



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

Deres ref.:
12/4639

Vår dato: 07.05.2012
Vår ref.: 2012/1818
Arkivnr.: 323

Eigersund kommune
Postboks 580
4379 Eigersund

Eigersund kommune	
GRADERING	
MOTTATT	10 MAI 2012
ARKIVSAKID	11/1718

Postadresse:
Postboks 59 Sentrum,
4001 Stavanger

Besøksadresse:
Lagårdsveien 44, Stavanger

T: 51 56 87 00
F: 51 56 88 11
E: postmottak@fmro.no

www.fylkesmannen.no/rogaland

Eigersund kommune - lovlighetskontroll budsjett 2012 og økonomiplan 2012 - 2015

Fylkesmannen har på bakgrunn av lovlighetsklage i medhold av kommunelovens § 59 gått gjennom Eigersund kommunes budsjett for 2012 og økonomiplan for 2012-2015.

Vi har ikke funnet grunnlag for å oppheve vedtaket som ugyldig og viser ellers til merknadene nedenfor, særlig om nødvendigheten av nøye budsjettoppfølging.

Bakgrunn

Kommunestyret behandlet i møte 19. desember 2011, sak 111/11, budsjett for 2012 og økonomiplan for 2012-2015.

Tommy Bjellås (FrP) fremmet på vegne av partiene FrP, KrF, SP, SV og V krav om lovlighetskontroll for vedtaket i saken. På bakgrunn av at krav om lovlighetskontroll skal fremmes for det organ som har truffet den aktuelle avgjørelsen ble saken behandlet på nytt senere i samme møte, og det ble her vedtatt å sende saken over til Fylkesmannen uten oppsettende virkning.

Klagen har denne ordlyd:

”Vi anser vedtatt budsjett og økonomiplan i strid med kommunelovens § 44 og 45. Da det ikke anses å være realistiske tall”.

I kommunelovens § 59 nr. 4 heter det:

“Ved lovlighetskontroll skal det tas stilling til om avgjørelsen

- er innholdsmessig lovlig,
- er truffet av noen som har myndighet til å treffe slik avgjørelse
- er blitt til på lovlig måte

Departementet skal oppheve avgjørelsen hvis det er gjort slike feil at den er ugyldig.”

Departementets myndighet er delegert til Fylkesmannen.

Vi forstår klagen slik at det særlig er nr. 4 bokstav a det ønskes tatt stilling til.

Vi kan ikke se at det er mangler ved vedtaket når det gjelder kravene i § 59 nr 4 b og c. Formannskapet avga sin innstilling 23. november og bystyret fattet vedtak 19. desember, slik at fristen i §§ 44 nr 7 og § 45 nr 3 skulle være ivaretatt. Vi har videre fått opplyst at innstillingen har vært lagt ut til alminnelig ettersyn i tråd med kravet i samme bestemmelser. Vedtak er truffet av kompetent organ, dvs. kommunestyret.

Det er i en protokolltilførsel stilt spørsmål ved om prosessen har vært i tråd med lovens intensjon, men det heter også at en mener prosessen har vært lovlig. Vi går derfor ikke nærmere inn på dette.

Kravene til innholdet i årsbudsjettet går fram av kommunelovens § 46, jf særlig nr 1-6 (jf ellers § 44 for økonomiplanen):

”1. Årsbudsjettet er en bindende plan for kommunens eller fylkeskommunens midler og anvendelsen av disse i budsjettåret. I bevilgninger til formål kan det likevel gjøres fradrag for tilhørende inntekter. Kravet om budsjettjhemmel på utbetalingstidspunktet gjelder ikke for utbetalinger som kommunen eller fylkeskommunen er rettslig forpliktet til å foreta.

2. Årsbudsjettet skal omfatte hele kommunens eller fylkeskommunens virksomhet.

3. Årsbudsjettet skal være realistisk. Det skal fastsettes på grunnlag av de inntekter og utgifter som kommunen eller fylkeskommunen kan forvente i budsjettåret.

4. Årsbudsjettet skal være stilt opp på en oversiktlig måte. Kommunestyrets eller fylkestingets prioriteringer, samt de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på, skal komme tydelig fram.

5. Årsbudsjettet skal være inndelt i en driftsdel og en investeringsdel.

6. Det skal budsjetteres med et driftsresultat som minst er tilstrekkelig til å dekke renter, avdrag og nødvendige avsetninger.”

Vi skal i det følgende gå gjennom en del hovedtrekk i budsjettet og økonomiplanen som grunnlag for en vurdering av om vedtaket tilfredsstiller kravene i §§ 44 og 46, med særlig vekt på kravene om realisme og budsjettbalanse, jf § 46 nr 3 og 6. Kravene til fullstendighet og oversiktighet anses oppfylt, så langt vi kan bedømme dette.

Driftsbudsjettet – driftsresultat

Netto driftsresultat viser hva som er igjen av driftsinntektene når ordinære driftsutgifter og netto renter og avdrag er trukket fra, og gir et uttrykk for den økonomiske handlefriheten. Balansekravet innebærer at netto driftsresultat må være positivt, jf. § 46 nr 6, med mindre budsjettet kan salderes ved bruk av tidligere mindreforbruk (regnskapsmessig overskott) eller disposisjonsfond.

Økonomiplanen har følgende utvikling i perioden (1000 kr, R: regnskap; B: budsjett):

	R	B	B	B	B	B
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
netto driftsresultat	2 889	-9 084	-4 273	4 956	3 181	13 011
% av sum driftsinntekter	0,3	-1,0	-0,5	0,5	0,3	1,4

- Netto driftsresultat er lavt og er negativt i budsjettet for i fjor og i år. Lovens krav til balanse i budsjettet oppfylles gjennom bruk av disposisjonsfond. Dette er et stort svakhetstegn og viser at det ikke er permanent grunnlag for årets aktivitetsnivå.

Regnskapet for 2011 viser et netto driftsresultat på 20,5 mill kr eller 2,2 % av driftsinntektene, noe som er vesentlig bedre enn budsjettet. Som nevnt i saksframlegget for regnskapet må en imidlertid se dette i sammenheng med at inntektsføring av selvkostområder, premieavvik og moms-refusjon knyttet opp mot investeringer bidrar til å blåse opp driftsresultatet.

Et vanlig mål for netto driftsresultat er minst 3 % av driftsinntektene, jf Teknisk beregningsutvalg for kommunal økonomi, og kommunen har også dette som mål, jf kommunestyrevedtak i forbindelse med budsjettet for 2010. Ut fra behovet for egenkapital til investeringer og for å ha en "buffer" mot inntektssvikt og uforutsette utgifter bør dette være et minimum. Selv om økonomiplanen 2013-2015 viser positive tall, er nivået likevel i laveste laget. Et nivå på 3 % ville som nevnt i budsjettforslaget tilsvare et driftsresultat på ca 28 mill kr.

Disposisjonsfondet utgjorde 49,4 mill kr ved utgangen av 2011. Dette må også ses i sammenheng med det oppsamlede premieavviket på ca 78 mill kr som innebærer framtidige forpliktelser.

Vi har også vurdert forutsetningene budsjettet bygger på når det gjelder lønns- og prisvekst, renteutvikling m. v. og har ingen vesentlige merknader til disse.

Kommunen betaler avdrag på lån etter minimumsavdragsprinsippet, jf kommunelovens § 50, nr 7a. Det er dermed heller ingen reserve her.

Kommunen bør legge betydelig vekt på å gjenopprette handlefriheten.

Inntektsoverslag

Det er budsjettet med skatt på formue og inntekt på 337,6 mill kr og rammetilskott fra staten på 289,9 mill kr, alt 627,5 mill kr.

Skatteanslaget isolert innebærer en vekst for kommunen på 6,4 % fra 2011, mens det sentrale skatteanslaget innebærer en vekst for landet på 2,9 %.

Siden skatt og rammeoverføring "henger sammen" gjennom inntektsutjevningen er det summen av disse som er mest interessant. Samlet er det budsjettet med 4 – 5 mill kr mer i skatt og rammetilskott enn de siste prognosene i prognosemodellen fra KS. Den siste er basert på kommunens andel av skatteinngangen i 2010.

Inntektsanslaget kan derfor være noe høyt og inngangen og forutsetninger ellers (slik som signaler om inngangen på landsplan) bør derfor følges nøye. Slik vi forstår det har kommunen lagt til grunn lokal skattevekst pga. vesentlig økt aktivitet ved Aker Solutions i år. Lokal skattevekst vil i stor grad "spises opp" av inntektsutjevningen med mindre anslaget for landet økes. Det er særlig viktig at dette følges opp fordi det er lite å gå på ellers.

Inntektene fra eiendomsskatt er anslått å øke i perioden, som følge av at en fjerner bunnfradraget og øker satsen for næringsseiendommer fra 6 til 7 ‰ i 2013. Vi har ingen merknader til dette utover at en fortløpende må vurdere grunnlaget for inntektsanslagene og foreta justeringer om nødvendig.

Investeringer og lån

Noen hovedtall (regnskap 2010, budsjett og øk.plan 2011-2015):

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Investeringer,						
finansieringsbehov 1000 kr	88 649	145 445	182 245	57 425	36 125	68 425
av dette lånefinansiert	61 269	127 585	168 500	46 800	26 350	57 900
div. inntekter og fond	14 120	12 065	7 345	6 125	7 275	8 125
overføring fra drift	13 261	5 795	6 400	4 500	2 500	2 400
andel lånefinansiering	69,1	87,7	92,5	81,5	72,9	84,6
Invest. i % av driftsinnt	10,1	16,3	19,4	6,1	3,9	7,2

Av særlig betydning her er låneoppbygget siden dette vil virke inn på framtidige budsjetter. Ikke minst i lys av den anstrengte økonomien bør lånegjelda ikke øke. Avdrag på lån utgjør 24,5 mill kr i år og den budsjetterte opplåningen innebærer at kommunens lånegjeld vil øke en god del, særlig i inneværende år. Den vesentligste del av årets lån gjelder imidlertid tomteutbygging (100 mill), vann- og avløpsprosjekter og lån til videre utlån, dvs lån som i utgangspunktet ikke skal gi nettobelasting for kommunen pga. salgsinntekter, avgiftsfinansiering o.l. "Ordinære" lån til kommunale formål utgjør 37,1 mill kr i 2012, 21,5 mill i 2013, 17,5 mill i 2014 og 13 mill i 2015. I snitt utgjør dette 22,3 mill kr pr år eller noe under avdragene, men i avdragene inngår også VAR-lån og andre inntektsbringende lån slik at en her bør ligge en del under dette. Det er dermed ikke forsvarlig å øke låneopptakene til ordinære formål om dette skulle bli aktuelt senere, snarere bør lån reduseres for å bidra til bedre økonomisk handlingsrom.

Regnskapsresultat og likviditet

Regnskapet for 2010 er avlagt med et netto driftsresultat på 2,9 mill kr og regnskapsmessig i balanse uten mer- eller mindreforbruk. Regnskapet for 2011 viser et netto driftsresultat på 20,5 mill kr mot budsjettert minus 9 mill, og regnskapsmessig mindreforbruk (overskott) på kr 887 000. Dette er positivt, men må også ses i sammenheng med at bokført premieavvik innebærer en framtidig belastning.

Likviditeten har etter det opplyste vært brukbar i den forstand at en har klart seg uten kassakreditt. For 2012 regner en med at dette kan bli mer aktuelt og det er vedtatt fullmakt til rådmannen til å ta opp likviditetslån med en kredittramme på 40 mill kr.

Dersom driftsbalansen svekkes gjennom inntektssvikt eller økte utgifter vil det også bli mer nødvendig å benytte kassakreditten slik at kommunen påføres økte renteutgifter.

Konklusjon

Som nevnt foran er budsjettsituasjonen anstrengt. Inntektsanslag er tøyet langt og driftsresultatet i år er negativt. Vi har likevel ikke funnet at det er et tilstrekkelig grunnlag for å oppheve vedtaket som ugyldig.

Situasjonen stiller store krav til økonomistyring og budsjettoppfølging og vi forutsetter at dette prioriteres sterkt.

Med hilsen

Grete E. Øvernes
avdelingsdirektør

Tor Olav Hauge

Dokumentet er elektronisk godkjent av Fylkesmannen i Rogaland og krever derfor ikke signatur.

Saksbehandler: Tor Olav Hauge
Saksbehandler telefon: 51 56 88 07
E-post: tor.olav.hauge@fmro.no