



# 7 Kommuneovergripende tema

- 7.1 Kommunereform
- 7.2 Skatteoppkreverfunksjonen
- 7.3 Samfunnssikkerhet
- 7.4 Digital kommune
- 7.5 Styringsinformasjon og beslutningsstøtte
- 7.6 Pensjon

## **7.1 Kommunereform**

Regjeringen er opptatt av langsiktig bærekraft og økonomisk robusthet i kommunesektoren, og har derfor satt i gang et arbeid med kommunereform, se Prop.95 S (2013-2014) Kommuneproposisjonen 2015. Bystyret behandlet sak om kommunereformen og bærekraftig utvikling av storbyområdet i september 2014.

Bystyret ønsker å bidra positivt til arbeidet med kommunereformen, og Stavanger kommune ga sin tilslutning til at KS deltar som faglig tilrettelegger og koordinator for lokale/regionale prosesser.

Videre må det etableres en prosess i nært samarbeid med KS regionalt og KS storbynettverk for å vurdere hvilke oppgaver som naturlig kan tillegges større og mer robuste kommuner, som grunnlag for utvikling av en fortsatt konkurransekraftig region.

Stavanger kommune har også tatt initiativ til et samarbeid med Jærrådet for å delta i et regionalt utredningsarbeid, med oppmerksomhet rettet mot styrking av lokaldemokratiet og funksjonelle samfunnsutviklingsområder. Det vil i løpet av november 2014 legges fram sak til formannskapet som grunnlag for videre prosess.

## **7.2 Skatteoppkreverfunksjonen**

Skattedirektoratet har fått i oppdrag å utrede hvordan skatteoppkreverfunksjonen kan overføres fra kommunene til skatteetaten og se på behovet for endringer i regelverket som følger av overføringen. Utredningen skal være ferdig innen 15. november 2014. Lovforslag skal ut på høring rundt årsskiftet, og det er planlagt lovedtak sent våren 2015 med ikrafttredelse fra 1. januar 2016. Dette skjer på siden av kommunereformprosessen.

Det var forventet at regjeringens forslag om en mulig statliggjøring av skatteoppkreverfunksjonen skulle inngå i kommunereformprosessen og arbeidet med å utrede hvilke oppgaver som kan overføres fra staten til kommunene.

Dagens organisering av skatteinnkrevingen har gitt en effektiv innkreving, basert på nærhet til innbyggerne og kunnskap om lokale forhold. Dette har vært nøkkelen til meget lave restanser både når det gjelder skattekrav og kommunale krav.

## 7.3 Samfunnssikkerhet

### 7.3.1 Innledning

Kommunen har, sammen med andre aktører, et stort ansvar for å ivareta samfunnssikkerheten i regionen. Kommunen skal kartlegge hvilke uønskede hendelser som kan inntreffe, og vurdere sannsynlighet og konsekvens av disse. Målet er at samfunnet skal kunne forebygge trusler og håndtere kriser på en effektiv måte.

### 7.3.2 Risiko- og sårbarhetsanalyser

I prosjektet Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Stavangerregionen (HROS) legger samarbeidskommunene Randaberg, Sandnes, Sola og Stavanger opp til en bred involvering av eksterne og interne aktører for å følge opp identifiserte tiltak fra risiko- og sårbarhetsanalysen (ROS-analysen) i tillegg til å gjennomføre beredskapsanalyser og utarbeide samordnede beredskapsplaner.

### 7.3.3 Tilpassing til et klima i endring

De helhetlige ROS-analysene peker blant annet på Stavangers sårbarhet overfor klimaendringer som følge av omfattende klimagassutslipp. Nærheten til havet gjør vår kommune særlig utsatt.

Stavanger deltar i flere prosjekter for å gjøre kommunen bedre i stand til å håndtere fremtidige klimautfordringer.

Flom og flomveier er viktige tema, både når det gjelder klimautvikling og generelt med tanke på byutvikling. Stavanger er en by uten større vassdrag og elver, og bekkene befinner seg i områder hvor nærliggende utbygging med påfølgende flomfare er lite aktuelt. Urbane flommer som følge av intens nedbør og overbelastning av avløpsnettene kan imidlertid være en utfordring.

### 7.3.4 Prioriterte oppgaver i planperioden

Beredskapsanalysene skal danne grunnlag for utarbeiding av regionale beredskapsplaner. Engasjement og involvering fra offentlige og private samarbeidsaktører er et suksesskriterium for å sikre et best mulig sluttresultat.

Beredskapsplanene planlegges ferdigstilt mot slutten av 2015. Disse planene vil være utgangspunkt for kommunens øvelser fremover. Mot slutten av planperioden skal HROS-analysen revideres, og denne revisjonen vil skje i takt med revisjon av kommuneplanarbeidet.

Den samme beredskapsprosessen skal også igangsettes for å sikre en god oppfølging av *Helhetlig risiko- og sårbarhetsanalyse for Stavanger kommune* (KROS). Dette arbeidet vil medføre en bred involvering av ansatte i kommunen, med deltakelse fra ulike avdelinger og på ulike organisatoriske nivå for å sikre et best mulig sluttresultat. Mot slutten av planperioden skal KROS revideres, også denne revisjonen vil skje i takt med revisjon av kommuneplanarbeidet.

Innen utgangen av 2016 skal Beredskapsavdelingen ha tilbudt kurs i ROS-analyser, beredskapsplaner og øvelser til alle virksomhetene i Oppvekst og levekår. Kursene gir veiledning i gjennomføring av ROS-analyser, utarbeiding av beredskapsplaner og gjennomføring av øvelser. Risikoanalysen og beredskapsplanen revideres årlig.

Stavanger kommune vil i planperioden legge opp til en kontinuerlig forbedring og utvikling av krisestøtteverktøyet CIM. Det vil arrangeres opplæring og øvelser for alle avdelinger i kommunen, i første rekke på ledernivå. For å skape en robust kommunal kriseledelse legges det i planperioden opp til en spesialisering av rollene/funksjonene som skal ivaretas under krisehåndtering.

Regionale og kommunale beredskapsplaner skal være tilgjengelige i CIM. Stavanger kommune deltar i et nasjonalt StorbyCIM-nettverk, hvor grunntanken er å ha et forum for lærings-/erfaringsoverføring storbyene imellom.

Som oppfølging av HROS skal SMS-varsling per mobiltelefon vurderes som tiltak ved akutte hendelser der store befolkningsmengder er involvert.

En egen ROS-analyse av klimaendringer er påbegynt og skal gjennomføres i løpet av perioden. Gjennom å kartlegge konsekvenser av endrede vindforhold, økt- og mer intens nedbør, temperatur, luftfuktighet, erosjon, flom og havnivå, får kommunen oversikt over aktuelle forebyggende tiltak.

Kjennskap til alternative flomveier og potensielt flomutsatte områder er viktig. Det skal derfor gjennomføres en flomveikartlegging i Stavanger hvor havnivå og flomutsatte områder skal kartlegges nærmere. Viktig for alle slike analyser og kartlegginger er at resultatene fortløpende implementeres i kommunens kartverk og at kunnskapen tas i bruk så fort som mulig.

Bestemmelser om VA-rammeplan skal i tillegg sikre at alle planer og utbyggingsprosjekter utformes slik at flom og flomveier blir tatt hensyn til og håndtert på riktig tidspunkt i planfasen.

## **7.4 Digital kommune**

### **7.4.1 Innledning**

Digitaliseringsstrategien og IKT-strategien legges fram parallelt til politisk behandling (administrasjonsutvalget november 2014 – bystyret januar 2015).

Det er satt av kr 38,5 mill. til IT-investeringer i Stavanger kommune i kommende planperiode.

### **7.4.2 Digitale løsninger**

Behovet for nye digitale løsninger er stort, og brukervennlige selvbetjeningsløsninger etterspurt. Gjennom webbaserte fagsystemer, tilgang til velferdsteknologi og nettsider som integrerer med bakenforliggende systemer skal kommunen tilby løsninger som effektiviserer samhandling og tjenesteyting til innbyggere og næringsliv.

Det skal legges til rette for økt åpenhet, digitale tjenester og e-forvaltning. Nytt digitalt sakarkiv, Svar Ut, og digitalisering av eiendomsarkivet er eksempel på store digitaliseringsprosjekt som er under utvikling.

### **7.4.3 Prioriterte oppgaver i planperioden**

Nye løsninger krever kompetanse, både blant ansatte i kommunen og innbyggerne. Arbeid med å forenkle og forbedre er sentralt, men også holdningsarbeid og opplæring er viktig for å ta ut effekter av nye løsninger.

For å få til omstilling og effektivisering i tilstrekkelig grad er det avgjørende å ha ledere og nøkkelpersonell med strategisk IKT-kompetanse, som ser framtidige muligheter og utfordringer i utviklingen og utnyttelsen av ny teknologi. Videre må ansatte ha tilstrekkelig kompetanse til å bruke og utnytte aktuelle IKT-løsninger.

Det er en forutsetning å se fremtidige muligheter og utfordringer både opp mot egen tjenesteproduksjon og når det gjelder utvikling av ny teknologi. Løsninger må fungere på tvers av kommunale enheter og andre forvaltningsnivåer. Implementering av nye løsninger skal foregå innenfor rammene av en lovpålagt og forsvarlig dokumenthåndtering. Økt digitalisering gjør det nødvendig å identifisere risikoområder og iverksette tiltak.

Det stilles også krav til kommunen om en mer helhetlig samfunnsdokumentasjon, noe som innebærer en bevisst strategi for å sikre bevaring av arkivmateriale med kulturhistorisk verdi. Arkivfunksjonen skal styrkes ved å sentralisere arkivtjenesten for de digitale sakarkiver i virksomhetene til byarkivet, og flytte dette til et regionalt arkivsenter på Ullandhaug når det står ferdig.

## 7.5 Styringsinformasjon og beslutningsstøtte

Rådmannen har i 2014 arbeidet med å få på plass en infrastruktur for uttrekk og presentasjon av styringsdata fra de mange fagsystemene. Økonomisystemet, HR-systemet og pleie- og omsorg har vært prioritert. Det er etablert en datavarehusløsning med utbyggingsmuligheter. Her er styringsdata lagt til rette for multidimensjonale rapporter og analyser. Datavarehuset leverer også data til *SOL* (Styrings- og ledelsesinformasjon), som blir kommunens system for presentasjon av styringsinformasjon for virksomheter og fagavdelinger. *SOL* blir satt i drift i 2015. Rådmannen vil i 2015 arbeide videre med inkorporering av flere fagsystemer og anvendelsesområder i *SOL* og med utvikling av driftsanalyser og rapporter basert på dataene i datavarehuset. IT-avdelingen er i ferd med å styrke sin kompetanse innen *BI* (Business Intelligence). Dette vil sikre et godt fundament for videre utvikling og drift av løsningene. Det er et generelt behov for å styrke stabenes kompetanse i bruk av analyseverktøy for å få fullt utbytte av de nye mulighetene.

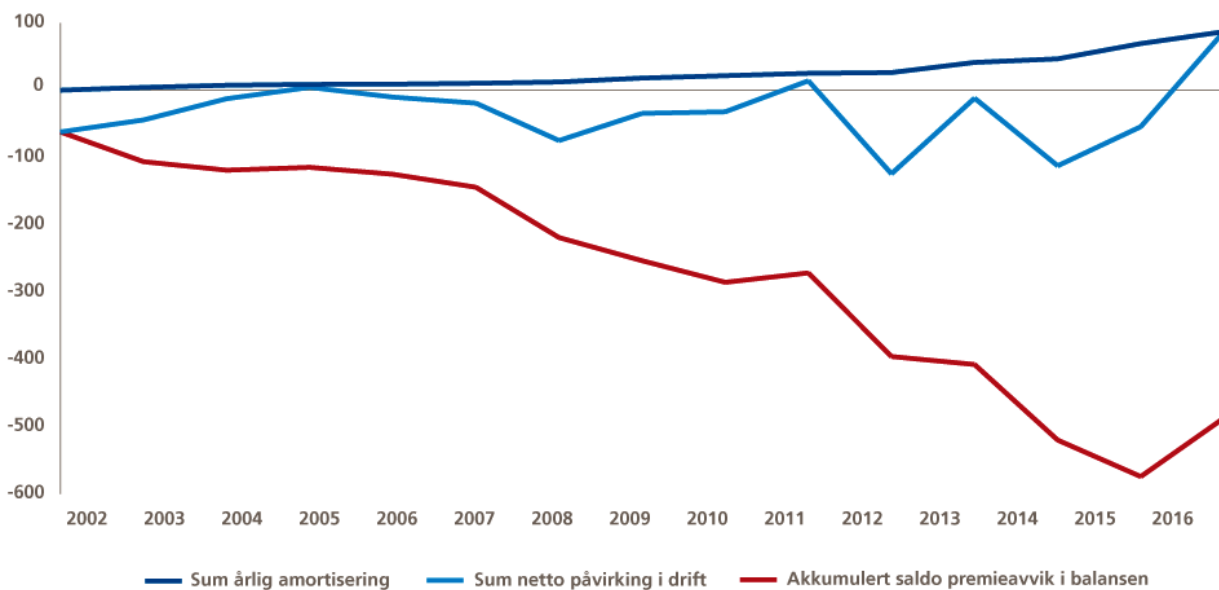
## 7.6 Pensjon

Stavanger kommune har offentlig tjenstepensjon for ansatte forsikret i KLP. Framover vil særlig akkumulert premieavvik medføre økte kostnader og utfordre kommunens driftsbudsjett. Utvikling i uttak for AFP 62-64 påvirker også kostnadsbildet. I tillegg vil endring i uføretrygd fra 2015 og vurdering av framtidig pensjonsleverandør påvirke det framtidige (netto) kostnadsnivået og kommunens økonomiske interesser utover hva som ligger til grunn i budsjettet i økonomiplanperioden.

### 7.6.1 Høye framtidige pensjonskostnader

De beregnede pensjonskostnadene som kommunene fører i sine regnskaper har i mange år vært gjennomgående lavere enn de pensjonspremiene de har måttet betale til sine pensjonsleverandører. De årlige avvikene kalles premieavvik. Regelverket ved innføring av ordningen i 2002 forutsatte at premieavviket ville variere mellom positive og negative verdier fra det ene året til det neste, slik at det over en tiårsperiode ville jevne seg ut mot null. Virkeligheten har gitt kommunene flere år med store positive premieavvik som har akkumulert seg opp til store framtidige kostnadsforpliktelser. Særlig årene 2012, 2014 og nå 2015 har – og vil – medføre betydelige inntektsføringer og oppbygging av framtidige kostnader. De årlige avvikene har nå bygget seg opp til et akkumulert premieavvik som for Stavanger kommune utgjør kr 407,62 mill. per 31.12.2013. Nivået er beregnet til å stige til om lag kr 574,22 mill. per 31.12.2015 og utgjør 6,5 % av budsjetterte driftsinntekter. Dette er utgifter som kommunen må dekke inn over driftsbudsjettene de neste 7–10 årene.

Utvikling i premieavvik følger i figur 7.1.



Figur 7.1 Utvikling av premieavvik 2002–2015 for Stavanger kommune. Akkumulert saldo premieavvik i balansen vises her med negativt fortegn for å indikere hvor store inntekter som historisk er bokført og som skal kostnadsføres i framtiden.

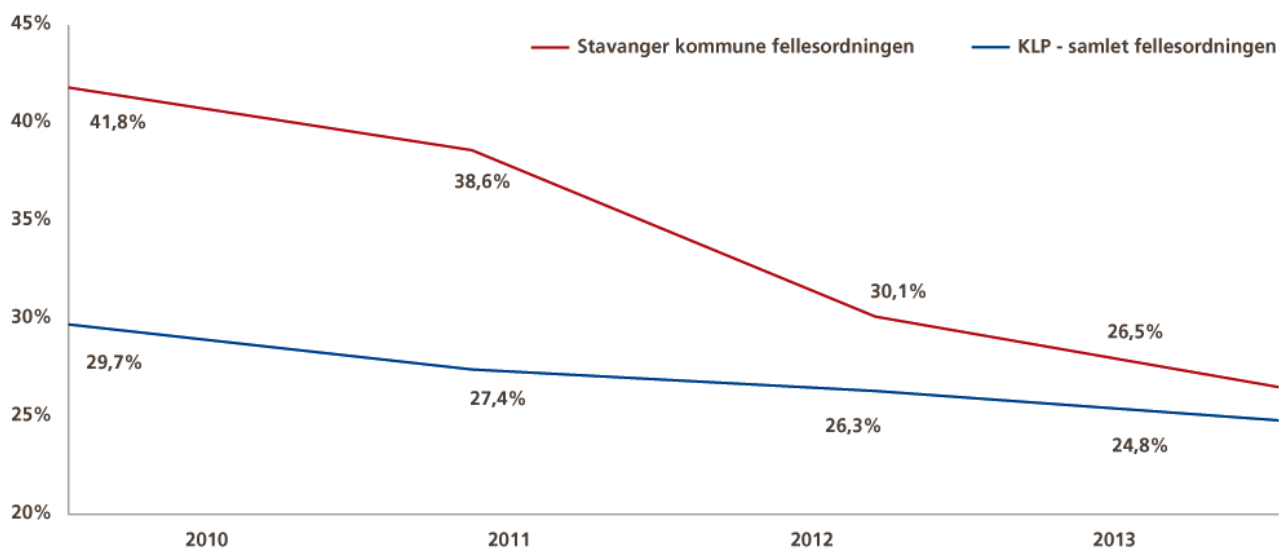
Amortiseringstiden – tiden premieavviket skal tilbakeføres på – er redusert fra 15 år i 2002, til 10 år i 2011 og til 7 år fra 2014. Det betyr raskere reduksjon av akkumulert premieavvik (tidligere års inntektsførte premieavvik) og en stadig større kostnadsbelastning på driften. Dette blir særlig utfordrende framover i de årene de nye premieavvikene er små og inntektsføringen ikke dekker kostnadsføringen av tidligere års premieavvik. Rådmannen har vurdert å opprette et særskilt pensjonsfond for å motvirke effekten av framtidige kostnader ved å ta kostnaden når forpliktelsen påløper i regnskapet, men på grunn av den økonomiske situasjonen i innværende periode har dette ikke vært mulig. For Stavanger kommune vil en stor andel av realveksten i de frie inntektene i årene framover gå med til å dekke pensjon.



## 7.6.2 Framtidig utvikling i AFP 62–64 – utbetalinger

Stavanger kommune er selvassurandør på AFP 62-64 i motsetning til utjevningsskapsordning på AFP 65-66. Det betyr at kommunen tar fortløpende kostnaden for hver ansatt som benytter ordningen AFP 62-64 og dermed må følge utviklingen for å gi prognoser fram i tid. Ønsket om AFP styres av mange forhold – blant annet private forhold rundt helse og livssituasjon, økonomiske forhold og effekter av mer fleksibelt uttak av alderspensjon og forhold rundt arbeidssituasjonen. I tillegg kommer samfunnstrender, hvor det nå er stadig oftere et uttalt ønske fra både arbeidsgiver og arbeidstaker at den ansatte jobber lenger enn til fylte 67 år.

Utviklingen i Stavanger kommune er en fallende trend for uttak av AFP 62-64, dog høyere enn gjennomsnittet til KLP sine kunder.



Figur 7.2 Utvikling av uttak av AFP 62-64 målt i prosent av arbeidstakere i samme aldersgruppe per 31.12. hvert år

## 7.6.3 Etablering av uføretrygd medfører framtidig tilbakebetaling

Stortinget har vedtatt ny uføretrygd fra 01.01.2015. Fram til nå har kommunene innbetalt premier til løpende uførepensjon og oppbygging av risikofondet med bakgrunn i denne forpliktelsen. Antall uføre har gått noe ned over tid. Stavanger kommune har lavere uføreandel enn gjennomsnittet i KLP. Omregning av de framtidige forpliktelsene vil skje med effekt 01.01.2015. Siden framtidige forpliktelser blir lavere, taler dette for en tilbakeføring av for mye innbetalte midler tidligere år inn på premiefondet. KLP har sendt avklaringsbrev til Finanstilsynet hvor de etterlyser klare beregningskriterier. Beløpsstørrelsene er dermed foreløpig ukjent og rådmannen avventer nærmere avklaringer fra KLP på nyåret.

## 7.6.4 Framtidig pensjonsleverandør og valg av assuranceordning

Stavanger kommune har relativt lavt alderssnitt på kommunens ansatte og lavt uttak av uførepensjon i forhold til gjennomsnittskommunen i Norge. Dette er forhold som trekker i retning av ikke å være en del av et utjevningsskapsordning slik som dagens løsning i KLP. De siste par årene har de andre pensjonsleverandørene trukket seg ut av markedet for offentlig pensjon og det er ikke lenger mulig å konkurranseutsette pensjonsleverandøren. Alternativet er da egen pensjonskasse, eventuelt en interkommunal pensjonskasse hvor medlemsmassen har noenlunde lik profil som Stavanger kommune. Rådmannen ønsker å gjennomføre en grundig analyse av hvilken ordning som kommunen er best tjent med både styringsmessig, kvalitativt og økonomisk. Valg av leverandør vil ikke påvirke selve pensjonsordningen som den ansatte har eller pensjonen som kommer til utbetaling. Omlegging av uførepensjon til uføretrygd fra folketrygden med virkning 01.01.2015 vil påvirke analysegrunnlaget og vurderingene rundt dette. En etablering av egen pensjonskasse vil kreve styrking av egenkapital utover vårt

innskudd i KLP, samt en mulig etableringsprosess og driftskonsept må utredes nærmere. Rådmannen vil fremme en sak til politisk behandling når resultatet av utredningsarbeidet foreligger – antakeligvis rundt årsskiftet 2015/2016.