



**ANDØY KOMMUNE**

# Innkalling for Kommunestyret

**Møtedato:** 12.12.2022  
**Møtested:** Kommunestyresalen  
**Møtetid:** kl 11:00 - 18:00

Medlemmer med gyldig forfall eller er inhabil i noen av sakene, må melde fra så snart som mulig på tlf. 76 11 50 00. Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Dokumenter som ikke er offentlige, vil bli utlevert i møtet. Dersom medlemmene på forhånd ønsker å gjøre seg kjent med innholdet i disse dokumentene, er dokumentene tilgjengelig på rådhuset

*Andøy kommune*

Knut Nordmo  
Ordfører

## Saksliste

<b>Sak nr</b>	<b>Sakstittel</b>	
PS 147/2022	Godkjenning av innkalling	
PS 148/2022	Godkjenning av saksliste	
PS 150/2022	Endring barnehagestruktur i Sør-Andøy; nedleggelse av Skolestua barnehage	
PS 151/2022	Budsjett 2023 og økonomiplan 2023 - 2026 - Formannskapetets innstilling	



# ANDØY KOMMUNE

## Godkjenning av innkalling

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Andreas Jordell	22/3009

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
147/2022	Kommunestyret	12.12.2022

Innkallingen godkjennes uten merknader.



# ANDØY KOMMUNE

## Godkjenning av saksliste

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Andreas Jordell	22/3009

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
148/2022	Kommunestyret	12.12.2022

Sakslisten godkjennes som den foreligger.

- Ordfører opplyste om at Eldrerådet, Ungdomsrådet, Kirkelig fellesråd og Råd for personer med nedsatt funksjonsevne får 10 minutter hver.

### SPØRSMÅL I MØTET:

- Matz Abrahamsen (H) ønsker at ordfører skal legge til en sak om å bevilge penger til de som trenger det mest. Skriftlig forslag innlevert.
- Kjell-Are Johansen (AP): Lurte på om det kunne gis et midlertidig engasjement av stillingen som fysioterapeut.
- Rita Nilssen (vara SV): Lurte på om sak som Jitse Butnik har sendt inn kunne vente til i morgen. Ordfører bad om at saken må tas opp i dag.

Ny sak - orienteringer opprettes.

Omdelte dokumenter:

Vedlegg sak 151/2022 - Budsjett 2023 og økonomiplan 2023

- REFERAT FRA DRØFTINGSMØTE 09.12.22 MELLOM ANDØY KOMMUNE OG DIV. ARBEIDSTAKERORGANISASJONER VEDR. FORMANNSKAPETS INNSTILLING TIL BUDSJETT 2023 OG ØKONOMIPLAN
-



# ANDØY KOMMUNE

## Endring barnehagestruktur i Sør-Andøy; nedleggelse av Skolestua barnehage

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Merete Olsen	22/2795

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
141/2022	Formannskapet	28.11.2022
150/2022	Kommunestyret	12.12.2022

Vedlegg: Dok.dato	Tittel	Dok.ID
24.11.2022	Tilstandsrapport Skolestua bhg	6473
21.11.2022	Budsjett 23 og bemanningssituasjonen barnehager i sør	6847

### Sakssammendrag:

### Forslag til vedtak:

1. Skolestua barnehage legges ned og barn og ansatte overføres til Risøyhamn barnehage / barnehage på Andenes/Bleik.
2. Driften opphører når utbyggingen av Risøyhamn barnehage er ferdig våren-23, eller senest ved oppstart av barnehageåret 2023/24.

Økonomiske konsekvenser av foreslåtte tiltak:

Tiltak	Besparelse 2023	Besparelse 2024
Legge ned Skolestua barnehage	1 800	2 500

Utgifter som belastes teknisk enhet ved nedleggelse av barnehagen er ikke tatt med i beregningen.

### Formannskapet 28.11.2022

### Behandling

*Lill Pettersen la fram følgende forslag til vedtak på vegne av H og Sp:*

1. Skolestua barnehage videreføres og innarbeides i budsjett- og økonomiplan.
2. Kommunestyret ber om å få forelagt sak om investeringer/kostnader på det som må gjøres for at barnehagen drives i henhold til gjeldende lovverk i lov om barnehager, arbeidsmiljøloven og forskrift om miljørettet helsevern i skole- og barnehager.

*Forslaget ble enstemmig vedtatt.*

Rådmannens forslag fikk ingen stemmer og falt.

## **FS - 141/2022 Vedtak**

1. Skolestua barnehage videreføres og innarbeides i budsjett- og økonomiplan.
2. Kommunestyret ber om å få forelagt sak om investeringer/kostnader på det som må gjøres for at barnehagen drives i henhold til gjeldende lovverk i lov om barnehager, arbeidsmiljøloven og forskrift om miljørettet helsevern i skole- og barnehager.

*Forslaget ble enstemmig vedtatt.*

### **Bakgrunn for saken**

Andøy kommune står i en kritisk bemanningssituasjon, ikke bare i barnehagene, men innen alle sektorer i kommunen. For det første er det svært krevende å få tak i ansatte med riktig kompetanse, noe som medfører at svært mange enheter sliter med å få dekket grunnbemanningen. I den grad vi lykkes med å få fylt stillinger, må det ofte dispenseres fra kompetansekrav. Begge forhold har negativ innvirkning på kvaliteten i tjenesten. For det andre opplever kommunen en form for "intern kannibalisering", der ulike avdelinger i realiteten ikke rekrutterer nytt personell, men henter medarbeidere fra hverandre. For det tredje oppleves lekkasje ut av kommunen (som arbeidssted), som skyldes utfordringer med å konkurrere på arbeidsvilkår, arbeidstid og lønn.

Mange kommuner melder om samme utfordring. Manglende tilgang til kompetanse er et nasjonalt problem, men distriktskommunene har de største utfordringene.

Dagens barnehagestruktur i Sør-Andøy er en av flere bidragsyttere til disse problemene lokalt. Utfordringene i Sør-Andøy er knyttet til spredt bosetting og befolkningsnedgang, noe som gir dårlig kapasitetsutnyttelse og forsterkede problemer knyttet til å tiltrekke seg kompetanse.

For Skolestua barnehage isolert, er det tre forhold som er utfordrende

1. Lav driftsmessig robusthet (høy sårbarhet) som følge av barnehagens mindre størrelse (1-avdelings barnehage)
2. Lang avstand (30 minutter i bil) til nærmeste store tettsted (Andenes)
3. Et gammelt og dårlig vedlikeholdt bygg som er lite egnet som barnehage

Første punkt handler om at Skolestua barnehage, som én-avdelings barnehage, er svært sårbar for fravær blant ansatte. Det er også en kjent problemstilling at mindre barnehager, over tid, har større utfordringer med å opprettholde et tilfredsstillende fagmiljø, sammenlignet med større barnehager. I kombinasjon gir disse to forholdene dårligere forutsetninger for å eksempelvis kunne tilby adekvat støtte til barn med ekstra behov. Ut fra et etisk og samfunnsøkonomisk perspektiv er det viktig at barnehager har kapasitet til å sørge for såkalt "tidlig innsats" for barn med ekstra behov. Rådmannen vurderer at Skolestuas rammebetingelser nå er så marginale at det kan gå ut over kvalitet og forsvarlighet i tjenesten.

Andre punkt handler om at dagens rekrutteringssituasjon er krevende når kandidater til pedagogiske stillinger stort sett må hentes utenfor kommunen. For Skolestua ligger i tillegg langt fra andre private og offentlige tilbud. Gitt behovet for kompetanse i kommunen, vil en kvalifisert søker sjelden ha problemer med å finne arbeidssted andre steder i kommunen, og må velge bort nærhet til andre tjenestetilbud ved å søke til Skolestua. Dette innebærer at rekruttering til Skolestua er vanskeligere enn for andre barnehager.

Disse to punktene forsterker hverandre negativt, både på rekrutteringssiden og driftssiden. Det er ekstra vanskelig å finne søkere til en liten 1- avdelings barnehage, og det er ekstra vanskelig å finne vikarer ved fravær. Dette merker kommunen i praksis ved at vi har store utfordringer med å få tak i nok personale, både til grunnbemanningen ved oppstart av barnehageår og ved fravær i løpet av året. Faste stillinger som fagarbeider/assistent i

barnehagen er lyst ut flere ganger, med bare én kvalifisert søker. På driftssiden vil et sykefravær fort kunne forplante seg i personalgruppen, fordi belastningen på den enkelte ansatte øker.

Konsekvensen er at Skolestua barnehage forrige barnehageår var stengt flere ganger og gikk med redusert åpningstid. Det medfører utfordringer for foreldre, og bidrar negativt til kommunens omdømme. Ser vi Sør-Andøy under ett har vi for tiden også utfordringer på bemanningssiden også i Risøyhamn barnehage, grunnet stort fravær i personalgruppen. Dette utgjør også et argument for strukturendring.

Tredje punkt handler om at Skolestua barnehage, slik bygget fremstår i dag, ikke tilfredsstillende dagens forventninger til hva et barnehagebygg skal være og hvordan det skal fungere. Dersom det ikke foretas større investeringer i bygget i løpet av de nærmeste årene, er det påregnelig at barnehagen vil måtte stenge som følge av at det er ikke er mulig å etterleve forskrift om miljørettet helsevern i barnehage og skoler. I stort dreier er utfordringene knyttet til

- arbeidsmiljø, herunder inn klima,
- utforming, herunder universell utforming, muligheter til å avvikle måltid, mulighet for aktivitet og hvile, mulighet for rengjøring og vedlikehold

Vurderingen er at det forskriftens § 14, om sikkerhet og helsemessig beredskap, som utgjør den største problemsstillingen.

Vedlagte tilstandsrapport viser at det må gjennomføres store investeringer for at Skolestua barnehage, fra et rent byggfaglig ståsted, skal kunne fungere som et oppholdssted. Tilstandsrapporten berører ikke eventuelle investeringer som må til for å sikre etterlevelse av nevnte forskrift om miljørettet helsevern

## **Faktiske opplysninger**

### Dagens situasjon

Vi har i dag to kommunale barnehager på sør:

1. Skolestua barnehage, Dverberg
2. Risøyhamn barnehage

Skolestua barnehage er en 1-avdelings barnehage. Barnehagen har hatt lav kapasitetsutnyttelse de siste tre til fire årene, som følge av synkende barnetall i nærområdet. Har per tid 7 barn, som utgjør 10 plasser. Per nå er det langtidsfravær i personalgruppen, slik at styrer er inne som vikar. Ved ytterligere fravær og mangel på vikar må åpningstid reduseres, eventuelt må barnehagen stenge. Risøyhamn barnehage er en 2-avdelings barnehage som utvides til 3 avdelinger våren 2023. Har 28 barn som tilsvarer 39 plasser. Per nå er det stor fravær i personalgruppen. Dette medfører store utfordringer med å opprettholde normal drift av barnehagen. (Barn 0-3 år teller to plasser frem til 1. august det året de fyller tre år.)

I Nord-Andøy har vi per tid en venteliste på 11 barn (14 plasser), som ønsker plass i løpet av våren. De kortsiktige tiltakene for å øke kapasiteten i Wigvam barnehage, er kun tilstrekkelig for å dekke behovet for de barna som er tildelt plass i denne barnehagen, og som starter første halvår 2023. Norlandia barnehage er sannsynligvis ikke ferdig med sin utvidelse før til nytt barnehageår. Altså må det påregnes at ventelisten ikke vil reduseres betraktelig før høsten 2023.

To viktige momenter knyttet til situasjonen i kommunen generelt

- Familier bosatt på Andenes og andre steder i Nord-Andøy søker i stort ikke om barnehageplass i Sør-Andøy, til tross for at det er venteliste i nord
- Voksenopplæring og integrering har besluttet å gjøre strenge vurderinger av flykninger med barn, på grunn av underkapasiteten i nord.

Tabellene under viser dagens fordeling av barn i nord og sør, fordelt på alder.

Født/ Barnehage	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Sum
Skolestua	3	0	1	2	1		7
Risøyhamn	7	3	7	2	7	2	28
<b>Sum sør</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>4</b>		<b>35</b>
<b>Skolestart</b>	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028

Født år/ Barnehage	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Sum
Wigwam	5	2	4	7	11	1	30
Måsungen	9	4	7	6	8	1	35
Myrulla	13	6	3	9	7		38
Andungen	11	4	7	9	4	1	36
Barnas Hus	2	1	5	1	5	1	15
<b>Sum nord</b>	<b>40</b>	<b>17</b>	<b>26</b>	<b>32</b>	<b>35</b>		<b>154</b>
<b>Skolestart</b>	2023	2024	2025	2026	2027	2028	

#### Neste barnehageårs situasjon

SSBs fremtidsprognoser tilsier at barnetallet totalt for Andøy kommune vil fortsette gå noe ned. Prognosen er usikker med tanke på forventet/mulig tilflytting til kommunen, herunder flykninger. Vi har foreløpige tall fra jordmortjenesten på fødsler i Andøy som følger:

- 2022: 36, herav 5 i sør.
- 2023: Foreløpige tall pr 1. halvår er 14, herav 4 isør.

I Nord-Andøy er det forventet at tilbud og etterspørsel vil være i balanse fra høsten 2023, men det er usikkerhet knyttet til flykningsituasjonen. Lovfestet rett til plass gjelder barn som er fylt 1 år innen utgangen av november det året det søkes om barnehageplass. Forutsetning for rett til plass er at det er søkt om plass ved hovedopptak.

Tabellen under viser at vi, gitt at vi opprettholder dagens struktur, har mye ledig kapasitet i sør, og at bare 5 av 18 plasser tas i bruk ved Skolestua barnehage, mot 10 plasser i inneværende skoleår. Sagt med andre ord er det 8 ledige plasser inneværende år, 13 neste år. Tallene i parentes angir kapasitet etter utvidelse av Risøyhamn barnehage.

Barnehage	Kapasitet 23/23	Ledige plasser 23/24
Skolestua	18	13
Risøyhamn	36 (54)	24
<b>Totalt</b>	<b>54 (72)</b>	<b>37</b>

#### Utfordringer og rammefaktorer

Det er flere forhold som påvirker hvordan vi kan og må organisere drift av våre barnehager med hensyn til kvalitet på det pedagogiske tilbudet og samtidig ha forsvarlig drift etter gjeldende lover og forskrifter og da med særskilt hensyn til helse, miljø og sikkerhet.

I det nedstående beskrives 1) bemanning og personalsituasjonen, 2) økonomi, og 3) bygningsmessige forhold



### *Bemanning og personalsituasjonen*

Bemannings situasjonen på sør er nå slik at vi har utfordringer med å klare å drifte barnehagene der. Vi har store utfordringer med å rekruttere personer til å dekke opp grunnbemanning og styringsbehov i barnehagene, spesielt fagarbeider/assistent stillinger. Det er få eller ingen søkere på faste stillinger som lyses ut. Ved intervjuer til stillinger som barnehagelærer og pedagogisk leder opplever vi at søkere ikke ønsker å jobbe i små enheter. Dette fordi de ønsker et større fagmiljø av pedagoger som de kan samarbeide med, få veiledning fra og større mulighet for kompetansehevingstiltak.

Tilgang på vikarer er minimal. De som er tilgjengelig går inn i lengre vikariater/faste stillinger fortløpende. I små enheter er det ikke mulig å omdisponere personal/samarbeide med andre avdelinger ved fravær i personalgruppen. Dersom man ikke får tak i vikar så må åpningstiden reduseres eller barnehagen må stenge. Vi har store utfordring med å gi ansatte feriedager eller avvikle opptjent avspasering.

Forrige barnehageår var Skolestua barnehage stengt flere dager og måtte drifte med redusert åpningstid i lengre perioder på grunn av manglende bemanning. Dette medførte store utfordringer og frustrasjon fra foreldre og stor arbeidsbelastning på de ansatte.

Det er også for inneværende barnehageår mangel på personal i grunnbemanningen og utfordring med å få tak i vikarer. I og med at det er samme utfordring i de andre barnehagene så er det ikke mulig å omdisponere ansatte mellom enhetene.

Økt pedagognorm gir økt kvalitet i forhold til flere pedagoger i barnehagene, men mindre voksentetthet sammen med barna. Grunnbemanningen er ikke økt, pedagogen erstatter en assistent. Flere pedagoger medfører at to av tre ansatte skal ha 4 t/u hver med mindre tid på avdelingen sammen med barna. På små enheter innebærer dette at for å opprettholde foreldrenes behov for åpningstid så må en voksen være alene med flere barn i opptil 1 time morgen/ettermiddag. Belastning for ansatte hvis/dersom ulykke eller uønsket hendelse skulle skje og fare for dårligere oppfølging av barna i slike situasjoner. Ingen andre voksne som kan hjelpe til.

På grunn av vikarmangel bruker styrerne stort sett all sin arbeidstid på avdelingen for å dekke opp fravær. Det blir dermed ikke nok det er vanskelig å delta på ledermøter og regionale nettverk/kurs. Rapporteringer og oppfølging av viktige saker knyttet til barn og ansatte må ofte tas på kveldstid eller i helgene. Dette gjør at de får mindre tid til implementering av planer og oppfølging av prosjekter og utviklingsarbeid som barnehagene er pålagt å gjøre.

### *Økonomi*

Dagens barnehagestruktur bidrar til svært høye kostnader til barnehagedrift. KOSTRA-tall pr 2021 viser at Andøy har 20% høyere netto driftsutgifter sammenlignet med sammenlignbare kommuner, og 25% høyere enn landsgjennomsnittet. Driftsutgiftene har økt de siste årene. '

	<b>Andøy</b>	<b>Kostragruppe.4</b>	<b>Hele landet</b>
Netto driftsutgifter pr. innbygger, 1-5 år, i kroner	226 841	189 201	181 642

I budsjettgrunnlaget for 2023 er det lagt til grunn følgende grunnbemanning med utgangspunkt i dagens barnehagestruktur, etter utvidelse av Wigwam og Risøyhamn.

<b>Barnehage</b>	<b>Antall avdelinger</b>	<b>Antall årsverk i grunnbemanning</b>
Wigwam barnehage	3	10
Myrulla barnehage	3	10
Måsungen barnehage	3	10

Skolestua barnehage	1	4
Risøyhamn barnehage	3	10
<b>Sum</b>		<b>44</b>

Dersom Skolestua vedtas nedlagt vil behovet for grunnbemanning reduseres med 4 årsverk, fra 44 til 40. De ansatte ved Skolestua barnehage kan omplasseres til andre ledige og allerede finansierte stillingshjemler. Dette fordi flere av årsverkene som er lagt til grunn i budsjettet, ikke er besatt.

Besparelsen som er beregnet på henholdsvis 1,8 mNOK i 2023 og 2,5 mNOK fra 2024 og ut økonomiplanperioden, er i hovedsak knyttet til en stillingsreduksjon på 4 årsverk som følge av nedleggelse av Skolestua barnehage.

#### *Bygningsmessige forhold*

Skolestua barnehage består av ett bygg over tre etasjer, samt kjeller. Byggeår er 1937. I tillegg kommer et tilbygg på én etasje på ca. 60m<sup>2</sup>, oppsatt i 2002. Barnehagen benytter i dag kun første etasje, samt deler av kjeller til vognskjul.

Det har vært flere lekkasjer fra taket siste år. For å avklare eventuelle skader etter lekkasjen, samt eventuelle andre vedlikeholdsbehov på bygget, har det blitt bestilt en tilstandsrapport. Denne viser at det er flere avvik ved bygget, enkelte definert som «store eller alvorlige avvik» som må utbedres. Kostnadsrammen for denne kategorien avvik er på minimum 1,8 mNOK kroner. For å muliggjøre fortsatt drift i barnehagen vil det altså være nødvendig med store investeringer relativt til byggets størrelse og utnyttelsesgrad. Tilstandsrapporten er vedlagt som dokument til saken.

#### **Vurdering**

Andøy kommune ønsker å tilby et forutsigbart, trygt og godt barnehagetilbud i våre barnehager. Dette forutsetter at vi organiserer driften slik at vi klarer å beholde/få tilstrekkelig bemanning, både pedagoger og assistenter/fagarbeidere, som ønsker å være med å videreutvikle våre barnehager, og at vi er i stand til å ha nok ansatte på jobb, opp mot både lovkrav og barnas behov.

I den økonomiske situasjonen kommunen står i må også barnehagesektoren bidra til å redusere kostnadene. Med utgangspunkt i dagens barnetall og kjente tall angående nye fødsler/forventede fødsler, vil vi ha en ledig barnehagekapasitet på 19 plasser i Sør-Andøy etter en eventuell nedleggelse av Skolestua barnehage.

Hoveddelen av sektorens utgifter er knyttet til lønnskostnader til grunnbemanning, men også til styrkingstiltak på barn med spesielle behov. I og med at denne barnegruppen er fordelt på mange barnehager medfører dette at ressurstildeling ikke kan ses i sammenheng; vi må styrke bemanningen i hver barnehage. En struktur med færre og større barnehager vil gi langt bedre muligheter for å se ressurstildeling i sammenheng.

Tilskudd til private barnehager blir beregnet ut fra hvor mye midler kommunen bruker til sine egne barnehager. Gjennom en strukturendring vil vi få lavere kostnader til drift av kommunale barnehager. Dette vil på lengre sikt redusere kostnadsgrunnlag for beregning av tilskudd til de private barnehagene.

Ved å legge ned Skolestua barnehage og barn og ansatte overføres til annen barnehage så vil:

- Barna får økte muligheter med hensyn til flere lekekamerater innenfor samme alder og interesser. Dette er viktig blant annet for barn som faller utenfor i lek og aktiviteter og som sliter med å få innpass hos andre barn. For skolestarterne vil det være flere barn å være i skoleklubb med og som de kjenner før de begynner på skolen, noe som kan gjøre overgangen fra barnehage til skole lettere for enkelte barn.

- Det vil bli større fagmiljø for de ansatte, lettere å drive prosjekter og kompetanseutvikling, noe som vil komme barna til gode i form av økt faglig bevissthet i personalgruppen.
- Det blir mulig å organisere spesialpedagogiske tiltak bedre enn det vi gjør nå. Vi kan se tiltak på flere barn i sammenheng, økt mulighet for gjennomføring av metoder anbefalt av PPT/spesialisthelsetjenesten. Mindre sårbarhet ved sykefravær hos personalet.
- Flere ansatte i hver barnehage gjør det mindre sårbart ved sykefravær og avvikling av ferie/avspasering hos personalet. Personalet vil ikke være alene med barn over lengre tid i hverdagen og driften kan lettere omorganiseres ved fravær slik at sikkerheten for barn og voksne blir ivarettatt.
- Styrer vil få større mulighet til oppfølging av arbeidsmiljø/personalet og legge til rette for pedagogisk utviklingsarbeid og kompetanseutvikling i personalgruppen.
- Det vil være tilstrekkelig bemanning til at det er forsvarlig å opprettholde dagens åpningstid i barnehagen.

#### Negative konsekvenser

- Foresatte må bruke lengre tid til levering og henting av barna i barnehagen. Dette vil avhenge av hvor foresatte jobber og hvilken barnehage de velger å søke overføring til. I og med at majoriteten av arbeidsplasser ligger i Andøy eller i Risøyhamn, og foreldre uansett bruker bil for å komme seg til arbeidsplass, er det ikke sikkert at den praktiske konsekvensen av en eventuell nedleggelse av Skolestua barnehage vil bli spesielt stor.
- Ved nedleggelse av Skolestua barnehage vil vi miste et barnehagetilbud midt på øya. Sett i lys av at det er forventet økt tilflytting til Sør-Andøy som resultat av igangsatte prosjekter, og behov for barnehageplasser på sikt kan øke, så kan man ikke utelukke at nedleggelse av Skolestua barnehage kan gjøre at midt-øya blir mindre attraktiv som bosted for barnefamilier.

For å gjøre en helhetlig vurdering av en eventuell nedleggelse av Skolestua barnehage, må man også ta i betraktning

- Kostnadene knyttet til at enhetsleder barnehager bruker ukesverk hvert år på å sikre bemanning ved fravær
- Alternativkostnaden ved det samme; hva kunne enhetsleder barnehage heller brukt tiden på
- At det er påregnelig at Skolestua barnehage uansett vil måtte holde stengt i deler av året, som følge av sykefravær hos ansatte
- Samfunnsøkonomiske kostnader knyttet til fravær som følge av stengt barnehage (minst 17 000 kr pr ukesverk i følge en undersøkelse Sintef har gjort på vegne av NHO)
- Omdømmekonsekvenser for kommunen knyttet til kvalitet i barnehage og evne til å holde disse åpne på tross av sykefravær
- Kostnader ved å gjøre nødvendige utbedringer på bygget, jfr. tilstandsrapporten
- Kostnader ved å sikre etterlevelse av forskrift om miljørettet helsevern i skoler og barnehager

**Samlet sett er Rådmannens vurdering at Skolestua barnehage vedtas nedlagt, og at barn og ansatte overføres til andre barnehager i kommunen. Vurderingen, i det lange bildet, er at**

- **det er best for barna, og derfor deres foreldrene, som følge av økt forutsigbarhet med hensyn på åpningstider og økte forutsetninger kvalitet i tjenesten, så vel som et bedre fysisk miljø.**
- **det er best for de ansatte, som følge av økt robusthet i tjenesten, noe som vil redusere belastningen på den enkelte. I tillegg er det påregnelig at det fysiske arbeidsmiljøet bli bedre**

- **det er best for den totale tjenestekvaliteten i barnehagene i Andøy, fordi det å prioritere begrensede ressurser inn mot færre enheter, vil bedre forutsetningene for økt tjenestekvalitet**
- **det er best for kommunens samlede evne til å levere adekvate tjenester til innbyggere, fordi driftsbesparelsen vil gi lavere press på kommuneøkonomien**

Som beskrevet over er det risiko for at bemanningsproblemer ved Skolestua barnehage vil forplante seg på en slik måte at også Risøyhamn barnehage vil bli berørt. I en situasjon der også Risøyhamn barnehage må redusere åpningstid, vil problemene forplante seg videre til Nord-Andøy.

Ved å ta grep nå, i praksis når Risøyhamn barnehage er utvidet, vil vi kunne demme opp for den utviklingen som nå truer barnehagetjenesten i hele kommunen.



# ANDØY KOMMUNE

## Budsjett 2023 og økonomiplan 2023 - 2026 - Formannskapetets innstilling

Saksbehandler	Arkivsaksnummer
Andreas Jordell	22/2820

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
117/2022	Arbeidsmiljøutvalget	28.11.2022
140/2022	Formannskapet	28.11.2022
151/2022	Kommunestyret	12.12.2022

Vedlegg: Dok.dato	Tittel	Dok.ID
09.12.2022	Formannskapetets innstilling til budsjett 2023 - 09.12.22	8068
09.12.2022	Formannskapetets innstilling til budsjett 2023 - 09.12.22	8069
09.12.2022	REFERAT FRA DRØFTINGSMØTE 09.12.22 MELLOM ANDØY KOMMUNE OG DIV. ARBEIDSTAKERORGANISASJONER VEDR. FORMANNSKAPETS INNSTILLING TIL BUDSJETT 2023 OG ØKONOMIPLAN	8070
12.12.2022	Protokoll fra representantskapsmøte	8091
12.12.2022	Gebyrregulativ 2023 - revidert	8092
12.12.2022	Ungdomsrådets uttalelse angående Rådmannens forslag til budsjett 2023	8093
12.12.2022	Forslag SP BUDSJETT 2023 OG ØKONOMIPLAN 2023-26	8120
24.11.2022	Budsjett 2023 og økonomiplan 2023 - 2026 - Orientering FS 21. november	6915
23.11.2022	B-2023 KU-sak 27-22 KU-budsjett Andøy kommune	6916
23.11.2022	Budsjett 2023, Andøy kirkelige fellesråd	6917
24.11.2022	B-2023 Gebyrliste	6919
23.11.2022	B-2023 Gebyrer Vann og avløp	6920
24.11.2022	B-2023 Forslag til vann- og avløpsgebyr 2023	6921
23.11.2022	Budsjett 23 og bemanningssituasjonen barnehager i sør	6922
23.11.2022	B-2023 Driftstiltak med tekst	6949
23.11.2022	B-2023 Investeringstiltak med tekst	6950
24.11.2022	Uttalelse budsjett 2023	6984
24.11.2022	uttalelse vedr budsjett	6986
30.11.2022	Næringsforeningen - Søknad om årlig støtte fra AK 2023	7238
30.11.2022	Protokoll AMU 28.11.2022	7239

### Sakssammendrag:

### Forslag til vedtak:

Andøy kommunestyre vedtar budsjett 2023 samt økonomiplan for 2023 - 2026 med følgende punkter:

**1a) INNTEKTSRAMMER FOR BUDSJETT 2022 OG ØK.PLAN 2023-2026**

## § 5-4 Bevilgningsoversikter - drift (1A)

	Regnskap 2021	Oppr. budsjett 2022	Rev. budsjett 2022	Øk.plan 2023	Øk.plan 2024	Øk.plan 2025	Øk.plan 2026
Rammetilskudd	-193 814	-189 305	-189 305	-191 600	-191 600	-191 600	-191 600
Inntekts- og formuesskatt	-149 021	-133 600	-133 600	-145 400	-145 400	-145 400	-145 400
Eiendomsskatt	-13 846	-13 800	-13 800	-15 400	-15 400	-15 400	-15 400
Andre generelle driftsinntekter	-101 765	-11 754	-25 195	-32 153	-31 461	-28 401	-28 100
<b>Sum generelle driftsinntekter</b>	<b>-458 446</b>	<b>-348 459</b>	<b>-361 900</b>	<b>-384 553</b>	<b>-383 861</b>	<b>-380 801</b>	<b>-380 500</b>
<b>Korrigert sum bevilgninger drift, netto</b>	<b>301 879</b>	<b>325 028</b>	<b>338 469</b>	<b>345 947</b>	<b>339 870</b>	<b>333 120</b>	<b>330 599</b>
Avskrivninger	21 272	22 038	22 038	22 038	22 038	22 038	22 038
<b>Sum netto driftsutgifter</b>	<b>323 151</b>	<b>347 066</b>	<b>360 507</b>	<b>367 985</b>	<b>361 908</b>	<b>355 158</b>	<b>352 637</b>
<b>Brutto driftsresultat</b>	<b>-135 295</b>	<b>-1 393</b>	<b>-1 393</b>	<b>-16 568</b>	<b>-21 953</b>	<b>-25 643</b>	<b>-27 863</b>
Renteinntekter	-1 208	-2 460	-2 460	-3 085	-2 960	-2 960	-2 960
Utbytter	-87	-2 600	-2 600	-2 000	-2 000	-2 000	-2 000
Gvinster og tap på finansielle omløpsmidler	0	0	0	0	0	0	0
Renteutgifter	6 977	7 821	7 821	16 881	20 151	21 851	20 451
Avdrag på lån	23 474	21 340	21 340	31 700	29 830	31 800	32 800
<b>Netto finansutgifter</b>	<b>29 156</b>	<b>24 101</b>	<b>24 101</b>	<b>43 496</b>	<b>45 021</b>	<b>48 691</b>	<b>48 291</b>
Motpost avskrivninger	-21 272	-22 038	-22 038	-22 038	-22 038	-22 038	-22 038
<b>Netto driftsresultat</b>	<b>-127 410</b>	<b>670</b>	<b>670</b>	<b>4 889</b>	<b>1 029</b>	<b>1 009</b>	<b>-1 611</b>

<b>Disponering eller dekning av netto driftsresultat</b>							
Overføring til investering	1 642	300	300	300	300	300	300
Avsetninger til bundne driftsfond	111 263	0	0	1 311	1 311	1 311	1 311
Bruk av bundne driftsfond	-2 262	-1 026	-1 026	0	0	0	0
Avsetninger til disposisjonsfond	17 768	56	56	0	0	0	0
Bruk av disposisjonsfond	-1 000	0	0	-6 500	-2 640	-2 620	0
Dekning av tidligere års merforbruk i driftsregnskapet	0	0	0	0	0	0	0
<b>Sum</b>	<b>127 410</b>	<b>-670</b>	<b>-670</b>	<b>-4 889</b>	<b>-1 029</b>	<b>-1 009</b>	<b>1 611</b>
<b>disponeringer eller dekning av netto driftsresultat</b>							
<b>Fremført til inndekning i senere år (merforbruk)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

## 1b) DRIFTSBUDSJETT 2023 OG ØK.PLAN 2023 – 2026

### § 5-4 Sum bevilgninger drift, netto (1B)

Beløp i 1000

	Regnskap 2021	Oppr. budsjett 2022	Rev. budsjett 2022	Øk.plan 2023	Øk.plan 2024	Øk.plan 2025	Øk.plan 2026
Politisk og kontroll	4 636	4 450	4 450	5 304	5 304	5 304	5 304
Rådmann og stab	40 841	47 406	55 282	54 321	53 441	52 941	52 241
Støttefunksjonen	12 050	12 817	12 817	15 203	15 453	15 453	15 453
Andenes skole	32 503	28 493	29 543	28 402	26 363	26 363	26 363
Risøyhamn skole	10 202	9 561	10 141	11 803	10 769	10 769	10 769
Barnehager	37 789	36 941	38 761	40 394	40 275	40 225	40 345
Helse og familie	22 602	22 203	22 918	25 238	25 237	25 237	25 237
NAV	7 890	7 756	9 156	8 536	8 536	8 536	8 536
Pleie og omsorg	114 733	114 464	114 464	124 427	124 427	124 427	124 427
Pleie og omsorg - utvikling	0	0	0	941	941	941	941
Teknisk	33 273	35 299	35 299	37 664	37 695	33 495	31 495
Trossamfunn	2 464	2 429	2 429	2 446	2 511	2 511	2 511
Kap 7-9	-8 955	2 195	2 195	-7 410	-9 760	-11 760	-11 701
<b>Sum bevilgninger drift, netto</b>	<b>310 029</b>	<b>324 013</b>	<b>337 454</b>	<b>347 268</b>	<b>341 191</b>	<b>334 441</b>	<b>331 920</b>



## 1c) INVESTERINGSBUDSJETT 2023 OG ØK.PLAN 2023 – 2026

### § 5-5 Bevilgningsoversikter - investering (2A)

Beløp i 1000

	Regnskap 2021	Oppr. budsjett 2022	Rev. budsjett 2022	Øk.plan 2023	Øk.plan 2024	Øk.plan 2025	Øk.plan 2026
Investeringer i varige driftsmidler	93 214	27 135	27 135	192 275	162 650	62 900	3 900
Tilskudd til andres investeringer	141	5 000	5 000	0	0	0	0
Investeringer i aksjer og andeler i selskaper	1 260	0	0	0	0	0	0
Utlån av egne midler	0	100	100	5 100	5 100	5 100	5 100
Avdrag på lån	1 267	0	0	0	0	0	0
<b>Sum investeringsutgifter</b>	<b>95 882</b>	<b>32 235</b>	<b>32 235</b>	<b>197 375</b>	<b>167 750</b>	<b>68 000</b>	<b>9 000</b>
Kompensasjon for merverdiavgift	-18 146	-5 297	-5 297	-38 425	-32 500	-12 550	-750
Tilskudd fra andre	-6 022	0	0	-56 906	-61 144	-27 270	0
Salg av varige driftsmidler	-20	0	0	0	0	0	0
Salg av finansielle anleggsmidler	0	0	0	0	0	0	0
Mottatte avdrag på utlån av egne midler	0	0	0	0	0	0	0
Bruk av lån	-77 670	-26 938	-26 938	-101 944	-74 006	-28 080	-8 150
<b>Sum investeringsinntekter</b>	<b>-101 858</b>	<b>-32 235</b>	<b>-32 235</b>	<b>-197 275</b>	<b>-167 650</b>	<b>-67 900</b>	<b>-8 900</b>
Videreutlån	8 479	0	0	0	0	0	0
Mottatte avdrag på videreutlån	-7 239	0	0	0	0	0	0
<b>Netto utgifter videreutlån</b>	<b>1 240</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Overføring fra drift	-1 642	0	0	-100	-100	-100	-100
Avsetninger til bundne investeringsfond	341	0	0	0	0	0	0
Bruk av bundne investeringsfond	-887	0	0	0	0	0	0
Avsetninger til ubundet investeringsfond	11 233	0	0	0	0	0	0
Bruk av ubundet investeringsfond	-4 315	0	0	0	0	0	0
Dekning av tidligere års udekket beløp	0	0	0	0	0	0	0
<b>Sum overføring fra drift og netto avsetninger</b>	<b>4 730</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>-100</b>	<b>-100</b>	<b>-100</b>	<b>-100</b>
Fremført til inndekning i senere år (udekket)	-6	0	0	0	0	0	0

## 1d) INVESTERINGSTILTAK BUDSJETT 2023 OG ØK.PLAN 2023 – 2026

Hovedprosjekt	2023	2024	2025	2026
Formidlingslån Husbanken	5 000	5 000	5 000	5 000
Andøy kirkelig fellesråd - diverse investeringer	150	150	150	150

Overføring fra drift til investering - Landbrukslån	100	100	100	100
Oppgradering på IT	1 000	1 000	1 000	1 000
Digitalisering	1 000	1 000	1 000	1 000
Velferdsteknologi	1 000	1 000	1 000	1 000
Andenes brannstasjon - nybygg	20 000	12 000	0	0
Omsorgsboliger - Andenes - Nybygg	100 000	100 000	47 200	0
Ny Barnehage på Andenes	15 000	15 000	0	0
Brannbil Risøyhamn	6 000	0	0	0
Brøytemateriell - Hjullaster Andenes	2 700	0	0	0
Vaktbil Brann Andenes klasse B	1 000	0	0	0
Ombygging Rådhus	6 000	0	0	0
<b>Sum</b>	<b>158 950</b>	<b>135 250</b>	<b>55 450</b>	<b>8 250</b>
mva (ikke tre første rader)	38 425	32 500	12 550	750
<b>Sum inkl mva</b>	<b>197 375</b>	<b>167 750</b>	<b>68 000</b>	<b>9 000</b>

### 1e) RAPPORTERINGSRUTINER DRIFT/INVESTERING 2023

Rapportering drift og investering: pr. 30.04. og 31.08.

Rapportering iht finansreglementet legges fram for formannskap og kommunestyre samtidig med årsregnskapet.

### 2) FORSKUDDSVEDTAK

Kommuneskatteøret for inntekts- og formueskatt settes til maksimum sats i forhold til Stortingets vedtak.

### 3a) GODKJENNING AV BUDSJETT FOR INTERKOMMUNALE VIRKSOMHETER

Kommunestyret godkjenner Andøy kommunes andel for 2023 for følgende interkommunale virksomheter, slik:

<b>Virksomhet</b>	<b>Andøy kommunes andel</b>
Vesterålen interkommunale politiske råd	468 009
Vesterålen Kulturutvalg	241 696
Musam	50 089
Friluftsrådet	91 440
RKK	220 319
Vesterålen interkommunale legevakt*	1 880 000
Skogbrukstjenesten*	320 000
Oljevernberedskap *	50 000
Vesterålen krisesenter*	455 000
Vesterålen barnevern inkl tiltak	13 933 830
Vesterålen og Lødingen PDD	1 400 000
<b>Sum</b>	<b>19 110 383</b>

\* Beløp fra 2022 – vil kunne bli endret når vi får informasjon fra interkommunale virksomheter.

### 3b) BUDSJETT FOR ANDØY KIRKELIGE FELLESRÅD

Kommunestyret vedtar overføring av midler til Andøy Kirkelige Fellestråds driftsbudsjett for 2023 med kr. 2 446 000,-.

### 3c) BUDSJETT FOR KONTROLLUTVALG OG REVISJON

Budsjettramme for kontrollutvalg og revisjon settes til kr 1 095 000,- for 2023.

#### 4) KOMMUNALE PRISER

Kommunestyret vedtar priser/gebyr for kommunale tjenester i 2023 slik det framgår av vedlegg.

#### 5) PRIORITERING OG UTVIKLING AV LÅNEOPPTAK I 2023-2026:

Jfr. økonomiforskriften § 5-7

Låneopptak	2023	2024	2025	2026
Formidlingslån Husbanken	5 000	5 000	5 000	5 000
Andøy kirkelige fellestråd - diverse investeringer	150	150	150	150
Oppgraderinger på IT	1 000	1 000	1 000	1 000
Velferdsteknologi	1 000	1 000	1 000	1 000
Andenes brannstasjon - nybygg	20 000	12 000	0	0
Omsorgsboliger - Andenes - Nybygg	43 094	38 856	19 930	0
Ny Barnehage på Andenes	15 000	15 000	0	0
Brannbil Risøyhamn	6 000	0	0	0
Brøytemateriell - Hjullaster Andenes	2 700	0	0	0
Vaktbil Brann Andenes klasse B	1 000	0	0	0
Ombygging Rådhus	6 000	0	0	0
<b>Sum</b>	<b>101 944</b>	<b>74 006</b>	<b>28 080</b>	<b>8 150</b>

#### 6) EIENDOMSSKATT

I medhold av eiendomsskatteloven §§ 3 og 4 videreføres i 2023 eiendomsskatten i hele kommunen.

Eiendomsskattesatsen på boliger og fritidseiendommer for 2023 videreføres med 4 promille. Andre eiendommer videreføres med 7 promille. Satsen for eiendomsskatt vurderes ved årlige budsjettvedtak.

Det skrives ut skatt på et særskilt skattegrunnlag som følge av at produksjonsutstyr og produksjonsinstallasjoner ikke skal medtas i takstgrunnlaget når de tidligere verk og bruk skal takseres og regnes som næringsseiendom fra 2019. Det særskilte skattegrunnlaget er differansen mellom ny takst for objektene fra 2019 og skattegrunnlaget i 2018. Grunnlaget skal i 2023 være redusert med fem syvendedel (jfr. overgangsregel til §§ 3 og 4 første punktum). Skattesatsen på det særskilte skattegrunnlaget skal være 7 promille.

For boligdelen av eiendommer (herunder fritidseiendommer) som ikke benyttes til næringsvirksomhet vedtas bunnfradrag på kr 0,- av takstverdi.

I medhold av eiendomsskatteloven § 7 bokstav a ("Eigedom som tek sikte på å gagna ein kommune, eit fylke eller staten") fritas eiendommer som eies av stiftelser eller organisasjoner som ivaretar kommunens gavn eller tarv, og som ikke drives på kommersielt grunnlag, herunder

- Samfunns-, forenings- og grendehus
- Idrettsanlegg som er åpne for alle
- Bedehus
- Skoler, barnehager og vannverk som ikke driver på kommersielt grunnlag
- Omsorgsboliger
- Fylkeskommunale eiendommer

Eiendomsskatten skal betales i **månedlige** terminer. Ved taksering og utskrivning av eiendomsskatt på boligeiendommer (herunder fritidseiendommer), benytter kommunen skatteetatens formuesverdi (boligverdi). For næringsseiendommer og andre eiendommer som skatteetaten ikke har formuesverdi på, gjennomføres nytaksering i løpet av 2023. Ny takst legges til grunn for utskrivning av eiendomsskatt for 2024. For 2023 gjøres det en kontorjustering på 10 %.

## 7) LIKVIDITETSLÅN

Likviditetsslån videreføres med en ramme på 20 mill kroner.

## 8) FINANSIELLE NØKKELTALL

I henhold til kommuneloven § 14-2 c) skal kommunestyret vedta finansielle måltall for utviklingen av kommunens økonomi.

Kommunestyret vedtar følgende finansielle måltall (videreføres fra 2022):

Indikatorer	Mål
Resultatgrad	1,75 %
Fondsgrad	3 %
Gjeldsgrad	75 %

**Resultatgrad** er netto driftsresultat i forhold til brutto driftsinntekter. **Fondsgrad** er disposisjonsfond i forhold til brutto driftsinntekter. **Gjeldsgrad** er netto lånegjeld i forhold til brutto driftsinntekter.

### Formannskapet 28.11.2022

#### Behandling

*Tilleggsforslag fra Torfinn Bø (Sp):*

1. Rådmannens innstilling vedtas.
2. I fremtiden skilles arbeidet med budsjett og økonomiplan tidsmessig, slik at økonomiplan behandles i løpet av juni.

Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Samtlige representanter tar forbehold fram til behandling i kommunestyret.

*Tilleggsforslag fra Torfinn Bø enstemmig vedtatt.*

#### FS - 140/2022 Vedtak

1. Rådmannens innstilling vedtas.
2. I fremtiden skilles arbeidet med budsjett og økonomiplan tidsmessig, slik at økonomiplan behandles i løpet av juni.
3. Samtlige representanter tar forbehold fram til behandling i kommunestyret.

*Tilleggsforslag fra Torfinn Bø enstemmig vedtatt.*

## ØKONOMIPLAN 2023-2026

### Rådmannens innledning

I det vi skriver november 2022 kan vi begynne å reflektere over året som snart ligger bak oss. For min egen del ble gleden over at pandemien nå er et tilbakelagt kapittel, raskt overskygget av tristhet og bekymringer knyttet til krigen i Ukraina. Begge disse globale hendelsene påvirker oss som bor i Andøy. Nå som pandemien er over trenger vi ikke lenger forholde oss til stengte skoler, restriksjoner knyttet til besøk på sykehjem, som noen eksempler. Presset mot de kommunale tjenesten har blitt redusert. De fleste av oss kan håndhilse og gi hverandre en klem, uten å være redde for å bli alvorlig syke. Krigen i Ukraina har brakt med seg både en flyktningkrise, en dramatisk prisøkning på varer og tjenester, for ikke å snakke om en økt usikkerhet om fremtiden. Både kommunalt ansatte og innbyggere gjør en formidabel jobb med å bosette og integrere de 85 flyktningene vi som lokalsamfunn tok på oss å ta imot, og dette arbeidet fortsetter inn i 2023.

Arbeidet med budsjett og økonomiplan gir en god anledning til å se både bakover og fremover hva gjelder Andøy kommunes økonomiske situasjon. Tallenes tale er tydelig: Den

økonomiske situasjonen er krevende, og kommunen mangler økonomisk handlingsrom. Dette ser vi *både* av regnskapstallene og avvikrapporteringen for inneværende regnskapsår, hvor vi styrer mot et merforbruk på rundt 14 millioner kroner, og av budsjettene fremover, hvor differansen mellom inntekter og utgifter er i samme størrelsesorden for regnskapsåret 2023.

Der nedgang i folketall er den viktigste driveren for stadig redusert økonomisk handlingskraft i det lange bildet, er de viktigste driverne i det korte bildet:

- mangel på kvalifisert arbeidskraft i kombinasjon med en eldrebølge vi er dårlig forberedt på
- økte rentekostnader, og økt prisvekst

Jeg har flere ganger brukt begrepet “bemanningskrise” i kommunestyret, noe jeg mener er berettiget begrepsbruk. Vi mangler leger og andre helsearbeidere, lærere og barnehagelærere, for å nevne noen viktige stillingskategorier. Årsaken til merforbruket inneværende år kan langt på vei tilskrives overtidsbruk og vikarbruk i helsetjenesten, samt kostnader knyttet til kjøp av sengeplasser på Stokmarknes sykehus, såkalte “overliggere”. Vi mangler nemlig folk til å ta vare på våre syke og eldre, herunder å kunne ta de hjem etter et sykehusopphold. Selv om skolene isolert sett har et lavere merforbruk i kroner og øre, sammenlignet med helse, går det like fullt betydelig med kostnader - og krefter - knyttet til å sikre nok kvalifiserte hender på jobb. Barnehagene står i samme situasjon, og spesielt de mindre enhetene er sårbare, noe som er negativt for tjenestekvaliteten.

På kort sikt går økte rentekostnader på bekostning av muligheten til å eksempelvis bruke ressurser på egne ansatte. På mellomlang sikt vil det bli krevende å opprettholde investeringstakten, noe som vil kunne medføre at enkelte prosjekter må utsettes. Nytt vannverk på Hinnøya, ny barnehage på Andenes, for ikke å snakke om nye omsorgsboliger, er eksempler på svært viktige prosjekter som vil bli dyrere å realisere. Jeg krysser fingrene for at Stortinget ikke vedtar regjeringens foreslåtte kutt i Husbankstøtte til sykehjem og omsorgsboliger. Selv om vi får sendt inn søknad om Husbankstøtte til de det vedtatte omsorgsboligprosjektet på Andenes før nyttår, vil Husbanken måtte prioritere mellom søknader fra andre kommuner.

Noen viktige lyspunkt finnes like fullt:

- Det at vi har kunnet bruke Andøyfondet til å bemanne opp teknisk enhet, gjør at kommunen står svært godt rustet til å tilrettelegge for utvikling og vekst i privat sektor, eksempelvis romfartsindustri og turisme, så vel som å understøtte offentlige prosjekter som ny havn på Andenes.
- Integreringstjenestens formidable innsats for å bosette flyktninger gir inntekter til kommunen i det korte bildet. Det viktigste er likevel det potensialet som ligger i å nyttiggjøre seg flyktningenes kompetanse og kapasitet.

Når det gjelder framtidsutsiktene for Andøy kommune, er min vurdering er at veien mot økonomisk bærekraft går langs tre akser.

Den første aksene kan kalles *kontinuerlig forbedring*. Dette handler om interne forbedringsaktiviteter som kommunens ansatte selv må kunne identifisere og initiere, eksempelvis

- konsolidering av kommunens bygningsmasse for å oppnå eksempelvis reduserte vedlikeholdskostnader per kvadratmeter, og økt utnyttelsesgrad per kvadratmeter. Noen bygg må forlates, andre må erstattes, andre må bygges om.
- omorganisering og prosessforbedring for å oppnå eksempelvis bedre flyt i kommunikasjon, redusere antall overleveringer i en prosess, rett bruk av rett kompetanse
- utnyttelse av digitale verktøy

Potensialet i denne type forbedringsaktiviteter ligger i å kunne frigjøre kapasitet, eller redusere kostnader, hvor disse kan reinvesteres i kommunal drift. Det er åpenbart langt mer ønskelig å redusere kostnader gjennom intern forbedring, sammenlignet med stillingsreduksjoner. Det betyr imidlertid ikke at forbedringsarbeid er lett å få til i praksis. Forbedringsarbeid tar tid og krever en annen type samarbeid, og en annen type kompetanse enn det å løse driftsoppgaver. Den største utfordringen er å finne tid i en hverdag der tiden ikke strekker til å løse løpende driftsoppgaver.

Den andre aksene kan kalles *kommunale utviklingstiltak*. Dette handler om hvordan kommunen utvikler seg som arbeidsplass og som tjenesteyter, eksempelvis

- tilnærminger for å beholde, utvikle og rekruttere ansatte
- tilretteleggerrollen inn mot privat næringsliv.
- utvikle interkommunale samarbeidsformer
- reduksjon i andelen spesialpedagogiske tiltak

Utviklingstiltak er altså relevante, og viktige, for lovpålagte så vel som ikke-lovpålagte tjenester. To viktig spørsmål å reflektere rundt er "leverer vi de riktige tjenestene", og "leverer vi de på riktig måte?". Det er ikke nødvendigvis slik at alle lovpålagte tjenester skal leveres av ansatte i kommunen, og det er ikke sikkert at alle tjenester skal leveres av det offentlige. Reno-Vest er et eksempel på et svært vellykket interkommunalt samarbeid; det er vanskelig å finne gode argumenter for å re-etablere kommunal renovasjon. Det finnes områder, eksempelvis IKT drift, der offentlig-privat samarbeid har potensial for å gjøre kommunale arbeidsplasser mer attraktive, fordi de øker mulighetene for kompetansebygging hos kommunalt ansatte.

Rådmannens vurdering er at en økt satsing på interkommunalt samarbeid er en dyd av nødvendighet for å kunne opprettholde tjenestekvalitet og en robust produksjon av lovpålagte tjenester. Dermed handler etablering av flere interkommunale tjenester om å ta grep for å *opprettholde* lokalt selvstyre - ikke motsatt. I en situasjon der en kommunes tjenesteproduksjon får så dårlig kvalitet at det ikke er mulig å tilby likeverdige tjenester innad i kommunen, eller at tjenestekvaliteten er merkbart dårligere enn i nabokommunen, innebærer dette en trussel mot innbyggerens rettsikkerhet. Det vil øke presset i retning av kommunesammenslåing. Videre er det slik at Nord-Norge generelt, og Andøy spesielt, mangler folk - ikke arbeidsplasser.

Den tredje aksene kan kalles *felles utviklingstiltak mellom kommune, næringsliv og innbyggere* for å adressere

- utenforskap
- integrering
- bo/blilyst
- stedsutvikling
- besøksforvaltning

Det finnes kommuner i Nord-Norge der hjørnesteinsbedriften driver den lokale barnehagen. Dette som en dyd av nødvendighet for å sikre tilgang på arbeidskraft. Dette er nok i yttergrensen av hva kommuner og innbyggere kan forvente av lokalt næringsliv, men tydeliggjør samtidig at begrepet "bedriftens samfunnsansvar" kan romme mange andre type aktiviteter utover det å sponse det lokale idrettslaget. Begrepet "kommune 3.0" handler om at kommune og innbyggere sammen bestemmer "hva skal vi få til for fellesskapet, i dag".

"Kommune 2.0" handler om at brukeren bestemmer, og en forventning om at "kommunen bærer deg gjennom livet". "Kommune 1.0" handler om at kommunen bestemmer, ovenfra og ned. Mine erfaringer og observasjoner etter et år i jobben er at Andøy kommune befinner seg et sted mellom "kommune 1.0" og "kommune 2.0". Hovedutfordringen med "2.0" er at det er lett å etablere et narrativ der "kommunen ikke leverer", at dette ene og alene er kommunens ansvar, og derfor kommunens problem å rydde opp i. Narrativet tar i mindre grad hensyn til

underliggende problemstillinger som kommunens økonomi og mangel på folk. Samtidig krever overgangen til "3.0" at kommunen er i stand til å ta initiativ, noe som ikke nødvendigvis er rett fram. Kulturen blant kommunes ansatte, kapasitetsutfordringer og kompetansemangel er eksempler på begrensende faktorer mot å utvikle "kommune 3.0"

Det finnes likevel flere eksempler på "kommune 3.0" initiativ i kommunen, eksempelvis innen kultur- og idrett. Rådmannens forslag om at det skal etableres et sosialt bærekraftsfond finansiert av Andøyfondet handler mye om å øke evnen til å understøtte innbyggerinitiativ som er positive for fellesskapet. Økt kapasitet i kommunens planavdeling gir langt bedre forutsetninger for god innbyggerdialog, eksempelvis gjennom etablering av ny sentrumsplan Andenes. "NewSpace North" er et eksempel på et "3.0»-næringsutviklingsinitiativ. Det er sannsynligvis rom for å gjøre betydelig mer, og Andøy teknologipark kan spille en nøkkelrolle i en slik utvikling. I tillegg er rådmannens vurdering er at det er helt nødvendig at kommunen tar en aktiv rolle for å utvikle en bærekraftig besøksforvaltning i samarbeid med kommunens reiselivsaktører.

I arbeidet med budsjettet for 2023 har kommunens administrasjon jobbet aktivt med å identifisere tiltak i kategorien "kontinuerlig forbedring". Vi har altså lett etter tiltak som kan øke inntektssiden og/eller redusere utgiftssiden, uten å måtte nedbemanne. Til sammen har disse tiltakene en verdi på omtrent fjorten millioner kroner, tilsvarende det budsjetterte gapet mellom inntekter og utgifter. Som i all budsjettering er disse tiltakene beheftet med usikkerhet. Flere av tiltakene vil kreve en aktiv arbeidsinnsats gjennom hele 2023, noe vi vet blir utfordrende å få til i praksis.

At gapet mellom inntekter og utgifter er på fjorten millioner kroner i 2023 er imidlertid en halvsannhet. Tidligere år har det ikke vært budsjettert med særlig overtid, vikarbruk og "overliggere" i helsetjenesten, noe som forklarer en stor del av det driftsmessige merforbruket i 2022. Erfaringstall viser at ikke-budsjettert overtid og vikarbruk har en negativ effekt på rundt seks millioner kroner per år. Rådmannen har ikke sett annen mulighet enn å finansiere denne utgiftsposten over disposisjonsfond i 2023, 2024 og 2025. Det betyr at kommunen bruker av sine "sparepenger" for å finansiere drift. Hovedargumentet for å finansiere over disposisjonsfond, er at en nedbemanning tilsvarende seks millioner kroner, altså tolv årsverk, ville gitt en reell risiko for kollaps i berørte kommunale tjenester. Tilleggsargumentet er at det å ramme inn og synliggjøre disse seks millionene i et "kommunalt utviklingstiltak", der det åpnes for flere heltidsstillinger i helsesektoren, vil gjøre det enklere å adressere de bemanningsutfordringer som utgjør rotårsaken til utgiftsposten. Dette er bakteppet for "tiltaksplan 1 pleie og omsorg". Målsetningen er å komme over i en ny likevekt, der lønnsmidler går til fastlønn, ikke overtid og vikarbruk, og der dette medfører en netto reduksjon i de samlede lønnsutgiftene.

### **Kommunens arbeid med budsjett og økonomiplan**

Kommunens viktigste oppgave er å sørge for at innbyggerne får de grunnleggende velferdstjenestene. Hvilke tjenester kommunen leverer bestemmes i stor grad av nasjonale prioriteringer. Kommunens oppgave er å dimensjonere tjenestetilbudene ut fra befolkningens behov og kommunens økonomiske rammer. Endringer i befolkningen påvirker hvordan kommunen må prioritere for å svare ut behovet for tjenester. Budsjett- og økonomiplanen er styringsverktøyet som skal brukes for å gjøre disse prioriteringene.

Kommunestyret skal en gang i året vedta en rullerende økonomiplan. Den skal omfatte minst de fire neste budsjettår. Økonomiplanen skal omfatte hele kommunens virksomhet. Den skal gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i økonomiplanperioden. Hvert av årene i økonomiplanen må være i balanse.

Kommunestyret skal innen årets utgang vedta et budsjett for kommende kalenderår. Det er et krav at årsbudsjettet skal være i balanse. Budsjettet skal omfatte hele kommunens virksomhet, være realistisk, og er en bindende plan for kommunens tilgang på midler og bruken av disse i budsjettåret.

I tillegg til drift i egen regi, inkluderer Andøy kommunes budsjett også kommunens utgifter til drift som skjer i regi av andre. Dette gjelder interkommunalt samarbeid etter § 17-1 i kommuneloven.

Første året i økonomiplanen er årsbudsjett for 2023. Økonomiplanen justeres i tråd med de forutsetninger og vedtak som er gjort/gjøres. Årene 2024 – 2026 justeres i henhold til årsbudsjettet for 2022. Økonomiplanen er utarbeidet i faste 2023-kroner. Dette innebærer at inntekter og/eller utgifter som er faste i planperioden, for eksempel avdrag på lån, sannsynligvis vil ha mindre verdi i 2026 enn i 2023.

Andøy kommune har i tidligere år valgt å behandle og vedta økonomiplanen sammen med årsbudsjettet. Det samme gjøres innværende år. I fra perioden 2024-2028 ønsker rådmannen å etablere et regime økonomiplanen behandles og vedtas på forsommeren. Det er tre argumenter for denne endringen.

- For det første er det svært krevende å jobbe strategisk og kvalitetsmessig med økonomiplanen i parallell med at budsjettet for neste år skal salderes. Budsjettering i en kommune som Andøy, med svært anstrengt økonomi, dreier seg ofte om å redusere aktivitetsnivået. En økonomiplan må evne å se forbi de umiddelbare driftsutfordringene, og handler om utvikling.
- For det andre har ikke dagens administrasjon hatt kapasitet til å ta reelt eierskap til de målsetninger som ligger i tidligere års økonomiplaner. Det dreier seg om at store deler av ledergruppen er skiftet ut på kort tid, og at det tar tid å komme opp i fart når det gjelder planprosesser. Noe av forklaringen ligger også i manglende verktøystøtte for planlegging, som kommunen nå står på terskelen til å ta i bruk (Framsikt). Det er uansett behov for en bredere prosess for å evaluere de målene som i dag ligger der, og eventuelt etablere nye. En slik prosess bør involvere ansatte, i tillegg til politisk nivå.
- For det tredje skjer det svært mye i Andøy som kan og bør påvirke økonomiplanen, både som strategisk verktøy og som operasjonelt styringsverktøy. Det skal etableres planverk for bruk av Andøyfondet. Det pågår et masterplanarbeid for å utvikle Andøy som romfartskommune. Teknisk enhet vil i 2023 ha en helt annen kapasitet for å drive samfunnsutvikling enn det som har vært situasjonen fram til nå. Vi ser på økt turisme som følge av satelittoppskyting, noe som vil stille helt nye krav til kommunen. Videre bør en økonomiplan eksplisitt adressere den den bemanningskrisen kommunen står i, og etablere tiltak for å rekruttere, utvikle og beholde ansatte (strategisk HR).

Årets økonomiplan, for perioden 2023-2026, foreligger derfor i en noe forenklet versjon. Rådmannen legger til grunn at målsetningene formulert i fjorårets økonomiplan (økonomisk bærekraftig drift, attraktiv bostedskommune og næringsvennlig kommune, redusere faktorer som fører til helseutfordringer, samt resultat- og kvalitetsmål) videreføres uten endringer, fram til ny økonomiplan for perioden 2024-2027 er etablert.

### **Den økonomiske situasjonen i Andøy kommune**

Rådmannen legger fram årsbudsjett og økonomiplan i balanse.

Avviksrapportene for 2022 viser at kommunen styrer mot et merforbruk på driften av enhetene. Det kan se ut som om at premieavviket i 2022 også blir positivt, noe som innebærer at kommunen betaler mer til pensjonsselskapene i pensjonspremie enn det som skal kostnadsføres i regnskapet i 2022. Premieavviket som oppstår i 2022 skal kostnadsføres i perioden 2023 - 2029.

De økonomiske forutsetningene er i hovedsak de samme som i budsjettbehandlingen for 2022. Folketallet er den viktigste enkeltfaktoren i inntektssystemet, både med hensyn på



skatteinngang og rammetilskudd. Så lenge folketallet synker, kan vi forvente lavere frie inntekter.

Folketallet i Andøy er redusert med mer enn 350 innbyggere siden 2016. Kommunesektoren er generelt god til å bygge opp tjenester og dårlig til å bygge dem ned når dette kreves. De siste års regnskap og siste avvikrapport viser med all tydelighet at vi ikke har klart å ta ned tjenesteomfanget i takt med nedgangen i innbyggertallet. Vi har i flere omganger blitt reddet av mer eller mindre tilfeldige engangsinntekter.

Utfordringen blir enda større når kommunen samtidig skal tilrettelegge for økt aktivitet og en ønsket økt tilflytting til kommunen. Flere store prosjekter er nærmere å bli en realitet enn noensinne. Dette betyr at det høyst sannsynlig blir et betydelig antall nye arbeidsplasser i kommunen, og kommunen må både tilrettelegge for den faktiske nye næringsvirksomheten samtidig som man legger til rette for at det bosetter seg nye innbyggere som skal bekle nye arbeidsplasser. Selv om dette er en positiv utfordring, så er det også en utfordring som får innvirkning på økonomiske prioriteringer.

Vi har fått en liten forsmak på hva som kan vente oss gjennom å ha bosatt 85 flyktninger inneværende år. Utfordringen har primært vært knyttet til mangel på barnehageplasser i Andenes, noe som har medført behov for driftsmessige omprioriteringer og akutte bygningsmessige tiltak for å øke kapasiteten. Økt planmessighet ville sannsynligvis gitt bedre løsninger, eksempelvis etablering av en seksavdelings barnehage på Andenes.

Andøy kommune har forholdsvis mange brukere i kategorien «ressurskrevende tjenester». Staten dekker en andel av kommunens utgifter her, gjennom en refusjonsordning. Denne refusjonsordningen blir stadig dårligere, og kommunene må dekke en stadig større andel av utgiftene til disse tjenestene. Nettoutgifter for disse tjenestene øker også for Andøy.

Andøy kommune har også en høy andel barn i barnehager og skoler med spesialpedagogiske tiltak. Av totale lønnskostnader til barnehage og skole brukes anslagsvis 1/3 til spesialpedagogiske tiltak. Struktur er identifisert som et hinder for en bedre ressursutnyttelse, spesielt i barnehagesektoren.

Geografiske utfordringer gir merkostnader innen pleie og omsorg. Å drifte fra flere lokasjoner gir en mindre effektiv drift enn ved samlokalisering av flere tjenester. Ser man dette i sammenheng med kommunens relativt store eiendomsportefølje, er det samlet sett et potensial for reduserte driftsutgifter.

Videre ser vi at rentenivået har økt kraftig gjennom 2022, og at det er påregnelig med fortsatt økning utover i 2023. Økt rente har stor negativ innvirkning på kommunens handlingsrom. I 2021 har økningen effekten av økte rentekostnader vært i størrelsesorden 13 millioner kroner.

Sist, men ikke minst bidrar også økt prisvekst på varer og tjenester gjør at handlingsrommet reduseres. Som Nord-Norsk kommune har kommunen i liten grad blitt påvirket av de økte strømprisene som har Sør-Norge har opplevd siste år.

De finansielle måltallene bekrefter et bilde av at kommunen mangler økonomisk handlekraft, målt i resultatgrad. For å oppnå et måltall på 1,75% må Andøy kommune produsere et netto driftsresultat på omtrent åtte millioner kroner. Ingen av årene i økonomiplanperioden har tilfredsstillende netto driftsresultat i forhold til anbefalingene. Over tid er det ønskelig å kunne bygge opp et disposisjonsfond som blant annet kan brukes til uforutsette, utgifter, økte renteutgifter og egenandel investeringsprosjekter, og til dekning av eventuelle underskudd.

Det er ikke mulig å opprettholde eller øke øke den økonomiske handlefriheten uten endringer i omfanget av og/eller nivået på tjenestene i økonomiplanperioden.

Indikator	Mål	2023	2024	2025	2026
Resultatgrad	<b>1,75 %</b>	-1,0 %	-0,2 %	-0,2 %	0,3 %
Fondsgrad	<b>3,0 %</b>	4,8 %	4,3 %	3,8 %	3,8 %
Gjeldsgrad	<b>75,0 %</b>	90,0 %	98,2%	97,8%	93,6%

Samtidig ser vi at fondsgraden er tilfredsstillende i perioden, noe som kan brukes som argument for å planlegge bruk av ubundne fond til å dekke driftsutgifter, jfr. tiltaket for å adressere bemanningskrisen i helsesektoren. Situasjonen likevel krevende, da kommunen vil ha behov for å benytte fondsmidler til å betale fremtidige pensjonsforpliktelser (premieavvik). Gjeldsgraden er tilfredsstillende i de første årene av økonomiplanperioden, uten at denne sier så mye om kommunens evne til å betjene lån, i en situasjon der rentenivået stiger. Gjeldsgraden øker utover i perioden, noe som viser at årlige låneopptak er større enn det som tilbakebetales. Konsekvensen av økte utgifter til renter og avdrag, er at det blir nødvendig å gjøre ytterligere driftstilpasninger utover i planperioden.

Oppsummert vil kommunen fortsette å stå i en i en krevende økonomisk situasjon i hele økonomiplanperioden.

### **Driftsbudsjettet**

Det er utarbeidet et konsekvensjustert budsjett ved å framskrive vedtatt budsjett i 2022 til 2023. Det er lagt inn lønns- og prisstigning. Alle vedtatte stillinger er ført inn. Det er lagt inn frie inntekter iht framlagt statsbudsjett, jfr. pkt 1a) og 1b) i forslag til vedtak.

#### Inntektssiden

I forslaget til statsbudsjett (Grønt hefte) er det anslått at Andøy kommune får frie inntekter (skatt og rammetilskudd) på kr 337 mill. Dette er en økning på 2,8% sammenlignet med 2022. Økningen for landet er på 3,5 % og for Nordland 3,6 %. Det er lagt inn en forutsetning om kr 1 mill i tilskudd fra Havbruksfondet. Dette er i henhold til erfaringstall, og ikke bekreftet av Fiskeridirektoratet. Det forutsettes videre 2 millioner kroner i utbytte fra Norkraft. Eiendomsskatt er noe oppjustert på grunn av kontorjustering av eiendommer uten formuesverdi.

#### Utgiftssiden

Lønnsutgiftene i kommunen er økende, både grunnet lønnsvekst og netto økning av antall ansatte. I tillegg er det utfordrende å rekruttere kompetent arbeidskraft på flere områder. Priser på varer og tjenester øker mer enn det som er lagt inn som forutsetning i statsbudsjettet, noe som påvirker kommunens økonomiske handlekraft negativt. Finansutgifter (renter og avdrag) øker mye på grunn av renteoppgang og økt låneportefølje, som følge av store planlagte investeringer

#### Omstillingsbehov og tiltak

Det konsekvensjusterte budsjettet viser et omstillingsbehov på omtrent 14 millioner kroner. Dette er i samme størrelsesorden som avviksrapporten pr 31.08.22 viste som prognose for 2022. Det er lagt inn en ekstra tiltakspakke i enhet for pleie og omsorg for å imøtekomme utfordringene i enheten. Tiltakspakken er foreslått delvis finansiert fra disposisjonsfond i 2023, og reduserte beløp i 2024 og 2025. Det er utført et arbeid i alle enhetene med å utrede tiltak for økonomiplanperioden. Det er også lagt inn noen generelle tiltak for hele kommuneorganisasjonen, som reduksjon administrative kostnader og forbedringsprosjekt innkjøp. Oversikt over alle tiltak ligger som vedlegg til saken.

### **Investeringsbudsjettet**

Investeringsbudsjettet for 2023 - 2026 bygger på vedtatt økonomiplan 2022 - 2025. Det er fortsatt budsjettert med kr 5 mill i lån fra Husbanken til videreutlån, lån til investeringer i Andøy kirkelige fellesråd samt overføring av kr 0,1 mill fra drift til landbrukslån.

Digitaliseringsprosjektene oppgradering på IT, digitalisering og velferdsteknologi er videreført med kr 1 mill hver pr.år. Rådmannens forslag til budsjett og økonomiplan styrker altså mulighetene for utvikling innen digitalisering og velferdsteknologi.

Andenes brannstasjon og ny barnehage Andenes er uendret. Omsorgsboliger Andenes er justert opp ift vedtaket i desember 2021. Nye investeringsprosjekter er brannbil Risøyhamn, brøytemateriell, vaktbil Andenes og ombygging rådhus.

Se for øvrig punktene 1c), 1d) og 5) i forslag til vedtak