for god tilgang for ledelsen ved utvidelse og tilsetting i stillinger.

	Registrert i 2011	Registrert i 2012	Registrert i 2013	Registrert i 2014
Registrert totalt	121	160	158	134
Fornøyd med sin stillingsprosent	7 derav 6 i deltidstilling	25 derav 11 i deltidstilling	17 derav 4 i deltidstilling	25 derav 8 i deltidstilling
Ønsker redusert stilling	8	8	7	
Ønsker økt stilling	106	127 derav 15 som ikke har fast stilling	141 derav 13 som ikke har fast stilling	109 derav 12 som ikke har fast stilling

I tillegg til registrering i web, så ble det i april 2013 gjort en kartlegging av ufrivillig deltid innen omsorg (behandlet i Admis, 23/4-13, sak 6/13)

Kartleggingen er gjort i samarbeid med Fagforbundet

Ca 3/4 av alle ansatte jobber deltid (ca 300)

Av disse jobber 1/3 (96 stk) ufrivillig deltid. 1/3 har fått tilbud om større stilling, men halvparten ønsker mer.

1/3 ønsker ikke å jobbe på flere arenaer, noe som vanskeliggjør økning

1/3 ønsker større stilling, men ikke full stilling.

Høyskolepersonell utgjorde 13 av de 96.

Undersøkelsen viste også at vi har noen ansatte i full stilling som ønsker å gå ned i stillingsstørrelse.

Ulike tiltak er utprøvd og videreført:

- Alle nattstillinger er økt fra 50 % til 65 % stillinger
- Kombinasjonsstillinger innen hjemmehjelp og "små" helgestillinger.
- Økt grunnbemanning vurderes på enheter der fravær er stabilt lavt
- Langvakter i forsterket bolig er godkjent av Fagforbundet og gir store stillinger
- 12- timers helgeturnus innført fast i avd 3 (INGEN STILLINGER UNDER 50%)
- Videre samarbeides det på tvers av tjenesteområdene der kompetansen kan nyttiggjøres og utfordringene drøftes løpende med arbeidstaker-organisasjonenes hovedtillitsvalgt.
- Langvakter drøftes for deler av miljøarbeidertjenesten der det er hensiktsmessig å unngå vaktskifte midt på dagen
- Helgevakter hyppigere enn tredje hver helg, må avtales individuelt.
- Øke stillingsbrøker og styrke grunnbemanning

#### På stillingsnivå:

Lønnsgruppe	Gjennomsnitt årslønn (i kr tusen) 2014		Antall ansatte 2014		Gjennomsnitt årslønn (i kr tusen) 2013		Antall ansatte 2013	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Lederlønn jfr. HTA pkt. 3.4 *) Inkl. 3.nivå	568	636	36	20	544	602	42	16
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse			98	98			98	97
<b>Ufaglærte</b>	352	341	105	25	326	316	168	35
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse			55	64			57	66
<b>Fagarbeidere</b>	385	387	246	51	364	371	268	60
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse			68	74			75	54
<b>Avlønning høyskole</b>	424	447	148	12	406	431	146	14
Gjennomsnittlig stillingsstørrelse			88	86			85	90

<b>Avlønning mer enn høyskole -inkl. leger</b>	480	616	20	13	458	553	21	18
<i>Gjennomsnittlig stillingsstørrelse</i>			67	48			90	65
<b>Undervisnings- Personell</b>	484	477	119	36	457	447	126	33
<i>Gjennomsnittlig stillingsstørrelse</i>			95	97			90	94

Tabellen viser ulike justeringer, men ikke så vesentlige og tydelige at vi har grunnlag for å forklare endringene.

#### **På tjenesteområdenivå:**

Under følger en oversikt fordelt på et utvalg tjenesteområder. Både barnehage, undervisning og omsorg har en stor overvekt av kvinnelige ansatte, mens det innen teknisk drift er motsatt.

Tjenesteområde	Fordeling personell		Fordeling personell		Fordeling personell	
	2012		2013		2014	
	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Menn
Sentraladministrasjonen	16	17	15	13	14	16
Barnehage	65	5	68	4	64	4
Undervisning	222	68	219	62	203	73
Omsorg	375	35	378	27	314	25
Teknisk drift	5	24	4	23	4	25
Brann/feier	1	4	1	4	1	5
Plan	6	10	4	8	4	10



Ledere	45	16	43	15	33	18
--------	----	----	----	----	----	----

I rådmannens ledergruppe, 14 personer, er det 7 kvinner og 7 menn.

## 1.4 Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

I henhold til § 3 i Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminering - og tilgjengelighetsloven), skal det i årsberetningen redegjøres for tiltak som er iverksatt og tiltak som planlegges iverksatt for å fremme lovens formål.

Når det gjelder aktivitetsplikten i forhold til rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår mv., vises det til avsnittet foran om Likestilling.

Vestre Toten var "pilotkommune" for universell utforming i perioden 2005-2008 og "ressurskommune" 2009 - 2013. Kommunen har derfor innarbeidet gode rutiner for å ivareta når tiltak skal gjøres. Eksempel på tiltak de siste årene:

- I forbindelse med utbygging av rådhuset (NAV) ble det også etablert utvendig heis slik at rådhusets "borggård" nå er tilgjengelig der det tidligere var bare trapp.
- Ved ombygging av folkebiblioteket ble det etablert nye dører med døråpnere, ledelinjer, ekstra hyllelys og nytt toalett.
- Ved den nye svømmehallen er det tatt hensyn både i nytt bygg og ved ombygging av eksisterende garderobeanlegg.
- På rådhuset er dører skiftet for å sikre bedret tilgang for funksjonshemmede.
- Ved nybygging av kommunale bygg/ anlegg er universell utforming en naturlig forutsetning for gjennomføring.
- Kommunen utarbeidet i 2010 ny hjemmeside som oppfyller kravene til Universell utforming.
- Universell utforming er også innarbeidet i Kommuneplanen og vektlegges ved utarbeiding av reguleringsplaner mv.

Universiell utforming inngår i all planlegging av bygg og installasjoner i regi av Vestre Toten kommune

Rådet for funksjonshemmede har deltatt i prioriteringene og benyttes aktivt i byggeprosesser og der det er behov for rådets kompetanse.

Universell utforming blir jevnlig tatt opp i rådmannens ledermøter slik at alle ledere skal være godt kjent med hva det innebærer og ta nødvendige hensyn ved utarbeiding av planer og tiltak.

Når det gjelder aktivitetsplikten i forhold til rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår mv., vises det til avsnittet foran om likestilling.

## 1.5 Utførte årsverk i kommuneorganisasjonen

Tabellen under viser antall årsverk som er utført i kommunen i perioden 2006-2014 og hvor mange ansatte disse årsverkene er fordelt på:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Årsverk	739	750	749	738	744	737	751	755	737
Antall ansatte	960	984	1001	990	935	936	959	963	869

Se kommentar som er gitt under 1.3 – Likestilling –«Statistikker – stillingsstørrelse og årslønn»

## 1.6 Nærvær

Det må forventes svingninger fra år til år, men i 2014 er sykefraværet redusert med 11,4 %, fra 8,8 til 8,0 %. Historisk er dette et lavt nivå. Kommunens langsiktige målsetting er et sykefravær på under 7,5 %.

Nærværstatistikk for årene 2001 - 2014

År	Fraværsprosent	Nærværprosent	Nærværprosent kvinner / menn
2001	11,7	88,3	
2002	13	87	
2003	10,7	89,3	
2004	9,7	90,3	
2005	8,8	91,2	
2006	10,5	89,5	

2007	8,2	91,8	
2008	8,3	91,7	91,1 / 93,9
2009	8,3	91,7	91,4 / 92,7
2010	8,9	91,1	90,6 / 92,8
2011	8,8	91,2	90,7 / 92,8
2012	7,8	92,2	91,6 / 94,3
2013	8,8	91,2	90,1 / 95,5
2014	8,0	92,0	91,2 / 94,8

*Det er flere elementer som er avgjørende for å lykkes i arbeidet med å ha et godt helsefremmende arbeid for bl.a. å redusere sykefraværet:*

- God, tydelig og inkluderende ledelse
- Involvering og ansvarliggjøring av den ansatte - det er de som vet hvor skoen trykker
- Riktig bruk av kompetanse hos ledere og medarbeidere, med muligheter for utvikling – medarbeiderskap
- Å arbeide for å fremme helse for å unngå sykefravær må forankres blant de tillitsvalgte, og også være godt kjent blant alle de ansatte.
- Systematisk arbeid for å forebygge sykefravær og tett oppfølging av de sykmeldte er god arbeidsgiverpolitikk.

For Vestre Toten kommunens del er fokus på et aktivt IA-arbeid, kartlegging av kompetanse og bruk av denne, samt samarbeidet i HEIA gruppene virkemidler som samsvarer med det som nevnes som viktige faktorer. Hvert år har vi ulike temaer som fokuserer på oppfølging, både i forhold til fravær, men også nærvær. I HEIA gruppene samarbeider leder, verneombud og tillitsvalgt på lokalt plan.

Det har i flere år vært fokus på innholdet i begrepene Helsefremmende arbeid og Inkluderende arbeidsliv, samt hvor viktig kommunikasjon er for et høyt nærvær. ledere, tillitsvalgte og verneombud er invitert til å si noe om hva det er som er viktig å oppnå for å skape helsefremmende arbeidsplasser for ansatte. Dette, sammen med arbeidet som foregår i rådmannens HEFA gruppe, danner grunnlag for årlige tiltaksplaner.

## 1.7 Seniortiltak

I forbindelse med handlingsplan for helsefremmende- og inkluderende arbeidsplasser, iverksatte Vestre Toten kommune fra 2008 noen ordninger for de såkalte seniorenne våre, dvs. ansatte over 62 år. I 2013 ble ordningen evaluert og det ble gjort enkelte justeringer som stort sett er merkbare ved at fokus skal rettes like mye mot tilrettelegging og samtaler som økonomiske tiltak.

Ordningen består av følgende:

Ansatte over 62 år med minst 50 % stilling, kan gis mulighet til å søke om seniortiltak.

Kommunens seniortiltak ble midlertidig redusert i 2013.

«Kommunestyret vedtok å gjøre endringer, reduksjoner i ordningen for 2013 tilsvarende en besparelse på kr 150 000,-

Med bakgrunn i vedtaket ble ordningen slik for 2013:

2. Antall dager fra 01.02.13: 12 dager i 100 % stilling.

3. Antall dager fra 01.02.13: 10 dager i 100 % stilling for undervisningspersonell

4. Kompensasjon – seniortilskudd fra 01.02.13: kr 13 750,-

Ordningene tjener flere hensikter, blant annet å beholde de ansatte i arbeid lenger

I 2013 er det 46 personer som er registrert med lokal ordning seniortiltak. Derav 30 personer som tar ut ekstra fridager.

I 2014 er det 35 personer som er registrert med lokal ordning seniortiltak. Derav 29 personer som tar ut ekstra fridager med 241 dager fri.

	Seniortilskudd	Bruk av vikar seniorpolitiske tiltak
2013	182 000	173 000
2014	113 000	147 000

## 1.8 Etisk standard

### Etikk

Kommunen har som ambisjon å vektlegge og ha fokus på etikk og moral i hele sin virksomhet. Det er nedfelt i både overordnede og andre styrende dokumenter. I kommunens hefte om ledelse ligger det retningslinjer for etisk opptreden.

Våren 2012 ble Omsorgsavdelingen med i prosjektet Samarbeid om etisk kompetanseheving i regi av KS. Det er etablert møteplasser på alle enheter, og hver enhet har egne ressurspersoner, i tillegg til å ha utarbeidet plan for hvordan de skal øke sin kompetanse i etikk. Målet er:

- Utvikle moralsk handledyktighet, ved å trene på å gjenkjenne og sortere situasjoner som inneholder etiske utfordringer.
- Knytte etisk refleksjon opp mot de faglige utfordringene på enhetene og øke følelse av mestring og skape trygghet.

Vi må fortsette å etterspørre arbeidet på enhetene, og sette inn tiltak der man trenger bistand for å komme videre. Arbeidet med forankring hos lederne er en viktig og kontinuerlig prosess. Vi samarbeider med de andre kommunene i Gjøvikregionen om kurs og veiledning for ansatte og ressurspersoner. Kartleggingen viste at 27 % av de ansatte mente de hadde god kompetanse og 54 % mente de hadde middels kompetanse innen etisk refleksjonsarbeid

Strategiplan for samhandling med frivilligheten i Vestre Toten kommune tar for seg etikk (vedtatt 20/2-149) kap 5.4 Frivillighet og etikk.

All samhandling, det være seg mellom tjenester, og de mennesker som utfører tjenester, og mellom tjenesteyter og tjenestemottager, har et etisk perspektiv. I den organiserte frivilligheten (de store organisasjoner) er etisk refleksjon en viktig del av skolering og veiledning av frivillige hjelpere som skal opptre på organisasjonens vegne. I den uorganiserte frivillighet, blir det opp til den enkelte deltager å være etisk bevisst. I samhandlingen med frivilligheten, kan de med kompetanse i etisk refleksjon være forbilder og veiledere for frivillige. Etisk refleksjons- og veiledningsbistand kan være en del av kommunens samhandlingsbidrag.

### Finansforvaltning

Som en del av finansreglementet ble det vedtatt etiske retningslinjer for håndtering av kapitalforvaltningen. Dette er en viktig del av finansreglementet: De etiske retningslinjene som til enhver tid er gjeldende for Statens Pensjonsfond Utland, skal være retningsgivende for Vestre Toten kommunes etiske håndtering av kapitalforvaltningen. Disse retningslinjene innebærer blant annet at selskaper som produserer særlig inhumanevåpen skal utelukkes fra porteføljen. Videre skal selskaper utelukkes dersom det er åpenbar uakseptabel risiko for at kommunen gjennom sine investeringer medvirker til:

- Grove eller systematiske krenkelser av menneskerettigheter, som for eksempel drap, tortur, frihetsberøvelse, tvangsarbeid, utnyttelse og annen utbytting av barn.
- Alvorlig krenkelse av individers rettigheter i krig eller konfliktsituasjoner, alvorlig miljøskade, grov korrupsjon og andre særlige grove brudd på grunnleggende etiske normer

Vestre Toten kommune vil påse at samarbeidende forvaltere er informert om både forvaltningsrammer og etiske retningslinjer i kommunens Reglement for finansforvaltning.

### **Samfunnsansvar og omdømme**

Det jobbes målrettet for økt samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser og er et eget område i den regionale anskaffelsesstrategien: Opptreden og handlemåte skal skje på en måte som gir allmennheten tillit og kommunen et godt omdømme. Innkjøp skal skje på en måte som sikrer redusert forbruk og utslipp og for øvrig ikke belaster omgivelsene negativt. Miljøkravet ved anskaffelser skal følge nasjonale retningslinjer og ha et kvalitetsnivå på normalen og være tilpasset behovet og kommuneøkonomien. For øvrig skal anskaffelser skje på en etisk ansvarlig måte i tråd med nasjonale retningslinjer.

### **Internkontroll**

Internkontroll inngår i rådmannens etablerte systemer for mål-, oppfølging- og resultatstyring for organisasjonen. Det er i gang satt prosjekt for utredning, anskaffelse og innføring av et helhetlig kvalitetsstyringssystem som internkontroll av virksomheten inngår som en sentral del. Det har følgende mål:

- Et system som skal gi alle ansatte en oversikt over alle styrende dokumenter, lover, forskrifter, retningslinjer, planer, prosedyrer og rutiner.
- Innføring og tilgang på/til elektronisk kvalitet- og styringssystem skal sikre kommunens dokumentasjon og styring.
- Systemet skal understøtte arbeidet med internkontroll samt behandle avvik.
- Systemet skal sikre kontinuerlig forbedring og læring og avdekke sviktende kvalitet.
- Anvendelse av systemet skal bidra til å sikre kvaliteten på tjenesten, samt å hjelpe de ansatte til å utøve jobben på en effektiv måte samtidig som regler og instruksjoner blir fulgt.

## 2. Vesentlig og sentral økonomisk informasjon

### 2.1 Viktige tilpasningstiltak er gjort, men vekst i tjenestene og skattesvikt gir behov for ytterligere omstilling

#### Bakgrunn

Vestre Toten kommune har gjennom mange år hatt en stram driftsøkonomi. I perioden 1998 – 2004 opparbeidet kommunen seg et akkumulert underskudd på vel 25 mill kroner og ble fra 2001 registrert i det statlige ROBEK-registeret. I regnskapet for 2004 ble opparbeidet underskudd dekket av fondsmidler og kommunen ble utmeldt av ROBEK.

I 2005 pådro kommunen seg et nytt underskudd på 6,3 mill kroner. I 2006 maktet kommunen både å dekke underskuddet fra 2005 på 6,3 mill kroner og oppnå et regnskapsmessig overskudd på 17 mill kroner. Driftsregnskapet for 2007 ble oppgjort i 0,-.

Regnskapsmessig merforbruk for 2008 ble på 22,9 mill kroner, mens netto driftsresultat ble negativt med hele 37,2 mill kroner. (Netto driftsresultat på – 6,5 %). 2009 ble også et nytt krevende år med et regnskapsmessig underskudd på 10,2 mill kroner. (Netto driftsresultat på - 1,7 %). Netto driftsresultat ble forbedret med ca. 26 mill kroner i forhold til 2008. For å beregne den reelle resultatforbedringen, må imidlertid feilføringen av renter "plasseres" på regnskapsåret 2008. Dette betyr at den reelle forbedringen av netto driftsresultat var på hele 34 mill kroner. 2010-regnskapet ble oppgjort med en inndekning av tidligere års underskudd på 1,8 mill kroner og et netto driftsresultat på minus 1,8 mill kroner. Siste rest av frie driftsfond ble brukt opp dette året. 2011 endte opp med et underskudd på 3,1 mill kroner. Tjenestemrådenes budsjetter gikk samlet i balanse, mens det var vesentlige avvik på store utgifts- og inntektsposter.

2012 endte opp med et overskudd på om lag 4,6 mill kr. Resultatforbedringen siden finanskrisetåret 2008 fortsatte med samme trend – om lag 10 mill kr forbedret driftsresultat. 2013 ga et overskudd på 6,1 mill kr som bidro til at det akkumulerte underskuddet ble redusert til 23,8 mill kr.

Utviklingen i brutto og netto driftsresultat for årene 2006 – 2013 viser at det er gjort vesentlige tilpasninger og tiltak for å bedre balansen i kommunens driftsøkonomi sammen med økt aktivitetsvekst. Netto driftsresultat er forbedret med 60 mill kr.

2014 innebærer et tydelig brudd med denne forbedringskurven. På tross av økte inntekter fra eiendomsskatt på boliger på 23 mill kr så ble regnskapsresultatet et underskudd på 1,6 mill kr mot et opprinnelig overskudd på 23 mill kr. Det var budsjettert til dekking av underskudd.

Det ble som ledd i budsjettarbeidet for 2015 gjort en ny gjennomgang av kommunens drift med basis i KOSTRA-tall av AGENDA Kaupang. Analyser av regnskapstall for kommuner det er relevant for Vestre Toten kommune å sammenligne seg med, viser at kommunen har lave disponible inntekter, men driver svært effektivt.

Gjennomgangen viser effekten av de omstillingene Vestre Toten kommune har gjort siden forrige gjennomgang i 2011. Med relativt høy rente- og avdragsbelastning og begrensede «ekstrainntekter», betyr dette at kommunen må operere med et høyt brutto driftsresultat (differansen mellom løpende ordinære driftsinntekter og driftsutgifter). I praksis betyr dette at kommunen må drive mer effektivt enn andre for å yte de samme tjenestene, eller måtte ligge på et lavere tjenestenivå enn «konkurrerende kommuner». Som beskrevet i styringsdokumentet for 2015 så er det helt avgjørende å bygge opp økonomisk handlingsrom gjennom netto driftsresultat på over 3%. Uten dette vil det ikke være mulig å sikre en bærekraftig drift av kommunen og store viktige investeringer for å utvikle kommunen vil ikke kunne bli gjennomført.

Basert på utviklingen i 2014 foretok kommunen nedjustering / tilpasning av aktiviteten med om lag 15 mill kroner i 2015.

## **2.2 Kommunens likviditetssituasjon**

Gjennom flere år med driftsunderskudd og bruk av fondsmidler, er kommunens likviditetssituasjon svært utfordrende og svekket. Akkumulering av premieavvik på pensjonsordningene har bidratt til en ytterligere forverring av situasjonen.

Likviditetssituasjonen er så krevende at kommunens likviditetslånsramme på 100 mill gjennom bankavtalen med DNB ikke vil strekke til mot slutten av året. Derfor vil det være behov for å utvide denne i forbindelse med revidering av økonomireglement og finansreglement før sommeren.

Kun driftsoverskudd over tid som bygger opp egenkapital og fond vil bedre likviditeten.

## **2.3 Kommunesektorens rammebetingelser**

Kommunesektorens inntekter økte vesentlig i 2005 og 2006 gjennom Stortingets prioritering av sektoren og ikke minst av en sterk skattevekst som kommunene fikk beholde og et svært godt år i 2006 for mange kommuner når det gjaldt avkastning på plasserte midler. Det strammet seg til i 2007 og 2008. I 2008 fikk ikke kommunesektoren kompensert kostnadsveksten knyttet til lønnsutviklingen. Dette, sammen med en "glidning" i kostnadsveksten for øvrig og den negative utviklingen i finansmarkedet, førte til at utgiftene økte langt mer enn inntektene. Rammevilkårene ble noe bedret i 2009 gjennom en relativt sterk vekst i de frie inntektene. Realveksten i 2010- 2014 må karakteriseres som lav sett i forhold til veksten i kommunens



utgifter. Sterk vekst i i tjenestebehovet innenfor barnevern og ressurskrevende tjenester de senere årene skaper utfordringer som vil kreve tilpasninger også på andre områder av driften. Det er fordi at veksten i kostnadene er større enn veksten i inntektene. Samtidig har dette sammenfalt med en svikt i forventede skatteinntekter på landsbasis. Kommunesektoren har de senere årene etter finanskrisen blitt «reddet» av en merskattevekst som for Vestre Toten kommune har vært på 3-5 mill kr. Når skattesvikten i 2014 var på om lag 7 mill kr så er det en relativ endring på 10 mill kr sammenliknet med tidligere år.

Generelt er det en betydelig bekymring for de store likviditetsmessige utfordringene som er skapt gjennom ordningen med premieavvik knyttet til den kommunale regnskapsføringen av pensjonskostnader. Lav rente i Europa og verden for øvrig med som resultat lav avkastning på pensjonsmidler sammenfallende med særnorske høye lønnstillegg har skapt denne situasjonen. Dette kan kun løses gjennom at stortinget bevilger nok penger til kommunene til å dekke de reelle pensjonskostnadene og/eller at regelverket for inndekking av premieavvik strammes inn slik det er foreslått på høring fra regjeringen nå.

## **2.4 Innføring av ny modell for beregning av selvkost**

Rådmann har gjennom flere år sett behovet for å gå nærmere inn på selvkostområdet, herunder beregning av indirekte kostnader. Argumentet for dette er at tidligere beregningsmåter vurderes som forenklete og med en antagelse om at kostnadene har vært undervurdert. Det er viktig for kommunen å ha en korrekt oppfatning av hva som er reell selvkost, herunder for å sikre kostnadsdekning og hindre at andre områder må finansiere selvkostområdene. Videre vil fokuset i framtida fra private aktører - som er opptatt av å konkurrere på kommunale tjenesteområder - antagelig rettes mot kommunens selvkostberegninger og med fokus på at kostnadene ikke er undervurdert.

Høsten 2014 engasjerte rådmannen en ekstern rådgiver med spisskompetanse på området til å utrede alternativ beregningsmodell som baserer seg på kostnad (oppofrelse) som alternativ til eksisterende modell som baserer seg på utgifter. Rapporten fra rådgiveren ble oversendt kommunen 8. desember 2014 og rådmannen besluttet å legge prinsippene og metodikken som er presentert i rapporten til grunn ved regnskapsavslutningen for 2014 (og med korrigeringer for de fem foregående årene). Rapporten ble oversendt revisjonen til orientering 11. desember 2014 og drøftet i møte mellom revisjonen og kommunen 26. januar 2015.

Kort sammenfattet baserer endringen / den nye beregningsmodellen seg på følgende grunnlag og forutsetninger:

## A. Hjemmelsgrunnlaget

Kommunen kan etter loven ikke ta høyere pris for sine VAR tjenester enn selvkost. Dette følger av legalitetsprinsippet; betaling utover selvkost anses som beskatning – og det kreves særskilt hjemmel for å kunne ta slik tilleggsbetaling.

Men av dette følger også at kommunen kan fastsette priser for VAR tjenestene som **fullt ut** dekker selvkost – og et krav (fra for eksempel staten) om å ta mindre betaling krever også særskilt hjemmel.

Om Retningslinjene – H-3/14 – sier disse selv på s. 8: «I motsetning til lover og forskrifter som pålegger kommunene bestemte plikter, er retningslinjene for beregning av selvkost ikke rettslig bindende overfor kommunene...», men at «Eventuelle avvik fra retningslinjene bør ... begrunnes.»

**Konklusjonen** er altså at H-3/14 er en **deklaratorisk** og ikke preseptorisk bestemmelse. H-3/15 har verken status som lov eller forskrift. Den er følgelig ikke bindende for kommunene. Dersom kommunene i stedet for H-3/14 etablerer egne beregninger som avviker fra disse retningslinjene, må man redegjøre for hvordan beregningene er foretatt og på hvilket faglig teoretisk grunnlag disse beregningene er basert.

## B. Selvkost

Kommunen har følgelig anledning til å beregne seg avgifter som gir full selvkostdekning. Da oppstår spørsmålet om hva som er selvkost.

Her har en også en viktig presisering i H-3/14 på s. 11: retningslinjene baserer seg **ikke** på selvkostteori. Retningslinjene baserer seg på utgifter – og selvkost baserer seg på kostnader = oppførelser.

Selvkostberegninger foretatt i samsvar med økonomisk teori kan ikke basere seg på KOSTRA – som H-3/14 refererer til – nettopp fordi KOSTRA inneholder utgifter og ikke kostnader.

Rådmannen vil påpeke at det foreligger en grundig utarbeidet rapport som dokumenterer grunnlag og endringer og det foreligger beregninger som dokumenterer tallene som er lagt inn i regnskapet for 2014.

Revisjonen har først gjennom sitt brev av 14.april 2015 synliggjort at de stiller spørsmål og dels er uenige i de endringer som er foretatt i selvkostberegningene. Rådmannen og revisjonen har vært i dialog om saken og det foreligger en skriftlig henvendelse fra revisjonen, det er gjennomført et møte og rådmannen har besvart revisjonens brev og spørsmålsstillinger i to brev.

Rådmannen er klar over og tydelig på at det er hans ansvar å dokumentere og begrunne grunnlaget i regnskapet. Rådmannen mener at dette er gjort i tilstrekkelig grad i denne sammenheng.

Rådmannens oppsummering:

Rådmannen mener at de endringer som er foretatt er lovlige og innenfor regelverket selv om de avviker fra retningslinjene så lenge de er begrunnet (jfr kravet i retningslinjene), dokumentert og har forankring i økonomisk teori. Rådmannen finner derfor ikke grunnlag for å endre regnskapet for 2014.

Rådmannen ønsker imidlertid ikke å framstå som for bastant i sine vurderinger og påberope seg rett i alle vurderinger knyttet til selvkostberegningene og inviterer derfor til en dialog videre med revisjonen for å sikre en felles forståelse og oppfatning på dette området. Slike gjennomganger og diskusjoner vil rådmannen sørge for at blir tatt i etterkant av regnskapsavslutningen og inn mot nye budsjetter og regnskapsår.

### 3. Økonomisk utvikling med fokus på 2014

#### 3.1 Balanse ved utgangen av 2014

Under følger Vestre Toten kommunes balanse pr 31. desember 2014 (I 1.000 kr):

	2014	2013	2012
Omløpsmidler (kasse, bankinnskudd, obligasjoner, fordringer)	271 807	255 507	219 767
Anleggsmidler (eiendommer, utstyr, utlån, pensjonsmidler og aksjer)	2 002 528	1 809 466	1 679 032
<b>Sum eiendeler</b>	<b>2 274 335</b>	<b>2 064 972</b>	<b>1 898 799</b>
Egenkapital (fond, tidligere underskudd, kapitalkonto)	-103 915	-118 286	-98 605
Langsiktig gjeld	2 168 016	1 986 983	1 839 099
<i>herav pensjonsforpliktelser</i>	1 162 289	1 090 721	991 078
<i>lån til kommunale investeringer</i>	809 771	724 571	699 057
<i>formidlingslån i Husbanken</i>	195 956	171 691	148 964
Kortsiktig gjeld	210 235	196 276	158 305
<b>Sum egenkapital og gjeld</b>	<b>2 274 335</b>	<b>2 064 972</b>	<b>1 898 799</b>

- For mer detaljerte opplysninger, viser vi til regnskapsdokumentet

Balanseoppstillingen viser kommunens bokførte eiendeler, gjeld og egenkapital ved utgangen av året. Det er verd å merke seg at kommunens pensjonsforpliktelser (1 090 mill kr) i svært stor grad påvirker balansetallene.

Egenkapitalen er styrket, men er fortsatt negativ. Det er alvorlig. Endringen (bedringen) skyldes endringer i kapitalkontoen på grunn av netto økning pensjonsmidler og økning i ubrukte lånemidler. Det at egenkapitalen er negativ skyldes i hovedsak nye regler for balanseføring av estimatavvik med virkning fra 2011. Dette førte til høyere balanseført pensjonsforpliktelse da hele estimatavviket føres i året og ikke fordelt over 15 år som etter tidligere regler. I tillegg har pensjonsforpliktelsen økt hvert år siden da. At egenkapitalen er borte skyldes at kommunen over mange år har brukt mer midler enn hva inntektsgrunnlaget gir rom for.

Når det gjelder kommentarer til forvaltning av plasserte midler og gjeldsportefølje, viser rådmannen til egen finansrapport som legges fram for kommunestyret parallelt med behandlingen av regnskapet for 2014.

## 3.2 Likviditet / arbeidskapital

### 3.2.1 Kortsiktig arbeidskapital

Under følger analyse av kortsiktig arbeidskapital ved utgangen av det enkelte år (i

1.000 kr):

	2014	2013	2012
Omløpsmidler	271 807	255 507	219 767
- kortsiktig gjeld	-210 235	-196 276	-158 305
- ubrukte lånemidler	-59 431	-50 158	-64 517
Kortsiktig arbeidskapital	2 141	9 072	-3 056
endring:	6 932	-12 128	4 945

Den kortsiktige arbeidskapitalen er svekket med 7 mill kroner i 2014. I note 1 til regnskapet følger en grundigere analyse av arbeidskapitalen. (NB! I den analysen justeres det ikke for ubrukte lånemidler slik det er gjort i tabellen over hvor fokuset er på kortsiktig arbeidskapital). Hovedgrunnen til endringen i kortsiktig arbeidskapital er negativ netto endring i forholdet mellom kortsiktig gjeld og omløpsmidler når det korrigeres for ubrukte lånemidler.

Arbeidskapitalen utgjør 7,18 % (mot 7,2 i 2013 og 7,8 % i 2012) og er forholdsmessig sett uforandret. Den er godt i underkant av gjennomsnittet for henholdsvis landet og Oppland. Uten økningen av omløpsmidlene på grunn av økte ubrukte lånemidler så er arbeidskapitalen svekket. Det viser den kortsiktige arbeidskapitalen

Det er avgjørende viktig at kommunens arbeidskapital styrkes i årene framover gjennom overskudd og avsetning av midler (overskuddet) til driftsfond eller annen form for styrking av likviditeten.

### 3.2.2 Analyse av likviditetsgrad

De to nøkkeltallene likviditetsgrad 1 og likviditetsgrad 2 brukes ofte for å vurdere om virksomheten har en tilfredsstillende likviditet:

*Likviditetsgrad 1 = Omløpsmidler / kortsiktig gjeld. Bør være større enn 2*

$$271\,807 / 210\,235 = \underline{1,3} \text{ (mot 1,33 i 2013)}$$

*Likviditetsgrad 2 = Mest likvide omløpsmidler / kortsiktig gjeld. Bør være større enn 1*

$$84\,758 / 210\,235 = \underline{0,40} \text{ (mot 0,45 i 2013)}$$

Analysen viser at likviditeten er anstrengt selv når de langsiktige plasserte midlene trekkes inn og at det fortsatt er behov for å styrke grunnlikviditeten ytterligere. Dette har blitt forverret i 2014 for de mest likvide omløpsmidlene hvis en tar i betraktning at bruk av kassakreditt på 82,2 mill ikke er medregnet, men ført som kortsiktig gjeld.

De langsiktige plasseringene inkluderes i omløpsmidlene (i likhet med andre kommuner). Disse forvaltes imidlertid adskilt, noe som betyr at "grunnlikviditeten" i perioder er anstrengt, det vil si at kommunen i perioder "trekker på" ubrukte lånemidler, fondsmidler og i kortere perioder driftskreditt. Kommunens likviditet svekkes årlig gjennom pensjonsinnbetalinger som ikke blir kostnadsført i kommuneregnskapet. I 2014 beløp dette som er premieavviket på til sammen 21 mill kr for både KLP og SPK. Det medfører store kostnader å ha dårlig likviditet som følge av tomme frie fond (ingen egenkapital) forskjellen på en negativ likviditet på 50 mill versus positiv på 100 mill kr er ca. 5 mill kr i form av tapte inntekter og økte kostnader.

Det er verd å merke seg at dette er en analyse som tar for seg situasjonen på en bestemt dag (31. desember 2014) og at det er betydelige svingninger gjennom året. Analysen er også påvirket av at kommunen har mye ubrukte lånemidler "på konto" ved utgangen av året. Kommunens likviditet er vanligvis svak akkurat ved årsskiftet. Den har imidlertid ytterligere blitt forverret og bidratt i vesentlig grad til å øke kommunens rentekostnader.



For ytterligere vurderinger av gjeldssituasjonen og forvaltningen av gjeldsporteføljen, viser rådmannen til finansrapporten for 2014 som behandles parallelt med regnskapssaken.

### 3.4 Driftsregnskap 2014

Under følger et kortfattet sammendrag av driftsregnskapet for 2014 (i 1.000 kr):

	Regnskap 2014	Justert budsjett 2014	Regnskap 2013
<b>Driftsinntekter</b>	<b>857 204</b>	<b>830 805</b>	<b>825 296</b>
<i>derav:</i>			
<i>inntekts- og formueskatt</i>	-248 655	-255 656	-245 944
<i>eiendomsskatt</i>	-33 765	-35 200	-10 235
<i>rammetilskudd</i>	-358 730	-359 138	-340 147
Inntekter for øvrig (brukerbetaling, salgs- og leieinntekter, refusjoner og overføringer) er spesifisert i regnskapet.			
<b>Driftsutgifter</b>	<b>853 744</b>	<b>798 096</b>	<b>789 863</b>
Brutto driftsresultat	3 459	32 709	35 433
Netto utgift av renter/avdrag/utlån	45 450	50 081	44 546
Motpost avskrivninger	-33 332	-35 600	-32 179
<b>Netto driftsresultat</b>	<b>-8 658</b>	<b>18 228</b>	<b>23 066</b>
Bruk av fond	-11 887	-2 995	-2 351
Avsetning til fond / underskuddsinndekning	4 922	21 223	25 417
Årets regnskapsmessige resultat	-1 693	0	0

- For mer detaljerte opplysninger, viser vi til regnskapsdokumentet.

Regnskapet er gjort opp med et regnskapsmessig negativt resultat på -1,69 mill kr. Oppstillingen / analysen viser at brutto driftsresultat ble 32 mill kroner svakere enn budsjettet, mens netto driftsresultat ble ca. 27 mill kroner svakere enn budsjettet. Dette skyldes i hovedsak tre ting:

- Sterk vekst i kostnader til barnevern og tilhørende tjenester
- Sterk vekst i andre ressurskrevende tjenester
- Skattesvikt på om lag 10 mill kr sammenliknet med tidligere år.

På grunn av ny metode for føring av selvkost innenfor vann, avløp, renovasjon og feiing med en netto positiv effekt på 7,3 mill kr ble underskuddet på 1,69 og ikke 9 mill kr.



### 3.5 Netto driftsresultat

Netto driftsresultat viser hva kommunen har igjen til avsetninger og / eller finansiering av investeringer etter at all drift og renter og avdrag er dekket. Ideelt sett bør netto driftsresultat over tid utgjøre minst 3 % av driftsinntektene. Vestre Toten kommune har vært langt unna å nå dette målet de siste regnskapsårene. Resultatet i 2006 var innenfor den anbefalte normen, mens driftsresultatet tidligere år i sammenligningsperioden har ligget på + / - 1,5 %. Netto driftsresultat for 2008 skiller seg ut som spesielt negativt og utgjør - 6,5 % av brutto driftsinntekter.

KOSTRA-tallene for 2014 viser følgende brutto/netto driftsresultat i % av driftsinntektene

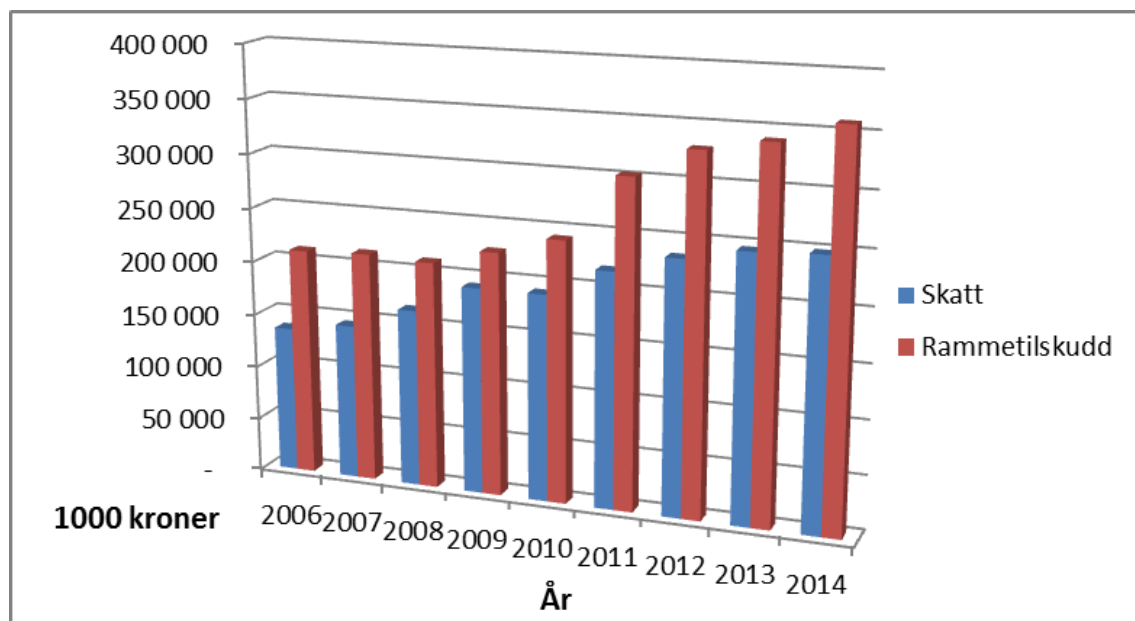
Vestre Toten kommune	0,4%/-1,0%	Oppland	0,2%/1,0 %
Østre Toten kommune	0,8%/0,6 %	Kommunegruppe 7	0,7%/1,1 %
Gjøvik kommune	-0,8%/1,2 %	Landet utenom Oslo	0,5%/1,1 %

Vestre Toten hadde et bedret netto driftsresultat over flere år, men har et markert fall i 2014. Dette skyldes flere ting i tillegg til negative faktorer i driften på både kostnads- og inntektssiden nevnt under 3.4. 2014 er det første året at momskompensasjon for investeringer ikke inntektsføres i driftsregnskapet før det overføres til investeringsregnskapet. Denne regelendringen tilsvarer en svekkelse av driftsresultatet på 1,6% for Vestre Toten kommune. Korrigert for dette var netto driftsresultat i 2013 på 1,4% som er riktig å sammenlikne med, og ikke 3,0%. Allikevel innebærer den reelle endringen fra 2013 til 2014 en nedgang på om lag 2,8%. I tillegg har Vestre Toten Kommune innført eiendomsskatt i 2014. Uten det ville netto driftsresultat – som en illustrasjon - ha vært ca 22 mill og 2,5% lavere.

Det må gjøres betydelige tilpasninger for å komme opp på et tilfredsstillende nivå på 3 %. Det er viktig å videreføre dette i årene framover for å kunne sikre handlingsrom og utvikling av kommunen.

### 3.6 Inntektsutvikling

Kommunens frie inntekter (skatt og rammetilskudd) har hatt slik utvikling de siste fem årene:



Tidligere års tabeller viste at det var en betydelig vekst i de frie inntektene fra 2005 til 2006. Vi ser at denne veksten flatet ut i 2007 og 2008. Veksten fra 2005 til 2006 utgjorde for Vestre Toten kommune vel 30 mill kroner eller 9,5 %, mens den fra 2006 til 2007 utgjorde 10,7 mill kroner eller 3,1 % og fra 2007 til 2008 utgjorde 17,9 mill kroner eller 5,0 %.

Fra 2008 til 2009 økte de frie inntektene ekstra mye som følge av blant annet regjeringens "krisepakke" og en ekstra overføring til Vestre Toten kommune på fire mill kroner.

Disse tallene illustrerer veldig godt utviklingen i inntektene. Samtidig dokumenterer den at inntektsveksten i 2007 var veldig lav. Inntektsveksten i 2008 var også langt lavere enn kostnadsveksten. (Lønnsveksten alene utgjorde om lag sju prosent). Økningen fra 2008 til 2009 bidro til en bedret balanse i kommuneøkonomien.

Veksten i 2010 må kunne betraktes som moderat. Den utgjør 16,4 mill kroner, eller 3,9 %. Dette er en vekst som skal dekke både generell lønns- og kostnadsvekst, nye oppgaver pålagt av staten og vekst i kommunens egne oppgaver, eksempelvis omsorg og barnevern. Det er en formidabel relativ vekst fra 2010 til 2011 på 20,8% som skyldes at finansieringen av barnehagesektoren har blitt innlemmet i rammetilskuddet. Det er en vekst på 8,37% i 2012. den høye veksten skyldes samhandlingsreformen og de nye oppgavene kommunene har fått som følge av dette. For 2013 er veksten på 3,88% mye på grunn av et moderat lønnsoppgjør og en utflating av den forventede skatteveksten. For 2014 er veksten på 3,63%, men da er samhandlingsmidlene tatt ut av rammen slik at den reelle veksten er betydelig høyere. Den samlede veksten er allikevel mindre enn kommunesektorens og vesentlig mindre enn Vestre Totens kostnadsvekst som følge av et økende behov for

ressurskrevende tjenester samlet sett Handlingsrommet har blitt betydelig redusert de siste årene slik at driften må omstilles betydelig i årene framover.

KOSTRA-tallene for 2014 viser følgende frie inntekter pr innbygger:

Vestre Toten kommune	46 182 kr	Oppland	49 281 kr
Østre Toten kommune	47 625 kr	Kommunegruppe 7	45 652 kr
Gjøvik kommune	44 980 kr	Landet utenom Oslo	48 554 kr

*(Nordre Land ligger på om lag 52 196 kr pr innbygger og Søndre Land på 52 120 kr pr innbygger)*

Disse tallene er svært interessante. De dokumenterer at Vestre Toten kommune er en lavinntektskommune med en inntektsutvikling som er for svak til å kunne løse økte oppgaver, herunder også å bedre driftsresultatet uten å måtte foreta reduksjoner i aktivitet, omstille virksomhet eller øke egne inntekter.

### 3.7 Investeringsregnskap for 2014

Under følger sammendrag av investeringsregnskapet for 2014 (i 1.000 kr):

	Regnskap 2014	Justert Budsjett for 2014	Regnskap 2013
Investeringer i anleggsmidler	118 492	148 006	86 212
Utlån og forskutteringer	36 254	0	22 209
Avdrag på lån	38 338	0	5 170
Avsetninger	6 862	0	4 589
<b>Sum finansieringsbehov</b>	<b>146 720</b>	<b>111 644</b>	<b>115 803</b>
Bruk av lånemidler	132 089	109 949	89 954
Inntekter fra salg av anleggsmidler	0	0	0
Mottatte avdrag på utlån	9 495	0	10 322
Tilskudd til investeringer	0	0	0
Andre inntekter	0	0	0
Overført fra driftsregnskapet	0	0	10 859
Bruk av investeringsfond	5 136	1 695	4 668
<b>Sum finansiert</b>	<b>146 720</b>	<b>111 644</b>	<b>115 803</b>
Overskudd	0	0	0

- For mer detaljerte opplysninger, viser vi til regnskapsdokumentet

I tabellen over sammenlignes justert budsjett og avlagt regnskap. I skjema 2B i regnskapet følger en detaljert oversikt over de ulike investeringsprosjektene.

Investeringsregnskapet er oppgjort i 0.-.

De ordinære investeringsutgiftene for 2014 er på brutto omlag 147 millioner kroner. Av større enkeltprosjekter nevnes følgende (bruttobeløp)

Nybygg Raufoss skole	32,3 mill kr
Ombygging Meinghetshus til kulturskole	10,2 mill kr
ENØK Totenbadet	6,9 mill kr

## **4. Avsluttende vurderinger**

- **Endring i rammebetingelser, vesentlige avvik og andre forhold knyttet til kommunens økonomiske utvikling og handlefrihet -**

### **4.1 Statlige styringssignaler og utvikling i rammebetingelser**

Det store gapet mellom kostnads- og inntektsvekst i 2008 skapte store utfordringer for kommunesektoren. Ikke minst for Vestre Toten kommune. Økte frie inntekter i 2009 rettet opp en og del av ubalansen. Etter rådmannens oppfatning må kommunesektoren fortsatt gis en betydelig vekst i de frie inntektene i årene framover for å kunne opprettholde tjenestenivået og møte utfordringene både innen tjenesteproduksjonen, i forhold til vedlikeholdsetterslepet, høy lønnsvekst og høye pensjonskostnader. Hvis dagens utvikling fortsetter hvor utgiftene til å opprettholde dagens tjenestetilbud fortsetter å øke mer enn inntektene, må det foretas politiske ytterligere prioriteringer både i forhold til struktur og kvalitet på det samlede tjenestebehovet. Året 2014 og den videre utviklingen inn i 2015 viser at det er vesentlig avvik mellom oppgaver og netto rammer til å gjennomføre disse oppgavene.

### **4.2 Forhold av betydning for økonomisk utvikling**

Vestre Toten kommune maktet ikke å dekke 2008-underskuddet i 2009 og 2010 og er derfor blitt registrert på den statlige ROBEK-lista. 2011 gjorde ikke jobben lettere da det endte med et underskudd på 3,097 mill kr. Etter å ha dekt inn 4,6 mill kr i 2012 og 6 mill kr i 2013 gjenstod 23,8 mill kr. Med underskuddet på 1,69 mill kr i 2014 er dette økt til 25,5 mill kr. Gjennom revidering av 2015-budsjettet i kommunestyret i mars 2015 ble det også vedtatt en ny forpliktende plan for inndekking av underskudd som Fylkesmannen i Oppland har godkjent. Her ble den budsjetterte inndekkingen av 15 mill kr i underskudd i 2015 nedjustert til 8 mill kr. Det resterende underskuddet forutsettes dekket inn innen 2017.

Vestre Toten kommune har vært gjennom og er fortsatt i en krevende økonomisk situasjon preget av kontinuerlig omstilling. Det er gjennomført betydelige tiltak som har gitt store effekter og balansen (driftsoverskuddet) ble fram til 2013 betydelig bedret. Veksten i netto kostnader de siste årene vil kreve en betydelig tilpasning i inneværende år og i budsjettet for 2016 og kommende år.

Revidert budsjett for 2015 legger opp til et brutto driftsresultat på vel 25 millioner kr og inndekking av underskudd på til sammen 8 millioner kr.

Netto driftsresultat er på 10,2 millioner kr eller 1,3 %. Det viser at det trengs å gjennomføre ytterligere reduksjoner og inntektsøkende tiltak for å klare å etablere en bærekraftig økonomisk drift.

### 4.3 Vesentlige avvik mellom driftsbudsjett og driftsregnskap

I innledningen har rådmannen kommentert relativt grundig årsaken til avvikene i regnskapet. Følgende avvik i driftsregnskapet vurderer rådmannen som vesentlige å kommentere:

Negative tall er mindreforbruk og positive tall er merforbruk/overforbruk

Område	Avvik
Eiendom	1 454 695
Grunnskole	2 683 608
Helse	9 421 235
NAV	1 434 421
Omsorg	5 252 827
Kirke	1 914 056
Teknisk drift	-6 257 191
Pensjon	3 613 027
Lønnsreserve	521 000
Skatt på inntekt og formue	7 000 693
Eiendomsskatt	1 460 892
Renterutgifter	1 100 895
Avdrag på lån	-2 797 522
Langsiktige finansielle aktiva	-1 095 106
Statstilskudd til flyktninger	-1 290 097

- Negativt avvik innenfor Eiendom skyldes at besparelse på ENØK i 2014 ikke er belastet ut på enhetene /områdene. Dokumentert besparelse utgjør ca. kr. 640.000 som forutsatt. Videre er det ca. kr. 440.000 i merkostnader lønn som skyldes nyansettelser, og rekrutteringskostnader.
- Negativt avvik innenfor Grunnskole skyldes svært stramme rammer og utgifter for gjesteelever (herunder også elever i private skoler) og elever med rett til

særskilt språkopplæring som ble betydelig høyere enn forutsatt i 2014. I tillegg har vi hatt en stor utgiftsøkning for å møte elevs sosialfaglige behov.

- Negativt avvik innenfor Helse skyldes barnevern: merutgifter til fosterhjem, institusjonsplasseringer, juridisk bistand og sakkyndige vurderinger. Til sammen kr 9,2 mill kr.
- Negativt avvik innenfor NAV skyldes økte utgifter til økonomisk sosialhjelp og økte lønnsutgifter i forbindelse med bemanningsutfordringer.
- Negativt avvik innenfor Omsorg skyldes i hovedsak nye ressurskrevende brukere som ikke var kjent på budsjettidspunktet.
- Negativt avvik Kirke skyldes avvik på regnskapsføring mellom år som delvis skulle ha vært belastet 2013 samt noe for lavt budsjettgrunnlag.
- Positivt avvik på Teknisk drift innenfor gebyrområdene skyldes ny metode for beregning av indirekte kostnader innenfor selvkostområdet som legger de reelle kostnadene til grunn.
- Negativt avvik innenfor pensjon skyldes endring i beregningsforutsetningene fra KLP som ga høyere kostnader. Det var lavere regnskapsførte pensjonskostnader innenfor Omsorg enn forutsatt.
- Negativt avvik lønnsreserve på 0,5 mill kr skyldes høyere kostnader fra lønnsoppgjøret enn forutsatt.
- Negativt avvik på skatt skyldes svikt i dette på i egen kommune. I og med at vi kompenseres for ca 92% av det vi ligger under landsgjennomsnittet på skatt i rammetilskuddet har vi de siste årene blitt kompensert for egen skattesvikt og 3-5 mill kr utover det i rammetilskuddet. Svikten i skatteinntektene på landsbasis gjør at dette ikke ble kompensert som de siste årene.
- Negativt avvik eiendomsskatt skyldes et for høyt grunnlag lagt inn i beregningene.
- Positivt avvik samlet på finansutgifter skyldes for høyt budsjetterte avdrag. Renteutgiftene ble noe høyere enn budsjettert på grunn av blant annet økende kostnad av bruk av kassakreditt.
- Positivt avvik på kommunens langsiktige finansielle aktiva skyldes betydelig bedre avkastning enn budsjettert.
- Positivt avvik flyktningetilskuddet skyldes forsiktig budsjettering da det er noe usikkerhet knyttet til størrelsen på dette tilskuddet.